

Mandatos del Relator Especial sobre la promoción y la protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales en la lucha contra el terrorismo; del Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias; del Relator Especial sobre ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias; de la Relatora Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados; del Relator Especial sobre el derecho a la privacidad y de la Relatora Especial sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes

Ref.: OL SLV 1/2024
(por favor, utilice esta referencia en su respuesta)

8 de julio de 2024

Excelencia,

Tenemos el honor de dirigirnos a Usted en nuestra calidad de Relator Especial sobre la promoción y la protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales en la lucha contra el terrorismo; Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias; Relator Especial sobre ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias; Relatora Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados; Relator Especial sobre el derecho a la privacidad y Relatora Especial sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, de conformidad con las resoluciones 49/10, 54/14, 53/4, 53/12, 55/3 y 52/7 del Consejo de Derechos Humanos.

En este contexto, ofrecemos comentarios y sugerencias sobre los Decretos legislativos números. 803 y 804 del 26 de julio de 2023, por los que fueron aprobadas las disposiciones transitorias especiales para ordenar el procesamiento de imputados detenidos en el marco del régimen de excepción en el contexto de la lucha contra grupos terroristas y otros grupos ilícitos, y reformas a la Ley contra el crimen organizado respectivamente. Asimismo, ofrecemos nuestros comentarios en relación con el Decreto N°928 del 3 de enero de 2024 mediante el cual se reforma la Ley especial contra actos de terrorismo.

Estimamos que la adopción y aplicación de estos textos legislativos, en su forma actual, podrían dar lugar a violaciones de los derechos humanos y las libertades fundamentales, en particular del derecho a la vida, a la libertad y la seguridad de la persona, el derecho a un juicio justo el derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica, el derecho a no ser sometido a torturas ni a otras penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes, y el derecho de privacidad de las niñas, niños y adolescentes, consagrados, entre otros, en la Declaración Universal de Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP), ratificado por El Salvador el 30 de noviembre de 1979, la Convención sobre los Derechos del Niño ("CDN") ratificada el 10 de julio de 1990 y la Convención Americana sobre Derechos Humanos ("CADH") ratificada el 20 de junio de 1978.

Recordamos que los Expertos de Procedimientos Especiales se han comunicado anteriormente sobre el estado de excepción bajo el Decreto Legislativo N°333, de fecha 27 de marzo de 2022, las presuntas violaciones de derechos humanos que se han producido en el marco de dicha declaratoria así como sus 27 prórrogas sucesivas.¹ Adicionalmente, expertos de la ONU han ofrecido sus comentarios respecto a la ley especial contra actos de terrorismo, las recientes reformas a la

¹ Decretos n.ºs 358, 396, 427, 454, 476, 503, 530, 569, 611, 644, 661, 687, 719, 738, 765, 797, 815, 843, 865, 888, 906, 933, 946, 964 y 993. Mas recientemente el Gobierno publicó los decretos núms. 3 y 27.

legislación penal y al sistema judicial (véanse [SLV 2/2022](#), [SLV 4/2022](#) y [SLV 2/2023](#), enviadas el 1 de junio de 2022; el 12 de octubre de 2022; y el 17 de mayo de 2023 respectivamente). Tomamos debida nota de la respuesta del Gobierno a estas comunicaciones de 29 de julio de 2022, 12 de diciembre de 2022 y 15 de julio de 2023.

Sin dejar de reconocer los complejos problemas de inseguridad que históricamente han afectado a El Salvador, observamos que el Gobierno de su Excelencia continúa adoptando enmiendas legislativas que son incompatibles con el derecho internacional y alentamos al Gobierno a que, en el marco de las promesas realizadas durante el 75º Aniversario de la adopción de la Declaración Universal de Derechos Humanos, a trabajar más estrechamente con los Expertos de los Procedimientos Especiales para adecuar la legislación nacional al derecho internacional de los derechos humanos. También recordamos al Gobierno de su Excelencia que un enfoque excesivamente securitario contribuye a alimentar los ciclos de violencia, y le animamos a adoptar una estrategia basada en el derecho internacional, incluida la justicia transicional, y centrada en abordar las causas profundas que han generado dicha inseguridad (por ejemplo, la pobreza y desigualdad, educación, empleo, protección social, acceso a la salud y las desventajas de las zonas rurales y los pueblos indígenas).

Las prórrogas del estado de excepción

Al reiterar nuestros comentarios anteriores sobre la declaración del estado de excepción, llamamos la atención del Gobierno de su Excelencia que, desde la entrada en vigencia del Decreto Legislativo N°333, de fecha 27 de marzo de 2022, el estado de excepción ha sido prorrogado por decreto legislativo en veintisiete ocasiones en virtud de estimarse imperativo mantener las medidas extraordinarias necesarias "para garantizar a la población, la vida, la seguridad y la integridad personal".²

A este respecto, nos gustaría recordar al Gobierno de su Excelencia que en virtud del artículo 4 del PIDCP, toda suspensión de los derechos fundamentales en virtud de un estado de emergencia o excepción debe ser en una "situación excepcional que ponga en peligro la vida de la nación". La naturaleza fundamentalmente excepcional de este régimen debe ser considerada por los Estados al declararlo y, en su caso, cada vez que se considere su renovación o prolongación. Esta consideración es esencial debido a la suspensión de las garantías constitucionales, las libertades fundamentales y los derechos humanos que autoriza la declaración del estado de excepción.

Si bien tomamos nota de las razones por las que el Gobierno de su Excelencia recurre a esta medida, expuestas en los considerandos de los decretos legislativos, recordamos que la excepcionalidad debe respetar una serie de condiciones detalladas en la observación general n. 29 del Comité de Derechos Humanos. Las excepciones previstas en el artículo 4 son medidas excepcionales y temporales, que sólo pueden invocarse cuando (i) la situación dentro de un Estado equivale a una emergencia pública que amenaza la vida de la nación; y (ii) el Estado parte ha declarado oficialmente el estado de emergencia. Además, deben respetarse los principios de necesidad y proporcionalidad en relación con la duración y el alcance geográfico y material del estado de excepción, así como con todas las medidas de excepción a las

² *Idem.*

que se recurra. Además, un Estado Parte en el PIDCP debe respetar plenamente sus demás obligaciones internacionales siempre que suspenda la aplicación del Pacto.

Quisiéramos recordar al Gobierno de su Excelencia que el derecho internacional no permite la imposición indefinida de restricciones o la suspensión de los derechos y libertades fundamentales. Cualquier prórroga de un estado de emergencia debe cumplir un umbral suficiente para ser prorrogada y, por lo tanto, las emergencias no pueden ser simplemente prorrogadas o prolongadas cuando los hechos ya no corroboran la existencia de una amenaza para la vida de la nación, incluso debido al éxito de las medidas de emergencia y la mejora de la situación de seguridad. Las prórrogas de los regímenes de emergencia por períodos prolongados de manera constante o intermitente ponen en tela de juicio el carácter excepcional de la situación y equivalen a emergencias permanentes, que plantean importantes problemas para la protección efectiva de los derechos humanos (A/HRC/37/52, párr. 58).

Por último, recordamos que, durante un estado de excepción oficialmente proclamado, los Estados tienen la obligación de respetar los derechos no derogables y de proteger las "garantías judiciales indispensables" (Opinión Consultiva OC-9/87 de la Corte Interamericana de Derechos Humanos)³. Cada medida debe estar "dirigida a un peligro real, claro, presente o inminente" y ser necesaria, proporcionada y no discriminatoria; una medida debe ser lo menos intrusiva posible para lograr su objetivo, con plena consideración del recorte de derechos humanos y libertades fundamentales que su adopción conlleva. Hemos expresado nuestra preocupación, por ejemplo, porque entre el gran número de detenciones realizadas bajo el régimen de excepción en El Salvador muchas de ellas constituyen, o podrían haber llegado sido calificadas como detenciones arbitrarias y, en ocasiones, desapariciones forzadas. Al mismo tiempo, las sucesivas reformas han debilitado considerablemente el derecho a un juicio justo. Reiteramos nuestros comentarios previamente comunicados sobre la sucesiva prolongación del estado de excepción, que por su carácter permanente parece haber sido despojado de toda excepcionalidad, y las diversas medidas excesivas adoptadas en virtud del mismo.

Contexto de adopción de los Decretos Legislativos N^{os} 803 y 804

Desde la declaración del estado de excepción el 27 de marzo de 2022, se han aprobado importantes reformas de las leyes penales y procesales del país. Muchos de estos proyectos de ley se han aprobado en virtud de los poderes del estado de emergencia sin ser considerados de manera regular por la Asamblea Legislativa.

El 11 de julio de 2023, el grupo parlamentario "Nuevas Ideas", partido mayoritario en el poder, presentó ante la Asamblea Legislativa dos proyectos de ley que, tras ser conocidos y dictaminados por la Comisión de Seguridad Pública y Combate a la Narcoactividad, fueron aprobados por el pleno de la Asamblea Legislativa el 26 de julio de 2023, el Decreto N°803 que Contiene Disposiciones Transitorias para Ordenar el Procesamiento de Imputados Detenidos en el Marco del Régimen de Excepción, y el Decreto N°804, introduciendo reformas a la Ley Especial contra el Crimen Organizado (en adelante "LECO").

³ Dictamen consultivo OC-9/87 de 6 de octubre de 1987;
https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_09_ing.pdf

De los considerandos II y III del Decreto N°803 se aduce que estas reformas son el resultado del régimen excepcional vigente, que ha producido detenciones sin precedentes en el combate de la criminalidad organizada,⁴ por lo que se hace necesario fortalecer las instituciones para la adecuada persecución de estos individuos. Asimismo, este instrumento dotaría a la Fiscalía General de la República de las herramientas necesarias que permitan ordenar los procesos respectivos para la efectividad del procesamiento de los miembros de las estructuras terroristas.

Del considerando II y III del Decreto N°804, se aduce que previamente fueron reformadas una serie de disposiciones de la LECO, con el objeto de “*corregir la concepción de crimen organizado, así como el diseño del procesamiento de este tipo de delincuencia tanto para adultos como menores de edad, en cuanto a las etapas, las autoridades judiciales encargadas de su aplicación y las reglas procesales para ir adaptándolas y hacerlas acordes a la investigación de esta modalidad delictiva en su nueva concepción; todo ello, a efecto de lograr una mayor eficiencia en la determinación de responsabilidad de quienes sean sometidos a juzgamiento en esta competencia*”, siendo aún necesario legislar para “*modificar algunas disposiciones relacionadas con la incorporación de elementos probatorios que deben someterse a valoración judicial*”.

El 25 de julio de 2023, el Ministro de Justicia y Seguridad Pública, al comparecer ante la Asamblea Legislativa en el marco de la tramitación parlamentaria de los proyectos de ley sobre las disposiciones transicionales especiales, habría justificado dichas reformas como necesarias para el enjuiciamiento de las estructuras criminales, ya que las mismas dotarían al sistema judicial de herramientas procesales suficientes para atender a la sobrepoblación carcelaria en el país que aumentó considerablemente tras la declaratoria del estado de excepción y que se encontraría dividida en grupos delictivos fácilmente reparables.

El Decreto N°803 y su incompatibilidad con el derecho internacional de los derechos humanos

Observamos que mediante el Decreto N°803 del 26 de julio del 2023 fueron adoptadas las disposiciones transitorias especiales para ordenar el procesamiento de imputados detenidos en el marco del régimen de excepción. Observamos que de conformidad con su artículo 1, estas disposiciones transitorias tienen por objeto regular el procedimiento de manera a someter numerosos imputados que pueden estar dispersos en diferentes divisiones judiciales y territoriales en El Salvador, a un único proceso penal en una jurisdicción, con base en su pertenencia a una misma estructura terrorista o agrupación ilícita y a su captura dentro de la vigencia del régimen de excepción. Su artículo 2 faculta a la Fiscalía General para llevar a cabo “*un procedimiento transicional con el objeto de agrupar por estructura a imputados en procesos en instrucción diferentes tribunales, cuando se considere que los detenidos pertenecen a una misma estructura militar, a efecto de determinar la sede judicial que conocerá de su proceso*”. Para agrupar a los imputados en una sola causa sumaria, el decreto N°803 establece una serie de criterios no limitativos tales como la estructura, la denominación, el funcionamiento, y el territorio y otorga al fiscal la discrecionalidad de determinar cualquier otro criterio que estime aplicable, de acuerdo con los elementos indiciarios con que se cuente (artículo 3 del Decreto N°803).

⁴ Según el Decreto Legislativo N.º 27 del 6 de junio del 2024, más de 80,500 personas habrían sido detenidas bajo el régimen de excepción.

El Decreto N°803 operaría en conjunción con los delitos existentes, incluido el delito especialmente relevante de "agrupaciones ilícitas" previsto en el artículo 345 del Código Penal de El Salvador. Dicho delito es cometido por cualquier persona que "tomase parte" en maras o pandillas, tal como se definen en el artículo 1 de la Ley de Proscripción de Maras, Pandillas, Agrupaciones, Asociaciones y Organizaciones de Naturaleza Criminal.

Consideramos que la reagrupación de acusados en un solo proceso penal es incompatible con el derecho a un juicio justo bajo el artículo 14 del PIDCP, los artículos 8 y 25 de la CADH y los artículos 11 y 12 de la Constitución de El Salvador. En principio, el procesamiento de un pequeño número de coacusados, concretamente por participación en el mismo hecho delictivo, en un único proceso puede ser compatible con un juicio justo en determinadas circunstancias. Por ejemplo, el artículo 59 del Código Procesal Penal salvadoreño prevé la agrupación de ciertos delincuentes que son coautores o conspiradores; y en ciertas circunstancias, posibilita la acumulación o unificación de cargos para facilitar la economía procesal en la realización de los juicios.

Sin embargo, el Decreto Legislativo N°803 parece permitir que los individuos sean agrupados en un solo juicio no como coacusados acusados de participación en el mismo acto criminal, sino también cuando cada uno es acusado de delitos relacionados con su propia conducta distinta, sólo vagamente conectados por un supuesto vínculo con la misma estructura criminal. Tomamos nota de los comentarios públicos del Ministro de Justicia y Seguridad Pública de El Salvador en el sentido de que hasta 900 acusados del mismo grupo podrían ser procesados en el mismo juicio en virtud de la ley. Al mismo tiempo, el Decreto N°803 no proporciona la autoridad legal o discreción a los jueces para manejar el procedimiento del juicio de una manera que pueda ser necesaria en un juicio masivo para garantizar un juicio justo a cada persona acusada.

Como resultado, dependiendo del número de acusados en el juicio y de la gestión del procedimiento judicial, podría ser muy difícil, si no imposible, que cada acusado disfrute de cada una de las garantías específicas de un juicio justo. En primer lugar, el principio subyacente de responsabilidad penal individual, y la presunción de inocencia de cada acusado (artículo 14(2) del PIDCP), pueden verse comprometidos debido al efecto acumulativo de las pruebas adversas en general y de los actos potencialmente numerosos presuntamente cometidos por los múltiples acusados en juicio, así como sus diferentes niveles de autoría y participación. El tribunal podría tener dificultades para desentrañar la responsabilidad de cada acusado de la masa de pruebas altamente perjudiciales sobre las supuestas actividades delictivas, la mayoría de las cuales no estarán relacionadas con cada acusado personalmente.

En este sentido, como ya se ha mencionado, es probable que el Decreto N°803 sea utilizado en relación con el delito de "agrupación ilícita" que abarcaría de manera excesiva y vaga cualquier tipo de participación ("tomar parte") en una mara o pandilla, en violación con el principio de legalidad (en virtud del artículo 15 del PIDCP) que establece que la responsabilidad penal debe ser lo suficientemente precisas como para que quede claro qué tipos de comportamientos y conductas constituyen un delito y cuál sería la consecuencia de cometerlo. Los distintos miembros de tales organizaciones desempeñan funciones muy diversas y algunas formas de participación podrían no contribuirían en absoluto a las actividades delictivas del grupo. Por el contrario, la expresión "tomar parte" en el grupo podría

incluir actividades legítimas relacionadas con el periodismo, actividades religiosas o caritativas, pacificación o reinserción social. Las distintas formas de participación en un grupo, incluidas las que no son realmente peligrosas desde el punto de vista penal, así como las diferencias en el grado de peligrosidad que plantean los demás miembros, podrían quedar todas englobadas en la modalidad masiva de los juicios únicos por agrupación, lo que perjudicaría la imparcialidad del proceso de cada persona.

En segundo lugar, por las mismas razones, existe un riesgo significativo en la imposición de penas de que los condenados reciban un castigo que exceda su responsabilidad individual. A este respecto, insistimos en que la sanción penal debe ser individualizada y proporcionada a la culpabilidad de cada presunto autor. También hay que señalar que, a través de anteriores reformas legislativas, se ha posibilitado que tanto la simple denuncia como el atestado policial tengan valor probatorio suficiente para determinar la pertenencia de un individuo a un grupo.

En tercer lugar, el juicio en un único procedimiento podría, por razones prácticas relacionadas con la gestión procesal de múltiples acusados, inhibir la capacidad de garantizar el tiempo y los medios adecuados para la preparación de la defensa de cada acusado y para comunicarse con un abogado de su elección (artículo 14(3)(b)); el derecho de cada acusado a defenderse personalmente o mediante asistencia letrada de su elección (artículo 14(3)(d)) el derecho de cada acusado a interrogar a los testigos (artículo 14(3)(e)); el derecho a un intérprete (artículo 14(3)(f)); el derecho al silencio de cada acusado (artículo 14(3)(g)); y el derecho de apelación (artículo 14(5)).

En cuarto lugar, y en relación con lo anterior, el derecho a ser juzgado sin dilaciones indebidas (artículo 14, apartado 3, letra c)) podría verse menoscabado por la necesidad de que el tribunal y las partes gestionen los ingentes volúmenes de pruebas que suelen presentarse en los juicios con varios acusados en los que están implicadas organizaciones delictivas, incluidas las complejas pruebas electrónicas. Es probable que se produzcan más retrasos debido a las numerosas y largas discusiones previas al juicio sobre la gestión procesal adecuada de los casos con varios acusados, precisamente para garantizar un juicio justo.

En quinto lugar, dado que la disposición otorga al Fiscal General una amplia discrecionalidad para determinar cómo se agrupan los casos y ante qué tribunal se presentarán, dicho artículo podría vulnerar la discrecionalidad judicial para gestionar los casos y sus procedimientos y, por tanto, socavaría la independencia del poder judicial, en contra de lo dispuesto en el artículo 14(1) del PIDCP. La considerable discrecionalidad concedida al Fiscal General también crearía cierta incertidumbre sobre el procedimiento penal, la jurisdicción de los tribunales y la facultad de revisión de las decisiones de la fiscalía.

Destacamos que los juicios colectivos funcionarían en el contexto de una interpretación jurídica nacional amplia de lo que constituye "pertenencia" o "asociación" a un "grupo terrorista" (véase [SLV 4/2022](#)), con el riesgo de asociar indebidamente a aquellas personas que tienen vínculos sociales, familiares o incluso laborales inocentes con dichas estructuras criminales. Entre las personas que corren el riesgo de ser procesadas por asociación se encuentran las integrantes de las asociaciones de la sociedad civil, los defensores de los derechos humanos o los abogados defensores, que prestan servicios necesarios y lícitos a personas procesadas

o a sus familiares.

Esta reforma parece tener un efecto retroactivo sobre todas las personas que fueron capturadas durante el estado de excepción, es decir, todas las que han sido detenidas desde el 27 de marzo de 2022, lo que resultaría incompatible con el derecho internacional y las normas internacionales de derechos humanos.

También observamos que, al hacer hincapié en los enjuiciamientos masivos por agrupación ilícita, cuando esas personas no han participado necesariamente en actos de violencia, el efecto práctico del Decreto Legislativo N°803 sería poner en segundo plano el enjuiciamiento por otros delitos que de hecho han entrañado la comisión de actos de violencia y han producido víctimas reales. Tal énfasis socavaría, en nuestra opinión, el acceso a la justicia y la reparación de las víctimas de la violencia, y resultaría incompatible con la Declaración sobre los Principios Fundamentales de Justicia para las Víctimas de Delitos y del Abuso de Poder de 1985.

Por último, observamos que si bien este decreto prevé la adopción de "disposiciones transitorias", constatamos que el decreto se adoptó sin determinar la fecha final de su aplicación, lo que podría dar lugar a una aplicación indeterminada de estas disposiciones, lo que de nuevo parece incompatible con el principio de seguridad jurídica.

Decreto N°804 e incompatibilidad con el derecho internacional de los derechos humanos

Queremos, a su vez, llamar la atención del Gobierno de su Excelencia sobre el hecho de que varias modificaciones de la LECO introducidas por el Decreto N°804 parecerían violar el derecho de defensa de los acusados, el principio de seguridad jurídica, los requisitos de igualdad ante los tribunales y de no discriminación, así como las garantías del debido proceso.

a) Retrasos procesales en los juicios: plazos de las vistas (artículo 18 de la LECO) y plazos de los juicios (artículo 9 del Decreto).

El artículo 9 del Decreto deroga el límite de 24 meses para la duración de los procedimientos penales previsto en el artículo 17(5) de la LECO. Así pues, permite que los procedimientos duren más de dos años y potencialmente por períodos prolongados o indefinidos. Otra enmienda (el artículo 10 del Decreto, que modifica el artículo 18 de la LECO) exige que la audiencia preliminar se celebre en un plazo no inferior a 30 días ni superior a 90 días (alargando así el plazo anterior de entre 10 y 30 días), y aumenta el plazo para programar una audiencia pública de 60 días a un "plazo razonable" de hasta 120 días.

Consideramos que, al alargar los plazos para la programación de los juicios y eliminar los límites a la celebración de procesos penales y los correspondientes periodos de detención preventiva, estas enmiendas podrían violar los artículos 9 y 14 del PIDCP. El artículo 9(3) del PIDCP otorga al acusado el derecho a "ser juzgado dentro de un plazo razonable o a ser puesto en libertad", y exige que la detención preventiva sea la excepción a la regla en favor de la libertad bajo fianza. El artículo 14(3)(c) del PIDCP garantiza además el derecho a ser juzgado sin dilaciones indebidas.

Además, la eliminación de los plazos en los procesos penales podría aumentar la probabilidad de que se produzcan detenciones innecesarias, desproporcionadas y arbitrarias, contrarias al artículo 9 del PIDCP; y podría comprometer el derecho a un juicio justo de los acusados, incluso en lo que respecta a instalaciones adecuadas para la preparación de la defensa (en virtud del artículo 14(3)(c) del PIDCP). Los periodos prolongados de detención también podrían aumentar los riesgos de tortura o tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes (en contra del artículo 7 del PIDCP); condiciones inhumanas de detención (en contra del artículo 10 del PIDCP); y otras violaciones graves de los derechos humanos, como las desapariciones forzadas (en contra de los artículos 6, 7, 9, y 16, leídos solos y conjuntamente con el artículo 2(3) del PIDCP). Cualquier retraso superior a 48 horas debe ser absolutamente excepcional y estar justificado por las circunstancias (CCPR/C/GC/35, párr. 33).

b) Utilización de medios tecnológicos (artículo 4-A de la LECO) y solicitud fiscal de audiencias (artículo 8(2) y (3) de la LECO)

Consideramos que algunas de las modificaciones introducidas por el Decreto Legislativo N°804 parecen otorgar al Ministerio Público un importante poder de decisión frente al juez y ventajas normativas frente a la defensa. Por ejemplo, el artículo 4-A de la LECO (añadido por el artículo 2 del Decreto) autoriza expresamente el uso de medios tecnológicos por la fiscalía pero no por la defensa, lo que requeriría la discrecionalidad del juez para asegurar el mismo derecho a las personas imputadas. Además, los apartados 2 y 3 del artículo 8 de la LECO (añadidos por el artículo 6 del Decreto) permitirían al fiscal solicitar al juez la audiencia previa de testigos, víctimas o peritos en cualquier fase del procedimiento, mientras que el juez estaría obligado a ordenar la audiencia basándose únicamente en la solicitud, sin margen de discrecionalidad por su parte. Tras dicha solicitud, el juez está obligado a convocar a todas las partes, y si el abogado defensor no puede comparecer en la vista, el juez debe dirigir la vista con la asistencia del abogado de oficio o del juez de oficio.

Consideramos que estas disposiciones, por su impacto desventajoso para la defensa, serían incompatibles con el principio de igualdad de armas y el derecho al debido proceso, previstos en los artículos 14 y 26 del PIDCP y en el artículo 8 de la CADH, que exigen el aseguramiento de todas las garantías necesarias para la defensa del imputado, la provisión de los medios necesarios para la defensa y el derecho a ser representado por un abogado de su elección en el proceso penal. Además, al establecer la obligación para el juez de ordenar las declaraciones anticipadas solicitadas por el fiscal sin otorgarle la facultad discrecional de decidir si la declaración anticipada es oportuna y necesaria, se coartaría indebidamente la función del juez y se vulnera el principio de independencia judicial.

c) Control de las investigaciones especiales (artículo 5-A de la LECO)

El artículo 5-A de la LECO (añadido por el artículo 3 del Decreto) permite a la Policía Nacional Civil tomar el control de las investigaciones, incluyendo a autorización, supervisión y registro del uso de agentes encubiertos, con la Fiscalía relegada a un papel subsidiario. Notamos, sin embargo, que la Constitución salvadoreña ha sido interpretada por la Sala de lo Constitucional para requerir que el Fiscal General (actuando por medio de sus delegados) dirija y controle tales investigaciones, y no la policía (Resolución de HC-209-2000 de fecha 15 de marzo de 2001). El derecho internacional de los derechos humanos exige que cualquier ejercicio del poder de aplicación de la ley que infrinja los derechos humanos tenga

una base legal. En consecuencia, nos preocupa que la aparente inconstitucionalidad interna del artículo 5-A de la LECO no establezca una base legal para la restricción de los derechos humanos mediante técnicas especiales de investigación. La normativa internacional de derechos humanos exige un control adecuado de las técnicas especiales de investigación por parte de las autoridades judiciales u otros órganos independientes mediante autorización previa, supervisión durante la investigación y/o revisión posterior a los hechos. El artículo 5-A elimina el requisito anterior de autorización y supervisión independientes del Fiscal General contra tales técnicas y centraliza dichos poderes en el mismo órgano, la Policía, que ejerce dichos poderes. Por lo tanto, estimamos que la eliminación del control independiente permite el abuso de las técnicas de investigación.

d) Prueba de confesión (artículo 19-A(3) de la LECO)

Observamos también con preocupación que, a raíz del nuevo procedimiento, una confesión hecha en un procedimiento abreviado debe tenerse en cuenta en el proceso penal, o en cualquier otro proceso penal, como prueba de la participación de otro acusado en el hecho o los hechos investigados (artículo 11 del decreto por el que se modifica el artículo 19-A(3) de la LECO), sin que el acusado esté obligado a confesar también en el juicio; aunque el juez conserva la facultad discrecional de exigir dicha declaración en el juicio.

Nos preocupa que esta disposición pueda violar el derecho de los acusados contra los que se hace la confesión a interrogar o hacer interrogar a los testigos de cargo en virtud del apartado e) del párrafo 3 del artículo 14 del PIDCP que exige una oportunidad adecuada de interrogar e impugnar a los testigos (observación general núm. 32, párr. 39).

La prestación del testimonio confesional en el juicio también es necesaria para garantizar el derecho de la persona que proporciona la confesión a no autoinculparse (en virtud del artículo 14, apartado 3, letra g), del PIDCP), ya que permite al tribunal comprobar que la confesión se prestó en ausencia "de toda presión física o psicológica, directa o indirecta, ejercida sobre los acusados por parte de las autoridades investigadoras con miras a que se confiesen culpables" (observación general núm. 32, párrafo 41). Esto, a su vez, contribuye a salvaguardar judicialmente el derecho a no ser sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes durante la detención (artículo 7 del PIDCP) y a garantizar que las pruebas obtenidas mediante tortura no se admitan como prueba en ningún procedimiento judicial (artículo 15 de la Convención contra la Tortura).

e) Dictamen pericial (artículo 11(e) de la LECO)

Observamos que, de acuerdo con esta disposición, la opinión de los peritos puede incorporarse al proceso judicial sin necesidad de que declaren o sean interrogados durante la vista (artículo 7 del decreto por el que se modifica el artículo 11(e) de la LECO). Consideramos que esta disposición podría vulnerar el derecho del acusado a interrogar o hacer interrogar a los testigos de cargo, en virtud del artículo 14.3 e) del PIDCP, que exige una oportunidad adecuada para interrogar e impugnar a los testigos (observación general núm. 32, párr. 39). La posibilidad de impugnar pruebas adversas es fundamental para la imparcialidad de cualquier juicio penal.

f) *Registro de menores (artículo 6-B de la LECO)*

El nuevo artículo 6-B de la LECO (añadido por el artículo 4 del Decreto) prevé la creación de un registro de menores que presuntamente hayan cometido delitos que "estén siendo investigados o procesados judicialmente". Este registro incluiría cualquier información útil para la identificación de la persona, incluida su fotografía. Este registro sería estrictamente confidencial y sólo tendrían acceso a él la Policía Nacional Civil y el Ministerio Público.

Al respecto, estimamos que la creación de un registro fotográfico de adolescentes podría vulnerar el derecho a la intimidad y privacidad de niños, niñas y adolescentes previsto en el artículo 16 de la CDN. Recordamos que, en virtud de esta disposición, ningún niño, niña o adolescente debe ser objeto de injerencias arbitrarias o ilegales en su vida privada, su familia, su domicilio o su correspondencia y debe ser protegido contra los ataques ilegales a su honra y reputación. El registro no se limita a las niñas, niños o adolescentes que han sido condenados por un delito, sino que también se extiende a aquellos cuyos delitos han sido meramente "investigados" o "procesados judicialmente", lo que podría incluir situaciones en las que no se han presentado cargos, se ha desistido de la acusación o el niño, niña o adolescente han sido absuelto. Como tal, el mantenimiento de una base de datos tan amplia no es necesario ni proporcionado para la consecución de un fin legítimo de aplicación de la ley, como exigiría el derecho internacional de los derechos humanos para apoyar tales restricciones a la intimidad. La ley tampoco especifica claramente para qué fines se utilizará el registro, salvo la vaga indicación de que se utilizará para "fines estrictamente procesales", y qué salvaguardias distintas de la confidencialidad se le aplican, incluso en lo que respecta a la protección de datos. Además, un registro de este tipo también podría dar lugar a la elaboración de perfiles, la vigilancia excesiva, la estigmatización y el acoso de los menores incluidos en él, especialmente en los casos en que las personas no hayan sido acusadas o hayan sido absueltas. Según el derecho internacional, el interés superior del menor debe ser una consideración primordial en las leyes y medidas que le afectan, y animamos al Gobierno de Su Excelencia a reconsiderar la creación de dicho registro.

Decreto legislativo N°928 por el que se modifica la Ley Especial contra actos de terrorismo

Al tiempo que reiteramos nuestras observaciones formuladas en el marco de la comunicación [SLV 4/2022](#) respecto entre otras cosas, a la amplia definición de terrorismo contenida en la Ley especial contra actos de terrorismo, ofrecemos nuestros comentarios respecto al decreto legislativo N°928 adoptado el 3 de enero de 2024, por el cual se buscaría “*adaptar el ordenamiento jurídico nacional de conformidad con las resoluciones dictadas por el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, [ya que] se vuelve necesario hacer las reformas legales pertinentes a la Ley Especial Contra Actos de Terrorismo, a fin de establecer la autoridad competente y determinar un procedimiento legal para proceder a la designación de personas, grupos o empresas relacionadas con actividades terroristas nacionales o internacionales*” (considerando IV), a efectos de los delitos del financiamiento del terrorismo y congelamiento de activos. Dicha designación tiene por objeto luchar contra la financiación del terrorismo mediante la congelación de activos provenientes de grupos terroristas.

Según el nuevo artículo 34- A de la Ley especial:

Art. 34-A.- El fiscal general de la República será la autoridad nacional competente para designar como terrorista nacional a toda persona natural o jurídica, cuando exista contra ésta, investigación, proceso judicial o condena por alguno de los actos de terrorismo contenidos en la presente ley o por su pertenencia a alguno de los grupos definidos como terroristas de acuerdo a la presente ley.

Asimismo, podrá designar como terrorista a todo grupo, agrupación, asociación, organización de personas, de carácter temporal o permanente, de hecho, o de derecho, que posea algún grado de estructuración, que cumpla con los parámetros de la definición de organización terrorista contenida en la presente ley, o que se compruebe que pertenece o es controlada o dirigida, directa o indirectamente por alguna persona natural o jurídica designada como terrorista nacional.

El fiscal general de la República emitirá una lista nacional de personas y entidades designadas como terroristas, la que será pública y se actualizará de forma periódica, de acuerdo con los procedimientos internos que el fiscal general instruya.

Por lo que se refiere a la remoción de designaciones de terroristas nacionales, el artículo 34-C establece que:

(...) En los casos que la designación de terroristas nacionales, la solicitud de remoción será presentada ante el fiscal general de la República, en la cual se deberán exponer las razones por las que se considera que no cumple o ha dejado de cumplir con los criterios de designación.

Cuando una persona o entidad con el mismo nombre o un nombre similar al de las personas o entidades designadas, se vean afectadas por la designación, podrán solicitar revisión directamente ante el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, o a través de la autoridad que propuso la designación, y ante el fiscal general de la República, de conformidad con las reglas establecidas en el presente artículo.

Ante la remoción de una designación por parte del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas o autoridad nacional, cuando exista medidas cautelares de inmovilización de activos, el juez que las ha ratificado deberá ordenar su cese, inmediatamente reciba la notificación.

Llamamos la atención del Gobierno de su Excelencia sobre sobre ciertos elementos del procedimiento de designación nacional que, en nuestra opinión, serían incompatibles con las normas internacionales de derechos humanos.

En primer lugar, observamos que los criterios de inclusión en las listas de terroristas son demasiado amplios por varias razones. Se basan en la definición subyacente de terrorismo, que en sí misma es excesivamente amplia (véase [SLV 4/2022](#)), mientras que las mejores prácticas internacionales indican que las listas sólo deben basarse en definiciones de terrorismo que sean conformes con el Derecho internacional (A/HRC/16/51, párr. 35). Además, permiten la inclusión en las listas

cuando sólo hay una investigación o un proceso judicial que no es necesariamente penal, independientemente de que haya una condena o de que se especifique explícitamente cualquier norma de prueba específica y suficiente que deba cumplirse. Las mejores prácticas internacionales indican que la inclusión en la lista debe basarse en motivos razonables para creer que la persona o entidad ha realizado, participado o facilitado a sabiendas un acto terrorista (A/HRC/16/51, párr. 35).

Además, la facultad de incluir en la lista a personas por "pertenecer a" grupos incluidos en la lista de terroristas introduce una mayor vaguedad en los criterios de inclusión, ya que dicha pertenencia no implica necesariamente una participación causal en los actos terroristas del grupo. Este problema se ve acentuado por la facultad adicional de incluir en la lista como terroristas a grupos "controlados o dirigidos" por una persona o grupo incluido en la lista de terroristas. De este modo, es posible incluir en la lista de terroristas a personas que pertenecen a un grupo que no está implicado en actos terroristas, sino que simplemente está controlado o dirigido por una persona o un grupo terrorista; estos grupos pueden ser entidades lícitas y legítimas, y las personas que pertenecen a ellos pueden dedicarse a actividades lícitas.

En segundo lugar, incluso cuando se asocia a una persona o grupo con el terrorismo, los criterios de inclusión en la lista no exigirían ninguna evaluación de la necesidad y proporcionalidad para incluir en la lista a esas personas o grupos concretos en sus circunstancias específicas. Según la legislación internacional sobre derechos humanos, las restricciones de los derechos humanos basadas en la seguridad deben adaptarse a la amenaza que representa la persona. No se deduce automáticamente que las restricciones estén justificadas por el mero hecho de que una persona sea objeto de investigación o proceso judicial o incluso haya sido condenada por terrorismo.

En tercer lugar, el procedimiento de inclusión en la lista no parecería garantizar las garantías procesales y judiciales exigidas por el derecho internacional de los derechos humanos. Aunque la lista se hace pública, y las personas o grupos incluidos en ella pueden por ello tener conocimiento de que han sido incluidos, las mejores prácticas internacionales exigen que la persona o grupo incluido en la lista sea informado sin demora de la inclusión y de sus fundamentos de hecho, de las consecuencias de dicha inclusión y de los derechos y salvaguardias procesales aplicables (A/HRC/16/51, párr. 35).

Además, la ley no parece contemplar la posibilidad de impugnar la designación ante una autoridad judicial independiente. Aunque las personas u organizaciones designadas tienen la facultad de solicitar la retirada de una designación o su revisión (artículo 34-C), dicha solicitud debe presentarse al Fiscal General, que es la misma autoridad encargada de realizar la designación inicial. Las mejores prácticas internacionales exigen que exista un derecho de revisión judicial de la decisión de inclusión en la lista, aplicando las debidas garantías procesales, incluida la divulgación del caso contra la persona, y normas sobre la carga de la prueba que sean proporcionales a la gravedad de las sanciones impuestas (A/HRC/16/51, párr. 35). Además, toda inclusión en la lista debe caducar automáticamente al cabo de 12 meses, a menos que se renueve en cuanto al fondo (A/HRC/16/51, párr. 35).

Teniendo en cuenta que la designación de personas u organizaciones puede dar lugar a sanciones severas, que afecten profundamente a los derechos civiles y económicos de las personas afectadas, incluida la congelación inmediata de activos,

subrayamos que cualquier designación requiere el pleno respeto de las garantías procesales previstas en el derecho internacional, incluido el acceso a representación legal independiente y el derecho a que la decisión sea revisada ante un órgano judicial competente. El procedimiento actual parecería carecer de las salvaguardias adecuadas para garantizar una revisión transparente, independiente e imparcial de las designaciones, tal y como exige el derecho internacional de los derechos humanos. La amplitud de los criterios de inclusión en la lista, combinada con los defectos en el debido proceso y las salvaguardias judiciales, hacen que este régimen sea muy susceptible de abuso, lo que resultaría en impactos adversos e ilegales en la sociedad civil y las organizaciones no gubernamentales, las minorías y las comunidades marginadas.

En cuarto lugar, observamos que cuando una persona ha sido designada erróneamente como terrorista, no hay ninguna disposición que prevea una indemnización para reparar la violación de los derechos resultantes de las medidas restrictivas impuestas como consecuencia de la inclusión en la lista, como exige el derecho internacional de los derechos humanos (véase A/HRC/16/51, párrs. 17 y 35).

En general, llamamos su atención sobre las mejores prácticas en las listas de terroristas del Relator Especial sobre la promoción y protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales en la lucha contra el terrorismo (A/HRC/16/51, párr. 35).

Conclusión

En vista de las observaciones anteriores, instamos al Gobierno de su Excelencia a que revise y reconsidere los Decretos N^{os} 803, 804 y 928 a la luz del hecho de que algunas de sus disposiciones socavarían gravemente las garantías esenciales del debido proceso y los derechos esenciales de las personas investigadas y procesadas y las expondrían al riesgo de ulteriores violaciones, incluyendo torturas y desapariciones forzadas. Alentamos al Gobierno de su Excelencia a garantizar que sólo las conductas de "naturaleza verdaderamente terrorista" puedan ser identificadas como tales en la legislación y la práctica de los Estados. Si bien reconocemos la amenaza concreta que las maras, pandillas y otros grupos criminales representan para la seguridad pública en El Salvador y reconocemos que el derecho internacional de los derechos humanos, a través de sus cláusulas de limitación y derogación, permite a cualquier Estado hacer frente temporalmente a situaciones complejas de seguridad, reiteramos que en situaciones en las que parecería no ajustarse a la definición de terrorismo, las disposiciones del derecho común deben prevalecer para respetar los principios de necesidad y proporcionalidad y deben ser compatibles con el principio de seguridad jurídica.

Si bien reconocemos que el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas ha adoptado una serie de resoluciones, incluidas las resoluciones 1267 y 1373, en virtud de las cuales deben adoptarse medidas para combatir el terrorismo y su financiación, incluidos los procesos internos de los países para la designación de personas, grupos o empresas, recordamos que las resoluciones del Consejo de Seguridad, la Asamblea General y el Consejo de Derechos Humanos exigen que todas las medidas adoptadas para combatir el terrorismo cumplan las obligaciones de los Estados en virtud del Derecho internacional, en particular el Derecho internacional de los derechos humanos, el Derecho de los refugiados y el Derecho internacional humanitario. Asimismo, toda medida antiterrorista debe cumplir los requisitos fundamentales de

legalidad, necesidad, proporcionalidad y no discriminación. Las medidas antiterroristas promulgadas en virtud de tratados sectoriales de lucha contra el terrorismo, como el Convenio Internacional para la represión de la financiación del terrorismo (el "Convenio sobre la financiación del terrorismo"), del que El Salvador es parte, también deben cumplir con el derecho internacional. Recordamos que según el artículo 21 del Convenio Internacional para la Represión de la Financiación del Terrorismo, del cual El Salvador es parte, "nada de lo dispuesto en el presente Convenio afectará a los demás derechos, obligaciones y responsabilidades de los Estados y las personas con arreglo al derecho internacional, en particular los propósitos de la Carta de las Naciones Unidas, el derecho internacional humanitario y otros convenios pertinentes". En vista de lo anterior, recomendamos la revisión y reconsideración de ciertos aspectos del marco legislativo y normativo existente para asegurar el cumplimiento por parte de El Salvador de sus obligaciones legales internacionales y regionales.

Quisiéramos recordar al Gobierno de su Excelencia que los Estados tienen la responsabilidad primordial y el deber de proteger, promover y hacer efectivos todos los derechos humanos y libertades fundamentales adoptando las medidas necesarias para crear las condiciones sociales, económicas, políticas y de otra índole, así como las garantías jurídicas necesarias para que todas las personas bajo su jurisdicción, individual o colectivamente, puedan disfrutar en la práctica de todos estos derechos y libertades. En este contexto, reiteramos nuestra disposición a ofrecer asistencia técnica sobre cualquiera de las cuestiones planteadas en esta comunicación a petición suya.

Los/as Relatores/as Especiales y los Grupos de Trabajo quedan a su disposición para prestar más asistencia técnica en relación con los temas tratados en esta comunicación, si así lo considerara necesario y lo solicitara el Estado de El Salvador.

Es nuestra responsabilidad, de acuerdo con los mandatos que nos han sido otorgados por el Consejo de Derechos Humanos, intentar clarificar las alegaciones llevadas a nuestra atención. En este sentido, estaríamos muy agradecidos/as de tener su cooperación y sus observaciones sobre los asuntos siguientes:

1. Sírvase proporcionar cualquier información o comentario adicional en relación con la compatibilidad de las diversas enmiendas legislativas con el derecho internacional de los derechos humanos, incluido el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, la Convención contra la Tortura, la Convención Americana sobre Derechos Humanos y la Convención de sobre los Derechos del Niño.
2. Sírvanse proporcionar información sobre la compatibilidad con el derecho internacional de las repetidas prórrogas del estado de excepción, incluidas las razones y pruebas en que se basa la última prórroga. Sírvase también detallar cómo la evaluación de cualquier necesidad potencial de prorrogar el estado de excepción considera y mitiga diligentemente cualquier impacto adverso sobre los derechos humanos; y cómo se garantiza que las medidas particulares adoptadas son necesarias, proporcionadas, no discriminatorias y con la menor restricción posible de los derechos humanos.

3. Sírvanse indicar cómo las disposiciones del Decreto N°803 en relación con la agrupación de personas en un mismo proceso penal por presunta pertenencia a una misma estructura terrorista o grupo ilegal son compatibles con el derecho a un juicio justo y la independencia del poder judicial según el derecho internacional, tomando en consideración las preocupaciones que hemos externado.
4. Sírvasse indicar cómo las disposiciones del Decreto N°804 que modifica la LECO, incluyendo lo relativo a plazos procesales, uso de medios tecnológicos, solicitud de rúbricas por parte de la fiscalía, control de investigaciones especiales, prueba de confesión y peritaje, son compatibles con el derecho internacional de los derechos humanos, particularmente en lo relativo a los requisitos de legalidad, el derecho a un juicio justo, el derecho a la libertad personal y el derecho a no ser sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes, tomando en consideración las preocupaciones que hemos externado.
5. Sírvasse indicar de qué manera la creación de un registro de menores resultaría compatible con las normas internacionales de derechos humanos. Sírvasse indicar cómo el registro protegería el derecho a la intimidad de las niñas, niños y adolescentes y de qué manera este resultaría compatible con el interés superior de la niñez y con otros derechos reconocidos en la Convención sobre los Derechos del Niño. Sírvasse indicar cualesquiera otras salvaguardias aplicables a la creación y el funcionamiento de dicho registro.
6. Sírvanse indicar si una persona designada como "terrorista" en virtud del Decreto Legislativo N°928 puede apelar esa decisión del Fiscal de la Nación ante un órgano judicial y de qué manera, y qué garantías procesales existen para permitir todo el procedimiento de inclusión en la lista. Sírvasse indicar también de qué manera los amplios criterios para designar a las personas como terroristas son compatibles con el derecho internacional de los derechos humanos.
7. Sírvasse indicar las medidas adoptadas para prevenir, en el marco de la aplicación de la legislación mencionada, casos de torturas y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes y desapariciones forzadas.

Esta comunicación, como un comentario sobre la legislación, reglamentos o políticas pendientes o recientemente adoptadas, y toda respuesta recibida del Gobierno de su Excelencia se harán públicas a través del sitio [web](#) de comunicaciones en un plazo de 48 horas. También estarán disponibles posteriormente en el informe que se presentará al Consejo de Derechos Humanos.

Acepte, Excelencia, la expresión de nuestra más distinguida consideración.

Ben Saul

Relator Especial sobre la promoción y la protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales en la lucha contra el terrorismo

Aua Baldé
Presidenta-Relatora del Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o
Involuntarias

Morris Tidball-Binz
Relator Especial sobre ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias

Margaret Satterthwaite
Relatora Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados

Ana Brian Nougères
Relator Especial sobre el derecho a la privacidad

Alice Jill Edwards
Relatora Especial sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o
degradantes