

La Policía Nacional Civil y el respeto a los derechos humanos en El Salvador

Resultado de las acciones de tutela de los derechos humanos, ejercidas por la PDDH respecto de las denuncias en contra de la Policía Nacional Civil:
emitido el 03 de diciembre de 2003.

La Policía Nacional Civil y el respeto a los derechos humanos en El Salvador

INDICE DE CONTENIDO

Presentación

Monitoreo de la PNC en el contexto de una tutela de derechos más efectiva....	Pág. 2
Denuncias contra la Policía Nacional Civil.....	Pág.4
Contenido del informe.....	Pág.7

Capítulo I

La búsqueda infructuosa de la seguridad democrática

a. Los cuerpos de seguridad militarizados y represivos que antecedieron a la PNC.....	Pág. 9
b. Los Acuerdos de Paz y la creación de la nueva Policía Nacional Civil.....	Pág.13
c. La búsqueda infructuosa de la seguridad democrática.....	Pág.18
c.1 La esperanza de una Policía democrática está más lejos que al inicio de la paz.....	Pág.19
c.2 El camino de los obstáculos.....	Pág.23

Capítulo II

Casos Ilustrativos años 2001 – 2002

a. Denuncias recibidas por la PDDH.....	Pág.36
b. Violaciones del derecho a la vida.....	Pág.37

c. Caso especial de violación al derecho a la vida: el homicidio de Gerardo Miguel Villeda Kattán.....	Pág.38
d. Violaciones del derecho a la integridad y a la libertad personal	Pág.39
e. Condiciones en las que se cumple la detención administrativa	Pág.45
f. El caso especial de la División Elite contra el Crimen Organizado (DECO).	Pág. 49
g. Conclusiones sobre los casos años 2001 – 2002.....	Pág.60

Capítulo III

Casos Ilustrativos año 2003

a. Violaciones del derecho a la vida por muerte arbitraria.....	Pág.62
b. Violaciones al derecho a la vida y a la seguridad por amenazas a muerte.....	Pág.64
c. Violaciones al derecho a la integridad personal y a la libertad personal.....	Pág.65
d. Violaciones al derecho a la integridad personal por tortura.....	Pág.68
e. Detenciones arbitrarias por el delito de resistencia.....	Pág.73
f. Violación al derecho a la privacidad por allanamiento de morada.....	Pág.80
g. Condiciones en que se cumple la detención administrativa.....	Pág.82
h. Afectación de la propiedad (pertenencias de los detenidos).....	Pág. 84
i. Derecho al debido proceso y principio de legalidad.....	Pág.85
j. Derecho de acceso a la justicia, omisión en el cumplimiento de atribuciones institucionales e incumplimiento del deber de garantía.....	Pág.87
k. Actuación de la Inspectoría General y las Unidades Disciplinarias.....	Pág.90
l. Conclusiones sobre los casos año 2003.....	Pág.95

Capítulo IV

Problemáticas Específicas

a.	Violaciones a derechos humanos por parte de la Policía Nacional Civil contra niños, niñas y jóvenes.....	Pág.98
a.1	Violencia policial contra niñez en situación de calle.....	Pág.98
a.2	Violaciones a derechos humanos contra jóvenes.....	Pág.101
a.3	Conclusiones sobre la violencia policial contra niños, niñas y jóvenes.....	Pág.108
b.	Violaciones a los derechos humanos de personas extranjeras en El Salvador por parte de la Policía Nacional Civil.....	Pág.109
c.	Caso Mariona: Hechos del 16 de diciembre de 2002 en la Penitenciaría Central La Esperanza	Pág.118
d.	El operativo policial “Mano Dura” y la legislación antimaras.....	Pág.124
a.	El operativo “Mano Dura”.....	Pág.126
1.	El procedimiento de la detención.....	Pág.127
2.	El resultado judicial de las detenciones en el muestreo de la PDDH.....	Pág.128
b.	Denuncias en la PDDH posteriores a la aprobación de la Ley Antimaras	Pág.130

Capítulo V

Derechos Humanos de los miembros de la PNC

a.	Contexto general.....	Pág.142
b.	Violaciones de derechos humanos derivadas de la aplicación del Decreto Legislativo N0. 101.....	Pág.144
c.	Violaciones a derechos humanos del personal policial derivadas de la aprobación y vigencia de la nueva Ley Orgánica de la Policía Nacional Civil.....	Pág.149
e.	La política institucional en materia de derechos laborales.....	Pág.155

f. Régimen de disponibilidad del personal policial.....	Pág.163
g. El respeto a los derechos humanos de la mujer y la PNC.....	Pág.165
h. Sobre las condiciones de vulnerabilidad en que laboran los miembros de la Policía Nacional Civil.....	Pág.170

Capítulo VI

Declaraciones y Recomendaciones

a. Declaraciones y Recomendaciones.....	Pág.176
1. Con relación al deterioro en la construcción de una policía realmente democrática.....	Pág.176
2. Con relación a los patrones de violaciones a los derechos humanos durante el período 2001 – 2002 verificados por esta Procuraduría.....	Pág.179
3. Con respecto al establecimiento de algunos casos de tortura cometidos por miembros de la Policía Nacional Civil.....	Pág.183
4. Con relación a la falta de eficacia de la IGPNC y Unidades de Investigación Disciplinaria de la PNC.....	Pág.184
5. Con relación al despliegue del operativo policial – militar denominado “Mano Dura” y la aplicación de la Ley Antimaras.....	Pág.185
6. Con relación a la violencia policial contra niños, niñas y jóvenes.....	Pág.187
7. Con relación a las detenciones de personas extranjeras en situación migratoria irregular.....	Pág.188
8. Con relación a las violaciones a los derechos humanos de miembros de la PNC.....	Pág.190
b. Notificaciones.....	pág.195

La Policía Nacional Civil y el respeto a los derechos humanos en El Salvador

Resultado de las acciones de tutela de los derechos humanos, ejercidas por la PDDH respecto de las denuncias en contra de la Policía Nacional Civil: emitido el 03 de diciembre de 2003.

“En una guerra, los cuerpos de seguridad son instrumentos de la misma; en un régimen autoritario, son instrumentos de control poblacional y represión política. La impunidad con que suelen actuar durante los conflictos armados o los regímenes autoritarios se traduce con frecuencia en prácticas institucionales abusivas y arbitrarias contra la población civil, reñidas con las normas fundamentales de la convivencia civilizada. Esos cuerpos difícilmente podrán ser garantía de paz e instrumentos de Estado de derecho...

(...)

Concluido el conflicto armado o restablecida la democracia, la subordinación de los cuerpos de seguridad a las autoridades civiles y democráticas puede resultar insuficiente para revertir las prácticas desarrolladas en años de guerra o represión política. Si estos cuerpos de seguridad no son readecuados a las necesidades de la paz y la democracia... intentarán seguir actuando con impunidad, manejar sus presupuestos sin control político alguno y tratar a la población civil como su enemigo, es decir, como acostumbraban a hacerlo no hace mucho, imbuidos por las doctrinas contrainsurgentes en boga”.

Gino Costa

Presentación

El presente reporte contiene el resultado de las verificaciones efectuadas por la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos (en adelante la Procuraduría o la PDDH), con relación a violaciones a los derechos humanos denunciadas en contra de la

Policía Nacional Civil (en adelante la Policía o la PNC), sobre la base de una muestra significativa que comprende casos denunciados durante el período 2001-2003.

El informe recoge un muestreo de las violaciones a los derechos humanos atribuidas a la Policía Nacional Civil, las cuales fueron verificadas por la PDDH. Constituyen el universo de la muestra un total de 339 expedientes tramitados por esta institución; muchos de éstos se refieren a abusos cometidos en contra de más de una víctima e, incluso, algunos registran abusos en perjuicio de grupos numerosos de personas. Por lo anterior, el total de víctimas afectadas por los hechos aquí descritos, es mucho mayor al número de expedientes que totaliza la muestra.

El informe descriptivo incorpora 33 casos ilustrativos, en tanto los restantes se encuentran descritos en los dos anexos que se integran al presente.

Del total de la muestra (339 casos), el 66.08% de los casos (224 expedientes tramitados), concluyen responsabilidad del Estado en materia de derechos humanos, fuere por incumplimiento a su deber de respeto de tales derechos o por incumplimiento a su deber de garantizar plenamente la vigencia de los mismos (deber de garantía). En el 33.92% de los casos presentados (115 expedientes tramitados), esta Procuraduría no estableció responsabilidad de las autoridades denunciadas.

Monitoreo de la PNC en el contexto de una tutela de derechos humanos más efectiva

Los casos incluidos en este informe, corresponden a un período de cambios positivos y mayor tecnificación en el manejo de las denuncias por parte de esta Procuraduría.

Al inicio de la gestión actual (julio de 2001), el sistema de tramitación de casos de la PDDH – denominado *sistema de tutela de derechos humanos* (en adelante “sistema de tutela”) - se encontraba atrofiado por la burocracia y por la aplicación de criterios procesales rígidos y excesivamente formalistas, en virtud de su analogía con el proceso judicial penal. También existía una marcada tendencia hacia el “asistencialismo”, lo que suponía la admisión de un significativo número de casos que más bien debían ser objeto de remisión hacia otras entidades del Estado competentes para dirimir la petición de los quejosos.

Lo anterior hacía evidente la necesidad de cambios en el sistema, ya que los procedimientos de protección a los derechos humanos poseen una naturaleza diferente a los procesos de la protección judicial y deben ser, incluso por mandato de ley, breves, sencillos, no burocráticos, así como privilegiar la intermediación. En este sentido, se introdujeron cambios a los criterios de admisión de casos y procedimientos del sistema de tutela, sobre todo a partir del segundo semestre de 2002, pero con mayor énfasis desde los inicios del año 2003.

Los nuevos criterios han incorporado los parámetros del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, redundando en una mayor efectividad en la protección de las presuntas víctimas. Un mayor detalle de estos avances en la eficiencia institucional, son comentados en los capítulos II y III del presente informe, de cara a la presentación de casos ilustrativos verificados por la PDDH.

No obstante, es importante destacar tales cambios en esta presentación general del informe, a fin de advertir que, a partir de los inicios de 2003, ha existido una mayor tecnificación y rigurosidad en los procedimientos de admisión de casos, en aras de volver más eficiente la acción institucional. De tal manera se ha buscado romper la tendencia hacia actuaciones “paternalistas”, “clientelistas” o “asistencialistas”, en virtud de las cuales se abrían muchísimos expedientes de investigación sin tomar otra acción institucional más que introducirlas a un sistema burocrático imposibilitado de tramitar las miles de denuncias.

Es así que a partir del año 2003, muchos casos no son sometidos a una “investigación” que reproduce “el esquema” de la investigación judicial o fiscal por parte de esta Procuraduría, sino que los mismos se ven favorecidos con una acción institucional que activa a otras instancias estatales (administrativas o jurisdiccionales) cuya efectividad frente al caso presentado es también verificada por la PDDH.

Con este cambio se obtiene tanto una protección más rápida y eficiente para las presuntas víctimas como una incidencia positiva en las instituciones del Estado, obligadas éstas a brindar la protección conforme a sus competencias. Se evita, por otra parte, la apertura de miles de expedientes dentro de la PDDH, cuya tramitación se volverá imposible posteriormente en razón de la limitación extrema de los recursos institucionales.

Esta dinámica de cambios en el sistema de tutela de derechos explica la aparente disminución en el número de las denuncias del presente año respecto de 2002, ya que dicha

reducción no es producto de que haya disminuido el número de quejosos, sino de una mayor rigurosidad y tecnificación en los criterios de admisión y en la aplicación del principio de activación de la protección de otras entidades estatales a favor de las presuntas víctimas.

Las nuevas directrices en la tutela de los derechos humanos han permitido, por otra parte, una mayor eficiencia en el uso de los recursos, los cuales pueden ahora reorientarse hacia el énfasis de atención en los casos de mayor gravedad, como son las denuncias por afectación a la vida, a la libertad, a la integridad, a la seguridad o al ámbito de las violaciones a los derechos de grupos especialmente vulnerables como la niñez y la juventud, los migrantes y las víctimas de violaciones a los derechos laborales.

Lo anterior ha permitido una “política de prioridades” en el uso de los recursos institucionales respecto de las labores de investigación y verificación de las denuncias que se presentan en contra de la Policía Nacional Civil, a la cual se le atribuyen, por regla general, afectaciones a la vida, la integridad, la libertad y la seguridad. Por tanto, ha sido posible para la PDDH realizar un monitoreo más objetivo y completo de las actuaciones policiales, el cual ha incluido la vigilancia en la eficiencia de los mecanismos de control interno de la PNC o las actuaciones fiscales frente a las presuntas violaciones a los derechos humanos que esta Procuraduría les ha solicitado investigar.

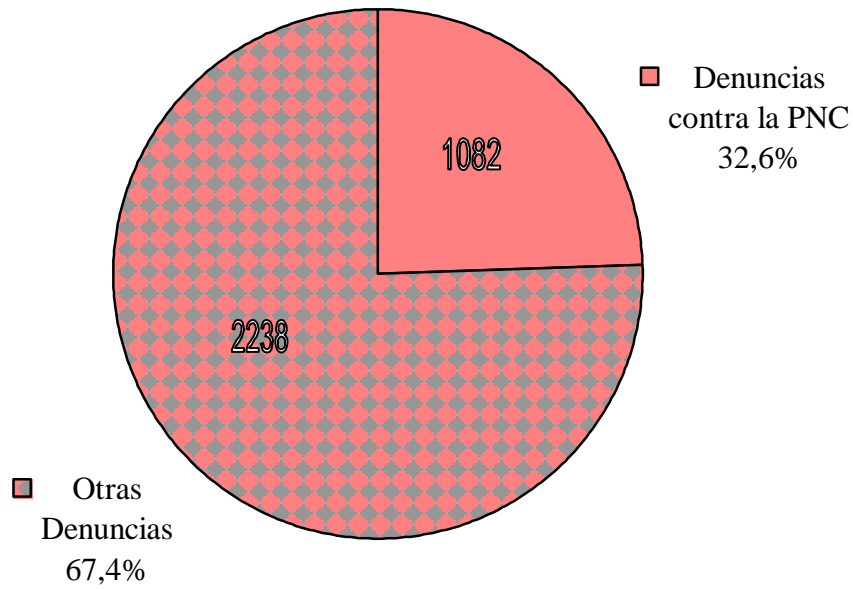
Denuncias contra la Policía Nacional Civil

En el caso de la PNC, esta entidad es tradicionalmente la institución más denunciada en la PDDH. Las tendencias estadísticas de las denuncias, en la actualidad, son similares a las observadas en años pasados:

- Para el año 2002, de un total de 3320 denuncias, 1082 lo fueron en contra de la PNC, constituyendo el **32.6%** de las mismas.

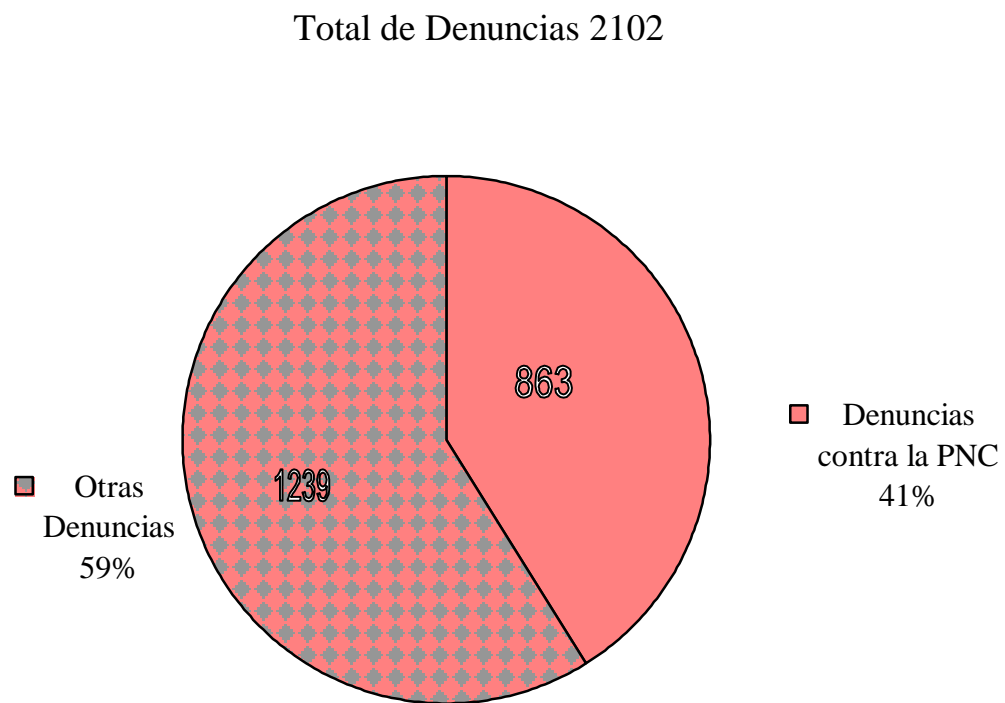
**Denuncias contra la PNC respecto del total de denuncias
Año 2002**

Total de Denuncias 3320



- Para el período enero-noviembre de 2003, de un total de 2102 denuncias, 863 lo han sido en contra de la PNC, constituyendo el **41%** del total.

**Denuncias contra la PNC respecto del total de denuncias
Período enero - noviembre 2003**



Contenido del informe

El informe se divide en un reporte descriptivo general y en dos anexos que contienen la descripción sumaria de los 339 casos examinados en la muestra.

El informe descriptivo contiene cinco capítulos temáticos y uno de recomendaciones generales; en ellos son abordados los siguientes ámbitos:

- la crisis del modelo original de policía democrática al que aspiraron los Acuerdos de Paz;
- los patrones de violaciones a los derechos humanos identificados en el período 2001 – 2002;
- los patrones de violaciones a los derechos humanos identificados en el año 2003 (período enero-noviembre);
- algunas problemáticas específicas de relevancia en que el actuar de la PNC ha vulnerado derechos humanos; y
- las afectaciones a los derechos humanos en perjuicio de miembros de la misma corporación policial.

Los resultados de la verificación de la PDDH han evidenciado algunas disfunciones alarmantes: desde la alta jerarquía del Poder Ejecutivo se impulsan políticas de detenciones arbitrarias sistemáticas, las cuales, en el caso del operativo denominado “Mano Dura”, han sido legalizadas por el Poder Legislativo mediante la aprobación de la “Ley Antimaras”; todo ello pese a las graves contradicciones que tal ley y tales actuaciones policiales tienen con respecto a los principios constitucionales.

A partir del año 2001, se han establecido algunos casos de tortura, en uno de los cuales se involucra al mismo Director General de la PNC, entonces el señor Mauricio Sandoval. Estos casos mueven a extrema preocupación de esta Procuraduría, por cuanto a lo largo de los años noventa del post conflicto armado, no se habían registrado casos de tortura cometidos por la nueva PNC.

Asimismo, se ha determinado que existe una práctica generalizada de malos tratos a detenidos y, en algunos casos, éstos son sometidos a condiciones o tratos crueles, inhumanos o degradantes por las autoridades policiales. Existen fenómenos de abusos de autoridad derivados de la discriminación en perjuicio de ciertos grupos sociales como pandilleros; niños, niñas y jóvenes de la calle, así como en perjuicio de extranjeros indocumentados.

El respeto a los derechos humanos de los miembros de la Policía Nacional Civil, por parte de las jefaturas y direcciones policiales, ha adquirido niveles alarmantes de afectación a los

mismos. Los derechos laborales son los más vulnerados. No obstante, también es preocupante la afectación de los derechos de las mujeres policías y el alto grado de vulnerabilidad en que se desempeña la función policial, lo que redundará en graves afectaciones a la vida, la integridad y la seguridad de los miembros operativos de la PNC.

Si bien es desalentador que se hayan afincado este tipo de prácticas y abusos en la nueva policía, es importante que este fenómeno sea ampliamente evaluado, estudiado y corregido por las autoridades competentes, con participación de la sociedad en general. Sobre todo porque el desempeño de una fuerza policial con estricto apego al respeto y garantía de la plena vigencia de los derechos humanos, es connatural a los procesos democráticos y su distorsión hacia el autoritarismo, la tolerancia y la impunidad de las violaciones a los derechos humanos o, inclusive, su eventual “militarización”, son peligrosas rutas que pueden distorsionar el camino hacia el verdadero Estado de Derecho en El Salvador.

Capítulo I

La búsqueda infructuosa de la seguridad democrática

a. Los cuerpos de seguridad militarizados y represivos que antecedieron a la PNC

La Policía Nacional Civil debiese representar, especialmente hoy, a una década de su fundación, una de las grandes esperanzas para una efectiva transición hacia la democracia en El Salvador.

La creación de la PNC suponía el fin de una era de monopolio militar en la seguridad interna del país; monopolio basado en la existencia de cuerpos policiales bajo el mando de la Fuerza Armada y los cuales, por décadas, actuaron en función del control poblacional, la represión política y la contrainsurgencia, utilizando inclusive el terror como una metodología cotidiana, sistemática y deliberada.

Hasta 1991 el viejo sistema de seguridad pública estuvo conformado por los denominados “Cuerpos de Seguridad”: la Guardia Nacional, la Policía de Hacienda y la Policía Nacional. También el ejército mismo era una entidad que formaba parte del sistema de seguridad pública, por cuanto ante la ausencia de amenazas externas reales, fue utilizado igualmente para el control poblacional y la “seguridad interna”, complementando su actuar a través de una amplia red de estructuras paramilitares en todo el país cuya existencia se remonta a los inicios del siglo XX y que alcanzó su máxima expresión en las décadas de los sesentas a los ochentas, a través de la Organización Democrática Nacionalista (ORDEN), también ampliamente vinculada a crímenes de lesa humanidad y a los fatídicos “escuadrones de la muerte” de los años ochenta.

Este sistema militarizado de seguridad y, por ende, altamente autoritario, se vio enfatizado al asumirse las políticas gubernamentales contrainsurgentes a partir de la década de los sesentas y especialmente al estallar el conflicto armado interno en los ochentas.

Como ha señalado el Dr. Gino Costa¹:

“Hasta finales de 1991, el sistema de Seguridad Pública que imperaba en El Salvador era estrictamente militar y su principal objetivo consistía en el control poblacional y la represión política. Éste estaba integrado por tres cuerpos de

¹ Costa Gino, La Policía Nacional Civil de El Salvador (1990-1997), UCA Editores, primera Edición 1999.

seguridad de dimensión nacional: la Policía Nacional (PN), la Guardia Nacional (GN) y la Policía de Hacienda (PH), que formaron parte de la Fuerza Armada, estaban adscritos al Ministerio de Defensa y eran dirigidos por militares. Estas instancias carecían de una doctrina policíaca y, más bien, compartían las doctrinas contrainsurgentes en boga desde la década de los sesenta (...)

El control total que ejercían los militares sobre la seguridad interna fue consecuencia del monopolio político que ostentaron durante gran parte de la historia republicana. Durante este siglo, ese monopolio fue casi total, sobre todo después de 1932. Los militares recurrieron de manera simultánea a la represión, la cooptación y el fraude electoral para perpetuarse en el poder. Sin embargo, en ese entonces, la oligarquía cafetalera tenía el poder real en el país, y sus representantes siempre ocuparon posiciones claves en los sucesivos gobiernos militares.

El sistema político resultante –autoritario, excluyente y cerrado- y la precariedad de sus instituciones democráticas, así como la concentración de la riqueza y del poder que perpetuaba, sirvieron de telón de fondo para la guerra civil que estalló en 1980 –alimentada, sin duda, por la revolución sandinista de 1979”.

De igual forma, Gustavo Palmieri acotó sobre los antiguos cuerpos de seguridad salvadoreños²:

“La militarización explícita de estos cuerpos de seguridad se constataba no sólo en su dependencia directa del Ministerio de Defensa, sino especialmente al encontrarse dirigidos por militares, formados ideológicamente bajo las doctrinas de “seguridad nacional” y el combate del comunismo y, además, preparados casi exclusivamente en tácticas y acciones de seguridad y represión contrainsurgentes. Su capacitación para funciones policiales era casi nula. Se desconocían y no se aplicaban las normas más elementales de investigación o del procedimiento judicial (manejo de evidencia, condiciones de legalidad de los procedimientos, etcétera). Tanto la investigación, como el resto del accionar policial, se desarrollaban en un contexto de torturas, apremios, intimidación, informantes reservados, redes de inteligencia política “para policiales”, férreo control político y un elevado nivel de corrupción. Todos estos cuerpos de seguridad mantenían estrechas e informales relaciones con los sectores sociales dominantes, y funcionaban como colaboradores necesarios para el control político e ideológico de los grupos sociales subalternos”.

El rol de las extintas PN, PH y GN como aparatos de terror y perpetradores de sistemáticas y graves violaciones a los derechos humanos fue abordado por la Comisión de la Verdad

² Palmieri, Gustavo Federico. Reflexiones y perspectivas a partir de la reforma policial en El Salvador; “Policía y sociedad democrática”, Revista Latinoamericana de Política Criminal, año 3, n° 3, 1999; publicación del Instituto de Estudios Comparados en Ciencias Penales y Sociales, Buenos Aires.

para El Salvador, instancia que llegó a vincular el accionar de estos cuerpos inclusive con los temibles “escuadrones de la muerte”.

En efecto, la Comisión de la Verdad, en su informe presentado al Secretario General de la ONU en 1993, registró más de 22 mil denuncias de graves hechos de violencia ocurridos entre enero de 1980 a julio de 1991. De ellas, más de un 60% correspondían a ejecuciones extrajudiciales; más del 25% a desapariciones forzadas y más del 20% incluían hechos de tortura.

Los testimonios atribuyeron casi el 85% de los casos a agentes del Estado, a grupos de paramilitares aliados con éstos y a los escuadrones de la muerte. Dentro de estas denuncias, alrededor del 25% atribuían responsabilidad a miembros de los extintos Cuerpos de Seguridad (GN, PN y PH); en tanto un 10% se referían a acciones atribuidas a los temibles “escuadrones de la muerte”. Alrededor del 5% de las denuncias lo fueron en contra de miembros del FMLN.

Como ya se dijo, una de las expresiones más aberrantes de la responsabilidad de los antiguos Cuerpos de Seguridad en crímenes de lesa humanidad y graves violaciones a los derechos humanos, la constituyó su vinculación con el accionar de los “escuadrones de la muerte”³. La Comisión de la Verdad determinó que muchas de las “Secciones II” (S-II) de las diferentes unidades militares de la Fuerza Armada, fueron organizadas utilizando la modalidad de escuadrones de la muerte.

El ejemplo ilustrativo de la Comisión de la Verdad refiere el funcionamiento de escuadrones de la muerte en la Sección II de la Guardia Nacional (GN), a cargo del Mayor Mario Denis Morán y el Teniente López Sibrian, asesorados por un grupo de civiles de extrema derecha. Por tal razón la citada Comisión llegó a concluir, categóricamente, respecto de la disolución de los antiguos Cuerpos de Seguridad, en 1993, lo siguiente:

“Uno de los puntos descollantes de los acuerdos de paz ha sido la determinación de disolver los antiguos Cuerpos de Seguridad Pública (CUSEP), dependientes orgánicamente de la Fuerza Armada, para encargar de la seguridad ciudadana a la Policía Nacional Civil, un ente nuevo y absolutamente civil. La Comisión recomienda con todo énfasis que los lineamientos del nuevo cuerpo sean

³ La Comisión de la Verdad describió a estos grupos criminales de la siguiente forma: “Entre 1980 y 1991 se llevaron a cabo en forma sistemática y organizada, violaciones a los derechos humanos por parte de grupos que actuaban como escuadrones de la muerte. Se trata de la organización de grupos de personas usualmente vestidas de civil, fuertemente armadas que, actuaban clandestinamente, y ocultaban su afiliación e identidad. Secuestraban a miembros de la población civil y de grupos rebeldes. Torturaban a sus rehenes, los hacían desaparecer y usualmente los ejecutaban (...) Los escuadrones, ligados a estructuras estatales por participación activa o por tolerancia, alcanzaron un control de tal naturaleza que sobrepasó los niveles de fenómeno aislado o marginal para convertirse en instrumento de terror y de práctica sistemática de eliminación física de opositores políticos.

rigurosamente respetados. La desmilitarización de la policía es un gran paso de avance en El Salvador, de modo que debe asegurarse que se cumpla la desvinculación de la PNC y los antiguos CUSEP o cualquier otra rama de la Fuerza Armada.”

Como se verá más adelante, esta recomendación vehemente de la Comisión de la Verdad sería continuamente irrespetada en el proceso de paz, a través de numerosas tentativas de militarización de la nueva policía. Uno de los mayores esfuerzos en este sentido lo constituyó la incorporación a la nueva policía de dos instancias de origen y composición militar seriamente cuestionadas: la Comisión Investigadora de Hechos Delictivos (CIHD) y la Unidad Ejecutiva Antinarco tráfico (UEA).

La Comisión Investigadora de Hechos Delictivos (CIHD) había sido creada en el año de 1985, con el apoyo de los Estados Unidos de América, y su mandato fue “Investigar todo caso criminal que por su naturaleza, actores, víctimas, medios empleados para cometerlos o su impacto en el gobierno y la opinión pública, causaren grave alarma social”. La CIHD estuvo bajo el mando de militares hasta el año siguiente de los Acuerdos de Paz, en 1993, cuando fue designado un director civil aunque de trayectoria laboral muy cercana a militares. Lamentablemente la CIHD, a lo largo de su historia, se vio envuelta en graves casos de fraude procesal y su labor investigativa policial careció de transparencia y credibilidad.

A guisa de ejemplo, la citada Comisión de la Verdad, en sus investigaciones del caso sobre el asesinato de seis sacerdotes jesuitas y dos de sus colaboradoras en la Universidad Centroamericana, a manos de efectivos del Batallón de Infantería Atlacatl, concluyó que el propio Jefe de la CIHD, Teniente Coronel Manuel Antonio Rivas Mejía, participó activamente en graves actos de fraude procesal y encubrimiento, tales como: la sustitución y destrucción de los cañones de las armas utilizadas durante el operativo de las ejecuciones, la quema de libros de registro relativos a los movimientos militares vinculados a la masacre de los jesuitas y sus colaboradoras, así como el ocultamiento de información relevante.

Por su parte, la Unidad Ejecutiva Antinarco tráfico (UEA) había sido creada en el de 1990. Es importante relacionar que tanto la Comisión Investigadora como la UEA se conformaron como unidades en apariencia independientes de los Cuerpos de Seguridad; no obstante, el personal que las integró provenía de los mismos, por lo cual la presunta independencia resultaba ilusoria.

b. Los Acuerdos de Paz y la creación de la nueva Policía Nacional Civil

Los Acuerdos de Paz de Chapultepec⁴ suscritos entre el Gobierno de El Salvador y el FMLN, definieron claramente el concepto, doctrina, estructura funcional y territorial, así como el perfil del personal, entre otros aspectos relevantes, de la nueva corporación policial.

No es necesario ahondar en la importancia histórica de tales Acuerdos en general, que signaron el fin de un fratricida conflicto armado interno de más de doce años y que arrojó un saldo de al menos setenta y cinco mil muertos y ocho mil desaparecidos. Pero igualmente relevante, dentro de tales Acuerdos, es su contenido relativo a la nueva seguridad pública en tiempos de paz; de tal envergadura que debe tenerse por un referente y requisito indispensable para el tránsito salvadoreño hacia una democracia real.

La disolución de los antiguos CUSEP y la fundación de una nueva policía civil (no militarizada), democrática (no represiva ni autoritaria), apolítica y respetuosa de los derechos humanos, representaba el fin del terror y, en lugar de éste, el advenimiento de un nuevo clima de libertad.

Pero también representaba, la PNC, la oportunidad de garantizar verdaderamente los derechos humanos de toda la población, como expresión de un sistema penal – policial democrático apegado a los altos fines constitucionales que garantizan la libertad y la seguridad de las personas, sujetando toda actividad del Estado a la defensa de la dignidad humana (art. 1 Cn).

Con el proyecto de una nueva policía democrática, El Salvador se sumó a la búsqueda de una concepción del sistema policial que, desde la década anterior, impulsaban diversos países de la región. En efecto, diversos países latinoamericanos, luego de superar dictaduras militares o conflictos armados e iniciar históricos procesos de transición hacia regímenes civiles – democráticos han replanteado en rol tradicional de los cuerpos de policía.

Ha sido a partir de estos procesos, que la vigilancia y los controles efectivos de la función policial se han convertido en un punto central de preocupación para las democracias y las instituciones garantes de la vigencia de los derechos humanos en nuestras sociedades.

⁴ Acuerdos de Paz suscritos en Chapultepec, México D.F., el 16 de enero de 1992; Acuerdos de El Salvador: en el camino de la Paz, publicación de la Organización de las Naciones Unidas.

Como ha señalado Juan Faroppa Fontana⁵:

“Luego de décadas de militarismo, “guerra antisubversiva”, “guerra sucia”, o “conflictos de baja intensidad”, caracterizados por un clima de violaciones sistemáticas a los derechos humanos, los países de América Latina, con diferentes ritmos y de acuerdo a sus circunstancias particulares, han comenzado a recorrer el camino de la transición hacia regímenes democráticos y a la consolidación, no sin dificultades, del Estado de Derecho.

(...)

En la medida que la institucionalidad democrática se ha venido consolidando (...) el centro de atención tiende a focalizarse en el riesgo que para la vigencia de los derechos humanos representa el ejercicio legítimo del control penal estatal. Desde esta perspectiva, uno de los elementos sustantivos de la acción represiva del Estado es la función que le corresponde a las fuerzas de policía, aspecto que en la actualidad se erige como un punto central en el análisis y situación de los derechos humanos.

(...)

Con base en [la] interdependencia entre democracia y los derechos humanos, es que debe hacerse referencia al “papel que desempeñan los mecanismos de control de la seguridad y el orden público”, ya que “el goce de los derechos humanos, lejos de conllevar un deterioro del orden público, implica lo contrario, es decir, la capacidad del Estado y la sociedad para mantener, utilizando los medios coercitivos que la ley establece, la seguridad ciudadana y el orden institucional y legal”.

Faroppa destaca la necesidad de efectivos controles a la función policial por el aparato estatal en un régimen democrático, con el fin de asegurarse que se desarrolle dentro del marco constitucional y legal propio del Estado de Derecho; al respecto acota:

“Esto no es más que la misma consecuencia de los amplios poderes que el derecho interno e internacional reconoce a los cuerpos de seguridad para el ejercicio legítimo de su actividad: solamente bastaría hacer referencia, entre otras atribuciones con que cuentan los cuerpos de seguridad, a la posibilidad de hacer uso de la fuerza para imponer la ley, apelando a medios de coacción que incluyen la utilización de armas de fuego y que habilitan la privación de libertad de las personas, para concluir que la policía se encuentra en un permanente riesgo potencial de excederse en el uso de sus atribuciones e incurrir en violaciones a los derechos humanos”⁶.

⁵ Faroppa Fontana, Juan; “Función policial y derechos humanos en la sociedad democrática”; Revista “Derechos Humanos”, Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos, Año 2, N° 2, marzo de 1995.

⁶ Idem.

Resulta de primera importancia, por tanto, siguiendo esta óptica, que la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos active sus facultades constitucionales y legales relativas a la vigilancia de la actuación de la Policía Nacional Civil; tales actuaciones, serán siempre una referencia obligada para medir la calidad de la democracia hacia la que avanza El Salvador. Luego de transcurrida más de una década desde la fundación de ambas instituciones, oportuno resulta, además, traer a cuenta un breve recorrido histórico de las actuaciones policiales en el post – conflicto, temática que se abordará en los siguientes apartados de este capítulo.

El punto de partida, es el advenimiento de un nuevo concepto de seguridad pública democrática que supone la extinción de los viejos cuerpos policiales represivos y el nacimiento de una policía civil respetuosa de los derechos humanos. La concepción nace de los Acuerdos de Paz suscritos en Chapultepec por el Gobierno de El Salvador y el FMLN, en el año de 1992.

Tales Acuerdos determinaron que la nueva PNC debe estar bajo la dirección de autoridades civiles: el Presidente de la República, el Ministro, el Viceministro, el Director General de la PNC, los Subdirectores Generales, el Inspector General, los Jefes de Divisiones de cada servicio y los Jefes de las Delegaciones Departamentales.

La naturaleza de la se define en su doctrina democrática, contenida en los Acuerdos de Chapultepec que, en sus aspectos más relevantes, expresan⁷:

“A. El régimen legal, la formación del personal, las líneas organizativas, las directrices operativas y, en general, la definición institucional y la actuación de la Policía Nacional Civil se enmarcarán dentro de los principios democráticos; de la noción de seguridad pública como un servicio del Estado a la ciudadanía, ajeno a toda consideración política, ideológica o de posición social o de cualquier otra discriminación; del respeto a los derechos humanos; del esfuerzo en prevenir el delito; y de la subordinación del cuerpo a las autoridades constitucionales. El ejercicio de los derechos políticos de los ciudadanos no podrá verse menoscabado por la actuación policial.

B. La Policía Nacional Civil será un cuerpo profesional, independiente de la Fuerza Armada y ajeno a toda actividad partidista. Sin perjuicio del derecho de sus miembros a asumir como ciudadanos la opción política de su preferencia, no podrán valerse de su condición para fines partidistas.

(...)

⁷ Acuerdos de El Salvador: en el camino de la paz, *op cit.*

D. En el desempeño de sus tareas, los miembros de la Policía Nacional Civil respetarán y protegerán la dignidad humana y mantendrán y defenderán los derechos humanos de todas las personas.

E. Los miembros de la Policía Nacional Civil podrán usar la fuerza sólo cuando sea estrictamente necesario y en la medida que lo requiera el desempeño de sus tareas.

(...)

G. Ningún miembro de la Policía Nacional Civil podrá infligir, instigar o tolerar ningún acto de tortura u otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, ni invocar la orden de un superior o circunstancias especiales, como estado de guerra o amenaza de guerra, amenaza a la seguridad nacional, inestabilidad política interna, o cualquier otra forma de emergencia pública, como justificación de la tortura u otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes.

(...)

M. Los miembros de la Policía Nacional Civil no emplearán armas de fuego contra personas salvo en defensa propia o de otras personas, en caso de peligro inminente de muerte o lesiones graves, o con el propósito de evitar la comisión de un delito particularmente grave, que entrañe una seria amenaza para la vida, o con el objeto de detener a una persona que represente ese peligro y oponga resistencia a su autoridad, y sólo en el caso de que resulten insuficientes medidas menos extremas para lograr dichos objetivos. En cualquier caso, sólo se podrá hacer uso intencional de armas letales cuando sea estrictamente necesario para proteger una vida.

N. Dentro del cumplimiento de su deber de salvaguardar el ejercicio de los derechos de las personas, los miembros de la Policía Nacional Civil protegerán el ejercicio del derecho de reunión y manifestación (...)"

De los Acuerdos de Paz emanó una reforma constitucional, la cual consagró que la PNC debe ser el único cuerpo policial armado con competencia nacional y su misión es la de proteger y garantizar el libre ejercicio de los derechos y las libertades de las personas, la de prevenir y combatir toda clase de delitos, así como la de mantener la paz interna, la tranquilidad, el orden y la seguridad pública, tanto en el ámbito urbano como en el rural.

Específicamente, la reforma surgida de los Acuerdos de Paz, modificó el artículo 159 (incisos 2° y 3°) de la Constitución de la República, en materia de seguridad pública, estableciéndose lo siguiente:

“La Defensa Nacional y la Seguridad Pública estarán adscritas a Ministerios diferentes. La Seguridad Pública estará a cargo de la Policía Nacional Civil, que

será un cuerpo profesional, independiente de la Fuerza Armada y ajeno a toda actividad partidista.

La Policía Nacional Civil tendrá a su cargo las funciones de policía urbana y policía rural que garanticen el orden, la seguridad y tranquilidad pública, así como la colaboración en el procedimiento de investigación del delito, y todo ello con apego a la ley y estricto respeto de los derechos humanos”.

Mediante decreto legislativo se formalizaría la primera Ley Orgánica de la Policía Nacional Civil, inspirada en el ideario de este importantísimo marco doctrinario y la cual sería posteriormente derogada en el año 2001.

Es importante destacar, también, que al par de la reforma al sistema de seguridad pública, los Acuerdos de Paz impulsaron una reforma militar que preveía un proceso de depuración institucional, la reducción cuantitativa del ejército y, más importante aún, la adopción de una nueva misión y una nueva doctrina para la Fuerza Armada. Tal reforma también ha sido clave para el sostén de la paz, aunque sus logros fueron limitados respecto de las aspiraciones iniciales previstas en los Acuerdos.

Finalizado el conflicto armado, la aspiración de una seguridad democrática en El Salvador se vio reafirmada por la suscripción, en 1995, del “Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica”, en el contexto del proceso integracionista del istmo.

El artículo 1 del Tratado Marco dice textualmente:

“El Modelo Centroamericano de Seguridad Democrática se basa en la democracia y el fortalecimiento de sus instituciones y el Estado de Derecho; en la existencia de gobiernos electos por sufragio universal, libre y secreto y en el irrestricto respeto de todos los derechos humanos en los Estados que conforman la región centroamericana.

El Modelo Centroamericano de Seguridad Democrática tiene su razón de ser en el respeto, promoción y tutela de todos los derechos humanos, por lo que sus disposiciones garantizan la seguridad de los Estados centroamericanos y sus habitantes, mediante la creación de condiciones que les permita su desarrollo personal, familiar y social en paz, libertad y democracia. Se sustenta en el fortalecimiento del poder civil, el pluralismo político, la libertad económica, la superación de la pobreza y la pobreza extrema, la promoción del desarrollo sostenible, la protección del consumidor, del medio ambiente y del patrimonio cultural; la erradicación de la violencia, la corrupción, la impunidad, el terrorismo, la narcoactividad y el tráfico de armas; el establecimiento de un balance razonable de fuerzas que tome en cuenta la situación interna de cada estado y las necesidades

de cooperación entre todos los países centroamericanos para garantizar su seguridad”.

Los principios rectores del Tratado Marco (artículo 2), son los siguientes:

“a) el Estado de Derecho, que comprende la supremacía del imperio de la ley, la existencia de la seguridad jurídica y el efectivo ejercicio de las libertades ciudadanas;

b) el fortalecimiento y perfeccionamiento constante de las instituciones democráticas en cada uno de los Estados, para su consolidación mutua dentro de su propia esfera de acción y responsabilidad, por medio de un proceso continuo y sostenido de consolidación y fortalecimiento del poder civil, la limitación del papel de las fuerzas armadas y de seguridad pública a sus competencias constitucionales y la promoción de una cultura de paz, diálogo, entendimiento y tolerancia basada en los valores democráticos que les son comunes;

c) el principio de la subordinación de las fuerzas armadas, de policía y de seguridad pública, a las autoridades civiles constitucionalmente establecidas, surgidas de procesos electorales, libres, honestos y pluralistas; y

d) el mantenimiento de un diálogo flexible, activo y colaboración mutua sobre los aspectos de la seguridad en su sentido integral a fin de garantizar el carácter irreversible de la democracia en la región”.

c. La búsqueda infructuosa de la seguridad democrática

El presente informe revelará, por la vía de la presentación de casos verificados por la PDDH, la existencia de la responsabilidad de miembros de la Policía Nacional Civil en violaciones a los derechos humanos, algunas de ellas de particular gravedad. Muchas de estas infracciones han tenido lugar debido a abusos de autoridad en ambientes de tolerancia institucional y otras muchas, son el producto de políticas deliberadas impulsadas por las altas esferas del Poder Ejecutivo.

Por tanto, esta Procuraduría no puede dejar de expresar su preocupación por la situación de la Policía Nacional Civil, que parece haber detenido su avance institucional hacia una policía democrática y ampliamente garante de los derechos humanos de la población.

Resulta oportuno reflexionar cómo el estado actual de la PNC no es un fenómeno repentino, sino el resultado de todo un proceso en que el Estado salvadoreño tiene una responsabilidad insoslayable.

c.1 La esperanza de una Policía democrática está más lejos que al inicio de la paz

Como se dijo, la Policía Nacional Civil ha sido, en la década siguiente a su fundación, una esperanza para la vigencia de la democracia en El Salvador.

En principio, debe decirse que su existencia misma supone un cambio radical en la seguridad pública de El Salvador. La PNC no es en modo alguno un símil de la peor faceta de los viejos CUSEP, los cuales llegaron a convertirse en fuerzas de terror e instrumentos para la comisión de crímenes aberrantes, carcomidos además por una corrupción generalizada.

Por el contrario, la nueva Policía Nacional Civil se concibe como una institución trascendental para la vigencia de los derechos humanos en el país, bajo el ideario y aspiración del advenimiento de una verdadera seguridad democrática, tal como se ha planteado claramente en su doctrina policial.

Es importante que todas y todos los salvadoreños nos empeñemos en no abandonar la esperanza democrática que la PNC representa, sean cuales fueren las dificultades para lograrlo en la realidad. Sólo de esta fe puede surgir la posibilidad de un cambio apegado a los ideales constitucionales y de los Acuerdos de Paz en materia de seguridad pública para El Salvador. Aunque el sostén de tal fe, por su puesto, no debe cerrar los ojos a la evaluación objetiva y constante de los obstáculos y retrocesos que impiden el verdadero desarrollo de una policía civil democrática en el país.

Para aproximarnos a una visión objetiva y crítica acerca de la construcción de un nuevo modelo policial en El Salvador, resulta de especial relevancia la perspectiva de la visión internacional, especialmente las provenientes del sistema universal de protección a los derechos humanos.

El Señor Secretario General de las Naciones Unidas, en su informe sobre la evaluación del proceso de paz en El Salvador de 1997, manifestó su optimismo respecto del avance en la reforma policial:

“A cinco años del comienzo de esta profunda reforma de las estructuras de seguridad pública del país, es evidente que se ha producido una transformación. La Policía Nacional Civil representa un cambio cualitativo de la estructura institucional

del país sin precedentes en su historia. Las metas cuantitativas establecidas en los acuerdos de paz han sido superadas, y la nueva fuerza de policía está integrada ahora por 15.000 agentes destacados en todo el país”⁸.

Empero, en el mismo informe, el Señor Secretario General no soslayó las preocupantes “distorsiones” que para entonces ya resultaban evidentes y afectaban el adecuado avance de la reforma policial salvadoreña:

“Sin embargo, aunque la Policía Nacional Civil es un órgano de seguridad pública profesional con posibilidades de ejecutar políticas de seguridad pública modernas y democráticas, el modelo establecido por los acuerdos de paz no se ha consolidado sin que se produjeran distorsiones.

Desde el principio mismo, hubo diversos obstáculos que dificultaron la puesta en práctica del nuevo modelo. Además, el establecimiento y desarrollo de la Policía Nacional Civil tuvieron lugar en el contexto de un aumento drástico de los delitos violentos y de otra índole que habrían puesto a prueba a una fuerza policia experimentada (...) Además, se tomaron atajos que se situaron peligrosamente cerca de las prácticas del pasado. Se alentó la investigación de delitos por grupos situados al margen de la estructura institucional de la Policía Nacional Civil, en tanto que el Departamento para la Investigación del Crimen Organizado – una de las iniciativas más prometedoras de los esfuerzos de la Policía Nacional Civil para combatir la impunidad – se vio considerablemente debilitado. En diversas ocasiones se recurrió al ejército para que cumpliera funciones de seguridad interna y, hasta que la intervención personal del Presidente de la República hizo que se abandonara esa iniciativa, se hicieron intentos de establecer juntas de vecinos reminiscentes de las estructuras del pasado. En la esfera legislativa, se aprobó legislación de emergencia que ocultaba la debilidad de los procedimientos policiales, y se propuso volver a introducir la pena de muerte para determinados delitos”⁹.

En su posterior informe de 2002¹⁰, el Señor Secretario General de la ONU se mostró optimista porque la Policía Nacional Civil mostraba un reforzamiento de capacidad luego de un período de deterioro, especialmente a partir de la “depuración” de más de 1.200 oficiales y agentes. El Secretario General consideró que la PNC había recuperado con ello parte de su prestigio y considero importante, además, el establecimiento de una nueva “División de Derechos Humanos” dentro de la corporación policial.

⁸ ONU, Evaluación del proceso de paz en El Salvador, Informe del Secretario General, documento A/51/917, del 1° de julio de 1997.

⁹ Ibid.

¹⁰ ONU, La situación en Centroamérica, Informe del Secretario General, documento A/57/384/Add.1, del 20 de diciembre de 2002.

Lamentablemente, en su más reciente informe, el señor Secretario General no ahondó en los graves problemas que la PNC enfrenta de cara a su consolidación como una policía moderna y democrática, los cuales usualmente eran incluidos en el informe del señor Secretario General. Tal ausencia de opinión, contrastó con los diversos estudios, informes y pronunciamientos relativos al ámbito de la seguridad pública que fueron emitidos tanto por esta Procuraduría, como por organismos no gubernamentales e instancias académicas prestigiosas del país.

No obstante lo anterior, si resulta destacable la opinión del Comité de Derechos Humanos de la ONU, instancia que en abril del presente año y con ocasión de su examen a los informes tercero, cuarto y quinto de El Salvador, presentados en virtud del artículo 40 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos¹¹, observó lo siguiente:

“11. El Comité expresa su preocupación por las condiciones de reclutamiento de algunos agentes de la PNC, las cuales no impiden el acceso de personas que hubiesen podido cometer violaciones de derechos humanos o de derecho humanitario.

El Estado parte debe tomar las medidas adecuadas a fin de garantizar que no hayan cometido violaciones de derechos humanos o de derecho humanitario.

12. El Comité expresa preocupación por las denuncias sobre la participación de la PNC en violaciones al derecho a la vida (artículo 6), así como tortura, tratos crueles, inhumanos o degradantes y abusos de autoridad (artículo 7) y lamenta no haber podido obtener informaciones precisas sobre el número de despidos que han tenido lugar como consecuencia de torturas o actos análogos.

El Comité solicita al Estado parte que presente informaciones precisas al respecto y recomienda que la PNC aplique los Principios Básicos de las Naciones Unidas sobre el Empleo de la Fuerza y de las Armas de Fuego. Además, se invita al Estado parte a considerar el establecimiento de un mecanismo independiente, externo a la PNC, que tendría el derecho de ejercer investigaciones y supervisar a la PNC”.

La presencia de la ONU en la verificación de los Acuerdos, jugó un papel de primera importancia para llegar a logros significativos en la reforma de la seguridad pública de El Salvador, ya que aquella fue un “contrapeso” de resistencias antidemocráticas. Muchos de estos avances se deterioraron posteriormente, durante los últimos años.

¹¹ Comité de Derechos Humanos de la ONU, Examen de los informes presentados por los Estados partes en virtud del Artículo 40 del Pacto, Observaciones finales del Comité para El Salvador; documento CCPR/CO/78/SLV, del 15 de abril de 2003.

En el momento actual, las verificaciones desarrolladas por esta Procuraduría, así como las conclusiones de diversas fuentes de información, provenientes de expertos en la temática e investigaciones de organizaciones no gubernamentales, nacionales e internacionales, permiten establecer que los diferentes gobiernos que han administrado la tan ansiada paz, se han apartado deliberadamente de la aspiración que busca el desarrollo de una policía democrática.

Es fundado afirmar que la corta historia de la Policía Nacional Civil, es la historia de una entidad continuamente afectada por los esfuerzos gubernamentales de imponer, en la joven policía, los viejos esquemas de militarización, autoritarismo, distanciamiento de la comunidad e impunidad respecto de los abusos policiales, entre otros factores igualmente graves; en desmedro, obviamente, del suficiente apego del nuevo cuerpo policial a la doctrina emanada de los Acuerdos de Paz e, inclusive, también, en desmedro de una real profesionalización y modernización de la PNC.

Muchos de estos esfuerzos antidemocráticos -algunos de ellos lamentablemente exitosos, como la incorporación a la PNC de las disueltas Comisión Investigadora de Hechos Delictivos y Unidad Ejecutiva Antinarco tráfico- han sido registrados con extrema preocupación en los informes mismos de las Misiones de Verificación de la ONU.

Con certeza podemos decir que, aunque con dificultades, la nueva PNC realizó avances importantes en la construcción de su concepción original en la medida que se produjo la activa y oportuna actuación de la Organización de las Naciones Unidas, durante su desempeño como instancia verificadora *In situ* del cumplimiento a los Acuerdos de Paz en El Salvador (1991-1996).

También debe afirmarse que, al ir finalizando paulatinamente el mandato verificador de la ONU, especialmente luego del cierre de su Misión de Verificación dentro de territorio salvadoreño (diciembre de 1996), se han agudizado las tendencias gubernamentales que no sólo niegan apoyo al desarrollo de una policía verdaderamente democrática, sino que buscan revertirlo, creando un cuerpo policial jerarquizado y autoritario, fundamentalmente intervencionista y bajo la dirección de cuadros provenientes de la Fuerza Armada al momento de la fundación institucional de la PNC.

A estas alturas, en el año 2003, preocupantes sucesos evidencian que se ha perdido el rumbo original de la policía que signaron los Acuerdos de Paz y el ideal de la reforma constitucional de ellos emanada.

Es triste para El Salvador reconocerlo, pero debe hacerse, para que esta situación sea corregida en el futuro con el compromiso de las diversas instituciones que conservan su vocación democrática y de los diferentes sectores de la vida nacional.

c.2 El camino de los obstáculos

¿Cómo la PNC llegó a este punto? ¿Por qué se detuvo el avance hacia una policía realmente democrática y se produjo esta involución cada vez más acentuada? ¿Cómo las resistencias antidemocráticas al cambio tuvieron éxito?

Diversas fuentes de alta credibilidad ofrecen referencias categóricas de este proceso que ha sido constante durante la década que ha existido la PNC; tales fuentes ilustran de que forman la realidad actual no es un contexto surgido de la noche a la mañana, sino el resultado de procesos políticos e institucionales claramente identificados por los investigadores especializados.

William Stanley ha señalado, en su estudio de 1996¹², la “resistencia al cambio” que diversos sectores de poder impusieron a la nueva Policía en sus inicios, destacando actitudes negativas desde el seno mismo del poder estatal:

“En 1992 y 1993, los oficiales de la ONU solían expresar sus dudas sobre las verdaderas intenciones del gobierno de [el Presidente] Cristiani de crear la PNC y otorgarle toda la responsabilidad de la seguridad pública. Inicialmente, el gobierno no destinó ningún fondo a la ANSP, ni siquiera para los uniformes y la comida de los reclutas. Tampoco ofreció en un principio las instalaciones adecuadas para la academia, pesar a que el Ministerio de Defensa poseía varias dependencias que podrían resultar apropiadas. Los donantes internacionales no apreciaron esta actitud y se mostraron recelosos a aportar fondos a un proyecto en el que el gobierno salvadoreño no parecía interesado (...) Con el despliegue de la PNC en los Departamentos de Chalatenango, Cabañas y Morazán, los problemas presupuestarios no tardaron en volver a surgir. Las primeras delegaciones tuvieron que enfrentarse a dificultades extremas y la falta de equipo básico. Los oficiales de la PNC terminaron por creer que habían sido enviados para fracasar. Al igual que con la ANSP, los problemas financieros más graves de la PNC se fueron resolviendo poco a poco, pero en el ínterin la capacidad de trabajo real de la PNC se vio impedida.

Otra fuente prematura de preocupación fue la decisión del gobierno de presentar candidatos a los puestos ejecutivos y directivos de la PNC que no podían presentarse a ellos por su pasado en la Guardia Nacional, la Policía de Hacienda o el ejército. El Consejo Académico de la ANSP admitió a estos solicitantes, que

¹² Satnley, William; ¿Protectores o perpetradores? La Crisis Institucional de la Policía Nacional Civil Salvadoreña; Informe conjunto de la “Washington Office on Latin America” y “Hemisphere Initiatives”; Enero de 1996.

empezaron su formación en el extranjero, antes de que la ONU conociera sus antecedentes.

En 1992 y 1993, el gobierno de [el Presidente] Cristiani transfirió personal de la Policía de Hacienda, la Guardia Nacional y el ejército a la Policía Nacional, violando así abiertamente los Acuerdos de Paz. Estas medidas, motivadas presuntamente por la preocupación gubernamental por el aumento de la delincuencia, provocaron fuertes críticas por parte de la ONU, que veía estas transferencias como “un nuevo despliegue de personal militar”. La entrega de refuerzos procedentes de la PN se combinó con el reclutamiento y formación continuos de más agentes. El gobierno no sólo no presentó un plan de desmovilización de la PN hasta finales de 1993, sino que en ese momento intentó mantener el Batallón Fiscal de la PN, en lugar de establecer desde el principio una división financiera de la PNC. El contraste entre la financiación continua de la PN y la falta de inversión en la PNC, unido a otras señales de alerta, hizo que los oficiales de la ONU sospecharan de la intención del Gobierno de no desmontar la PN. Los oficiales de la ONU temían que el gobierno intentara desplegar la PNC únicamente en las áreas rurales, manteniendo la PN en las áreas urbanas. En su informe sobre el proceso de paz salvadoreño, de 26 de mayo de 1993, el Secretario General de las Naciones Unidas criticó abiertamente las políticas del gobierno [de el Presidente] Cristiani”.

Gino Costa¹³ también reseña ampliamente las dificultades y resistencias que sufrió la construcción de la nueva policía: resistencias a suprimir la Guardia Nacional y la Policía de Hacienda, resistencias a desmovilizar la Policía Nacional, intentos por incorporar la Policía Nacional a la Policía Nacional Civil, la negativa a proveer recursos a las nuevas instituciones, el protagonismo militar en la Policía Nacional Civil, el despliegue de la Fuerza Armada en tareas policiales, entre otros factores negativos.

Gino Costa refiere:

“La ejecución de los acuerdos de paz sobre seguridad pública enfrentó tremendas resistencias dentro de la Fuerza Armada y el partido gobernante, Alianza Republicana Nacionalista (ARENA). Influyentes medios de comunicación escrita contribuyeron a crear un clima contrario a la ejecución de los acuerdos, en general, y de aquellos referidos a la reforma policial, en particular. Estas resistencias eran la respuesta de poderosos intereses vinculados al *statu quo* –tanto dentro como fuera de la Fuerza Armada-, para quienes el éxito de las reformas significaba en fin de sus privilegios y su poder.

¹³ Gino Costa, *op cit.*

(...)

Las resistencias para acabar con el viejo sistema de seguridad pública se expresaron en varios niveles. En primer lugar, en la negativa a cumplir con los compromisos de disolución de las viejas estructuras policiales y proceder a la desmovilización de sus efectivos. Esta negativa se presentó a los largo de todo el período de transición. Comenzó con el intento de impedir la supresión de la Guardia Nacional y la Policía de Hacienda como cuerpos de seguridad pública; siguió con el fortalecimiento sucesivo de la Policía Nacional con personal de la Guardia Nacional, la Policía de Hacienda y las unidades militares desmovilizadas y culminó con la reiterada reticencia a desmovilizar la Policía Nacional y varios intentos por incorporar a sus miembros a la Policía Nacional Civil.

Otra expresión de las resistencias para acabar con el viejo orden fueron los esfuerzos de sectores civiles y militares por mantener a los militares implicados en las funciones de seguridad pública. Estos esfuerzos tuvieron relativo éxito porque, de cara al serio problema delincencial de la post guerra, la colaboración de la Fuerza Armada en tareas de patrullaje, sobre todo en carreteras y zonas rurales, fue bienvenida por la población. El intento por revivir instituciones del antiguo régimen –a saber, las llamadas juntas de vecinos- fue menos exitoso. La creación de estas juntas de vecinos fue propuesta por el ministro Hugo Barrera en un esfuerzo por restaurar lo que fueron las organizaciones paramilitares, pero ahora bajo control civil.

La historia de los primeros años de la Policía Nacional Civil es la historia de la resistencia de los militares –los principales actores del viejo régimen- al cambio. La oposición soterrada a la disolución de estructuras y prácticas antiguas, la obstaculización del surgimiento de las instituciones nuevas y el intento simultáneo para asegurar su influencia en ellas fueron algunas de sus expresiones (...) los militares y sus aliados civiles persiguieron, por todos los medios a su alcance, asegurar su hegemonía en la nueva institución y así neutralizar la creación de una policía en verdad nueva y democrática”.

Si bien la Fuerza Armada promovió obstáculos para el desarrollo de la PNC, “también se aseguró una función protagónica en su diseño, conducción y desarrollo. Para asegurar su influencia en el nuevo cuerpo, la institución militar, con la connivencia de las autoridades civiles, buscó colocar en las posiciones claves de las nuevas instituciones a personas de toda su confianza, quienes habían tenido un papel protagónico en el viejo sistema, al mismo tiempo que neutralizaba el poder que pudiera llegar a tener el FMLN o el nuevo personal civil ajeno a su control”¹⁴.

¹⁴ Ibid.

Gino Costa también destaca diversos incidentes que ejemplifican este proceso de “copamiento” de los cargos claves en la nueva policía por personal “adepo” al viejo régimen o a sus intereses: la eventual marginación del Coordinador de la PNC, el civil Ernesto Arbizú Mata, y su posterior salida de la institución, en apariencia por “oponerse” a ser manipulado o influenciado en su cargo por un alto funcionario del Gobierno; similares intentos de marginación fueron promovidos en contra del propio trabajo de la Misión de Verificadores de la ONU (ONUSAL) y en el manejo de los acuerdos en materia de seguridad pública, el gobierno otorgó amplias libertades al general Mauricio Vargas y en un inicio a los generales Ponce y Zepeda.

Durante el proceso de formación de la nueva Academia Nacional de Seguridad Pública (ANSP) el gobierno designó como responsables para tal función a un grupo de militares, quienes estuvieron bajo el mando del Teniente Coronel Rivas Mejía (ex director de la Comisión Investigadora de Hechos Delictivos y posteriormente señalado en el informe de la Comisión de la Verdad por actos de encubrimiento en el asesinato de los sacerdotes jesuitas de la UCA). Otro factor importante fueron los reiterados esfuerzos del gobierno por cubrir la estructura de mandos de la PNC con personal proveniente de la Fuerza Armada (incluyendo incidentes tan graves como la admisión de militares en proceso de Graduación de la Escuela Militar como alumnos de la Academia Nacional de Seguridad Pública)¹⁵.

Otro factor negativo en la conformación de la PNC, fue la determinación de “cuotas” de ex combatientes de ambos ejércitos. Tanto el Gobierno como el FMLN convinieron en que el 20% de quienes se admitieran en los niveles básico, ejecutivo y superior en la ANSP fuesen miembros de la Policía Nacional y otro porcentaje equivalente, ex combatientes del FMLN.

Al respecto, Costa ha acotado: “No cabe duda de que, con la incorporación de los viejos enemigos a la Policía Nacional Civil, ésta se transformaría en uno de los nuevos escenarios de disputa política, en donde los protagonistas serían los mismos agentes. Era evidente que tanto los rebeldes como las fuerzas gubernamentales harían todo lo que estuviera a su alcance para adquirir el mayor poder posible dentro de la institución. Más importante aún, los protagonistas de la guerra traerían a la PNC la cultura de violencia e impunidad que era consustancial a sus vidas”. Sostener el frágil equilibrio de estas “cuotas” a todos los niveles de la nueva Policía, con el fin de evitar su militarización, fue uno de los esfuerzos más difíciles para la ONUSAL en su labor de verificación¹⁶.

En la práctica, una verificación estricta de este acuerdo fue imposible, ya que ninguna de las partes proporcionó listados confiables de quienes habían pertenecido a sus filas durante el conflicto armado, siendo únicamente verificables los listados de los efectivos de ambos ejércitos al momento de iniciar la paz.

¹⁵ Ibid.

¹⁶ Ibid.

A finales de 1993, se produjo una de las más graves violaciones a los Acuerdos de Paz en materia de seguridad pública, cuando el gobierno incorporó a la nueva PNC a la Comisión Investigadora de Hechos Delictivos (CIHD) y a la Unidad Ejecutiva Antinarco tráfico (UEA), dos estructuras de carácter militar identificadas, la primera de ellas vinculada con graves violaciones a los derechos humanos y fraudes procesales. Sobre esta grave irregularidad y sus efectos negativos en la nueva PNC, se pronunció la ONUSAL en su “Informe sobre las Irregularidades de la PNC y el funcionamiento de la ANSP” del 15 de julio de 1994.

Muy pronto, luego de su incorporación a la nueva PNC, la CIHD -convertida en la nueva División de Investigación Criminal (DIC)-, recibió imputaciones de conformar un grupo de eliminación de personas con fines políticos y, uno de sus miembros, el detective Carlos Romero Alfaro, de hecho, fue condenado por la ejecución sumaria del líder del FMLN Darol Francisco Velis Castellanos, ocurrido el 25 de octubre de 1993¹⁷.

La incorporación de la CIHD y la UEA a la PNC se vio precedida por el nombramiento de un militar, el Capitán Oscar Peña Durán, como el primer Subdirector de Operaciones de la Policía Nacional Civil. Ante la falta de liderazgo de su Director civil, Peña Durán asumió la verdadera conducción de la nueva policía. Su paso por la PNC se caracterizó por un estilo autoritario que socavó la práctica de la nueva doctrina democrática emanada de los Acuerdos de Paz.

Peña Durán promovió el militarismo, imponiendo una disciplina de corte militar y una actuación poco transparente, especialmente en casos de violaciones a los derechos humanos. También procedió al nombramiento de oficiales de mando policial de forma ilícita y violatoria de los Acuerdos de Paz, promovió el copamiento de la PNC por personal de origen militar y entorpeció las actividades de verificación de ONUSAL. Diversos acontecimientos de este tipo derivaron en la salida de Peña Durán de la nueva Policía, en marzo de 1994.

Mediante un informe de fecha 28 de septiembre de 1995, la ONUSAL presentó un informe evaluando al sector de seguridad pública, en el cual se pusieron de manifiesto serias irregularidades y distorsiones al proyecto original de la Policía Nacional Civil. La ONUSAL consideró que era necesario “efectuar correctivos, algunos de ellos de fondo, que transformen a la PNC en un eficaz instrumento de seguridad pública, y que eviten corra el

¹⁷ Ver resolución de la PDDH en el caso SS-1968-93, de fecha 20 de marzo de 1998, sobre el resultado de las investigaciones en torno a la ejecución arbitraria de Darol Francisco Velis. Esta Procuraduría demostró que, en torno al asesinato de Darol Francisco Velis, los compañeros de Romero Alfaro, miembros para entonces de la nueva DIC de la PNC (ex CIHD), tejieron una manipulación extrema de las investigaciones, llegando a imputar el crimen de Velis a una persona inexistente que había muerto once años antes del homicidio del mismo Velis.

riesgo de perder su condición de institución de servicio a la comunidad, convirtiéndose en una nueva estructura de poder, cerrada y con crecientes rasgos de autoritarismo”¹⁸.

Dentro de las graves irregularidades señaladas por ONUSAL, en su informe de septiembre de 1995, destacaron las siguientes:

- a. Inexistencia de estrategias de mediano y largo plazo en el campo de la seguridad pública a partir de una planificación sustentada en insumos técnicos adecuados.
- b. Se cuestionó severamente el sistema de selección de los futuros miembros de la PNC, estableciendo la presencia en la ANSP de miembros de maras y bandas criminales, de personas implicadas en delitos, así como de antecedentes inadecuados para integrar un cuerpo de seguridad; se había seleccionado en la ANSP a aspirantes que no llenaban los requisitos académicos exigidos y muchos habían ocultado su condición de ex miembros de los extintos cuerpos de seguridad o ex combatientes del FMLN.
- c. Se consideró infuncional el sistema disciplinario interno de la PNC.
- d. Se estableció la existencia, dentro de la institución, de grupos o unidades al margen de la estructura orgánica prevista en la ley de la PNC; así también, la ONUSAL estableció que ocurrieron otras graves irregularidades, tales como: interferencias indebidas de mandos superiores de la PNC en investigaciones para aclarar graves hechos delictivos que vinculaban a miembros de la institución policial; órdenes de cambios en la estructura del Departamento de Investigación del Crimen Organizado (DICO) que debilitaron su capacidad operativa¹⁹; ante la ausencia de evaluación de sus miembros, destacaron el serio debilitamiento de la credibilidad de las Divisiones de Investigación Criminal (DIC) y Antinarcóticos (DAN) de la PNC y casos de violaciones a los derechos humanos que implicaban a miembros de la Policía Nacional Civil.
- e. En el mismo informe, ONUSAL expresó su preocupación porque muchas de las decisiones tomadas por las autoridades de seguridad pública no guardaban coherencia con el modelo policial definido en los Acuerdos de Paz, al respecto destacaron:

¹⁸ Informe de Evaluación sobre el sector seguridad pública presentado por ONUSAL el 28 de septiembre de 1995, a solicitud del Presidente de la República.

¹⁹ Efectivamente, el DICO, unidad que arrojó importantes resultados de investigación policial, incluida la participación de jefes policiales de un comando de ejecución de limpieza social “Sombra Negra”, fue debilitado en extremo, hasta prácticamente socavar su actuación en los años de 1997 y 1998.

- La asignación de cargos de responsabilidad, mayoritariamente, a mandos provenientes de la ex Policía Nacional, creándose una ruptura del equilibrio que debería proporcionar a la PNC la presencia en cargos relevantes de personal que no tuvo participación directa en el conflicto armado.
- Destacó los señalamientos públicos acerca de la participación de algunos mandos de la PNC en los antiguos servicios de inteligencia del Estado, involucrados en graves violaciones a los derechos humanos.
- Se modificó la reglamentación de la Inspectoría General de la PNC, debilitando la función del Inspector General.
- En violación a los Acuerdos, que restringían el ingreso a la ANSP exclusivamente de miembros originales de la Policía Nacional, se permitió el ingreso, como ex PN, de ex miembros de la Guardia Nacional, la Policía de Hacienda y también ingresaron, ocultando su procedencia, ex miembros de la GN, la PH y Batallones elites del ejército gubernamental. También ingresaron ocultando su procedencia ex combatientes del FMLN.

Diversos incidentes de violaciones a los derechos humanos en que se ha visto involucrada la nueva Policía Nacional Civil a lo largo de sus doce años de existencia, confirman la necesidad de afrontar la superación de una década marcada por la ausencia de voluntad estatal para construir una PNC verdaderamente democrática.

A mediados de los noventa, en la zona oriental del país, las investigaciones oficiales del DICO condujeron a concluir la participación de al menos un alto Jefe de la PNC en un escuadrón de la muerte denominado “Sombra Negra”, conformado por policías y civiles, el cual efectuó numerosas ejecuciones arbitrarias contra jóvenes de barrios pobres, bajo la finalidad de llevar a cabo una “limpieza social” (1994). Los agentes policiales del DICO que determinaron la participación de miembros de la institución y un testigo de cargo, fueron marginados, acosados y perseguidos dentro de la misma Policía, hasta que las investigaciones fueron abortadas y los imputados absueltos judicialmente por insuficiencia de pruebas (la persecución dicha, como resultará obvio, detuvo las investigaciones e impidió al DICO recavar las pruebas necesarias).

En 1995, un grupo de policías se vio involucrado en el asesinato del joven estudiante Adriano Vilanova Volver y la familia de otro joven empresario, Ramón García – Prieto, ejecutado arbitrariamente en 1994, reveló anomalías en las diligencias policiales con el fin de encubrir el homicidio del joven García - Prieto²⁰.

²⁰ Ver resoluciones de la PDDH sobre los casos de la ejecución de Manuel Adriano Vilanova Volver (caso SS-086-95), de fecha 15 de noviembre de 1996; y sobre el caso de la ejecución de Ramón Mauricio García-Prieto Giralt (caso SS-0725-95), de fecha 23 de julio de 1996.

William Stanley ha destacado por su parte, igualmente, que este tipo de casos conformaron un contexto de actuaciones policiales altamente preocupantes, las cuales, entre otros factores negativos, provocaron una verdadera “crisis institucional” en la PNC:

“El jueves 23 de noviembre de 1995, un grupo de ex soldados salvadoreños armados con machetes, palos y piedras ocuparon las oficinas del Fondo de Protección de los Heridos de Guerra en San Salvador y secuestraron a 37 empleados, en protesta por los presuntos incumplimientos de los pagos de indemnizaciones a los incapacitados por la guerra. Dos horas después, miembros de las unidades tácticas y antimotines de la Policía Nacional Civil (PNC) rodearon el edificio. Durante las dos horas siguientes, representantes de la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos (PDDH) y de la Misión de Naciones Unidas en El Salvador (MINUSAL) negociaron con los ex combatientes y consiguieron la liberación de 12 personas. Poco después de las 3 de la tarde, pese a las contundentes protestas de los miembros de la PDDH y MINUSAL, la policía atacó a los ex soldados con gases lacrimógenos, balas de goma y bastones. En el altercado resultaron heridos decenas de manifestantes y tres policías. En la acera situada a la salida del edificio, un policía disparó su arma, cargada con balas de goma, directamente sobre el pecho de un manifestante que emprendía la huida, provocando su muerte. Otro ex soldado de 50 años de edad quedó con los testículos destrozados después de recibir más de 60 impactos de bala de goma en su cuerpo. Los reporteros que presenciaron los hechos hablaron de un uso excesivo de la fuerza por parte de los agentes de la PNC, quienes golpearon y patearon a hombres que ya habían sido reducidos. Unos días después, los 30 manifestantes acusados en el caso fueron puestos en libertad por falta de pruebas que demostraran que hubieran cometido delito individual alguno”.

(...)

“Una serie de incidentes relacionados con la presunta criminalidad de agentes y oficiales de la PNC apuntan hacia la profundidad de los problemas dentro de la fuerza (...) los miembros de la PNC han estado implicados en al menos un asesinato de carácter político y su consiguiente encubrimiento. Se dictó una orden de arresto contra un detective de la PNC, Carlos Romero Alfaro, por su implicación en el asesinato del líder del FMLN Francisco Velis. Otros miembros de la PNC fueron detenidos y están siendo investigados por su implicación en los escuadrones de la muerte de depuración social “Sombra Negra”. Un testigo clave en ese caso –una policía de la PNC- ha sido objeto de una campaña de intimidación y descrédito dentro de la PNC.

Al considerarlos globalmente, estos incidentes sugieren que hay individuos y grupos dentro de la PNC interesados en preservar la impunidad heredada de las viejas

fuerzas de seguridad. Las medidas tomadas por el Ministro de Seguridad Pública, Hugo Barrera, son particularmente preocupantes a este respecto”²¹.

En lo que respecta al período más reciente, debemos recordar que luego de tomar posesión como actual Presidente de la República, en 1999, el Lic. Francisco Flores presentó su Proyecto de “Alianza por la Seguridad”, que preveía un incremento gradual y protagónico de la Fuerza Armada en las actividades de seguridad pública, retomando conceptos de la vieja doctrina de la seguridad nacional, utilizada durante el conflicto como modelo de contrainsurgencia y opuesta al concepto incorporado en los Acuerdos de Paz y consagrado en la Constitución, cual es la aplicación de una “seguridad democrática”.

El Presidente de la República designó como Director General de la PNC a un civil, el señor Mauricio Sandoval, quien se había desempeñado como Director del Organismo de Inteligencia del Estado en dos períodos presidenciales (en los gobiernos del Licenciado Cristiani y el Dr. Armando Calderón) y cuya trayectoria profesional estaba claramente vinculada al sector militar (dirigió la cadena de radio y televisión durante la ofensiva guerrillera de noviembre de 1989, en la cual se instigó al asesinato del padre Ignacio Ellacuría, ejecutado por miembros del ejército junto a otros sacerdotes jesuitas y dos de sus colaboradoras pocos días después).

A partir de 2000, la PNC se vio envuelta en escándalos derivados de la participación de policías en graves hechos delictivos, incluidos secuestros, asesinatos y robos, lo que deterioró sensiblemente la imagen pública institucional y la credibilidad que pudiese otorgarle la población.

En medio de todas estas circunstancias, el Director de la PNC, Mauricio Sandoval, promovió un proceso de “depuración” de los elementos de la institución con apoyo de la Asamblea Legislativa. El propósito aparente de “limpieza institucional”, sin embargo, no fue en modo alguno transparente y por el contrario, se llevó a cabo con no pocas arbitrariedades y violaciones a un debido proceso administrativo, producto de vicios de inconstitucionalidad en el Decreto que le dio origen, así como de arbitrariedades de los aplicadores del mismo. Esta Procuraduría estableció que tal procedimiento era abiertamente violatorio de los derechos humanos.

Es importante decir, en el medio de esta crisis del proyecto de “construcción de una policía democrática”, que los elementos del nivel policial básico (que integran la mayor parte de miembros del cuerpo) sufren un grave estado de abandono en cuanto a recursos y capacitación y son blanco de numerosas arbitrariedades por parte de las jefaturas, además, están sometidos a un régimen de trabajo violatorio de elementales derechos laborales.

²¹ Satnley William, *op cit.*

El policía del nivel básico se concibe a sí mismo como un funcionario disociado de su comunidad y del sistema de justicia y mira en “los derechos humanos” un muro que le impide cumplir con su labor; por otra parte, se encuentra afectado por una situación de indefensión jurídica, producto de la ausencia de normas claras, sobre todo en la aplicación de la proporcionalidad durante el uso de la fuerza. Esto ha generado condiciones favorables para que la PNC tienda a convertirse en un cuerpo autoritario y de decisiones verticales, alejándose de su filosofía original.

En su evaluación del sistema de seguridad pública para el período 1999 – 2000, la Fundación de Estudios para la Aplicación del Derecho (FESPAD), apuntó diversas preocupaciones sobre las tendencias de la PNC a convertirse en un cuerpo cerrado y autoritario²²:

“(…) hay claras muestras de una mayor tendencia hacia la burocracia, la ocultación y manipulación de información y a la toma de decisiones arbitrarias bajo las sombras de la concentración de poder.

(…) preocupante es la concentración de poder y autonomía otorgados a la Dirección General de la PNC, en respuesta a un problema que se produjo en la administración presidencial anterior, como era la excesiva injerencia del Ministro de Seguridad Pública en asuntos operativos, de organización y gestión policial, interfiriendo en labores propias del Director General de la PNC. Pero, la solución se ha ido al otro extremo, ya que el actual Ministro no aparece claramente como la autoridad política bajo la cual el Director General debe ejercer el mando ordinario de la Policía... sino que en la práctica se ha dejado total autonomía a la Dirección General no sólo a nivel operativo, si no en todo lo que concierne a las estrategias y políticas de seguridad pública.

(…)

Ese contexto de concentración de poder, hermetismo y centralización, propicia abusos y violación de derechos de los propios miembros de la institución policial en manos de sus superiores o superiores, principalmente contra los agentes del nivel básico y contra mujeres policías”.

A finales de 2001, la Asamblea Legislativa aprobó una nueva Ley Orgánica de la PNC, en un proceso de aprobación hermético e inconsulto. Esta Procuraduría consideró la nueva ley como un claro retroceso para el proyecto de una policía democrática respetuosa del espíritu de los Acuerdos de Paz.

²² Fundación de Estudios para la Aplicación del Derecho, Estado Actual de la Seguridad Pública y la Justicia Penal en El Salvador (junio 1999- marzo 2001).

La nueva Ley concentró y fortaleció el poder del Director General de la PNC, en ese momento Mauricio Sandoval, incluso en el ámbito de “decidir” cambios en la estructuración orgánica de la institución, cuyo perfil fue definido por los Acuerdos de paz. La Ley también redujo las potestades contraloras del Inspector General, cuya independencia desapareció al someterlo bajo la jerarquía del Director General de la PNC; asimismo, fueron suprimidas las declaraciones expresas de los derechos y deberes del policía, con lo cual la protección de los mismos se trasladó al ámbito reglamentario²³.

En diciembre de 2003, el propio Director General de la PNC, licenciado Mauricio Sandoval, dirigió en un hacinado Centro Penal de San Salvador (Penitenciaría Central La Esperanza), un procedimiento de requisita plagado de arbitrariedades, en el cual como agravante envió a cuatro de sus agentes policiales a condiciones inminentes y previsibles de muerte.

Los policías fueron tomados como rehenes y, dos de ellos, asesinados. Altas autoridades de la PNC solicitaron y facilitaron que la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos interviniese como negociadora para la liberación de rehenes, obteniéndose la liberación de dos rehenes aún vivos. Sin embargo, el Director General de la PNC, Mauricio Sandoval, promovió un fraude de información de gran magnitud, aduciendo que la misma titular de esta Procuraduría impidió un procedimiento de rescate de los rehenes y que era la responsable de las muertes. El propio Fiscal General de la República se sumó a la calumnia.

La Procuradora para la Defensa de los Derechos Humanos, en virtud de ello, interpuso el 20 de enero de 2003, una denuncia penal en contra del Director policial, sin que la Fiscalía haya informado de avances en el proceso a la fecha del presente informe. Durante los incidentes, además, se produjo un atentado a la vida de la Procuradora por un agente de autoridad no identificado, situación que tampoco ha sido investigada.

En marzo de 2003, el Director Sandoval renunció a su cargo, con miras a participar de una pre candidatura presidencial por el partido en el Gobierno, Alianza Republicana Nacionalista (ARENA), de la cual desistió posteriormente. El Comisionado Ricardo Meneses, uno de los cuatro Subdirectores de la Policía asumió entonces la Dirección General de la PNC.

De esta forma, los mandos más importantes de la PNC en la actualidad (la Dirección General y las Subdirecciones) están a cargo de personas provenientes de las filas de la Fuerza Armada durante el conflicto armado interno. Todos ellos, en su calidad de Subdirectores, estuvieron presentes en los incidentes del centro penal La Esperanza de diciembre de 2002, ejerciendo la dirección operativa del procedimiento y el incidente de la crisis que éste provocó.

²³ Ver Comentario de la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos sobre la nueva Ley Orgánica de la PNC; Informe de la PDDH del período julio-diciembre de 2001.

El escenario descrito, nos hace recordar la preocupación de William Stanley en 1996:

“La insistencia del gobierno en mantener representantes del antiguo orden de seguridad pública y su incumplimiento de asegurar la vigilancia interna de la PNC pueden ser el reflejo, no sólo de la urgencia, sino también de una política deliberada de tolerancia de las estructuras de impunidad, por razones políticas”.

Por otra parte, durante el presente año 2003, el mismo Presidente de la República ha promovido, desde el mes de julio, operativos policiales que consisten en la práctica de detenciones arbitrarias masivas y sistemáticas, tras haber declarado una “guerra” en contra de las pandillas o “maras”, militarizando las grandes ciudades del país, pues ha incorporado a la Fuerza Armada en tales operativos. Tal iniciativa presidencial ha sido legalizada con posterioridad a su inicio, mediante una ley de emergencia denominada “Ley Antimaras”, la cual adolece de evidentes vicios de inconstitucionalidad.

Esta Procuraduría constató que, con antelación a la aplicación de estas políticas que el Gobierno ha denominado “Mano Dura”, ya la PNC desarrollaba prácticas de detenciones ilegales sistemáticas, bajo la imputación falsa del delito de “resistencia”, sin que tales prácticas violatorias a los derechos humanos hayan demostrado ser eficientes en la disminución de la delincuencia.

Tanto las políticas de detenciones sistemáticas como la ley de emergencia, parecen estar orientadas a producir apoyo político de una población altamente victimizada por el fenómeno delincriminal y ansiosa de soluciones; pero, también, tales políticas parecen orientadas a ocultar las graves disfunciones del sistema policial penal que facilita la impunidad de los delitos, especialmente los bajos niveles de efectividad de la Policía Nacional Civil y la Fiscalía General de la República en ese ámbito.

La irrupción de la tortura y la generalización de los malos tratos o los tratos crueles, inhumanos o degradantes, se encuentran en el actual escenario de las actuaciones policiales, lo que supone un grave retroceso histórico hacia prácticas que fueron propias de los extintos cuerpos de seguridad.

Los resultados presentados en este extenso reporte son sólo la manifestación de este proceso de desnaturalización a la concepción democrática original de la Policía Nacional Civil, que ha perdurado por más de una década.

Hoy, parecen abiertas las puertas para que la esperanzadora Policía Nacional Civil, tienda cada vez más, a convertirse en un aparato de control poblacional, caracterizado por el autoritarismo y un modelo militarizado.

En nada abona esta nueva realidad a la consolidación de la democracia y la paz en El Salvador.

Capítulo II

Casos Ilustrativos años 2001 – 2002

Al inicio de la actual administración institucional (julio de 2001), el *sistema de tutela de derechos humanos* de esta Procuraduría visualizaba la tramitación de las denuncias y casos iniciados oficiosamente, desde la perspectiva de la verificación única del cumplimiento al deber estatal de “respeto” a los derechos humanos, es decir, la vulneración directa de derechos a partir de la acción u omisión de funcionarios o agentes del Estado.

Desde finales del año 2001 y con más énfasis en el año 2002, esta Procuraduría buscó una aplicación más contundente de los instrumentos, jurisprudencia y doctrina del derecho internacional de los derechos humanos, lo que dio paso a criterios más flexibles e integrales en los procedimientos del sistema de tutela de esta Procuraduría.

La PDDH, desde entonces, no sólo se preocupó por indagar acerca del incumplimiento al deber de respeto por parte de funcionarios y agentes estatales, sino también por evaluar, en los casos concretos, si se cumplía razonablemente con los otros grandes deberes del Estado en materia de derechos humanos: el deber de “garantía” u obligación de garantizar por todos los medios posibles la vigencia de los derechos humanos y el deber de reparación a las víctimas; deberes, claro está, íntimamente vinculados con la vigencia de los derechos a la justicia y a la tutela judicial efectiva, y con el deber indelegable del Estado de investigar, procesar y sancionar a los violadores de los derechos humanos.

Uno de los avances más notables lo constituyó la redefinición de los criterios de investigación de casos en la PDDH, pues se abandonó el “viejo esquema” de investigar exhaustiva y únicamente “los hechos denunciados”, para asumir una investigación más flexible, más apegada a los parámetros propuestos por el derecho internacional de los derechos humanos.

La investigación de casos en la PDDH, en la actualidad, no busca reproducir los formatos investigativos de otras entidades estatales de diferente naturaleza, como es el caso de las investigaciones fiscales y policiales de los delitos. Se privilegia hoy los criterios de brevedad, inmediatez y celeridad que exige nuestra Ley especial: no se busca establecer “plenamente los hechos denunciados”, pues la tutela de derechos humanos no es un proceso penal en que se dictará una sentencia de prisión o de libertad; más bien se busca verificar

íntegramente el cumplimiento de los deberes estatales (de respeto, garantía y reparación), frente a las presuntas violaciones a los derechos humanos.

Las “pruebas” de las violaciones a los derechos humanos generalmente se encuentran en manos del propio Estado, el cual puede eventualmente ocultarlas o distorsionarlas, por lo cual aplicar la “lógica procesal penal” a las acciones de tutela de derechos humanos, resulta en muchas ocasiones desgastante e inefectivo. No obstante, independientemente de que se pueda “probar” o no la responsabilidad del Estado en el ámbito de su deber de respeto, si es plenamente verificable si el Estado activó sus obligaciones de investigación y tutela judicial efectiva frente a las presuntas violaciones, siendo que en el caso de no hacerlo, tal actuación deficiente le hace incurrir en responsabilidad en materia de derechos humanos.

En el ámbito que ahora particularmente nos ocupa, cual es el de las violaciones atribuidas a la Policía Nacional Civil, las investigaciones de la PDDH, a partir de 2002, se ocuparon de una verificación activa de las instancias de protección ordinarias para las víctimas: las Unidades Disciplinarias de la misma PNC, la Inspectoría General (IGPNC), las propias jefaturas y la Fiscalía General de la República (FGR).

Estos énfasis en el proceso evolutivo de la tutela de los derechos humanos en la PDDH, podrán hacerse notar en los diferentes casos, de acuerdo a los períodos a que correspondiesen. De cualquier forma, los resultados obtenidos corresponden a verificaciones serias, que han supuesto la visita a los funcionarios o instancias denunciadas, el requerimiento de informes, la revisión de archivos oficiales o la entrevista de testigos.

La información obtenida ha permitido identificar patrones de comportamiento de las violaciones denunciadas ante la PDDH, lo que resulta de particular importancia para el establecimiento de responsabilidades en diferentes niveles de la jerarquía policial y del Estado, así como para la búsqueda de la erradicación de prácticas deplorables que pueden tener carácter recurrente o sistemático.

h. Denuncias recibidas por la PDDH

Como ya se dijo, la PNC es la institución mayormente denunciada ante esta Procuraduría. En el año 2002 se recibieron 3320 denuncias a nivel nacional, de las cuales 1082 fueron interpuestas contra la Policía Nacional Civil, lo que representa el 32.6 % de las mismas. Entre los meses de enero a noviembre de 2003 se han recibido 2102 denuncias en todo el país, de las cuales 863 son contra la Policía Nacional Civil, lo que representa el 41% del total.

El último Informe Anual de PDDH señaló que del total de las denuncias recibidas en el período de julio 2002 a abril 2003, el 36 % correspondían a la corporación policial²⁴. En torno a ese dato estadístico se dijo lo siguiente:

“De nuevo la Policía Nacional Civil es la entidad contra la que se presentan más denuncias. Esta tendencia podría considerarse “natural” pues es la corporación policial la que tiene el monopolio del uso de la fuerza y de la privación de libertad de las personas y es, por tanto, la institución más susceptible de afectar los derechos de los ciudadanos; sin embargo, que las denuncias contra la PNC representen el 36% del total y tomando en cuenta la naturaleza de las quejas más frecuentes contra la policía (malos tratos, afectación de la integridad personal, detención arbitraria), se puede concluir que estos hechos no son anomalías excepcionales, sino una muestra de que la corporación policial todavía afecta los derechos humanos como parte de su accionar cotidiano”.

Las denuncias referían sobre todo presuntas violaciones a los derechos a la vida, integridad y libertad personal (los hechos violatorios denunciados incluyen uso ilegal de armas de fuego, torturas, malos tratos, uso desproporcionado de la fuerza, detenciones ilegales y arbitrarias). Esta Procuraduría reconoce, tal como se refirió en el citado Informe Anual, que el número elevado de denuncias contra la policía (reiteradamente es la autoridad más denunciada), deviene del rol que el cuerpo policial desempeña en el Estado, pues le corresponde el ejercicio del poder coercitivo a través del uso legítimo de la fuerza y la facultad de privar de libertad, con el fin de garantizar el orden, la tranquilidad y la seguridad pública; sin embargo, los casos conocidos por esta institución, a nivel nacional, registran actuaciones graves de agentes y jefes policiales que dan cuenta de abusos de su autoridad y de procedimientos al margen de la legalidad.

Los casos denunciados y tramitados en la PDDH, permiten identificar la existencia de prácticas sistemáticas en el actuar policial que violan derechos humanos y alejan cada vez más a la Policía Nacional Civil de su naturaleza y concepción original, por cuanto se asemejan a las prácticas que caracterizaban a los extintos cuerpos de seguridad. Esta Procuraduría, durante los años 2001 y 2002 identificó la práctica de métodos y procedimientos que se emplean cotidianamente bajo la anuencia y permisibilidad de las jefaturas policiales, así como la existencia de políticas institucionales discriminatorias dirigidas a grupos específicos (“maras”, privados de libertad, etc.).

i. Violaciones del derecho a la vida

Durante los años 2001 y 2002 esta Procuraduría recibió denuncias sobre violaciones al derecho a la vida por presuntas muertes arbitrarias o ejecuciones extralegales ocurridas a

²⁴ Informe de la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos Julio 2002 – junio 2003.

consecuencia de un uso ilegal de armas de fuego por parte de agentes de la Policía Nacional Civil. Estos casos fueron investigados por la PDDH y la información obtenida permite concluir que en la mayoría de los casos no existió responsabilidad por parte de agentes policiales.

Esta Procuraduría, por el contrario, verificó que en muchos de los casos investigados la PNC había hecho uso del arma de fuego ante un inminente peligro de muerte, es decir, en defensa propia, durante procedimientos policiales de detención a presuntos autores de hechos punibles.

Eventualmente, si se han verificado casos de uso ilegal del arma de fuego por parte de agentes policiales, los que han redundado en afectaciones a la integridad de personal, razón por la cual este tema será tratado en el apartado correspondiente a las violaciones a este tipo de derecho (integridad).

j. Caso especial de violación al derecho a la vida: el homicidio de Gerardo Miguel Villeda Kattán.

El 21 de junio de dos mil uno se produjo el homicidio del niño Gerardo Miguel Villeda Kattán, de 9 años de edad. El niño Villeda Kattán había sido secuestrado ese mismo día, en su vivienda; posteriormente, fue trasladado a una casa en el municipio de Mejicanos, lugar donde miembros del Grupo de Reacción Policial (GRP) de la Policía Nacional Civil, intervinieron a fin de rescatar al niño. Este operativo policial culminó en el homicidio del niño, de dos miembros del GRP, así como en el homicidio de dos de los secuestradores y en la posterior captura de cinco de ellos.²⁵

La brutalidad del suceso conmocionó a la opinión pública de El Salvador y permitió un seguimiento público de las investigaciones fiscales y judiciales, las cuales redundaron en el juzgamiento y posterior condena de los señalados como responsables del secuestro y homicidio.

En el transcurso del proceso penal aludido, diferentes sectores expresaron su preocupación, ante el hecho de que los resultados fatales de estos acontecimientos pudiesen haber sido más bien facilitados o acelerados por quienes dirigieron un procedimiento policial

²⁵ Extrañamente la PNC tenía conocimiento que se cometería un secuestro y que los autores operarían desde esa vivienda; además sabía en que tipo de vehículo se cometería el ilícito. Por tal razón montaban vigilancia a la vivienda desde horas antes del secuestro y observa la salida del vehículo. Sin embargo, negligentemente el secuestro no fue evitado.

apresurado e indebido, y consideraban necesario que se realizara la respectiva investigación y se dedujeran responsabilidades.²⁶

A raíz de tales cuestionamientos, esta Procuraduría inició una investigación de los hechos encaminada a determinar si existieron violaciones a derechos humanos por parte de los agentes del Estado que intervinieron en el procedimiento policial y judicial. Esta Procuraduría considera, con base en la información obtenida, que el procedimiento policial de rescate del niño Villeda Kattán se ejecutó con graves e inexcusables errores y negligencias, tales como: total ausencia de planificación de la intervención, uso indiscriminado y masivo de armas de fuego hacia la habitación donde se encontraba el niño Villeda Kattán y ausencia de un procedimiento de “negociación” oportuno con los presuntos secuestradores, lo que hubiese permitido evitar las consecuencias mortales.

Estas graves negligencias policiales trajeron como consecuencia el fallecimiento de policías, secuestradores y un alto grado de probabilidad de que los mismos agentes policiales ocasionaran la muerte al niño Villeda Kattán. Asimismo, se ha obtenido información científica de que uno de los secuestradores fue ejecutado extralegalmente en el procedimiento antes descrito, lo cual prueba la autopsia correspondiente. Los secuestradores capturados denunciaron ante esta Procuraduría que posterior a su captura fueron objeto de tortura.

Pese a constar evidencia de estas graves anomalías en el proceso judicial, las mismas fueron soslayadas por las autoridades fiscales, judiciales y del régimen disciplinario policial.

Los resultados obtenidos y las conclusiones de la PDDH sobre la participación de la Policía Nacional Civil y Fiscalía General de la República, en el marco del cumplimiento del deber del Estado de investigar esta gravísima vulneración al derecho a la vida, se presentarán de forma detallada en un próximo informe.

k. Violaciones del derecho a la integridad y a la libertad personal

Como se ha dicho previamente, las denuncias contra la policía son, en su mayoría, referidas a violaciones al derecho a la integridad y libertad personal²⁷, especialmente a casos de

²⁶ Comunicado publicado en el periódico “La Prensa Gráfica”, por la Fundación de Estudios para la Aplicación del Derecho (FESPAD), el día 27 de junio de 2001.

²⁷ “Las violaciones al derecho a la integridad personal se producen cuando funcionarios públicos o agentes del Estado o terceros con su consentimiento, aquiescencia o permisibilidad infligen a una persona torturas, tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, malos tratos o daños corporales por uso excesivo de la fuerza”. Manual para la calificación de violaciones a los derechos humanos, PDDH, 1997.

malos tratos y detenciones ilegales²⁸. La PDDH ha constatado que éstos se producen, sobre todo, en el momento de la detención, ya sea en flagrancia o al tratarse de una detención con orden administrativa; en ambos casos se ha establecido que los agentes policiales agreden a los detenidos física y verbalmente, actuación que se agrava cuando éstos oponen alguna resistencia, aunque no sea física. Se destaca la reiteración de estas prácticas en grupos especiales de la PNC como la DECO (División Elite contra el Crimen Organizado), la DIC (División de Investigación Policial – ya desarticulada), la DAN (División Antinarcóticos) y el GRP (Grupo de Reacción Policial) -aunque las denuncias son mayoritariamente contra agentes policiales destacados en la División de Seguridad Pública-. Sobre los casos de violaciones a derechos humanos atribuidos a la DECO nos referiremos más adelante en el presente informe

Las violaciones al derecho a la integridad personal cometidas por miembros de los grupos especializados de la PNC, difícilmente pueden originarse debido a la falta de formación profesional de sus integrantes, lo que nos lleva a concluir que es una práctica deliberada y tolerada.

En el interior del país, las violaciones establecidas por esta Procuraduría por malos tratos adquieren características similares, con la variante que estos pueden producirse aún sin que preceda una captura. Al igual que en el caso anterior, la violación ocurre posterior al ejercicio legítimo de una facultad policial, como es la requisa corporal y las detenciones preventivas a conductores; en ambas situaciones, los agentes policiales hacen uso de la fuerza física de forma ilegítima, llegando a producir lesiones, luego que la persona manifiesta oposición al procedimiento. Se pueden referir como ejemplos, los siguientes casos, los cuales deben tenerse por resueltos a partir de este informe:

AH-0118-02

El veintinueve de abril de dos mil dos, el joven William Oswaldo Cruz Gómez denunció que el día anterior, a eso de las dieciocho horas con treinta minutos, en momentos en que se dirigía en compañía de Oscar Rivera, Rutilio Sarmiento y Rubén Sarmiento, agentes policiales los registraron y los pusieron de rodillas para luego golpearlos ocasionándoles lesiones en la cabeza.

De acuerdo a reconocimientos practicados, William Oswaldo Cruz Gómez y Rubén Sarmiento Castillo presentaban señales de violencia física en diferentes partes de su cuerpo, producidas con objeto contundente.

²⁸ “Los malos tratos son actos de abuso o violencia, generalmente físicos, perpetrados por agentes del Estado, que no tienen la intencionalidad que caracteriza a la tortura o a los tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes. Ejemplos de esta violación son los golpes de puño, cachetadas, puntapiés, culatazos, etc. que aplican agentes policiales a personas que tienen ya detenidas o en estado de indefensión (ej. Esposadas), cuando éstas reclaman por sus derechos, contestan al agente o sin que exista un motivo”. Idem.

Esta Procuraduría entrevistó a los agentes responsables del registro, quienes negaron los hechos. Según los agentes César Humberto Lima Torrento y Carlos Arnoldo García García, el día de los hechos pusieron de rodillas como a veinticinco jóvenes, a quienes registraron; posteriormente los dejaron retirarse en grupos de cinco, pero no los maltrataron.

Conforme declaración de testigos, agentes policiales tenían de rodillas a unos jóvenes y a otros los dejaron retirarse; a los que se quedaron los golpearon con los fusiles y les dieron patadas en diferentes partes del cuerpo.

En este caso existen evidencias suficientes que permiten afirmar que elementos policiales infligieron malos tratos a William Oswaldo Cruz Gómez y a otras personas.

LP-0602-02

Hernán Rivas Molina denunció que el día 18 de septiembre de 2002 se hicieron presentes varios sujetos a su casa de habitación, habiéndose identificado como elementos de la PNC; éstos iban a bordo de un microbús, no portaban orden de allanamiento, pero ingresaron a su vivienda donde golpearon al denunciante con un fusil, luego lo ataron de las manos, desconectaron su teléfono y con ataduras le juntaron los pies con las manos, introduciéndolo a un cuarto junto a su esposa, habiéndose llevado un arma de fuego de su propiedad, dinero y sus documentos de identidad.

Esta Procuraduría constató lo denunciado por el señor Rivas Molina, ya que el microbús en el cual llegaron sus agresores se encontraba estacionado en el puesto de la PNC de San Rafael Obrajuelo; también se estableció que la víctima del hecho había tenido discusiones con elementos policiales lo que pudo provocar los acontecimientos señalados.

La actuación de la jefatura policial departamental, en este caso, fue negligente, ya que argumentó que los hechos probablemente estaban relacionados con un antecedente de violencia intrafamiliar de la víctima, y que por esa razón no había investigando la participación de los elementos policiales en este grave hecho.

También se registra un número significativo de casos de malos tratos ocasionados a personas en estado de ebriedad; las denuncias de esta naturaleza son atribuidas a agentes policiales, en su mayoría destacados en puestos del interior del país.

A continuación citamos un gravísimo caso de violación al derecho a la integridad personal. La PDDH emitió un pronunciamiento final del caso el día 12 de marzo de 2003, en el cual

se estableció que agentes policiales ingresaron a una vivienda, sacaron a la víctima, lo golpearon reiteradamente, trasladándolo luego al puesto policial en donde continuaron golpeándolo y fue encerrado en un cuarto oscuro durante varias horas, negando a los familiares su permanencia en la sede policial:

“LL-370-02

PROCURADURÍA PARA LA DEFENSA DE LOS DERECHOS HUMANOS.
San Salvador, a las doce horas y veinte minutos del día doce de marzo de dos mil tres.

(...)

Según la denuncia el día dos de noviembre del año dos mil dos, el señor José Basilio Cubías Ortiz, se encontraba en la casa de su amigo Eugenio Santamaría y otros amigos, quienes tomaban cervezas y como a las veinticuatro horas, aproximadamente, llegaron unos agentes entre ellos el cabo José Arquímedes Sánchez Rochez, quienes registraron a todas las personas, a la vez que les ordenaron que se retiraran del lugar. El señor Cubías Ortiz ingresó a la casa de su amigo y un agente repuso “él no vive ahí”, ordenándole que saliera; cuando éste salió, el cabo que se encontraba a un lado de la puerta de la vivienda le dio un golpe en el cuello, a consecuencia de lo cual el señor Cubías cayó al suelo rodando cerca de cuatro gradas. En ese momento, los agentes continuaron golpeándolo y posteriormente lo llevaron al puesto policial, donde fue ingresado a un cuarto oscuro y negada su permanencia en ese lugar a los parientes. El señor Cubías fue dejado en libertad hasta en horas de la mañana, entregándole un documento en el cual se expresaba que tenía que presentarse al Juez de Paz del referido municipio.

(...)

III. De acuerdo a las evidencias antes expuestas se hacen las siguientes consideraciones:

a) Se ha establecido, que el día dos de noviembre del año dos mil dos, en horas de la madrugada el cabo José Arquímedes Sánchez Rochez y los agentes Werner Ernesto Ávila, Juan Carlos Campos García y Juan Carlos López Jiménez, de acuerdo a información proporcionada por medio de un ciudadano, se hicieron presentes al lugar donde se encontraban los señores José Basilio Cubías Ortiz y Rafael Antonio Mancía García, quienes se encontraban en compañía de otros amigos en la parte de la acera de la vivienda del señor Arcenio Santamaría Mena, dichos agentes procedieron a registrar a todas las personas, pero a consecuencia que el señor Cubías Ortiz se encontraba en total estado de ebriedad, se introdujo a la vivienda del señor Santamaría Mena, por lo que los agentes lo obligaron a salir, siendo golpeado en un primer momento por el cabo Sánchez Rochez y posteriormente por los agentes; al

intervenir el señor Mancía García por las acciones que hacían los agentes, también fue maltratado físicamente por los mismos y lo esposaron, aún así, lo continuaron golpeando, llevando a ambas personas al puesto policial.

b) Debe expresar esta Procuraduría su preocupación en el presente caso, ya que los hechos antes descritos suponen el uso ilegal de la fuerza policial, daños físicos a los señores José Basilio Cubías Ortiz y Rafael Antonio Mancía García, detención ilegal de ambos, encubrimiento entre elementos policiales al momento de rendir declaración ante esta Procuraduría y obstaculizar la visita de los familiares al señor Cubías Ortiz mientras permanecía detenido, todo lo cual ha quedado demostrado con los testimonios antes relacionadas y con el reconocimiento médico practicado por esta Procuraduría.

c) Según se expresa en el Art. 1 de la Ley Orgánica de la PNC, “la Policía Nacional Civil tendrá por objeto, proteger y garantizar el libre ejercicio de los derechos y las libertades de la personas”, de igual manera el Art. 25 Nos. 2 y 5 de la misma normativa expresan “En el desempeño de sus tareas, los miembros de la Policía Nacional Civil respetarán y protegerán la dignidad humana y mantendrán y defenderán los derechos humanos de todas las personas“. Los miembros de la Policía Nacional Civil asegurarán la plena protección de la integridad y la salud de las personas bajo su custodia y en particular, tomarán medidas inmediatas para proporcionar atención médica cuando se precise”; la Constitución de la República en el Art.2 garantiza el derecho a la Integridad Personal, el cual reza, “Toda Persona tiene derecho a la Integridad Física y Moral,... y a ser protegida en la conservación y defensa de los mismos”, Art. 27 de la misma norma legal, reza “Se prohíbe toda clase de tormento”; lo anterior nos lleva a reflexionar que existe una enorme distancia entre las disposiciones legales que rigen el quehacer policial y las actuaciones de éstos en sí, lo que acarrea obviamente afectaciones a los derechos humanos reconocidos y protegidos por el Derecho Internacional de los Derechos Humanos.

(...)

f) Se ha comprobado que a los señores José Antonio Cubías Ortiz y Rafael Antonio Mancía García, de igual manera se les violentó el derecho a la libertad personal por haber sido conducidos al puesto policial, hechos que se vieron agravados por haberse encerrado al señor Cubías Ortiz en un cuarto oscuro, negándose su presencia a los familiares del mismo y por haberse esposado al señor Mancía García, sin que éste hubiera cometido ningún tipo de delito. Además el primero de ellos permaneció un aproximado de cuatro horas sin que se le brindase atención médica, ya que se encontraba con lesiones.

g) El derecho a la libertad personal lo encontramos regulado en la Constitución en el Art. 2, el cual reza, "Toda persona tiene derecho a la libertad y a ser protegida en la conservación y defensa de los mismos", Art.1 Inc.2°, expresa: "En consecuencia, es obligación del Estado asegurar a los habitantes de la República, el goce de la libertad"; Art. 12 Inc. segundo "la persona detenida debe ser informada de manera inmediata y comprensible de sus derechos y de las razones de detención, no pudiendo ser obligada a declarar"; de igual manera en el Art. 7 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en el Art. 3 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos y en el Art. 9 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, es protegido ampliamente este derecho.
(...)"

En este oficio se recomendó a las autoridades policiales, así como a la Fiscalía General de la República y la Inspectoría General de la PNC, iniciar las investigaciones para determinar las responsabilidades a que hubiere lugar, en el menor tiempo posible, en vista de la gravedad de los hechos.

Asimismo, la PDDH recibió denuncias que referían un uso ilegal de arma de fuego por parte de agentes policiales, en los cuales no se reportaron consecuencias fatales, pero si se afectó la integridad personal de las mismas con consecuencias para la autoridad denunciada. Como ejemplo podemos citar el siguiente caso, el cual debe tenerse por resuelto en el presente informe:

Expediente SO-0307-01

Mediante noticia publicada en el periódico La Prensa Gráfica, se tuvo conocimiento que el uno de abril de dos mil uno, el agente Walter Larín Salazar, en estado de ebriedad y de forma inexplicable disparó su arma de fuego contra varias personas que se conducían a bordo de un camión, resultando lesionada en su pierna izquierda, la menor Andrea Janeth Orellana Vides de seis años de edad. El hecho sucedió frente al puesto policial de Cuisnahuat, Departamento de Sonsonate.

Al ser reconocida por un médico la menor Orellana Vides, presentó herida causada por arma de fuego, a nivel de tercio proximal de su pierna izquierda.

De acuerdo a informe policial, el agente Larín Salazar en evidente estado de ebriedad, lesionó con su arma de fuego a la referida menor. Lo anterior fue corroborado por personas que presenciaron los hechos. El agente fue capturado en el momento por sus compañeros. La Subregional Sonsonate de la Fiscalía General de la República inició acción penal y presentó requerimiento ante el Juzgado de Paz de Cuisnahuat, donde se decretó detención provisional. Según el jefe del puesto, el día de los hechos fungía en ese cargo (en turno) el cabo Jiménez González, quien

también fue encontrado en estado de ebriedad, por lo que se le había iniciado proceso disciplinario.

El día cinco de noviembre de dos mil uno, el agente Larín Salazar informó a esta Procuraduría que en el proceso penal concilió con la madre de la víctima y acordó cancelar la cantidad de ocho mil colones en concepto de indemnización.

Esta Procuraduría concluye que, en el presente caso, se violó el derecho a la integridad personal de la niña Andrea Janeth Orellana Vides por parte del agente Walter Larín Salazar. Asimismo se concluye que la Fiscalía General de la República cumplió con el deber de garantía del Estado en este caso.

La violación a la integridad personal por malos tratos también es reiterada en personas privadas de libertad bajo la custodia de la PNC (detención administrativa), las que además eventualmente son sometidas a tratos crueles, inhumanos o degradantes durante su reclusión. Por otra parte, esta Procuraduría ha establecido mediante verificaciones *in situ* y el seguimiento de casos denunciados, que en algunas bartolinas existe práctica de golpear a detenidos –sean hombres o mujeres-; la aplicación de gases no letales por parte de agentes policiales en las personas recluidas, y la privación de hacer uso de los servicios básicos para cubrir sus necesidades físicas.

1. Condiciones en las que se cumple la detención administrativa

Como ha sido señalado en otras oportunidades, la privación de libertad durante la detención administrativa se lleva a cabo, en nuestro país, en condiciones inhumanas, aún peores que las observadas en los centros de reclusión permanente: no se provee de alimentación, no existen servicios básicos, las celdas son extremadamente estrechas, no existe suficiente ventilación y comúnmente se encuentran hacinadas; muchas de las Subdelegaciones y Delegaciones policiales que poseen bartolinas no cuentan con celdas suficientes para separar a adultos de menores y a mujeres, lo que propicia agresiones entre detenidos y el cometimiento de delitos sexuales.

Asimismo, se han denunciado múltiples casos en los cuales las personas detenidas son agredidas por agentes policiales al interior de las celdas o bartolinas de las delegaciones policiales. A continuación se citan ejemplos de lo antes descrito, los cuales también deben tenerse por resueltos a partir del presente informe:

Expediente LP-0908-01

El señor Reynero Maravilla Cruz le manifestó a su defensor público que, al momento de estar detenido en la Subdelegación de la PNC de Zacatecoluca, fue golpeado en un ojo por uno de los agentes; dicho defensor denunció el hecho a esta Procuraduría.

En su informe el encargado de la unidad policial no se refirió a los hechos planteados, sino que se limitó a dar nombre de personas relacionadas con la detención y afirmó que la detención fue por el delito de resistencia. Según testimonio de otro detenido, los elementos policiales golpearon al señor Maravilla Cruz en el ojo izquierdo, estando en el interior de la unidad policial, lo cual contrasta con lo dicho por los agentes captores, quienes afirmaron haber sido agredidos por el imputado, quien al momento de su localización peleaba con otra persona.

En consecuencia, se da por establecida la violación al derecho a la integridad personal por malos tratos.

Expediente LP-0081-02

El defensor público asignado al señor Juan Pablo Cruz Ayala denunció que éste, el veinticuatro de enero dos mil dos, le había comentado que el Jefe del puesto de la Policía Nacional Civil del Cantón Zunganera, municipio de San Luis Talpa, Departamento de La Paz, donde estuvo detenido, lo golpeó; asimismo, que en el referido Puesto lo tuvieron esposado fuertemente y en las esposas le pusieron unas pesas a fin de hacerle presión. Expresó el denunciante que había constatado las lesiones en las muñecas del señor Cruz Ayala. Señaló que el detenido había sido puesto en libertad ese mismo día por el Juzgado de Paz de San Luis Talpa.

En diligencias de verificación, la víctima en su declaración confirmó los hechos denunciados, agregando que el cabo del Puesto le puso la pistola en la cabeza para que dijera algo, mientras otro agente lo golpeaba en el abdomen con los puños.

En el informe rendido a esta Procuraduría por el Jefe del Puesto de la PNC de la Playa La Zunganera, Cabo Tomás Alberto Acevedo Colocho, manifestó que el señor Juan Pablo Cruz Ayala fue detenido el dieciocho de enero dos mil dos, por el delito de amenazas y daños en perjuicio de los señores Rosa Estela Campos Domínguez y Julio Hugo Palacios. Al recibirles declaración a los ofendidos, el imputado se encontraba sentado en una silla con las manos esposadas hacia atrás, momento en que éste se levantó y salió corriendo con rumbo a la calle, dándole alcance antes de que saliera; como a los diez minutos lo hizo de nuevo, pero se tropezó y cayó sobre unas láminas que tapaban una piscina, por lo que fue esposado al caño de una pesa que se encontraba en la unidad policial, para preservar la

seguridad del individuo como la de ellos, pues éste se encontraba en estado de ebriedad. Esta versión fue confirmada por el agente Santos Israel Hernández Romero.

El señor Juan Pablo Cruz Portillo, padre del detenido, manifestó que al visitar a su hijo en el puesto policial, lo encontró sentado en una silla, esposado con las manos hacia atrás, aún en estado de ebriedad, pues tenía unos ocho días de estar tomando; que su hijo le comentó que uno de los agentes le había puesto la pistola en la cabeza, la cual manipulaba.

En el examen médico practicado por esta Procuraduría el día veintiuno de febrero dos mil dos, la víctima presentaba tórax simétrico con buena expansión costal, dolor a la “inspiración”. En ambas muñecas se observaron cicatrices como señal de que las esposas le lastimaron por estar muy apretadas.

En el presente caso, existen elementos suficientes para dar por establecida la violación al derecho a la integridad personal por malos tratos y tratos inhumanos y degradantes.

Muy vinculadas a las prácticas violatorias al derecho a la integridad personal, encontramos las relacionadas a detenciones ilegales o arbitrarias, las cuales usualmente son precedidas por malos tratos o uso desproporcionado de la fuerza. Los diversos casos conocidos por esta Procuraduría permiten afirmar que esta práctica denota la existencia de políticas de endurecimiento que buscan el control social y son acompañadas de métodos que riñen con la legalidad.

La forma más significativa en que se producen las detenciones ilegales son las capturas masivas, las cuales tienen como fin cumplir la “cuota de detenciones” que sirven para reflejar la efectividad policial; para ello se montan operativos policiales en sectores populares que buscan la detención de miembros de “maras” o vendedores de droga, lo que obviamente incrementa significativamente las estadísticas de capturas presentadas por la PNC, aunque el resultado judicial demuestre la ineffectividad policial en el combate de la delincuencia.

Al respecto, y sobre la base del análisis de casos judicializados FESPAD ha considerado:

“Parece que el discurso y la práctica oficial está regida por una lógica según la cual la abundancia de detenciones es el mejor indicador de éxito, omitiendo que lo

importante no es la cantidad de capturas, sino la calidad de éstas en tanto sean efectivas para una posterior condena judicial²⁹”.

Las detenciones arbitrarias identificadas en el período de los años 2001-2002 se practicaban al amparo del marco legal, aunque sin motivos o razones suficientes; se caracterizaban por abuso de poder por parte de los agentes policiales y la atribución de ilícitos penales que, en su mayoría, no prosperaron en el ámbito judicial, debido a que no se presentaron elementos de convicción que sustentaran la detención o se pretendía adecuar conductas que no coincidían con el tipo penal atribuido. A continuación se cita el siguiente caso, el cual debe tenerse como resuelto a partir del siguiente informe:

CU-0080-02

El señor Domingo Héctor Navarro López denunció que el día domingo tres de marzo, a eso de las quince horas, cuando se encontraba en la casa de su hermano en el Cantón San Rafael la Loma de Candelaria, mientras dormía, cinco agentes de la PNC de la Delegación Cuscatlán irrumpieron en la casa de su hermano y sin mediar palabra comenzaron a golpearlo; ya esposado lo golpearon con el bastón en diferentes partes del cuerpo. Los agentes policiales nunca mostraron una orden de allanamiento y lo acusaban de haber disparado al aire, sin embargo, el denunciante manifestó que él no posee arma.

Se verificó el expediente Judicial tramitado en el Juzgado de Paz de Villa Candelaria (referencia 02/2002-1), instruido contra el señor Domingo Héctor Navarro López, por el ilícito penal de Disparo de Arma de Fuego, habiendo resuelto dicho Tribunal dictar sobreseimiento definitivo a favor del imputado, por causar duda al Juez que el imputado haya sido capturado en flagrancia por el delito de disparo de arma de fuego y que no se le haya podido decomisar dicha arma.

En virtud de lo anterior, se da por establecida la violación al derecho a la integridad personal por malos tratos al momento de la detención. Asimismo, se da por establecida la violación al derecho a la libertad, por detención sin causa justificada.

Esta Procuraduría ha establecido la práctica reiterada de detenciones injustificadas en aplicación del delito de resistencia (art. 337 Código Penal) indiscriminadamente; los agentes policiales atribuyen este delito a aquellas personas que expresan incomodidad al momento de una requisa personal o de un registro, o que se encuentran en estado de

²⁹ Según datos recabados por FESPAD, en el período junio 2000 – mayo 2001, de un total de 31,354 casos judicializados por la Fiscalía, un mayoritario 87% no llegó hasta la vista pública. El 42 % fue sobreseído durante la etapa de investigación, ya que no se logró sustentar por medio de la investigación la posible participación de personas procesadas. Un 13% fue absuelto en juicio y un 3.26% fue declarado culpable. FESPAD, Estado de la Seguridad Pública y la Justicia Penal en El Salvador 2001, FESPAD ediciones, San Salvador, 2001, pag. 10.

ebriedad. La recurrencia de estos casos en el ámbito nacional hace inferir que no se trata de acciones aisladas o desconocimiento de la ley, sino más bien es producto de una práctica tolerada y/o promovida por las jefaturas, con lo que se propicia el abuso de autoridad y el exceso en las atribuciones policiales.

Expediente SO-0555-01

Daisy Samira Torres Sosa, de veinticuatro años de edad, denunció que el día veintiocho de julio del presente año, a eso de las dieciséis horas, su esposo Julio Eduardo Martínez, de veintiséis años de edad, se encontraba en estado de ebriedad, fuera de su casa de habitación, cuando pasaron por el lugar agentes de la PNC de Sonsonate, manifestándole que le iban a practicar un registro; al no separar las piernas, los agentes lo tiraron al suelo, arrastraron, esposaron y golpearon, deteniéndolo sin haber cometido delito. Cuando la denunciante intervino la agredieron a ella también y a su menor hijo de dos años a quien sostenía en sus brazos. Durante la detención los agentes dispararon al aire.

En información obtenida por esta Procuraduría, se estableció que el señor Torres Sosa fue detenido por el delito de resistencia; tanto los testigos como los agentes policiales expresaron que hubo un forcejeo con el señor Torres, ninguno de los policías menciona los disparos al aire.

Los elementos recabados por la Procuraduría permiten establecer la violación al derecho a la integridad personal por malos tratos al momento de efectuar una requisita, los malos tratos se dieron no sólo en perjuicio del señor Torres, sino también de su compañera de vida y su menor hijo. Asimismo, se da por establecida la violación al derecho a la libertad personal del señor Torres por detención arbitraria, amparada la detención en el delito de resistencia

Estas prácticas desnaturalizan facultades y procedimientos legítimos del cuerpo policial, saturan el sistema de justicia y desgastan los recursos estatales, restando esfuerzos al combate de los focos reales de la delincuencia. El mayor número de casos de esta naturaleza se registran en la zona occidental del país.

m. El caso especial de la División Elite contra el Crimen Organizado (DECO).

En el segundo semestre del año 2001, se llevó cabo una reestructuración al interior de la Policía Nacional Civil, que según sus autoridades pretendía la adecuación de la institución a las exigencias del “Nuevo Modelo de Seguridad Pública” de la actual administración del Ejecutivo³⁰, y trajo consigo, además de una nueva Ley Orgánica, la creación de nuevas

³⁰ FESPAD. Op. Cit. Pag. 13.

unidades operativas, entre ellas la División Élite contra el Crimen Organizado (DECO) y el Grupo Especial Antinarco tráfico (GEA).

En los casos de graves violaciones a derechos humanos cometidos por miembros de la corporación policial, en el período 2001-2002, especial preocupación generan a esta Procuraduría las atribuidas a los grupos especiales de la PNC, fundamentalmente porque estos funcionan con independencia y al margen de controles administrativos, tal es el caso de la DECO, sobre cuyos procedimientos y actuación se registran en nuestra institución un número importante de denuncias, por lo que se hace necesario en este apartado referirnos a los procedimientos y métodos empleados por esta División en sus intervenciones.

La DECO fue creada en agosto de 2001, en el marco de la lucha contra el crimen organizado, tomando a su cargo principalmente la investigación de los delitos de secuestro. Tanto sus miembros, estructura orgánica y ubicación física se mantienen en total reserva. Las autoridades aluden que esto se debe a la naturaleza del trabajo que se realiza y la peligrosidad que representa el crimen organizado, pretendiendo resguardar la seguridad de sus miembros.

Esta Procuraduría se ha visto obstaculizada en el ejercicio de sus funciones, debido a la imposibilidad de acceder a la información de la DECO y a sus investigadores. La comunicación oficial se realiza por intermedio de la División de Investigación Metropolitana (anteriormente se hacía por medio de la DIC), impidiendo con ello que la Procuraduría cumpla con el mandato constitucional que le ha sido conferido. Tal circunstancia afecta la transparencia de las actuaciones de la DECO.

Los hechos atribuidos a esta División fundamentalmente están referidos a malos tratos, uso desproporcionado de la fuerza y detenciones arbitrarias, asimismo, se incluyen violaciones a la propiedad, a la seguridad por coacción o intimidación y allanamiento de morada; los mismos se reportan principalmente en procedimientos de captura.

La frecuencia con que se reciben denuncias de violaciones a derechos humanos al momento de capturas, en casos de procedimientos dirigidos por la DECO y en las que se veían señalados miembros del GRP, generó que esta última unidad policial elaborara una ficha de registro en la que se hace constar quien efectuó la detención, si en la misma participó personal del GRP y la condición en la cual se entrega a los detenidos, ello con el objeto de deducir responsabilidades.

Las intervenciones policiales de las que participa la DECO se caracterizan por un uso excesivo de la fuerza, aunque casi siempre actúan con el apoyo de miembros de la División de Seguridad Pública u otras unidades especializadas como el GRP; esta Procuraduría ha logrado establecer la responsabilidad de miembros de esta División en las violaciones señaladas. A las capturas, por lo general, antecede el allanamiento de morada sin que se

presente orden judicial, aunque se cuente con ella. En el ingreso a las viviendas o lugares en que se presume se encuentran presuntos delincuentes, casi siempre hay daño a la propiedad sin que posteriormente haya resarcimiento de daños. Según los registros de las actas policiales, en muchos de los procedimientos ha participado directamente el anterior Director General de la Policía Nacional Civil, señor Mauricio Sandoval.

Es común que los familiares soliciten la intervención de esta Procuraduría al no encontrar en las delegaciones y puestos policiales a los detenidos, debido a que éstos son trasladados a la sede de la DECO; permanecen ahí durante algunas horas mientras se realiza un procedimiento desconocido por nuestra Institución en razón del hermetismo con que se maneja y la falta de información proporcionada por dicha unidad, y solo después, son referidos a las bartolinas correspondientes, según el lugar de la captura.

Las verificaciones posteriores realizadas por la Procuraduría permiten afirmar que los detenidos que son llevados a la sede de la DECO son presionados para colaborar con las investigaciones policiales (algunos detenidos han manifestado ante esta Institución que son paseados en vehículos polarizados mientras se les presiona para que hablen o delaten a los autores intelectuales de los crímenes que se les atribuyen); muchos de ellos son favorecidos posteriormente con el criterio de oportunidad.

La Fiscalía General de la República contribuye en gran medida a que no sea posible establecer las responsabilidades administrativas correspondientes debido a que también niega la información e impide que la Procuraduría tenga acceso a la documentación correspondiente.

A continuación citamos el caso del señor Mauricio Enrique Murgas Barrientos, en el que se ha establecido la violación al derecho a la integridad personal por tortura, el cual debe tenerse por resuelto a partir del presente informe:

01-1654-01 (Acumulados 01-1708-01, 04-0646-01)

Hechos

El día 20 de octubre de 2001, la señora Zoila Esperanza Barrientos Contreras denunció que su hijo, Mauricio Enrique Murgas Barrientos, de veintiséis años de edad, fue detenido por elementos de la División Elite Contra el Crimen Organizado, por el delito de secuestro. La captura se efectuó en el desvío de San Juan Opico; según la denunciante, se enteró de la detención a través de los medios de comunicación un día después, razón por la cual se dirigió a la PNC de Santa Ana donde no le dieron información por lo que se trasladó luego a San Salvador, preguntando en diferentes Delegaciones hasta llegar a Ilopango, donde le informaron que su hijo había sido detenido pero que se encontraba ingresado en el

Hospital Rosales. Al encontrarlo en el Hospital, éste le informó que al momento de la detención había sido golpeado en diferentes partes del cuerpo, agregando que fue operado del estómago producto de los golpes recibidos y tenía problemas con uno de los ojos.

El veinte de octubre de dos mil uno se entrevistó al señor Murgas Barrientos, quien se encontraba ingresado en el Hospital Rosales desde el día diecisiete de octubre del mismo año. Manifestó que le realizaron una cirugía menor en la parte inferior de su ojo izquierdo, por presentar herida con edema e inflamación en la parte izquierda de su cara, se le realizó prueba diagnóstica que consiste en lavado peritoneal, con la finalidad de determinar golpes internos o descartar trauma cerrado de abdomen, por lo que se practicó operación de abdomen; presentó, además, golpes en diferentes partes del cuerpo.

En entrevista posterior, expresó el señor Murgas Barrientos que fue detenido por agentes del GRP en la colonia Oscar Osorio de San Juan Opico, a eso de las nueve de la noche mientras se encontraba al interior de la vivienda junto a la señora Elizabeth Bahaia de Said (quien había sido secuestrada), al ingresar la policía fue detenido inmediatamente, lo esposaron y dejaron boca abajo sobre el suelo. Agregó que minutos después de encontrar a la persona secuestrada se hicieron presentes los jefes policiales José Luis Tobar Prieto, Pedro Baltasar González y el Director General de la PNC, señor Mauricio Sandoval; uno de los agentes policiales lo agarró de la barba y lo puso frente a los jefes de la PNC, en ese momento el Sub Comisionado Baltasar González dijo “denle” e hizo un gesto con la mano autorizando que lo golpearan; los policías empezaron a golpearlo, tirándolo al suelo boca arriba y esposado, le dieron con la boquilla de los fusiles en la parte baja de su estómago, en la cara y en diferentes partes del cuerpo; durante la golpiza perdió el conocimiento.

Posteriormente, fue trasladado a un beneficio de café ubicado, según el denunciante, en el Municipio EL Refugio del departamento de Santa Ana, donde fue objeto de interrogatorios precedidos por golpes durante algún tiempo; se le preguntaba sobre el paradero de otros miembros de la banda y al no dar respuesta era golpeado nuevamente; uno de los agentes cubierto del rostro con un gorro pasa montaña le hizo una herida en la oreja izquierda con un cuchillo. Según el señor Murgas, el interrogatorio fue realizado por miembros de la DECO en presencia del Director General de la PNC. El día siguiente fue llevado al Hospital San Juan de Dios, donde agentes de la UTO no permitieron que quedara ingresado, trasladándolo a la Delegación de la PNC en Santa Ana, lugar al que se hizo presente el entonces Director de la PNC, Mauricio Sandoval, quien le pidió disculpas por el trato que le dieron los agentes policiales la noche anterior y le solicitó colaboración en el caso del niño “Salaverría”.

En fecha 21 de octubre del mismo año, esta Procuraduría recibió un oficio del Licenciado Luis Manuel Reyes Deras, Juez Primero de Paz de Nueva San Salvador,

en el que informó de la detención del señor Murgas Barrientos y de las lesiones sufridas al momento de su captura, agregando que el señor Murgas se encontraba ingresando en la sala de observación hombres, segundo nivel del Hospital Nacional Rosales

Como resultado de las verificaciones efectuadas por la PDDH, se obtuvo la siguiente información:

Delegados y médico de esta Procuraduría constataron que el señor Murgas Barrientos presentaba sutura de herida de más de cinco centímetros en párpado inferior y pómulo izquierdo, lesiones en labio superior, escoriaciones en ambas muñecas y en diferentes partes del cuerpo. Asimismo, mediante la verificación del expediente clínico se estableció por radiografía fractura alineada del piso de la órbita, estableciendo el dictamen oftalmológico que presentaba “edema bupalpebral con hemorragia subconjuntival y manteniendo agudeza visual”.

Debido a la condición del detenido, el día 20 de octubre de 2002, la PDDH solicitó a la Fiscalía General de la República que se ordenara la práctica del reconocimiento médico legal y se iniciara la investigación correspondiente, obteniéndose como respuesta que era necesario que un familiar del señor Murgas Barrientos interpusiera la denuncia para solicitar el reconocimiento médico o que se presentara una solicitud por escrito de parte de esta Procuraduría, dicha información fue proporcionada por la Licenciada Dinora Reyes de la Unidad de Vida de la Subregional Nueva San Salvador.

Asimismo, se requirió al Jefe de la División Elite contra el Crimen Organizado, Sub Comisionado Saúl Eliezar Hernández, informe sobre el procedimiento de detención del señor Mauricio Enrique Murgas Barrientos, en virtud de que esta Procuraduría constató las lesiones que presentaba el detenido. Dicho funcionario remitió el 7 de febrero de 2002, copia del acta de detención efectuada al Mauricio Murgas Barrientos de fecha 16 de octubre de 2001; en la misma consta que fue detenido ese día por elementos del Grupo de Reacción Policial (GRP) comandados por el Sub Comisionado Arévalo Magaña; según el acta, al momento en que la policía ingresó a la vivienda “intentó evadir la acción policial e ingresó hacia uno de los cuartos del inmueble, lo cual provocó que los agentes del GRP que ya habían ingresado, habiendo mandado alto al sujeto la cual evadió, (sic) dio lugar a que los agentes lo persiguieran y al darle alcance se suscitó un forcejeo que concluyó al momento de que se utilizó una fuerza razonable para neutralizar la acción tomada por el sospechoso...”

Se agrega en el acta que en el procedimiento de captura estuvo presente el fiscal licenciado Rodolfo Delgado Montes.

Se realizaron entrevistas al Sub Comisionado Saúl Eliezar Hernández, Jefe de la DECO y al Sub Inspector Flores, Jefe Interino del GRP. Ambos jefes policiales manifestaron: el primero, que la neutralización la realizó el GRP y, el segundo, que

el GRP se limitó a la detención y que el señor Murgas Barrientos fue entregado a miembros de la DECO. Ninguno de los jefes policiales explicó qué unidad era la responsable de las lesiones sufridas por el detenido.

Posteriormente se entrevistó a un grupo de agentes policiales pertenecientes al GRP que participaron en el procedimiento de detención, los que coincidieron en manifestar que el señor Mauricio Enrique Murgas Barrientos no opuso resistencia al momento de la captura y que fue entregado a miembros de la DECO que se hicieron presentes al lugar. Asimismo, afirmaron que el procedimiento de la captura fue en el contexto de un operativo realizado en la zona occidental en el que se allanaron varias viviendas, que el puesto de mando se ubicó en el cuartel de Caballería en el departamento de La Libertad y previo al inicio se tuvo una reunión con el Director de la PNC Licenciado Mauricio Sandoval, el Comisionado Pedro González, el Comisionado Tobar Prieto, el Sub Comisionado Darwin Arévalo y el jefe de la DECO³¹. En el procedimiento de la captura participó directamente el Sub Comisionado Arévalo, presentándose luego al lugar de la detención el Director de la Policía y los otros Jefes policiales. Agregaron que el señor Murgas Barrientos fue trasladado luego a un beneficio de café ubicado en el departamento de Ahuachapán.

Con fecha seis de noviembre de dos mil dos, se giró oficio al Inspector General de la Policía Nacional Civil, solicitando informe sobre el procedimiento de investigación del caso de agresiones físicas del señor Mauricio Enrique Murgas Barrientos. En su informe, el Dr. Romeo Melara Granillo manifestó que en vista que no se logró individualizar al autor del hecho atribuido, se archivó provisionalmente el caso. No obstante, en la resolución emitida por esa instancia referida a las Diligencias Disciplinarias identificadas con referencia numero cuatrocientos ochenta y siete, se establece: “B) Que se logró identificar al personal policial que participó en el operativo policial de captura del señor Murgas Barrientos, sin embargo no se logró individualizar al autor o autores del hecho atribuido. B) Que existe prueba, por medio de reconocimiento médico forense, que el señor Murgas Barrientos presentaba indicios de haber sino [sic] golpeado, sin embargo no se logró establecer si los golpes se produjeron durante o después del procedimiento de captura [sic] (...)”

Esta Procuraduría verificó el expediente judicial de referencia 171-01-E, en el que consta que el señor Murgas Barrientos fue remitido junto a otras personas, por la División Elite Contra el Crimen Organizado por atribuírseles el delito de secuestro en perjuicio de la señora María Elizabeth Bahaia de Said. Se verificó en el mismo que en fecha 20 de octubre de 2001, el licenciado Luis Manuel Reyes Deras, Juez Primero de Paz de Nueva San Salvador, se presentó al Hospital Nacional Rosales a efecto de tomar la declaración indagatoria del señor Murgas, quien manifestó

³¹ En ese entonces el Jefe de la División Elite contra el Crimen Organizado era el Sub Comisionado Saúl Eliézar Hernández Laínez.

haberse desempeñado como Policía Nacional Civil durante tres años y solicitó que se informara a la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos de su captura por haber sido objeto de golpes y tortura durante el procedimiento de la detención. No consta en el expediente que el funcionario judicial o la Fiscalía hayan solicitado la investigación de las lesiones sufridas por el señor Murgas Barrientos al momento de su captura.

Sobre la base de la información obtenida, la PDDH estima oportuno, en el presente caso, efectuar las siguientes consideraciones:

1. Esta Procuraduría considera necesario pronunciarse sobre los graves hechos denunciados y verificados en el presente expediente, fundamentalmente porque los mismos representan una violación al deber del Estado, mediante sus órganos o instituciones, de respetar los derechos humanos de todas las personas, indistintamente de la condición de estas; obligación que deviene de la Constitución de la República, de la convención Americana sobre Derechos Humanos y los instrumentos internacionales de derechos humanos.
2. Los elementos de información recabados por la Procuraduría son suficientes para establecer que el señor Mauricio Enrique Murgas Barrientos fue objeto de tratos crueles inhumanos o degradantes cuando ya había sido aprehendido y esposado; asimismo, puede afirmarse que posteriormente se le infligieron golpes reiteradamente en varias partes del cuerpo y la cara y recibió una herida con objeto corto punzante en la oreja izquierda; según el señor Murgas, con el objeto de que proporcionara información sobre otras personas involucradas en el hecho delictivo.

La gravedad de las lesiones sufridas por el señor Murgas Barrientos, verificadas directamente por la Procuraduría, hacen inferir que en efecto no se trata de un acto legítimo de la autoridad policial con el fin de vencer la resistencia a la detención, sino mas bien, constituyen el resultado típico de acciones de violencia intencionales, las que reúnen los elementos que configuran el tipo de la tortura, definida en el artículo 1.1 de la Convención contra la Tortura y otros tratos o Penas Cruels, Inhumanos o Degradantes, de la siguiente forma:

Artículo 1

1. A los efectos de la presente Convención, se entenderá por el término “Tortura” todo acto por el cual se inflija intencionalmente a una persona dolores o sufrimientos graves, ya sean físicos o mentales, con el fin de obtener de ella o de un tercero información o una confesión, de castigarla por un acto que haya cometido, o se sospeche que ha cometido, o de intimidar o

coaccionar a esa persona o a otras, o por cualquier razón basada en cualquier tipo de discriminación, cuando dichos dolores o sufrimientos sean infligidos por un funcionario público y otras personas en el ejercicio de funciones públicas, a instigación suya, o con su consentimiento o aquiescencia. No se consideraran torturas los dolores o sufrimientos que sean consecuencia únicamente de sanciones legítimas, o que sean inherentes o incidentales a éstas.

Es especialmente grave que los actos de violencia física y mental cometidos contra el detenido Murgas Barrientos, por agentes policiales del GRP y la DECO, se hayan configurado en un operativo dirigido por las altas autoridades de la Policía Nacional civil, lo que hace presumir la anuencia de estos en la aplicación del castigo inferido, siendo por consiguiente responsables de la violación al derecho a la integridad física y mental por malos tratos y tortura³². Al respecto, la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura en su artículo 3 establece lo siguiente:

“Serán responsables del delito de tortura:

- a. Los empleados o funcionarios públicos que actuando en ese carácter ordenen, instiguen, induzcan a su comisión, lo cometan directamente o que pudiendo impedirlo, no lo hagan.”

El derecho a la integridad física y mental así como el deber de respetar y garantizar el libre y pleno ejercicio de éste, se encuentran regulados en la Constitución de la República en su artículo 2 inciso primero y en la Convención Americana sobre Derechos Humanos en su artículo 1.1, de la siguiente forma:

Constitución de la República

³² Dicha presunción nace de la información obtenida y relacionada previamente en la presente resolución. Al respecto la Corte Interamericana de Derechos Humanos, se ha pronunciado de la forma siguiente:

“130. La práctica de los tribunales internacionales e internos demuestra que la prueba directa, ya sea testimonial o documental, no es la única que puede legítimamente considerarse para fundar la sentencia. La prueba circunstancial, los indicios y las presunciones, pueden utilizarse, siempre que de ellos puedan inferirse conclusiones consistentes sobre los hechos.

(...)

133. Esto, que es válido en general en los procesos internacionales, lo es más aún en los referentes a la protección de los derechos humanos”. Caso Velásquez Rodríguez, Sentencia de 29 de julio de 1988, Corte I.D.H., (Ser. C) No. 4 (1988).

Art. 2. Toda persona tiene derecho a la vida, a la integridad física y moral, a la libertad, a la seguridad, al trabajo, a la propiedad y posesión, y a ser protegida en la conservación y defensa de los mismos.

Convención Americana sobre Derechos Humanos

Art. 1. Los Estados Partes en esta Convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social”.

Por tanto, las violaciones citadas constituyen una infracción a la norma constitucional y al derecho internacional de los derechos humanos; asimismo, se configuran en un acto ilícito tipificado en nuestra legislación como delito en el artículo 197 del Código Penal, que describe el tipo de la siguiente forma:

Tortura

Art. 297. El funcionario o empleado, público agente de autoridad o autoridad pública que con ocasión de las funciones de su cargo, sometiere a otra persona a tortura física o psíquica o que teniendo la facultad de evitarlo o impedirla no lo hiciere, será sancionado con prisión de tres a seis años e inhabilitación para el ejercicio del cargo o empleo respectivo por el mismo tiempo.

Estos actos graves, lesivos y delictivos transgreden, además, la normativa interna y la doctrina que concibió a la Policía Nacional Civil, porque son prácticas que fueron recurrentes en los extintos cuerpos de seguridad y que se tenían por superadas en la nueva PNC.

Oportuno resulta citar en el presente caso, la posición de la Corte Interamericana de Derechos humanos sobre hechos como el descrito previamente³³: “por graves que puedan ser ciertas acciones y por culpables que puedan ser los reos de determinados delitos, no cabe admitir que el poder pueda ejercerse sin límite alguno o que el Estado pueda valerse de cualquier procedimiento para alcanzar

³³ Caso Velásquez Rodríguez, Sentencia de 29 de julio de 1988, Corte I.D.H., (Ser. C) No. 4 (1988).

sus objetivos, sin sujeción al derecho o a la moral. Ninguna actividad del Estado puede fundarse sobre el desprecio a la dignidad humana”.

3. En virtud que el Estado salvadoreño también está obligado a garantizar el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos, a través de la existencia y funcionamiento efectivo de órganos e instituciones que sean capaces de asegurarlos jurídicamente, así como de prevenir, investigar y sancionar las violaciones a derechos humanos, esta Procuraduría estima oportuno referirse a la actuación de la Inspectoría General de la PNC, la Fiscalía General de la República y el Órgano Judicial, en los siguientes términos:

Es altamente preocupante que la Inspectoría General haya establecido que existe prueba que determina que el señor Murgas Barrientos fue golpeado y, sin embargo, no haya profundizado en la investigación para efectos de establecer la responsabilidad de los autores del hecho. Con lo anterior se ha violado el deber que esa institución tiene de investigar y sancionar actos violatorios a derechos humanos.

Asimismo, preocupa a esta Procuraduría que en el procedimiento de captura referido en el presente caso haya estado presente un agente auxiliar de la Fiscalía General de la República, validando los actos de violencia cometidos en perjuicio del señor Murgas Barrientos, en virtud de no haber ejercido el control de la legalidad conferida por facultad constitucional a la Institución que representa, y por no haber promovido con posterioridad la acción penal correspondiente hacia los responsables de los hechos descritos, siendo por consiguiente responsable el licenciado Rodolfo Delgado Montes de violentar el deber de garantía de los derechos humanos.

Respecto a la actuación del licenciado Luis Manuel Reyes Deras, Juez Primero de Paz de Nueva San Salvador, es importante destacar que luego de haber constatado las lesiones presentadas por el imputado Murgas notificó a la Procuraduría a efecto de activar la investigación de derechos humanos, no obstante, omitió promover acción penal para efectos de determinar a los responsables penalmente de las lesiones que él mismo constató, afectando con ello el derecho de acceso a la justicia del señor Mauricio Enrique Murgas Barrientos.

En virtud de todo lo anterior, en el presente caso resulta procedente declarar y recomendar lo siguiente:

- a. Dar por establecida la violación al derecho a la integridad personal por tratos crueles e inhumanos y por tortura, en perjuicio del señor Mauricio Enrique

Murgas Barrientos, hecho atribuido a los elementos policiales que participaron en el procedimiento de detención del Grupo de Reacción Policial (GRP) y de la División Elite contra el Crimen Organizado (DECO), así como del anterior Director de la Policía Nacional Civil, señor Mauricio Sandoval y los Jefes Policiales Pedro González, Tobar Prieto, Darwin Arévalo y Saúl Eliezar Hernández Laínez.

- b. Respecto a la violación citada supra se recomienda al actual Director de la Policía Nacional Civil y al Fiscal General de la República realizar una investigación seria en apego a las normas del debido proceso, a efecto de deducir las responsabilidades administrativas y penales de los miembros de la corporación policial señalados en la presente resolución, e informar a esta Procuraduría el resultado de las mismas.
- c. Dar por establecida la violación al deber de garantía por parte de La Inspectoría General de la República, por no haber realizado todas las diligencias necesarias a efecto de determinar la responsabilidad en la violación a derechos humanos que constató.
- d. Se recomienda a dicha Institución, revisar sus procedimientos de investigación a efecto que estos respeten las garantías del debido proceso, tanto para los señalados como responsables de hechos como el descrito en la presente resolución, como para las víctimas de los mismos.
- e. Dar por establecida la violación al deber de garantía de los derechos humanos por parte del agente auxiliar de la Fiscalía General de la República licenciado Rodolfo Delgado Montes, en perjuicio del señor Mauricio Enrique Murgas Barrientos.
- f. Respecto a esta violación, se recomienda al Fiscal General de la República iniciar las investigaciones correspondientes a efecto de determinar las responsabilidades del referido agente auxiliar, e informar a esta Procuraduría sobre el resultado de las mismas.
- g. Dar por establecido el incumplimiento al deber de garantía por parte del licenciado Luis Manuel Reyes Deras, Juez Primero de Paz de Nueva San Salvador.

n. Conclusiones sobre los casos años 2001 – 2002

Son destacables la frecuencia de denuncias y posterior confirmación de los hechos, en casos relativos a detenciones ilegales precedidos de violación al derecho a la integridad personal por malos tratos, la aplicación de operativos de capturas masivas que no coadyuvan a la prevención o erradicación de la delincuencia y encubren las deficiencias de investigación del cuerpo policial, así como la implementación de procedimientos ausentes de planificación, cuyos resultados son extremadamente graves como se ha visto en los párrafos anteriores. Mas grave aún, es que en algunos de los casos citados en el presente informe en los que se ha establecido la violación a derechos humanos, se haya determinado responsabilidad de los altos jefes policiales.

Debe reconocerse que juega un rol importante en las actuaciones descritas, el proceso de formación de los miembros de la corporación policial, muchas de las violaciones atribuidas están mas vinculadas a la falta de profesionalismo o preparación técnica y especializada de los elementos policiales, así como una ausencia de “apropiación” de la concepción doctrinaria bajo la cual se forma a los nuevos miembros.

Esta Procuraduría ve con suma preocupación el distanciamiento de las políticas institucionales de la Policía Nacional Civil respecto de la doctrina de seguridad democrática con que fue concebida, y la adopción de métodos y procedimientos semejantes a los implementados por cuerpos policiales represivos e irrespetuosos de los derechos humanos. En razón de ello, tanto Estado y sociedad, debemos hacer los esfuerzos necesarios para que la PNC recobre su carácter civil y sea garante del respeto a la legalidad y a los derechos humanos.

Capítulo III

Casos Ilustrativos año 2003

El año 2003 marcó un avance en la efectividad de las acciones de tutela de derechos humanos, respecto de los casos denunciados o abiertos oficiosamente por la PDDH: la activación directa de las instancias estatales encargadas de investigar, procesar y sancionar a los presuntos responsables de violentar los derechos de las personas.

De esta forma, una vez recibida la denuncia, actualmente se determina en cada caso concreto la presunción de afectación a derechos humanos que tales hechos conllevan y, en el ámbito de las violaciones atribuidas a la PNC, se activa inmediatamente la intervención de las Jefaturas Policiales, las Unidades Disciplinarias, la Inspectoría General y, eventualmente, la Fiscalía General de la República.

Lo anterior ha permitido, en 2003, una evaluación más efectiva del desempeño del Estado en materia de cumplimiento a su deber de “garantía” de la vigencia de los derechos humanos, lo que supone un “tomar el pulso” a la impunidad en materia de derechos humanos en este ámbito.

Sobre la base de las denuncias recibidas este año, relativas a actuaciones policiales arbitrarias o al margen de la ley, podemos concluir que los patrones de violaciones a derechos humanos identificados como recurrentes son similares y coincidentes con los patrones identificados y verificados en los casos investigados por esta Procuraduría en los años 2001-2002, descritos en el capítulo anterior.

Las denuncias recibidas en esta Procuraduría, durante el período enero – noviembre de 2003, en contra de la Policía Nacional Civil, han sido calificadas en su mayoría en la categoría de afectaciones a la integridad personal, debido a la comisión de malos tratos, trato inhumano o abusos de fuerza reiterados a los detenidos y, en algunos casos tortura. También son numerosas las denuncias por violaciones al derecho a la libertad personal, por detenciones arbitrarias y/o ilegales. En menor número, se han presentado algunas denuncias por violaciones al derecho a la vida, por amenazas a muerte.

También se han identificado violaciones a derechos laborales en perjuicio de miembros de la misma Policía Nacional Civil, las cuales se abordarán en el capítulo V del presente informe.

c. Violaciones del derecho a la vida por muerte arbitraria

En el transcurso del año 2003 esta Procuraduría ha recibido muy pocas denuncias sobre violaciones al derecho a la vida contra la PNC. Las mismas han estado referidas a presuntas muertes arbitrarias ocurridas a consecuencia de un uso ilegal de armas de fuego por parte de agentes de la Policía Nacional Civil, durante procedimientos policiales de persecución de delitos. Sin embargo, no se ha establecido responsabilidad de las autoridades denunciadas, por muerte arbitraria, en la mayoría de los casos.

Una excepción la constituye el siguiente caso:

Expediente SA-0157-03

Una persona que solicitó mantener su identidad en confidencialidad denunció que el día 6 de junio de 2003, en horas de la madrugada se hicieron presentes agentes policiales a la vivienda del señor René Lisandro Linares Valiente, al parecer con el ánimo de detenerlo, por ello los agentes rodearon la casa y solicitaron a altas voces que abrieran la puerta. Momentos después, al ver que no se abría la puerta, los policías dispararon contra la vivienda, rompiendo las ventanas e hiriendo gravemente al señor Linares Valiente. De acuerdo con la denuncia, los mismos agentes policiales llevaron a la persona herida rumbo al hospital, pero éste falleció en el camino.

Esta Procuraduría admitió la denuncia y señaló su preocupación por cuanto la actuación de los agentes policiales denunciada, consistió en realizar un procedimiento utilizando la fuerza letal innecesaria e ilegítimamente, lo cual podría conllevar responsabilidad inclusive de la jefatura policial que planificó el procedimiento. Por ello solicitó al Jefe de la Delegación de la Policía Nacional Civil de Santa Ana, iniciar la investigación correspondiente a fin de proceder a la aplicación de las medidas administrativas y disciplinarias a que haya lugar.

Se recomendó a la Inspectoría General de la Policía Nacional Civil y de la Fiscalía General de la República, investigar los hechos y determinar la aplicación de las medidas disciplinarias y penales correspondientes.

El Jefe de la Fiscalía General de la República, Regional Occidente, Lic. Juan Carlos Fuentes Real, informó a esta Procuraduría, el 24 de septiembre de 2003, que mediante la Unidad de Vida e Integridad Personal se encuentra clasificado el expediente de investigación aperturado el día 6 de junio de 2003, bajo la referencia 865-UDVA-03, siendo el fiscal asignado al caso el agente auxiliar Jaime Alfredo

Vanegas, proceso que se instruye en contra del imputado agente policial Alex Armando García López, quien junto a otros agentes policiales participó en un procedimiento policial en el cual falleció el señor René Lisandro Linares. El mismo funcionario agregó que según investigaciones preliminares realizadas por la Policía Nacional Civil en el inmueble donde habitaba el señor Linares habían armas de fuego o de guerra que habían sido utilizadas en un homicidio que se investigaba, en virtud de ello se gestionó la respectiva orden de registro con prevención de allanamiento al Juez de Paz competente, quien autorizó el registro; el día 5 de junio de este mismo año, aproximadamente a las tres y treinta horas de la madrugada, se realizó tal diligencia, estando los agentes policiales en el sitio del suceso se escuchó un disparo en el interior de la vivienda, por lo que ingresaron allanando el inmueble y realizando disparos; en el lugar se determinó según testimonios de los mismos policías, la supuesta participación o autoría del agente Alex Armando García López, quien fue privado de su libertad en ese instante.

Asimismo, se nos informó que el día 7 de junio de 2003 se presentó requerimiento fiscal ante el Juzgado Segundo de Paz de Santa Ana, en contra de Alex Armando García López, por el delito de “homicidio simple” en perjuicio de René Lisandro Linares, solicitando instrucción formal con aplicación de medidas alternativas o sustitutivas a la detención provisional. En la audiencia inicial se resolvió ordenando la instrucción formal contra el imputado. El caso pasó al Juzgado Segundo de Instrucción de Santa Ana.

El Lic. Fuentes Real agregó en su informe que las armas de los agentes policiales que participaron en el hecho que se investigaba, fueron incautadas o secuestradas por orden fiscal, y se remitieron a la División de Policía Técnica y Científica para su respectivo análisis pericial a fin de determinar cual o cuales armas habían realizado los disparos, aunado a ello el día que fue remitido el dictamen de autopsia forense se adjuntó proyectil extraído del cadáver, a la misma División policial, solicitando la práctica de la pericia o experticia pertinente en relación con las armas secuestradas a los agentes policiales, incluyendo la que portaba el imputado. Fue practicado a solicitud de la Fiscalía como anticipo de prueba, la reconstrucción de los hechos. Asimismo se nos informó que se había solicitado al Instituto de Medicina Legal que emitiera una conclusión sobre si era posible o no realizar trayectoria balística. Que de todas estas pruebas periciales aun no tenían respuesta. Finalmente agregó que la audiencia preliminar estaba programada para el día 27 de octubre de 2003.

El Delegado Regional de Occidente de la Inspectoría General de la Policía Nacional Civil, Lic. Omar Wilfredo Lizama informó a PDDH, el día 24 de septiembre de 2003 que el caso referido por esta institución había sido enviado el 18 de junio de 2003 a la Comisionada Marta Zoila Uribe, Jefa de la Unidad de Asuntos Internos de

la PNC, para su respectiva investigación, ya que la conducta denunciada configuraba un delito.

El Subcomisionado Gabriel Antonio Mayorga Ramírez, Jefe de la División Regional Occidente de Investigaciones de la PNC, informó a PDDH, el 10 de octubre de 2003 sobre las diligencias realizadas bajo el direccionamiento funcional de la Fiscalía General de la República, tal como se informara por parte del Lic. Juan Carlos Fuentes Real.

Esta Procuraduría considera que las autoridades policiales y fiscales en este caso han cumplido con las recomendaciones iniciales de PDDH, en torno a iniciar la investigación de los hechos denunciados.

Por otra parte, en este caso la Procuraduría considera que existen elementos suficientes para establecer la violación al derecho a la vida con responsabilidad del agente Alex Armando García López y en perjuicio del señor René Lisandro Linares.

b Violaciones al derecho a la vida y a la seguridad por amenazas a muerte

Más frecuentes han sido los casos en los cuales se denuncian amenazas a muerte por parte de agentes policiales, usualmente a personas imputadas de un delito o a sus familiares, las cuales redundan en una afectación al derecho a la vida y seguridad de las víctimas. Asimismo, se ha denunciado casos en los cuales agentes policiales han amenazado a otras personas, fuera de servicio, prevaliéndose del cargo o función que desempeñan dentro de la institución policial. Como ejemplo de tales situaciones citamos el siguiente caso, el cual debe tenerse por resuelto en el presente informe:

Expediente LL-0046-03

Una persona que solicitó mantener su identidad en confidencialidad denunció que el 4 de marzo de 2003, en el municipio de San José Villanueva, Departamento de La Libertad, un sargento del puesto policial de dicho municipio le pegó con un batón en la espalda al señor Miguel Ángel Bonilla Villalta, sin mediar explicación alguna, luego lo trasladó al puesto policial, lo encerró en un cuarto y continuó agrediendo; finalmente le manifestó que si contaba a alguien acerca de los golpes lo mataría. De acuerdo con la misma denuncia, posterior a ese incidente se han observado policías merodeando la casa del señor Bonilla Villalta.

El caso se dio por admitido dado que los hechos denunciados, en caso de ser ciertos, constituían una violación al derecho a la vida por amenazas a muerte, a la integridad y a la seguridad personales. Se recomendó al Jefe del puesto policial de San José

Villanueva que tomara las medidas necesarias para que de forma inmediata cesara cualquier tipo de acto intimidatorio en contra del señor Bonilla Villalta. Asimismo, se recomendó al Jefe de la Delegación Sur, Puerto de La Libertad, Departamento de La Libertad, y a la Inspectoría General de la PNC que investigara los hechos y aplicara las medidas disciplinarias a que hubiere lugar.

El 15 de mayo de 2003 se notificó la resolución de admisión de la denuncia a la Inspectoría General de la PNC y el 21 de mayo de este mismo año se notificó al jefe del Puesto de la Policía Nacional Civil de San José Villanueva, así como al Jefe de la Delegación Sur del Puerto de La Libertad, autoridades que tenían un plazo de 30 días para responder sobre el cumplimiento de las recomendaciones contenidas en la resolución de PDDH. Hasta la fecha de emisión del presente informe ninguna autoridad ha respondido, lo cual constituye un incumplimiento a la Ley de PDDH.

Esta Procuraduría verificó en la Unidad de Investigación Disciplinaria de la Delegación Sur del Puerto de La Libertad, el día 17 de julio de 2003, sobre la investigación de los hechos denunciados, y se comprobó que la citada Unidad no había iniciado ninguna investigación al respecto.

m. Violaciones al derecho a la integridad personal y a la libertad personal

En su mayoría las violaciones al derecho a la integridad personal se encuentran aparejadas con detenciones ilegales o arbitrarias efectuadas en perjuicio de las víctimas, quienes han sido agredidas por los agentes captores o los elementos a cargo de su seguridad mientras se encuentran en el recinto policial. A continuación se citan algunos casos que ejemplifican los antes descrito, los cuales deben tenerse por resueltos a partir del presente informe:

Expediente 01-0163-03

Se tuvo conocimiento que el día ocho de marzo de dos mil tres, el joven Ángel Oswaldo Gómez Palomo en compañía del joven Armando N., se encontraban sobre el Km.16, de la calle Principal de la Colonia Retana, del municipio de Santo Tomás, lugar donde se aproximaron 15 agentes de la Policía Nacional Civil -en adelante PNC- los cuales se conducían abordo de diferentes carros patrullas pudiendo identificar a Patrulleros de Caminos, División de Finanzas y al Sistema 911, procediendo los agentes a realizarles un registro corporal y en una forma prepotente les dijeron que se levantaran la camisa para ver si tenían tatuajes y les decían “vos sos de maras”, procediendo posteriormente a anotar sus datos personales.

El día diez de marzo de dos mil tres, a eso de las 15:45 horas, el joven Gómez Palomo juntamente con Armando N., se conducían hacia su casa de habitación, haciéndose presente el vehículo policial 01-483, del cual se bajaron tres agentes y les apuntaron con el arma de equipo y les dijeron que se colocaran sobre un microbús, acatando dicha orden los jóvenes, luego los agentes se acercaron hacia ellos y en forma agresiva y prepotente les abrieron las piernas y comenzaron a realizarles un registro, diciéndoles palabras soeces y propinándoles golpes en la espalda con la boquilla del fusil y en el tórax con el puño, y los amenazaron a muerte. Se denunció que los agentes que en esta oportunidad los habían golpeado, eran los mismos que habían participado en el registro efectuado el día ocho de marzo de ese mismo año. Luego, otro de los agentes les ofreció una bolsa transparente que contenía un polvo blanco, y como el denunciante no la aceptara, el agente lo golpeó con el batón en la espalda y le exigió que se retirara del lugar.

Esta Procuraduría admitió la denuncia y recomendó a los Jefes de la División de Finanzas, Patrulleros de Caminos y Sistema de Emergencias 911 de la Policía Nacional Civil, vigilar estrictamente el ejercicio del uso de la fuerza por parte de los agentes bajo su responsabilidad. Se les exhortó ordenar la investigación de los hechos denunciados y adoptar medidas disciplinarias que legalmente correspondan previo al debido proceso. Se hizo del conocimiento de la Inspectoría General de la Policía Nacional Civil, para que iniciara la investigación y acciones que dentro de sus atribuciones corresponden.

El Jefe de la División de Finanzas de la PNC informó que el vehículo policial 01-483 ya no se encontraba asignado a esa división, agregó que no aparece registrada salida hacia Santo Tomás de personal de esa delegación la fecha relacionada en la denuncia. Con fecha diez de enero de dos mil tres, el vehículo policial fue reasignado a la Delegación San Salvador Sur.

El Jefe de la Unidad de Emergencia 911 Zona 3 San Marcos, informó que al revisar los archivos policiales, no aparece reportado ningún procedimiento realizado por personas de esa unidad; sin embargo manifestó que, de haber participado personal de esa unidad en dicho procedimiento, la Constitución de la República les da la facultad de realizar dicho registro a cualquier persona, siempre y cuando se presuma sea sospechosa, efectuando dicho registro como medida preventiva para la policía, ciudadanía y para el sujeto en sí.

El Inspector General de la Policía Nacional Civil informó a esta Institución que se aperturó expediente en la Sección Disciplinaria de la Delegación San Salvador Sur, siendo el resultado de la investigación el archivo provisional.

Esta Procuraduría en este caso da por establecida la violación al deber de respeto y deber de garantía, por parte de las autoridades de la Policía Nacional Civil, así como Inspectoría General de la Policía Nacional Civil, en perjuicio de los jóvenes Ángel Oswaldo Gómez y Armando N.

Expediente SO-0032-03

La señora Teresa de Jesús Rosales Romero denunció que el día 6 de abril de 2003 se encontraba discutiendo con su compañero de vida en el mercado municipal de Armenia, departamento de Sonsonate, cuando se hicieron presentes varios agentes policiales, uno de ellos la tomó del cuello y la golpeó en diferentes partes del cuerpo y la detuvo. Agregó la denunciante que una vez en las instalaciones de la Subdelegación policial de Armenia, el mismo agente continuó golpeándola y se orinaba sobre una esponja y le lanzaba pedazos de la misma sobre su cara.

Esta Procuraduría admitió la denuncia por considerar que los hechos, en caso de ser ciertos, representarían una grave afectación a la integridad personal por tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes. Se recomendó al Jefe de la Subdelegación de la PNC en Armenia que iniciara la investigación de los hechos denunciados y que vigilara la actuación de los agentes que se encuentran desempeñando sus funciones en la delegación policial a su cargo, a fin de tomar medidas para evitar futuros hechos como el denunciado. Asimismo se recomendó a la Inspectoría General de la PNC que investigara los hechos y aplicara las medidas disciplinarias a que hubiere lugar.

El Delegado de Sonsonate de la Inspectoría General de la Policía Nacional Civil informó a esta Procuraduría, el 26 de agosto de 2003, que había iniciado un proceso para determinar la responsabilidad de los agentes denunciados. El 27 de agosto de este mismo año el Jefe de la Subdelegación de la PNC de Armenia informó a PDDH que había informado a su jefe superior sobre los hechos denunciados.

Esta Procuraduría constató el día 2 de diciembre de 2003, en la Sección Disciplinaria de la Policía Nacional Civil de Sonsonate, constatando que no se ha practicado diligencia alguna en torno al caso, pues tal como lo informara la secretaria de dicha unidad policial el caso se encuentra “en proceso de apertura”. Ese mismo día se verificó en la Inspectoría General de la PNC que se ha abierto un expediente sobre el caso de la señora Rosales Romero, pero no se ha practicado ninguna diligencia de investigación en el mismo.

Las citadas autoridades no rindieron los informes requeridos y no han realizado investigación alguna en torno a determinar responsabilidad en el caso, hasta la fecha de elaboración del presente informe. Tal omisión constituye un incumplimiento a la Ley de PDDH y una violación a la obligación estatal de garantizar los derechos

humanos. Por tal razón se reitera la recomendación a la Fiscalía General de la República y a la Inspectoría General de la Policía Nacional Civil, con sede en la ciudad de Santa Ana, a fin de que realice la investigación correspondiente con relación al grave caso denunciado, en cumplimiento de la obligación del Estado de proteger y garantizar los derechos humanos

n. Violaciones al derecho a la integridad personal por tortura.

Aunque en menor número, son especialmente preocupantes los casos en que, en el período 2003, se ha establecido la práctica de tortura por parte de miembros de la corporación policial. En la actualidad, no se ha determinado que la tortura se aplique por parte de la PNC con fines políticos, ésta más bien se caracteriza por la aplicación de un “castigo” dirigido a personas que han cometido ciertos delitos o que se encuentran privados de libertad, muchos de ellos en detención administrativa, a quienes se infligen daños físicos en forma intencional y se aplican métodos comúnmente utilizados en los casos de tortura.

En algunos casos la tortura se ha practicado aparentemente con el fin de obtener información sobre la comisión de delitos y otras veces únicamente con el fin de “vengarse”. También ha sido frecuentemente denunciado la utilización del medio químico conocido como “gas pimienta”, por parte de agentes de la PNC como una forma de “castigo” hacia personas detenidas o hacia sus familiares, especialmente cuando éstos reclaman por la fuerza o violencia que se está ejerciendo en su contra.

Aunque la tortura no es una práctica sistemática, su irrupción en esta joven policía genera gran preocupación, en virtud de que la tortura como práctica policial fue erradicada en los años subsiguientes a los Acuerdos de Paz.

La PDDH considera que estos hechos, desde los puntos de vista fáctico y jurídico, constituyen “torturas”, que reproducen prácticas de los anteriores cuerpos de seguridad, las cuales representaban gravísimas violaciones a los derechos humanos ocurridas antes y durante el conflicto armado, tales como la incomunicación del detenido, las detenciones arbitrarias, la falta de registro legal de la detención, la negativa a proporcionar información y el anonimato de los captores, entre otros factores. Tales circunstancias colocan al detenido en una situación de vulnerabilidad respecto de su seguridad, integridad personal e, incluso, su vida, por cuanto se encuentra a merced de agentes del Estado sin observancia de las garantías procesales mínimas para resguardar los citados derechos fundamentales.

Los siguientes casos ejemplifican lo antes expuesto y deben tenerse como resueltos a partir del presente informe:

Expediente SA-0074-03

El señor Héctor Bladimir Morán Martínez denunció que el 26 de febrero de 2003, aproximadamente a las veintidós y treinta horas, se encontraba afuera de su casa, cuando agentes del puesto policial de la zona, quienes se conducían a pie, lo llamaron y al acercarse lo rodearon, comenzaron a golpearlo y lo tiraron al suelo de una patada. El denunciante manifestó que en ese momento les dijo a los policías que él era discapacitado, pero aún así continuaron golpeándolo y cuando él intentó identificar a uno de los policial con su ONI, éste le roció la cara con “spray”, afectando su vista; luego lo obligaron a que se desnudara, y lo golpearon con un corvo en los glúteos, posteriormente le dijeron que se subiera el pantalón y que se retirara antes de que “les dieran ganas de matarlo”.

Esta Procuraduría practicó reconocimiento médico al señor Héctor Bladimir Morán Martínez en el cual se hizo constar que presentaba “en ambos glúteos una equimosis de 30 centímetros x 7 centímetros que semeja la figura de un corvo; en el glúteo derecho presenta además una laceración de 7 centímetros de diámetro infectado”.

Esta Procuraduría admitió el caso debido a que los hechos narrados en la denuncia, en caso de ser ciertos, representarían una violación al derecho a la integridad personal, por tortura. Se recomendó al Jefe de la Delegación de la PNC en Santa Ana que iniciara la investigación de los hechos denunciados y que vigilara la actuación de los agentes que se encuentran desempeñando sus funciones en la delegación policial a su cargo, a fin de tomar medidas para evitar futuros hechos tan graves como el denunciado.

En atención al artículo 37 de la Ley de PDDH se remitió el caso a la Inspectoría General de la PNC y a la Fiscalía General de la República a fin de que iniciaran las investigaciones correspondientes de acuerdo con sus respectivos mandatos legales y que informaran a esta Procuraduría sobre el resultado de las investigaciones.

Las citadas autoridades no rindieron los informes requeridos, hasta la fecha de elaboración del presente informe. Tal omisión constituye un incumplimiento a la Ley de PDDH. Por tal razón se reitera la recomendación a la Fiscalía General de la República y a la Inspectoría General de la Policía Nacional Civil, con sede en la ciudad de Santa Ana, para que realice la investigación correspondiente con relación al caso denunciado, en cumplimiento de la obligación del Estado de proteger y garantizar los derechos humanos.

Expediente SA-0090-03

El señor Juan Noé Linares Flores denunció que el día 18 de marzo de 2003 se conducía en vehículo junto a otros compañeros de trabajo, sobre la calle principal del Cantón El Coco, municipio de Chalchuapa, Departamento de Santa Ana, cuando el agente Pablo Arévalo, junto con otro agente, ambos destacados en el puesto de la Policía Nacional Civil de Chalchuapa, les ordenaron que se bajaran del vehículo, y el agente Arévalo le ordenó que se subiera al carro patrulla, lo esposó y le dijo que lo detendría por “escándalo público”. De acuerdo con el denunciante, estando en la Delegación policial el agente Arévalo y otros dos agentes más lo golpearon en los oídos, le ordenaron que se bajara el pantalón y lo golpearon con unos palos y con el batón; luego lo tuvieron de pie y esposado a los barrotes aproximadamente por tres horas, tras lo cual lo remitieron a las bartolinas de la misma delegación policial, donde le continuaron pegando.

Al igual que el anterior caso descrito, esta Procuraduría admitió el caso debido a que los hechos narrados en la denuncia, en caso de ser ciertos, representarían una violación al derecho a la integridad personal, por tortura y a la libertad personal, por detención ilegal. Se recomendó al Jefe de la Delegación de la PNC en Santa Ana que iniciara la investigación de los hechos denunciados y que vigilara la actuación de los agentes que se encuentran desempeñando sus funciones en la delegación policial a su cargo, a fin de tomar medidas para evitar futuros hechos tan graves como el denunciado.

En atención al artículo 37 de la Ley de PDDH se remitió el caso a la Inspectoría General de la PNC y a la Fiscalía General de la República a fin de que iniciara las investigaciones correspondientes de acuerdo con sus respectivos mandatos legales.

El Jefe Regional de Seguridad Pública de Occidente, Comisionado César Baldemar Flores Murillo, informó a la PDDH que el 20 de mayo de 2003 había sido enviado el caso a la Inspectoría General de la Policía Nacional Civil y que a la vez se había iniciado el proceso de indagación disciplinaria correspondiente en la unidad a su cargo. El encargado de la sección disciplinaria de Santa Ana, cabo Luis Edgardo Cazun Mendoza, informó que había trasladado el caso a la Subdelegación policial de Chalchuapa, a efecto de que iniciaran el proceso disciplinario.

El Jefe de la Subdelegación de Chalchuapa informó a la PDDH, el 2 de septiembre de 2003, que presentó requerimiento ante el Tribunal Disciplinario contra el agente Pablo Antonio Hernández Arévalo, después de haberse realizado la investigación respectiva, en virtud de la denuncia interpuesta en esta Procuraduría por parte del señor Juan Noé Linares Flores.

Esta Procuraduría considera que las autoridades policiales en este caso han cumplido con las recomendaciones iniciales de PDDH, en torno a iniciar la investigación de los

hechos denunciados. Se recomienda al Tribunal Disciplinario de la Policía Nacional Civil, realizar el proceso disciplinario iniciado contra el agente Pablo Antonio Hernández Arévalo, con eficacia y celeridad, respetando el debido proceso del citado agente.

Recientemente esta Procuraduría se pronunció estableciendo la responsabilidad de miembros de la policía y agentes custodios de un centro penal, por realizar actos de tortura contra uno de los internos procesados por el caso de los dos policías asesinados al interior de la Penitenciaría Central La Esperanza en diciembre de 2002, y dada la relevancia del caso se cita textualmente la resolución:

“Expedientes CU-0090-03, CU-0091-03

(...)

1. El día tres de mayo del presente año, el interno Jesús Antonio Mejía Sánchez, fue agredido físicamente por otro interno que le introdujo una aguja de máquina de coser en el pecho, por esta razón fue atendido por la enfermera del centro penal. Debido a las complicaciones presentadas por la herida, el día cuatro de mayo de 2003, fue trasladado al Hospital de la Ciudad de Cojutepeque siendo acompañado por la enfermera, dos agentes de seguridad del centro y dos miembros de la Policía Nacional Civil.

Refiere la denuncia, que al momento del traslado los agentes custodios informaron a los policías que él era uno de los responsables de la muerte de los dos policías que murieron en “Mariona”, por esta razón, los miembros de la corporación policial procedieron a golpearlo con los puños en la cabeza y en diferentes partes del cuerpo, esto se repitió mientras se mantuvieron en marcha y al momento de ingresar al hospital; al mismo tiempo, los policías le proferían insultos y reclamos por las muertes que se le atribuyen.

Al mantenerse en espera para ser atendido, tanto los agentes custodios como policiales siguieron golpeándolo, razón por la que intervino la enfermera que le acompañaba quien les pidió que no lo hicieran, pero uno de los policías la agredió verbalmente.

(...)

1. Consideraciones

1. La participación de miembros de seguridad del centro penal, así como de agentes policiales en hechos como los antes descritos, en caso de ser ciertos, constituyen una presunta violación al derecho humano a la integridad personal y al derecho de toda persona a ser protegida contra la tortura y otros tratos crueles

inhumanos y degradantes, derechos regulados en los artículos 2 y 27 inc. 2º de la Constitución de la República; artículos 7 y 10.1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; y artículo 5 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

2. Esta Procuraduría ve con suma preocupación la práctica de castigo atribuida a funcionarios del Estado [policías o agentes custodios] dirigida a internos que son procesados o han sido condenados por cierto tipo de delitos. En el caso del interno Jesús Antonio Sánchez el castigo aplicado tiene características de tortura, en razón de responsabilizársele de la muerte de dos agentes policiales; al respecto el artículo 1.1 de la Convención contra la Tortura y otros tratos o Penas Cruels, Inhumanos o Degradantes, establece lo siguiente:

Artículo 1

1. A los efectos de la presente Convención, se entenderá por el término “Tortura” todo acto por el cual se inflija intencionalmente a una persona dolores o sufrimientos graves, ya sean físicos o mentales, con el fin de obtener de ella o de un tercero información o una confesión, de castigarla por un acto que haya cometido, o se sospeche que ha cometido, o de intimidar o coaccionar a esa persona o a otras, o por cualquier razón basada en cualquier tipo de discriminación, cuando dichos dolores o sufrimientos sean infligidos por un funcionario público y otras personas en el ejercicio de funciones públicas, a instigación suya, o con su consentimiento o aquiescencia. No se consideraran torturas los dolores o sufrimientos que sean consecuencia únicamente de sanciones legítimas, o que sean inherentes o incidentales a éstas.

De igual forma, las agresiones sufridas por el interno Pedro Jorge Amaya, pueden ser constitutivas de tortura dado que se trata de un castigo reiterado infligido por agentes de seguridad del centro penal en el que guarda prisión.

3. Es responsabilidad de las autoridades administrativas del Centro de Cumplimiento de Penas de Cojutepeque, informar a las autoridades competentes, para el caso Fiscalía General de la República, de hechos que puedan ser constitutivos de delito, la omisión de tal obligación les hace incurrir en una posible responsabilidad penal; dado que los hechos previamente descritos están tipificados en nuestra legislación como delito, tal como lo establece el artículo 297 del Código Penal:

Tortura

Art. 297. El funcionario o empleado, público agente de autoridad o autoridad pública que con ocasión de las funciones de su cargo, sometiere a otra persona a tortura física o psíquica o que teniendo la facultad de evitarlo o impedirla no lo hiciere, será sancionado con prisión de tres a seis años e inhabilitación para el ejercicio del cargo o empleo respectivo por el mismo tiempo”.

o. Detenciones arbitrarias por el delito de resistencia.

Con relación a las violaciones a la libertad personal, llama particularmente la atención de esta Procuraduría, la constatación de políticas de detenciones arbitrarias sistemáticas, invocando el delito de “resistencia”.

La recurrencia de las detenciones por el delito de resistencia que fueron del conocimiento de la Procuraduría con sede en Sonsonate, llevaron a realizar una verificación que tuvo por objeto revisar los procedimientos y el resultado judicial de estas detenciones. Sobre las conclusiones de tal verificación se emitió una resolución el día 31 de julio de 2003, la cual es ilustrativa de la problemática de las capturas ilegales:

SO-0030-03 (acumulado al SO-0183-03)

PROCURADURÍA PARA LA DEFENSA DE LOS DERECHOS HUMANOS. San Salvador, a las ocho horas con treinta minutos del día treinta y uno de julio de dos mil tres.

Hechos

1. En los meses de marzo y abril de 2003, esta Procuraduría advirtió a partir del registro de las detenciones efectuadas por diferentes puestos y delegaciones de la Policía Nacional Civil en el Departamento de Sonsonate, un elevado número de capturas por el delito de “resistencia”.

Específicamente en el período comprendido del uno de marzo al veintiuno de abril del presente año -cincuenta y dos días- se registraron noventa y tres detenciones por el mismo hecho delictivo. Esta situación resultó preocupante para esta Procuraduría dado el elevado número de detenciones por tal ilícito penal, y la consecuente posibilidad de que los agentes policiales que efectuaron tales detenciones hubiesen incurrido en arbitrariedades que acarrearán violaciones a la libertad personal.

2. Por esa razón se procedió a las verificaciones pertinentes, de conformidad a la Ley de la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos y se constató en el Departamento de Sonsonate la práctica sistemática de la Policía Nacional Civil de realizar detenciones arbitrarias invocando el delito de “resistencia”, como se describirá en la presente resolución.
3. Asimismo, esta Procuraduría verificó las condiciones en que las personas procesadas por el delito de “resistencia” guardan detención en las bartolinas policiales del Departamento de Sonsonate.

Se constató que la privación de libertad durante la detención administrativa se realiza en condiciones inhumanas en razón del hacinamiento y del deplorable estado de las bartolinas policiales del Departamento de Sonsonate. Tales condiciones no son exclusivas de las bartolinas de este Departamento, más bien se encuentran generalizadas en las diferentes bartolinas del país.

Delito de Resistencia en sede judicial.

4. A solicitud de esta Procuraduría, en fecha once de abril del presente año, los Jueces Primero y Segundo de Paz de Sonsonate, informaron que desde el 1 de febrero al 11 de abril de 2003, en todos los casos conocidos por el delito de “resistencia” en perjuicio de agentes policiales, cincuenta en total, la resolución dictada fue de sobreseimiento definitivo.

Bartolinas policiales.

5. En el Departamento de Sonsonate, de acuerdo con verificación realizada por la PDDH en el mes de abril de 2003, sólo existe una instalación destinada a las personas adultas que son detenidas administrativamente. Tal instalación se encuentra situada en el Municipio de Acajutla, su infraestructura la componen dos bartolinas, capacitadas para albergar a un aproximado de seis personas cada una. Estas celdas no cuentan en su interior con alumbrado eléctrico.

Las personas pertenecientes a grupos denominados “maras” son separadas en bartolinas diferentes según el grupo al que pertenezcan. Las personas que no son parte de maras se distribuyen en cualquiera de las bartolinas. Se han denunciado también agresiones por parte miembros de “maras” contra otras personas detenidas e incluso la exigencia de dinero por permanecer dentro de las bartolinas³⁴.

³⁴ El 13 de mayo de 2003, la Jueza de Paz de Naulingo, Departamento de Sonsonate, Lic. Zenia Marisol Larín, informó a esta Procuraduría sobre el caso del señor Santos Ernesto Barillas, quien fue procesado por el

6. Esta Procuraduría ha constatado en reiteradas inspecciones el grave hacinamiento que reportan las mencionadas bartolinas. En fecha cuatro de marzo del presente año, en inspección nocturna realizada a las veintiuna treinta horas, esta Procuraduría verificó que en ambas bartolinas policiales se encontraban treinta y seis personas detenidas. El agente José Salomón Canales, encargado de las bartolinas, informó con fecha 24 de abril de 2003 que se registraban cincuenta personas privadas de libertad, en su gran mayoría por el delito de “resistencia”.
7. En fecha 22 de abril de 2003, en expediente SO-0183-03 se registraron denuncias de personas que solicitaron acogerse al principio de confidencialidad, regulado en el artículo 34 inciso último de la Ley que rige a esta Procuraduría, refiriendo preocupación por las condiciones de hacinamiento en que se encontraban sus familiares. Al respecto, se sostuvo comunicación telefónica con el Subcomisionado Herbert Omar Larios Rivera, Jefe de la Policía Nacional Civil de Sonsonate, quien manifestó no tener, por el momento, una alternativa de solución ; adujo que en cuanto se terminaran de construir las bartolinas en la delegación policial de Sonsonate, esperaba dar solución al problema ; consideraba además que no era posible ubicar a detenidos en otros puestos policiales, ya que en caso de que se produjera una fuga, sería bajo su responsabilidad, por lo cual, esperaba que los jueces agilizaran las audiencias para “ir desocupando las bartolinas poco a poco”.

Consideraciones y Declaraciones

Sobre el delito de Resistencia

8. El delito de “Resistencia” se encuentra tipificado y sancionado en el artículo 337 del Código Penal y al efecto señala:

“El que se opusiere mediante violencia, a la ejecución de un acto legal de un funcionario o empleado público, agente de autoridad o autoridad pública o contra los actos de un particular que les prestare asistencia a requerimiento de ellos o en virtud de un deber legal, será sancionado con prisión de seis meses a dos años””.

tribunal a su cargo y durante la celebración de la audiencia inicial manifestó que mientras permaneció detenido en las bartolinas policiales de Acajutla, Departamento de Sonsonate, personas pertenecientes a “maras” le exigieron el pago de dinero por permanecer en el interior de las bartolinas, así como que las personas que lo visitaban les entregaran sus pertenencias, entre otros hechos.

Este delito presupone una ejecución actual o inminente de un acto legal desarrollado por un funcionario o empleado público, agente de autoridad o autoridad pública, por ello no cualquier oposición debe ser considerada como una “resistencia a la autoridad”, sino únicamente aquella oposición de una persona que presuntamente ha cometido un hecho punible y se opone violentamente a la ejecución de un acto legal de la autoridad, como sería la práctica de una detención o de un registro³⁵.

Sobre las detenciones arbitrarias

9. La PNC se encuentra legítimamente facultada para cumplir y hacer cumplir la ley, de acuerdo con su mandato constitucional y legal. En ese sentido, la finalidad de que las personas acaten las disposiciones o mandatos emanados de las autoridades policiales y la posibilidad de aplicar una sanción penal a quien las incumpla o se resista a hacerlo, es una tarea no sólo legítima, sino necesaria e indispensable para la consecución de la seguridad ciudadana y la paz pública.

Por esta razón, esta Procuraduría estima de primera importancia el impulso de iniciativas estatales para combatir el fenómeno delincencial, así como el desarrollo de esfuerzos orientados a brindar seguridad a las personas víctimas de este flagelo social.

10. No obstante lo anterior, tales fines no justifican una aplicación generalizada y casi permanente de capturas que atenten contra los derechos humanos, pues este tipo de medios únicamente afectan el funcionamiento institucional de la PNC dentro de la naturaleza democrática que definieron los Acuerdos de Paz y que consagra la Constitución de la República.

La política criminal del Estado, diseñada por el Ministerio de Gobernación y ejecutada por la Policía Nacional Civil, debe enmarcarse en todo momento dentro de los límites que establecen los tratados internacionales en materia de derechos humanos y –como ya dijimos- la Constitución de la República, a fin de no incurrir en prácticas autoritarias y/o arbitrarias.

11. El hecho que los jueces –Primero y Segundo de Paz de Sonsonate en este caso- que conocen de las detenciones por el delito de “resistencia” practicadas por la Policía Nacional Civil de la misma localidad, a través del control judicial que

³⁵ Sobre este tema se sugiere consultar la conferencia “Comentario a los delitos de Resistencia, Desobediencia y Detenciones Ilegales”, Lic. Martín Rogel Zepeda, Conferencias sobre Temas Claves para una Justicia Penal Eficaz, Escuela de Capacitación Judicial.

ejercen sobre las actuaciones policiales, hayan sobreseído definitivamente en todos los casos por ellos examinados, confirma que tales detenciones no contaban con los elementos mínimos necesarios para su procesabilidad y por lo tanto fueron arbitrarias.

12. La Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos considera que la violación del derecho a la libertad personal de numerosas personas detenidas en el período comprendido entre los meses de marzo y abril de 2003, por el delito de “resistencia” en el departamento de Sonsonate por parte de la Policía Nacional Civil, demuestra que la misma PNC ha practicado en el citado Departamento una política de detenciones arbitrarias, aplicando dicha figura penal en forma indiscriminada, tal y como demuestran la información que esta Procuraduría registra; prueba de ello es que los referidos delitos al ser judicializados, se han materializado en sobreseimientos definitivos, que traen como consecuencia la exoneración de toda responsabilidad penal.

Estas capturas que no encuentran sustento en sede judicial, violentan la libertad personal, derecho fundamental reconocido en los artículos 1, 2 y 11 de la Constitución de la República, 9 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y 7 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Tales violaciones deben tenerse por establecidas, al menos en los casos que fueron sobreseídos por los tribunales.

13. Es responsable de las violaciones a derechos humanos antes citadas el entonces Jefe de la Policía Nacional Civil de Sonsonate, Subcomisionado Herberth Omar Larios, dado que la frecuencia y periodicidad de las detenciones de personas por el delito de “resistencia” en la Delegación de la PNC de Sonsonate permite concluir que las mismas forman parte de una política deliberada y probablemente promovida por las jefaturas policiales, dada la continuidad de las mismas pese a los resultados obtenidos en sede judicial que han sido referidos.

En ese mismo orden de ideas, esta Procuraduría externa su preocupación por cuanto la política de detenciones arbitrarias antes referida pudiese estar avalada por jefes policiales de alto nivel, y por lo tanto, pudiese convertirse en una práctica generalizada en delegaciones policiales de otros departamentos del país.

Sobre las condiciones de privación de libertad durante la detención administrativa.

14. Declara que la situación de las personas privadas de libertad en el Departamento de Sonsonate denota un abandono de parte del Estado en sus obligaciones elementales de respetar y garantizar los derechos humanos, esto se refleja en la

escasa existencia de infraestructuras adecuadas -sólo una bartolina para todo el Departamento- destinadas a tal efecto, sin que exista voluntad de dar solución inmediata a la problemática.

Esta situación acarrea la afectación de los derechos a la seguridad personal y la salud de todas las personas que son privadas de su libertad, derechos fundamentales reconocidos en los artículos 1, 2 y 65 de la Constitución de la República ; 9.1 y 12 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos ; 7 de la Convención Americana sobre los Derechos y Deberes del Hombre ; 3 y 25 de la Declaración Universal de Derechos Humanos y I y XI de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre.

15. Esta Procuraduría considera que ha habido una ausencia de voluntad del Estado para cumplir con la normativa antes referida y promover las condiciones mínimas de dignidad humana y seguridad en la privación de libertad administrativa.

Recomendaciones

Ante la situación verificada y en atención a las atribuciones conferidas en el artículo 194 romano I, ordinales 1° y 11° de la Constitución de la República, la Procuradora para la Defensa de los Derechos Humanos, recomienda:

16. Al señor Director General de la Policía Nacional Civil, su inmediata intervención a fin de investigar la existencia de la práctica de detenciones arbitrarias invocando indebidamente el delito de “resistencia” y promover la determinación de responsabilidades administrativas o penales a que haya lugar.
17. Al señor Jefe de la Policía Nacional Civil de Sonsonate, Subcomisionado Juan Carlos Martínez Marín, ordene el cese de la práctica consistente en dar captura por el delito de “resistencia” sin elementos reales que justifiquen tales detenciones, las cuales en sede judicial no encuentran sustento jurídico, capacitando al personal policial en la correcta aplicación de las leyes de la República y el respeto irrestricto a los derechos humanos.
18. Al señor Fiscal General de la República, que promueva las investigaciones que estime oportunas según su mandato constitucional y legal, con respecto a la existencia de la práctica de detenciones arbitrarias invocando indebidamente el delito de “resistencia” y promover la determinación de responsabilidades a que haya lugar, dado que el carácter ilícito de la misma podría acarrear responsabilidad penal.

19. Al Ministro de Gobernación, Ing. Conrado López Andreu, que inicie una investigación a fin de determinar la responsabilidad de altos jefes de la Policía Nacional Civil en la promoción o tolerancia de la práctica de detenciones arbitrarias invocando indebidamente la comisión del delito de “resistencia” en el Departamento de Sonsonate en los términos descritos en la presente resolución.
20. Al señor Ministro de Gobernación y al señor Director General de la Policía Nacional Civil, asimismo, que promuevan la adecuación de las instalaciones en las cuales se cumple la detención administrativa en el Departamento de Sonsonate, ubicadas en el municipio de Acajutla, a condiciones mínimas de seguridad e higiene; y que asimismo agilicen la finalización de la construcción de bartolinas ubicadas en la ciudad de Sonsonate, con el fin de reducir el hacinamiento existente en las actuales bartolinas policiales”.

Esta Procuraduría recibió también denuncias por detenciones que no cumplían con los requisitos y formalidades establecidas por la ley y al margen o con irrespeto de las garantías y derechos de los detenidos, tales como: a ser informado de manera inmediata y comprensible de las razones de su detención, a designar la persona a quien debe comunicarse su detención y a ser asesorado inmediatamente a su captura, por un defensor, entre otros.

En la mayoría de casos en que se ha denunciado violaciones a los derechos de integridad y libertad personal, la Procuraduría ha promovido ante las instancias administrativas pertinentes que se investigue responsabilidad disciplinaria de los agentes o personal policial denunciado, así mismo en casos que la actuación policial es presuntamente constitutiva de delito, se ha hecho del conocimiento de la Fiscalía General de la República para que de conformidad con el Art. 193 ordinales 2º y 3º de la Constitución se inicie la investigación penal respectiva.

A continuación citamos el siguiente caso, el cual debe tenerse por resuelto a partir del presente informe:

Expediente 01-0121-03

En fecha veintiséis de febrero del año en curso, el señor Miguel Alexander Ochoa denunció que fue agredido el diecisiete de ese mismo mes, por el cabo José Saúl Guevara y agente Mauricio Sigfredo Genovez, destacados en la Delegación Centro de la Policía Nacional Civil, quienes le exigieron que entregara el dinero que portaba y al oponerse el señor Ochoa recibió malos tratos de parte de los elementos policiales, ocasionándole herida en párpado izquierdo que requirió asistencia médica. El señor Ochoa fue detenido y amenazado con publicar en noticia que era

falsificador de moneda, siendo que el periódico “Más” publicó tres días después, que dicho señor fue detenido por portación de billete falso. Uno de los agentes captadores, además, se comunicó telefónicamente al lugar de trabajo del denunciante e informó que había sido detenido por robo, razón por la cual el señor Ochoa fue despedido.

La denuncia fue admitida por la presunta violación al derecho a la integridad personal en perjuicio del señor Alexander Ochoa y se recomendó al Jefe de la Delegación Centro de la Policía Nacional Civil, que iniciara las acciones inmediatas para que el personal a su cargo respetara y garantizara el derecho a la integridad personal en los procedimientos que ejecutan y a la Inspectoría General de la Policía Nacional Civil, que iniciara las investigaciones respectivas a fin de determinar responsabilidad, así como también que verificara la legalidad de la detención, iniciando de ser procedente las acciones correctivas pertinentes. Así mismo se les solicitó informar, en un plazo no mayor de cinco días hábiles, sobre las medidas adoptadas para dar cumplimiento a las recomendaciones. El día veintidós de marzo del presente año, se le notificó al Jefe de la Policía Nacional Civil de la Delegación Centro y en esa misma fecha se notificó a la Inspectoría General de la Policía Nacional Civil, sin embargo a la fecha, ambos funcionarios no han remitido ninguna información sobre lo recomendado.

p. Violación al derecho a la privacidad por allanamiento de morada

En 2003 se ha establecido que, con mucha frecuencia se ha denunciado que agentes de la PNC allanan viviendas sin cumplir con los requisitos legales para tal efecto, presuntamente con el fin de buscar la tenencia ilícita de estupefacientes o armas, o para realizar la detención de una persona contra la cual existe una orden de detención, y otras sin que aparentemente exista alguna razón para ello. Asimismo, se ha denunciado que al ingresar los agentes policiales abusan de la fuerza dañando o inutilizando pertenencias de los habitantes de la vivienda allanada y agrediendo o lesionando a las personas, incluso aquellas a quienes no se persigue penalmente.

Un caso ilustrativo es el siguiente:

Expediente 01-0271-03

En fecha once de abril de este año, los señores Fredy Alberto Chávez Rodríguez y Rosa Alberta Rodríguez de Chávez denunciaron que agentes de la Subdelegación de Ilopango de la Policía Nacional Civil, allanaron su casa de habitación en fecha ocho de ese mismo mes, lo cual estuvo amparado en orden emitida por la Jueza Segundo de Paz de

Soyapango; no obstante, las autoridades fiscales y judiciales se negaron a brindarles información sobre las razones que motivaron tal procedimiento, remitiéndola a la citada Subdelegación para que se informara al respecto; sin embargo, en la misma, se denegó dar conocimiento bajo el argumento que las nuevas reformas penales no permiten dar explicaciones sobre los procedimientos que se efectúan. Por lo anterior se admitió la denuncia, al considerar que de ser ciertos tales hechos, constituirían una afectación del derecho a la seguridad y garantías de las personas que son investigadas.

Se recomendó por tanto, al Jefe de la Subdelegación de Ilopango de la Policía Nacional Civil adoptar las medidas necesarias para garantizar el derecho de los denunciantes a ser informados debidamente de los motivos por los que se practicó el allanamiento y razones por las cuales se investiga al señor Chávez Rodríguez.

Esta Procuraduría recibió informe del Jefe de la Delegación Policial de Soyapango Subcomisionado Victor Manuel Rodríguez, quien informó que se realizó investigación disciplinaria y se obtuvo los siguientes resultados: Se indagó que el allanamiento fue realizado por agentes del Área Metropolitana con el apoyo de elementos de Seguridad Pública de esta Delegación, quienes realizaron el allanamiento dando cumplimiento a orden emanada por la Jueza Segundo de Paz del municipio de Soyapango. Refiere el informe que fue posible identificar a la persona que atendió a los referidos señores, ya que en esta Delegación funcionan diferentes tipos de áreas policiales, siendo ese el motivo por lo que no se pudo individualizar a la supuesta persona.

Se recibió informe de la Jueza Segundo de Paz de Soyapango, quien manifestó que con fecha ocho de abril de dos mil tres, procedió a autorizar la orden de registro solicita por el sargento Cesar Francisco Rodríguez, por una vigencia de veinticuatro horas. El día nueve de ese mismo mes y año, la señora Juana Margarita Rodríguez se constituyó a ese lugar a fin de que la suscrita Juez le proporcionará el nombre del informante, a lo que la suscrita le manifestó que esa información no era posible brindársela y se le sugirió que se apersonara a la Delegación de la Policía Nacional Civil o en su defecto a la Fiscalía de esa Sub Regional.

Esta Procuraduría da por establecida la violación al debido procedimiento por parte de la Policía Nacional Civil, en perjuicio de la señora Juana Margarita Rodríguez, por ocultar las razones del allanamiento, se exhorta al Jefe de la Delegación Policial de Soyapango, gire instrucciones al personal bajo su cargo se tenga un mejor control interno de las personas que solicitan información en dicha delegación.

q. Condiciones en que se cumple la detención administrativa

Igualmente se recibieron denuncias en torno a las condiciones en que las personas privadas de libertad guardan detención administrativa en las bartolinas policiales. Se denunció hacinamiento, no separación de mujeres y hombres, personas adultas y jóvenes, e incluso en un caso se determinó abuso sexual contra un joven detenido presuntamente por otros detenidos, con grave negligencia de la autoridad de custodia para evitarlo, sobre el caso, la PDDH emitió una resolución el día 28 de noviembre de 2003, que se cita a continuación:

Exp. 01-0336-03

El catorce de mayo de este año, la señora Marta Alicia González denunció que el nueve de mayo del año en curso, agentes de la Policía Nacional Civil detuvieron a Francisco T. de trece años de edad, por atribuírsele el delito de hurto. El menor fue remitido a las Bartolinas del Puesto Policial en el Cantón Dolores de Apulo del municipio de Ilopango, permaneciendo hasta el día doce de ese mes recluso junto a cuatro adultos quienes abusaron sexualmente del menor; al informar a los agentes, lo separaron de los presuntos agresores y se practicó las evaluaciones correspondientes.

La denuncia fue admitida por considerar que los hechos podrían constituir una afectación al derecho a la integridad personal, ante lo cual se exhortó al Jefe de la Subdelegación de la Policía Nacional Civil en Ilopango adoptar las medidas pertinentes y necesarias para garantizar que los menores infractores detenidos sean separados de los adultos e iniciar las investigaciones correspondientes para deducir las responsabilidades resultantes del delito del que fue objeto el menor.

Ante la gravedad de los hechos, el caso se hizo del conocimiento de la Fiscalía General de la República, Director de la Policía Nacional Civil e Inspector General de dicha institución, para que iniciaran las acciones y adoptaran las medidas correspondientes.

Con fecha veintidós de julio de dos mil tres, a requerimiento de esta Procuraduría, el Subinspector Juan Bautista Rodríguez, Oficial de Servicio de la Delegación Soyapango de la PNC informó que en dicha bartolina solamente se recluye a personas menores de edad y en casos excepcionales a mujeres detenidas, colocando a cada grupo en celdas diferentes. En relación al hecho denunciado, expresó que cuando el joven Francisco J. T. comunicó lo sucedido al agente encargado de la bartolina, éste inmediatamente lo remitió a la FGR y a Medicina Legal para la realización del examen correspondiente, procediendo también a la respectiva detención del presunto responsable por los nuevos hechos en su contra. Se agrega

que se inició la investigación del caso, siendo tramitada por la Unidad del Menor y la Mujer de la Subregional Soyapango de la FGR.

En la misma fecha, delegados de esta Procuraduría realizaron verificación en la bartolina del Puesto Policial de Apulo, lugar en el que sucedieron los hechos; ese día se encontraba un total de nueve detenidos, manifestado todos ser menores de edad, incluyendo a los presuntos agresores del joven Francisco J. T., más dos mujeres adultas de veinte y veintisiete años, quienes se encontraban en una celda diferente a la de los detenidos hombres. Los agentes que en ese momento estaban encargados de la bartolina expresaron que el mayor problema con el que tienen que lidiar es el hacinamiento, ya que las celdas tienen capacidad para seis detenidos, alojando en ese momento un total de nueve muchachos y en otras ocasiones han llegado a recluir a veintiún personas en la misma celda, situación que de acuerdo a los agentes genera que en ocasiones ocurran hechos que no llegan a su conocimiento, pese a que se realizan inspecciones constantes y la bartolina se encuentra frente a la comandancia de guardia. Los agentes policiales finalizaron expresando que ya han reportado a sus superiores, en repetidas oportunidades, el gran problema del hacinamiento, pero hasta el momento la situación sigue en iguales condiciones.

El Jefe de la Sección Disciplinaria de la Zona Sur (Ilopango) de la Delegación Soyapango - Ilopango de la PNC, Sargento Misael Rodríguez Avelar, informó en fecha veintiuno de octubre del presente año, el resultado de la indagación preliminar en contra de los agentes ONI 12754 Ronald Danilo Guevara, ONI 21336 Luis Alonso Pocasangre, ONI 17238 Felicito Escobar López, ONI 16133 Mauricio Alexander Rodríguez Leiva, ONI 21293 Neftaly Alfredo Jacobo Borja y ONI 16654 Sandra Yaneth Ordoñez Ordoñez, por haberse encontrado prestando servicio de Comandantes de Guardia y auxiliares de Comandantes de Guardia en el Puesto Policial del Cantón Dolores de Apulo, dentro del período comprendido de las ocho horas del día nueve de mayo de dos mil tres, hasta las ocho horas del día once de los mismos mes y año. Agregó el funcionario que sobre la base de dicha conclusión, la cual es producto de evaluación de cumplimiento de normas y entrevista tanto a los investigados como a testigos, se presentará el respectivo requerimiento, ante la Unidad de Investigación Disciplinaria Central, para que sea ésta quien lo remita al Tribunal Disciplinario correspondiente.

En este caso la Procuraduría dictó una resolución sobre el mismo con fecha 28 de noviembre de 2003, en la cual estableció la omisión de las autoridades encargadas de la protección, vigilancia y control de los jóvenes privados de libertad y en las condiciones bajo las cuales se encontraba el joven Trejo González, situaciones que permitieron la perpetración de la violación sexual en su perjuicio por parte de los mismos compañeros de celda.

Se consideró también que la situación irregular de la privación de libertad en sede administrativa, reflejada claramente en la violación de la cual fue objeto el joven Francisco J. T., pone de manifiesto los fallos del sistema de justicia juvenil, por lo que resulta de sumo interés para esta Procuraduría, la búsqueda de alternativas de solución conjuntas entre las Instituciones encargadas de velar por el respeto de los derechos de los jóvenes en conflicto con la Ley penal, con la finalidad de concretar propuestas para la construcción, remodelación y adecuación de los Centros de Resguardo (actualmente bartolinas policiales) tanto en su estructura física como en su manejo y administración.

En este sentido, se señaló que es necesario evaluar no solo la posible negligencia en el cuidado de los jóvenes privados de libertad por parte de los agentes policiales encargados de tal función, sino también las condiciones físicas en las que estos niños, niñas y jóvenes son confinados, pues de no contar con la infraestructura adecuada y los medios necesarios para la privación de la libertad de personas menores de edad, hechos de este tipo seguirán ocurriendo.

Se recomendó a la Unidad Disciplinaria de la PNC agilizar la investigación del caso. Se recomendó también al Director General, al Jefe de la Delegación Soyapango - Ilopango ambos de la Policía Nacional Civil, y al Director del Instituto Salvadoreño para el Desarrollo Integral de la Niñez y Adolescencia (ISNA), buscar conjuntamente una solución que se traduzca en la mejora de los Centros de Resguardo de los Menores en conflicto con la Ley Penal.

r. Afectación de la propiedad (pertenencias de los detenidos)

Asimismo esta Procuraduría ha recibido numerosos casos en los cuales víctimas de delitos han denunciado que agentes de la Policía Nacional Civil no les han devuelto las pertenencias producto de un decomiso. De igual forma personas que han sido procesadas por la presunta comisión de un delito han manifestado que agentes policiales han sustraído dinero u otros objetos de valor que los mismos portaban al momento de ser detenidos o que se encontraban al interior de sus viviendas cuando fueron allanadas, sin que los mismos reporten tales objetos en calidad de decomisos, y consecuentemente sin que se responsabilicen de su devolución.

Expediente LL-0033-03

Una persona que solicitó mantener su identidad en confidencialidad denunció que el día 13 de febrero de 2003, aproximadamente a las 02:00 horas, agentes de la “División de Investigaciones” se presentaron a la Colonia Las Margaritas, en el

Departamento de La Libertad, abrieron a patadas algunas viviendas e ingresaron a ellas sin mostrar ninguna orden judicial. Luego procedieron a sacar al señor Valentín Ruíz Prieto y al joven Roberto Carlos Vásquez, colocándolos boca abajo en el piso junto a otras personas. Inmediatamente después se pararon sobre ellos y les rociaron gas pimienta en la cara. Momentos después registraron una de las viviendas, de la cual se sustrajeron veinticinco dólares, un anillo de oro y un reloj tipo pulsera. Finalmente levantaron un acta del allanamiento en la cual no hicieron mención de haber encontrado el dinero ni los otros objetos citados.

Esta Procuraduría admitió la denuncia, dado que en caso de que los hechos denunciados hubiesen sido ciertos, constituirían una violación a los derechos a la integridad personal, a la privacidad y seguridad personal, por allanamiento de morada y a la propiedad, por la sustracción de los objetos relacionados. Se solicitó al Jefe de la División de Investigaciones, Región Central, de la PNC que investigara los hechos denunciados y promoviera la devolución de las cosas en su caso. Asimismo se solicitó a la Inspectoría General de la PNC que iniciara el procedimiento disciplinario a que hubiere lugar.

Todas las autoridades fueron notificadas de la resolución de la admisión de la denuncias; sin embargo, hasta el momento ninguna ha informado sobre el cumplimiento o no de las recomendaciones dictadas, lo cual constituye un incumplimiento a la Ley de PDDH.

s. Derecho al debido proceso y principio de legalidad

Este apartado hace alusión a las denuncias aperturadas en contra de la Policía Nacional Civil por violaciones al debido proceso en perjuicio de personas detenidas a quienes se les violentó sus derechos sin ser oídos y sin oportunidades de defensa, por lo cual está estrechamente vinculado con las denuncias interpuestas por violación al derecho a la libertad; asimismo, atañe a denuncias presentadas por elementos de la corporación policial que han sido sancionados disciplinariamente sin que se brindara las garantías del debido proceso.

Expediente 01-0161-03

La señora Sonia Elizabeth Rivera Contreras denunció en fecha once de marzo del presente año, que el cinco de ese mismo mes, elementos de la Policía Nacional Civil, pertenecientes a la Delegación Centro capturaron al señor Alex Enrique Rivera Contreras, en momentos que se bajaba de un autobús de la ruta 2C, por señalarlo como la persona que minutos antes había robado en otro autobús de la ruta 2B, momento en el cual los agentes lo golpearon, dándole patadas en todo el cuerpo,

conduciéndolo conjuntamente con el señor José Landaverde Merino, acusado del mismo delito, presuntamente a la delegación antes mencionada; sin embargo, al acudir a ese lugar la denunciante no se le proporcionó información sobre el señor Rivera, por lo que procedió a buscarlo en los diferentes hospitales, posteriormente lo encontró interno en el Hospital Nacional Rosales, luego se le condujo a la delegación antes nombrada. Denunció la señora Rivera Contreras que desde que se encontraba en sede policial no se le proporcionó al imputado la asistencia de un defensor, tal como consta en acta de audiencia inicial celebrada el diez de marzo de dos mil tres en el Juzgado Décimo Tercero de Paz, pues la defensora pública, licenciada Morena Beatriz Barraza Funes, asignada a proporcionar asistencia al señor Landaverde dejó establecido que en sede policial no se solicitó la asistencia de un defensor para el señor Rivera y en sede judicial no se le nombró defensor por lo que solicitó nulidad relativa del proceso al no garantizar su derecho a una defensa técnica.

Esta Procuraduría consideró que de ser ciertos tales hechos, serían violatorios del derecho al debido proceso y además derecho a la integridad personal, por lo cual se recomendó al Jefe de la Delegación Centro de la Policía Nacional Civil, que investigara la conducta de los agentes que participaron en el hecho denunciado e implementara las acciones disciplinarias correspondientes; que instruyese a los elementos bajo su cargo sobre el uso de la fuerza en los procedimientos que desarrollan y que garantice a los detenidos la asistencia de un defensor. Los hechos se hicieron del conocimiento de Inspectoría General de la PNC.

El día trece de mayo del presente año, el Jefe de la Delegación Centro de la Policía Nacional Civil, Subcomisionado Vladimir Alberto Cáceres Rivas, informó a esta Procuraduría que ha tomado en cuenta las recomendaciones de esta Institución y ha girado instrucciones precisas donde corresponde con el objeto de investigar y corregir este tipo de anomalías

En el presente informe se reitera a la Inspectoría General de la Policía Nacional Civil, que cumpla con las recomendaciones de esta Procuraduría, en el sentido de investigar sobre los hechos denunciados, así como también rendir informe sobre el resultado de la investigación, ya que hasta la fecha no se ha recibido contestación sobre lo recomendado. Asimismo se recomienda al Director del Hospital Rosales proporcione la información que le sea requerida por esta Institución.

t. Derecho de acceso a la justicia, omisión en el cumplimiento de atribuciones institucionales e incumplimiento del deber de garantía.

Estas denuncias dan cuenta de hechos en los cuales agentes policiales se han negado a tomar una denuncia por un hecho delictivo o han omitido ejercer su función policial.

Expediente 01-0504-03

Personas que se acogieron al derecho de confidencialidad de su identidad, hicieron del conocimiento de esta Procuraduría que en fecha catorce de julio del corriente año, se generó una serie de discusiones entre un grupo aproximado de veinte vecinos de la Urbanización El Tikal y otro grupo de habitantes de la referida localidad incluidas las señoras María Celia Alvarado, Elba Yeni Maravilla Alvarado e Irma Guadalupe Maravilla Alvarado, madre e hijas respectivamente, quienes fueron amenazadas de agresión física por parte de los vecinos, por lo cual se solicitó protección al Sistema de Emergencias 911 de la Policía Nacional Civil de Apopa, presentándose al lugar agentes que se retiraron en el momento por argumentar que no había “hechos de sangre”, por lo cual no existía delito que perseguir. Al retirarse los agentes, los vecinos cortaron la cerca que divide el terreno de la familia Maravilla Alvarado y agredieron físicamente a las tres mujeres, en distintas partes del cuerpo y con todo tipo de objetos contundentes.

El jefe de la Unidad de Emergencias 911, Apopa, Sgto. Juan Antonio Sigarán Hernández, informó que se ha iniciado las investigaciones correspondientes sobre el caso denunciado por parte del Jefe de la Sub Delegación Centro Base PIP-COM Apopa. Asimismo, se ha dado instrucciones precisas a todo el personal de esa unidad, para que no se den este tipo de hechos.

Consta informe por parte del agente Julio Alonso Rivera, auxiliar de patrullajes de fecha 14/07/03, que a eso de las 13:00 horas se ubicó la dirección y se contacto con una señora que se mostraban inconformes por las medidas que el ISTA le había proporcionado y que otra familia no estaba dispuesta a ceder más de lo señalado. Al verificar la Policía Nacional Civil que nadie tenía documentos de propiedad y que el procedimiento era de aspecto meramente civil se les orientó sobre los trámites a seguir para solventar ese problema, ya que no había ningún delito perseguible de oficio. Luego, el operador del 911 les comunicó de otro problema en Valle del Sol, por lo que se condujeron a atender la otra emergencia.

Se verificó en la Inspectoría General de la Policía Nacional Civil, que se ha aperturado expediente con referencia DN/720/03, y este fue enviado al delegado de San Salvador del sector Norte para que realizará las indagaciones.

Esta Procuraduría considera que los agentes que participaron en el procedimiento policial, realizaron omisión en el cumplimiento de sus atribuciones institucionales, ya que resultaba previsible la potencial situación de violencia que se estaba generando entre las familias, por lo cual los agentes de seguridad pudieran haber prevenido el hecho de violencia que se generó entre los habitantes de la comunidad.

Expediente 01-0357-03

La señora Claudia Carolina Funes Lemus manifestó en fecha 20 de mayo de 2003, que interpuso denuncia en la Policía Nacional Civil de Antigua Cuscatlán, a las doce de la noche del día diez de marzo del presente año, por el delito de agresiones sexuales del que fuera objeto ese mismo día, junto con una amiga identificada únicamente como Elizabeth. Agentes policiales de esa Delegación practicaron inspección en el lugar, hablaron con los vigilantes del sector y constataron los hechos denunciados; sin embargo, manifestaron a la víctima que debía interponer la denuncia en la Fiscalía General de la República y ser acompañada por la otra persona agredida; los agentes omitieron dar conocimiento de los hechos a la Fiscalía. Además, según la denunciante, por parte de la PNC de Antigua Cuscatlán se le denegó certificación de la denuncia interpuesta.

El Director General de la Policía Nacional Civil, Comisionado Ricardo Meneses, remitió a esta Procuraduría el informe del Jefe Interino de la Delegación de Nueva San Salvador, Subinspector Miguel Felipe Vega Palacios, quien manifestó que se realizaron las diligencias al respecto, en donde no se pudo comprobar que hubiese existido negligencia de parte del sargento Rony Martínez y el agente Armando Joel Hernández. En vista de lo anterior se archivó el caso provisionalmente, agregando además que la investigación se realizó en plena coordinación con la Inspectoría General de la Policía Nacional Civil.

Esta Procuraduría verificó el informe rendido por el Subinspector Vega Palacios, constatando que las diligencias realizadas por el Jefe Interino de la Delegación de Nueva San Salvador fueron únicamente la toma de entrevistas a los agentes involucrados en el procedimiento.

Esta Procuraduría establece violación al deber de garantía en perjuicio de la señora Claudia Carolina Funes Lemus, ya que si bien es cierto se realizaron diligencias preliminares por parte de la Unidad de Investigación Disciplinaria de la Delegación de Nueva San Salvador, estas fueron en extremo insuficientes; además que en ningún momento se citó a la señora Funes Lemus para que rindiera su declaración, dejando en total desprotección a la víctima.

Expediente SM-0177-03

El señor José Ricardo Castro denunció ante esta Procuraduría que el día 3 de abril de 2003, a las quince horas y treinta minutos caminaba por el municipio de Sesori, Departamento de San Miguel, cuando dos agentes a bordo de una patrulla le preguntaron si portaba arma de fuego; el señor Castro respondió que no y en ese momento ambos agentes se bajaron del vehículo policial y lo agredieron. Después de lo ocurrido el señor Castro se presentó a la sede policial de la localidad a denunciar el hecho, siendo atendido por el comandante de guardia de esa fecha, quien se limitó a decirle que investigaría el hecho cuando regresaran sus compañeros, recomendándole que regresara al día siguiente. Posteriormente, de acuerdo con el denunciante, el mismo comandante de guardia le manifestó que el caso no se investigaría porque sus compañeros habían dicho que él (el denunciante) “tenía la culpa”.

Esta Procuraduría admitió la denuncia debido a que los hechos, en caso de ser ciertos, constituirían una violación al derecho a la integridad personal y una denegación de justicia. Se recomendó al jefe policial de la Delegación de San Miguel y a la Inspectoría General de la PNC que investigaran los hechos y aplicaran los procedimientos disciplinarios a que hubiese lugar.

El 3 de julio de 2003, el cabo Nery Justino Martínez Martínez, Jefe del Puesto de la Policía Nacional Civil de Sesori, Departamento de San Miguel, informó a esta Procuraduría que no tenían ningún registro sobre procedimiento policial realizado por el agente José Antonio Gaitán. Sin embargo, informó que al ser requerido dicho agente manifestó que el día 3 de abril de 2003, aproximadamente a las quince horas y treinta minutos, se dirigían hacia un cantón a prestar servicio a la comunidad, cuando él y el agente Fidel Ángel Vásquez Rodríguez vieron a un señor quien portaba un “bulto” bajo su camisa, razón por la cual ellos decidieron hacerle un “cacheo”, al cual se opuso. Finalmente verificaron que se trataba de un cuaderno, por lo que le dijeron al señor que prosiguiera su camino, quien les dijo que los denunciaría.

El 8 de julio de 2003, el Subcomisionado Leonel Oswaldo Rivera Lico, Subjefe de la Delegación de la Policía Nacional Civil informó a esta Procuraduría que sobre el caso denunciado en el puesto policial de Sesori los agentes José Antonio Gaitán y Fidel Ángel Vásquez Rodríguez procedieron a registrar al señor José Ricardo Castro, no habiéndolo detenido ya que solamente fue un registro de rutina, pero en ningún momento se le violentaron sus derechos. Así mismo informó que se habían girado instrucciones al Jefe del Puesto San Luis La Reina en el sentido de que se investigara el caso y de existir violación a derecho humano alguno, se procediera disciplinariamente.

En este caso, la Procuraduría considera que no existen elementos que permitan establecer una violación al derecho a la integridad personal del señor José Ricardo Castro. Sin embargo se recomienda que a los agentes policiales del puesto de Sesorí, Departamento de San Miguel, actuar con prontitud y seriedad en la toma de denuncias por parte de ciudadanos que se consideren afectados en sus derechos humanos por parte de miembros de la corporación policial.

u. Actuación de la Inspectoría General y las Unidades Disciplinarias

La nueva metodología implementada por la Procuraduría a partir de este período, como se ha destacado antes, ha estado orientada a velar por que el Estado cumpla no sólo con el deber de respetar los derechos de los ciudadanos, sino también que garantice la vigencia de éstos, mediante la activación de las instancias competentes para investigar actos o conductas irregulares por parte de sus miembros que, para el caso de la PNC, son la Inspectoría General y las Unidades Disciplinarias de las Delegaciones policiales.

Lo anterior nos ha permitido identificar los escasos niveles de efectividad y transparencia de las unidades de fiscalización o control interno de la PNC, en virtud de procedimientos que no siempre son respetuosos de las garantías del debido proceso y la casi ausencia de diligencias que incluyan la participación de las víctimas o testigos de las violaciones a los derechos humanos denunciados, así como la demora excesiva en la presentación de resultados o la emisión de la resolución del caso. Lo anterior está muy vinculado al escaso fortalecimiento de las unidades disciplinarias policiales y al rol poco protagónico de la Inspectoría General. Asimismo, debe destacarse la poca confiabilidad por parte de las víctimas de violaciones a derechos humanos en dichos organismos, fundamentalmente porque éstos dependen verticalmente de la dirección general de la PNC, vinculada en forma directa o indirecta en muchos de los casos.

La falta de autonomía de la Inspectoría General, a partir de la reforma de la Ley Orgánica de la PNC en diciembre de dos mil uno, así como la limitación en sus funciones de fiscalización, ha generado una disminución significativa en sus actividades contraloras, desnaturalizando la misión para la que fue concebida. La ubicación de la Inspectoría General bajo la dependencia del Director General de la PNC ha sido justificada bajo el argumento que así fue concebida por los Acuerdos de Paz. Sin embargo, este argumento olvida que la redacción de las legislaciones en materia de seguridad pública fue encargada a la Comisión Verificadora de los Acuerdos de Paz, COPAZ, y ésta determinó la inconveniencia de dejar a un ente vigilante bajo una autoridad a la que también debía

controlar –por ser parte la misma de la Policía- además de que no podría manipularla o afectar su desempeño³⁶.

La nueva ley limitó, además, las posibilidades de fiscalización de la Procuraduría hacia la policía, al suprimir la obligación que tenía el Inspector General de rendir informes periódicos y extraordinarios a esta Institución, lo que ha afectado la transparencia y la legitimidad de los procedimientos seguidos por la Inspectoría; aunque se mantiene la consulta previa que debe hacer el Director de la Policía al Fiscal General y al/a Procurador/a de Derechos Humanos para la elección del funcionario.

Esta Procuraduría ha constatado la escasa intervención en procedimientos de indagación o en la conducción de los mismos por parte de los miembros de la Inspectoría; su papel más bien se ha orientado a recibir las quejas y distribuir las a las distintas unidades disciplinarias de la PNC. Muchos de los casos son archivados en las Delegaciones policiales sin que haya intervenido la Inspectoría.

La Procuraduría ha remitido un número importante de denuncias a la Inspectoría General, a efecto que esta instancia realice las investigaciones y deduzca las responsabilidades respectivas; sin embargo, en la mayoría de los casos, dicha entidad contralora no rinde los informes requeridos por esta Institución, lo que nos hace suponer la falta de apertura de expedientes de investigación en los casos remitidos o la falta de resultados en los procedimientos efectuados.

Aunque en menor grado, también son significativos los casos en que las Unidades Disciplinarias omiten informar a esta Procuraduría sobre el resultado de las investigaciones requeridas. En San Salvador contabilizamos, entre los meses de febrero a octubre de 2003 un número importante de casos en que no se ha proporcionado ningún tipo de información respecto al inicio o conclusión de la investigación, aún presentándose delegados de la Procuraduría a solicitar información. Dicho comportamiento por parte de la Inspectoría General de la República constituye un incumplimiento al deber de garantizar el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos de las presuntas víctimas de las actuaciones policiales y una violación al derecho de acceso a la justicia en perjuicio de las mismas, además tal actuación negligente, constituye una violación a la Ley de la Procuraduría.

No obstante lo anterior, dado el importante número de denuncias que se reciben en contra de miembros de la PNC, y ante la falta de información rendida por los organismos fiscalizadores de la policía, esta Procuraduría realiza labor de verificación de los procedimientos efectuados por la Inspectoría General y las unidades disciplinarias, constatando que en muy pocos casos la Inspectoría se involucra de manera directa en las indagaciones; esta función es asumida por las unidades disciplinarias de las distintas delegaciones policiales, las cuales están integradas por un número muy reducido de agentes

³⁶ FESPAD. Op. Cit. Pag. 14.

quienes además de su labor de investigación disciplinaria, realizan otras funciones, como seguridad pública o cargos administrativos. En las Delegaciones San Salvador Norte, San Salvador Sur, Delegación Centro y Delgado, las unidades están conformadas por dos o tres miembros, y en Soyapango y Mejicanos se conforman por cuatro o cinco agentes.

El resultado de las verificaciones nos permiten afirmar que los procedimientos instruidos por las unidades disciplinarias adolecen de vicios, en virtud de carecer de las diligencias mínimas de investigación, como son: entrevista a testigos, entrevista a víctimas, reconocimientos médicos, etc.; en la mayoría de los casos las investigaciones se cierran únicamente con entrevistas a los miembros de la corporación policial señalados como presuntos responsables y las actas de remisión elaboradas por los agentes captores. Muy pocos casos concluyen estableciendo algún tipo de responsabilidad, en su mayoría son archivados por falta de elementos o porque las presuntas víctimas no acceden a colaborar.

A continuación se citan algunos ejemplos de los antes señalado, los cuales deben tenerse por resueltos a partir del presente informe:

Expediente 01-0154-03

Se denunció que el día cinco de marzo de dos mil tres, el señor Luis Ernesto Hernández Chacón fue detenido por agentes de la Policía Nacional Civil de la Delegación San Salvador Norte, cuando este se encontraba sacando arena del río Las Cañas, al momento de la detención los agentes procedieron a golpearlo con el arma de equipo, cuando el señor Hernández Chacón era trasladado hacia la Delegación fue objeto de golpes.

Esta Procuraduría recomendó al Jefe de la Delegación San Salvador Norte, investigara la conducta de los agentes que participaron en el procedimiento, e implementara las acciones disciplinarias correspondientes. Se exhortó a la Inspectoría General de la Policía Nacional Civil, para que iniciara la investigación y adoptara las medidas necesarias previo al debido proceso. Se hizo del conocimiento a la Fiscalía General de la República Sub Regional de Apopa, a fin de que realizaran las acciones correspondientes de acuerdo a su mandato constitucional.

Se entrevistó al señor Luis Ernesto Hernández Chacón, quien expresó que fue detenido por agentes de la Policía Nacional Civil, quienes al proceder a la detención comenzaron a agredirlo físicamente, luego lo lanzaron al suelo y uno de los agentes con el pie le tiró tierra en el rostro y con la mano le pegaba a nivel del tórax, y le decía que lo iban a detener por intento de homicidio. Luego lo trasladaron al puesto policial de Valle Verde, en donde no dejaron de golpearlo con la manos y los pies, además lo pusieron a levantar pesas por un período de veinte minutos, posteriormente lo trasladaron a la delegación policial de Apopa. Se pudo verificar

que el señor Hernández Chacón presentaba hematomas a nivel de la clavícula, así como en la espalda, se le observó que en el brazo izquierdo tenía escoriaciones.

El Sub Comisionado Willian Noe Rosales Santillana, Jefe de la Delegación San Salvador Norte, informó a esta Procuraduría que los agentes ONI 09830 Ángel de Jesús Amaya Santos y ONI 17303 Bitorino Lionel Melgar procedieron a la detención del señor Hernández Chacón, ya que el señor mencionado había efectuado disparos de arma de fuego al señor Henry Sandoval, por lo que al percatarse de la presencia policial, este escondió un objeto en la arena y trato de darse a la fuga, por lo que los agentes le dieron persecución y al darle el alcance este se negaba al arresto, por lo que se puede presumir que los rasguños ocasionados en el brazo izquierdo y raspón en la pierna izquierda fueron el resultado del forcejeo, ya que el chequeo médico practicado no demuestra que hayan más laceraciones.

Se conversó con la agente Estrada de la Sección Disciplinaria de la referida Delegación, quien informó que se realizaron diligencias preliminares en el presente caso, como solicitar copia del libro de novedades, se entrevistó a los agentes captores, se solicitó copia del chequeo médico, resolviendo el Jefe de la Delegación que no se aperturara proceso de investigación disciplinaria en contra de los agentes antes mencionados y que el expediente se archivara.

Esta Procuraduría considera que si bien es cierto, en la Sección Disciplinaria de la Policía Nacional Civil se realizaron diligencias de investigación, estas fueron en extremo insuficientes. Por lo tanto, se recomienda al Jefe de la Delegación San Salvador Norte, que en futuras investigaciones respete el debido proceso legal, a fin de garantizar a las presuntas víctimas el acceso a la justicia para la protección de sus derechos.

Asimismo, esta Procuraduría da por establecida la violación al deber de garantía, en perjuicio del señor Luis Ernesto Hernández Chacón, siendo responsable el Jefe de la Delegación San Salvador Norte.

En los casos de malos tratos atribuidos a miembros de la corporación policial, pese a que esta Procuraduría ha constatado la existencia de lesiones o evidencias de agresión física en detenidos o personas sometidas a procedimientos policiales, los informes rendidos por los Jefes de las delegaciones policiales reflejan lo contrario, pues los instructivos se fundamentan en las actas de chequeo clínico las que, en algunos casos, no registran la existencia de lesiones o no reflejan la gravedad de las mismas. En los casos que se hacen del conocimiento de la Fiscalía General de la República se obtiene un resultado similar; las lesiones comúnmente son tipificadas como leves y se instruye procedimiento penal por falta, tal como se observa en el caso citado a continuación, el cual debe tenerse por resuelto a partir del presente informe:

Expediente 01-0196-03

Se recibió denuncia interpuesta en esta Procuraduría, por parte de representantes de la Organización HOMIES-UNIDOS, quienes expresaron que un total de 8 jóvenes entre ellos un niño y una joven del sexo femenino fueron agredidos físicamente por miembros de la Policía Nacional Civil de la delegación de Apopa.

Esta Procuraduría realizó verificación de los hechos, donde se pudo constatar que los jóvenes presentaban hematomas visibles en diferentes partes del cuerpo, otro joven a quien se identifica como "El Cholo", aparentemente presentaba una dislocación en el dedo índice derecho y lesiones en la boca.

Se entrevistó a los jóvenes y estos manifestaron sentirse hostigados por parte de los agentes policiales, especialmente por el agente identificado con ONI 13891, quien responde al sobrenombre de "Tío León" y un segundo identificado como "El Choreja", destacados en el Sistema de Emergencia 911 Apopa.

Esta Procuraduría dio acompañamiento a los jóvenes a la Fiscalía General de la República Sub Regional de Apopa, a fin de interponer la denuncia, siendo el caso que el agente auxiliar de turno se rehusaba a tomar la denuncia, afirmando que la Fiscalía trabajaba de la mano con la policía y que en algunos casos se requiere de este tipo de elementos policiales para tratar con pandilleros. Finalmente, el fiscal tomó la denuncia.

Esta Procuraduría recomendó al Jefe de la Delegación Norte de la Policía Nacional Civil, que girase las instrucciones a la Unidad Disciplinaria para iniciar las investigaciones correspondientes. Se exhortó al Jefe de la Sub Regional de Apopa de la Fiscalía General de la República, instruir a sus agentes auxiliares sobre la responsabilidad que en el cargo público se desempeñan. Se hizo del conocimiento de los hechos al señor Fiscal General de la República y de la Unidad de Auditoría Fiscal, a fin de adoptar las medidas que estimaren convenientes.

Se recibió en esta Procuraduría informe por parte del Jefe de la Sub Regional de Apopa de la Fiscalía General de la República, quien expresó que de acuerdo a las investigaciones el agente que se señala como "Tío León", responde al nombre de Edgar Alberto Valle Pineda, quien se encuentra destacado en el puesto policial de la Colonia Valle Verde 1. Al obtener los reconocimientos médicos, estos indican que las lesiones que presentaban las víctimas sanarían en el término de ocho días. Agregó que la Fiscalía General de la República presentaría la respectiva solicitud de "juicio por falta" en contra del referido agente policial y solicitaría sobreseimiento

definitivo para el imputado por la supuesta comisión del delito de Lesiones, en perjuicio del joven Willian Rigoberto Turcios Sigüenza, por no haberse establecido a través del medio idóneo la existencia del delito.

Esta Procuraduría, verificó en la Inspectoría General de la PNC, que el caso ha sido asignado a un inspector, pero que aún no se tenía información en dicho caso. Posteriormente se realizaron llamadas telefónicas a fin de obtener información del mismo, pero en la Inspectoría manifestaron no tener la información requerida.

Se realizó verificación en la Unidad Disciplinaria de Apopa, entrevistándose al agente Alberto Carbajal, quien informó que se ha aperturado expediente en contra del agente Edgar Alberto Valle Pineda, a quien se le aplicará falta leve.

Es importante mencionar que los agentes fiscales auxiliares tienen la obligación de tomar una denuncia cuando se ha cometido un delito y no adoptar conductas discriminatorias en contra de jóvenes integrantes de pandillas o “maras”, lo que constituye una obstrucción al derecho de acceso a la justicia y al derecho a la no discriminación por la condición social, en perjuicio de ocho jóvenes, relacionados en el presente caso, por parte de la Fiscalía General de la República Sub Regional de Apopa.

Se recomienda al Jefe de la Delegación San Salvador Norte, agilizar la investigación del caso y aplicar las sanciones a que hubiere lugar a los agentes señalados como responsables de las violaciones a derechos humanos.

Los resultados de los procedimientos de investigación seguidos en las delegaciones policiales por las unidades disciplinarias contra elementos de la corporación policial, están vinculados al escaso fortalecimiento de dichas unidades y a la falta de independencia de éstas; los resultados son presentados ante el Jefe de la Delegación policial, quien determina si se archiva la investigación, se aplica la sanción correspondiente a falta leve o se promueve el procedimiento disciplinario, en los casos de faltas graves. La Procuraduría ha constatado, mediante verificaciones realizadas en los expedientes tramitados por estas unidades, que muchas de las investigaciones no contienen los elementos necesarios para desvirtuar o atribuir responsabilidad alguna, de ahí que el resultado en la mayoría de casos sea el archivo de los casos.

v. Conclusiones sobre los casos año 2003.

En el año 2003 la mayoría de violaciones a los derechos humanos estuvo referida a la afectación de la integridad y la libertad. Se estableció que las agresiones ilegales a la integridad de los detenidos son permanentes, siendo estas violaciones una práctica habitual de la PNC

Otra práctica recurrente la ha constituido el sometimiento generalizado de los detenidos administrativamente a condiciones inhumanas. Por regla general, las personas privadas de libertad administrativamente en las bartolinas policiales sufren condiciones de privación de libertad crueles, inhumanas y degradantes, en muchas ocasiones peores que las sufridas por los privados de libertad en los centros penales: no se provee de alimentación, no existen servicios básicos, las celdas son extremadamente estrechas e insalubres, no existe suficiente ventilación y comúnmente se encuentran hacinadas; muchas de las subdelegaciones y delegaciones policiales que poseen bartolinas no cuentan con celdas suficientes para separar a adultos de menores y a mujeres, lo que propicia agresiones entre detenidos y la comisión de delitos sexuales.

Esta Procuraduría constató que, con antelación a la aplicación de las políticas que el Gobierno ha denominado “Mano Dura”, ya la PNC desarrollaba prácticas de detenciones ilegales sistemáticas, bajo la imputación falsa del delito de “resistencia”, sin que tales prácticas violatorias a los derechos humanos hayan demostrado ser eficientes en verdad en la disminución de la delincuencia.

Son especialmente preocupantes los casos en que, a partir del período 2001, se ha establecido la práctica de tortura por parte de miembros de la PNC. En la actualidad, no se ha determinado que la tortura se aplique por parte de la PNC con fines políticos; ésta, más bien, se caracteriza por la aplicación de un “castigo” dirigido a personas que han cometido ciertos delitos o que se encuentran privados de libertad, muchos de ellos en detención administrativa, a quienes se infligen daños físicos en forma intencional y se aplican métodos comúnmente utilizados en los casos de tortura. Algunas víctimas son torturadas con el fin de obtener información sobre la comisión de delitos y otras con el fin de “vengarse”.

Aunque la tortura no es una práctica sistemática, su irrupción en esta joven policía genera gran preocupación, en virtud de que esta aberrante práctica policial fue erradicada en los años subsiguientes a los Acuerdos de Paz.

Ha sido frecuentemente denunciado la utilización del medio químico conocido como “gas pimienta”, por parte de agentes de la PNC como una forma de “castigo” hacia personas detenidas o hacia sus familiares, especialmente cuando éstos protestan por el uso ilegal de la fuerza o la violencia que se está ejerciendo en su contra.

La PDDH considera que estos hechos reproducen prácticas de los anteriores cuerpos de seguridad, lo que supone un gravísimo retroceso histórico, ya que esta Procuraduría no había confirmado casos de tortura por miembros de la PNC a lo largo de la década de los noventas.

Por otra parte, en el presente año, durante la tramitación de las denuncias por violación a los derechos humanos, la PDDH dio especial énfasis al cumplimiento del deber de garantía del Estado, expresado especialmente en su seria y efectiva voluntad de investigar, procesar y sancionar a los violadores de los derechos humanos.

Esta metodología nos ha permitido identificar los escasos niveles de efectividad y transparencia de las unidades de fiscalización o control interno de la PNC, en virtud de procedimientos que no siempre son respetuosos de las garantías del debido proceso y la casi ausencia de diligencias que incluyan la participación de las víctimas o testigos de las violaciones a los derechos humanos denunciados, así como la demora excesiva en la presentación de resultados o la emisión de la resolución del caso.

La Procuraduría ha remitido un número importante de denuncias a la Inspectoría General, a efecto que esta instancia realice las investigaciones y deduzca las responsabilidades respectivas; sin embargo, en la mayoría de los casos, dicha entidad contralora no rinde los informes requeridos por esta Institución, lo que nos hace suponer la falta de apertura de expedientes de investigación en los casos remitidos o la falta de resultados en los procedimientos efectuados.

Capítulo IV

Problemáticas Específicas

Como problemáticas específicas relevantes se abordan los temas de la violencia policial en contra de niños, niñas y jóvenes; abusos en contra de personas extranjeras en situación migratoria irregular; las violaciones a los derechos humanos con ocasión del desarrollo de la operación Mano Dura y la aplicación de la Ley Antimaras; y, finalmente, el caso de las graves responsabilidades policiales en los incidentes violentos del Centro Penal La Esperanza del 16 de diciembre de 2002, así como el fraude de información posterior promovido por el entonces Director General de la PNC, señor Mauricio Sandoval, en contra de la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos.

a. Violaciones a derechos humanos por parte de la Policía Nacional Civil contra niños, niñas y jóvenes

a.1 Violencia policial contra niñez en situación de calle

En los años 2000, 2001 y 2002 la PDDH recibió denuncias por parte de organismos de la sociedad civil sobre violaciones a los derechos a la integridad y a la libertad personal, contra niños, niñas y jóvenes en situación de calle, particularmente malos tratos y detenciones arbitrarias cometidas por agentes de la Policía Nacional Civil.

En atención a las mismas se investigaron los casos y las conclusiones y recomendaciones de esta Procuraduría sobre la actuación policial se dieron a conocer en el informe denominado “Informe Especial sobre violencia policial contra niños, niñas y jóvenes en situación de calle del Área Metropolitana de San Salvador”, dictado el 17 de marzo de 2003.

En el mismo se llamó la atención por parte de PDDH sobre violaciones a los derechos de niños, niñas y jóvenes en situación de calle:

“(...) Los relatos de los jóvenes entrevistados evidencian que la práctica de actos de violencia además de ser reiterada es ejecutada por elementos de diferentes unidades policiales del área metropolitana de San Salvador. No obstante, las zonas del Parque Libertad y El Barrio Candelaria, específicamente los alrededores de la plaza "El Trovador", constituyen los sitios con mayor incidencia de hechos de violencia policial, los cuales por su ubicación geográfica, se encuentran bajo la responsabilidad de la Delegación San Salvador Centro.

Por lo general, el maltrato ocurre durante procedimientos de registro, por haber sido encontrados en posesión de pegamento o inhalándolo. Aunque existen casos, en que los jóvenes refieren que son maltratados simplemente “porque andan en la calle” o como el caso particular de un joven que fue golpeado para “obtener una confesión”.³⁷ Usualmente y a pesar de la gravedad del maltrato a veces sufrido, los jóvenes se abstienen de denunciar los hechos por temor a represalias de sus victimarios.

De lo anterior se advierte además, que en la mayor parte de los casos, los agentes policiales ejercen los actos de violencia ya descritos, como un castigo a la conducta adictiva de estos niños y jóvenes. De hecho, así lo perciben e incluso lo aceptan las mismas víctimas.³⁸ A este respecto, vale subrayar que independientemente de las intenciones o razones implícitas en el actuar de dichos agentes, lo cierto es que la aplicación de tales castigos como método de corrección, en todo caso, resulta totalmente abusivo e injustificable. (...)

En el presente caso, existen evidencias numerosas y concurrentes que indican que el derecho a la integridad física, psíquica y mental de los niños, niñas y jóvenes que

³⁷ El joven Pedro Santos Rivas Canales, de 21 años de edad, expresó que en una ocasión que se encontraba en el Parque Cuscatlán de esta ciudad, un grupo de cinco o seis agentes policiales lo acusaron de “andar robando”. Como en esa oportunidad portaba un paquete con comida, les mostró lo que llevaba y a la vez les explicó “mire lo que ando haciendo, esta comida es para mi.” Al parecer, los agentes no le creyeron y entonces uno de ellos dijo “no, ya vas a ver, ya le voy a sacar la verdad”, en el acto procedieron a golpearlo mientras que un agente lo mantenía agarrado del cuello y le decían ¿verdad que robando has andado? El mismo joven refirió, que en distinta oportunidad, se encontraba jugando con otros jóvenes, cuando unos agentes policiales se bajaron de un vehículo para registrarlos, a lo cual no opusieron resistencia; no obstante, sin motivo alguno lo golpearon, se pararon sobre su cabeza y luego lo arrastraron sobre lodo.

³⁸ El joven Edwin Geovanny N., relató que ha sido golpeado en muchas ocasiones por agentes policiales, aunque a ello añadió lo siguiente: "a veces nosotros tenemos la culpa, porque nos han pedido la pega y nosotros no se las damos y es cuando nos maltratan...Yo siento que ahí nosotros tenemos la culpa." Para evadir los castigos, el joven agregó: "nosotros nos corremos pero una vez me alcanzaron y yo les entregué mi bote de pega, entonces los policías no me llevaron preso sólo me agarraron de la camisa, me llevaron por un puente y me pusieron a recoger basura..." Finalmente, en opinión al actuar de la Policía el joven expresó: "nos regañan, nos dicen que no andemos oliendo pega, que la gente se nos queda viendo y nos mandan al río o a la casa a oler pega."

deambulan y viven en las calles de esta ciudad, constituye un derecho constantemente violentado por agentes del Estado, particularmente por miembros de la Policía Nacional Civil y del Cuerpo de Agentes Metropolitanos de esta ciudad. (...)"

Esta Procuraduría concluyó también que una de las situaciones denunciadas, la del joven Pedro Santos Rivas Canales constituía un caso de tortura por parte de agentes policiales:

“Retomando los aspectos anteriores, la suscrita Procuradora considera que la acción perpetrada contra el joven Pedro Santos Rivas Canales, reúne los elementos que definen una tortura. En primer lugar, porque el castigo infligido al referido joven constituyó un claro abuso físico y mental; además, dicho acto llevaba implícita la finalidad de que Pedro Santos confesara si había estado "robando"; y tercero, el hecho fue ejecutado por agentes estatales, es decir, miembros de la Policía Nacional Civil.

Al menos, en el caso de Pedro Santos es posible concluir que existió tortura, en el resto de hechos de violencia policial señalados en el presente informe, tal como lo sostiene la Comisión Interamericana, para llegar a esa conclusión, es necesario estudiar las peculiaridades de cada caso en particular, para determinar si tales hechos trascendieron del simple maltrato. No obstante, lo ocurrido al referido joven debe ser tomado como un ejemplo que ilustra claramente la gravedad de los actos de violencia cometidos por algunos miembros de la PNC.”

Asimismo se concluyó que la Inspectoría General de la Policía Nacional Civil y la Fiscalía General de la República habían actuado negligentemente en la investigación de los casos denunciados ante tales instancias.

Respecto del Instituto Salvadoreño para el Desarrollo Integral de la Niñez y la Adolescencia el citado informe refirió que los mismos niños, niñas y jóvenes en situación de calle habían denunciado ser objeto de castigos y maltrato por parte del personal de esa institución y por otros jóvenes internos de mayor edad y por ello se exhortó al Director de la misma entidad a que investigara tales hechos, en los términos siguientes:

“La posición asumida por el Director del ISNA, es cuestionable en tanto que descartó de hecho, la posibilidad de actos de maltrato al interior de la Institución que dirige, limitándose a negar la ocurrencia de los mismos. En todo caso, y en atención al principio de protección integral que orienta el actuar de esa entidad, ante los indicios de irregularidades lo adecuado hubiese sido que el Director Ejecutivo del ISNA iniciara las acciones necesarias a efecto de desvirtuar o confirmar los

hechos; y que, a su vez, adoptara las medidas preventivas y correctivas correspondientes.

En ese sentido, la suscrita Procuradora considera, que los indicios sobre maltrato a niños y niñas al interior de la entidad estatal encargada de velar por la protección integral de la niñez, es un asunto que no puede ni debe ser tomado a la ligera; por el contrario, estos deben significar un especial llamado de atención para las autoridades del ISNA, pues de resultar cierta tal situación, la Institución estaría violentando derechos humanos de los niños y niñas sometidos a su salvaguarda. Por otra parte, dichos señalamientos, también generan desconfianza y rechazo hacia la Institución, por parte de la población infantil susceptible de medidas de protección”.

Por ello esta Procuraduría estableció la violación al derecho humano a la integridad física, psíquica y moral, en perjuicio de los niños, niñas y jóvenes, y además consideró como víctimas de los hechos establecidos, a todos aquellos niños, niñas y jóvenes en situación de calle que han sufrido maltrato policial. Señaló como responsables de tales violaciones a la Policía Nacional Civil y particularmente, a la Delegación San Salvador Centro; así como al Cuerpo de Agentes Metropolitanos de esta ciudad.

a.2 Violaciones a derechos humanos contra jóvenes

De igual forma en el año 2003 esta Procuraduría recibió denuncias sobre actuaciones al margen de la ley de agentes policiales contra jóvenes pertenecientes a pandillas juveniles y/o jóvenes estudiantes que protagonizaban hechos de violencia contra otros jóvenes, por lo general, miembros de instituciones educativas consideradas como “rivales”. Los casos denunciados dan cuenta de prácticas de violencia policial contra jóvenes, anteriores a la implementación oficial del denominado “Plan Mano Dura” y posterior aprobación de la “Ley Antimaras”.

Los siguientes casos ejemplifican lo antes descrito, los cuales deben tenerse por resueltos a partir del presente informe:

Expediente 01-0101-03

En el mes de febrero de 2003 esta Procuraduría recibió una denuncia por parte de residentes de las Colonias La Campanera y San Ramón del Municipio de Soyapango, acerca de que en la Parroquia “Cristo Rey” del citado municipio, se implementa el programa denominado “Jóvenes en Crisis”, dirigido a niños, niñas y jóvenes pertenecientes a la pandilla XVIII que residen en la mencionada localidad. Que a partir de la propuesta hecha pública por la Dirección General de la Policía Nacional Civil, relativa a intensificar y endurecer el accionar policial contra las

pandillas, los integrantes de estos grupos están siendo objeto de hostigamiento y abusos continuos por parte de agentes de la Policía Nacional Civil destacados en el Puesto Policial de la colonia Santa Eduvigis, ubicada en San Bartolo, Ilopango; hostigamiento y abusos que consisten en: interrupción constante de las reuniones que se llevan a cabo en la referida parroquia, registros y capturas injustificadas a los muchachos y muchachas imputándoles el delito de asociaciones ilícitas, despojo de sus documentos de identidad y agresiones físicas; en algunos casos, incluso, los agentes policiales han llegado a sacar violentamente de sus casas a los jóvenes para realizar el procedimiento de registro, causando daño a sus pertenencias y hurtando el dinero que les encuentran; además, en varias ocasiones, los jóvenes han sido obligados y sometidos, por parte de los mismos agentes, a cargar en sus hombros a otra persona mientras permanecen de pie bajo el sol por largo rato, propinando golpizas a los que no son capaces de resistir este esfuerzo físico.

Al conocerse los casos denunciados y otros tantos publicados por los diferentes medios de comunicación, esta Procuraduría inició investigación previa sobre los mismos.

Esta Procuraduría consideró que de establecerse como ciertos las conductas policiales relatadas por los denunciantes y por las mismas víctimas en perjuicio de niños, niñas y jóvenes pertenecientes a pandillas, referentes a malos tratos físicos e imposición de castigos que implican un altísimo grado de esfuerzo físico directamente bajo el sol y la posterior golpiza para aquellos que no logren resistir este esfuerzo, se estaría en presencia del delito de “tortura” por parte de la Corporación Policial de este país.

Se señaló que resultaba enormemente preocupante para la Procuraduría de Derechos Humanos, el llamado público hecho por el titular de la Policía Nacional Civil hacia el personal efectivo de la misma corporación, respecto a intensificar y endurecer el accionar policial contra los y las integrantes de las diferentes pandillas del país; pues este llamado está generando, además de lo anotado en el numeral anterior, una práctica sistemática del maltrato físico contra niños, niñas y jóvenes integrados a pandillas, a quienes el Estado y la sociedad en general no proporcionó y continúan negando, una real y efectiva oportunidad de educación y desarrollo personal, familiar y social; violentando con este accionar, sus derechos a la integridad y seguridad personal, consagrados en los Art. 2 de la Constitución de la República, Art. 5 No. 1 y 2 de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos y 7 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos respectivamente.

Por ello se admitió la denuncia y se recomendó al Director General de la Policía Nacional Civil reconsiderar la aplicación de la política de represión indiscriminada contra los y las integrantes de pandillas; tomando en cuenta que el accionar policial

anteriormente descrito puede llegar a constituir una práctica sistemática de la tortura contra los miembros de pandillas; constituyendo, además, violaciones a derechos fundamentales como la libertad personal, la libertad de reunión, la integridad y seguridad personal, la privacidad, la propiedad y el debido proceso; derechos ostentados por toda persona independientemente de su situación social y económica.

Al Inspector General de la Policía Nacional Civil y al Jefe de la Delegación de la Policía Nacional Civil de San Bartolo se les recomendó iniciar la investigación correspondiente sobre los hechos antes relacionados.

También esta Procuraduría verificó en la Delegación Ilopango de la Policía Nacional Civil, los motivos por los que fueron detenidas ocho personas el veinticuatro de febrero del corriente año, en la colonia La Campanera de Soyapango, entre ellos cuatro menores, todos de diecisiete años de edad; la detención fue realizada por miembros de la Policía Nacional Civil del puesto de Santa Eduvigés, según el testimonio de las víctimas fueron detenidos al momento en que se encontraban desayunando y se les acusa de “asociaciones ilícitas”. En lo relativo a los malos tratos los detenidos manifestaron de que en esta ocasión no habían sido maltratados al momento de la detención, no obstante confirmaron que en otras oportunidades se han cometido en su perjuicio todo tipo de arbitrariedad por parte de agentes policiales, como los descritos en la denuncia ante PDDH.

El diecisiete de marzo del dos mil tres, se recibió informe del Subinspector Juan Bautista Rodríguez Godínes, Jefe de la Subdelegación de la Policía Nacional Civil de la Zona norte de Soyapango, en el cual confirmó las detenciones denunciadas; no obstante, negó los otros aspectos referentes al hostigamiento, el uso de gas pimienta, la puesta en libertad en sede policial de los detenidos y que los policías se cubren el orden numérico institucional (ONI), cuando desarrollan los procedimientos policiales.

En la misma fecha, se recibió informe del Subcomisionado Víctor Manuel Rodríguez Peraza, Jefe de la Delegación de la Policía Nacional Civil de Soyapango, en el que con relación a los hechos informó, que estos no son ciertos y expresó que “la policía es profesional, que respeta las leyes y que actúa con apego y respeto a los Derechos Humanos”, que no era cierto que se interrumpía a los jóvenes cuando se encontraban reunidos en la parroquia Cristo Rey y confirmó lo referente a las detenciones producidas el veinticuatro de febrero del corriente año. Posterior a su informe, se conversó con él, para tener conocimiento si se había iniciado procedimiento disciplinario; al respecto manifestó que no, ya que a él se le solicitó investigar sobre los hechos y no iniciar procedimiento disciplinario, pero cabe destacar que se verificó en la Inspectoría y ésta ha iniciado procedimiento disciplinario sobre los hechos bajo la referencia 241-2003 y ha solicitado una investigación al responsable del sector sobre lo sucedido.

Respecto a este mismo caso se entrevistó a dos personas particulares quienes confirmaron que efectivamente se ha dado los malos tratos por parte de la Policía en contra de los jóvenes pertenecientes a pandillas juveniles. Asimismo, se entrevistó a jóvenes integrantes de las mismas en la Parroquia Cristo Rey, el día tres de abril del presente año; los jóvenes ratificaron como ciertos los hechos denunciados e incluso manifestaron que el veintiocho de marzo del dos mil tres, fueron sacados de sus casas y detenidos nuevamente los jóvenes Daniel Cabrera Flores, Gilberto Antonio Muñoz y José Inocente Mercado Fernández, acusados de asociaciones ilícitas, pero cuando están en la sede Policial ante los medios de comunicación, los acusan de estar involucrados en los delitos de secuestros, homicidios y violaciones, pero esto no lo hacen constar en el parte policial de la detención, por otro lado manifestaron que ese mismo día a las nueve horas se presentaron tres agentes y dos alumnos de la policía a la casa donde se encontraba Jessica Janeth Nóchez y un compañero más y les rociaron un polvo en la cara, siendo obligados por la policía a retirarse del lugar.

El Secretario General de la Policía Nacional Civil, comisionado Nelson Edgardo Campos Escalante, informó a esta Procuraduría, que por instrucciones del Director General de la Policía, le había solicitado al Subcomisionado Víctor Manuel Rodríguez, Jefe de la Delegación de la Policía de Soyapango, que iniciara la investigación sobre los hechos.

En este caso la Procuraduría considera que se ha establecido la violación al derecho a la integridad personal en perjuicio de jóvenes pertenecientes a pandillas residentes de las Colonias La Campanera y San Ramón del Municipio de Soyapango, quienes acuden a la parroquia “Cristo Rey” de la misma localidad, en razón de que los jóvenes pertenecientes a estos grupos están siendo objeto de hostigamiento y abusos continuos por parte de agentes de la Policía Nacional Civil destacados en el Puesto Policial de la colonia Santa Eduvigis, ubicada en San Bartolo, Ilopango.

Se recomienda a la Inspectoría General de la PNC agilizar el proceso para que realice la investigación correspondiente con relación al caso denunciado, en cumplimiento de la obligación del Estado de proteger y garantizar los derechos humanos, e informe a esta Procuraduría sobre los resultados obtenidos en un plazo no mayor de 30 días contados a partir de la presente notificación.

Exp. 01-0289-03

A través de llamada telefónica realizada por del Director del Instituto Nacional Francisco Menéndez (INFRAMEN) a las oficinas de esta Procuraduría, en fecha

veintitrés de abril del año en curso, se tuvo conocimiento sobre los siguientes hechos:

A eso de las siete y treinta de la mañana del día veintitrés de abril del presente año, varios alumnos y alumnas del referido Instituto Nacional, se transportaban a su lugar de estudios en un autobús de la ruta 14 que hace su recorrido de San Martín a San Salvador y viceversa, siendo atacados en esos momentos, desde la calle, por un grupo de jóvenes de varias instituciones educativas "rivales del INFRAMEN", quienes lanzaron piedras al autobús con la clara intención de agredirlos; estas piedras rompieron algunos vidrios de las ventanas de la unidad de transporte, por lo que los muchachos atacados optaron por tirarse al piso del autobús para protegerse. Un momento después de lo sucedido, un grupo de agentes de la Policía Nacional Civil destacados en la Delegación de Soyapango, detuvieron la unidad de transporte y procedieron a bajar por la fuerza a los alumnos del INFRAMEN, agrediéndolos físicamente, esposándolos y privándolos de su libertad sin haber realizado indagaciones básicas sobre lo ocurrido.

Ante los hechos expuestos, esta Procuraduría realizó las primeras diligencias sobre el caso y constató que 6 jóvenes, del sexo masculino y del sexo femenino, fueron detenidos y visiblemente golpeados en varias partes del cuerpo. Los jóvenes manifestaron que los golpes que presentaban en su cuerpo fueron ocasionadas por agentes policiales ciclistas del equipo 86-2 al momento de la detención, mediante puntapiés y batonazos. Todos manifestaron haber sido víctimas de un ataque que otro grupo estudiantil perpetró contra ellos desde la vía pública, lanzando piedras al interior del autobús en que se conducían, y que, contrariamente a lo que corresponde a los hechos, fueron ellos como víctimas del ataque, quienes resultaron agredidos y detenidos por los agentes policiales.

Varios testigos manifestaron haber visto y escuchado cuando el agente policial que conducía a la joven detenida, tocaba con uno de sus dedos la pierna de la muchacha; y que además se refería a ella con irrespeto al hablar con sus demás compañeros de la Delegación, utilizando frases como las siguientes: "mirá lo que te traigo"; "te traigo esta mamasita" y "aquí te traigo este bombón". La joven detenida confirmó estos testimonios, agregando que los agentes policiales, no solo mostraron actitudes irrespetuosas hacia ella, sino también hacia la institucionalidad y labor de la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos, pues al manifestarles, ella, que era colaboradora de las Unidades Juveniles de Difusión de Derechos Humanos, los agentes, enfáticamente, le expresaron lo siguiente: "las resoluciones emitidas por la Procuraduría no tienen ningún valor para nosotros y mucho menos para nuestros superiores", "lo que menos debiste hacer es mencionarnos a la Procuraduría".

Dos de los jóvenes detenidos, expresaron que durante el trayecto del lugar de detención hacia la delegación policial, los agentes proferían intimidaciones hacia ellos manifestándoles lo siguiente: "si nosotros quisiéramos podríamos agravar su situación (jurídica) poniéndoles droga en la ropa"; "como quisiéramos que regresaran los tiempos de antes cuando sólo se sacaba a la gente de las casas para matarlas y nadie decía nada, igual que en el tiempo de la sombra negra". Agregaron los jóvenes que uno de los agentes les mostró un puñado de marihuana que sacó de su bolsillo, la envolvió en un pañuelo y la guardó en una especie de cartera que portan en el cinturón.

Asimismo, se consideró que el principio fundante de la labor de protección en materia de derechos humanos es la presunción de veracidad de la denuncia; en este caso y sobre el punto de la agresión física sufrida por los alumnos del INFRAMEN, además de atender dicho principio, los hechos fueron constatados mediante verificación directa por delegadas de esta Procuraduría y corroborados por el contenido del informe policial sobre el procedimiento realizado al respecto, en donde se manifiesta que ante la oposición de resistencia de los alumnos a bajarse del autobús, procedieron a hacerlo por la fuerza. Esta fuerza policial lógicamente implica superioridad física y de equipamiento de los elementos policiales respecto de las personas detenidas, más aún cuando el blanco de esta fuerza son niños, niñas y jóvenes con mayor desventaja física y psíquica, convirtiéndose el uso legítimo y necesario de la fuerza policial, en este caso, en uso desproporcionado de la misma; lo constituye una violación al derecho humano a la integridad personal, mediante los hechos violatorios de uso desproporcionado de la fuerza y malos tratos en perjuicio de los niños, niñas y jóvenes agredidos, por parte de la Policía Nacional Civil, derecho consagrado en los artículos 1 y 2 de la Constitución de la República y 5 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Por lo anterior se admitió la denuncia y se recomendó al Jefe de la Delegación de Soyapango y a la Inspectoría General de la PNC realizar una exhaustiva investigación sobre la actuación irregular mostrada por los agentes que estuvieron a cargo del procedimiento de detención en el presente caso, a fin de deducir las correspondientes responsabilidades.

Se recibió informe en esta Procuraduría del Jefe de la Subdelegación Zona Centro, Soyapango, quien manifestó que el procedimiento fue realizado por el equipo 86.2, conformado por los agentes ONI 13115 Amilcar Adonay García Pérez, ONI 12451 José Efrain Merino Santamaría, ONI 13770 Roberto Alexander Pacheco y ONI 18271 Antonio Isaac Chavarria, en dicho procedimiento resultaron cinco menores privados de su libertad y una mayor de edad; Ismael Moisés Martínez de 17, Marisol Sujey Blanco de 20 años, Miguel Ángel Ochoa González de 15 años, Walter Alejandro Arias Ventura de 16 años, Samuel Muñoz de 17 años y Rolando

Antonio Vásquez de 17 años. El menor Moisés Martínez resultó con una herida en la cabeza, debido al forcejeo con los agentes. Refiere en el informe que a la delegación se hizo presente el director del INFRAMEN en compañía de otros alumnos del Instituto, y quienes aseguran haber sido agredidos por los agentes del equipo 86.2. Agregó que se puede concluir al relacionar los hechos, que si hubo forcejeo fue por la resistencia por parte de todos los estudiantes que se conducían en el autobús.

A esta Procuraduría se hicieron presentes alumnos y alumnas del Instituto Nacional Francisco Menéndez, con el objeto de manifestar los hechos de agresión policial ocurridos en su contra el día veintitrés de abril de dos mil tres.

Se entrevistó al joven Israel M.M., quien manifestó que durante del trayecto de detención hacia la delegación policial, los agentes proferían intimidaciones hacia ellos, diciéndoles: “si nosotros quisiéramos podríamos agravar su situación poniéndoles droga en la ropa, como quisiéramos que regresaran los tiempos de antes cuando solo se sacaba a la gente de las casas para matarlas y nadie decía nada, igual que el tiempo de la sombra negra”. Agregó que un agente policial mostró un puñado de marihuana que sacó de su bolsillo, la envolvió en un pañuelo y la guardó en una especie de cartera que portaba en el cinturón.

Entrevista a una joven quien solicitó a esta Procuraduría confidencialidad de acuerdo al artículo 34 de la Ley de esta Institución, ya que teme ser objeto de represalias en contra de ella y de su familia. Asimismo, expresó que se siente ofendida por el agente que la conducía esposada, pues éste le tocaba la pierna, y además se refería a ella con irrespeto cuando se dirigía a sus demás compañeros de la delegación, utilizando las siguientes frases: “mira lo que te traigo”, “te traigo a esta mamasita” y “aquí te traigo este bombóm”. Agregó que los agentes policiales mostraron actitudes irrespetuosas hacia la institucionalidad y labor de la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos, ya que cuando ella expresó que era colaboradora de las Unidades Juveniles de Difusión de Derechos Humanos, estos agentes, enfáticamente, expresaron: “las resoluciones emitidas por la Procuraduría no tienen ningún valor para nosotros y mucho menos para nuestros superiores, lo que menos debiste hacer es mencionarnos a la Procuraduría”.

Con fecha doce de junio de dos mil tres, se recibió informe del Jefe de la Delegación de Soyapango, Subcomisionado Victor Manuel Rodríguez, quien manifestó que se entrevistó por separado a los agentes que participaron en el procedimiento de la detención de los estudiantes, y que todos coincidieron en manifestar que en ningún momento se agredió físicamente a los estudiantes de dicho Instituto; que si el chequeo médico refleja que los jóvenes Rolando A.V., Israel M.M. y Marisol Sujey Blanco, presentaban pequeñas laceraciones en sus cuerpos,

fue debido al forcejeo que hubo entre los estudiantes y los elementos policiales. Por lo que la jefatura considera que los agentes que participaron en el procedimiento no violentaron el derecho a la integridad física de los alumnos del INFRAMEN, por lo anterior dicha jefatura acordó archivar el presente caso.

Esta Procuraduría establece con la información obtenida en el presente caso, que se produjo violación al deber de respeto y garantía en perjuicio de los jóvenes antes mencionados. Asimismo, se exhorta al jefe de la Delegación Policial a que gire instrucciones a la Unidad Disciplinaria a fin de que las investigaciones se realicen con objetividad, garantizando el acceso a la justicia de las víctimas de violaciones a derechos humanos en el presente caso.

a.3 Conclusiones sobre la violencia policial contra niños, niñas y jóvenes.

1. Esta Procuraduría expresa su profunda preocupación por los casos que dan cuenta de hostigamientos, agresiones y detenciones ilegales, entre otras arbitrariedades, contra la niñez y la juventud situación de calle, fueron o no miembros de pandillas a quienes el Estado les debe especial protección; asimismo, considera que tal accionar policial constituye una práctica discriminatoria y sistemática de violaciones a derechos humanos contra los miembros de niños, niñas y jóvenes en situación de calle, incluso con antelación a la aprobación de la actual Ley Antimaras.
2. Aunado a lo anterior, las condiciones en las que inicialmente –antes de ser trasladados a los denominados Centros de Resguardo- se guarda la detención administrativa de jóvenes son inhumanas, aún peores que las de las personas adultas en detención administrativa, dada su especial condición de vulnerabilidad. Generalmente, se les recluye en bartolinas policiales junto a personas adultas, las cuales, como ya se dijo no cuentan con servicios básicos y comúnmente se encuentran hacinadas, lo que propicia agresiones y abusos físicos y sexuales.
3. Respecto de la detención administrativa de los jóvenes está claro que no existen a nivel nacional los Centros de Resguardo tal como los contempla la Ley del Menor Infractor para albergar a las y los adolescentes detenidos en sede administrativa. Las instalaciones de la Policía Nacional Civil o de los Cuerpos de Agentes Municipales utilizadas como resguardos, no reúnen las condiciones mínimas establecidas por el Reglamento General de los Centros de Internamiento para los Menores Infractores y por las Reglas de las Naciones Unidas para la Protección de los Menores Privados de Libertad.

Lejos de la protección especial que el marco jurídico nacional e internacional demanda para los y las adolescentes detenidos en sede administrativa, esta detención en la práctica se ha convertido, en la práctica, en un trato cruel, inhumano y degradante.

4. Esta Procuraduría ha identificado que existe una deficiente coordinación interinstitucional y falta de una policía especializada en justicia juvenil.

Recomendaciones:

5. Se recomienda a la Policía Nacional Civil en general, que cese inmediatamente toda práctica de hostigamientos y detenciones ilegales a niños, niñas y jóvenes en situación de calle y respecto de aquellos pertenecientes a pandillas.
6. Al señor Ministro de Gobernación, al señor Director General de la Policía Nacional Civil y al señor Director del Instituto para el Desarrollo Integral de la Niñez y la Adolescencia, que promuevan la adecuación de las instalaciones en las cuales se cumple la detención administrativa, al menos en el Departamento de San Salvador, a fin de que las niñas, niños y jóvenes se encuentren separados de las personas adultas, en condiciones mínimas de seguridad e higiene.

Esta Procuraduría quiere exhortar a tales autoridades a la búsqueda de alternativas de solución conjuntas entre las Instituciones encargadas de velar por el respeto de los derechos de los jóvenes en conflicto con la Ley penal, con la finalidad de concretar propuestas para la construcción, remodelación y adecuación de los Centros de Resguardo (actualmente bartolinas policiales) tanto en su estructura física como en su manejo y administración.

b. Violaciones a los derechos humanos de personas extranjeras en El Salvador por parte de la Policía Nacional Civil

En los últimos años, El Salvador ha incrementado los controles migratorios tendientes a detectar e interceptar a grupos de migrantes que, en la mayoría de los casos, tiene a los Estados Unidos y Canadá como países de destino. Los controles pretenden detener el tránsito de estas personas y devolverlos a su país de origen. Los métodos utilizados para ello por las autoridades policiales y migratorias conllevan graves violaciones a los derechos humanos, especialmente a la libertad personal y a la no discriminación.

Estos métodos consisten en “detectar” a personas extranjeras cuyo ingreso o permanencia en el país es considerado ilegal por las autoridades migratorias debido a su condición de “indocumentados”, posteriormente detenerlas -pese a no haber cometido infracción penal alguna- y llevarlas a delegaciones policiales, especialmente a las instalaciones de la División de Fronteras, lugar donde permanecen un tiempo indefinido en condiciones de detención deplorables hasta ser deportados al país de procedencia o a su país de origen, en un procedimiento de expulsión sin proceso previo.

A este respecto la Procuraduría en su Informe Anual julio 2002 – junio 2003 sostuvo lo siguiente:

“El control de la migración no autorizada se ejerce por procedimientos administrativos que conllevan la detención y la posterior deportación (...). Los migrantes interceptados en cualquiera de los casos antes citados son detenidos y puestos a la orden de autoridades administrativas o judiciales en condiciones iguales a los procesados por delitos comunes. Esta Procuraduría ha detectado una práctica sistemática violatoria a derechos humanos en la aplicación de mecanismos de control migratorio en el ámbito administrativo, los que se caracterizan por la violación al debido proceso legal, detenciones ilegales por privación de libertad en casos de indocumentados y por exceder los términos establecidos por la Ley. “

La práctica de detenciones a “indocumentados” antes descrita se lleva a cabo por agentes de la Policía Nacional Civil, en aplicación del artículo 60 de la Ley de Migración, y las personas detenidas se encuentran a la orden de la Dirección General de Migración, dependencia del Ministerio de Gobernación. Esta Procuraduría ha establecido que tales detenciones son ilegales, en principio porque la indocumentación o no portación de documentos no constituye una infracción penal, pero también porque el artículo 60 de la Ley de Migración establece que la permanencia ilegal en nuestro país se sanciona con una multa que puede permutarse por arresto de hasta 30 días, lo cual contraviene lo prescrito en el artículo 14 de la Constitución de la República, respecto de que las autoridades administrativas están facultadas para arrestar a una persona hasta por un máximo de 5 días.

En similares términos se ha pronunciado la Sala de lo Constitucional de La Corte Suprema de Justicia al declarar como ilegales las detenciones de extranjeros por la no portación de documentos y por la falta de un debido proceso previo a la detención de los mismos. En los procesos de exhibición personal tramitados ante la Sala de lo Constitucional, ésta ha ordenado la inmediata libertad de los detenidos, en este tipo de casos.

La PDDH ha establecido la responsabilidad de la División de Fronteras de la Policía Nacional Civil en la realización de las detenciones ilegales y la responsabilidad de la Dirección General de Migración por promover y tolerar esta práctica. Por ello se ha recomendado a tales autoridades que cesen la práctica de las detenciones por

“indocumentación” y al Ministro de Gobernación que promueva la adecuación de la legislación migratoria interna, respecto a la Constitución y al derecho internacional de los derechos humanos.

Los siguientes casos son un ejemplo de lo antes descrito:

Expediente 01-0208-02

El día veintiocho de enero de dos mil dos, esta Procuraduría verificó que el señor Robert Macmbir, de nacionalidad ghanesa, se encontraba detenido en las instalaciones de la División de Fronteras de la Policía Nacional Civil.

Esta institución tuvo conocimiento que los días doce y diecinueve de febrero de dos mil dos, el señor Robert Macmbir fue conducido a la Frontera conocida como La Hachadura (El Salvador - Guatemala), con el objeto de registrar su salida y posterior ingreso al territorio nacional. La Dirección General de Migración, manifestó a un delegado de esta Institución que se trataba de un “procedimiento normal” pues se necesitaban cinco días más para no caer en ilegalidad, debido a que sólo podían tenerlo bajo custodia por cinco días.

Esta Procuraduría emitió una resolución el día 5 de marzo de 2002 sobre los hechos denunciados en la cual declaró que se trataba de una detención ilegal porque la no portación de documentos no constituye, según nuestra legislación, un ilícito penal, se trata más bien de una infracción a una norma administrativa cuya consecuencia, según el artículo 60 de la Ley de Migración, es la imposición de una multa que oscila entre los diez y los cien colones, pudiendo permutarse por arresto hasta de treinta días, sin embargo el arresto por 30 días es inaplicable en razón de la restricción constitucional del término a 5 días, como ya se dijo.

Por otra parte se señaló que para la imposición de la sanción antes relacionada debiese ser condición *sine qua non* la instrucción de un procedimiento, respetando el derecho de defensa y las normas del debido proceso.

Esta Procuraduría también sostuvo que la actuación de la Policía, al detener a una persona extranjera por no portar documentos de identidad, sin contar con orden de autoridad competente, constituye una violación a las disposiciones antes relacionadas. Cuando el artículo 60 inc. 2º de la Ley de migración dice “...los agentes de seguridad pública y las demás autoridades administrativas de la República tienen la obligación de informar a la Dirección de Migración de los casos que se presenten, suministrando todos los datos posibles del infractor, para que dicha oficina pueda seguir una investigación al respecto y solicitar en su caso la

orden de expulsión, que será emitida por el Ministerio del Interior”, no se refiere a que la policía deba detener al “indocumentado”.

En razón de la gravedad de los hechos demostrados en este caso, así como debido a su condición de violación recurrente y sistemática, esta Procuraduría llamó la atención sobre la naturaleza discriminatoria de esta práctica policial, en perjuicio de personas extranjeras, generalmente migrantes indocumentados. Tales circunstancias constituyen, como ya se dijo, una práctica inaceptable que debe ser erradicada para armonizar las actuaciones del Estado en este ámbito con la Constitución, la Ley y los Tratados Internacionales.

El 15 de marzo de 2002 la Dirección General de Migración informó a esta Procuraduría que el señor Robert Macmbir había sido dejado en libertad.

El 9 de mayo de 2002 se solicitó al señor Ministro de Gobernación, que informara sobre la recomendación efectuada por la PDDH relativa a suspender la práctica de la detención y privación de libertad arbitrarias en perjuicio de ciudadanos extranjeros indocumentados. El 30 de mayo del 2002 el Viceministro de Gobernación respondió que como institución habían hecho todas las gestiones necesarias a fin de regular la situación migratoria del señor Robert Macmbir, sin embargo, él mismo, a juicio de esa entidad (Ministerio de Gobernación), no mostraba “interés de arreglar su situación y en ese caso El Salvador no es territorio para personas ilegales”, especialmente porque su mandato, como Ministerio de Gobernación, consistía en “velar por la seguridad del Estado”.

Expediente 01-0112-03

El veinte de febrero de este año, se recibió llamada telefónica de persona que hizo uso del derecho de confidencialidad de su identidad, en la cual se informó que el señor Roberto Pérez Mayorga, médico de nacionalidad cubana, se encontraba detenido por indocumentado en las instalaciones de la División de Fronteras de la Policía Nacional Civil desde el día tres de febrero de este mismo año; que dicho señor había solicitado asilo en este país, sin que a la fecha de la denuncia se le hubiese dado respuesta, siendo que las autoridades de la Policía amenazaban con deportarlo hacia su país de origen.

En el lugar de detención le manifestaron que sería deportado a su país, debido a que había ingresado “ilegalmente”. Agregó el señor Pérez Mayorga, que el jefe de dicha División hizo desaparecer el permiso migratorio que le había sido otorgado. Al ser cuestionado por el mismo denunciante sobre el hecho, el jefe policial había manifestado “aquí está en El Salvador, por lo que tiene que respetar a las

autoridades, a mí como policía, ya que soy Sargento y haré todo lo posible porque no le den refugio y lo envíen a Cuba”.

De igual forma señaló que el Sargento Jefe de la División de Fronteras lo había amenazado e insultado constantemente por motivos de su nacionalidad, hasta tal punto que en una oportunidad lo había encerrado tres días en las bartolinas, sin comida, manifestándole que “el gobierno no me da recursos para los vagos que vienen al país ilegales”.

Finalmente, manifestó que el Jefe de la División de Fronteras había intentado por todos los medios acosarlo, ya que la semana anterior había llegado acompañado de un supuesto funcionario de la INTERPOL, quién no quiso identificarse y le expresó que le tomaría fotos y sus huellas digitales para investigarlo, pues habían recibido una petición formal del Gobierno de Cuba, para ser entregado a su país, por ser “prófugo de la justicia”. El señor Pérez Mayorga afirmó que se opuso a tal accionar, ante lo cual el jefe policial le expresó: “haré todo lo posible por deportarlo a la isla, aunque denuncie todo a Derechos Humanos, pues por todas las denuncias que están en mi contra, la Policía me ha ascendido”.

Esta Procuraduría emitió una resolución sobre el caso el día 28 de febrero de 2003, concluyendo que la detención del señor Roberto Pérez Mayorga era ilegal y por lo tanto se recomendó a las autoridades migratorias su inmediata libertad.

El 7 de marzo de 2003 la Dirección General de Migración informó a esta institución que ese mismo día había sido puesto en libertad el señor Roberto Pérez Mayorga.

Mediante investigación realizada por la PDDH, se tuvo conocimiento que el señor Pérez Mayorga fue expulsado del país con destino a Nicaragua una semana después de haberse notificado la resolución antes aludida.

Expediente 01-0377-03

El día 21 de mayo de 2003 esta Procuraduría verificó que los ciudadanos Ling Hong Shong y Zhing Xiu Ling, de nacionalidad china, se encontraban detenidos en las instalaciones de la División de Fronteras de la Policía Nacional Civil desde el 24 de marzo de 2003 por “indocumentados”. Habiendo sido capturados en la Frontera de las Chinamas cuando se disponían a abandonar el país; ambas personas no hablaban el idioma español, ni el idioma inglés, dificultándose tanto para ellos, como para los agentes de la División de Fronteras comunicarse a efectos de obtener información.

De igual forma se encontró el señor Li Tian Lin, quién fue detenido desde el pasado 18 de abril del presente año. Manifestó, dado que habla el idioma inglés, ser originario de un territorio denominado Jin San Jue cercano a China, sin embargo se le identificaba como “camboyano”, dado que ha sido reconocido por el gobierno de Camboya como refugiado, debido a los problemas de diversa índole que existen en su lugar de origen.

Esta Procuraduría constató las condiciones de detención inhumanas en las que se encontraban estas personas detenidas, dado que los alimentos no se les administran con regularidad, al parecer debido a los escasos recursos con los que cuenta dicha División policial para la alimentación de las personas detenidas, aunado al hecho de la imposibilidad de comunicarse por ausencia de traductor.

Al respecto de los hechos denunciados se emitió una resolución el día 26 de mayo de 2003, declarando que la detención de los mismos era ilegal. Se reiteró que tal como esta Procuraduría lo ha sostenido en diversas oportunidades, la no portación de documentos o en su defecto el ingreso ilícito no constituye, según nuestra legislación, un ilícito penal, se trata más bien de infracciones a una norma administrativa cuya consecuencia, según el artículo 60 de la Ley de Migración, es la imposición de una multa que oscila entre los diez y los cien colones, pudiendo permutarse por arresto hasta de treinta días.

Se sostuvo asimismo que debe tenerse en cuenta, también que dicho tiempo máximo de privación a la libertad (30 días), establecido por la ley secundaria para estos casos, es a su vez violatorio del artículo 14 de la Constitución de la República, el cual dice textualmente: “...La autoridad administrativa podrá sancionar mediante resolución o sentencia y previo el debido proceso, las contravenciones a las leyes, reglamentos u ordenanzas, con arresto hasta por cinco días o con multa, la cual podrá permutarse por servicios prestados a la comunidad”, (subrayado agregado por esta Procuraduría). Podemos concluir, en virtud de lo anterior, que la sanción enunciada en el artículo 60 de la Ley de Migración es inconstitucional por contravenir lo dispuesto en el artículo 14 de la Constitución de la República.

De igual forma se sostuvo que es de suma importancia resaltar que para la imposición de la sanción antes relacionada es condición *sine quanon* la instrucción de un procedimiento, respetando el derecho de defensa y las normas del debido proceso.

En virtud de la gravedad de los hechos denunciados, se solicitó a la Dirección General de Migración ordenar la inmediata libertad de los señores Ling Hong Shong, Zhing Xiu Ling y Li Tian Lin, ya que su privación de libertad constituye una clara y gravísima detención ilegal, que violenta su derecho a la libertad personal.

Se señaló, asimismo, que tampoco es indiferente para esta Procuraduría, que pese a los reiterados señalamientos que esta misma institución ha girado a la Dirección General de Migración y a la División de Fronteras de la Policía Nacional Civil sobre la ilegalidad de las detenciones de personas extranjeras por “indocumentados”, el caso de capturas y privaciones de libertad de personas extranjeras indocumentadas se sigue produciendo como este caso lo demuestra, persistiendo las autoridades mencionadas en esta práctica sistemática de violación a los derechos humanos.

Finalmente, se señaló que si bien en la actualidad han existido diversas iniciativas por parte de organismos de la sociedad civil, así como por parte de las autoridades del Estado en la promoción de una nueva legislación migratoria, e incluso se aprobó la Ley para la Determinación del Estatuto para las Personas Refugiadas, el caso de la detención y privación de libertad de los señores Ling Hong Shong, Zhing Xiu Ling y Li Tian Lin demostraba que las interpretaciones inadecuadas de la obsoleta legislación vigente, sigue dando lugar a graves violaciones a los derechos humanos de personas extranjeras indocumentados. Por tal razón, resultó procedente recomendar al Señor Ministro de Gobernación, Ingeniero Conrado López Andreu, realizar una inmediata evaluación sobre la legalidad de estos procedimientos y su adecuación a una práctica estrictamente respetuosa de la Constitución y el Derecho Internacional de los Derechos Humanos vigentes en nuestro país.

Esta Procuraduría verificó, mediante la investigación realizada, que los señores Ling Hong Shong y Zhing Xiu Ling, originarios de China, fueron expulsados hacia su país de origen después de haber sido notificado la resolución de la PDDH. El señor Li Tian Lin fue puesto en libertad casi un mes después de la notificación de la resolución de la PDDH, por parte de la División de Frontera, debido a que esta unidad policial no tenía certeza de su nacionalidad.

Esta Procuraduría considera asimismo que el procedimiento de expulsión en este caso, se ha llevado a cabo en irrespeto a las normas del debido proceso, ya que previo a la expulsión de los señores Ling Hong Shong, Zhing Xiu Ling y Li Tian Lin, no se existió procedimiento alguno para el establecimiento de la sanción de expulsión, en el cual se les permitiera ejercer su defensa, entre otras garantías.

Conclusiones sobre las detenciones de personas extranjeras en situación migratoria irregular

1. Es oportuno considerar que el Ministerio de Gobernación, a través de la Dirección General de Migración, ha realizado esfuerzos por disminuir el tiempo en el que las

personas extranjeras en situación migratoria irregular –que no poseen documentos– permanecen en detención, gestionando su retorno a su país de origen. Ello especialmente en aquellos casos en los cuales ha habido una intervención directa de la Procuraduría. No obstante lo anterior, es importante señalar que las expulsiones del territorio, al igual que las detenciones, se realizan sin garantizar un debido proceso al afectado, lo que supone una doble victimización de las personas extranjeras expulsadas.

2. Es importante recordar que todos los casos que ha conocido la PDDH sobre detenciones a personas extranjeras por “indocumentación”, constituyen detenciones ilegales, en primer lugar por la falta de tipicidad de los hechos –la no portación de documentos no es una infracción penal-, y segundo porque todo el proceso llevado a cabo por la Dirección General de Migración: el “arresto” o la imposición de una multa y la expulsión de nuestro país, se realizan sin seguir las normas del debido proceso.

Al respecto, la Sala de lo Constitucional en el caso Cañas y otros versus Dirección General de Migración, se ha pronunciado³⁹:

“...La infracción supuestamente imputada a los favorecidos en el presente proceso de exhibición personal corresponde a una de tipo administrativa, cuyo conocimiento si bien no compete a la autoridad judicial, presupone desde luego y por mandato constitucional la instrucción del proceso, que aunque sumario, permita a la parte acusada ejercer su derecho de audiencia y de defensa, ello de conformidad al artículo 14 de la Constitución y la Ley de Procedimientos para la imposición del arresto de multa administrativos. Sólo una vez instruido este procedimiento y comprobada la infracción puede la autoridad administrativa competente imponer la sanción señalada por la ley...”

Más adelante se dice⁴⁰:

“...No se discute que los favorecidos violaron la ley por ingresar ilegalmente a este país, lo que se cuestiona acá es el no cumplimiento de la Constitución de la República para mantenerlos detenidos sin proceso alguno durante siete meses. Tal tratamiento no se le da a los salvadoreños ilegales en los Estados Unidos, quienes antes de ser deportados, se les abre procedimiento administrativo ante funcionarios del Departamento de Justicia, y aunque no son tribunales del Órgano Judicial, pueden presentarse recursos ante los Jueces Federales, dada la naturaleza de cada caso, y el interés del afectado...”

El artículo 13 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, con respecto de la aplicación del debido proceso al procedimiento de expulsión de personas extranjeras sostiene lo siguiente:

³⁹ 10-J-96. Cañas y otros versus Dirección General de Migración. 21-02-97.

⁴⁰ Ibidem.

“El extranjero que se halle legalmente en el territorio de un Estado parte en el presente Pacto sólo podrá ser expulsado de él en cumplimiento de una decisión adoptada conforme a la ley; y, a menos que razones imperiosas de seguridad nacional se opongan a ello, se permitirá a tal extranjero exponer las razones que lo asistan en contra de su expulsión, así como someter su caso a revisión ante la autoridad competente o bien ante la persona o personas designadas especialmente por dicha autoridad competente, y hacerse representar con tal fin ante ellas”.

Si bien el artículo 13 del PIDCP se refiere a los extranjeros que se hallen “legalmente” en un territorio, particularmente relevante resulta la Observación dictada al respecto por el Comité de Derechos Humanos de la ONU (Observación General N° 15 de 1986, referida a “La situación de los extranjeros con arreglo al Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos”); en la cual se expresa lo siguiente:

“Los derechos establecidos en el artículo 13 sólo protegen a los extranjeros que se encuentren lícitamente en el territorio de un Estado Parte. Ello significa que para determinar el carácter de esa protección debe tenerse en cuenta el derecho nacional relativo a las exigencias en materia de entrada y estancia y que, en particular, quienes hayan entrado ilícitamente y los extranjeros que hayan permanecido más tiempo que el permitido por la ley o indicado en el permiso que se les haya extendido, no están amparados por sus disposiciones. No obstante, si la cuestión controvertida es la licitud de su entrada o permanencia, toda decisión a este respecto que desemboque en su expulsión o deportación debe adoptarse con arreglo a lo previsto en el artículo 13. Corresponde a las autoridades competentes del Estado Parte, de buena fe y en el ejercicio de sus atribuciones, aplicar e interpretar el derecho interno, observando, sin embargo, las exigencias previstas en el Pacto, como la igualdad ante la ley (art. 26)”.

3. Las condiciones en las que se guarda la detención administrativa de personas extranjeras por “indocumentación” siguen siendo inhumanas. Por regla general, permanecen detenidos en las instalaciones de la División de Fronteras de la Policía Nacional Civil, junto a otras personas procesadas por delitos comunes; no se les provee alimentación y no cuentan con acceso a servicios sanitarios con higiene básica.

Esta Procuraduría reconoce que tales condiciones no son exclusivas de las bartolinas de la División de Fronteras, más bien se encuentran generalizadas en las diferentes bartolinas del país. Sin embargo, debe tomarse en cuenta que en los casos en comento, las personas extranjeras se encuentran ilegalmente privadas de libertad, y en condiciones particularmente aflictivas, pues tienen menos posibilidades de ser asistidas o visitadas por sus familiares o abogados defensores particulares.

4. Es concluyente afirmar que la sanción enunciada en el artículo 60 de la Ley de Migración es inconstitucional por contravenir lo dispuesto en el artículo 14 de la Constitución de la República. En tal sentido, no pueden las autoridades invocar la referida disposición legal, como una justificación para prolongar arbitrariamente la privación de libertad de ciudadanos de otras nacionalidades
5. Pese a las reiteradas recomendaciones de PDDH, y a los esfuerzos constantes de organismos civiles (como el Foro de Migrantes) ha habido escasos avances en el tema de armonizar la legislación migratoria con el derecho de los derechos humanos de los migrantes.

Recomendaciones

6. Esta Procuraduría reitera su recomendación a la División de Fronteras y a la Policía Nacional Civil en general, de abstenerse de efectuar detenciones de personas extranjeras por “indocumentación”.
7. En el mismo sentido, se recomienda a la Dirección General de Migraciones, dependencia del Ministerio de Gobernación, promover la suspensión inmediata de la práctica de privaciones de libertad arbitrarias en perjuicio de extranjeros indocumentados y la práctica de “expulsar” a extranjeros sin un procedimiento previo que reúna todas las garantías del debido proceso legal.
8. Así mismo, se recomienda al Ministerio de Gobernación promover una inmediata evaluación sobre la legalidad de los procedimientos migratorios y adecuar la práctica del Estado, en este ámbito, al estricto respeto de la Constitución y el Derecho Internacional de los Derechos Humanos vigentes en nuestro país.

c. “Caso Mariona”:

Hechos del 16 de diciembre de 2002 en la Penitenciaría Central La Esperanza

El día 16 de diciembre de 2002, en la Penitenciaría Central La Esperanza, se llevó a cabo un procedimiento de requisita realizado por la Policía Nacional Civil en coordinación con la Dirección General de Centros Penales, el que se realizó de manera sorpresiva, sin notificarse previamente a la autoridad judicial ni a esta Procuraduría. Aparentemente, el procedimiento tenía fines lícitos, como era la búsqueda de drogas; sin embargo, se constató

la aplicación de métodos ilícitos, por ejemplo, destrucción o retención de las pertenencias de los internos, a quienes, además, mantuvieron sin brindarles alimento y agua mientras el operativo se realizaba.

Asimismo, esta Procuraduría constató que el Director General de Centros Penales, Doctor Rodolfo Garay Pineda, entregó la seguridad del centro penal a la Policía Nacional Civil, ya que decenas de agentes ingresaron al interior del mismo, lo cual fue en extremo imprudente y arbitrario. Por otra parte, el Director General de la Policía Nacional Civil, fue el responsable directo del operativo, pues se hizo presente y permaneció durante su ejecución en el área administrativa.

La PNC tenía experiencia en este tipo de procedimientos dentro del penal. En requisas anteriores, también de corte arbitrario, se aseguraba de desalojar los pabellones y trasladar a los internos a la cancha y patios del penal, en donde se les sometía a abusos diversos, no obstante, realizaban el registro con el pabellón vacío, evitando riesgos de motines y salvaguardando la seguridad de los policías y agentes penitenciarios.

Durante el operativo del día 16 ya citado, inexplicablemente la población reclusa (más de mil hombres), fueron mantenidos dentro del pabellón del sector tres y únicamente fueron desalojadas las dos últimas celdas del segundo nivel (de donde es imposible escapar en situación de emergencia) y allí enviaron a cuatro policías desarmados, sometiéndoles a un riesgo innecesario y totalmente previsible de muerte. Los fatídicos resultados son de todos conocidos, especialmente por los homicidios de los agentes policiales Germán Antonio Rodríguez Ramírez y Pedro Isaías González Canizález, así como del interno Ricardo Antonio Berríos Cárcamo.

Las propias actuaciones fiscales posteriores, que incluyen los testimonios de los policías sobrevivientes, establecieron que estos agentes solicitaron auxilio por radio reiteradamente, antes de ser tomados como rehenes, siendo el caso que el operador de radio de indicativo “Cóndor” les expresó varias veces en forma falsa que ya los refuerzos estaban en camino. Las unidades especiales de la PNC, UMO y GRP, se encontraban afuera del recinto y no ingresaron, evidentemente los jefes del incidente, que eran el propio Director Mauricio Sandoval y los Subdirectores policiales Omar García Funes, Ricardo Meneses y Pedro González, decidieron no realizar rescate alguno.

Mientras esto ocurría, reiteradamente también los agentes custodios penitenciarios salían del recinto y daban aviso de que los policías estaban siendo asesinados (“*están matando a los agentes en el interior*” -avisó varias veces un custodio cuya petición fue registrada en video por esta Procuraduría-). Mauricio Sandoval y los Subdirectores policiales mencionados tampoco actuaron para promover rescate alguno de los rehenes.

Al respecto, en el informe denominado “Relación de hechos de violencia de la Penitenciaría Central La Esperanza⁴¹” esta Procuraduría se pronunció sobre la forma en que ocurrieron los hechos, asimismo se estableció la responsabilidad en materia de derechos humanos en que incurrieron el Director General de Centros Penales, el anterior Director de la PNC y los jefes policiales que estuvieron presentes en el procedimiento, habiendo concluido lo siguiente:

“Sobre la base de todo lo anterior, la Procuradora para la Defensa de los Derechos Humanos, declara y recomienda:

- I. Da por establecida la violación al derecho a la vida de los agentes Pedro Jesús Canizález y German Antonio Rodríguez Ramírez.

Independientemente de la responsabilidad penal de los autores materiales del delito, la conducción indebida, plagada de negligencia e ignorancia inexcusables del procedimiento policial aplicado, acarrea responsabilidad en materia de derechos humanos para el Director General de la Policía Nacional Civil, señor Mauricio Sandoval y para el Director General de Centros Penales, Dr. Rodolfo Garay Pineda, respecto de la afectación a la vida de ambos agentes.

- II. Da por establecida la violación al derecho a la vida del interno Ricardo Antonio Berríos Cárcamo. En virtud de que su muerte ocurre en el desarrollo de un procedimiento que afectaba gravemente los derechos humanos, tal afectación al derecho a la vida del interno, es atribuible, asimismo al Director General de la Policía Nacional Civil, señor Mauricio Sandoval y para el Director General de Centros Penales, Dr. Rodolfo Garay Pineda.
- III. Da por establecida la violación al derecho a la integridad de los restantes agentes de custodia, policías e internos que resultaron lesionados en los incidentes aquí relatados. Tales afectaciones, por los motivos expuestos en el párrafo anterior, son atribuibles también al Director General de la Policía Nacional Civil, señor Mauricio Sandoval y al Director General de Centros Penales, Dr. Rodolfo Garay Pineda.
- IV. Da por establecida la violación a un debido proceso administrativo en perjuicio de la población de internos de la Penitenciaría Central La Esperanza, por el desarrollo del procedimiento de requisita ampliamente referido en el presente informe, el cual ha supuesto participación policial, declaratoria de un estado de emergencia y traslados de reos efectuados en contravención a los artículos 23, 24, 25, 91 y 93 de la Ley Penitenciaria, así como 334 del Reglamento a la misma ley.

⁴¹ Relación de hechos de violencia de la Penitenciaría Central La Esperanza. Segundo Informe. Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos. 20 de diciembre de 2002.

- V. El Director General de la Policía Nacional Civil, señor Mauricio Sandoval, es responsable de planificar, ordenar y dirigir este operativo viciado por los procedimientos irregulares que han sido descritos, enviando al personal de custodia y los policías de la DAN que fueron tomados como rehenes, a una situación potencial y extrema de muerte, sin prever garantías operativas mínimas para sus vidas e integridad personal.
- VI. El Director General de la Policía Nacional Civil, señor Mauricio Sandoval y el Director General de Centros Penales, Doctor Rodolfo Garay Pineda, son responsables de no prevenir el desencadenamiento de la crisis de violencia al interior de la Penitenciaría Central La Esperanza, el día 16 de diciembre de 2002, pese a las evidentes manifestaciones de que la población interna podría amotinarse. La responsabilidad se ve agravada en razón de que ambos funcionarios evitaron escuchar a funcionarios de esta Procuraduría y a la señora Jueza Primera de Vigilancia Penitenciaria que trataron de gestionar su intervención para prevenir la crisis.
- VII. Declara categóricamente que ningún funcionario de esta Procuraduría ha interferido en procedimiento policial de rescate alguno, siendo tal versión, una tergiversación pública efectuada por el Director General de la PNC, señor Mauricio Sandoval, con evidentes motivaciones políticas y fines de encubrimiento a su responsabilidad en los trágicos sucesos del día 16 de diciembre de 2002.
- VIII. Declara que personal de la PDDH participó en el procedimiento de negociación directa con los internos del sector tres amotinados, con la finalidad de rescatar con vida a los rehenes en su poder, siendo tal participación de la PDDH solicitada, coordinada y facilitada por la PNC, incluso a través del Jefe del Incidente, Comisionado Omar García Funes.
- IX. Los resultados de la negociación efectuada por esta Procuraduría fueron notablemente exitosos, ya que se obtuvo la liberación de dos rehenes con vida y el fin del amotinamiento, accediendo los internos a un encierro voluntario en sus celdas, lo que evitó un inminente derramamiento de sangre que hubiese tenido lugar en caso de que se produjera una intervención policial.
- X. Declara que esta Procuraduría ha establecido que al inicio mismo de la violencia en el recinto tres, el Comisionado Omar García Funes recibió aviso de los custodios del centro penal, acerca de que en ese momento estaban asesinando a los miembros de la policía que habían tomado como rehenes. Pese a ello, dicho Comisionado, al igual que otros altos jefes policiales que se encontraban en el lugar, incluyendo al Comisionado Pedro González, omitieron realizar

procedimientos urgentes de rescate, por un lapso aproximado de treinta a cuarenta minutos, optando finalmente por solicitar que la PDDH negociara con los internos.

- XI. Recomienda al señor Presidente de la República y al señor Fiscal General de la República, investigar las causas de tal omisión y aclarar la responsabilidad que al respecto pudiese tener el Director General de la PNC, señor Mauricio Sandoval.
- XII. Destaca que los resultados médico forenses han establecido que los policías fallecieron de forma inmediata al recibir las lesiones y que la hora de la muerte es un dato orientador que en modo alguno puede tomarse como categórico, lo que deja en evidencia el interés difamatorio de quienes han afirmado que los elementos policiales fueron torturados largamente, mientras la PDDH negociaba la entrega de los rehenes aún con vida. Tales afirmaciones difamatorias, tan sólo han profundizado el dolor de los familiares de las víctimas”.

En vista de los señalamientos públicos, la Procuradora para la Defensa de los Derechos Humanos, presentó ante la Fiscalía General de la República una demanda para la investigación del delito de “calumnia” cometido en su perjuicio por parte del licenciado Mauricio Sandoval, en su carácter de Director de la Policía Nacional Civil, el día 23 de enero de 2003, pero hasta la fecha la referida institución no se ha pronunciado sobre la misma.

Posterior a los hechos, el día 17 de diciembre de 2002, la Procuraduría inició expediente con el objeto de verificar la actuación de la Policía Nacional Civil, la Fiscalía General de la República y del Órgano Judicial, en el esclarecimiento de los hechos de violencia a los que nos hemos referido, a fin de garantizar el debido proceso legal y el derecho a la verdad de las víctimas y de la sociedad salvadoreña.

La investigación de PDDH se vio obstruida, inicialmente, por la negativa del Jefe de la Subregional de Mejicanos de la Fiscalía General de la República, licenciado Juan Francisco Bonifacio Deleón para dar acceso al expediente de investigación fiscal. Esta Procuraduría tuvo acceso a la información una vez que el requerimiento fiscal se había presentado y las diligencias, por ende, se habían judicializado.

En la Audiencia Inicial, celebrada el 8 de enero de 2003, por la Jueza de Paz de Ayutuxtepeque, la Fiscalía General de la República presentó el resultado de sus investigaciones, señalando esta instancia como responsables de los crímenes a quince internos ubicados en el sector tres de la Penitenciaría Central. La FGR sustentó el Requerimiento en las declaraciones del testigo “Escudero” y de los testigos y víctimas “Capricornio” y “Centurión”; en el documento se descartó categóricamente que la Procuradora para la Defensa de los Derechos Humanos tuviese alguna responsabilidad en

los incidentes, concluyendo, que cuando la Procuradora llegó [a la Penitenciaría] los agentes estaban muertos desde hacía una hora y media.

Asimismo, el requerimiento fiscal comprueba que durante la presencia de la Procuradora en el sector tres, se produjeron disparos de arma de fuego letal por un agente no identificado, los cuales impactaron a poca distancia de su persona.

La Audiencia Inicial concluyó dictando instrucción formal del proceso para quince de los imputados, por los delitos de “homicidio agravado” en los dos agentes policiales, “homicidio agravado” en grado de tentativa en perjuicio de los otros dos miembros de la DAN, así como “fraude procesal” en perjuicio de la Administración de Justicia. Otros cuatro internos fueron sobreseídos provisionalmente por los delitos antes señalados.

En el dictamen de acusación presentado el 28 de octubre de 2003, la Fiscalía General de la República presentó ante el Juzgado de Instrucción de Mejicanos las evidencias que sustentan su acusación y ofreció prueba para la vista pública; reiterando su conclusión respecto a que al hacerse presente la Procuradora los agentes policiales ya habían fallecido.

No obstante lo anterior, sin existir precedente en la petición de la Fiscalía y sin que existan en el expediente judicial declaraciones o evidencias que indiquen alguna responsabilidad de la señora Procuradora para la Defensa de los Derechos Humanos en las muertes y lesiones de los policías, el Juez de Instrucción de Mejicanos Lic. Gilberto Ramírez Melara, según acta de audiencia preliminar celebrada el día 11 de noviembre de 2003, señaló que la FGR no ha investigado las lesiones sufridas por los agentes penitenciarios, así como tampoco la “responsabilidad que pudiese traer aparejada la señora Procuradora para la Defensa de los Derechos Humanos” en los sucesos del 16 de diciembre de 2002; tal señalamiento supone un emplazamiento a la FGR para investigar a la señora Procuradora, so riesgo de incurrir en el delito de omisión de investigación.

Nada dice el funcionario judicial, sobre la ausencia de investigación de la responsabilidad de las altas autoridades policiales y penitenciarias que han sido señaladas y destacadas por esta Procuraduría. Nada dice sobre el extrañamente fallido resultado en las investigaciones del homicidio del interno Berríos Cárcamo. Nada sobre el atentado a la vida que sufriera la Procuradora al interior de la Penitenciaría el día de los incidentes.

Por tanto, la actuación del Juez Melara, evidentemente, es parcial y cuestionable, por lo que esta Procuraduría ha solicitado a las autoridades competentes la realización de una evaluación del funcionario a fin de determinar las motivaciones de su resolución.

El presente caso es objeto de verificación y seguimiento de esta Procuraduría, sobre las actuaciones de la Fiscalía General y el Juez Gilberto Ramírez Melara, nos referiremos en un informe específico con posterioridad.

d. El operativo policial “Mano Dura” y la legislación antimaras

El 23 de julio de 2003, por medio de cadena nacional de radio y televisión, el señor Presidente de la República, Licenciado Francisco Flores Pérez, dirigió un mensaje a la nación en el cual informó sobre el inicio, horas antes, del operativo “Mano Dura” destinado a buscar “la desarticulación de la pandillas y la encarcelación de sus miembros”⁴².

El señor Presidente manifestó que ese día instruyó a la Policía Nacional Civil y a la Fuerza Armada para que conjuntamente “rescaten” territorios y “pongan bajo las rejas a los líderes de estas pandillas”. Agregó que el operativo pretendía “la desarticulación de las pandillas y la encarcelación de sus miembros, para lo que se haría uso de “todos los medios legítimos”, incluyendo “aquellas medidas excepcionales contempladas en la Constitución”.

Afirmó que presentaría de manera urgente nuevos proyectos de ley⁴³, el resultado de ello fue la presentación y posterior aprobación de la Ley Antimaras, que incluye la penalización por la mera pertenencia a una pandilla, incluyendo aquellos pandilleros menores de 18 años.

Esta Procuraduría emitió un informe el día 14 de agosto de 2003 titulado “Informe de Tutela de los Derechos Humanos sobre el operativo policial - militar denominado Mano Dura”. En el mismo enfatizó que el discurso presidencial encajaba en los denominados “discursos de emergencia” frecuentemente usados en América Latina y otras regiones como respuestas estatales a fenómenos delincuenciales, y que el mismo conllevaba a una visión de seguridad pública que reñía con el concepto de seguridad democrática.

Tal disfunción, como se destacó en el citado informe, podría llevar tarde o temprano al agravamiento del fenómeno delincencial que se pretendía erradicar. Asimismo, se concluyó que el Plan “Mano Dura” se había gestado al margen de la legalidad en irrespeto a la Constitución, los tratados internacionales y las leyes secundarias, por tanto, las detenciones producto de dicho operativo eran ilegales y arbitrarias. Se recomendó al Estado salvadoreño que impulsara un proceso participativo de evaluación y revisión de las medidas presidenciales adoptadas.

⁴² Mensaje en cadena nacional de Radio y TV, Francisco Flores, Presidente de la República, 23 de julio de 2003. Ver: www.capres.gov.sv

⁴³ Sobre tales propuestas de ley y de reformas penales, consultar el documento “Opinión de la PDDH sobre las propuestas de ley en el marco de la operación Mano Dura”, del 13 de Agosto de 2003.

Previo a la aprobación de la “Ley Antimaras”, esta Procuraduría opinó con fecha 10 de agosto e 2003, que la legislación penal y procesal penal vigente era suficiente para combatir los delitos más graves que se les imputaban públicamente a las pandillas juveniles. Respecto al entonces proyecto de Ley Antimaras presentado por el señor Presidente, se afirmó que el misma contenía disposiciones violatorias de los derechos humanos, sobre todo en lo relativo a la aplicación de la ley de adultos a menores de edad, la estigmatización y la discriminación de un grupo social, la prolongación de la detención administrativa “por cualquier motivo” y la limitación de las posibilidades de defensa. Por ello, se recomendó al Estado salvadoreño que iniciara un proceso amplio de discusión sobre tales propuestas, previo a la aprobación de las mismas.

Pese a tales señalamientos y recomendaciones de la PDDH, se continuó e intensificó la puesta en marcha del “operativo Mano Dura”, y se aprobó la denominada “Ley Antimaras” por parte de la Asamblea Legislativa el día 9 de octubre de 2003.

El 13 de noviembre de 2003, la PDDH presentó una acción de inconstitucionalidad de la Ley Antimaras ante la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, en el ejercicio de su potestad constitucional de promover recursos judiciales o administrativos para la protección de los derechos humanos.

En tal demanda, esta Procuraduría argumentó ampliamente que los artículos 1, 2, 3, 4, 5, 6, 8 inc. 2°, 9, 10, 11, 16, 18, 19, 21, 22, 23, 24, 25, 27, 29, 30, 31, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 38, 39, 40, 41, 42, 43, 44 y 45 de la Ley Antimaras, transgreden frontalmente una serie de derechos y principios reconocidos por nuestra Constitución, como el principio de culpabilidad, el principio de legalidad penal y razonabilidad y proporcionalidad de las leyes, el derecho a la presunción de inocencia, y el derecho de seguridad jurídica y de igualdad ante la ley, entre otros.

La demanda de inconstitucionalidad fue admitida rápidamente por la Sala de los Constitucional (en 24 horas), por lo que a la fecha esta Procuraduría espera que la justicia actúe lo más prontamente posible.

Las denuncias recibidas en la PDDH con posterioridad a la aprobación e implementación de la Ley Antimaras, están referidas a detenciones indiscriminadas de jóvenes y adultos a quienes se les atribuye presunta pertenencia a “maras”, a causa de tener tatuajes en su cuerpo. Asimismo, se han denunciado detenciones de personas que se encuentran reunidas en lugares públicos, que no pertenecen a maras y no poseen tatuajes, pero a quienes no obstante se les detiene imputándoseles el delito de Asociaciones Ilícitas.

Las denuncias también refieren malos tratos por parte de agentes policiales al momento de las capturas; sin embargo, debe reconocerse que al menos en el contexto del operativo, en

la mayoría de estos casos la Procuraduría ha verificado que tales violaciones no se han producido como una práctica reiterada.

Empero, resulta en extremo preocupante la identificación de casos que, aunque en menor número, son mucho más graves por identificarse en ellos la práctica de la tortura, tal es el caso del joven Henry Steve Muñoz Muñoz, cuya detención tuvo lugar en el desarrollo de las detenciones arbitrarias producidas por el operativo; aquí se determinó responsabilidad de la PNC por la comisión de tortura y la existencia de un “cuarto de torturas” en la sede policial denominado el “cuarto de la risa”, en la sede policial de San Andrés, municipio de Apopa.

c. El operativo “Mano Dura”

Sobre la implementación del Operativo, como ya dijimos, la Procuraduría emitió informe especial de fecha 14 de agosto de 2003, en el que se dijo:

“Es muy oportuno destacar que una de las carencias principales de la estrategia “Mano Dura”, es justificar su necesidad desde la perspectiva de que la única causa del auge delincencial son las leyes “blandas” o garantistas de derechos humanos. La vigencia irrestricta de los derechos humanos, eje central de la democracia, es colocada de esta forma tras la línea de los “enemigos” de la seguridad.

De hecho, el discurso presidencial refirió expresamente que “no contamos con el marco legal adecuado para erradicar esta amenaza criminal”, lo que dio paso a la presentación de reformas legislativas que son objeto de una opinión específica de esta Procuraduría. La tesis presidencial es que existe una “actitud pasiva, protectora de los delincuentes” ocasionada por “una serie de leyes que no protegen a los ciudadanos”.

(...)

Resulta preocupante que esta perspectiva errónea, además de afectar el sistema democrático soslaya realidades evidentes que están a la base de la impunidad de las acciones delictivas. Fundamentalmente, soslaya la grave crisis de ineficiencia de que adolecen las instituciones del sistema penal – policial del Estado, sobre todo, la Fiscalía General de la República y la Policía Nacional Civil.

(...)

Por otra parte, es válida también la preocupación de que el énfasis abrumador por la “batalla a las maras” se presente como el grande y mayor esfuerzo coercitivo policial del Estado, sin incluir como estrategias prioritarias otras áreas

especialmente graves de la delincuencia tales como el narcotráfico, los secuestros, el lavado de dinero y la corrupción estatal, sin mencionar el abandono deliberado del Estado para facilitar la justicia a las víctimas de crímenes de lesa humanidad y crímenes de guerra que tuvieron lugar durante el conflicto armado interno que sufrió nuestro país. Debemos recordar que todas las mencionadas expresiones delictivas, aún se mantienen inaceptablemente impunes en alto grado.”

A partir de la recepción de un número importante de denuncias, la Procuraduría inició un proceso de verificación sobre el impacto del operativo en el ámbito de derechos humanos, las denuncias sobre detenciones en el marco de “Mano Dura” trascienden las detenciones arbitrarias o ilegales, pues se refieren, además, al acoso en perjuicio de vecinos de las zonas caracterizadas por presencia de miembros de pandillas, a través de registros y amenazas por parte de miembros de la Policía y el Ejército que participan en el Plan.

El resultado de la verificación de una muestra de 103 detenciones fue presentado en el informe citado *supra* en el que se concluyó lo siguiente:

1. El procedimiento de la detención

Según la información recabada por esta Institución, la operación dio inicio el mismo 23 de julio, reportándose las primeras detenciones –según los registros policiales- a media noche y en las primeras horas del 24 de julio. Los grupos estuvieron conformados por miembros de la Fuerza Armada y de la Policía Nacional Civil, con una proporción mayor de personal del Ejército, del que participaron miembros de Comandos Especiales. Por ejemplo, se reporta que en la zona de Ilopango-Soyapango los grupos distribuidos se integraron de la siguiente manera: entre 9 y 11 soldados para acompañar a un solo agente policial. Según información difundida por los medios de comunicación, la participación del Ejército se incrementa en la medida que la operación es extendida a otras zonas urbanas.

Los detenidos fueron llevados inicialmente a los puestos y delegaciones policiales y posiblemente trasladados al Puesto de la zona 10 de la PNC, ubicado en las cercanías de la Iglesia Don Rua, donde fueron presentados a la prensa y luego remitidos a las unidades policiales de donde provenían⁴⁴. Según los detenidos, al momento de la captura se les hizo saber que la detención obedecía a su pertenencia a “Maras” y en el marco de la implementación de la Operación “Mano Dura” anunciada por el Presidente; en su mayoría manifestaron que durante el procedimiento no fueron objeto de agresiones físicas o malos tratos.

⁴⁴ Información proporcionada por un miembro de la PNC, misma que no fue posible corroborar, no obstante haberse realizado verificación en algunos puestos y delegaciones policiales.

Personal de esta Procuraduría verificó, además, las condiciones de los lugares de detención. Se designó inicialmente a las bartolinas de puestos y delegaciones policiales para la permanencia de los detenidos; las mismas se observaron hacinadas y en condiciones inapropiadas para la detención. También se realizó verificación en las instalaciones del Centro Penal de Cojutepeque, habilitado para la detención administrativa de los capturados en el contexto de “Mano Dura”.

(...)

2. El resultado judicial de las detenciones en el muestreo de la PDDH

Una segunda fase de la verificación de esta Procuraduría consistió en el seguimiento a los casos de detenciones, tanto en sede administrativa como judicial; para ello se revisó un porcentaje significativo de casos que incluye a 103 personas detenidas entre el del 23 de julio y el 10 de agosto de 2003, en el desarrollo de la Operación “Mano Dura”.

La verificación de los procesos judiciales indica la ineffectividad e ilegalidad de los procedimientos policiales así como la falta de fundamentación jurídica en la presentación de los casos, lo que se evidencia tanto en los requerimientos fiscales como en las resoluciones judiciales que ordenan la libertad de los detenidos a través de sobreseimientos definitivos o provisionales.

La información recabada da cuenta que de 103 personas detenidas el 97 % fueron sobreseídas, en el 2 % se presentó desestimación, misma que fue confirmada judicialmente, en tanto solo en el 1 % se decretó instrucción. En el 55 % de los casos la Fiscalía General de la República solicitó el sobreseimiento y en el 43 % solicitó instrucción formal.

Como se ha señalado antes, el operativo está dirigido a hombres, mujeres y jóvenes de ambos sexos, pertenecientes a los grupos de pandillas denominados “Maras”, registrándose un 80 % de adultos y un 20 % de menores de edad. A los detenidos se les atribuyen los delitos de asociaciones ilícitas (art. 345 CP) en un 92 % de los casos y el delito de Resistencia en un 8 % de los casos (art.337 C.P).

Sobre la implementación del operativo “Mano Dura”, la Procuraduría consideró:

La lectura de los datos anteriores, que nos muestran el 92 % de personas sobreseídas de las cuales la Fiscalía solicitó en el 55 % de los casos el sobreseimiento, permite afirmar sin lugar a dudas que este plan antidelinquencial dirigido a grupos de pandillas fue concebido y se ha desarrollado al margen de la legalidad, trasladándose en la práctica a la PNC y al Ejército el rol

constitucionalmente asignado a la Fiscalía General de la República, cuya actuación ha sido marginal y extemporánea.

Las detenciones se han efectuado a iniciativa de la policía y bajo la dirección de mandos policiales, sin ninguna participación de la Fiscalía; pese a que es atribución de esta instancia la dirección funcional de la investigación del delito, correspondiendo a la Policía Nacional Civil la colaboración en la averiguación de los hechos delictivos, así lo establecen los 193 ordinal 3° de la Constitución de la República y artículo 2 y 4 del Reglamento Relativo a la Dirección Funcional del Fiscal General de la República en la Policía Nacional Civil. (...)

El resultado de esta distorsión en las funciones institucionales relativas a la investigación ha sido, precisamente, el fracaso de ésta y la casi nula capacidad de impulsar instrucciones penales en contra de los presuntos delincuentes, como se ha visto.

La policía tiene iniciativa en la persecución del delito, obviamente, tal como lo establece el artículo 139 del Código Procesal Penal, que dice: “La policía por iniciativa propia, por denuncia o por orden del fiscal, procederá a investigar los delitos de acción pública, a impedir que los hechos cometidos sean llevados a consecuencias ulteriores, a identificar y aprehender a los autores, partícipes, recogerá las pruebas y demás antecedentes necesarios para fundar la acusación o el sobreseimiento...”; pero esta iniciativa tiene su límite en el deber de informar y trasladar a la Fiscalía toda aquella información que sustente la participación en el hecho delictivo, por ser responsabilidad de ésta la dirección de la investigación y la promoción de la acción penal. (...)

En el caso de “Mano Dura”, la exclusión de la Fiscalía, tanto en la dirección como en el control de las averiguaciones policiales, ha contribuido a la liberación de la mayoría de detenidos, tanto por falta de fundamento legal para las detenciones como por falta de elementos que sustenten las mismas, quedando como única alternativa al ente fiscal la desestimación o la petición de sobreseimiento; y en la mayoría de casos en que se ha presentado requerimiento pidiendo instrucción formal los jueces han decretado en mayor número de veces el sobreseimiento, según la muestra verificada por la PDDH (de los casos verificados por esta Procuraduría se decretó sobreseimiento definitivo en un 79 % y en un 21 % se decretó sobreseimiento provisional).

La liberación de los detenidos en casi todos los casos, es consecuencia de que la PNC no proporcionó elementos de convicción que sustentaran jurídicamente la acusación penal, las actas policiales no refieren más información que las circunstancias en que se dan las capturas, presentando, en algunos casos, a los mismos policías como testigos de los hechos atribuidos. En tal sentido no se han reunido los elementos del tipo penal utilizado en la mayoría de casos (92 %) que es el delito de asociaciones ilícitas tipificado en el artículo 345 del Código Penal.

(...)

Por todo lo anterior, es pertinente concluir que el Plan “Mano Dura” se ha gestado al margen de la legalidad en irrespeto a la Constitución, los tratados internacionales y las leyes secundarias, por tanto, las detenciones producto de dicho operativo son ilegales y arbitrarias, asimismo, violatorias a los derechos a la libertad y la legalidad, y adolecen de graves violaciones al debido proceso legal. Esta Procuraduría reitera su posición respecto al deber y el derecho del Estado Salvadoreño de resguardar la seguridad de sus ciudadanos, pero estos –deber y derecho- deben ejercitarse bajo los límites que señalan la Constitución y las leyes.

(...)

El uso del poder coercitivo debe ser, para que sea efectivo, respetuoso de los derechos y garantías conferidos a las personas, y debe ser aplicado por los entes legalmente facultados para ejercerlo. Las detenciones efectuadas por la policía y miembros del Ejército han adolecido de ilegalidad, en tanto que los procedimientos infringen lo dispuesto en los artículos 2, 11, 12 y 13 de la Constitución de la República. (...)

d. Denuncias en la PDDH posteriores a la aprobación de la Ley Antimaras

Las denuncias posteriores a la aprobación e implementación de la Ley Antimaras, como ya dijimos, están referidas a detenciones indiscriminadas de jóvenes y adultos detenidos por su pertenencia a “maras” o por tener tatuajes en su cuerpo. En algunos casos incluso se denunciaron detenciones de personas luego de registros rutinarios de la policía en los que se les ha identificado como miembros de pandillas porque tienen tatuajes, aunque éstos manifiesten la no pertenencia actual a estos grupos o encontrarse en proceso de rehabilitación. Muchos de los denunciantes han expresado que sus familiares fueron detenidos al momento de dirigirse a sus lugares de trabajo. Asimismo, se han denunciado detenciones de personas que se encuentran reunidas en lugares públicos que no pertenecen a maras y no poseen tatuajes, a quienes se les aplica el delito de Asociaciones Ilícitas.

En el caso citado a continuación se ejemplifica con claridad una la violación al derecho a la libertad personal por detención ilegal, a consecuencia de la implementación del Plan Mano Dura:

“Expediente CU-0168-03

PROCURADURÍA PARA LA DEFENSA DE LOS DERECHOS HUMANOS. San Salvador a las diez horas y cinco minutos del día veinticuatro de noviembre de dos mil tres.

(...)

Las detenciones policiales descritas en la presente resolución se enmarcan en la ejecución del denominado plan “mano dura”, y forma parte de una práctica sistemática de detenciones arbitrarias por parte de agentes policiales, avaladas y/o promovida por jefes policiales, las cuales acarrear violaciones al derecho a la libertad personal.

I. Hechos

El día tres de septiembre del año dos mil tres aproximadamente a las dieciséis horas con quince minutos, los jóvenes Ricardo Moisés Rivera y Josué Vladimir Flamenco Saravia fueron requisados por un elemento policial que se conducía en la unidad móvil numero 10-011, la mencionada requisita fue realizada en el lugar conocido como “la parada del agro-servicio”, ubicada en el Kilómetro 21 ½ de la carretera hacia Suchitoto, jurisdicción de San Bartolomé Perulapía.

En el vehículo policial se conducía el Cabo Mauricio Gómez Ayala (ONI 03536) y el motorista Porfirio Grande Hidalgo; el primero de ellos, al ver a los dos jóvenes procedió desde el vehículo a mandarles la orden verbal para que se detuvieran, al requisarlos les encontró un corvo, por lo que los entrevistó para saber hacia donde se dirigían, manifestándole los dos jóvenes, que estaban esperando el autobús para regresar a Suchitoto, ya que uno de ellos había sido herido en el mentón y asistió a la Unidad de Salud de San Bartolomé Perulapía para curación.

Posteriormente el cabo Carlos Mauricio Gómez Ayala, consultó al Puesto policial de San Bartolomé Perulapia, sobre la existencia de alguna llamada o denuncia telefónica en la que se reportara algún ilícito cometido por algún miembro de maras, reportándosele que hasta ese momento no se tenía ningún aviso de ese lugar, por lo que el referido cabo, subió a los dos jóvenes a la patrulla policial y los llevó a la Unidad de Salud de San Bartolomé Perulapia para verificar si uno de ellos había recibido atención médica. El doctor Alexis Quijano, médico de la Unidad de Salud referida, manifestó haber visto a los dos jóvenes y que atendió a uno de ellos por una lesión en la barbilla.

Los dos jóvenes fueron conducidos nuevamente en el vehículo policial hacia la parada de buses en donde fueron encontrados, a efecto de que abordaran el autobús hacia Suchitoto; en ese momento, según relato del denunciante, se escuchó (por radio) que el Sub-Inspector Freedman Adonay Castaneda Araujo, Jefe de la Sub-Delegación de San Pedro Perulapán, recibió instrucciones del Jefe de la Policía Nacional Civil de Cuscatlán, Sub-Comisionado José Rolando Torres Cáceres, para que se hiciera presente al lugar en que se encontraban los dos jóvenes, a fin de que se decidiera que hacer con ellos, por lo que el Sub-Inspector Castaneda Araujo

ordenó al Cabo Gómez Ayala, que procediera a la detención en cumplimiento del denominado “Plan Mano Dura”.

A raíz de la orden anterior, el Cabo Carlos Mauricio Gómez Ayala condujo a los jóvenes al Puesto de San Bartolomé Perulapía, a efecto de que sus superiores decidieran sobre la detención de Ricardo Moisés Rivera y Josué Vladimir Flamenco Saravia.

Al encontrarse los detenidos en el puesto policial de San Bartolomé Perulapía, el Cabo Gómez Ayala manifestó al Sub-Inspector Freedman Adonay Castaneda Araujo, que no habían motivos para la detención y que en consecuencia, él no procedería a detenerlos, por lo que el mencionado Sub-Inspector dio la orden a otros agentes para que se cumpliera con la aprehensión de los dos jóvenes y que se abriera instructivo en contra del cabo por desobediencia.”

En este caso la Procuraduría realizó entrevistas a los jóvenes detenidos quienes confirmaron los hechos denunciados y se recibió informe del Jefe de la Sub-Delegación de la Policía Nacional Civil de San Pedro Perulapan, Sub-Inspector Freedman Adonay Castaneda Araujo, en el que informó que ambos fueron detenidos por el delito de asociaciones ilícitas. De la verificación del expediente judicial se constató que Ricardo Moisés Rivera Landaverde y Josué Vladimir Flamenco Saravia fueron sobreseídos provisionalmente, por no existir elementos de convicción que sustentaran jurídicamente la acusación penal y por no haberse reunido los elementos del tipo penal utilizado.

El Juzgado de Paz de San Bartolomé Perulapía resolvió en los siguientes términos:

“En cuanto al delito de Asociaciones Ilícitas regulado en el artículo trescientos cuarenta y cinco del Código Penal, no se tienen los elementos suficientes de la participación de los señores Ricardo Moisés Rivera Landaverde y Miguel Ernesto Escamilla en el mismo, faltan indicios importantes como podría probar la parte fiscal como se organizaban o planeaban realizar actos o conductas ilícitas los imputados, además dentro de las diligencias de investigación no constan los nombres así como tampoco las entrevistas de los agentes del equipo diez once destacados es este puesto policial, ya que en el requerimiento en su parte fáctica aparece que fueron ellos quienes dieron parte de tal ilícito y quienes supuestamente los localizaron y secuestraron los corvos que portaban los indiciados; así como tampoco existe dentro del proceso la ratificación de secuestro del arma que se menciona en las diligencias solamente aparece la solicitud, a la cual le falta el sello del Tribunal que la recibió, por todo ello la suscrita es del criterio que a dichas diligencias de investigación no se les puede por el momento dar fe, para que este pase a la siguiente etapa, por lo que es procedente Decretar Sobreseimiento Provisional a favor de los imputados antes referidos.”

Respecto a las detenciones producidas en el contexto del Operativo “Mano Dura” y al amparo de la Ley Antimaras, se consideró:

(...)

Es de medular importancia además, señalar que la ejecución de operativos policiales de control delincencial, como el denominado “Plan Mano Dura”, ha dado origen a una practica sistemática de detenciones arbitrarias, desprovista de los mínimos elementos que justifiquen la restricción al derecho a la libertad ambulatoria, ya que no es congruente realizar ni sostener que una persona debe ser detenida por la simple sospecha de que puede estar en la disposición de cometer un ilícito, especialmente por que no se puede afectar derechos fundamentales bajo el supuesto del posible actuar del sujeto, sino del resultado que este genere en la esfera jurídica de la sociedad.

(...)

Consecuentemente a lo citado en el párrafo que precede, los elementos policiales deben tener la claridad y raciocinio suficiente, para establecer la diferencia entre una legítima detención y una detención arbitraria, al grado de que si reciben orden de realizar una detención que no llene los parámetros legales de procedencia, deben abstenerse de realizarla, ya que no tiene la obligación de cumplir una orden ilegal, como fue el caso del presente caso al Cabo Gómez Ayala respecto de las instrucciones recibidas por sus superiores.

Como lo he sostenido con anterioridad, la actuación que está realizando la Policía Nacional Civil en cumplimiento del “Plan Mano Dura”, trae aparejada una serie de condiciones que devenienen en detenciones arbitrarias; así en el presente caso, los jóvenes Ricardo Moisés Rivera y Josué Vladimir Flamenco Saravia han sido objeto claramente de una detención arbitraria, la cual fue generada por las órdenes superiores del Jefe de la Sub-delegación de San Pedro Perulapán, Sub-inspector Freedman Adonay Castaneda Araujo, quien a su vez también recibió instrucciones del Jefe de la Delegación de la Policía Nacional Civil de Cuscatlán, Sub-comisionado José Rolando Torres Cáceres.

El caso en cuestión permite ejemplificar la forma en que una decisión de la autoridad policial desprovista de todo asidero legal y fundamento fáctico, genera graves afectaciones a la libertad ambulatoria de las personas, las cuales se ven directa e inmediatamente afectadas por una detención fundada en la mera *sospecha* y no en hechos o situaciones concretas con relación a la comisión de un acto delictivo, tan es así, que el mayor porcentaje de detenciones que se han realizado dentro del plan acotado, terminan siendo sobreseídas definitivamente, causando únicamente incomodidad para el imputado y utilización innecesaria de recursos por el sistema jurisdiccional. (...)”

Otro caso de detención relacionada al “etiquetamiento” de personas por su apariencia física (para el caso pertenencia a Maras por tener tatuajes en su cuerpo), es el de la detención de los jóvenes Juan Francisco Maravilla López, Emiliano Rivera Cuerno y Eduardo Rafael Hernández, miembros de un grupo musical de Rock, quienes fueron capturados en los alrededores de la gasolinera Shell de la Urbanización Bonanza en el Municipio de Ayutuxtepeque, por agentes de la Delegación Zacamil de la PNC, atribuyéndoles el delito de asociaciones ilícitas, no obstante, según entrevistas realizadas por delegados de esta Institución a los agentes diligenciadores de la Policía y al Jefe de la Sub Regional de Mejicanos de la Fiscalía General, la detención obedeció a que los jóvenes presentan tatuajes en su cuerpo.

En este caso la Fiscalía solicitó el sobreseimiento definitivo siendo puestos en libertad al día siguiente de la detención.

Las denuncias también refieren, como antes dijimos, malos tratos por parte de agentes policiales al momento de las capturas; sin embargo, debe reconocerse que al menos en el contexto del operativo en la mayoría de estos casos la Procuraduría no ha establecido responsabilidad al respecto en contra de miembros de la PNC.

No obstante, como los mencionamos supra, resulta en extremo preocupante la identificación de casos que, aunque en menor número, son mucho más graves por identificarse en ellos la práctica de la tortura, tal es el caso del joven Henry Steve Muñoz Muñoz, cuya detención tuvo lugar en el desarrollo de las detenciones arbitrarias producidas por el operativo; aquí se determinó responsabilidad de la PNC por la comisión de tortura y la existencia de un “cuarto de torturas” en la sede policial de San Andrés, en el municipio de Apopa; tal cuarto era denominado como el “cuarto de la risa”.

Se cita a continuación parte de los hechos y conclusiones de este caso:

“Expediente BSS-011-03

PROCURADURIA PARA LA DEFENSA DE LOS DERECHOS HUMANOS. San Salvador, a las catorce horas del día veinticuatro de noviembre de dos mil tres.

El día dos de septiembre de dos mil tres, esta Procuraduría realizó una verificación en las bartolinas de la Delegación de la Policía Nacional Civil en el municipio de Apopa, como parte del monitoreo periódico que nuestra institución lleva a cabo en las delegaciones policiales del Departamento de San Salvador, con el objeto de identificar las problemáticas de derechos humanos de las personas que guardan

detención administrativa. En esa oportunidad varias personas detenidas denunciaron los hechos siguientes:

- Wilson Adubert Contreras Gómez manifestó que pertenecía a la denominada “mara MS” y que había sido detenido por tercera vez por el delito de “asociaciones ilícitas”. Denunció que luego de ser detenido fue llevado al puesto policial de San Andrés, ubicado en el municipio de Apopa, donde fue obligado a realizar cuatrocientas flexiones y golpeado por los agentes en una habitación del mismo puesto policial conocida como el “cuarto de la risa”, hasta hacerlo vomitar sangre y probablemente le fracturaron una costilla. El joven Contreras Gómez agregó que no recibió ningún tipo de asistencia médica y que pudo identificar a uno de los agresores como quien portaba el ONI cero nueve mil novecientos cuarenta y cinco, y a otros que respondían a los sobrenombres de “El Chino” y “Garitón”.
- Juan Geovani Chávez, Douglas Ernesto Guardado Urrutia, Carlos Ernesto Martínez, Héctor Alfredo Alas Cardona y William Ernesto Vásquez, todos según lo manifestaron a la PDDH pertenecientes a pandillas, la mayoría a la denominada “Mara Máquina” denunciaron que fueron golpeados en diversas partes del cuerpo con puntapiés y macanas, por los mismos agentes del Puesto San Andrés en el “cuarto de la risa”, y que inclusive a dos de ellos les cortaron el cabello utilizando un cuchillo y les ordenaron hacer cuatrocientas flexiones. Asimismo manifestaron que los dos primeros adolecían de conjuntivitis y no habían recibido atención médica.
- Los mismos detenidos denunciaron que el joven menor de edad Henry Steve Muñoz Muñoz, fue obligado a desvestirse y fue amenazado con cortarle sus órganos genitales si no confesaba haber cometido el robo del que lo acusaban. Asimismo manifestaron que los agentes que al joven le amarraron su pene con un alambre del cual halaban con fuerza. Como en los otros casos, esto sucedió en el denominado “cuarto de la risa” del Puesto San Andrés de la PNC.

Personal de esta Procuraduría requirió de los agentes policiales que se encontraban en ese puesto policial, y en particular con el agente que se encontraba a cargo del mismo en ese momento, quien se identificó como “agente Vásquez Osorio”, que se les brindara atención médica a las personas detenidas y que se informara a sus superiores a fin de iniciar el respectivo proceso legal contra los agentes responsables de los hechos denunciados. Este agente manifestó que esperarían recibir el “oficio” de la Fiscalía General de la República en el cual ordenaran la práctica de los exámenes “de sangre” a los detenidos, para iniciar un procedimiento contra los agentes captores.

El mismo día de la referida verificación, dos de septiembre de dos mil tres, se consultó con el Jefe de la Regional de Apopa de la Fiscalía General de la República, Lic. José Humberto Portillo Orellana, sobre la actuación de la oficina a su cargo en torno a investigar los hechos denunciados por los citados jóvenes, quien manifestó que había ordenado al Instituto de Medicina Legal los respectivos exámenes “de sangre”.

Para efectos de ampliar los hechos denunciados, delegados de esta Institución entrevistaron al joven Muñoz, quien confirmó la denuncia y agregó que, anteriormente, en el mes de mayo, había sido detenido junto a otros muchachos mientras se encontraba al interior de una residencia propiedad de la señora conocida como “niña Vero”; en esa oportunidad se hicieron presentes miembros del puesto policial San Andrés en “busca de armas”, al no encontrarlas los llevaron al patio trasero de la casa y empezaron a golpearlos, luego fueron inculcados por el delito de robo y trasladados al puesto policial siendo introducidos a un cuarto en el que nuevamente fueron objeto de golpes. Ahí permanecieron durante algún tiempo, siendo remitidos posteriormente al Juzgado Tercero de Menores, donde denunciaron las agresiones recibidas. Fue puesto en libertad por la autoridad judicial, como se referirá más adelante.

En fecha 31 de agosto de 2003, el joven Henry Steve Muñoz fue detenido nuevamente por personal policial del puesto de San Andrés, donde habría sido golpeado y torturado, antes de ser remitido al Juzgado Segundo de Menores, donde denunció tales hechos, en los términos siguientes, según consta en la resolución judicial correspondiente:

“...que el día 31 de agosto del corriente año, alrededor de las 16:30 horas se encontraba en la colonia Tikal Norte del municipio de Apopa, cuando fue interceptado por varios agentes de la PNC, entre ellos, uno a quien conoce con el sobrenombre de “El Garitón” quien dijo “miren quien esta aquí” “ahora denuncian mono pendejo”, procediendo a golpearlo en varias partes del cuerpo. Momentos después fue detenido junto con otra persona a quien conoce solamente con el nombre de Carlos Ernesto, y ambos fueron llevados al puesto policial ubicado en la colonia San Andrés.

Al llegar a dicho puesto policial los recluyeron a un cuarto con apariencia de bodega al cual los agentes se referían con el nombre de “el cuarto de la risa”. Este cuarto tiene un baño dentro del cual los agentes los introdujeron y los obligaron a desnudarse. Posteriormente los agentes les amarraron los testículos y el pene con alambre, el cual halaban y posteriormente los lanzaron varias veces contra la pared. El otro detenido se desmayó, pero los agentes continuaron golpeándolos con puntapiés y golpes de puño en el abdomen. Los agentes se turnaron de tres en tres para torturarlos. Agregó el declarante que a las 21 horas los trasladaron a la Delegación de la PNC del municipio de Apopa. Finalmente manifestó que en las agresiones antes descritas participaron

alrededor de diez agentes de la PNC, entre ellos el agente de alias “El Garitón”, a quien describió como de 30 años de edad, piel trigueña, de bigote y de estatura muy alta, a otro agente lo identifica como “el Taz” y otro como Negro” a quien describió como corpulento y de piel oscura”.

La PDDH se presentó al puesto policial a fin de inspeccionar las bartolinas, sin embargo se informó que ese puesto policial no cuenta con bartolinas desde hace más de un año, no obstante constató la existencia de una habitación aparentemente utilizada como bodega con signos de haber sido utilizada como bartolina por presentar marcas de barrotes y manchas en las paredes, probablemente hechas por personas que estuvieron detenidas.

Inicialmente los agentes del puesto se negaron a proporcionar la información solicitada por la Procuraduría, aduciendo no tenerla en el lugar. Las actas policiales sobre la detención fueron facilitadas luego de la insistencia de PDDH.

Entre las diligencias realizadas por delegados de esta Institución se encuentra la verificación de los procesos judiciales instruidos contra Henry Steve y otros jóvenes. En el primero de ellos en la audiencia preparatoria, celebrada el treinta de junio de dos mil tres, la Fiscalía solicitó sobreseimiento definitivo luego que la denunciante se retractara de su declaración inicial, en tal sentido el Juzgado Tercero de Menores puso en libertad a los Jóvenes. En esta oportunidad la funcionaria judicial requirió se practicara a los detenidos examen médico legal, estableciéndose en el mismo la existencia de las agresiones físicas denunciadas.

En el segundo proceso judicial instruido contra Henry Steve, por el Juzgado Segundo de Menores de esta ciudad, por el delito de robo, consta la denuncia que hiciera el detenido referida a haber sido víctima de tortura, expresándose en los siguientes términos: “los agentes lo agarraron de los testículos y con una pita lo halaban para arriba y le pusieron la pita, luego se la ponen en la garganta, y se toma con sus manos de la garganta, y casi lo ahorcaban y le hacían para abajo y hasta se desmayó y dice que si le gustaría que lo reconociera el médico forense (sic).”

Ante estos hechos, el cuatro de septiembre de dos mil tres, la Jueza Segunda de Menores informó a la Unidad de Vida de la Fiscalía General de la República, Sub-regional de Apopa sobre lo denunciado por el menor Muñoz Muñoz.

En este caso la PDDH consideró:

“Afectaciones al derecho a la libertad personal

Esta Procuraduría considera que la detención de Henry Steve Muñoz Muñoz y sus acompañantes, identificados en el proceso en el Juzgado Tercero de Menores como

Mario Vladimir García Valladares y César Ovidio Hernández Chacón, ocurrida el veintiséis de junio de dos mil tres, es a todas luces ilegal y arbitraria, por lo tanto violatoria del derecho a la libertad de los procesados, tal como lo declarara la funcionaria judicial a cargo del proceso, Jueza Tercera de Menores, en la sentencia mediante la cual ordenó la libertad de los mismos.

(...)

Las actuaciones policiales descritas en los párrafos precedentes revisten mayor gravedad, si se considera que las mismas podrían ser constitutivas del delito de “fraude procesal”, tipificado en el Código Penal, artículo 306, así como del delito de “privación de libertad por funcionario o empleado público, agente de autoridad o autoridad pública”, tipificado en el artículo 290 del mismo cuerpo legal, por lo que es imperativa la investigación del Fiscal General de la República, licenciado Belisario Artiga, respecto de las actuaciones irregulares que han sido señaladas en la presente resolución.

Afectaciones al derecho a la integridad personal. Tortura.

En el presente caso, los elementos de información obtenidos por esta Procuraduría son suficientes para concluir que se violentó el derecho a la integridad física de los jóvenes Wilson Adubert Contreras Gómez, Alfredo Alas Cardona, Iván Geovanni Chávez Mejía, Douglas Ernesto Urrutia Guardado, Ernesto Vásquez, por actos de tortura, y de los menores de edad Henry Steve Muñoz Muñoz, también por tortura, y de Mario Vladimir García Valladares y César Ovidio Hernández Chacón, por malos tratos.

En todo caso, tales prácticas de violencia comportan violaciones al derecho humano a la integridad física, psíquica y moral, reconocido y tutelado en el ámbito interno por la Constitución de la República y en el ámbito internacional por la Convención Americana sobre Derechos Humanos y la Convención de los Derechos del Niño.

Las actuaciones policiales descritas en los párrafos precedentes revisten mayor gravedad, si se considera que las mismas podrían ser constitutivas del delito de “fraude procesal”, tipificado en el Código Penal, artículo 306, así como del delito de “privación de libertad por funcionario o empleado público, agente de autoridad o autoridad pública”, tipificado en el artículo 290 del mismo cuerpo legal, por lo que es imperativa la investigación del Fiscal General de la República, licenciado Belisario Artiga, respecto de las actuaciones irregulares que han sido señaladas en la presente resolución.

Afectaciones al derecho a la integridad personal. Tortura.

En el presente caso, los elementos de información obtenidos por esta Procuraduría son suficientes para concluir que se violentó el derecho a la integridad física de los jóvenes Wilson Adubert Contreras Gómez, Alfredo Alas Cardona, Iván Geovanni Chávez Mejía, Douglas Ernesto Urrutia Guardado, Ernesto Vásquez, por actos de tortura, y de los menores de edad Henry Steve Muñoz Muñoz, también por tortura, y de Mario Vladimir García Valladares y César Ovidio Hernández Chacón, por malos tratos.

En todo caso, tales prácticas de violencia comportan violaciones al derecho humano a la integridad física, psíquica y moral, reconocido y tutelado en el ámbito interno por la Constitución de la República y en el ámbito internacional por la Convención Americana sobre Derechos Humanos y la Convención de los Derechos del Niño.

(...)

Es responsable de las violaciones a derechos humanos antes citadas, además de los agentes autores de los actos de tortura, el Jefe del puesto de la Policía Nacional Civil de San Andrés, dado que la existencia de un lugar específico para la práctica de tales actos denominado “cuarto de la risa”, la participación de más de diez agentes en los hechos, y la periodicidad de las torturas en varios detenidos en el citado puesto policial permite concluir que las mismas forman parte de una política tolerada y probablemente promovida por las jefaturas policiales.

(...)

Esta Procuraduría considera que los casos de tortura y detenciones ilegales descritos en la presente resolución, que se enmarcan en la lucha estatal del combate al fenómeno de las “maras”, no solo se encuentran fuera de los límites prescritos para la Policía Nacional Civil en la Constitución y los tratados internacionales en materia de derechos humanos, sino que son un claro ejemplo de que esta iniciativa gubernamental está derivando en graves expresiones de autoritarismo e ilegalidad que hacen retroceder importantes avances democráticos, que tanto esfuerzo y sacrificio han costado al pueblo salvadoreño.

Debemos concluir que los hechos denunciados urgen de un rápido y efectivo esclarecimiento, de la deducción de las correspondientes responsabilidades penales y administrativas, de la protección a las víctimas y los testigos; y, especialmente del desmontaje de cualquier estructura o sistema que promueva, reproduzca y permita la práctica de las detenciones ilegales, las torturas y los tratos crueles, inhumanos y degradantes.”

Según los resultados de cien días contabilizados al 31 de octubre del presente año, presentados por el Puesto de Mando del Plan Mano Dura, durante la operación se han detenido a 4407 miembros de pandillas y 973 han sido detenidos durante la aplicación de la Ley Antimaras. Según el reporte, del 11 al 31 de octubre de 2003, el 70.91% ha sido detenido por su pertenencia a maras o pandillas, en aplicación del artículo 6 de la referida ley, y el 15.72 % por identificarse con maras delincuenciales, en aplicación del artículo 18.

Sin embargo, pese a las cifras presentadas, la efectividad de la ley queda cuestionada con los resultados judiciales que establecen un mínimo 6.78 % de detenidos a los cuales se les ha decretado instrucción, contra un 56.02% de sobreseimientos definitivos y un 6.06 de sobreseimientos provisionales, cifras que podrían incrementarse debido a que, al 31 de octubre, el 31.14 % de los detenidos aún no habían comparecido a la audiencia inicial⁴⁵.

⁴⁵ “Resultados de cien días de Mano Dura”. Policía Nacional Civil, Puesto de Mando. Noviembre de 2003.

Capítulo V

Derechos Humanos de los miembros de la PNC

Resulta de extrema preocupación para esta Procuraduría que, al interior de la Policía Nacional Civil, se produzcan una serie de violaciones a los derechos humanos en perjuicio de los propios miembros de la corporación. La gran mayoría de estos casos son abusos en el ámbito de los derechos laborales, que van desde la indefensión jurídica ante procesos disciplinarios sin las garantías procesales, hasta condiciones deplorables en el cumplimiento de “regímenes de disponibilidad”. Otro factor de grave preocupación, lo constituye la alta vulnerabilidad de los policías en sus labores operativas, lo cual encuentra sus causas en diversos factores tales como planificación deficiente de los operativos policiales, la ausencia de una capacitación permanente, y vacíos legislativos o reglamentarios.

Esta condición de abusos laborales y alta vulnerabilidad de los y las policías, es en extremo perjudicial para la consecución de una PNC verdaderamente democrática.

Preocupante resulta a esta Procuraduría, escuchar a miembros de la corporación que manifiestan su convicción de que ellos “no son sujetos de derechos” y que los derechos humanos son prerrogativas únicamente para “civiles” y “delincuentes”. El atropello a los derechos humanos de los y las policías genera de esta forma una disociación de los mismos respecto de la comunidad y respecto de las garantías a los derechos humanos que están llamados a proteger; por tanto, estas circunstancias son un peligro potencial en tanto afectan la naturaleza civil de la corporación y favorecen manifestaciones negativas como el autoritarismo o las dinámicas internas que imponen “una lógica militar” en las funciones policiales.

La obediencia basada en “la disciplina” y la eliminación del “enemigo” delincuente, sustituyen al y a la policía integrado a su comunidad que es sujeto de derechos y respetuoso de los derechos humanos de los demás.

El presente capítulo se ha elaborado sobre la base de casos de violaciones a los derechos humanos de los miembros de la Policía Nacional Civil, los cuales han sido objeto de pronunciamientos especiales por parte de esta Procuraduría.

En su orden, este capítulo aborda las siguientes temáticas:

- b) Contexto general
- c) La descripción de las graves violaciones al debido proceso derivadas de la aplicación del Decreto Legislativo N° 101 que contiene el denominado “Régimen Temporal Especial para la Remoción de Miembros de la Policía que Incurran en Conductas Irregulares”.
- d) Las violaciones a derechos humanos del personal de la PNC derivadas de la vigencia de la actual la Ley Orgánica de la Policía Nacional Civil aprobada en el mes de diciembre de dos mil uno (en adelante LOPNC);
- e) La política institucional de la PNC en materia de derechos laborales;
- f) Las violaciones a los derechos humanos derivadas del denominado “régimen de disponibilidad policial”;
- g) Los casos de acoso sexual contra personal femenino de la PNC; y,
- h) La alta vulnerabilidad de los agentes policiales en el desempeño de sus funciones, con resultados de grave afectación a su derecho a la vida, la integridad y la seguridad.

d. Contexto general

El Acuerdo de Paz suscrito en Chapultepec, México, el 16 de enero de 1992, en su apartado denominado “Régimen General” del personal de la Policía Nacional Civil, señala que “los deberes, derechos, responsabilidades y régimen disciplinario de los miembros de la Policía Nacional Civil serán determinados por la ley”. Específicamente, sobre los derechos y las condiciones laborales de los miembros de la Corporación policial, dicho acuerdo estipuló el derecho a la estabilidad laboral de los mismos, la restricción de la implementación de un régimen de acuartelamiento, salvo excepciones, y el derecho a una remuneración que asegure condiciones de vida dignas para ellos y sus familias.

En cumplimiento a lo previsto en los Acuerdos de Paz, algunos de estos derechos laborales del personal de la PNC fueron desarrollados en la derogada Ley Orgánica de la Policía Nacional Civil de 1992, que rigió las actuaciones y desempeño de los miembros policiales hasta el 2001.

En el 2000, el tema de la conducta policial cobró especial notoriedad, luego de la implicación de miembros de la PNC en graves hechos delictivos. Al respecto, la opinión pública y la amplia cobertura de los medios de comunicación acerca de tales hechos, llevaron a las autoridades del Gobierno a impulsar un “proceso de depuración” de personal policial, destinado a retirar de la Institución a elementos con faltas graves de conducta y ética, particularmente, aquellos involucrados en hechos delincuenciales. A tal propósito, se creó una “Comisión Depuradora conformada por jefes policiales y se elaboró un extensa lista de “elementos depurables”.

En agosto del mismo año, la Asamblea Legislativa aprobó el Decreto Legislativo No. 101, el cual contenía el “Régimen Temporal Especial para la Remoción de Miembros de la Policía que Incurran en Conductas Irregulares”. La aplicación de esta normativa, tal como lo estableció esta Procuraduría, implicó graves violaciones al derecho a la estabilidad laboral, debido proceso, derechos de audiencia y defensa y a la seguridad jurídica, de alrededor de mil quinientos policías removidos de la Institución bajo este régimen⁴⁶.

Posteriormente, en diciembre de 2001, el Órgano Legislativo emitió una nueva e inconsulta “Ley Orgánica de la Policía Nacional Civil (LOPNC)⁴⁷”, que implementó un régimen de disponibilidad del personal policial y retomó e incorporó a su texto las reglas procedimentales violatorias de derechos humanos contenidas en el régimen transitorio del Decreto Legislativo No. 101, para la sustanciación de procedimientos disciplinarios a elementos de la Corporación.

Asimismo, la LOPNC en contradicción a lo pactado en los Acuerdos de Paz en relación a que los derechos laborales de los miembros de la PNC serían definidos mediante una ley, el artículo 18 de dicha normativa remite la determinación y regulación de los deberes y derechos del personal policial a un reglamento. Por los aspectos señalados, esta Procuraduría advirtió, que dicha normativa posibilitaba la potencial violación de derechos humanos en el futuro⁴⁸.

Respecto a la aprobación de LOPNC, esta Procuraduría señaló a la Asamblea Legislativa como responsable de incumplir la obligación estatal de adecuar la legislación interna a los parámetros establecidos por el derecho internacional de los derechos humanos, deber prescrito en el artículo 2 de la Convención Americana de Derechos Humanos⁴⁹.

⁴⁶ Véase: “Informe Especial sobre el denominado ‘Proceso de depuración policial’ y el decreto de la nueva Ley Orgánica de la Policía Nacional Civil”.

⁴⁷ Decreto Legislativo No. 653 de fecha 6 de diciembre de 2001, publicado en el Diario Oficial No. 240 Tomo 353 de fecha 19 del mismo mes y año.

⁴⁸ Íbidem

⁴⁹ Íbidem

Posterior a los eventos descritos, la PDDH recibió numerosas denuncias sobre actos atentatorios a la estabilidad laboral de empleados de la Policía Nacional Civil y de la Academia Nacional de Seguridad Pública, que han sido trasladados en forma arbitraria del régimen de Ley de Salarios al sistema de contratos temporales. La situación es tal, que a la fecha, solamente el personal operativo se encuentra laborando bajo la primera modalidad, lo que evidencia que la política institucional tiende al detrimento de los derechos laborales de su personal.

De igual forma, esta Procuraduría ha constatado a nivel nacional, violaciones a los derechos laborales de los agentes policiales como consecuencia de la implementación del denominado régimen de disponibilidad, así como casos concretos de acoso sexual contra personal femenino de la Institución.

Finalmente, dada la naturaleza del trabajo que desempeña la PNC, esta Procuraduría no puede obviar las condiciones de vulnerabilidad en que laboran los agentes policiales, circunstancia que se ha traducido en graves afectaciones a la vida, integridad y seguridad de los mismos.

e. Violaciones de derechos humanos derivadas de la aplicación del Decreto Legislativo N0. 101

Desde su aprobación, el Decreto Legislativo No. 101 que contiene el denominado “Régimen Temporal Especial para la Remoción de Miembros de la Policía que Incurran en Conductas Irregulares” (en adelante Decreto 101), fue muy cuestionado por contener disposiciones contrarias al debido proceso legal y violatorias de los derechos laborales. Por ello, desde finales del año 2000, miembros de la PNC afectados con su aplicación acudieron a esta Procuraduría en busca de protección ante presuntas arbitrariedades.

En atención a las numerosas denuncias recibidas a ese respecto, y posterior a la verificación de las mismas, en fecha 19 de junio de 2002, esta Procuraduría emitió el Informe Especial sobre el denominado “Proceso de depuración policial” y el decreto de la nueva Ley Orgánica de la Policía Nacional Civil, en el cual se establecieron graves violaciones a los derechos al trabajo y al debido proceso en perjuicio de todo el personal policial removido mediante la aplicación de dicho Decreto.

El informe incluyó las denuncias y las diligencias realizadas por esta Procuraduría en los expedientes clasificados con los números: 01-2132-00, 01-2137-00, 01-2194-00, 01-2204-00 (SA-0603-00), 01-0003-01, 01-0038-01, 01-0051-00, 01-0093-01, 01-0096-01, 01-0141-01, 01-0150-01, 01-197-01 (SM-0711-00, SM-0730-00, SM-0758-00, SM-0784-00, SM-0022-01, SM-0010-01, SM-0042-01), 01-200-01, 01-0242-01 (AH-0005-01), 01-0261-01, 01-0279-01, 01-0285-01, 01-0337-01 (CU-0025-01), 01-0372-01, 01-0969-01 (LL-0292-01), 01-0971-01 (LL-0670-0.0, LL-0711-

00), 01-1707-01 (LP-0841-01, 01-2222-00, 01-2057-00, 01-2062-00, 01-0384-01, SA-0320-01, 01-0670-01), 01-1925-01 y 01-2183-01.

- Sobre la afectación de derechos humanos en perjuicio del personal de la PNC mediante la aplicación del régimen de remoción, esta Procuraduría estableció violaciones al principio de legalidad y seguridad jurídica:

El Decreto 101 estableció como única causal de remoción las “conductas irregulares” cometidas por el personal policial, un concepto extremadamente abierto que permitió todo tipo de arbitrariedades por parte de las jefaturas policiales. De ahí que en la etapa inicial del procedimiento los jefes, a petición de la Dirección General, formularon listados de personal –operativo, administrativo y de servicio- propuestos a remoción, quienes fueron identificados en las siguientes categorías:

- a) Personal involucrado en hechos delictivos
- b) Personal que demostró negligencia en sus obligaciones
- c) Personal reincidente en cometer faltas disciplinarias
- d) Personal al que aún no se le había comprobado su participación en faltas graves

Para citar un ejemplo, el Subcomisionado Wilfredo de Jesús Avelenda, entonces jefe de la Delegación San Salvador Centro, propuso a los sargentos Rafael Antonio Rosa Cardoza y Luis Alonso Alvarado Alvarado, a quienes atribuyó “negligencia”. Incluyó a los agentes Francisco Antonio Henríquez e Isabel Bartolomé González Gámez, por “faltar a turnos”; asimismo, al agente Ricardo Ulises Bruno Ríos, señalándoles “poca disponibilidad”; mientras que a los agentes Abel de Jesús Marín Castro y José Alfredo Turnos, se les acusó de “desgano o poca voluntad en el trabajo”.⁵⁰

Las propuestas permitían dudar si efectivamente el personal podía ser considerado no apto, o simplemente eran miembros que no gozaban de la simpatía de su jefe inmediato, dado el amplio margen de discrecionalidad que a éstos se les confirió para evaluar a su personal.

- En el procedimiento de remoción se determinó violación a las garantías del debido proceso, en virtud de los siguientes hechos:
 - a) La Dirección General de la PNC, con base al artículo 2 del “Decreto 101”, solicitaba a la Inspectoría General que se pronunciara sobre la remoción de determinados elementos policiales. Para tal efecto, la Dirección implementó un sistema de emisión de formatos a los cuales únicamente se le cambiaba la fecha, el nombre del sujeto a remover y la supuesta falta atribuida, sin incluir fundamentación o razonamiento alguno. Se verificó que el Director, al recibir el

⁵⁰ Exp. No. 01-2204-00 de esta Procuraduría

dictamen de la Inspectoría General, resolvía de manera muy escueta sin fundamentación alguna y sin permitir al afectado hacer uso de sus derechos de audiencia y defensa. Si bien era cierto el Decreto 101, intencionalmente o no, carecía de un procedimiento acorde a lo estipulado en la Constitución de la República, ello no inhibía a sus aplicadores de su obligación de garantizar la vigencia de tales derechos.

- b) Durante el procedimiento de “remoción”, la resolución que emitía la Dirección General era notificada al personal a través del jefe inmediato en muchos casos de manera extemporánea, a pesar de que la resolución había sido firmada durante la vigencia del cuestionado Decreto. Por ejemplo, el señor Joaquín Antonio Luna Pineda recibió la notificación de su remoción el día seis de marzo de dos mil uno, no obstante que ésta fue decidida el trece de diciembre de dos mil. El licenciado Mauricio Sandoval, entonces Director General de la PNC, tratando de justificar el retraso en el caso del señor Luna Pineda expresó que éste obedecía al excesivo número de elementos policiales que fueron removidos del cargo, y que con cada uno de ellos, antes de notificarles en legal forma la remoción, debía verificarse que estuvieran solventes con la institución. También tenía que reservarse fondos para cubrir los montos de las indemnizaciones. Esta Procuraduría consideró que el retraso en la notificación, además de afectar la transparencia del procedimiento, significó una vulneración a la seguridad jurídica, prevista en el artículo 1 de la Constitución de la República.
- c) El proceso de remoción, de conformidad a los artículos 4 y 5 del Decreto 101, establecía el recurso de apelación, en caso de considerarse injusta la resolución definitiva; para ese fin, se creó el Tribunal Especial de Apelaciones, de carácter transitorio, respecto del cual la suscrita Procuradora advirtió y señaló irregularidades cometidas por dicho ente. Según los casos analizados, en la generalidad de resoluciones el Tribunal confirmaba la remoción y defendía la legalidad del procedimiento impugnado, efectuando un breve e insuficiente análisis del informe policial presentado por la respectiva jefatura. En la resolución el Tribunal Especial de Apelaciones acotaba lo siguiente⁵¹ :

“La conducta irregular y en algunos casos hasta lindante con hechos delictivos de muchos elementos no constituyen ninguna novedad; sin embargo, las rigurosas exigencias de varias herramientas legales han resultado obstáculo para instruir diligencias eficaces y erradicar este tipo de acciones. Ha sido el mismo clamor popular, el que ha permitido como medida urgente y necesaria la existencia del ya referido Decreto Legislativo 101, que permite por medio de un trámite meramente administrativo,

⁵¹ Relacionada en el expediente 01-2128-00 de esta Procuraduría.

resolver todas las conductas irregulares en que han incurrido algunos agentes policiales, quienes por regla general han actuado con tal astucia que impiden obtener prueba en contra suya. La posible vulneración de las etapas procesales que este decreto pueda causar, se ve compensada con la indemnización que se entrega al removido, no obstante la existencia de indicios razonables sobre los hechos atribuidos...”.

- d) Existió retraso en la tramitación de los recursos de apelación, no obstante que los artículos 7 y 8 del Decreto 101 establecía un plazo de ocho días para la sustanciación de dicho recurso; sin embargo, en algunos casos se verificó que el Tribunal Especial de Apelaciones, demoró entre cuatro y ocho meses para resolver⁵².

Con relación a lo anterior, el Director General de la PNC expresó en cada caso que no se había violentado el principio de legalidad, ya que la remoción se dio de conformidad al Decreto Legislativo 101.

Asimismo, el doctor Romeo Melara Granillo, Inspector General de la Corporación, el día diecisiete de diciembre de dos mil uno, informó a esta Procuraduría que los criterios para resolver los casos solicitados por el señor Director General, fueron: “la existencia de indicios razonables de conductas irregulares cometidas por miembros de la Corporación, la falta de idoneidad en el cargo por haber irrespetado las normas relativas a Seguridad Pública y la pérdida de confianza del elemento policial en el ejercicio de sus funciones. El procedimiento a seguir está establecido en el Decreto en mención”.

A su vez aclaró, “que el objeto del proceso de investigación no era la investigación y comprobación del cometimiento de falta o delitos, sino para remover (sic) previa indemnización a personas cuya conducta se ajustaba a los dispuesto en el dicho Decreto. Expresó además, que el derecho de audiencia estaba garantizado en el artículo 4 de la normativa en referencia, en vista que contemplaba el recurso de apelación para impugnar la resolución de remoción.

Por su parte, el doctor Francisco Bertrand Galindo, entonces Ministro de Gobernación y Presidente del Tribunal Especial de Apelaciones, con fecha diecisiete de diciembre de dos mil uno informó a esta institución que ese Tribunal no había afectado ningún derecho; que al resolver en apelación se había determinado que la autoridad inferior siguió las etapas procedimentales establecidas en el mencionado Decreto; agregando que la remoción era justa con relación al bien jurídico que se tutelaba, cual es la seguridad pública

⁵² Expedientes 01-1241-01 y 01-2128-01.

Al respecto, esta Procuraduría determinó:

Que el proceso descrito con antelación, infringía el artículo 11 de la Constitución de la República, que establece “Ninguna persona puede ser privada del derecho a la vida, a la libertad, a la propiedad, ni de cualquier otro de sus derechos sin ser previamente oída y vencida en juicio con arreglo a las leyes...” El contenido esencial del derecho de audiencia previsto en el precepto constitucional aludido, es que toda privación de derechos, debe ser precedida de un proceso regulado en la ley. En ese orden, la exigencia del juicio previo presupone garantizar al afectado la posibilidad de exponer sus argumentos y defender sus derechos de manera plena y amplia, antes de ser privado de cualquiera de ellos.

- Finalmente, la PDDH consideró y concluyó:

Que ante la coyuntura de inseguridad ciudadana y los constantes señalamientos sobre la participación de miembros policiales en hechos delictivos, el interés público que enmarca la separación de la institución policial de todos aquellos elementos que registraran participación comprobada en tales hechos, así como aquellos que también en forma comprobada irrespetarán el Código de Conducta e incumplieran los demás deberes policiales. No obstante, tan urgente requerimiento debió enmarcarse dentro del orden constitucional, con respeto pleno de los derechos fundamentales y de las garantías procesales implícitas en el debido proceso, particularmente en el artículo 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Sin embargo, en el presente caso, el proceso de remoción de elementos “no idóneos” para la corporación policial se desarrolló en total contravención al debido proceso, circunstancia que generó consecuencias tan negativas como la privación ilegítima y la violación al derecho humano al trabajo del personal removido de la institución, lo cual es contrario a lo establecido en el artículo 1,2 y 37 de la Constitución de la República, así como en los artículos 6 y 7 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

En vista de lo anterior, no existen tampoco garantías de que se hayan expulsado arbitrariamente a miembros de la corporación que no hubiesen incurrido en faltas, pero hayan sido “depurados” por el mero hecho de no gozar de la simpatía de sus jefes, o por negarse a obedecer órdenes ilícitas o por reclamar el respeto de sus derechos dentro de la corporación policial.

De las violaciones señaladas, en el informe traído a cuenta la suscrita Procuradora responsabilizó al licenciado Mauricio Eduardo Sandoval Avilés, entonces Director General de la PNC; doctor Romeo Melara Granillo, Inspector General de la misma institución y al Tribunal Especial de Apelaciones, que estuvo conformado por el licenciado Salvador

Samayoa, el doctor David Escobar Galindo y al doctor Francisco Rodolfo Bertrand Galindo, entonces Ministro de Gobernación y Presidente del referido Tribunal.

f. Violaciones a derechos humanos del personal policial derivadas de la aprobación y vigencia de la nueva Ley Orgánica de la Policía Nacional Civil

Mediante el Decreto Legislativo N° 653 de fecha 6 de diciembre de 2001, fue aprobada la actual “Ley Orgánica de la Policía Nacional Civil de El Salvador (LOPNC), cuyo proceso de formación de ley se produjo con muy escasa publicidad y debate público, pese a la relevancia que el tema reviste para toda la sociedad. Debido a ello, tan sólo coberturas periodísticas de último momento permitieron a esta Procuraduría y otras instancias civiles interesadas, obtener el anteproyecto de ley y pronunciarse sobre el asunto.

En vista de lo anterior, y con el ánimo de prevenir la continuidad de las violaciones a derechos humanos derivadas de la incorporación del régimen disciplinario del Decreto 101 en una nueva normativa policial de carácter permanente, así como en otros aspectos de relevancia para la vigencia de los derechos humanos, en fecha 5 de diciembre de 2001, previo a la aprobación de dicha Ley, esta Procuraduría emitió y presentó ante la Asamblea Legislativa las “Observaciones de la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos a la Propuesta de Ley Orgánica de la PNC”.

En síntesis, en dichas Observaciones esta Procuraduría planteó:

▪ **Impacto en la organización interna de la PNC**

En la nueva LOPNC se suprimieron las disposiciones relativas a la descripción y funciones de las diferentes unidades policiales, otorgando al Director General, en el artículo 12, plena potestad para que cree o suprima las Divisiones o Delegaciones Policiales de acuerdo con su criterio: “son órganos dependientes del Director General: a) las Subdirecciones...Bajo la autoridad de las Subdirecciones funcionarán Divisiones cuya organización y áreas de actuación será conforme a las necesidades administrativas tanto de la institución como del Estado y a los hechos de mayor incidencia social”. Este nivel de discrecionalidad podría generar altos niveles de arbitrariedad e inestabilidad de la Institución.

Además se eliminó la Subdirección General Operativa, que tenía a su cargo las divisiones operativas, concentrando el poder en la figura del Director General. En la ley derogada estas divisiones son trece – siete de las cuales fueron determinadas en los Acuerdos de Paz- dejando abierta la posibilidad de crear más por el

Presidente de la República. La nueva ley derogaba las divisiones operativas, cuyos jefes requerían de “previa consulta” o “aprobación previa” de otros funcionarios del Estado para su nombramiento, entre ellas: La División de Investigación Criminal (requería consulta previa al Presidente del Órgano Judicial y al Fiscal General de la República), la División de Finanzas (necesitaba de la aprobación previa del Ministerio de Hacienda y la División de Medio Ambiente (requería aprobación del Ministro de Agricultura y Ganadería).

Con la desaparición de la Subdivisión General Operativa también se eliminó el requisito de que los Jefes de División fuesen nombrados por el Director General y propuestos por el Subdirector General Operativo.

- **En el nombramiento del Director General**

La nueva LOPNC establece que el Director General es nombrado por el Presidente de la República, sin estipularle período específico de su ejercicio y se modifica el requisito de poseer título universitario, sustituyéndolo por la opción de “oficial de policía”. Esta parece ser una contradicción, pues de acuerdo al escalafón actual de la PNC establecido en la Ley de la Carrera Policial, los oficiales de los mandos medios a superiores deben tener título universitario. Esta modificación podría ser el preámbulo de un cambio o flexibilidad en los requisitos para ser “oficial” o “mando” de la Corporación.

- **Concentración de funciones en el Director General de la PNC**

La nueva ley concentró el poder policial en la figura de la Dirección General de la PNC. La principal expresión de esta centralización es que en última instancia se deja al arbitrio del Director General crear las Divisiones que estime necesarias y asignar sus funciones conforme a las necesidades administrativas tanto de la institución como del Estado y a los hechos de mayor incidencia social. Con todo ello se anulan las regulaciones legales sobre la organización interna de la PNC, que fue uno de los logros más importantes de los Acuerdos de Paz en materia de seguridad pública.

- **Acuartelamiento**

El artículo 16 de la LOPNC, establece que “los miembros de la Policía Nacional Civil podrán ser concentrados bajo un régimen de disponibilidad de conformidad al reglamento de funcionamiento que desarrolle esta ley”. Con esta disposición se dejaría sin efecto el artículo 28 de la normativa vigente relativa a que los miembros de la PNC no estarán acuartelados, salvo condiciones excepcionales y por el tiempo

estrictamente requerido. Esta disposición contraría el espíritu de los Acuerdos de Paz, y la naturaleza civil que debe prevalecer en la PNC.

- **Derechos de los/as policías**

El artículo 18 de la LOPNC estipula que “los derechos y deberes de los miembros de la Policía se determinarán y regularán en el reglamento respectivo”. De esta forma se suprime el reconocimiento de los derechos y deberes de los policías, regulados expresamente en la Ley derogada. Ello es evidentemente violatorio de los derechos humanos de los miembros de la PNC, pues los mismos deben estipularse a través de una ley sujeta al control parlamentario y no pueden pender del arbitrio de la misma institución policial.

- **El proceso de depuración institucionalizado**

El artículo 19 de la LOPNC, establece que “el procedimiento para aplicar las sanciones anteriores se establecerá en el reglamento respectivo, tendrá carácter oral, y la prueba será apreciada aplicando las reglas de la sana crítica, pero podrá fallarse con sólo la robustez moral de prueba”. Esta disposición implementa el carácter permanente a la “depuración policial” que se llevó a cabo el año 2001, la cual contenía muchas disposiciones que afectaban los derechos humanos de los procesados, tales como la falta de claridad de las conductas sancionadas con remoción, entre otros aspectos de gravedad. Es importante recordar que este procedimiento sin las debidas garantías, permitió que las jefaturas y la Dirección General de la PNC privaran de su trabajo a aquellos elementos que no gozaran de su simpatía, aunque no existiese ninguna conducta ilícita tipificada claramente para tal efecto.

Este artículo se convirtió en una permanente amenaza para el goce de los derechos humanos de las y los policías. Es sumamente preocupante, desde la óptica de los derechos humanos, que la nueva Ley establezca un procedimiento de sanción de las conductas punibles dentro de la policía a través de un Reglamento, bajo la potestad exclusiva del Presidente de la República y del Director de la PNC, pues ello constituye una “ley en blanco”, cuyos límites son difusos, lo cual es claramente incompatible con el debido proceso legal previsto constitucionalmente.

Un sistema democrático exige que, de acuerdo con la división de poderes del Estado, deba intervenir el poder legislativo en la sanción de leyes que impongan sanciones de esta naturaleza, tal y como lo ha reconocido en anteriores oportunidades la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia.

Por otra parte, la LOPNC institucionaliza la remoción con o sin pago de indemnización con sólo robustez moral prueba. De esta forma, se estaría volviendo “normal” lo que fue concebido para un momento de “anormalidad” o “urgencia” cuando se intentó depurar la PNC. El decreto de depuración fue denunciado en su oportunidad como fuente de arbitrariedades contra los miembros de la policía al no respetar las garantías esenciales del debido proceso legal.

En resumen, la nueva LOPNC representa un significativo retroceso de la letra y del espíritu de los Acuerdos de Paz y abre las puertas a la constitución de una institución policial que podría afectar profundamente los derechos y libertades fundamentales.

En el citado Informe especial sobre “el Proceso de depuración policial y el decreto de la nueva Ley Orgánica de la Policía Nacional Civil” de diciembre de 2001, esta Procuraduría advirtió, además:

“el mantenimiento de las condiciones disciplinarias al interior de cualquier entidad laboral y especialmente dentro de la PNC como organismo de especial importancia para la seguridad pública, es un aspecto de la más absoluta trascendencia. Específicamente la exclusión del servicio policial de los elementos que con su conducta no representen una garantía adecuada para el cumplimiento de la elevada misión policial, es en principio un asunto que debe felicitarse.

Y es que efectivamente el derecho a la seguridad de las personas, no significa únicamente estar fuera del peligro material o jurídico –dando lugar a la seguridad material o a la seguridad jurídica –sino también que existan condiciones que garanticen que esa seguridad no estará puesta en riesgo. Los agentes policiales que con sus conductas no ofrecen tales garantías representan un riesgo para la seguridad de la población. De esta manera, un permanente monitoreo de las conductas policiales que se encuadren en este criterio, y su exclusión del servicio policial, merece reconocimiento.

Sin embargo, se debe tener presente que también los agentes policiales, aún violentando las normas del debido comportamiento policial, poseen derechos humanos, en atención a que los fundamentos de los mismos descansan en la dignidad humana, atributo imprescindible e inseparable de todos los seres humanos sin distinción alguna. De ahí que, aunque las conductas de algunos agentes policiales puedan ser delictivas, o simplemente representativas de una indisciplina, no se pueden obviar los derechos humanos de aplicación en el contexto de los desarrollos procesales, así sean éstos judiciales, administrativos, políticos, disciplinarios, o de cualquier otra índole”.

Adicionalmente, en el Informe aludido, esta Procuraduría efectuó serios cuestionamientos respecto al Régimen Disciplinario contenido en la LOPNC, particularmente sobre la sanción de arresto sin goce de sueldo, hasta por un máximo de 12 días prevista en el artículo 19.3 de dicha normativa. Al respecto, la PDDH apuntó que:

“Era necesario considerar el conjunto de las sanciones disciplinarias aplicables de conformidad con la Ley Orgánica de la PNC, y sobre esa base, contrastarlas con los principios que rigen la actividad sustantiva sancionadora.

Dentro de estos principios se encuentran: la configuración de un Estado Constitucional de Derecho, el respeto a la dignidad humana, el respeto al régimen político determinado por la Constitución, la proporcionalidad entre las penas que procura que la acción de los órganos sancionadores no caiga en excesos.

En ese sentido destaca claramente la preocupación por la utilización y aplicación de la sanción de arresto por cinco días. La suscrita [Procuradora] no duda que, tal y como lo establece –inadecuadamente- la Constitución de la República en su artículo 14, las autoridades administrativas pueden imponer dicha sanción. Sin embargo, tal norma constitucional no puede considerarse como una habilitación ajena o marginal al principio de proporcionalidad, sino por el contrario congruente con éste.

En ese sentido, llama la atención que la sanción de arresto, cuya duración no puede exceder de cinco días, no sea la máxima de las sanciones posibles de aplicación. Esto implicaría suponer que la afectación a la libertad, por una falta disciplinaria, es una sanción menos lesiva que la suspensión o el cese de la relación laboral.”

Sobre la aplicación de las sanciones disciplinarias en general prevista en el artículo 20 de la LOPNC⁵³, esta Procuraduría consideró:

“Adecuado y ajustado a derechos humanos que las sanciones consideren la gravedad de las faltas; sin embargo, lamenta ampliamente que la Ley Orgánica de la PNC no establezca objetivamente cuáles son las faltas que pueden considerarse más graves y que determine al mismo tiempo cuáles son las sanciones aplicables de conformidad con esa constatación de gravedad. Del mismo modo, la suscrita [Procuradora] expresa sus preocupaciones sobre la delegación reglamentaria respecto de la gradualidad de la sanción.

⁵³ El inciso final citado artículo 20 establece textualmente: “Para la aplicación de estas sanciones se deberá considerar la gravedad de las faltas. El Reglamento Disciplinario de la Policía Nacional Civil establecerá la gradualidad de la sanción”.

El principio de legalidad, en materia sancionatoria, implica necesariamente que la determinación de las conductas sancionables, las sanciones imponibles, la gradualidad de las mismas, las excluyentes de responsabilidad, y cualquier otro elemento necesario para determinar con precisión la procedencia de una sanción en perjuicio de una persona, debe hacerse mediante una ley formal, emitida por la Asamblea Legislativa, y sancionada y promulgada por el Presidente de la República. La vía reglamentaria no satisface el estándar aceptado del principio de legalidad. La remisión a un reglamento de la gradualidad de una sanción no es compatible con el artículo 9 de la Convención Americana ni con el artículo 15 de la Constitución de la República.”

En relación a la habilitación para aplicar la “robustez moral de prueba” como método de valoración de pruebas en el procedimiento disciplinario, contenida en el artículo 21 de la LOPNC, esta Procuraduría cuestionó:

“El hecho que la valoración de las pruebas está regida por una indefinición perjudicial para la adecuada apreciación de la verdad material. El artículo 21 de la Ley Orgánica de la PNC, dispone, aparentemente, que su valoración se hará de conformidad con la “sana crítica”, sin embargo, habilita que tal valoración se efectúe por el método de la “robustez moral de prueba”. La robustez moral de prueba es un método de valoración de las pruebas que, como su nombre lo indica, introduce consideraciones de orden moral para efectos de interpretar la realidad que los elementos de prueba describen. No pretende, por tanto, la constatación razonable e intelectual de la reconstrucción de los hechos del caso, ni tampoco medir el grado de responsabilidad del autor de los mismos, sino que pretende la constatación de si determinados hechos o conductas son moralmente rechazables. De esta forma, la conducta del presunto infractor no es analizada por ser una conducta que demuestra incumplimiento de deberes, o abuso en el ejercicio de los derechos, sino por ser una conducta moralmente reprobable, con lo cual, las garantías de un juicio imparcial se reducen a la nada.”

Respecto a la nueva Ley Orgánica de la PNC, aprobada en diciembre de 2001, son aplicables las conclusiones dictadas por esta Procuraduría respecto del Proyecto de Ley respectivo, las cuales dicen literalmente:

“La responsabilidad de la Asamblea Legislativa por la aprobación de la actual Ley Orgánica de la PNC, cuando, la normativa en comento contiene disposiciones que constituyen una permanente amenaza para los derechos fundamentales de los miembros de la Policía Nacional Civil, así como otras normas que dejan el camino abierto para la arbitrariedad y la concentración del poder, al dotar de mayor poder la

figura del Director General y reducir la eficacia de los controles internos y externos de la PNC.

Asimismo es reprobable el hecho de que el proceso de la aprobación de la normativa se llevó a cabo de forma casi secreta y sorpresiva, sin dar oportunidad de abrir un amplio proceso democrático de debate público sobre las posibles modificaciones a la legislación en materia de seguridad pública en El Salvador. Ello implica que cualquier discusión sobre modificaciones sustanciales a su normativa debería tener amplia participación de todos los sectores de la vida nacional, en especial de la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos, a fin de mantener el espíritu y la letra de los Acuerdos de Paz.”

Para concluir, la PDDH reiteró la necesidad de que la normativa que rige a la corporación policial contenga los parámetros mínimos del respeto a los derechos humanos y en particular:

- El reconocimiento de los derechos y deberes del personal policial a través de la legislación secundaria;
- El establecimiento de un procedimiento disciplinario que se ajuste a las garantías y principios procesales básicos amparados por los instrumentos nacionales e internacionales de derechos humanos;
- El fortalecimiento de los mecanismos internos y externos de control de la actividad policial; y
- La profesionalización en el nombramiento del Director General y de los altos funcionarios de la corporación policial, así como la transparencia y permanente fiscalización de sus actuaciones a través de órganos independientes e imparciales.

d. La política institucional en materia de derechos laborales

Posterior al aludido “proceso de depuración policial” y de la aprobación y vigencia de la cuestionada Ley Orgánica de la PNC, esta Procuraduría ha verificado que un importante número de empleados de la PNC ha sido trasladado del régimen de Ley de Salarios al sistema de contratos temporales. Pues tal como se señaló supra, a la fecha, únicamente el personal operativo se encuentra laborando bajo la primera modalidad. Esta circunstancia

denota una política institucional en materia laboral encaminada a reducir o desproteger gradualmente los derechos laborales de sus empleados.

En ese orden, esta Procuraduría constató que en el mes de enero del presente año, todo el personal, técnico, administrativo y de servicio de la PNC, que laboraba bajo el régimen de Ley de Salarios había sido trasladado al sistema de contratos. Similar situación reportó la Academia Nacional de Seguridad Pública, donde parte del personal docente, administrativo, técnico y de servicio que laboraba mediante Ley de Salarios fue obligado a firmar contratos temporales, mientras que aquellos que se rehusaron suscribir tales documentos fueron despedidos arbitrariamente.⁵⁴

En lo que se refiere al personal policial operativo de la Policía Nacional Civil no se pudo constatar, al menos por el momento, la intencionalidad de las altas autoridades del Ministerio de Gobernación como de la PNC de trasladarlo al sistema de contratos. Ello se ha reflejado en la asignación presupuestaria de plazas por Ley de Salarios exclusivamente para este personal, según la Ley de Presupuesto General del Estado (2003); no obstante, no puede descartarse de pleno que tal situación pueda darse en un futuro próximo, por lo que como Procuraduría -desde las atribuciones constitucionales y legales que le competen- se mantendrá el monitoreo pertinente al respecto⁵⁵.

En ambos casos, esta Procuraduría emitió los respectivos pronunciamientos. A continuación se detalla lo constatado y resuelto en el primero de los casos mencionados:

Caso: traslado del régimen laboral de Ley de Salarios al sistema de contratos temporales a todo el personal administrativo, técnico y de servicio de la PNC.

En enero del presente año, esta Procuraduría tuvo conocimiento que las autoridades de la PNC habían tomado la decisión de trasladar del régimen laboral de Ley de Salarios al sistema de contratos temporales a todo el personal administrativo, técnico y de servicio de la Institución, a partir del mes de enero del año en curso.

Según la información vertida en la denuncias al respecto, el personal en cuestión fue sorprendido cuando en fecha trece de enero de este año, la licenciada Hilda Ludmila Aguirre de Rodríguez, Jefa de la División de Personal, giró una nota a los diferentes jefes policiales a través de la cual les solicitaba transmitir a todo el personal a su

⁵⁴ Información contenida en los expedientes clasificados con los números: 01-0036-03 (acumulados LP-0134-02, LL-0410-01, 01-0908, LP-0485-02, LL-008-03, 01-0483-02 y 01-0913-02)

⁵⁵ Consideración contenida en la resolución final sobre los expediente 01-0034-03 y 01-0191-03, emitida por esta Procuraduría el 28 de julio del año en curso.

cargo, en las categorías señaladas, que debía remitirse copia de los Documentos Únicos de Identidad al Departamento de Gestión de Recursos Humanos, “a efecto de incorporar los datos generales en sus contratos colectivos de trabajo del año 2003”.

Los afectados con la aplicación de dicha medida, y que manifestaron contar con varios años de prestar sus servicios por Ley de Salarios -algunos desde que se creó la PNC- consideraron que la medida atentaba contra su estabilidad laboral al interior de la corporación policial, sobre todo porque además de no haberlos indemnizado por la supuesta supresión de sus plazas, corría el rumor de que los contratos tenían un plazo de sólo tres meses. Del traslado que para el personal en comento era un hecho, comenzó a especularse que sería extensible al personal policial operativo.

Días después, los afectados fueron informados que su relación laboral con la Institución quedaría sujeta al Reglamento de la Ley Orgánica de la PNC, y en consecuencia, la Subdirección de Administración y Finanzas giró una circular notificando que se les aplicaría retroactivamente descuentos por vacaciones gozadas durante el año dos mil dos. Y que además, a partir del presente año gozarían de asuetos y vacaciones de acuerdo con lo estipulado en la Ley de la Carrera Policial.

En vista de lo anterior, el 28 de julio del presente año, con base en los hechos constatados hasta ese momento, esta Procuraduría estableció responsabilidad por parte de la Dirección General de la PNC, la Subdirección de Administración y Finanzas de la misma Institución y el Ministro de Gobernación en la violación al derecho al trabajo por actos ilegales o arbitrarios atentatorios contra la estabilidad laboral en perjuicio de todas aquellas personas que forman parte del personal administrativo, técnico y de servicio de la Policía Nacional Civil, cuyas plazas fueron trasladadas del Régimen de Ley de Salarios al sistema de contratos, correspondiente al ejercicio fiscal del 2003⁵⁶.

En síntesis, en la resolución final sobre el caso, esta Procuraduría estableció:

A. En base al contenido de la Ley de Presupuesto General del Estado y Presupuestos Especiales de dos mil tres (2003),⁵⁷ se puede observar que en el Ramo de Gobernación al cual está adscrita la Policía Nacional Civil (Unidad Presupuestaria 05: Servicios de Seguridad Pública) se contempla que de las diecisiete mil setecientos trece plazas por Ley de Salarios, diecisiete mil setecientos diez están asignadas exclusivamente al **“Personal de Seguridad Pública”**, es decir personal

⁵⁶ Resolución final sobre los hechos contenidos en los Expediente clasificados con los número 01-0034-03 y 01-0191-03, dictada por esta Procuraduría en fecha 28 de julio de 2003.

⁵⁷ Decreto Legislativo No. 1091, publicado en el Diario Oficial Número 242, Tomo No. 357, de fecha 21 de diciembre de 2002.

policial operativo. En ese mismo sentido, la Ley de Salarios de este año (2003), no contempla ninguna plaza para personal administrativo, técnico y de servicio de la Policía Nacional Civil (PNC).

A diferencia del año dos mil dos, de las veinte mil novecientos ochenta y siete plazas por Ley de Salarios,⁵⁸ dieciocho mil doscientas ochenta y cuatro correspondían al personal operativo; por lo que dos mil setecientos tres estaban asignadas al personal administrativo, técnico, obra y de servicio. Habiendo también un total de dos mil quinientos dieciocho plazas por contratos asignadas a este personal en ese mismo año. Para tener una mejor apreciación de lo aquí planteado, en cuanto a la distribución de las plazas por Ley de Salarios y por contratos para el año dos mil dos y dos mil tres, en los respectivos Presupuesto General del Estado de ambos años, se presentan los siguientes cuadros:

Cuadro 1

Clasificación de Personal	Ley de Salarios 2002	Contratos 2002	Total
Ejecutivo	--	3	3
Técnico	925	263	1,188
Administrativo	1,017	1,021	2,038
Seguridad Pública	18,284	--	18,284
Obra	127	162	289
Servicio	634	1,069	1,703
Total	20,987	2,518	23,505

Cuadro 2⁵⁹

Clasificación de Personal	Ley de Salarios 2003	Contratos 2003	Total
Gobierno	3	14	17
Ejecutivo	--	40	40
Técnico	--	1,871	1,871
Docente	--	2	2
Administrativo	--	3,045	3,045
Seguridad Pública	17,710	--	17,710
Obra	--	321	321

⁵⁸ Decreto Legislativo No. 679, publicado en el Diario Oficial No. 242, Tomo No. 353, de fecha 21 de diciembre de 2001.

⁵⁹ En la Ley de Presupuesto General del Estado y Presupuestos Especiales de 2003, no fue desglosada la clasificación del personal para la Unidad Presupuestaria 05: Servicios de Seguridad Pública, correspondiente a PNC -tal como se hizo en 2002-, sino que aparece dentro de la clasificación de todo el personal del Ministerio de Gobernación. Es por esta razón que se vierten datos de personal de “gobierno” y “docente” que no corresponden a la corporación policial.

Servicio	--	3,508	3,508
Total	17,713	8,801	26,514

Con los datos al respecto -comparando ambos cuadros-, así como con lo expresado por las funcionarios de la corporación policial, se evidencia que la política institucional para la PNC como en todo el Ministerio de Gobernación -al cual está adscrita la institución policial-, ha implicado que únicamente el personal policial operativo permanezca por Ley de Salarios, mientras que al resto del personal fue trasladado al sistema de contratos.

Llama la atención el hecho que esos mismos funcionarios han tratado de justificar ante esta Procuraduría, que el cambio de régimen laboral obedece a que en el Presupuesto General para el presente año, los empleados y empleadas de la PNC cuyas plazas se clasifican dentro de la categoría administrativo, técnico y de servicio, aparecen por contratos y no por Ley de Salarios a partir de enero de dos mil tres. No obstante, no se ha considerado que la creación, asignación y supresión de plazas no es una facultad oficiosa del Ministerio de Hacienda ni de la Asamblea Legislativa, sino que se hace a propuesta inicial del Director General de la Policía Nacional Civil quien se encarga de elaborar el anteproyecto de su presupuesto y presentarlo para su aprobación al Ministerio de Gobernación, según lo prescribe el artículo 9 literal f) de la Ley Orgánica que los rige.

En todo caso, ya sea que la directriz hubiere provenido del Ministerio de Gobernación para las autoridades de la institución policial o que haya sido iniciativa de estas últimas, no ha habido una justificación técnico-legal para implementar una directriz de tal naturaleza, que lógicamente implicó la supresión de las plazas que dicho personal ocupaba por medio de Ley de Salarios, aún cuando las y los empleados permanecen laborando a través de contratos.

Tal medida de forma directa ha conducido a la afectación de la estabilidad laboral que el personal en cuestión debe tener, además de la vulneración de la antigüedad que ostentaban por todo el tiempo de servicio que habían prestado por medio de Ley de Salarios, evidenciado en el contenido de los contratos que se les hiciera firmar por parte de las autoridades, según lo informado.

Sobre tal estabilidad laboral, ni la Ley Orgánica de la PNC, ni el Reglamento de la misma recientemente aprobado,⁶⁰ así como tampoco la Ley de la Carrera Policial ni el Reglamento Disciplinario regulan lo referente a garantizar la estabilidad laboral del personal policial operativo como del personal administrativo, técnico y de

⁶⁰ Decreto Ejecutivo No. 82 de fecha 25 de septiembre de 2002, publicado en el Diario Oficial No. 188, Tomo No. 357 de fecha 9 de octubre de 2002.

servicio. Esta legislación simplemente se limita a garantizar el debido proceso administrativo en el caso de los despidos y destituciones de los miembros de la corporación policial; por tanto, existe una clara desprotección en perjuicio de las y los trabajadores referidos.

Por otra parte, retomando el hecho que al darse la supresión de plazas por Ley de Salarios al interior del Ministerio de Gobernación y sus dependencias para el año en curso, y que en la presente resolución señalamos particularmente el caso de la Policía Nacional Civil (PNC), que produjo supresión de dos mil setecientos tres plazas por Ley de Salarios y que pasaron a contratos, éste personal afectado debió ser indemnizado para resarcir en parte el daño que se les produjo. Sobre esta situación, la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos, tal como se expuso en el Informe Especial sobre la supresión de plazas en el sector público, ocurrida por consecuencia de la aprobación, sanción, promulgación y vigencia de la Ley del Presupuesto General de la Nación (2002), de la Ley de Salarios (2002), y de las reformas a la Ley del Servicio Civil, retomó de la sentencia de inconstitucionalidad número 17-95 de la Honorable Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, lo que se cita a continuación⁶¹:

(...) la organización administrativa que estipule la Asamblea Legislativa debe respetar indefectiblemente los cargos y funciones consagrados constitucionalmente. Esto significa que el legislador ordinario no puede disponer sobre los órganos constitucionales, es decir, aquellos cuya configuración y funciones aparecen en la Constitución.

(...) si bien la supresión de las plazas es atribución de la Asamblea Legislativa, es innegable que la misma supone la modificación del status jurídico de una persona determinada. Y es que en el caso de la supresión de plazas, si bien la ley mantiene su naturaleza como imperativo abstracto, se suscitan específicas consecuencias jurídicas en esferas jurídicas concretas, en la situación jurídica de personas determinadas. En las consecuencias prácticas, la supresión de una plaza deviene en una revocación indirecta -por motivos de oportunidad- del nombramiento del empleado o funcionario público que ocupa aquella, pues simplemente hace desaparecer el presupuesto legal que le servía de soporte. (...) Ante esa afectación de situaciones jurídicas concretas, surge la obligación de indemnización a cargo del Estado; en consecuencia, ante la supresión de plazas, el régimen legal debe consagrar en abstracto el importe de la indemnización.

(...) en el caso de supresión de plazas, existen servidores públicos que pueden invocar una situación jurídica especial; específicamente y ante todo, los empleados o funcionarios públicos adscritos a cargos por plazos determinados. En estos

⁶¹ Numeral 110.

supuestos, si bien de ninguna manera impide la supresión de la plaza, existe una circunstancia especial en la afectación a su situación jurídica, y el régimen legal debe contemplar la reparación de ese daño especial.

B. Antes de entrar a analizar lo pertinente a la estabilidad laboral, es conveniente puntualizar que ni siquiera al interior de la corporación policial -de las autoridades que corresponden-, existe precisión y claridad sobre la normativa que en concreto es aplicable al personal administrativo, técnico y de servicio, bajo el entendido tácito que no están comprendidos en la carrera administrativa, tal como lo prescribe el artículo 4 literal q) de la Ley de Servicio Civil. Por una parte, funcionarios de la PNC han insistido en informar internamente al personal en cuestión que a partir del presente año se regirá por las disposiciones de la Ley de la Carrera Policial -y su Reglamento-, remitiéndose a lo que dispone el artículo 30 de la Ley Orgánica que rige a la institución, y que anteriormente se citó. Sin embargo, el contenido del artículo 2 de la Ley de la Carrera Policial es contrario a lo afirmado por las autoridades cuando se contempla lo siguiente:

“Esta ley se aplicará únicamente al personal policial de la Policía Nacional Civil; el personal administrativo, técnico y de servicio de la Policía Nacional Civil será regulado por otra ley”.

En consecuencia, ante lo estipulado en el citado artículo la argumentación dada institucionalmente no es válida, en tanto este personal por la naturaleza de las funciones que les corresponde realizar no podría hacer carrera policial como sí lo hace el personal policial operativo quienes incluso son los únicos que permanecen en sus plazas por Ley de Salarios, tal como se ha podido comprobar (ver Cuadro 2). En ese sentido, es comprensible que ante la falta de una reglamentación especial para ese personal se les aplique el Reglamento Disciplinario de la PNC -según consta en el artículo 2 del mismo-, de tal forma asegurarles las garantías del debido proceso administrativo. Sin embargo, la Ley de la Carrera Policial no sería aplicable por lo antes señalado, así tampoco lo sería el Reglamento de la Ley Orgánica de la PNC, tal como lo asegurara la jefa de la División de Personal a través de Memorandum No. SAF/JDP-0000230, ya que éste esencialmente tal como se establece en su artículo 1 “... **tiene por objeto desarrollar la Ley Orgánica de la Policía Nacional Civil de El Salvador y normar el funcionamiento, el accionar y la relación de la Policía Nacional Civil con la población, atendiendo la naturaleza civil y profesional que la Constitución le confiere**”. Lo que se contempla sobre las relaciones laborales de la entidad y sus miembros, el citado Reglamento las aborda de manera muy superficial, remitiéndose incluso a otra normativa interna. Así en sólo nueve artículos se trata lo referente a comisión de servicio, evaluación y capacitación de personal, la renuncia, destitución y

remoción,⁶² de los sueldos y salarios y de la prevención de accidentes profesionales. Pero en ningún caso, se regulan expresamente los derechos del personal policial, administrativo, técnico y de servicio, ni su estabilidad laboral.

Siempre relacionado con lo anterior, cabe considerar que el contenido de los contratos que rigen la relación laboral entre la PNC con los y las afectadas contiene varias cláusulas, las cuales desde todo punto de vista son atentatorias del derecho humano al trabajo, concretamente de la estabilidad laboral, por lo que en contra a lo establecido en el Reglamento Disciplinario posibilita a la corporación policial dar por terminado el contrato sin responsabilidad institucional, entre otros aspectos, por pérdida de confianza, “por incumplir o violar cualquiera de las obligaciones o prohibiciones establecidas en el contrato y por resolución ejecutoriada de despido emitida por autoridad disciplinaria competente”.

Además siempre en perjuicio de la estabilidad comentada, el contenido del contrato persiste en vulnerarla, al establecer que la PNC podrá finalizar la relación laboral con el personal en cuestión, una vez concluya el plazo del contrato ya que no se obliga a renovarlo. Lo anterior, permite concluir que la institución considera al personal como personal de nuevo ingreso en la corporación policial, por lo que no se ha tomado en cuenta que existen empleados y empleadas que han trabajado en la misma desde que ésta inició sus labores. Así tampoco se ha valorado en su generalidad que las personas en cuestión han desarrollado y desarrollan actividades cuya naturaleza son de carácter permanente al interior de la Policía, por lo que el plazo establecido no tendría razón de ser, a menos que se pretenda cesar al personal que no se considere necesario volver a contratar para un nuevo plazo, una vez prescrito el año de vigencia del contrato.

En concreto, sobre la garantía a la estabilidad laboral puede asegurarse sin temor a equivocación que el cambio de régimen laboral de Ley de Salarios al sistema de contratos de las y los empleados que forman parte del personal administrativo, técnico y de servicio de la PNC, ha significado una clara vulneración de la misma, pese a lo afirmado por la jefatura de la División de Personal, en cuanto a que ese cambio no significaba precisamente inestabilidad laboral al interior de la institución policial, puesto que “los únicos motivos que pudieran surgir para el despido de los empleados, están establecidos dentro de la Ley de la Carrera Policial”. Tal conclusión se fundamenta en el hecho que no puede desvincularse que la relación laboral -ahora por contrato-, implicó que la institución policial haya fijado un plazo de un año para su vigencia -del uno de enero al treinta y uno de diciembre de dos mil tres-, lo que lógicamente se traduce a la inestabilidad en sus empleos. Ello se refleja además cuando en la cláusula “DÉCIMA” de los contratos, se expresa que la

⁶² El Artículo 40 del Reglamento de la Ley Orgánica de la PNC, establece lo siguiente: “La destitución y la remoción solamente procederá de conformidad a lo establecido en el Reglamento Disciplinario”.

PNC “... no tiene obligación de renovar este contrato una vez vencido el plazo de su vigencia...”. (Las negritas son nuestras).

e. Régimen de disponibilidad del personal policial

El artículo 16 de la LOPNC establece que “los miembros de la Policía Nacional Civil podrán ser concentrados bajo un régimen de disponibilidad de conformidad al reglamento de funcionamiento que desarrolle esta ley”. Con ello, se dejó sin efecto el artículo 28 de la anterior normativa relativa a que los miembros de la PNC no estarían acuartelados, salvo condiciones excepcionales y por el tiempo estrictamente requerido.

Al respecto, es necesario señalar que el Régimen General del Personal de la Policía Nacional Civil, contenido en el Acuerdo de Paz suscrito en Chapultepec el 16 de enero de 1992, expresamente restringió el acuartelamiento de los miembros de la Policía Nacional Civil, en orden a conformar una organización con nuevos mecanismos de formación y adiestramiento, para preservar su carácter civil. En concordancia con esa voluntad, el artículo 28 de la derogada Ley Orgánica de la PNC disponía:

“Los miembros de la Policía Nacional Civil no estarán sometidos a régimen de acuartelamiento; sin embargo, en condiciones excepcionales y por el tiempo estrictamente requerido por éstas, podrán ser encuarterados de conformidad al reglamento de funciones que desarrolle esta ley.”

Pese a lo anterior, en la práctica siempre existió un acuartelamiento casi permanente, con excepción de un breve período (1998-2000) cuando se suprimieron las plazas del personal que formaba parte de la estructura de manutención de los y las agentes policiales. Sin embargo, el desacuarteramiento se produjo sin prever las zonas de residencia de los agentes, sumado a un rol de turnos que afectaba seriamente el uso adecuado de sus licencias para visitar a sus familiares, lo que produjo el incremento de sus gastos en alimentación, transporte y estadía en las zonas de trabajo, redundando en una agudización de la insuficiencia de prestaciones laborales.

Con posterioridad, la idea del acuartelamiento general surgió nuevamente con el plan denominado “Buen Samaritano” implementado después del terremoto del trece de enero de dos mil uno, con el objeto de brindar seguridad a las viviendas y personas afectadas; no obstante éste no se implementó sólo para cubrir la emergencia, sino que se extendió para un período de seis meses. La medida fue incorporada en la nueva Ley pese a que la Corporación no contaba con el equipo y recursos necesarios para darle cumplimiento. El

régimen consiste en la realización de turnos de trabajo de seis días continuos y tres de descanso⁶³.

En atención a las posibles violaciones a derechos humanos derivadas de la implementación de dicho régimen, esta Procuraduría realizó diversas verificaciones a través de sus Delegaciones Departamentales distribuidas a nivel nacional, identificando determinados efectos negativos que atentan contra la vigencia de los derechos laborales del personal policial.

Como ejemplo se detallan los resultados de las verificaciones realizadas a finales del año 2002, por personal de esta Procuraduría en las unidades policiales de tres Departamentos: Sonsonate, La Libertad y La Paz:

- Departamento de Sonsonate

En el monitoreo realizado por personal de la Delegación Departamental de Sonsonate, se verificó que el horario de trabajo se encuentra distribuido de la siguiente manera: ocho horas laborales que incluye la realización patrullajes, atención de la Comandancia de Guardia, custodia de detenidos en diligencias judiciales; además, se realizan labores de patrullaje conjunto con la Fuerza Armada (esto no ocurre en San Salvador). El personal descansa ocho horas durante el día, tiempo en el cual aún se encuentran bajo la disposición de Policía y en consecuencia, éstas se vuelven horas laborales. Adicionalmente, se constató que las instalaciones de las unidades policiales verificadas no reúnen condiciones dignas para alojar a los elementos policiales en su momento de reposo y que el día en que se entrega y recibe el servicio cuentan como días de descanso.

- Departamento de La Libertad

Inspecciones realizadas por personal de la Delegación Departamental de La Libertad en distintas sedes policiales, con el objeto de verificar las condiciones en que el personal policial cumple el Régimen de Disponibilidad, dieron como resultado lo siguiente: no existen condiciones dignas para el personal, algunos descansan incluso en cartoneros (específicamente la Subdelegación de Campos Verdes); los servicios sanitarios son insuficientes y en algunos casos son compartidos por hombres y mujeres; el espacio de las oficinas es reducido y sin ventilación. Se conoció que personal sometido al Régimen había solicitado a las Jefaturas que promovieran reformas al mismo, sin haber obtenido respuesta al respecto.

⁶³ Véase: “Estado de la Seguridad Pública y la Justicia Penal en El Salvador 2001. Los Derechos Humanos de las y los miembros de la PNC”, publicado por la Fundación de Estudios para la Aplicación de Derecho, FESPAD, mayo de 2002.

- Departamento de La Paz

Por su parte la Delegación Departamental de La Paz, verificó que al no encontrarse regulado en un reglamento, el Régimen de Disponibilidad funciona dependiendo de cada Delegación o puesto policial, pero lo que es común a todas las dependencias son los días trabajados y de licencia, así como las degradantes condiciones en que los agentes se ven obligados a cumplirlo, lo cual atenta contra la dignidad humana. En el transcurso de las verificaciones se pudo observar que las circunstancias antes señaladas, se ven agudizadas en razón de la distancia que separa a la unidad policial de la Delegación central.

Con algunas variantes, la situación es similar para los elementos policiales integrantes de las Unidades de Acción Inmediata Permanente y de Terreno, como la Unidad Táctica Operativa (UTO) y el COC. Los mismos no cuentan con un lugar adecuado para oficina y lugar de descanso. No se les proporciona uniforme, botas ni mochila; no reciben alimentación y trabajan en horario de cuatro días (las veinticuatro horas) por cuatro de licencia. Su única prestación extra es un sobresueldo de cuatrocientos colones para los agentes y quinientos para los sargentos. En igual condición se encuentran los agentes asignados a los denominados Grupos de Tarea Conjunto (GTC), a quienes por ser un grupo de terreno, se les proporciona alimento consistente en dos latas de frijoles y dos de carne guisada para un día.

En consecuencia, esta Procuraduría considera que el Régimen de Disponibilidad, a parte de ser contrario al carácter y naturaleza de la Policía Nacional Civil, es violatorio de los derechos laborales reconocidos en el artículo 37 y siguientes de la Constitución de la República y los Tratados Internacionales sobre la materia.

f. El respeto a los derechos humanos de la mujer y la PNC

En adición a todas las dificultades que día a día enfrentan los miembros de la Policía Nacional Civil, el personal femenino de dicha institución, por su condición de mujer, eventualmente debe sobrellevar otro tipo de actos discriminatorios como el acoso sexual al interior de la Corporación policial o despidos arbitrarios cuando se encuentran en la condición especial de embarazo.

Respecto al primer aspecto, esta Procuraduría ya ha referido que el derecho a una vida libre de violencia física, psicológica y sexual tanto en el ámbito público como en el privado, es el derecho que tienen todas las mujeres a que les sean respetadas y protegidas su vida, su integridad física, psicológica, moral y sexual en cualquier espacio, y a que sea potenciada su autoestima positiva para el desarrollo de todas sus posibilidades humanas. El goce y disfrute del mismo debe ser garantizado pública y privadamente, e incluye el derecho a ser

libre de toda forma de discriminación que se base en conceptos de inferioridad o subordinación.

El derecho de las mujeres a tener una vida libre de violencia física, psicológica y sexual en el ámbito público, encuentra su reconocimiento en el artículo 3 de la Constitución de la República, el cual establece que todas las personas somos iguales ante la ley y que para el goce de los derechos, no podrán establecerse restricciones que se basen en diferencias de nacionalidad, raza, sexo o religión. Dicha disposición se encuentra en armonía con la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer, ratificada por El Salvador el 2 de junio de 1981.

De la misma forma lo reconoce la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer "Convención de Belem do Pará", ratificada por El Salvador el 23 de agosto de 1995, y la Declaración sobre la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, ratificada por El Salvador el 20 de diciembre de 1993, cuyo artículo 2 dispone que deberán adoptarse todas las medidas apropiadas a fin de abolir las leyes, costumbres, reglamentos y prácticas existentes que constituyan una discriminación en contra de la mujer y para asegurar la protección jurídica adecuada de la igualdad de derechos del hombre y la mujer.

Esta Procuraduría ya ha señalado antes, que muchas mujeres no denuncian este tipo de hechos por el temor a ser ignoradas, así como a las represalias que posteriormente deben enfrentar. Por ello, ha considerado además que es necesario frenar y erradicar la cultura de violencia contra la mujer, no sólo en el ámbito de la familia, sino también en el ámbito de las relaciones laborales, pues aquí también se ejercen contra la mujer actitudes discriminatorias o diversas formas de violencia graves, desde la agresión física hasta el acoso sexual. Este último es una grave manifestación de violencia que, por lo general, sufren las mujeres y que repercute en su integridad psíquica y en su desarrollo personal y profesional⁶⁴.

El tema del acoso sexual y otros actos de discriminación contra el personal femenino de la PNC, también ha llamado la atención de entidades internacionales, particularmente del Departamento de Estado de los Estados Unidos que en su Reporte de Derechos Humanos sobre El Salvador para el año 2002, consignó que:

"En agosto de 2001 una organización prominente dedicada a los derechos humanos de la mujer (CEMUJER) afirmó que el acoso sexual estaba ampliamente

⁶⁴ Véase: Resolución final sobre los hechos denunciados e investigados por esta Procuraduría en los Expedientes 01-1715-00, LL- 0684-00, 01-0159-01, 1-0354-01, 01-1224-01, 01-1231-01 y 01-1336-01, emitida a las once horas del día veinticuatro de julio del presente año.

generalizado entre la PNC. La misma ONG, citando una encuesta que había hecho en el año 2000, sostuvo que aproximadamente el 60% de las sargentos femeninas habían sido víctimas de violencia dentro de la policía. Durante el año, la ONG ayudó a 3 empleadas de la PNC al llevar los casos de acoso sexual contra sus superiores; los juzgados sobreyeron los casos contra los imputados en los tres casos.

Durante el año, la Inspectoría General de la PNC recibió dos denuncias de acoso sexual por parte de agentes de la policía. En un caso, se estableció que el agente de la policía y la empleada de la PNC que acusó del delito al agente, ambos compartían responsabilidad por la infracción; como una sanción los dos fueron suspendidos sin goce de sueldo por 12 días. En otro caso, un tribunal disciplinario de la PNC suspendió al agente Rafael Antonio Núñez sin goce de sueldo por 60 días como castigo de acoso sexual contra una menor.

Hubo denuncias que superiores de la PNC utilizaron la legislación para facilitar el despido de agentes acusados de algún delito o incompetencia con el fin de despedir a algunas mujeres embarazadas del cuerpo policial".

Los aspectos planteados en el Reporte citado *supra*, han sido objeto de pronunciamientos por parte de esta Procuraduría, pues ya en su Informe Especial sobre el denominado "Proceso de depuración policial y el decreto de la nueva Ley Orgánica de la Policía Nacional Civil" de junio de 2002, estableció que mediante la aplicación del Decreto Legislativo No. 101 se había removido de sus cargos a personal femenino en estado de embarazo, y al respecto objetó:

"El hecho que con la aplicación del Decreto Legislativo No. 101, fue removido de sus cargos personal femenino en estado de embarazo, como es el caso de la señora Mirna Daisy Portillo Fuentes, quien el veintidós de febrero de dos mil fue notificada de su remoción, pese a que en esa fecha contaba con ocho meses de embarazo. Similar situación planteó a esta Procuraduría la señora Josefina Darlene Ayala García".

Al anterior cuestionamiento, esta Procuraduría añadió:

"Dado que la maternidad exige una protección especial, tanto en el periodo anterior como posterior al parto, el artículo 42 de la Constitución de la República al respecto establece que "la mujer trabajadora tendrá derecho a un descanso remunerado antes y después del parto, y a la conservación del empleo". En consecuencia, las autoridades de la corporación policial infringieron gravemente un mandato constitucional al privar del derecho al trabajo a las referidas señoras, quienes por tal condición gozaban de esa protección especial".

Por otra parte, respecto al tema del acoso sexual al interior de la PNC, esta Procuraduría manifestó públicamente su preocupación sobre la posible afectación de los derechos humanos de mujeres miembros de dicha institución por este tipo de actos, en su Informe anual julio 2001 – junio 2002, al revelar que:

“La PDDH ha investigado casos de mujeres policías víctimas de acoso sexual por parte de miembros de la misma corporación policial. Tales investigaciones han permitido identificar que estas agentes policiales se han visto revictimizadas por el poco o deficiente acceso a la justicia del que han sido parte, ya que pese a que estos hechos han sido denunciados tanto en los organismos de control interno de la PNC, como ante la justicia ordinaria, no han sido investigados con la celeridad y eficacia debidas. Esta sistemática denegación de justicia, ha permitido que estos hechos permanezcan en la absoluta impunidad, tanto por parte de las autoridades administrativas, como judiciales.

Particular gravedad reviste la constatación de personal de esta PDDH de que las referidas víctimas son además objeto de todo tipo de represalias y discriminación al interior del cuerpo policial, tales como burlas, traslados arbitrarios y relegación a tareas administrativas. Por el contrario, los presuntos autores de estos hechos delictivos han sido, en la mayoría de ocasiones, promovidos a mejores puestos de trabajo o cargos dentro de la institución policial. “

En fecha más reciente, mediante resolución de fecha 24 de julio 2003⁶⁵ esta Procuraduría señaló que:

“(…) Pese al hecho de que los principios de igualdad y no discriminación se concibieron como uno de los fundamentos de la actuación de la PNC, desde sus inicios, se ha señalado que la participación de la mujer en la Policía Nacional Civil se ha caracterizado por la falta de equidad y de oportunidades en el desarrollo de las mismas al interior de la corporación policial. Se ha señalado también que muchas mujeres miembros de la corporación policial han sido víctimas de discriminaciones, de violencia física, violencia psicológica y acoso sexual por parte de sus superiores⁶⁶”.

⁶⁵ Resolución final sobre los hechos denunciados e investigados por esta Procuraduría en los Expedientes 01-1715-00, LL- 0684-00, 01-0159-01, 1-0354-01, 01-1224-01, 01-1231-01 y 01-1336-01, emitida a las once horas del día veinticuatro de julio del presente año.

⁶⁶ Sobre este tema se puede consultar el Informe “Estado Actual de la Seguridad Pública y la Justicia Penal en El Salvador” junio 1999-marzo 2001, FESPAD, Pág. 17.

En ese orden, tal como consta en la resolución aludida:

“Durante los años 2000 y 2001, las señoras Mildred Melanie Merlos Villalta, Mónica del Rosario Trejo de Villalobos, Celina del Rosario Arévalo Mejía, Santos Mercedes Quintanilla Garay, Karla Lileana Alfaro Jurado y Blanca Armida Martínez Sánchez, todas pertenecientes a diferentes unidades de la Policía Nacional Civil, denunciaron ante esta Procuraduría haber sido víctimas de acoso sexual por parte de funcionarios de la misma corporación policial.

De igual forma las afectadas señalaron que el acoso sexual del que habían sido objeto lo hicieron del conocimiento de las autoridades administrativas disciplinarias de la Policía Nacional Civil así como ante el sistema judicial, sin que las mismas hayan emprendido investigaciones serias y eficaces, lo cual redundó en impunidad de los funcionarios denunciados por las víctimas.

Asimismo denunciaron que lejos de obtener una protección eficaz por parte de las citadas autoridades, a consecuencia de sus denuncias sufrieron todo tipo de represalias dentro de la institución policial, tales como burlas, traslados arbitrarios, denegación de prestaciones laborales, entre otras situaciones, lo cual acarreó como consecuencia afectaciones a su estabilidad y desempeño laboral. Por su parte, la señora Maensa Anabel Zaldaña Cornejo, también miembro de la PNC, denunció haber sido víctima de actos arbitrarios en el ámbito laboral, debido a que compareció como testiga en un proceso penal contra uno de los presuntos responsables de un caso de acoso sexual”.

En relación a los hechos contenidos en las denuncias provenientes del personal femenino de la PNC objeto de supuesto acoso sexual, la señora Procuradora consideró:

“[Es] de suma importancia recordar la gravedad que revisten los delitos que afectan la igualdad, libertad, integridad y seguridad de las mujeres, incluso su derecho al trabajo, como es el caso del delito de acoso sexual, razón por la cual en tal ilícito el Estado se encuentra obligado a actuar con equidad, eficiencia y efectividad en las investigaciones y procesos judiciales, a fin de procesar y sancionar a los responsables de este tipo de vejámenes y proteger a las víctimas.

Por ello resulta altamente preocupante que presuntos actos delictivos como los aquí denunciados se vean afectados por falta de seriedad y actitudes discriminatorias en contra de la mujer por parte de las autoridades administrativas y judiciales que conocieron de los mismos.

Se ha establecido que, en los casos denunciados ante esta Procuraduría, se violentó el derecho a tener una vida libre de violencia física, psicológica y sexual en el ámbito público, así como una violación al derecho al trabajo, en razón de la

desprotección jurídica que afectó a las víctimas como consecuencia del incumplimiento estatal a su deber indelegable de investigar, procesar y sancionar, así como evitar el acceso a la justicia sin discriminación”.

g. Sobre las condiciones de vulnerabilidad en que laboran los miembros de la Policía Nacional Civil

De acuerdo con un reporte de prensa del Departamento de Información de la PNC fechado 31 de octubre del año en curso, la Policía de El Salvador rindió tributo a 183 héroes policiales fallecidos en el cumplimiento del deber. Según el mismo reporte, durante el 2003, han fallecido un total de siete elementos policiales quienes han ofrendado su vida en cumplimiento del deber y además detalla lo siguiente:

"Desde la creación de la Policía de El Salvador, en 1993 hasta la fecha de hoy, la institución policial lamentó el fallecimiento de 183 efectivos policiales que han ofrendado su vida en el cumplimiento del deber.

El primer fallecido se registró el 2 de octubre de 1993, fecha en que murió el agente Francisco Humberto Guirola Ramos, de 25 años de edad, quien fue herido al repeler un punto de asalto, en el Cantón San Simón en el Departamento de Morazán.

Durante el presente año, siete elementos de la corporación han perdido la vida, en diversas circunstancias, el primero de los casos se registró el 16 de febrero del presente año, cuando fue asesinado el agente Mauricio Mártir de 27 años, el caso se registró en la zona de Zacatecoluca.

Otro de los hechos que cobró notoriedad fue el asesinato del agente Ricardo Douglas Amaya López, destacado en la Unidad de Emergencias 911 de Ilopango, cuando se enfrentó el pasado 19 de agosto, contra varios sujetos robacarros , en intercambio de disparos a inmediaciones del Boulevard del Ejército.

El joven policía fue gravemente lesionado en su cuerpo, falleciendo posteriormente en un centro asistencial.

También el 24 de abril de 2003, la División de Finanzas de la Delegación de Usulután se vistió de luto, tras ser asesinado el agente Encarnación de Jesús Meléndez González de 30 años de edad. El perdió la vida, durante un allanamiento que se realizaba en una venta de material pirata ubicado en la ciudad de Usulután, cuando fue atacado a balazos por el propietario del negocio.

Por todos y cada uno de ellos, las autoridades policiales ofrecen hoy una plegaria por el descanso de sus almas y el reconocimiento a la valentía que tuvieron al momento de ofrendar su vida por la seguridad de toda una nación.

Según la estadística policial el recuento de elementos policiales que han fallecido en cumplimiento al deber es el siguiente:

AÑO	Cantidad de fallecidos en el cumplimiento del deber
1993	1
1994	17
1995	28
1996	28
1997	18
1998	26
1999	21
2000	17
2001	13
2002	7
2003	hasta la fecha 7
total	183

El reporte público aludido, ejemplifica una clara situación de vulnerabilidad de los miembros de la Policía Nacional Civil, la cual ha sido enfatizada en el pasado por investigadores y organizaciones que dan seguimiento al ámbito de la seguridad pública en el país.

De hecho, en un esfuerzo común por abordar el problema de la afectación a la vida y la integridad de los policías, la Academia Nacional de Seguridad Pública, la misma Policía Nacional Civil y la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos, efectuaron en 1999, un acopio de información con miras a determinar causas y generar recomendaciones preventivas para disminuir tal condición de vulnerabilidad⁶⁷.

Según la estadística de Bienestar Policial, en 1999 se contabilizaban 381 fallecimientos de policías en siete años de labor, 143 de los cuales habían fallecido en servicio, mientras 238 en licencia. Para entonces, la causa principal de la muerte la constituían las lesiones por

⁶⁷ Proyecto de Fortalecimiento a la PDDH en materia de seguridad pública y política criminal, en coordinación con la Policía Nacional Civil y la Academia Nacional de Seguridad Pública; Seminario – Taller “Muertes, suicidios, uso de la fuerza y la imagen de la Policía Nacional Civil frente a la sociedad salvadoreña”; octubre de 1999.

arma de fuego (en el 62.13% de los casos); los accidentes de tránsito (en el 13.87% de los casos) y el suicidio (en el 10.98% de los casos).

El esfuerzo común de la ANSP, la PNC y la PDDH, permitió el acercamiento a una evaluación de 93 casos de fallecimientos de policías, sobre los cuales existían mejores condiciones para acceder a información confiable. De los 93 casos, 76 muertes habían sido ocasionadas por lesión de arma de fuego y 8 se debían a accidentes de tránsito; la mayoría de los fallecidos (71) ostentaban el grado de agentes y 10 de sargentos; 38 habían fallecido en servicio y 55 en licencia (el 59.14%).

Respecto a los policías fallecidos durante licencia, de 55 casos examinados, 50 habían muerto por lesión de arma de fuego.

El mismo estudio promovió entrevistas a miembros de la policía que tenían cercanía con los fallecidos o con la investigación de los fallecimientos, a fin de evaluar las causas más frecuentes de los mismos. Los entrevistados evaluaron como las principales causas: la negligencia del fallecido, el “exceso de confianza”, la planificación deficiente de la actuación, el “descuido” y “el valor temerario”. Aunque en menor número, se relacionó como una causa probable de la muerte la insuficiencia de medios; no obstante, durante sus entrevistas los agentes policiales expresaron en numerosas ocasiones que los fallecimientos ocurridos lo fueron en circunstancias de no proporcionalidad, es decir, al enfrentarse a agresores mejor armados, más numerosos o mejor preparados para la acción violenta.

En una aproximación estadística reciente, sobre la base de un monitoreo periodístico exhaustivo, FESPAD reveló el registro de 8 fallecimientos de policías y 12 lesionados durante el año 2001. De las 8 muertes, 7 habrían sido ocasionadas por lesiones de arma de fuego⁶⁸. El estudio de FESPAD revela una disminución significativa en los casos de suicidios de miembros de la PNC, que habían sido un fenómeno alarmante en los primeros años de su labor institucional.

Al respecto, FESPAD advirtió: “La existencia de este tipo de situaciones y sus características, obliga a evaluar la capacidad en materia de defensa de los agentes, en función de la complejidad del contexto social”⁶⁹.

En el mismo sentido, el esfuerzo conjunto ANSP - PDDH – PNC de 1999, consideró recomendable el diseño y ejecución de una política preventiva frente al elevado número de fallecimientos de miembros de la corporación policial, especialmente al considerar que, en su mayoría, las muertes ocurren por lesiones con arma de fuego.

⁶⁸ FESPAD, Ediciones, Estado de la Seguridad Pública y la Justicia en El Salvador 2001; págs. 48-49.

⁶⁹ Idem.

En tal sentido, los técnicos organizadores de este esfuerzo interinstitucional encontraron recomendable medidas prácticas, tales como: entrenamiento policial más frecuente; enseñanza especializada en la normativa de uso del arma de fuego, con modalidades teórico prácticas; evaluación permanente de los riesgos en la función policial; la creación de un concepto uniforme por los diferentes funcionarios del sistema – policial penal, respecto del uso del arma de fuego y las circunstancias de peligrosidad y proporcionalidad en las que se utiliza dicha arma, así como la adopción de técnicas de autoprotección por parte de los miembros de la PNC⁷⁰.

- **Consideraciones sobre la responsabilidad de las jefaturas en la planificación de intervenciones policiales**

En concordancia con las pocas investigaciones realizadas, esta Procuraduría coincide en que los fallecimientos o lesiones de miembros de la corporación policial, en ejercicio de sus funciones o fuera de servicio, deben ser un punto de alta preocupación para el Estado. El hecho de que la mayoría de fallecimientos tengan como causa las lesiones por arma de fuego y los accidentes de tránsito, permiten afirmar que es posible impulsar políticas de prevención para disminuir la vulnerabilidad de los y las policías.

Por supuesto que debe existir un sistema de perfeccionamiento técnico y adiestramiento permanente de los policías en servicio, respecto al uso de las armas de fuego; sin embargo, también debe impulsarse seriamente un proceso de evaluación de las circunstancias operativas en las cuales fallecen los policías en servicio y si las mismas no son el resultado único de la impericia, imprudencia o falta de capacitación, si no que obedecen a negligencias o errores en la planificación de las acciones, lo que volvería responsables indirectos de las muertes a los jefes policiales que organizaron tales actuaciones.

Un ejemplo claro de lo anterior, lo constituyó el envío de los agentes Pedro de Jesús Canizález, Germán Antonio Rodríguez y dos agentes más, a un operativo de búsqueda de drogas en el pabellón de dormitorios tres del Centro Penal La Esperanza, en diciembre de 2002, sin previa evacuación de la población interna y sin que fuesen suspendido el procedimiento, pese a que por un tiempo considerable se produjeron signos evidentes de motín carcelario. Los agentes fueron enviados a una situación inminente e innecesaria de muerte; como resultaba predecible, los agentes fueron atacados por la población interna al estallar un motín, con el saldo de la muerte de los dos policías mencionados y los dos restantes gravemente lesionados.

⁷⁰ Proyecto de Fortalecimiento a la PDDH en materia de seguridad pública y política criminal, en coordinación con la Policía Nacional Civil y la Academia Nacional de Seguridad Pública; *op cit.*

Como agravante de lo anterior, al recibir aviso inmediato de que los policías fueron agredidos, los jefes del incidente omitieron promover un rescate y, aunque promovieron posteriormente un proceso de negociación por intermedio de la PDDH que tuvo éxito en la liberación de dos rehenes vivos, luego realizaron un fraude público de información con evidente motivación política para desprestigiar a esta Procuraduría. Más grave aún resulta el hecho de que los jefes del incidente fueron los más altos jefes de la corporación policial: el Director General, señor Mauricio Sandoval y sus cuatro Subdirectores; también que haya sido el mismo Director General, quien promovió el fraude público de información en contra de la PDDH.

El caso de los agentes asesinados en el Centro La Esperanza en diciembre de 2002, en un operativo técnicamente absurdo y deficiente, permite ejemplificar que, eventualmente, los jefes policiales pueden ser responsables de riesgos innecesarios e injustificados en contra de los propios miembros de la corporación, por lo cual puede existir una voluntad institucional de impunidad respecto de tal responsabilidad⁷¹.

En tal sentido, consideramos oportuno que un proceso de seguimiento y evaluación de la planificación de acciones policiales y de la actuación de jefes de incidentes en que haya resultados policías lesionados o fallecidos, debe contar con la participación de entidades externas a la PNC, a fin de garantizar la debida transparencia y la imparcialidad de los resultados. Oportuno sería recomendar la participación en tales evaluaciones de la Academia Nacional de Seguridad Pública, del Consejo Nacional de Seguridad Pública, de la asesoría internacional de la PNC, de la Fiscalía General de la República, de la Inspectoría General de la PNC y de esta Procuraduría, así como de organismos no gubernamentales con trayectoria de opinión y especialización en la observación del trabajo policial.

- **Consideraciones sobre la necesidad de homologar los criterios para la evaluación de la proporcionalidad en el uso de la fuerza policial**

Otro aspecto que debemos considerar como relevante, es la vulnerabilidad de los miembros de la corporación policial al momento de usar el arma de fuego, debido a la ausencia de un criterio homogéneo en las diferentes instancias del sistema policial penal, acerca de la

⁷¹ Otro caso particularmente ilustrativo es el caso de dos agentes policiales fallecidos y otros lesionados, durante un operativo de rescate del niño Gerardo Villeda Kattan, en 2001, mientras el pequeño se encontraba en manos de sus secuestradores. La intervención policial fue sumamente deficiente y carente de planificación, siendo el caso que tales errores podrían haber ocasionado no sólo la muerte de los dos policías y uno de los secuestradores, sino también haber precipitado u ocasionado directamente (por fuego policial), la muerte del niño Villeda. En este caso, además, existe prueba de la ejecución arbitraria de uno de los secuestradores.

“proporcionalidad” y la “peligrosidad” de las circunstancias en que se usa la fuerza y particularmente el arma de fuego.

En efecto, existe una regulación general del uso del arma de fuego, en el sentido de que ésta debe utilizarse en circunstancias extremas, para defender la vida propia o de terceros o para evitar daños gravísimos a personas inocentes. Sin embargo, en la práctica, jueces, fiscales, inspectores y la misma PDDH, no han tenido consenso acerca de cuando, reunidas estas circunstancias, la peligrosidad dada ha legitimado el uso del arma de fuego o cuando los hechos han reunido los requisitos del uso proporcional de la fuerza.

Contrario al caso de la *necesidad* y la *legalidad* empleados en el uso del arma de fuego, que suelen ser requisitos de fácil esclarecimiento, el de *proporcionalidad* suele ser un requisito más confuso y difícil de determinar entre los diferentes actores del sistema penal – policial. Lo anterior ha ocasionado que existan agentes policiales condenados o procesados por hechos en los cuales han usado su arma de fuego legítima y proporcionalmente; asimismo, que sean absueltos policías que han utilizado su arma de fuego con abuso de poder. La *peligrosidad real*, con frecuencia, es un elemento no utilizado por muchos operadores del sistema de justicia para evaluar el uso del arma de fuego por miembros de la PNC.

La heterogeneidad de criterios ocasiona que un policía puede ser condenado en un departamento del país por ciertas circunstancias en el uso de su arma de fuego y que, por un hecho idéntico o muy similar, otro policía sea absuelto en un departamento diferente del país, de acuerdo a la variabilidad de criterios de fiscales o jueces. Al no existir reglas claras, la ausencia de una normativa más específica ocasiona que los policías, en muchas ocasiones, eviten el uso del arma de fuego, aún en circunstancias legítimas de autodefensa, volviéndose más vulnerables para ser lesionados o muertos.

- **Consideración sobre otros factores**

Un factor que resulta de importancia comentar, es el alto índice de policías fallecidos a causa de accidentes de tránsito. Si bien esta causa de muertes puede depender de factores impredecibles (como accidentes con responsabilidad de un tercero), si deben promoverse acciones tendientes a la prevención. La ausencia de controles necesarios, de evaluación de los accidentes, la carencia de capacitación o la fatiga impuesta por excesivas horas de trabajo, son también factores que pueden estar incidiendo en el considerable número de fallecimientos de policía en accidentes de tránsito.

La capacitación en medidas de autoprotección de los miembros de la corporación policial, podría resultar de especial importancia en el caso de la prevención de homicidios de policías fuera de servicio (en licencia).

Capítulo VI

Declaraciones y Recomendaciones

a. Declaraciones y Recomendaciones

En ejercicio de su mandato constitucional, establecido en el artículo 194.I, ordinales 1°, 10°, 11° y 12°, la suscrita **Procuradora para la Defensa de los Derechos Humanos**, estima procedente dictar las declaraciones y recomendaciones que se exponen a continuación:

1. Con relación al deterioro en la construcción de una policía realmente democrática

Declara que la PNC es una institución trascendental para la vigencia de los derechos humanos en el país, bajo el ideario y aspiración del advenimiento de una verdadera seguridad democrática, tal como se ha planteado claramente en su doctrina policial, definida por los Acuerdos de Paz y consagrada en el artículo 159 de la Constitución de la República.

En este sentido, en El Salvador del post conflicto, la PNC es una pieza esencial para garantizar la plena vigencia de los derechos humanos de toda la población, como expresión de un sistema penal – policial democrático apegado a los altos fines constitucionales que garantizan la libertad y la seguridad de las personas, sujetando toda actividad del Estado a la defensa de la dignidad humana (art. 1 Cn).

Declara, bajo esta perspectiva, que la PNC simboliza para el futuro de las y los salvadoreños, la garantía de no repetición de las prácticas de los antiguos CUSEP (PN, PH y GN), los cuales llegaron a convertirse en fuerzas de terror e instrumentos para la comisión de crímenes aberrantes, carcomidos además por una corrupción generalizada.

Por tanto, le mueve a extrema preocupación el hecho de que los casos verificados en el presente informe demuestran la responsabilidad de miembros de la PNC en violaciones a los derechos humanos, muchas de ellas de particular gravedad, como casos de tortura o tratos crueles, inhumanos y degradantes a detenidos.

También le resulta alarmante que, muchas de tales infracciones han tenido lugar en ambientes de tolerancia institucional, incluso de parte de las altas autoridades de la

corporación policial. Asimismo, que otras de tales infracciones, como las detenciones arbitrarias sistemáticas, son el producto de políticas deliberadas impulsadas por altas esferas del Poder Ejecutivo.

Estima que tales disfunciones representan un alejamiento cada vez mayor de la Policía Nacional Civil respecto de su naturaleza y concepción original, por cuanto se asemejan a las prácticas que caracterizaban a los extintos cuerpos de seguridad.

Considera fundado afirmar, sobre la base del resultado de fuentes de incuestionable credibilidad, las cuales incluyen los informes de las Misiones de Verificación de las Naciones Unidas en el país, que la corta historia de la Policía Nacional Civil es la historia de una entidad continuamente afectada por los esfuerzos gubernamentales de imponer, en la joven policía, los viejos esquemas de militarización, autoritarismo, distanciamiento de la comunidad e impunidad respecto de los abusos policiales, entre otros factores igualmente graves; en desmedro, obviamente, del suficiente apego del nuevo cuerpo policial a la doctrina emanada de los Acuerdos de Paz e, inclusive, también, en desmedro de una real profesionalización y modernización de la PNC.

- En virtud de lo anterior, recomienda:

- 1.1 Al Señor Presidente de la República, intervenir personalmente para detener y revertir procesos antidemocráticos en el desarrollo institucional de la Policía Nacional Civil, especialmente en lo referente a la ejecución de violaciones sistemáticas de los derechos humanos, como las detenciones arbitrarias masivas; asimismo, a revisar las políticas de seguridad pública por él mismo dictadas, que pudiesen estar generando tales afectaciones a derechos fundamentales de la población.
- 1.2 Al Señor Presidente de la República, igualmente, reconsidere devolver su mandato original al Consejo Nacional de Seguridad Pública, de conformidad a los parámetros sugeridos por la Misión de Verificación de las Naciones Unidas en El Salvador (ONUSAL), en su “Informe de evaluación sobre el sector seguridad pública”, del 28 de septiembre de 1995; no sólo por su importancia para el diseño y evaluación de políticas de seguridad pública coherentes con los principios democráticos, sino por su potencial labor de supervisión y corrección de irregularidades o deficiencias en el sistema nacional de seguridad pública como los señalados en el presente informe.
- 1.3 Al Señor Presidente de la República, también, promover la atención y cumplimiento de las recomendaciones del Comité de Derechos Humanos de la ONU, emanadas de su examen de los informes presentados por El Salvador, en cumplimiento del Artículo 40 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, de fecha 15 de abril de 2003. Tales preocupaciones y recomendaciones del Comité incluyen:

- Revisar las condiciones de reclutamiento de algunos agentes de la PNC que pudiesen estar involucrados en violaciones de derechos humanos o del derecho internacional humanitario;
 - Informar fehacientemente al Comité sobre las denuncias de violaciones a los derechos humanos cometidas por la PNC, especialmente en casos de afectación a la vida, casos de tortura, de tratos crueles, inhumanos o degradantes y abuso de autoridad;
 - Además, a considerar seriamente el establecimiento de un mecanismo independiente, externo a la PNC, que tendría derecho de ejercer investigaciones y supervisar a la PNC.
- 1.4 A las distinguidas Comisión de Seguridad Pública y Comisión de Justicia y Derechos Humanos de la Honorable Asamblea Legislativa, dar un seguimiento a los resultados del presente informe, especialmente en lo tocante al cumplimiento de las recomendaciones en él contenidas, a los efectos de promover iniciativas de su competencia encaminadas a corregir las graves disfunciones descritas.
- 1.5 Al Señor Ministro de Gobernación y al Señor Director General de la PNC, promover un foro de carácter amplio y participativo, con el fin de evaluar las disfunciones que tienen lugar en las actuaciones ordinarias de la Policía Nacional Civil y que afectan el estricto apego al marco doctrinario que le determinan la Constitución, la Ley, los Tratados Internacionales vigentes para El Salvador y los Acuerdos de Paz, con el fin de encontrar políticas preventivas, correctivas y de superación de la impunidad que gocen de un alto grado de consenso y transparencia.

No deben quedar excluidos de este foro, las autoridades del Consejo Nacional de Seguridad Pública, de la Academia Nacional de Seguridad Pública, de la misma Policía Nacional Civil, de la Honorable Asamblea Legislativa, del Órgano Judicial, de la Fiscalía General de la República, de la Procuraduría General de la República, de la Inspectoría General de la Policía Nacional Civil, de esta Procuraduría, así como representantes de organismos no gubernamentales o sectores de la sociedad civil vinculados a las actividades del sistema policial – penal del Estado.

2. Con relación a los patrones de violaciones a los derechos humanos durante el período 2001 – 2002 verificados por esta Procuraduría

Expresa que la mayoría de los casos verificados como violaciones a los derechos humanos cometidas por la PNC, refieren afectaciones a los derechos a la integridad, libertad y seguridad personal: los hechos violatorios denunciados incluyen uso ilegal de armas de fuego, malos tratos, uso desproporcionado de la fuerza, detenciones ilegales y arbitrarias e, incluso, torturas.

Considera que los casos denunciados y verificados en la PDDH, permiten identificar la existencia de prácticas sistemáticas que alejan cada vez más a la Policía Nacional Civil de su naturaleza y concepción original, por cuanto se asemejan a las prácticas que caracterizaban a los extintos cuerpos de seguridad.

Da cuenta que esta Procuraduría identificó la práctica de métodos y procedimientos empleados cotidianamente bajo la anuencia y tolerancia de las jefaturas policiales, así como la existencia de políticas institucionales discriminatorias dirigidas a grupos específicos.

Concluye, respecto de las denuncias por violación al derecho a la vida en contra de la PNC, que en la mayoría de los casos no existió responsabilidad por violación al derecho a la vida por parte de agentes policiales. Por el contrario, en muchos de los casos se estableció que se había hecho uso del arma de fuego ante un inminente peligro de muerte, en defensa propia, durante procedimientos policiales de detención a presuntos autores de hechos punibles.

Una excepción dolorosa la constituye el caso del operativo de rescate del niño Gerardo Villeda Kattán, mientras se encontraba cautivo por sus secuestradores; en tal caso se ha establecido que se realizó un procedimiento policial viciado con graves e inexcusables errores y negligencias, tales como: total ausencia de planificación de la intervención, uso indiscriminado y masivo de armas de fuego hacia la habitación donde se encontraba el niño Villeda Kattán y ausencia de un procedimiento de “negociación” oportuno con los presuntos secuestradores que hubiese permitido evitar las consecuencias mortales. Estas graves negligencias policiales trajeron como consecuencia el fallecimiento de policías, secuestradores y un alto grado de probabilidad de que los mismos agentes policiales ocasionaran la muerte al niño Villeda Kattán. Asimismo, se ha obtenido información científica de que uno de los secuestradores fue ejecutado extralegalmente en el procedimiento antes descrito, lo cual prueba la autopsia correspondiente. Sobre este caso, la PDDH emitirá un informe especial que incluirá recomendaciones específicas sobre el mismo, en fecha próxima.

Concluye que durante las violaciones a la integridad y al derecho a la libertad personal, es usual que los miembros de la PNC realicen agresiones a los detenidos, ya sea física y

verbalmente, actuación que se agrava cuando éstos oponen alguna resistencia. Destaca la reiteración de estas prácticas en grupos especiales de la PNC como la DECO (División Elite contra el Crimen Organizado), la DIC (División de Investigación Policial – ya desarticulada), la DAN (División Antinarcoóticos) y el GRP (Grupo de Reacción Policial). Las violaciones al derecho a la integridad personal cometidas por miembros de los grupos especializados de la PNC, difícilmente pueden originarse debido a la falta de formación profesional de sus integrantes, lo que nos lleva a concluir que es una práctica deliberada, tolerada, y muy posiblemente instigada por las jefaturas.

Destaca que la violación a la integridad personal, por malos tratos, también es reiterada en personas privadas de libertad en custodia de la PNC (detención administrativa), quienes eventualmente son sometidas a tratos crueles, inhumanos o degradantes durante su reclusión. Esta Procuraduría ha establecido mediante verificaciones *in situ* y el seguimiento de casos denunciados, que en algunas bartolinas existe la práctica de golpear a detenidos – sean hombres o mujeres-; la aplicación de gases no letales por parte de agentes policiales en las personas reclusas, y la privación de hacer uso de los servicios básicos para cubrir sus necesidades fisiológicas.

Concluye que la privación de libertad, durante la detención administrativa, se lleva a cabo en nuestro país en condiciones inhumanas, aún peores que las observadas en los centros de reclusión permanente: no se provee de alimentación, no existen servicios básicos, las celdas son extremadamente estrechas, no existe suficiente ventilación y comúnmente se encuentran hacinadas; muchas de las Subdelegaciones y Delegaciones policiales que poseen bartolinas no cuentan con celdas suficientes para separar a adultos de menores y a mujeres, lo que propicia agresiones entre detenidos y la comisión de delitos sexuales.

Concluye que se produce, en El Salvador, la práctica de detenciones ilegales o arbitrarias por parte de la PNC, las cuales usualmente son precedidas por malos tratos o uso desproporcionado de la fuerza. Los diversos casos conocidos por esta Procuraduría permiten afirmar que esta práctica denota la existencia de políticas de endurecimiento que buscan el control social y son acompañadas de métodos que riñen con la legalidad.

Considera que la forma más significativa en que se producen las detenciones ilegales son las capturas masivas, las cuales tienen como fin cumplir la “cuota de detenciones” que sirven para reflejar la efectividad policial; para ello se montan operativos policiales en sectores populares que buscan la detención de miembros de “maras” o vendedores de droga, lo que obviamente incrementa significativamente las estadísticas de capturas presentadas por la PNC, aunque el resultado judicial demuestre la ineficiencia policial en los procedimientos de detención o en su capacidad de recabar prueba de los delitos.

Afirma que la práctica de las detenciones arbitrarias se ha caracterizado, muy frecuentemente, por la imputación al detenido del delito de resistencia (art. 337 Código

Penal); los agentes policiales atribuyen este delito a personas que expresan incomodidad al momento de una requisita personal o de un registro, o que se encuentran en estado de ebriedad. La recurrencia de estos casos en el ámbito nacional hace inferir que no se trata de acciones aisladas o desconocimiento de la ley, sino más bien son producto de una práctica tolerada y/o promovida por las jefaturas, con lo que se propicia el abuso de autoridad y el exceso en las atribuciones policiales.

Considera que estas prácticas desnaturalizan facultades y procedimientos legítimos del cuerpo policial, saturan el sistema de justicia y desgastan los recursos estatales, restando esfuerzos al combate de los focos reales de la delincuencia. El mayor número de casos de esta naturaleza se registran en la zona occidental del país.

Destaca su especial preocupación por las violaciones a los derechos humanos cometidas por la División Elite contra el Crimen Organizado (DECO), especialmente porque tal unidad funciona con una casi total ausencia de controles y con un alto grado de secretismo respecto de la identidad de sus nombres y sus actuaciones, lo cual genera condiciones propicias para la impunidad de los abusos que sus miembros cometen. Mayor preocupación causa que muchos de estos abusos, eventualmente pueden ser del conocimiento de agentes fiscales quienes se vuelven, con su pasividad, cómplices o legitimadores de actuaciones policiales al margen de la ley.

Concluye que abusos de poder atribuidos a la DECO están referidos en su mayoría a malos tratos, uso desproporcionado de la fuerza y detenciones arbitrarias, asimismo, se incluyen violaciones a la propiedad, a la seguridad por coacción o intimidación y allanamiento de morada; también se han denunciado casos de incomunicación de detenidos y tortura. Es preocupante que algunos de los procedimientos irregulares denunciados y verificados se hayan producido incluso en presencia del anterior Director General de la PNC, señor Mauricio Sandoval.

- En virtud de la gravedad de tales hechos, se recomienda:

2.1 Al señor Ministro de Gobernación, Dr. Conrado López Andreu y al Señor Director de la Policía Nacional Civil, Comisionado Ricardo Meneses, empeñarse por erradicar la generalizada práctica de los miembros de la corporación policial de infligir malos tratos a las personas privadas de libertad durante la detención administrativa, aún en casos de extrema indefensión, como cuando se encuentran esposados o recluidos en bartolinas.

El Señor Ministro y el Señor Director mencionados, asimismo, deben impulsar políticas de erradicación del trato cruel, inhumano o degradante que los miembros

de la corporación infligen eventualmente a las personas privadas de libertad durante la detención administrativa.

En ambos casos, sus esfuerzos deben comprender el impulso de investigaciones disciplinarias eficientes, imparciales y respetuosas del debido proceso legal, así como su colaboración en las mismas, con el fin de evitar la impunidad de los ilícitos que fueren comprobados y reparar a las víctimas de los mismos.

- 2.2 Las recomendaciones anteriores, son válidas respecto de abusos de autoridad hacia personas privadas de libertad en centros penales, cuando la autoridad policial ejerce labores de seguridad por delegación de la Dirección General de Centros Penales.
- 2.3 Al Señor Fiscal General de la República, licenciado Belisario Artiga, promueva las acciones de su competencia que estime oportunas, en orden a investigar, procesar y sancionar a los responsables de violaciones a los derechos humanos que fueren señalados en el presente informe, especialmente cuando se trate de la perpetración de ilícitos graves como tortura, privación ilícita de la libertad o afectaciones a la integridad personal de los afectados.

Al Señor Fiscal General de la República, igualmente se sugiere que promueve investigaciones hacia sus propios agentes auxiliares que pudiesen verse involucrados en las prácticas violatorias que han sido descritas en el presente informe, fuere por participación directa en los procedimientos o por pasividad que haya conllevado el encubrimiento de tales hechos. Especial énfasis debe considerar el Señor Fiscal General, para el caso de los agentes auxiliares que participan de la dirección funcional de la investigación en coordinación con la División Elite contra el Crimen Organizado de la PNC.

- 2.4 Al Señor Ministro de Gobernación, al Señor Director de la Policía Nacional Civil y al Señor Fiscal General de la República, investigar con especial diligencia la responsabilidad de altas autoridades de la PNC, especialmente el anterior Director General de la misma, señor Mauricio Sandoval, en actos u omisiones que representen tolerancia o participación en prácticas policiales ilícitas que han sido descritas en el presente informe.

3. Con respecto al establecimiento de algunos casos de tortura cometidos por miembros de la Policía Nacional Civil

Expresa que, aunque no se trate de una práctica sistemática, es en extremo alarmante que haya reaparecido el fenómeno de la tortura por parte de miembros de la nueva Policía Nacional Civil y que, incluso, su propio Director General, señor Mauricio Sandoval, se haya visto involucrado en uno de tales incidentes.

Considera que, en la actualidad, no se ha determinado que la tortura se aplique por parte de la PNC con fines políticos, sino que más bien se caracteriza por la aplicación de un “castigo” dirigido a personas que han cometido ciertos delitos o que se encuentran privados de libertad, muchos de ellos en detención administrativa, a quienes se infligen daños físicos en forma intencional y se aplican métodos comúnmente utilizados en los casos de tortura.

Considera que estos hechos reproducen prácticas de los anteriores cuerpos de seguridad, lo que supone un gravísimo retroceso histórico, ya que esta Procuraduría no había confirmado casos de tortura por miembros de la PNC a lo largo de la década de los noventas.

- En virtud de lo anterior, se recomienda:

3.1 Al señor Presidente de la República, licenciado Francisco Flores, al Señor Ministro de Gobernación y al Señor Director General actual de la PNC, que tomen acción directa para que sean plenamente erradicados los hechos de tortura realizados por algunos miembros de la Policía Nacional Civil.

Igualmente, insta a estos altos funcionarios, para que promuevan las investigaciones disciplinarias que fueren necesarias para el esclarecimiento y establecimiento de responsabilidades en este tipo de casos, a fin de que aquellos oficiales o agentes de la corporación policial que resulten responsables de cometer actos de tortura o que promuevan su encubrimiento, sean adecuadamente sancionados y separados de sus cargos dentro de la Policía Nacional Civil.

Especial énfasis debe ocupar, en tal esfuerzo, el establecimiento de responsabilidades en que pudiesen incurrir altos funcionarios de la PNC en tales hechos, como es el caso del anterior Director General de la PNC, señor Mauricio Sandoval.

3.2 Al señor Fiscal General de la República, se reitera la especial importancia para que promueva las acciones legales de su competencia, a fin de que los casos de tortura verificados en el presente informe, sean investigados conforme las garantías del debido

proceso y las personas que fueren halladas responsables de ilícitos penales, sean debidamente sancionadas.

3.3 Igual énfasis debe dar el Señor Fiscal General de la República, respecto de actuaciones de sus agentes auxiliares que pudiesen haberse involucrado en procedimientos policiales en los cuales se haya cometido el delito de tortura.

4. Con relación a la falta de eficacia de la IGPNC y Unidades de Investigación Disciplinaria de la PNC

Concluye con extrema preocupación, que las unidades de control interno de la PNC, cuales son la Inspectoría General y las Unidades de Investigación Disciplinaria, poseen muy bajos niveles efectividad y transparencia en investigaciones por violaciones a los derechos humanos atribuidas a miembros de la corporación policial. Esta Procuraduría ha verificado que los procedimientos que tales instancias desarrollan no siempre son respetuosos de las garantías del debido proceso y adolecen de ausencia de diligencias esenciales a toda investigación, como aquellas relativas a la participación de las víctimas o testigos de los hechos denunciados; también existe una demora excesiva en la presentación de resultados o la emisión de las resoluciones correspondientes. Es común el archivo de casos sin que haya existido una investigación con la seriedad debida.

Considera que son factores que influyen en esta ineficiencia, es el escaso fortalecimiento de las unidades disciplinarias policiales y el rol poco protagónico de la Inspectoría General de la PNC. Resulta preocupante la poca credibilidad que las víctimas de violaciones a derechos humanos otorgan a dichos organismos, fundamentalmente porque éstos dependen verticalmente de la Dirección General de la PNC, vinculada en forma directa o indirecta en muchos de los casos.

Destaca como un retroceso a la efectiva labor de control interno de las actuaciones policiales, la reforma legal de 2001, en la cual se restó autonomía al Inspector General de la PNC, quien es ahora dependiente del Director General de tal institución.

Concluye que ha sido constatada por esta procuraduría, la escasa intervención de la IGPNC en procedimientos de indagación o en la conducción de los mismos, frente a casos relevantes de violaciones a los derechos humanos cometidas por la PNC. Ante ellas, la IGPNC se ha limitado a recibir las quejas y distribuir las a las distintas unidades disciplinarias de la PNC. Muchos de los casos son archivados en las delegaciones policiales, sin que haya intervenido la Inspectoría para evitarlo o promover su diligenciamiento.

- En virtud de lo anterior se recomienda:
 - 4.1 Al Señor Inspector General de la PNC, Doctor Romeo Melara Granillo, asuma con plena diligencia, independencia e imparcialidad, su mandato legal, en orden a promover investigaciones eficaces en torno a denuncias por violaciones a los derechos humanos en contra de miembros de la PNC, aun cuando se trate de gravísimos hechos, como violaciones a la vida o tortura.
 - 4.2 Al Señor Director General de la PNC, Comisionado Ricardo Meneses, promover la verdadera eficiencia de las Unidades de Investigación Disciplinaria, en orden a que cumplan su finalidad legal de impulsar con celeridad, seriedad e imparcialidad las investigaciones en casos de violaciones a los derechos humanos atribuidas a miembros de la corporación policial. Asimismo, que promueva la designación de los recursos indispensables para su adecuado funcionamiento.
 - 4.3 Al Señor Presidente de la República, Licenciado Francisco Flores Pérez, promover una evaluación de la labor desempeñada por el Señor Inspector General de la PNC, a fin de establecer eventuales responsabilidades en la impunidad de violaciones a los derechos humanos en la que se encuentren involucrados miembros de la Policía Nacional Civil.

Similar evaluación se sugiere al Señor Presidente de la República, respecto del mismo Señor Director General de la PNC, de quien depende el mismo Inspector General como las Unidades Disciplinarias de la PNC.

5. Con relación al despliegue del operativo policial – militar denominado “Mano Dura” y la aplicación de la Ley Antimaras

Reafirma que el Plan “Mano Dura”, tal como esta Procuraduría lo ha sostenido con anterioridad, se gestó en irrespeto a la Constitución, los tratados internacionales y las leyes secundarias; por tanto, las detenciones producto de dicho operativo son ilegales y arbitrarias. Se recomendó al Estado salvadoreño que impulsara un proceso participativo de evaluación y revisión de las medidas presidenciales adoptadas. Esta recomendación fue incumplida por las autoridades estatales.

Reafirma, como opinó esta Procuraduría con antelación, que el proyecto de Ley Antimaras posteriormente aprobado por la Asamblea Legislativa contiene disposiciones violatorias de los derechos humanos, sobre todo en lo relativo a la aplicación de la ley de adultos a menores de edad, la estigmatización y la discriminación de un grupo social, la prolongación de la detención administrativa “por cualquier motivo” y la limitación de las posibilidades de defensa. Por ello, en su oportunidad, se recomendó al Estado salvadoreño que iniciara un proceso amplio de discusión sobre tales propuestas, previo a la aprobación de las mismas.

Recuerda que con fecha 13 de noviembre de 2003, la PDDH presentó una acción de inconstitucionalidad de la Ley Antimaras ante la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, en la cual sostuvo que muchas disposiciones de la citada ley transgreden frontalmente una serie de derechos y principios reconocidos por nuestra Constitución, como el principio de culpabilidad, el principio de legalidad penal y razonabilidad y proporcionalidad de las leyes, el derecho a la presunción de inocencia, el derecho de seguridad jurídica y de igualdad ante la ley, entre otros.

Considera que la efectividad de la ley queda cuestionada con los resultados judiciales, los cuales establecen que sólo un mínimo de casos judicializados (alrededor del 6%), son pasados a fase instrucción, siendo los restantes casos sobreseídos, ya fuere debido a la irregularidad de los procedimientos policiales aplicados o por los graves vicios de inconstitucionalidad de la ley.

- En virtud de lo anterior, se recomienda:
 - 5.1 Al Señor Presidente de la República y al Señor Ministro de Gobernación, pese a que han impulsado directamente este proceso, se involucren en una seria evaluación del mismo, con miras a la erradicación de prácticas sistemáticas de detención arbitraria en el país, especialmente las relacionadas con el operativo “Mano Dura”, debido a los graves vicios de inconstitucionalidad o el carácter arbitrario de tales prácticas, las cuales han redundado en una abrumadora ineficacia para judicializar los casos y obtener sanciones para los presuntos delincuentes.
 - 5.2 Al Señor Presidente de la República y al Señor Ministro de Gobernación, igualmente, promuevan un debate amplio, interinstitucional e intersectorial, para evaluar los cambios necesarios a la política de seguridad pública del país, así como una evaluación de las graves deficiencias y disfunciones de las instituciones responsables de la prevención y erradicación del delito.

- 5.3 A la Honorable Asamblea Legislativa, siendo que en el caso del operativo “Mano Dura” se encuentran legalizadas las prácticas de detenciones arbitrarias sistemáticas, a través de la denominada “Ley Antimaras”, se le sugiere promover, asimismo, una evaluación de los efectos de la aplicación de la citada ley y su apego a la Constitución de la República y a los Tratados Internacionales en materia de derechos humanos, en coordinación con el Órgano Ejecutivo.
- 5.4 A la Honorable Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia resuelva pronta y oportunamente la demanda de inconstitucionalidad respecto de diversos artículos de la Ley Antimaras, el cual fue interpuesto ante su autoridad por esta Procuraduría con fecha 13 de noviembre de 2003.

6. Con relación a la violencia policial contra niños, niñas y jóvenes.

Expresa su profunda preocupación por los casos que dan cuenta de hostigamientos, agresiones y detenciones ilegales, entre otras arbitrariedades, contra la niñez y juventud en situación de calle, fueren o no pandilleros, a quienes el Estado les debería especial protección; asimismo, considera que tal accionar policial constituye una práctica discriminatoria y sistemática de violaciones a derechos humanos contra los miembros de pandillas, niños, niñas y jóvenes en situación de calle, incluso con antelación a la aprobación de la vigente Ley.

Considera que, aunado a lo anterior, las condiciones en las que inicialmente –antes de ser trasladados a los denominados Centros de Resguardo- se guarda la detención administrativa de jóvenes son inhumanas, aún peores que las de las personas adultas en detención administrativa, dada su especial condición de vulnerabilidad. Generalmente, se les recluye en bartolinas policiales junto a personas adultas, las cuales no cuentan con servicios básicos y comúnmente se encuentran hacinadas, lo que propicia agresiones y abusos físicos y sexuales.

Hace notar, respecto de la detención administrativa de los jóvenes, que resulta obvio que no existen a nivel nacional los Centros de Resguardo tal como los contempla la Ley del Menor Infractor para albergar a las y los adolescentes detenidos en sede administrativa. Las instalaciones de la Policía Nacional Civil o de los Cuerpos de Agentes Municipales utilizadas como resguardos, no reúnen las condiciones mínimas establecidas por el Reglamento General de los Centros de Internamiento para los Menores Infractores y por las Reglas de las Naciones Unidas para la Protección de los Menores Privados de Libertad.

Externa su preocupación porque, lejos de la protección especial que el marco jurídico nacional e internacional demanda para los y las adolescentes detenidos en sede administrativa, esta detención se ha convertido, en la práctica, en un trato cruel, inhumano y degradante.

Concluye que esta Procuraduría ha identificado que existe una deficiente coordinación interinstitucional y falta de una policía especializada en justicia juvenil.

- En virtud de lo anterior, se recomienda:

6.1 Al Señor Director General de la Policía Nacional y a las diversas Jefaturas de esa corporación, cesen inmediatamente toda práctica de hostigamientos y detenciones ilegales a niños, niñas y jóvenes en situación de calle, aún respecto de aquellos pertenecientes a pandillas.

6.2 Al señor Ministro de Gobernación, al señor Director General de la Policía Nacional Civil y al señor Director del Instituto para el Desarrollo Integral de la Niñez y la Adolescencia, promuevan la adecuación de las instalaciones en las cuales se cumple la detención administrativa, al menos en el Departamento de San Salvador; a fin de que las niñas, niños y jóvenes se encuentren separados de las personas adultas, en condiciones mínimas de seguridad e higiene.

6.3 A las autoridades antes mencionadas, asimismo, se les exhorta a promover la búsqueda de alternativas de solución conjuntas entre las Instituciones encargadas de velar por el respeto de los derechos de los jóvenes en conflicto con la Ley penal, con la finalidad de concretar propuestas para la construcción, remodelación y adecuación de los Centros de Resguardo (actualmente bartolinas policiales), tanto en su estructura física como en su manejo y administración.

7. Con relación a las detenciones de personas extranjeras en situación migratoria irregular

Recuerda que todos los casos que ha conocido la PDDH sobre detenciones a personas extranjeras por “indocumentación”, constituyen detenciones ilegales, en primer lugar por la falta de tipicidad de los hechos –la no portación de documentos no es una infracción penal-, y en segundo lugar, porque todo el proceso llevado a cabo por la Dirección General de Migración: el “arresto” o la imposición de una multa y la expulsión de nuestro país, se realizan sin seguir las normas del debido proceso.

Reitera que las condiciones en las que se guarda la detención administrativa de personas extranjeras por “indocumentación” siguen siendo inhumanas. Por regla general, permanecen detenidos en las instalaciones de la División de Fronteras de la Policía Nacional Civil, junto a otras personas procesadas por delitos comunes; no se les provee alimentación y no cuentan con acceso a servicios básicos sanitarios.

Reconoce que tales condiciones no son exclusivas de las bartolinas de la División de Fronteras, más bien se encuentran generalizadas en las diferentes bartolinas del país. Sin embargo, debe tomarse en cuenta que en los casos en comento, las personas extranjeras se encuentran ilegalmente privadas de libertad, y en condiciones particularmente aflictivas, pues tienen menos posibilidades de ser asistidas o visitadas por sus familiares o abogados defensores particulares.

Afirma que la sanción enunciada en el artículo 60 de la Ley de Migración es inconstitucional por contravenir lo dispuesto en el artículo 14 de la Constitución de la República. En tal sentido, no pueden las autoridades invocar la referida disposición legal como una justificación para prolongar arbitrariamente la privación de libertad de ciudadanos de otras nacionalidades, tal como lo ha reafirmado reiteradamente la jurisprudencia de la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia.

Externa su preocupación porque, pese a las expresas recomendaciones de la PDDH y diversas Organizaciones Civiles como las reunidas, como el Foro de Migrantes, ha habido escasos avances en el tema de armonizar la legislación migratoria con el derecho de los derechos humanos de los migrantes.

Reconoce que el Ministerio de Gobernación, a través de la Dirección General de Migración, ha realizado esfuerzos por disminuir el tiempo en el que las personas extranjeras en situación migratoria irregular –que no poseen documentos- permanecen en detención, gestionando su retorno a su país de origen. Ello especialmente en aquellos casos en los cuales ha habido una intervención directa de la Procuraduría. No obstante lo anterior, es importante señalar que las expulsiones del territorio, al igual que las detenciones, se realizan sin garantizar un debido proceso al afectado, lo que supone una doble victimización de las personas extranjeras expulsadas.

- En virtud de lo anterior, se recomienda:

7.1 A la División de Fronteras de la PNC y a la Policía Nacional Civil en general, abstenerse de efectuar detenciones arbitrarias de personas extranjeras por “indocumentación”.

7.2 A la Dirección General de Migraciones, dependiente del Ministerio de Gobernación, promover la suspensión inmediata de la práctica de privaciones de libertad arbitrarias en perjuicio de extranjeros indocumentados y la práctica de “expulsar” a extranjeros sin un procedimiento previo que reúna todas las garantías del debido proceso legal.

7.3 Al Señor Ministerio de Gobernación, promover una inmediata evaluación sobre la legalidad de los procedimientos migratorios y adecuar la práctica del Estado, en este ámbito, al estricto respeto de la Constitución y el Derecho Internacional de los Derechos Humanos vigentes en nuestro país.

8. Con relación a las violaciones a los derechos humanos de miembros de la PNC

Externa su preocupación porque, al interior de la Policía Nacional Civil, se produzcan violaciones a los derechos humanos en perjuicio de los propios miembros de la corporación.

Concluye que la gran mayoría de estos casos son abusos en el ámbito de los derechos laborales, que van desde la indefensión jurídica ante procesos disciplinarios sin las garantías procesales, hasta condiciones deplorables en el cumplimiento de “regímenes de disponibilidad”, pasando por la afectación a los derechos humanos de las mujeres policías y a la estabilidad laboral de miembros de la corporación.

Recuerda que uno de los procesos más claramente afectados por la falta de transparencia e irregularidades procesales, fue la aplicación del denominado “Decreto 101”, que buscaba en teoría expulsar de la Policía a miembros involucrados en delitos. Al respecto, esta Procuraduría consideró que, ante la coyuntura de inseguridad ciudadana y los constantes señalamientos sobre la participación de miembros policiales en hechos delictivos, el interés público volvía necesaria la separación de la institución de todos aquellos elementos que registraran participación comprobada en tales hechos, así como aquellos que también en forma comprobada irrespetarán el Código de Conducta e incumplieran los demás deberes policiales.

Reitera en el caso anterior que tan urgente requerimiento debió enmarcarse dentro del orden constitucional, con respeto pleno de los derechos fundamentales y de las garantías procesales implícitas en el debido proceso. Sin embargo, en el caso de la aplicación del Decreto 101, el proceso de “remoción” se desarrolló con total contravención a las mínimas garantías procesales; por tanto, no existió certeza acerca de si efectivamente se removieron policías involucrados en ilícitos o, por el contrario, se removieron también policías que

simplemente no gozaban de la simpatía de las jefaturas o que se habían negado, precisamente, a cumplir ilícitos emanados de órdenes superiores.

Considera que la Asamblea Legislativa, al aprobar la nueva Ley Orgánica de la Policía Nacional Civil de El Salvador, con fecha 12 de diciembre de 2001, ha incumplido su deber de evitar la adopción de normas que afecten la vigencia de los derechos humanos (derivada del artículo 2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos). Lo anterior en virtud de que dicho Decreto contiene disposiciones que constituyen una permanente amenaza para los derechos fundamentales de los miembros de la Policía Nacional Civil, así como otras normas que dejan el camino abierto para la arbitrariedad y la concentración de poder en la figura del Director General, reduciendo la eficacia de los controles internos y externos de la PNC.

Recuerda que esta Procuraduría constató que, en el mes de enero del presente año, todo el personal técnico, administrativo y de servicio de la PNC, que laboraba bajo el régimen de Ley de Salarios había sido trasladado al sistema de contratos. Similar situación reportó la Academia Nacional de Seguridad Pública, donde parte del personal docente, administrativo, técnico y de servicio que laboraba mediante Ley de Salarios fue obligado a firmar contratos temporales, mientras que aquellos que se rehusaron suscribir tales documentos fueron despedidos arbitrariamente. Tales actuaciones constituyen violaciones a los derechos laborales de los afectados.

Considera que el denominado “régimen de disponibilidad laboral”, además de alterar el carácter civil de la Policía Nacional Civil por cuanto es una modalidad de “acuartelamiento”, ha generado condiciones degradantes de estadía de los miembros de la corporación policial en sus sedes respectivas, especialmente entre los miembros del nivel básico. Además, tal régimen de disponibilidad, es abiertamente violatorio de los derechos laborales reconocidos en el artículo 37 y siguientes de la Constitución de la República y los Tratados Internacionales sobre la materia.

Considera, asimismo, de extrema preocupación que esta Procuraduría haya verificado, dentro de la PNC, afectaciones al derecho de varias mujeres a tener una vida libre de violencia física, psicológica y sexual en el ámbito público, así como una violación al derecho al trabajo, en razón de la desprotección jurídica que afectó a las víctimas como consecuencia del incumplimiento estatal a su deber indelegable de investigar, procesar y sancionar, así como evitar el acceso a la justicia sin discriminación.

Finalmente, considera como otro factor de grave preocupación, la alta vulnerabilidad de los policías en sus labores operativas, lo cual encuentra sus causas en diversos factores tales como planificación deficiente de los operativos policiales, la ausencia de una capacitación permanente, así como la existencia de vacíos legislativos o reglamentarios.

Estima que esta condición de abusos laborales y alta vulnerabilidad de los y las policías, es en extremo perjudicial para la consecución de una PNC verdaderamente democrática.

- En virtud de lo anterior, se recomienda:

8.1 Al Señor Director General de la Policía Nacional Civil y al Señor Ministro de Gobernación, realizar un estudio técnico-jurídico sobre la Ley Orgánica de la PNC vigente, así como de toda la normativa relativa a la materia, a fin de proponer aquellas reformas necesarias para adecuar dicha ley a los parámetros establecidos en la Constitución, en el derecho internacional de los derechos humanos y en los Acuerdos de Paz; especialmente en lo referente a la protección de los derechos humanos del personal de la corporación policial. Particularmente se les sugiere tomar en cuenta los siguientes elementos:

- El reconocimiento de los derechos y deberes del personal policial a través de la legislación secundaria; especialmente, el derecho a la estabilidad laboral.
- El establecimiento de un procedimiento disciplinario que se ajuste a las garantías y principios procesales básicos amparados por los instrumentos nacionales e internacionales de derechos humanos.
- La implementación de un régimen de acuartelamiento estrictamente durante los períodos de emergencia que lo requieran, evitando que éste tipo de régimen se vuelva una condición permanente.

8.2 Al Señor Director General de la PNC y al Señor Ministro de Gobernación, igualmente, reservar dentro de la partida presupuestaria que corresponda, los recursos necesarios para garantizar que el personal policial cumpla el régimen de disponibilidad en condiciones dignas, mientras se plantean las reformas legales relativas al régimen de disponibilidad.

8.3 Al Señor Director General de la PNC y al Señor Ministro de Gobernación, solicitar a las instancias constitucionales y legales correspondientes, el traslado al régimen laboral de Ley de Salarios a favor de todo el personal afectado con el cambio al sistema de contratos ocurrido en el mes de enero del presente año. Asimismo, que el personal operativo de la PNC que labora bajo el régimen de Ley de Salarios se mantenga dentro de ese régimen, a fin de evitar la afectación del derecho a la estabilidad laboral de dicho personal.

- 8.4 Al Señor Director General de la Policía Nacional Civil y al Señor Inspector General de la PNC, investigar seriamente y sin discriminación, toda denuncia de acoso sexual al interior de la Institución e imponer las sanciones que correspondan a las personas que resultaren responsables de los hechos denunciados.
- 8.5 Se les recomienda, también, a los funcionarios antes mencionados, promover la capacitación del personal en general, de manera prioritaria a los que ostentan puestos de jefatura, en materia de derechos de las mujeres y sobre el contenido y alcance de los instrumentos internacionales que regulan su protección.
- 8.6 Al Señor Ministro de Gobernación, al Señor Director General de la PNC, al Señor Inspector General de la misma institución, incrementar la atención prioritaria sobre los factores de vulnerabilidad de los miembros de la corporación policial, especialmente durante el desempeño de sus funciones, pues tal vulnerabilidad deriva en la grave afectación de la vida, integridad o seguridad de numerosos policías.
- 8.7 Se sugiere a los funcionarios mencionados que, respecto a la vulnerabilidad de los y las policías en su labor operativa, tomen en cuenta las siguientes consideraciones con miras a reducir tal vulnerabilidad:
- Debe existir un sistema de perfeccionamiento técnico y adiestramiento permanente de los policías en servicio, respecto al uso de las armas de fuego.
 - No obstante lo anterior, también debe impulsarse seriamente un proceso de evaluación de las circunstancias operativas en las cuales fallecen los policías en servicio y si las mismas no son el resultado único de la impericia, imprudencia o falta de capacitación, sino que obedecen a negligencias o errores en la planificación de las acciones, lo que volvería responsables indirectos de las muertes a los jefes policiales que organizaron tales actuaciones.
 - Eventualmente, los jefes policiales pueden ser responsables de riesgos innecesarios e injustificados en contra de los propios miembros de la corporación, por lo cual puede existir una voluntad institucional de impunidad respecto de tal responsabilidad.
 - Se sugiere considerar el impulso de un proceso de seguimiento y evaluación de la planificación de acciones policiales y de la actuación de jefes de incidentes en que haya resultados policías lesionados o fallecidos. Tal proceso debería contar con la participación de entidades externas a la PNC, a fin de garantizar la debida transparencia y la imparcialidad de los resultados. Se recomienda la

participación en tales evaluaciones de la Academia Nacional de Seguridad Pública, del Consejo Nacional de Seguridad Pública, de la asesoría internacional de la PNC, de la Fiscalía General de la República, de la Inspectoría General de la PNC y de esta Procuraduría, así como de organismos no gubernamentales con trayectoria de opinión y especialización en la observación del trabajo policial.

8.8 Se sugiere a los funcionarios mencionados que, respecto a la vulnerabilidad de los y las policías derivadas de la diversidad de criterios para definir el criterio de la “proporcionalidad” en el uso de la fuerza, tomen en cuenta las siguientes consideraciones con miras a reducir tal vulnerabilidad:

- Se debe tomar conciencia respecto de la vulnerabilidad de los miembros de la corporación policial al momento de usar el arma de fuego, debido a la ausencia de un criterio homogéneo en las diferentes instancias del sistema policial penal acerca de la “proporcionalidad” y la “peligrosidad” de las circunstancias en que se usa la fuerza y particularmente el arma de fuego.
- Si bien existe una regulación general del uso del arma de fuego, en el sentido de que ésta debe utilizarse en circunstancias extremas, para defender la vida propia o de terceros o para evitar daños gravísimos a personas inocentes; en la práctica, jueces, fiscales, inspectores y la misma PDDH, no han tenido consenso acerca de cuando, reunidas estas circunstancias, la peligrosidad real ha legitimado el uso del arma de fuego o cuando los hechos han reunido los requisitos del uso proporcional de la fuerza.
- Contrario al caso de la *necesidad* y la *legalidad* empleados en el uso del arma de fuego, que suelen ser requisitos de fácil esclarecimiento, el de *proporcionalidad* suele ser un requisito más confuso y difícil de determinar entre los diferentes actores del sistema penal – policial. Lo anterior ha ocasionado que existan agentes policiales condenados o procesados por hechos en los cuales han usado su arma de fuego legítima y proporcionalmente; asimismo, que sean absueltos policías que han utilizado su arma de fuego con abuso de poder. La *peligrosidad real*, con frecuencia, es un elemento no utilizado por muchos operadores del sistema de justicia para evaluar la legitimidad en el uso del arma de fuego por miembros de la PNC.
- La heterogeneidad de criterios ocasiona que un policía pueda ser condenado en un departamento del país por ciertas circunstancias en el uso de su arma de fuego y que, por un hecho idéntico o muy similar, otro policía sea absuelto en un departamento diferente del país, de acuerdo a la variabilidad de criterios de fiscales o jueces. Al no existir reglas claras, la ausencia de una normativa más

específica ocasiona que los policías, en muchas ocasiones, eviten el uso del arma de fuego, aún en circunstancias legítimas de autodefensa, volviéndose más vulnerables para ser lesionados o muertos.

- Resulta de especial trascendencia el impulso de un foro interinstitucional, entre las diferentes instancias que conforman el sistema penal – policial del Estado, a fin de homogeneizar criterios y proponer un marco normativa más completo que el actualmente vigente.

8.9 Se sugiere a los funcionarios mencionados que, respecto a la disminución de otros factores que agravan la vulnerabilidad de los y las policías, tomen en cuenta las siguientes consideraciones con miras a reducir tal vulnerabilidad:

- Un factor que resulta de especial importancia a considerar, es el alto índice de policías fallecidos a causa de accidentes de tránsito. Si bien esta causa de muertes puede depender de factores impredecibles (como accidentes con responsabilidad de un tercero), si deben promoverse acciones tendientes a la prevención. La ausencia de controles necesarios, de evaluación de los accidentes, la carencia de capacitación o la fatiga impuesta por excesivas horas de trabajo, son también factores que pueden estar incidiendo en el considerable número de fallecimientos de policía en accidentes de tránsito.
- La capacitación en medidas de autoprotección de los miembros de la corporación policial, podría resultar de especial importancia en el caso de la prevención de homicidios de policías fuera de servicio (en licencia).

b. Notificaciones

Procédase a la notificación del presente informe a las siguientes personas e instancias:

- a. Señor Presidente de la República y Señores Presidentes de los Órganos Legislativo y Judicial.
- b. Señores Magistrados de la Sala de lo Constitucional y de la Sala de lo Penal de la Corte Suprema de Justicia.

- c. Señor Fiscal General de la República y restantes funcionarios de la institución que él preside que su ámbito de competencia ventilen casos relacionados expresamente en el presente informe.
- d. Señor Procurador General de la República.
- e. Señor Ministro de Gobernación.
- f. Señora Directora General de Migración.
- g. Señor Director de la Policía Nacional Civil.
- h. Señor Inspector General de la Policía Nacional Civil.
- i. Señores Jefes de las unidades policiales y funcionarios de la PNC mencionados en el presente informe y sus anexos, se haya encontrado o no responsabilidad de éstos en los hechos denunciados ante esta Procuraduría.
- j. Presuntas víctimas de los casos expuestos en el informe y sus anexos, se hubiere o no constatado la responsabilidad del Estado en los hechos denunciados ante esta Procuraduría.
- k. Distinguidos miembros de la Comisión de Justicia y Derechos Humanos de la Honorable Asamblea Legislativa.
- l. Distinguidos miembros de la Comisión de Seguridad Pública de la Honorable Asamblea Legislativa.
- m. Organismos no gubernamentales de derechos humanos y sociedad salvadoreña en general.

- n. Honorables Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Comité de Derechos Humanos y Comité contra la Tortura de la Organización de las Naciones Unidas y la Federación Iberoamericana del Ombudsman.

- o. Asimismo, a los organismos internacionales de derechos humanos interesados en la problemática.

Dado en la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos, San Salvador, a los tres días del mes de diciembre de dos mil tres.

Beatrice Alamanni de Carrillo
Procuradora para la Defensa de los Derechos