

**Examen de los Informes presentados por los Estados Parte
al Protocolo Adicional a la Convención Americana
sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales
“Protocolo de San Salvador”**

**OBSERVACIONES Y RECOMENDACIONES FINALES
A LA REPÚBLICA DE EL SALVADOR**



OEA

GTPSS

Grupo de Trabajo para el Análisis de los Informes Nacionales
previstos en el Protocolo de San Salvador

23 de septiembre de 2020



I. INTRODUCCIÓN Y CONSIDERACIONES GENERALES DEL PROCESO DE INFORMES

1. La República de El Salvador ratificó el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, “Protocolo de San Salvador” en 1995. Se destaca especialmente que el país ha participado de las actividades celebradas por el *Grupo de Trabajo para el Análisis de los Informes Nacionales previstos en el Protocolo de San Salvador* (en adelante, GT, Grupo de Trabajo o GTPSS). El Grupo de Trabajo agradece a la República de El Salvador su disposición para responder los indicadores solicitados y destaca que haya cumplido los pasos formales previstos en los documentos *Indicadores de progreso para medición de derechos contemplados en el Protocolo de San Salvador* (OEA/Ser.L/XXV.2.1; GT/PSS/doc.2/11 rev.2), e *Indicadores de Progreso: Segundo Agrupamiento de Derechos* (OEA/Ser.L/XXV.2.1; GT/PSS/doc.9/13), en observancia a lo previsto en el artículo 19 del Protocolo.

2. El presente documento contiene las Observaciones y Recomendaciones aprobadas por el Grupo de Trabajo, que identifican los principales avances y progresos en la implementación de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales (DESCA) garantizados en el Protocolo de San Salvador: derecho al trabajo (art. 6 y 7), derechos sindicales (art. 8), derecho a la seguridad social (art. 9), derecho a la salud (art. 10), derecho al medio ambiente sano (art. 11), derecho a la alimentación adecuada (art. 12), derecho a la educación (art. 13) y el derecho a los beneficios de la cultura (art. 14), con sus consiguientes derechos transversales (art. 3, 15, 16, 17 y 18).

3. El GTPSS saluda a la República de El Salvador por haber dado cumplimiento al deber de informar en torno al grado de avance en el cumplimiento de las obligaciones contenidas en el artículo 19 del PSS, y recuerda la importancia de dar continuidad a este importante proceso, a partir de diseñar sistemas de monitoreo permanente de las políticas públicas conforme a derechos humanos.

4. El GTPSS reafirma que el sistema de informes a través de indicadores de progreso busca: “*estimular en los Estados un proceso de evaluación y de medición de cumplimiento de derechos sociales que trascienda la idea de mero reporte, sino que se convierta en un instrumento útil para el diseño y evaluación permanente para las políticas públicas al interior de los Estados tendientes a asegurar el cumplimiento del conjunto de los derechos económicos, sociales y culturales*” (párr. 9 Documento Indicadores, OEA/Ser.L/XXV.2.1; GT/PSS/doc.2/11 rev.2)

5. El GTPSS reitera que solo de la continuidad de la evaluación, a través de producción de información confiable y sostenida en el tiempo, de series históricas de datos, pero particularmente a partir de dar difusión a los informes nacionales presentados en este mecanismo de monitoreo, se potenciarán los esfuerzos ya iniciados. Concretamente el GT recomienda al Estado Parte dar amplia difusión de los informes nacionales y a las Observaciones y Recomendaciones finales del GT, de modo de integrar el instrumento metodológico de indicadores en los procesos de diseño y evaluación de las políticas públicas de los tres poderes del Estado.



6. De la lectura e interpretación de los indicadores de progreso y de las señales de progreso cualitativas, cada Estado Parte podrá conocer, a partir de la evidencia empírica, los avances cuando existan, las brechas entre el contenido de las obligaciones en materia de DESCAs y los resultados alcanzados, y eventualmente retrocesos o violaciones de derechos y, si dispone de la información desglosada, podrá valorar el nivel de atención logrado para las personas en situación de vulneración de derechos. El GT pone a disposición el análisis que se presenta a continuación, con la convicción que el proceso iniciado será potenciado y redundará en el diseño e implementación de políticas públicas conforme a derechos.

7. El Grupo de Trabajo desea retomar diversos elementos señalados en los documentos metodológicos sobre la importancia del proceso de informes, y que refuerzan los procesos nacionales, a saber:

- a. **La generación de indicadores para los informes proporciona elementos para diseñar y evaluar las políticas para el avance de los derechos humanos.** *“Los objetivos principales de los indicadores que se desarrollan a continuación buscan contribuir a que los Estados Parte cuenten con herramientas útiles para realizar un diagnóstico de la situación de los derechos contenidos del Protocolo, establecer los temas y las agendas pendientes a partir de un diálogo participativo con la sociedad civil, y formular estrategias para satisfacer progresivamente el programa de derechos contenido en el Protocolo.”* (Doc. Ind., Párr. 9). Al respecto, se recomienda a la República de El Salvador que, en futuros procesos de evaluación de sus políticas públicas, y a los efectos de promover cambios o modificaciones bajo un enfoque de derechos, retome los indicadores reportados en los informes, de modo que sea un elemento de consulta permanente para el accionar de todas las instituciones públicas.
- b. **Utilización de los indicadores en la evaluación de la situación de los DESCAs.** Los indicadores de progreso constituyen herramientas útiles para los Estados en la medida en que se asuma que se trata de aproximaciones múltiples al estado de realización de los DESCAs, en el marco de las obligaciones contempladas en el Protocolo de San Salvador. Siempre que no sean considerados de manera aislada sino en sus múltiples vinculaciones, debido a que los indicadores no reflejan una correspondencia lineal entre el grado de realización/avance en la garantía de los DESCAs y el nivel de cumplimiento estatal de sus obligaciones, se podrá interpretar y dar evidencia respecto del grado de avance del cumplimiento de derechos. En concordancia, la evaluación debe interpretarlos en su conjunto.
- c. **Los procesos para la elaboración de los informes, deben considerar la participación de la sociedad civil y el establecimiento de metas de avance en la agenda de los derechos humanos:** *“Uno de los aspectos imprescindibles para iniciar el proceso previsto, es la fijación de objetivos y metas prioritarias por parte de cada Estado, las que deben ser definidas a partir de una estrategia o plan de realización, acordes con un período de tiempo y mediante un proceso de discusión, debate y consenso con los diferentes actores políticos y sociales de cada Estado, contando con un cronograma detallado que permita la supervisión del cumplimiento de los objetivos propuestos (...) El diálogo social y político que puede desencadenar el proceso de elaboración de los informes y su supervisión será un hecho apreciable en*



sí mismo considerado como estrategia de garantía de los derechos sociales en los Estados Parte.” (Doc. Ind., Párr. 12).

- d. **Indicadores con enfoque transversal y desagregación de datos.** Se reitera la recomendación para que el Estado Parte asuma las medidas necesarias para que sus registros estadísticos incluyan los elementos que permitan evaluar el grado de avance en estas perspectivas, centrales para el cumplimiento del PSS. Se recuerda a los Estados Parte del Protocolo de San Salvador que es necesario que presenten la información con el mayor grado de desagregación posible. Significa que las fuentes de información deben prever la posibilidad de clasificar la información por sexo/género, incluyendo consideraciones de identidad de género; edad (en caso de rangos de edad consignar los utilizados por el sistema estadístico nacional); área de residencia, localidades urbanas y zonas rurales (de acuerdo con los clasificadores nacionales -número de habitantes por municipio/localidad-); condición de migrante; así como, nivel socioeconómico (de acuerdo a los clasificadores nacionales), o bien considerando la distribución de ingresos de los hogares por quintiles, entre otras. En el caso de las pertenencias étnicas consignar datos vinculados a pueblos originarios, por grupos lingüísticos o las formas adoptadas por el país. En el caso de información sobre la población afrodescendiente consignar de la misma manera. Para las personas con discapacidad, en la medida de lo posible, según el tipo de discapacidad (física, mental, sensorial, entre otras), utilizando preferentemente, la Clasificación Internacional del Funcionamiento de la Discapacidad y de la Salud (CIF-OMS-OPS).
- e. **Construcción de indicadores para los informes.** El Grupo de Trabajo destaca la importancia de que los Estados Parte provean los medios para calcular todos los indicadores, considerando tanto el levantamiento de la información pertinente vía registros administrativos, como la ampliación de muestras para el cálculo de los desgloses necesarios, asegurando los recursos para contar con flujos permanentes de información actualizada.

II. EVALUACIÓN DE CUMPLIMIENTO DE LOS DERECHOS DEL PROTOCOLO Y SU PROGRESIVIDAD

8. A partir de esta tercera ronda de informes, el GTPSS inicia la evaluación del principio de progresividad en el cumplimiento de las obligaciones de los Estados Parte en relación con el Protocolo de San Salvador. Esta valoración toma en cuenta las variables que se derivan del enfoque basado en derechos humanos, incorporadas en la metodología aprobada de indicadores, relativas al cumplimiento de las obligaciones plasmadas en aspectos estructurales, de proceso y de resultados, así como en relación con el aseguramiento de los principios transversales de los derechos humanos y las categorías conceptuales definidas en dicha metodología¹.

¹ NORMAS PARA LA CONFECCIÓN DE LOS INFORMES PERIÓDICOS (AG/RES. 2074), nota párr. 7: “...el sistema de indicadores de progreso estudia procesos y permite leer los distintos campos de derechos en



9. El GTPSS aclara, en primer lugar, que la progresividad no puede evaluarse exclusivamente en términos de asignaciones de recursos y menos aún sólo en términos presupuestales. Asimismo, la progresividad va más allá de meros avances marginales en indicadores cuantitativos, dado que se requiere de la ejecución de acciones claras encaminadas a mejorar el nivel de vida de las personas; de acuerdo con el Comité DESC, el principio de progresividad requiere adoptar medidas “deliberadas, concretas y orientadas lo más claramente posible hacia la satisfacción de las obligaciones”². En este mismo sentido, la Corte Interamericana de Derechos Humanos argumenta que³: “la dimensión progresiva de los DESCAs, si bien reconoce una cierta gradualidad para su realización, que atiende a las características legislativas y a los recursos disponibles de un Estado en particular, también incluye un sentido de progreso que requiere una mejora efectiva y continua de los derechos, de forma tal que se corrijan las desigualdades sociales y se facilite la inclusión de grupos vulnerables.”

10. El GTPSS continúa con la evaluación de cumplimiento de los DESCAs, de acuerdo con el mandato establecido en el documento sobre los “Indicadores de progreso para medición de derechos contemplados en el Protocolo de San Salvador” (AG/RES 2713. XLII-O/12)⁴ así como en su reglamento⁵.

11. A partir estas consideraciones, **el GTPSS ha determinado que la evaluación de progresividad, aunada a la de cumplimiento**, estará basada en una valoración multidimensional que pondera la evolución de la situación sobre el cumplimiento de los DESCAs de manera longitudinal, evaluando los cambios de las diversas variables que conforman el núcleo de los derechos y considerando un horizonte dinámico, acorde a los cambios sociales que configuran los requerimientos fundamentales de la población, definido a partir de un nivel de vida digno para todas las personas sin discriminación. Para ello, el GT ha aplicado un método cuali-cuantitativo mediante el cual se procesa, tanto la información sobre el cumplimiento de derechos a partir de los indicadores establecidos, como las tendencias observables en dicho nivel de cumplimiento⁶, que son la base para valorar su progresividad, considerando el conjunto de indicadores establecidos.

términos de avances logrados, permitiendo advertir tendencias, condiciones favorables, obstáculos recurrentes – entre otros – y poder así recomendar medidas concretas.”

² Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (CDESC). 1990. Observación General No. 3, La índole de las obligaciones de los Estados Partes. Párr. 2.

³ Voto razonado del Juez Eduardo Ferrer Mac-Gregor en el Caso Cuscul Pivaral y otros vs. Guatemala, Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de agosto de 2018, párr. 6.

⁴ Párrafo 9: “Se busca estimular en los Estados un *proceso de evaluación y de medición de cumplimiento* de derechos sociales que trascienda la idea de mero reporte, sino que se convierta en un instrumento útil para el diseño y evaluación permanente para las políticas públicas al interior de los Estados tendientes a *asegurar el cumplimiento del conjunto de los derechos* económicos, sociales y culturales” (cursivas añadidas).

⁵ Artículo 21. “El Grupo de Trabajo elaborará sugerencias y recomendaciones que estime pertinentes para *promover el cumplimiento de los derechos* contemplados en el Protocolo” (cursivas añadidas).

⁶ Vale destacar que cambios marginales de situación que no representan una contribución sustantiva para la mejora del derecho se califican en neutro.



III. ASPECTOS POSITIVOS GENERALES

12. Para elaborar el informe, la República de El Salvador conformó un equipo de trabajo compuesto por representantes de 34 instituciones nacionales, coordinado por el Ministerio de Relaciones Exteriores, con siete equipos de trabajo para los diversos derechos que se reportan; además, cada equipo realizó talleres y/o reuniones con organizaciones de la sociedad civil. En particular, El Salvador reconoce que la elaboración de los informes al Protocolo de San Salvador le ha permitido realizar un ejercicio práctico de autoevaluación para la creación y mejora de las políticas públicas, en las que ha retomado las recomendaciones entregadas por el GT, para incorporar acciones estratégicas en sus Planes Operativos Anuales.

13. **Derecho al trabajo:** El Grupo de Trabajo reconoce los esfuerzos significativos de la República de El Salvador por haber desarrollado una propuesta de “Política de Corresponsabilidad Social de los Cuidados”, partiendo de los resultados obtenidos en la reciente Encuesta Nacional de Uso de Tiempo 2017, que confirma que el establecimiento de sistemas de cuidados constituye una política que debiera priorizarse en la región, por lo que exhorta al Estado salvadoreño a avanzar en la concreción de esta propuesta considerando entre otros, los enfoques de género, de derechos humanos y discapacidad. Por otro lado, reconoce que El Salvador ha trabajado activamente en el Consejo Nacional contra la Trata de Personas, con avances tanto en la actualización de la Política Nacional Contra la Trata de Personas como en la creación del plan de acción correspondiente; alentándolo a informar sobre los avances e impactos que han alcanzado con la actualización de la referida política. Asimismo, el GT exhorta a El Salvador a preservar las acciones de la Mesa LGTBI del Ministerio de Trabajo y Previsión Social, creada en cumplimiento al Decreto 56, para trabajar de forma coordinada con las organizaciones que representan a esta población y los principales departamentos y unidades estratégicas del Ministerio.

14. **Derechos sindicales:** El GTPSS reconoce que El Salvador cuenta con las disposiciones constitucionales, legales e incluso reglamentarias para la protección de los derechos sindicales, además de disponer de estrategias para impulsar la sindicalización; si bien, exhorta al Estado a fortalecer las acciones y recursos disponibles para avanzar más aceleradamente en la garantía de todos los derechos laborales de la población trabajadora.

15. **Derecho a la seguridad social:** El Grupo de Trabajo saluda los esfuerzos de la República de El Salvador por mejorar la sostenibilidad y continuidad del pago de pensiones, así como garantizar una pensión mínima y vitalicia mediante las reformas de la Ley de Sistema de Pensiones. No obstante, le sugiere ampliar la cobertura al sistema de pensiones y garantizar una rentabilidad digna de los fondos de pensiones, y conmina a no desaprovechar las propuestas de reforma integral que se vienen discutiendo actualmente en el país. También, el GT se congratula por los avances de El Salvador para lograr la inclusión de personas con discapacidad mediante el otorgamiento de una pensión solidaria, y le exhorta a tomar medidas necesarias para lograr la cobertura universal.

16. **Derecho a la salud:** El GTPSS felicita a El Salvador por haber ratificado una extensa mayoría de tratados internacionales que reconocen el derecho a la salud, así como por contar en su ordenamiento jurídico nacional con un conjunto amplio de normas que amparan este



derecho. En efecto, muchas de estas han sido propiciadas en el marco del proceso de reforma del sistema de salud, que inició en el año 2009, y la cual reafirma la salud como un derecho humano. Asimismo, saluda los avances de la República de El Salvador para proteger y garantizar el derecho a la salud de los pueblos indígenas, al haber aprobado en junio de 2018 la Política Nacional de Salud de los Pueblos Indígenas. Al respecto, el Grupo de Trabajo recuerda que el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales ha señalado que los servicios de salud que se brinden a este colectivo deben ser culturalmente pertinentes y que el Estado debe proporcionar suficientes recursos para que ellos puedan establecer, organizar y controlar dichos servicios. Asimismo, resalta que la salud para ellos tiene una dimensión colectiva y que la ruptura de su relación con el territorio puede ejercer un efecto negativo en la salud de los pueblos indígenas.⁷

17. Por otro lado, el Grupo de Trabajo celebra los avances realizados por El Salvador que han redundado en una mejora de los indicadores materno infantiles. Al respecto, ha reducido la mortalidad materna en 31.1 muertes por cada 100 mil nacidos vivos en el año 2017, logrando revertir el retroceso que experimentó del 2013 al 2014, en el que pasó de 38 a 52 muertes maternas por 100 mil nacidos vivos. De esta manera el Estado cumple ampliamente con la meta 3.1 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de lograr la reducción de la muerte materna en menos de 70. Sin embargo, se hace necesario brindar una especial atención a los departamentos de Santa Ana y Usulután que presentan tasas de mortalidad sobre los 40. En esa misma línea, en concordancia con la meta 3.2, se congratula por la reducción de la tasa de mortalidad de niños menores de cinco años de 12.3 en el 2015 a 10.9 en el 2017, observando una tendencia positiva en la misma.

18. Finalmente, el Grupo de Trabajo saluda a la República de El Salvador por promover la participación comunitaria y social en materia de salud, al contar con dos instancias nacionales que agrupan organizaciones de la sociedad civil. Estas participan en la promoción y protección de este derecho a través de la Comisión Intersectorial de la Salud (CISALUD), que aborda los determinantes sociales de la salud, y el Foro Nacional de la Salud, instancia de participación ciudadana y comunitaria, que a la fecha promueve 3,560 comités comunitarios.

19. **Derecho al medio ambiente sano:** El Grupo de Trabajo pondera la promulgación del Plan Nacional de Agua Potable y Saneamiento (PLANAPS, 2018), el cual contempla medidas de largo alcance que considera el período 2019 -2039, dicho plan debe constituir una guía clara para progresar con paso firme hacia la eliminación de los rezagos en la materia. Asimismo, el GT reconoce el establecimiento de los siguientes instrumentos de política ambiental: la Política Nacional de Gestión Integrada de Recursos Hídricos (2018); la Política Nacional de Educación Ambiental; el avance en estudios relativos al Estado del Ambiente 2017 y el Estado de los Riesgos y la Vulnerabilidad 2017; así como la realización del primer Inventario Nacional de Bosques en 2018.

⁷ Ver Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Observación general N° 14 (2000). El derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud (artículo 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales). E/C.12/2000/4, párr. 27.



20. **Derecho a la alimentación adecuada:** El GT se congratula por la adopción de la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional 2018-2028, que enfatiza acciones para grupos en situación de vulnerabilidad; también encomia la reforma del Artículo 113 de la Ley General de Educación, que tiene el propósito de “regular y controlar la comercialización de alimentos con alto contenido de grasa, sal y azúcar, y de todos aquellos que no contribuyan a una alimentación saludable dentro de las tiendas y cafeterías escolares”.

21. **Derecho a la educación:** El GTPSS saluda que El Salvador haya ratificado la gran mayoría de tratados que reconocen el derecho a la educación y lo alienta a ratificar la Convención relativa a la lucha contra las discriminaciones en la esfera de la enseñanza, fundamental para la consolidación de la educación como un derecho humano y para promover la igualdad de oportunidades en materia de enseñanza. Asimismo, saluda la existencia de diversos programas sociales enfocados a mejorar el acceso a la educación de calidad, como los programas de salud y alimentación escolar, alfabetización, facilitación de becas, dotación de útiles escolares, recursos tecnológicos y pedagógicos; alentándolo a ampliar la cobertura de los mismos, especialmente entre población indígena, desplazada, niñas, adolescentes y mujeres, y otros grupos excluidos.

22. **Derecho a los beneficios de la cultura:** El GT aplaude la aprobación de la Ley de Cultura, emitida en agosto de 2016, y la subsecuente creación del Ministerio de Cultura en 2018, los cuales constituyen elementos estructurales indispensables para consolidar la garantía de los derechos culturales en El Salvador. También reconoce como fundamental en la materia la definición de la Política Nacional de Pueblos Indígenas y el correspondiente Plan de Acción Nacional de Pueblos Indígenas de 2018.

23. Por último, el GTPSS enfatiza su exhorto a la República de El Salvador para fortalecer y mantener, en la nueva administración,⁸ la continuidad de estas estrategias de largo aliento, las cuales muestran avances en cuanto a la asunción de un enfoque de derechos humanos en sus políticas públicas, por lo que le solicita notificar los avances correspondientes en su próximo informe.

⁸ El GT observa que el Plan de Gobierno 2019-2024 aún no se encuentra publicado a la fecha de evaluación del presente informe; no obstante, el GT dará puntual seguimiento a las acciones correspondientes en el siguiente informe que presente el Estado salvadoreño.



IV. OBSERVACIONES Y RECOMENDACIONES FINALES

24. A continuación se presentan los resultados del análisis del informe entregado por el Estado de El Salvador, que considera la comparación con la información recibida en el informe previo⁹ y contrasta con otras fuentes primarias de datos.¹⁰ Las observaciones se expresan, para cada derecho, de acuerdo a las categorías y principios transversales previstos en la metodología; las recomendaciones se sintetizan considerando los términos generales de cumplimiento y progresividad, así como el avance de acciones realizadas para cumplir recomendaciones entregadas por el GT al Estado Parte en anteriores informes.

DERECHO AL TRABAJO (ART. 6 Y 7)

Recepción del derecho

25. En el período reportado El Salvador desarrolló estrategias y políticas para fortalecer el derecho al trabajo, donde destacan programas contra la discriminación y para la inserción laboral de las personas migrantes, además de acciones para reducir el trabajo infantil y la trata de personas. No obstante, en términos de indicadores de resultado, los impactos son mixtos en el período pues, aunque se observa mejoría en diversos indicadores del promedio nacional para 2018 (trabajo infantil, desempleo e informalidad), preocupa al GT que se mantengan amplias brechas de género en los siguientes aspectos: 21 puntos porcentuales en el porcentaje de personas trabajadoras asalariadas frente al total de ocupados (65.1% hombres vs. 44.4% mujeres); casi 9 puntos en informalidad (47.3% mujeres vs. 38.7% hombres); también 9 puntos en empleos con ingresos inferiores al salario mínimo (64.3% mujeres vs. 55.0% hombres); además de casi 60 dólares de diferencia entre salarios medios, equivalente a 20 puntos de brecha. En particular, el GT subraya su preocupación porque los empleos precarios crecieron en más de 15 puntos entre 2010 y 2018, al pasar en promedio nacional de 43.6% a 58.9%.

Contexto financiero y compromisos presupuestarios

26. Se identifican muy bajos porcentajes del presupuesto nacional asignado tanto a políticas laborales para sectores en situación de vulnerabilidad, como para programas de seguridad laboral. El GT recuerda a la República de El Salvador la importancia de asignar los recursos necesarios que permitan dar suficiencia a la implementación de los programas establecidos.

Capacidades estatales

27. En esta categoría conceptual el GT observa que El Salvador no ha proporcionado seguro de desempleo a su población y tampoco cuenta con indicadores que le permitan

⁹ En caso de no existir un informe previo, el GT utiliza la serie de datos que el Estado parte haya entregado, así como información disponible en otras fuentes primarias

¹⁰ De acuerdo con lo señalado en el párrafo 8 de la “Guía auxiliar para la elaboración del informe consolidado de los Estados parte al Protocolo de San Salvador, a presentarse en junio de 2019”, distribuida a los Estados en junio de 2019.



identificar en qué medida las personas se ven afectadas como consecuencia de la duración del desempleo.

Igualdad y no discriminación

28. Aun cuando El Salvador presenta una descripción amplia de acciones realizadas para atender aspectos estructurales en relación con la discriminación laboral, el GT requiere contar con evidencias cuantitativas para los indicadores de proceso y de resultado correspondientes, la mayoría de los cuales no cuentan con datos en este informe; se insiste sobre todo en la necesidad de sistematizar la información referida a la población joven e indígena.

Acceso a la información y participación

29. El Salvador cuenta con indicadores suficientes en este nivel transversal. El GT solicita identificar en el ámbito judicial la existencia de “mecanismos para ordenar a una entidad pública a remitir información cuando se ha negado a hacerlo”.

Acceso a la justicia

30. El GT observa un avance positivo en la sistematización de jurisprudencia laboral que aporta información valiosa para la exigibilidad de los derechos laborales; no obstante, el GT solicita al Estado salvadoreño procesar apropiadamente la información que permita contar con los indicadores de resultados para poder valorar los impactos sobre el acceso a la justicia laboral de su población. De manera particular le requiere presentar los datos pormenorizados sobre trata de personas para dar continuidad a la estadística, que sí incorporó en su informe previo.

Recomendaciones referidas al Derecho al Trabajo

31. *El Grupo de Trabajo reitera su recomendación emitida en 2017 (párr. 59)¹¹ para que el Estado salvadoreño “establezca medidas para incrementar la inversión pública y políticas activas para promover la inserción laboral de sectores en situación de vulnerabilidad, como también avanzar en acciones para mejorar la calidad del empleo, buscando revertir los altos índices de trabajo precario y garantizar el trabajo como derecho”. Enfatiza la necesidad de ampliar los programas de atención a jóvenes que sufren dificultades de inserción educativa y laboral,¹² así como identificar opciones de financiamiento para establecer un seguro de desempleo.*

¹¹ GTPSS. 2017. Observaciones y Recomendaciones Finales a la República de El Salvador. OAS/Ser.L/XXV.2.1. GT/PSS/doc. 29/17.

¹² En particular, la REDESCA ha detectado problemas con la inserción laboral de los grupos más jóvenes de la población, llegando el desempleo de personas entre 15 y 29 años al 11.8%, un alto número comparado a la tasa de desempleo nacional del 7% (CIDH, II Informe Anual de la Relatoría Especial sobre Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 26 noviembre 2018, párr. 156).



32. *El GT recomienda a El Salvador reducir las fuertes brechas de género que menoscaban la realización de los derechos de las mujeres; en particular el GT reitera que: “reconocer el cuidado como derecho implica garantizarlo a todas las personas y promover acciones integrales que distribuyan socialmente las responsabilidades de cuidado y no las refuercen en las mujeres y en las niñas” (GTPSS. 2017, párr. 60).*

33. *El GTPSS recomienda a la República de El Salvador asegurar la continuidad de las estrategias y programas sobre no discriminación establecidas, particularmente relativas a la población LGBTI. El GT retoma la recomendación emitida por la CIDH en sus observaciones derivadas de la visita in loco efectuada en diciembre de 2019,¹³ la cual señala la necesidad de que el Estado salvadoreño adopte “un plan para la protección y garantía de los derechos humanos de las personas LGBTI, incluyendo su acceso a la justicia, a educación, a salud y empleo, y promover la participación de organizaciones de la sociedad civil en su diseño y formulación”.*

34. El GT identifica una tendencia de progresividad en cuanto al derecho al trabajo en la República de El Salvador; si bien, lo exhorta a redoblar sus esfuerzos para alcanzar niveles de efectividad más altos.

El GT recomienda a la República de El Salvador, llevar a cabo las acciones necesarias, hasta el máximo de los recursos disponibles, que permitan garantizar el acceso efectivo de toda la población salvadoreña a condiciones justas, equitativas y satisfactorias de trabajo.

DERECHOS SINDICALES (ART. 8)

Recepción del derecho

35. El GT observa una muy baja tasa de sindicalización a nivel promedio nacional que se ha mantenido ligeramente por encima de 6% en el período 2010-2018, con una brecha desfavorable para las mujeres de 5 puntos porcentuales (hombres 9% vs mujeres 4% en 2017); asimismo, el nivel de cobertura de la negociación colectiva es bajo y se ubica en 3.5% en 2018. Aunque El Salvador cuenta con un conjunto normativo suficiente para la protección de los derechos sindicales, el GT observa que requiere mejorar sus políticas para el fortalecimiento de la sindicalización, en particular sobre educación en libertades sindicales y ciudadanía laboral.

Contexto financiero y compromisos presupuestarios

36. El GT observa una ligera mejora en la asignación de recursos para la jurisdicción laboral respecto del total asignado al sector justicia (poco menos del 1%); no obstante, el Estado salvadoreño debe evaluar si, con los montos disponibles, esta jurisdicción logra el desempeño apropiado para el ejercicio de sus funciones.

¹³ Disponibles en: <https://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2019/335.asp>



Capacidades estatales

37. El Salvador cuenta con bases normativas para dar seguimiento a los derechos sindicales en el país, para esta categoría conceptual se identifican varios indicadores no respondidos para los cuales si se contó con datos en el informe previo, se exhorta al Estado a generar procesos de respuesta consistentes.

Igualdad y no discriminación

38. El Salvador no cuenta con datos sobre la afiliación sindical para grupos en situación de discriminación o vulnerabilidad, por lo que no es posible identificar brechas en la garantía de los derechos sindicales, lo cual es información crucial para mejorar el diseño diferencial de sus políticas en esta materia. En particular, el GT exhorta al Estado a establecer programas que fomenten la organización y los espacios de negociación colectiva de población vulnerable o tradicionalmente discriminada.

Acceso a la información y participación

39. En este principio transversal también se exhorta a El Salvador a fortalecer las fuentes de información disponibles sobre derechos sindicales revisando la posibilidad de incluir preguntas sobre el contexto de las libertades sindicales en la encuesta sobre la situación del mercado laboral o en la encuesta de hogares.

Acceso a la justicia

40. El Salvador cuenta con instancias administrativas y mecanismos para dar seguimiento a los derechos sindicales en el país; no obstante, el GT exhorta a la República de El Salvador a incrementar los procesos formación para funcionarios judiciales en derecho laboral colectivo.

Recomendaciones referidas a los Derechos Sindicales

41. ***Robustecer las políticas y estrategias establecidas para la protección de los derechos sindicales, tanto en el sector público como en el privado, lo cual permite fortalecer la capacidad de defensa y negociación de las personas trabajadoras sobre condiciones de trabajo justas y equitativas.***

42. El GT identifica un nivel de estancamiento en cuanto a la situación de los derechos sindicales en el país. Considerando las bases normativas y mecanismos de atención existentes, los derechos sindicales pueden mejorar en el país estableciendo mejoras en sus políticas.

El GT recomienda a la República de El Salvador intensificar sus esfuerzos para avanzar progresivamente en la garantía de los derechos sindicales en el país, con objeto de consolidar las garantías disponibles e incrementar el nivel de sindicalización de su población con énfasis en grupos en situación de discriminación y vulnerabilidad.



DERECHO A LA SEGURIDAD SOCIAL (ART. 9)

Recepción del derecho

43. El Grupo de Trabajo observa que sigue pendiente la ratificación del Protocolo Facultativo de la Convención sobre la Eliminación de toda forma de Discriminación contra la Mujer (CEDAW, por sus siglas en inglés), y del Convenio Nro. 102 de la OIT sobre la seguridad social, que resultan fundamentales para la consolidación de la seguridad social como un derecho humano.

44. Por otro lado, el GT nota con especial preocupación que el porcentaje de la población protegida por las instituciones de seguridad social de los sistemas contributivos no haya variado significativamente y continúe manteniendo coberturas bajas. En efecto, en el 2010, el porcentaje de población cubierta fue de 25.4% y en el 2018, solo de 26.6%. Preocupa además que solo el 1.1% del total de ciudadanos pertenezca a un régimen no contributivo o especial.

45. Asimismo, el GTPSS lamenta que solo uno de cada cuatro trabajadores cotice en el sistema de pensiones, muy por debajo de los estándares establecidos por la OIT. De igual manera, preocupa que hasta la fecha El Salvador no haya establecido un subsidio al desempleo. Al desagregar el porcentaje de trabajadores cotizantes por sexo, se observa que las mujeres presentan cifras ligeramente por encima que los hombres. No obstante, esto no significa que se encuentren una situación de ventaja, por el contrario, si se analiza la cifra de la población económicamente activa (PEA) de El Salvador para el año 2018, se advierte que el 41% de mujeres se han incorporado a la fuerza de trabajo, frente al 59% de hombres, presentando una brecha de género de 18 puntos, la misma que no ha presentado variaciones en los últimos años.

Contexto financiero y compromisos presupuestarios

46. El GT identifica un incremento del 2017 al 2018 en el porcentaje total de recursos del presupuesto nacional asignados a seguridad social, de 27.9% al 30.4%. Por otro lado, se observa que con la reforma efectuada en el 2017 al SAP, la tasa de cotización pasa de 13% a 15%, de los cuales el 7.25% es asumido por los trabajadores y el 7.75% por los empleadores. Además, se establece que la única prestación que puede revisarse es el monto de pensión mínima que garantiza el sistema, que se revisará cada tres años y estará a cargo del Comité Actuarial. Finalmente, el Estado salvadoreño indica que no cuenta con información disponible sobre mecanismos ni para calcular la brecha salarial entre hombres y mujeres ni eximir de costos de litigio.

Capacidades estatales

47. Le llama la atención al Grupo de Trabajo que, según la información reportada, el número de pensiones por invalidez otorgadas haya descendido pronunciadamente de 39,821, en el año 2010, a 2,884 en el 2018. Asimismo, se advierte una reversión en los últimos años en la disminución del número de accidentes de trabajo. Al respecto, en las observaciones



finales al primer informe (párr. 13)¹⁴ el GT felicitó a la República de El Salvador por la promulgación de la Ley General de Prevención de Riesgos en los Lugares de Trabajo que logró la reducción de 17,500 en el 2010, a 5,356 en el 2013, recomendando mantener estándares de prevención. No obstante, dicha cifra se ha multiplicado por cuatro, llegando a 23,024 en el 2016. Esta situación es preocupante, más aún cuando solo el 26% de la PEA cuenta con cobertura por accidentes de trabajo, lo que incide negativamente en la prevención de las lesiones laborales y en el tiempo de la rehabilitación de los trabajadores.

48. Por otro lado, el GT observa que la tasa de informalidad urbana continúa siendo alta (42.49%), influyendo negativamente en la cobertura de los sistemas contributivos e impidiendo gozar de la seguridad social a una población significativa. Esta condición es más predominante entre las mujeres que entre los hombres, quienes tienen mayor posibilidad de acceder a trabajos decentes. En efecto, del total de mujeres que se encuentran ocupadas, el 47% de ellas lo hacen en el sector informal, frente al 39% de los hombres. Además, a la fecha no han realizado campañas de formalización de empleo. Al respecto, el Grupo de Trabajo conmina la necesidad de extender la cobertura a los trabajadores de la economía informal y facilitar su transición a la economía formal.

Igualdad y no discriminación

49. El GTPSS observa con preocupación que a la fecha continúen sin existir suficientes mecanismos para incluir a personas y sectores que tradicionalmente han tenido dificultades para acceder a la seguridad social. En efecto, solo el 0.4% de los migrantes económicamente activos cuentan con cobertura de seguridad social y no se conocen medidas para que este y otros grupos excluidos, como población indígena, afrodescendiente o LGTBI, puedan afiliarse a sistemas de seguridad social.

50. Del mismo modo, El Salvador aún no ha adoptado medidas concretas para incluir a las personas que realizan trabajo doméstico no remunerado y de cuidados, asumido, por lo general, por mujeres.¹⁵ La Encuesta Nacional de Uso de Tiempo (2017) revela que las mujeres entre 16 y 29 años que no estudian ni tienen una ocupación remunerada dedican 35 horas semanales al trabajo doméstico y de cuidados no remunerados, mientras que los hombres solo 14.

51. Asimismo, se aprecia que persisten condiciones restrictivas respecto al acceso a la seguridad social de las personas que realizan trabajo doméstico, sector constituido principalmente por mujeres. En efecto, las trabajadoras solo tienen acceso a prestaciones de salud y maternidad, pero no se les reconoce coberturas por invalidez, vejez y muerte, además de estar en un régimen de carácter voluntario.

¹⁴ GTPSS. 2017. Observaciones y Recomendaciones Finales a la República de El Salvador. AS/Ser.L/XXV.2.1. GT/PSS/doc. 22/17.

¹⁵ La República de El Salvador ha informado que cuenta con una propuesta de política de los cuidados,



52. Por otro lado, preocupa la disminución en poco más de 20 puntos porcentuales de los derechohabientes que perciben una pensión por vejez, invalidez o sobrevivencia. En efecto, para el 2018 solo el 2.8% recibe dicha pensión, frente al 23.6% en el 2010.

Acceso a la información y participación

53. El Grupo de Trabajo reconoce los esfuerzos realizados entre el 2016 y 2017 para la difusión de campañas sobre el derecho a la seguridad social por medios de comunicación masiva e internet. Sin embargo, le preocupa que el Estado salvadoreño no cuente con estadísticas segmentadas que permitan conocer la cobertura de seguridad social por población indígena, afrodescendiente o condición jurídica.

Acceso a la justicia

54. El tercer informe reporta mayor información respecto del primero en cuanto al número de acciones o decisiones judiciales que otorgan cobertura de contingencias en seguridad social. Asimismo, da cuenta de diversas instancias administrativas para interponer denuncias en materia de incumplimiento de este derecho. Sin embargo, no reporta información clave sobre la existencia de servicios jurídicos gratuitos e integrales de protección del derecho a la seguridad social que permita reclamar por la vulneración del mismo.

Recomendaciones referidas al Derecho a la Seguridad Social

55. *Intensificar medidas para la formalización de la economía, prestando especial interés a la situación de las mujeres para que su inserción laboral sea en igualdad de condiciones; así como proporcionar condiciones de trabajo seguras ante el incremento significativo de los últimos años de accidentes laborales, asegurando niveles óptimos de cumplimiento de los estándares de protección.*

56. *Garantizar la obligación de no discriminación de las personas y grupos que tradicionalmente han tenido dificultades para acceder al derecho a la seguridad social, ampliando los regímenes de protección social independientemente de su condición laboral. De manera particular se reitera la recomendación¹⁶ de revisar las normas en torno a la seguridad social de los trabajadores domésticos remunerados –sector constituido principalmente por mujeres– que actualmente les impide acceder a los sistemas de seguridad social en igualdad de condiciones que los trabajadores del régimen general.*

57. *Promover el diálogo social¹⁷ y la participación de la sociedad civil, organizaciones no gubernamentales, organizaciones sociales y ciudadanía en general en la elaboración e implementación de estrategias pública, como los procesos de reforma del sistema de pensiones. Además, se recomienda ampliar los registros administrativos y estadísticos a fin*

¹⁶ Ver recomendación previa en párr. 27 de GTPSS. ORF, doc.22/17.

¹⁷ En concordancia con la recomendación de la OIT de promover el diálogo y la participación social en la formulación y aplicación de estrategias de nacionales en torno a la seguridad social. Ver: OIT. Recomendación N° 202, Recomendación sobre los pisos de protección social, 2012, párr. 13.



de procesar y desagregar información por variables de etnicidad, raza, condición jurídica, jurisdicción y quintiles de ingresos, que permitan visibilizar a personas y grupos en situación de vulnerabilidad e históricamente excluidos de la seguridad social.

58. Avanzar en la remoción de obstáculos normativos, económicos y socioculturales que impiden acceder a recursos judiciales idóneos y efectivos para reclamar por la vulneración del derecho a la seguridad social. En ese sentido, se recomienda implementar servicios de traducción e interpretación en lenguas indígenas de los servicios judiciales, instancias administrativas y oficinas públicas de mediación.

59. El GT identifica una tendencia de progresividad en el cumplimiento del derecho a la seguridad social por parte de la República de El Salvador, a partir de los esfuerzos de incluir a personas con discapacidad mediante el otorgamiento de una pensión solidaria, que se suma a la pensión básica universal a los mayores de 70 años y otras políticas de inclusión que ofrece el Estado. Por otro lado, pese a observar una disminución en las tasas de desempleo y trabajo informal, estas cifras siguen siendo elevadas, manteniendo a un grueso de la población sin acceso a sistema de pensiones. Al respecto, la situación de las trabajadoras del hogar, así como aquellas que realizan trabajo doméstico y de cuidados no remunerados continúan viéndose afectados. Finalmente, el Grupo de Trabajo observa cierto nivel de regresividad en algunas dimensiones del derecho, como en el retroceso de las personas que reciban una pensión y el aumento de los accidentes laborales.

El GT reitera la recomendación formulada en la primera ronda de evaluación de incrementar el acceso de la población a la seguridad social a fin de avanzar de manera progresiva hacia la universalidad de la cobertura, independientemente de las condiciones laborales,¹⁸ así como de adoptar medidas necesarias para garantizar la no discriminación. Del mismo modo, alienta a adoptar planes no contributivos u otras medidas para prestar apoyo a las personas y los grupos que no puedan hacer suficientes cotizaciones para su propia protección.

DERECHO A LA SALUD (ART. 10)

Recepción del derecho

60. El GTPSS observa con preocupación que los Equipos Comunitarios de Salud (ECOS) familiares y especializados, parte esencial de la reforma del sistema de salud y que complementan el servicio del primer nivel de atención, no hayan aumentado en número suficiente a partir del año 2014. En efecto, preocupa que desde ese año —que se reportó la existencia de 520 ECOS familiares— al 2018 solo hayan aumentado 38; más aún cuando los establecimientos de salud (Unidades Comunitarias de Salud) también reportaron un incremento lento (de 708 a 753). Por otro lado, la información sobre coberturas en salud reportada tanto en el primer como tercer informe, no permite estimaciones pues se presentan en número absolutos. De manera similar, la información sobre cobertura de adultos mayores

¹⁸ Ver recomendación previa en párr. 25 de GTPSS. ORF, doc.22/17



es poco clara e inconsistente, por lo que se requiere que para la siguiente entrega puedan ser más precisos.

61. De otro lado, el Grupo de Trabajo observa con gran preocupación los altos niveles de violencia que afectan a la sociedad salvadoreña y, de manera particular, los impactos negativos en la salud física y mental de la población. En efecto, en el 2015 el país tuvo la mayor tasa de homicidios a nivel mundial,¹⁹ y pese a que en los últimos años dicha razón ha venido descendiendo a 60.2 muertes por cada 100 mil habitantes en el 2017, las cifras aún siguen siendo alarmantes. En ese sentido, preocupa la falta de servicios de atención suficientes para las víctimas de la violencia, tal como ha sido señalado por la Relatora Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias en su visita a El Salvador.²⁰

62. Por otro lado, el Grupo de Trabajo identifica que si bien el promedio nacional de población con acceso a agua potable se incrementó de 76.8% en el 2014 a 88.3% en el 2017, aún a nivel rural la cifra es de 76.5%, evidenciando las profundas brechas entre las zonas rurales y urbanas (95%).²¹ El acceso al agua segura es un determinante fundamental íntimamente asociado al derecho a la salud y la vida sana por lo que es urgente que el Estado salvadoreño pueda garantizarlo mediante medidas integrales.

Contexto financiero y compromisos presupuestarios

63. El grupo de trabajo lamenta que las cifras presentadas en esta categoría tanto en el primer como en el tercer informe, referidas al gasto en salud no permitan hacer comparaciones. Sin embargo, recurriendo a otras fuentes estatales, se puede afirmar que pese a que el gasto público en salud como porcentaje del PBI se elevó de 4.6% en el 2013 a 5.2% en el 2017²² y el gasto de bolsillo disminuyó 7 puntos porcentuales del 2010 al 2017,²³ aquel sigue siendo insuficiente para garantizar el acceso y la cobertura universal de salud, al no cumplir con lo acordado por los países de la OPS de destinar mínimamente el 6% del PBI a la salud.²⁴

64. Asimismo, se observa que aún persisten desigualdades en el gasto per cápita de los subsectores públicos que conforman el Sistema Nacional de Salud. Al respecto, se observa que del 2010 al 2017²⁵ el gasto público per cápita del MINSAL incrementó solo en 28

¹⁹ De acuerdo con el Informe de la Relatora Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias acerca de su misión a Salvador, se señala que “la tasa oficial de homicidios en dicho país alcanzó su punto máximo en 2015 con 103 muertes por cada 100.000 habitantes (6.657 homicidios), la más alta del mundo a la sazón”. A/HRC/38/44/Add.2, párr. 5.

²⁰ Ibid. Párr. 8.

²¹ Datos de la Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples 2018.

²² Ministerio de Salud. Informe de Rendición de Cuentas 2018-2019. San Salvador, 2019, p.30.

²³ Ministerio de Salud. Informe de Rendición de Cuentas 2017-2018. San Salvador, 2018, p.33.

²⁴ OMS-OPS. Estrategia para el acceso universal a la salud y la cobertura universal de salud. CD53.R14, del 29 de septiembre al 3 de octubre del 2014, párr. 2.

²⁵ En el tercer informe El Salvador solo reporta el promedio del gasto público per cápita en atención a la salud, por lo que no permite hacer una comparación con las cifras reportadas en el primer informe. Es por ello que



dólares, de \$ 108.00 a \$ 136.00, siendo el monto notablemente inferior que el del resto de instituciones del sector. Por ejemplo, el gasto invertido por el IBSM para ese mismo rango de años pasó de \$ 392.00 a \$ 631.00 y el ISSS de \$ 234.00 A \$ 290.00. De esta manera, preocupa al GT las inequidades en la distribución de los recursos, especialmente cuando es el MINSAL quien atiende a la gran mayoría de ciudadanos que carecen de un seguro.

65. Finalmente, el GTPSS invoca a la República de El Salvador que para la siguiente ronda de evaluación pueda presentar información sobre los recursos destinados a la capacitación del personal sanitario que permita una comparación con las cifras alcanzadas en sus informes previos. Si bien no se puede medir los avances de lo reportado en la primera y tercera ronda de evaluación, si sorprende que el presupuesto destinado sea ínfimo. En efecto, para el periodo 2010-2015 los recursos destinados para el personal sanitario del MINSA fueron menos del 1%; y para el del ISSS 0,07% en el 2018.

Capacidades estatales

66. Al Grupo de Trabajo le preocupa que la República de El Salvador todavía no logre superar el umbral sugerido por la OMS de contar mínimamente con 23 profesionales de la atención de la salud por cada 10 mil habitantes, cifra que permite alcanzar la cobertura adecuada de las intervenciones en salud. Por otro lado, lamenta que a la fecha el Estado salvadoreño no cuente aun con fuentes de registro que permitan recoger información confiable sobre el acceso frecuente a medicamentos esenciales oncológicos, retrovirales y genéricos.

Igualdad y no discriminación

67. El Grupo de Trabajo observa con gran preocupación que a pesar de los avances en el plano normativo, a través de la emisión de leyes, políticas nacionales y programas relativos a los derechos sexuales y reproductivos de niñas, adolescentes y mujeres, a la fecha el Estado salvadoreño no haya podido lograr garantizarlos plenamente. Al respecto, el GT lamenta que en la legislación se continúe estableciendo la penalización absoluta del aborto, lo que ha llevado a sancionar a, por lo menos, varias decenas de mujeres a condenas hasta de 40 años, incluso a aquellas que han sufrido abortos espontáneos consecuencia de alguna complicación o emergencia obstétrica.²⁶ Igualmente, preocupa que El Salvador siga sin contar con estadísticas relativas a abortos practicados en el país, que permita conocer la dimensión de esta problemática que, en contextos de ilegalidad, genera que las mujeres deban recurrir a prácticas de aborto en condiciones de alto riesgo, poniendo en gravísimo peligro su salud y su vida.

aquellos datos correspondientes al año 2017 fueron extraídos del documento: Ministerio de Salud (2018), op. cit., P.37.

²⁶Esta situación ha sido recogida tanto por la CIDH, como por la Relatora Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias durante sus visitas in loco a El Salvador en el 2019 y 2018, respectivamente. Ver en el primer caso: CIDH. (2019, diciembre 27). *CIDH presenta observaciones preliminares de su visita in loco a El salvador*. [comunicado de prensa]. Recuperado de <https://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2019/335.asp>; y para el segundo: *A/HRC/38/44/Add.2*



68. Asimismo, al GT le preocupa el elevado porcentaje de niñas y adolescentes embarazadas que, de acuerdo con un informe presentado por UNFPA,²⁷ alcanzó en el 2017 el 28%. Si bien se señala una tendencia a la disminución, el promedio nacional de embarazo infantil y adolescente esconde realidades más duras en dos terceras partes del total de departamentos de El Salvador. Esta situación es más crítica aún en niñas de 10 a 14 años, cuyos porcentajes de embarazo no disminuyeron en la misma intensidad que en el grupo de 15 a 19 años; y que buena parte serían consecuencia de violaciones sexuales, que, como señala la CIDH, no estarían siendo reportados ante la Fiscalía por parte del personal de salud que las asiste,²⁸ quedando por lo general impunes.²⁹

69. Por otro lado, al Grupo de Trabajo llama la atención que a la fecha el Estado no haya armonizado su legislación para el cumplimiento de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. En efecto, luego de cinco años de haberse conformado una comisión³⁰ para la formulación del Proyecto de Ley de Inclusión de las Personas con Discapacidad, a la fecha este aún no ha sido promulgado por la Asamblea Legislativa, lo que no permite, por ejemplo, avanzar hacia el reconocimiento de la capacidad jurídica de esta población.

70. De otro lado, en cuanto a la cobertura de vacunación obligatoria, no se puede evaluar los avances del país pues la República de El Salvador presenta información de vacunas diferentes en cada informe, salvo en el caso de la primera dosis contra el sarampión, paperas y rubeola (SPR). Sobre este último, preocupa que haya disminuido la cobertura en un 10%, pasando de 90.6% en el 2010 a 80% en el 2010. Asimismo, llama la atención que las coberturas en el primer informe sean entre 88% y 91%, y que en el tercer informe, se tengan porcentajes entre 54% y 81%, lo que revela una mayor exposición a contraer a enfermedades que se busca prevenir.

Acceso a la información y participación

71. Al GTPSS le preocupa que a la fecha todavía presente dificultades para brindar información de todas las instituciones públicas que forman el Sistema Nacional de Salud, así como la nula o escasas estadísticas diferenciadas por etnia, raza u orientación sexual. Asimismo, observa que siendo un país pluricultural aún no cuente con el servicio de interpretación en lenguas indígenas en los servicios de salud.

²⁷ Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA), Mapa de embarazos en niñas y adolescentes – El Salvador 2017. San Salvador, 2019.

²⁸ En efecto, durante la visita a El Salvador realizada por la Comisión, organizaciones de la sociedad civil hicieron de conocimiento de embarazos consecuencia de violaciones sexual que no fueron informados por las autoridades sanitarias que atienden la gestación. Ver CIDH, 2019.

²⁹ En efecto, el Comité de los Derechos del Niño ha expresa su preocupación por el incremento de la violencia sexual contra niñas en El Salvador, así como por la impunidad general de estos casos, que entre el 2013 y 2015 no fueron objeto de sanción. Ver: Observaciones finales sobre los informes periódicos quinto y sexto combinados de El Salvador (CRC/C/SLV/CO/5-6), párr. 27.

³⁰ La comisión se encuentra integrada por el Consejo Nacional de Atención Integral a la Persona con Discapacidad, representantes de la sociedad civil y la Procuraduría de Derechos Humano de El Salvador.



Acceso a la justicia

72. El GTPSS aprecia la existencia de instancias para efectuar y resolver reclamos por parte de los usuarios ante la posible vulneración de su derecho a la salud, a través de la Unidad por el Derecho a la Salud del MINSAL. Sin embargo, recuerda al Estado salvadoreño que la tarea de promover, proteger y defender los derechos al acceso a los servicios de salud requiere de conocimiento técnico e independencia en sus funciones fiscalizadoras.

73. De otro lado, lamenta que tanto en el primer como en el tercer informe no se pueda dar cuenta de información relativa con la capacitación a operadores de justicia en materia de derecho a la salud, por lo que invoca una mayor coordinación entre los sectores de Salud y Justicia para responder este indicador. Finalmente, le preocupa que las personas indígenas vean menoscabado su derecho a la salud al no estar garantizado que los servicios sean brindados en su lengua materna o no se cuente con el servicio de traducción e interpretación.

Recomendaciones referidas al Derecho a la Salud

74. ***Aumentar la cobertura universal de salud y fortalecer la atención primaria de salud que permita garantizar el derecho de todas las personas a gozar del grado máximo de salud que se pueda lograr. En ese sentido, es necesario redoblar esfuerzos para incrementar el financiamiento público en salud a fin de reducir el gasto de bolsillo de las personas y evitar su empobrecimiento por problemas médicos. Asimismo, es fundamental contar con personal sanitario suficiente y capacitado, que garanticen la disponibilidad y la calidad en la atención.***

75. ***Reitera la recomendación³¹ de evaluar su política de salud sexual y reproductiva, para garantizar el derecho de todas las mujeres a la vida, a la salud, a la integridad física y psíquica. Es especial, invoca a revisar la legislación que penaliza el aborto en todas sus formas,³² en armonía con los estándares internacional en materia de derechos sexuales y reproductivos. Asimismo, insta al Estado salvadoreño a intensificar las medidas para prevenir y reducir los embarazos en niñas y adolescentes, atendiendo con especial cuidado la violencia sexual como una de sus causas inmediatas, conminando por ello a redoblar esfuerzos para implementar un abordaje efectivo que permita la prevención, atención y sancionar la violencia sexual.***

³¹ Ver recomendación previa en párr. 31 de GTPSS. ORF, doc.22/17

³² Las mismas que se encuentran en sintonía con las recomendaciones iniciales formuladas a la luz de las observaciones preliminares de la CIDH tras su visita in loco a El Salvador (Ver Comunicado de Prensa de fecha 27 de diciembre de 2019 disponible en <https://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2019/335.asp>); las recomendaciones de la Relatora Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias acerca de su misión a El Salvador en el 2018 (A/HRC/38/44/Add.2); las del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer en sus observaciones finales sobre los informes periódicos octavo y noveno combinados de El Salvador en el 2017 (CEDAW/C/SLV/CO/8-9); y las formuladas por el Comité de Expertas en Violencia del Mecanismo de Seguimiento de la Convención de Belem do Pará en el 2014 (OEA/Ser.L/II.7.10), estas últimas recogidas en las observaciones y recomendaciones del GTPSS durante la primera ronda de evaluación.



76. ***Reconocer la capacidad jurídica de las personas con discapacidad y asegurar la protección social para que puedan tener una vida digna e independiente, en igualdad de condiciones con los demás, adecuando para ello su legislación con la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.***³³

77. El GT identifica una tendencia de progresividad en el conjunto de medidas que El Salvador ha adoptado para garantizar el derecho a la salud, a partir de la reforma del sistema de salud, iniciada en el 2009 y que ha tenido continuidad en el periodo 2015-2019. En el marco de ello se han aprobado un conjunto de políticas públicas en materia de salud, como la Política Nacional de Salud Intercultural de los Pueblos Indígenas, y se ha logrado mejorar algunos indicadores, como la tasa de mortalidad materna, muerte de niños menores de cinco años, o malaria y otras enfermedades transmitidas por vectores. No obstante, se observa que, pese a las mejoras, el gasto público en salud sigue siendo insuficiente y el gasto de bolsillo todavía elevado. Asimismo, se sigue vulnerando los derechos sexuales y reproductivos de niñas, adolescentes y mujeres salvadoreñas al impedirles acceder a los servicios de salud que estas necesitan en función a su género y preocupa los altos niveles de violencia que aún mantiene el país.

El GT recomienda fortalecer el Sistema Nacional de Salud, evitando la fragmentación y segmentación de sus subsectores, así como priorizar una mayor inversión del gasto público en salud, brindando la protección financiera adecuada a fin de que las personas puedan acceder a servicios de salud de calidad, con personal sanitario y medicamentos suficientes. Por otro lado, alienta al Estado Salvadoreño a adecuar su marco normativo en función a los estándares internacionales en materia de derechos sexuales y reproductivos, así como los derechos de las personas con discapacidad que garantice la no discriminación de las niñas, adolescentes y mujeres, así como personas con discapacidad. También, se invoca a intensificar acciones para abordar los determinantes sociales de la salud, así como tomar medidas necesarias para atender los altos índices de violencia mediante acciones de prevención en estricto respeto de los derechos humanos.

DERECHO AL MEDIO AMBIENTE SANO (ART. 11)

Recepción del derecho

78. El acceso sostenible al agua para la población de El Salvador continúa mostrando déficits preocupantes cuyo origen cabe situarlo primero en la falta de reconocimiento del agua como derecho humano, pero se magnifica al sumar las carencias institucionales y de

³³ Al respecto, el Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad recomendó a El Salvador “Revise y modifique todas las leyes, en particular el Código de Familia y el Código Penal, para eliminar el concepto de “declaratoria de incapacidad”, a fin de reconocer y respetar plenamente todos los derechos de las personas con discapacidad (...) [y] acelere la aprobación de la ley de inclusión de las personas con discapacidad, velando por que refleje el modelo de derechos humanos de la discapacidad, y derogue la Ley de Equiparación de Oportunidades para Personas con Discapacidad”. Ver: Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. Observaciones finales sobre los informes periódicos segundo y tercero combinados de El Salvador. CRPD/C/SLV/CO/2-3, párr. 5.



infraestructura en este rubro; en promedio sólo el 62.4% de la población contó con conexión domiciliar en 2018, proporción que se alcanza a tan sólo 13% en las zonas rurales (Fuente: ANDA)³⁴. Además, preocupa al GTPSS los muy bajos niveles de cobertura de métodos de saneamiento adecuados, dado que se reporta una atención promedio de 42.9% en 2018, que comparado con lo reportado para 2010, tuvo un avance mínimo. Otro elemento que el GT identifica en niveles de alarma en el contexto del medio ambiente sano, corresponde a la cobertura de áreas naturales protegidas, la cual asciende a sólo 2.3% del total del territorio para 2017, lo que dificulta la apropiada defensa, protección y conservación de los ecosistemas y la biodiversidad.

Contexto financiero y compromisos presupuestarios

79. Respecto del contexto financiero y presupuestal de este derecho, preocupa la falta de información para los indicadores de proceso y de resultados. En particular, el GT identifica que el Estado salvadoreño requiere llevar a cabo un seguimiento muy puntual de las inversiones consideradas en el PLANAPS para agua y saneamiento.

Capacidades estatales

80. El GT registra que la República del Salvador recientemente ha desarrollado un conjunto de programas y acciones para la atención de los aspectos principales de política ambiental, entre los que destacan: la Política Nacional de Gestión Integrada de Recursos Hídricos (2018); la Política Nacional de Educación Ambiental; el avance en estudios relativos al Estado del Ambiente 2017 y el Estado de los Riesgos y la Vulnerabilidad 2017; así como la realización del primer Inventario Nacional de Bosques en 2018. No obstante, el GTPSS observa la carencia de soportes presupuestales y de infraestructura suficientes para la atención efectiva de los diversos elementos que permitirían configurar la garantía del derecho a un medio ambiente sano para la población salvadoreña, lo cual, como ya se mencionó, impacta en los bajos niveles de cobertura de servicios públicos básicos así como en otros resultados insuficientes en la atención de variables centrales medioambientales.

Igualdad y no discriminación

81. A través de este conjunto de indicadores el GT obtiene elementos para valorar bases y procesos establecidos para la protección y garantía de los derechos ambientales de poblaciones de especial interés, entre las que destacan los grupos étnicos y pueblos indígenas. Preocupa al GT que El Salvador disponga de escasos elementos para cumplir con estas obligaciones.

³⁴ El Salvador presenta cifras de otra fuente en el derecho a la salud, el GT solicita utilizar la misma fuente cuando los indicadores se repiten en distintos derechos.



Acceso a la información y participación

82. El GT observa avances en este rubro, para consolidarlos es necesario que se cumpla con la apertura al público en general del Sistema de Estadísticas e Indicadores Ambientales señalado en el informe.

Acceso a la justicia

83. El GT identifica que el Estado Salvadoreño cuenta con institucionalidad y procesos sistemáticos en el ámbito judicial de este derecho y lo exhorta a seguir avanzando en dichos procesos. En particular, respecto del seguimiento de “Casos a juicios ambientales sustentados y ganados e implementados los planes de restauración (Anexo 25)”, enviado por el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales, el GT conmina a El Salvador a mantener su seguimiento e informar públicamente sobre el uso de los montos obtenidos para la restauración de daños.

Recomendaciones referidas al Derecho al Medio Ambiente Sano

84. *El Grupo de Trabajo recomienda al Estado salvadoreño intensificar las gestiones para aprobar una Ley de Agua,³⁵ que se encuentra en estudio desde octubre de 2016, la cual debe proteger de manera efectiva el derecho al agua de todas las personas, considerando niveles satisfactorios; además, lo conmina a avanzar sustantivamente en la ampliación de la cobertura de servicios de agua potable y saneamiento, con especial énfasis en zonas rurales.*

85. *El GT recomienda establecer las condiciones necesarias para asegurar el principio de igualdad y no discriminación en el contexto del derecho al medio ambiente sano, lo cual precisa de manera particular de: el reconocimiento en la normativa nacional de los saberes tradicionales sobre el medio ambiente de los pueblos indígenas; la ratificación y también el establecimiento de un mecanismo jurídico en la legislación nacional que haga operativo el Convenio 169 de la OIT sobre consulta previa y seguimiento de los procesos correspondientes; así como la posibilidad de intervención por parte del Estado para mitigar el riesgo ambiental en beneficio de poblaciones tradicionalmente vulnerables.*

86. El GT identifica bases para mejorar en la progresividad en cuanto a los resultados del cumplimiento del derecho al medio ambiente sano pues, aunque el Estado ha avanzado en la definición de ciertas políticas y programas, aún requiere fortalecer la institucionalidad, la infraestructura y los presupuestos asignados para garantizar que los planes y programas redunden en mejoras sustanciales en cuanto al disfrute de este derecho por parte de la población.

El GT recomienda a la República de El Salvador, llevar a cabo las acciones necesarias, hasta el máximo de los recursos disponibles, que permitan garantizar el acceso efectivo de toda la población salvadoreña a los servicios públicos básicos, ente los que destacan el

³⁵ Ver recomendación previa en párr. 65 de GTPSS. ORF, doc 29/17.



agua y el saneamiento mejorados; asimismo, le recomienda ampliar y evitar la reducción de la disponibilidad presupuestal para reforzar la protección y conservación de los recursos naturales.

DERECHO A LA ALIMENTACIÓN ADECUADA (ART. 12)

Recepción del derecho

87. La República de El Salvador no ha avanzado en incorporar el derecho a la alimentación adecuada a nivel constitucional, aunque la propuesta fue remitida a la Asamblea Legislativa desde 2012, este elemento estructural resulta fundamental para poder consolidar a la alimentación como derecho humano. Preocupa al GT la desnutrición infantil, crónica y aguda (aun cuando la incidencia se redujo entre 2008 y 2014), así como la anemia en infantes de 6 a 59 meses de edad, las cuales se encuentran en grados límite, de acuerdo con los datos de la Encuesta Nacional de Salud (MICS) de 2014; para el GT será muy importante revisar los nuevos datos que presente el Estado Salvadoreño en la próxima ronda de informes para verificar la evolución de estos indicadores desactualizados.

Contexto financiero y compromisos presupuestarios

88. La información proporcionada para el derecho a la alimentación en esta categoría es insuficiente, debido a que el Estado salvadoreño no ha presentado algunos indicadores o bien los presenta mediante datos absolutos que no son comparables respecto a los del informe previo.

Capacidades estatales

89. El tercer informe no aporta información adicional a lo reportado en el previo. Se observa que El Salvador cuenta con bases estructurales suficientes para la institucionalidad de este derecho pero no se dispone de información a nivel de procesos y resultados para valorar su efectividad institucional.

Igualdad y no discriminación

90. El GT identifica avances en los instrumentos de atención para este derecho en relación con su enfoque diferencial para apoyar a los sectores más vulnerables de su población; si bien, se requiere incrementar los esfuerzos para que estas políticas se reflejen en mejores resultados para la población de menores ingresos, cuya expresión palpable se traduce en que los grupos de los dos primeros deciles de ingresos destinan entre el 50 y 70% del total de éstos al gasto en alimentos.

Acceso a la información y participación

91. El Salvador ha mantenido un conjunto de instrumentos para facilitar el acceso a la información sobre el derecho a la alimentación para toda la población, entre los que destaca el Observatorio Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (ONSAN); si bien,



preocupa al GT la carencia de regulaciones sobre la publicidad de alimentos nutricionalmente inadecuados.

Acceso a la justicia

92. En este informe El Salvador presenta una mejor sistematización de la información sobre el acceso a la justicia, a partir de la coordinación con la Corte Suprema de Justicia, lo cual permitiría también fortalecer los mecanismos para una atención integral de este derecho; el GT observa la necesidad de que el Estado salvadoreño cuente con servicios de traducción a lenguas indígenas para atender los reclamos y conflictos en los que se ven involucradas estas personas en relación con la garantía de sus derechos

Recomendaciones referidas al Derecho a la Alimentación Adecuada

93. *Concretar a la brevedad posible el reconocimiento expreso del derecho a la alimentación adecuada en su Constitución nacional, así como a avanzar en la definición de una ley marco asociada. Además, para alcanzar resultados efectivos y duraderos con la nueva Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (SAN) 2018-2028, el GT recomienda avanzar en la implementación efectiva de los planes departamentales (se dispone de sólo 6 de 14) y planes municipales (sólo 5 de 262) intersectoriales de SAN, incorporando el enfoque de derechos humanos.*

94. *Consolidar una política universal e integral para el derecho a una alimentación adecuada que considere, tanto la garantía de la seguridad alimentaria para toda su población, como el aseguramiento de medios suficientes a la producción agrícola en pequeña escala para mejorar las condiciones de la población rural en situación de pobreza³⁶, cumpliendo con los principios del enfoque de derechos y asegurando, entre otros elementos, la participación extensiva de la población, la adecuada rendición de cuentas y el acceso a mecanismos efectivos, administrativos y judiciales, para el reclamo de este derecho.*

95. *Avanzar en la implementación de sistemas regulatorios sólidos que retomen estándares y recomendaciones internacionales recientes en materia de empresas y derechos humanos³⁷, con énfasis en la adopción de sistemas de etiquetado frontal y la regulación de la publicidad de los alimentos nutricionalmente inadecuados, con objeto de lograr la protección efectiva del derecho a la alimentación adecuada incluso ante su*

³⁶ El GT recomienda incorporar para ello los recientes estándares contenidos tanto en la *Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Campesinos y de Otras Personas que Trabajan en las Zonas Rurales* (A/RES/73/165 de enero de 2019), como en la *Recomendación general núm. 34 (2016) sobre los derechos de las mujeres rurales* de la CEDAW.

³⁷ Entre otras: la *Observación General No. 24 sobre las Obligaciones de los Estados en virtud del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en el contexto de las actividades empresariales*, emitida por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en 2017 (E/C.12/GC/24); el *Informe Empresas y Derechos Humanos: Estándares Interamericanos* de la REDESCA-CIDH de 2019; así como diversas recomendaciones de la Relatora Especial sobre el Derecho a la Alimentación contenidas en su Informe 2016 a la Asamblea General de las Naciones Unidas (A/71/282).



*posible conculcación por parte de empresas e industrias alimentarias nacionales o transnacionales.*³⁸

96. El GT identifica una tendencia de progresividad en los procesos que El Salvador ha establecido para el derecho a la alimentación, a partir del desarrollo de políticas públicas para mejorar este derecho; no obstante, considera necesario que intensifique sus esfuerzos para avanzar en la consolidación institucional necesaria para su atención integral, así como para la ampliación de cobertura de sus programas, principalmente respecto de los sectores vulnerables en todo el país, con objeto de lograr mejorar los indicadores de resultados de este derecho.

El GT recomienda ampliar las políticas y programas de atención a la pobreza, de seguridad alimentaria así como de apoyo a sectores rurales y pequeños productores, de manera que se avance en la garantía de este derecho para toda la población, con énfasis en los sectores en situación de vulnerabilidad, además de generar condiciones económicas y sociales que permitan que la población ubicada en los primeros deciles de ingresos cuente con oportunidades para salir de la pobreza.³⁹ Por otra parte es necesario dar seguimiento a la tendencia de las asignaciones presupuestarias del conjunto de programas alimentarios y de apoyo al agro, considerando para ello la asignación del máximo nivel de los recursos disponibles, para ello, el GT solicita a El Salvador presentar esta información como porcentaje del presupuesto nacional y no en números absolutos. Adicionalmente, el GT alienta a la República de El Salvador.

DERECHO A LA EDUCACIÓN (ART. 13)

Recepción del derecho

97. El Grupo de Trabajo observa con gran preocupación la escasa cobertura educativa de niños y niñas de 0 a 3 años de edad, que alcanzó apenas el 6.4% en el 2018; por lo que recuerda al Estado de El Salvador que la atención durante la primera infancia es de suma importancia pues repercute en la salud, nutrición, desarrollo psicomotor y cognitivo de esta población. Además, el GT se encuentra profundamente preocupado por la tendencia de regresividad de la educación básica, que descendió significativamente de 93.2% en el 2010 al 80.4%, en el 2018;⁴⁰ así como por los alarmantes niveles de cobertura que alcanzan la educación parvularia (57.4%) y, sobre todo, la media (37%).⁴¹

³⁸ La REDESCA y la CIDH destacan, en el *Informe Empresas y Derechos Humanos: Estándares Interamericanos*, que: “los Estados deben establecer y hacer cumplir los marcos legales y adoptar medidas que prevengan, aborden y sancionen de manera efectiva los impactos comerciales negativos en los derechos de los niños, niñas y adolescentes...”, párr. 361.

³⁹ Ver párr. 67 de las recomendaciones emitidas por el GT en noviembre de 2017.

⁴⁰ Cifra obtenida en la sección “Estadísticas e Indicadores” de la página web del Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología de El Salvador. Búsqueda realizada el 23 de mayo de 2020 en: <https://www.mined.gob.sv/index.php/estadisticas-educativas/item/10086-estadisticas-e-indicadores>

⁴¹ Al respecto, según un estudio de PNUD, en promedio, solo 3 de cada 10 jóvenes finaliza la educación media. Ver: PNUD. (2018). Informe sobre Desarrollo Humano de El Salvador 2018 “Soy joven y ¿Ahora Qué?”. San Salvador, p. 140.



98. Aunado a la baja cobertura educativa, al GTPSS le preocupa la elevada tasa de abandono escolar, especialmente en la educación media. Esta situación estaría vinculada con los altos niveles de violencia que se vive en el país, que afecta también el ámbito educativo.⁴² En esa línea, el Comité de los Derechos del Niño ha señalado su preocupación por el impacto abrumador de la violencia en el acceso de niños a la educación, debido a que gran parte de escuelas se encuentran situadas en zonas con presencia de pandillas o actividades ilícitas, convirtiéndose en escenarios de violencia sexual y trata, y de asesinatos de docentes y estudiantes.⁴³

99. Finalmente, el GTPSS saluda los avances de la República de El Salvador en la disminución del porcentaje de analfabetismo en los últimos 10 años, que ha pasado de 15.5% en el 2010 a 11% en el 2018, logrando que mayor cantidad de personas tengan competencias básicas de lecto escritura. Sin embargo, preocupa que aún persistan inequidades de género y ruralidad. En efecto, el analfabetismo es mayor entre las mujeres que entre los hombres, y pronunciadamente más prevalente en zonas rurales, en las que llega a 17.6% frente al 7.2% a nivel urbano.

Contexto financiero y compromisos presupuestarios

100. El Grupo de Trabajo expresa su preocupación pues observa que el gasto público destinado a la educación como porcentaje del PBI prácticamente no se ha incrementado en los últimos diez años, poniendo en riesgo el acceso y la calidad de la misma. En efecto, en las recomendaciones formuladas al primer informe del Estado Parte, se alertó sobre la suficiencia de los recursos invertidos en este derecho, conminando a incrementar los recursos públicos. A la fecha, en el 2018 se ha invertido 3.7% del PBI, 0.02% más que en el 2010, por lo que el GTPSS exhorta al Estado salvadoreño a incrementar la inversión pública en educación tomando en cuenta los estándares recomendados por la UNESCO de 7% u 8% del PBI, así como a hacer un uso eficiente del mismo. Al GTPSS también le preocupa que los ingresos del hogar gastados en educación en promedio representen el 14.6% del total de ingresos percibidos y más aún que los hogares más pobres destinen el doble del promedio nacional, en comparación con el 11.5% del quintil más rico.

Capacidades estatales

101. El GTPSS observa que a la fecha buena parte de la matrícula educativa en la educación parvularia, primaria y secundaria se encuentren a cargo del sector público antes que del privado, por lo que el Grupo de Trabajo sugiere mantenerse expectantes para prevenir que la intervención del sector privado en educación incremente las inequidades en el acceso a la calidad educativa.

⁴² Sobre ello, el Informe sobre Desarrollo Humano de El Salvador 2018 “Soy joven y ¿Ahora Qué?”, señala que “los jóvenes estudiantes están expuestos a distintos factores de riesgo, violencia y victimización. La presencia de violencia y amenazas debilitan cualquier esfuerzo orientado a la educación, afectando la asistencia y el desempeño académico, la capacidad de retención del sistema, el control y la autoridad por parte de docentes y directores, y la promoción de una convivencia pacífica en la escuela”. Ver: Ibid., p.152

⁴³ Comité de los Derechos del Niño. Observaciones finales sobre los informes periódicos quinto y sexto combinados de El Salvador. CRC/C/SLV/CO/5-6, párr. 42, inciso a.



102. El Grupo de Trabajo le preocupa que del 2010 al 2018 hayan disminuido la oferta de establecimientos educativos públicos de la educación básica, y que el país solo cuente con una universidad pública. Por otro lado, llama la atención que solo el 30% de los establecimientos educativos de todos los niveles cuenten con bibliotecas.

Igualdad y no discriminación, acceso a la justicia y acceso a la información y participación

103. Al Grupo de Trabajo le preocupa que en el tercer informe del Estado Parte, este no haya presentado información de los indicadores correspondientes a los tres principios transversales. Esta situación no permite evaluar el cumplimiento ni la progresividad del derecho, por lo que invoca a la República de El Salvador a tomar las previsiones necesarias para documentar y presentar la información solicitada.

Recomendaciones referidas al Derecho a la Educación

104. Reitera su recomendación de incrementar la cobertura educativa y promover la educación de calidad en todos los niveles de enseñanza, garantizando la permanencia y culminación oportuna de todos los estudiantes. Asimismo, recomienda incrementar la inversión pública en educación de acuerdo con los estándares sugeridos por la UNESCO, así como prestar especial atención a posibles brechas de género, ruralidad y niveles de pobreza. Igualmente, alienta al Estado salvadoreño a redoblar esfuerzos para prevenir y atender los altos índices de la violencia que afectan de manera particular en el acceso y continuidad de los estudiantes.

105. El GTPSS identifica una ligera tendencia de progresividad a partir de las medidas adoptadas por el Estado en materia del derecho a la educación, como la disminución continua de la tasa de analfabetismo o el incremento paulatino aunque insuficiente de la matrícula a la educación inicial. Sin embargo, también observa un grado de estancamiento e incluso una posible **tendencia de regresividad** en algunas dimensiones del derecho analizado. En efecto, se observa que la tasa de cobertura de la educación básica ha descendido en 13 puntos porcentuales, y que en el caso de los niveles de educación parvularia y media prácticamente se mantienen las cifras desde hace varios años, las mismas que todavía son deficitarias. Además, aún persisten desigualdades sociales que se aprecian, por ejemplo, en las brechas de ruralidad y de género.

El GT recomienda fortalecer el sistema educativo de El Salvador, incrementando la cobertura educativa y promoviendo la calidad en la educación aumentando como paso fundamental la inversión pública. Por otro lado, alienta al Estado salvadoreño a seguir fortaleciendo el servicio de educación en especial a través del incremento de bibliotecas, internet y servicios básicos, así como la continuidad de programas de alfabetización, cuya población beneficiada son en su mayoría mujeres.



DERECHOS CULTURALES (ART. 14)

Recepción del derecho

106. Preocupa al GT la escasa disponibilidad de infraestructura cultural en El Salvador (bibliotecas, museos, teatros) que se refleja en muy bajas tasas de disponibilidad de oferta cultural, similar situación se observa en cuanto a la disponibilidad de servicios de Internet y computadoras en la población. Por otra parte, aunque se cuenta con la reciente aprobación de la Ley de Cultura, el GT exhorta a acelerar la aprobación de su Reglamento que permitiría apoyar, entre otros aspectos, proyectos culturales de diversos grupos sociales mediante la asignación fondos, concursables y de todo tipo.

Contexto financiero y compromisos presupuestarios

107. El GT observa con preocupación que el presupuesto asignado al área de cultura (actualmente al MINCULTURA) se redujo a la mitad entre 2010 y 2018, al pasar de 0.73 al 0.34% del presupuesto nacional. Asimismo observa que la inversión en ciencia y tecnología respecto del PIB nacional representa un monto mínimo de 0.14% (2017), insuficiente para que la población pueda “gozar de los beneficios del progreso científico y tecnológico”, tal como se estipula en el artículo 14 del Protocolo de San Salvador.

Capacidades estatales

108. Se identifican carencias en el grado de institucionalidad para el derecho a la cultura derivadas de la reciente aprobación de la Ley y la creación del Ministerio; el GT exhorta al Estado Salvadoreño a fortalecer las capacidades para garantizar el acceso efectivo al derecho a la cultura de la población.

Igualdad y no discriminación

109. Preocupa al GT que la República de El Salvador haya presentado muy escasa información para este conjunto de indicadores; aunque muchas respuestas señalan que es el Ministerio de Cultura el que no posee la información, a partir del proceso intersectorial que se realizó para desarrollar el informe, se colige que la República de El Salvador carece de elementos institucionales de relevancia para asegurar el acceso igualitario y no discriminatorio de toda la población a sus derechos culturales. Particularmente, el GT desea enfatizar la necesidad de que el Estado Parte avance, entre otros elementos en: el reconocimiento constitucional de formas tradicionales de tenencia de la tierra de pueblos indígenas; la aplicación de políticas públicas de carácter intercultural en los sistemas de educación básica; así como, el establecimiento de criterios en los planes de dotación de equipamientos, para la asignación equitativa de bienes y servicios culturales entre regiones, grupos étnicos y grupos culturales.

Acceso a la información y participación

110. Respecto de este principio transversal, el GT también hace énfasis en la importancia de que el Estado Parte fortalezca los siguientes aspectos, sobre todo considerando la reciente



creación del Ministerio de Cultura: establecimiento de un sistema de preservación y divulgación del inventario de la riqueza cultural del país; conformación de algún mecanismo de rendición de cuentas que permita hacer contraloría ciudadana a la asignación y ejecución presupuestal de los programas en materia cultural; así como, disposición de instancias de participación, formulación y monitoreo de políticas públicas culturales.

Acceso a la justicia

111. El GT identifica una vez más que, dada la reciente instauración del Ministerio de Cultura en El Salvador, no se ha avanzado en la concreción de instancias para la exigibilidad y justiciabilidad del derecho a la cultura en el Estado; no obstante, conmina a consolidar elementos institucionales para la garantía de este derecho como son: el reconocimiento de la justicia tradicional de los pueblos indígenas en el sistema judicial; así como la ratificación del Convenio 169 de la OIT que fundamentaría jurídicamente la posibilidad de realizar procesos de consulta previa a pueblos originarios, relativos a decisiones o proyectos que afecten sus derechos culturales.

Recomendaciones referidas a los Derechos Culturales

112. *El GTPSS recomienda a la República de El Salvador redoblar sus esfuerzos para consolidar a la mayor brevedad posible el andamiaje institucional que permita sustentar la garantía de la cultura como derecho humano en El Salvador; para ello, no basta con el establecimiento del ministerio y la aprobación de la Ley de Cultura, pues se requiere contar con bases legales, recursos suficientes y mecanismos para asegurar el cumplimiento de los principios transversales mencionados previamente; en particular, le recomienda avanzar en la elaboración de un Plan Nacional de Cultura que permitirá dar solidez a la política cultural.*

113. *Adicionalmente, el GT retoma importantes recomendaciones del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial sobre la necesidad de: “Implementar de manera efectiva el Plan de Acción Nacional de Pueblos Indígenas”; “Garantizar el derecho de los pueblos indígenas a la participación y la consulta previa, libre e informada sobre los desarrollos legislativos sobre sus derechos”;⁴⁴ “Elaborar una política de protección y promoción de todos los idiomas indígenas”; “Adoptar las salvaguardias necesarias para que la artesanía indígena y sus conocimientos tradicionales estén debidamente protegidos y que su uso sea sujeto a consulta con los pueblos indígenas y a una repartición equitativa*

⁴⁴ CERD, 2019. Observaciones finales sobre los informes periódicos 18° y 19° combinados de El Salvador. CERD/C/SLV/CO/18-19. Párr. 19. El Comité señala como preámbulo a esta recomendación que: “...toma nota de que la Ley General de Cultura incluye un capítulo sobre los derechos de los pueblos indígenas y de las siete ordenanzas municipales de derechos de las comunidades indígenas. No obstante, el Comité está preocupado porque el desarrollo normativo y de políticas públicas se esté basando en el Convenio sobre Poblaciones Indígenas y Tribuales, 1957 (núm. 107), de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), que ha perdido pertinencia y vigencia en el derecho internacional por su orientación hacia la asimilación. Además, le preocupa al Comité la falta de consulta adecuada en materia de legislación sobre los pueblos indígenas, en particular sobre las ordenanzas municipales y el proyecto de ley de derechos de los pueblos indígenas (arts. 2 y 5).”



*de los beneficios”;*⁴⁵ *“Desarrollar iniciativas de protección de los derechos de la población afrodescendiente con la participación de sus comunidades y organizaciones”.*⁴⁶

114. *El GT reitera la recomendación emitida en el párrafo 68 de su evaluación sobre el segundo informe de la República de El Salvador,*⁴⁷ *en la cual se enfatizó la necesidad de asignar mayores recursos financieros (los que de hecho se vieron reducidos en una proporción importante), personal capacitado e infraestructura pertinente en cada una de las regiones del país; además de jerarquizar a la cultura desde un enfoque de derechos, impulsando los principios de universalidad, igualdad y no discriminación y participación.*

115. El Grupo de Trabajo identifica un nivel de inmovilidad en relación con el cumplimiento del derecho a la cultura en El Salvador, a pesar de que sentó bases prometedoras con la aprobación de la Ley de Cultura en 2016 y el establecimiento del Ministerio de Cultura.

El Grupo de Trabajo recomienda a la República de El Salvador redoblar sus esfuerzos para sostener políticas de atención sustentadas en un enfoque de derechos, hasta el máximo de los recursos disponibles y considerando la inclusión de iniciativas de cooperación internacional, para consolidar un entorno institucional que permita garantizar el acceso efectivo de toda la población a sus derechos culturales.

V. RECOMENDACIONES GENERALES

116. La República de El Salvador ha cumplido con la obligación de entregar su informe integrado sobre el cumplimiento de los derechos económicos, sociales y culturales, de conformidad con el artículo 19 del Protocolo de San Salvador, correspondiente a los derechos: al trabajo, sindicales, a la seguridad social, a la salud, al medio ambiente sano, a la alimentación adecuada, a la educación y el derecho a los beneficios de la cultura, con sus consiguientes derechos transversales (artículos 3, 15, 16, 17 y 18 del PSS). El informe presentado revela las acciones que ha venido realizando el Estado Parte para promover y garantizar estos derechos y tal como se mencionó al inicio, el GT felicita a la República de El Salvador por la sistematización de la información y por haber presentado buena parte de los indicadores solicitados. El GT recomienda enfáticamente al Estado Parte el desarrollo de un sistema de indicadores de progreso, con actualizaciones periódicas y datos abiertos, acorde con estos indicadores y compatible con aquellos desarrollados para el monitoreo de la Agenda 2030 de ODS, permitiendo en las siguientes rondas de evaluación presentar información del mayor número de indicadores posibles, dando continuidad y siendo consecuente con las series de datos presentadas en sus reportes previos.

⁴⁵ Ídem, párr. 25.

⁴⁶ Ídem, párr. 17.

⁴⁷ Ver documento GTPSS. ORF, doc 29/17.



Igualdad y No discriminación

117. El GT recuerda al Estado Parte que entre las obligaciones que trae aparejado el enfoque de derechos se encuentra el empoderamiento de las personas, esto es, la República de El Salvador debe promover que las personas ejerzan sus derechos, internalicen la titularidad de los mismos y hagan un ejercicio activo de los derechos contemplados en el Protocolo de San Salvador. En concordancia, todas las acciones estatales deben diseñarse e implementarse conforme al estándar de universalidad, en respeto de la igualdad y la no discriminación y bajo el principio de progresividad y no regresividad. ***El Grupo de Trabajo insta a la República de El Salvador a tomar las acciones necesarias para poder identificar, reconocer y garantizar adecuadamente los derechos de los pueblos y personas indígenas, de las personas con discapacidad, personas con identidades sexuales y de género diversas, y población en situación de exclusión o discriminación en general. Asimismo, el GT reitera la importancia de adoptar medidas, acciones afirmativas, programas y políticas de promoción de la igualdad para todas las personas en situación de vulnerabilidad, así como para combatir la discriminación, en el ejercicio de todos los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales, como de los derechos civiles y políticos. Además, recomienda promover políticas públicas orientadas a la valoración de la diversidad, con base en la pluralidad étnica y racial, sexual y de género, y otros criterios.***

Disponibilidad de información complementaria

118. Es la intención del GT que se promueva un cambio en la “cultura de la información” y que, tal como el GT ha reiterado, los informes se realicen bajo el principio de devolución, constituyendo cada Estado el principal destinatario de la evaluación realizada. ***El GT recomienda a la República de El Salvador establecer procesos coordinados de gestión y generación de los indicadores no presentados, considerando a las diversas instituciones y entidades obligadas con cada uno de los derechos, incluyendo las correspondientes a los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial. En particular recomienda institucionalizar procesos de levantamiento de datos respecto del cumplimiento efectivo de las decisiones judiciales.***

Participación social

119. El GT recuerda al Estado Parte que en los documentos de indicadores aprobados por la Asamblea General, se incluye el compromiso de desarrollar metas y acciones de cumplimiento de los Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales de manera participativa con las organizaciones sociales y la sociedad civil en su conjunto, de modo de efectivizar el principio de participación social. ***El GT insta a la República de El Salvador a profundizar los mecanismos de participación ciudadana como también a presentar indicadores que den cuenta de dicha participación permanente. Recuerda asimismo que el Protocolo de San Salvador, como protocolo adicional a la Convención Americana de Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, protege a todas y todos los habitantes de El Salvador y, en consecuencia, es obligación estatal promover el empoderamiento ciudadano y ejercicio pleno de derechos, que deben traducirse en indicadores empíricos verificables.***



Firma y ratificación de tratados

120. *El GT anima a la República de El Salvador a firmar y/o ratificar los siguientes tratados: el Convenio 102 sobre la Seguridad Social (norma mínima), el Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales, el Convenio 189 sobre las trabajadoras y los trabajadores domésticos, además del Convenio 190 sobre la Violencia y el Acoso en el mundo del trabajo, de la OIT; la Convención relativa a la lucha contra las discriminaciones en la esfera de la enseñanza; el Protocolo Facultativo de la Convención sobre la Eliminación de toda forma de Discriminación contra la Mujer; el Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe (Acuerdo de Escazú); así como Convención Interamericana contra el Racismo, la Discriminación Racial y Formas Conexas de Intolerancia y la Convención Interamericana contra toda forma de Discriminación e Intolerancia; todos los cuales resultan fundamentales para la consolidación de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales.*

Publicidad del informe

121. El GT solicita a la República de El Salvador que disponga de una ***amplia difusión a las presentes observaciones y recomendaciones***; en particular, a las áreas y funcionarios responsables de cumplir con las obligaciones contenidas en los derechos contemplados en el Protocolo de San Salvador. Es de esperar que las instituciones participantes en este informe reciban el presente Informe Final del Grupo de Trabajo, como también se les extienda el reconocimiento del GT por el informe presentado.

122. El GT recomienda extender estas observaciones y recomendaciones a los responsables de los tres poderes estatales, tanto los ministerios sectoriales en el ámbito del poder Ejecutivo, a los y las magistradas y operadores judiciales, defensores del pueblo e integrantes de los poderes legislativos, las organizaciones de la sociedad civil y a las y los titulares de derechos contemplados en el Protocolo de San Salvador, es decir, a todos los habitantes de la República de El Salvador. El GT recuerda que la evaluación de los informes fue realizada bajo el principio de devolución, de modo que tal como se estableció por la Asamblea General de la OEA: *“el trabajo que supone el informe debe redituarse al Estado que lo presentó el beneficio de acotar la lista de necesidades y definir mejor sus carencias”*.⁴⁸

123. El GT ha realizado su tarea bajo el convencimiento que el proceso representa un paso más allá del mero reporte, que configura una herramienta necesaria para el accionar estatal enfocado al respeto del conjunto de derechos humanos, así como también de enorme utilidad para la ciudadanía. Por ello, celebra que la República de El Salvador se apropie de esta herramienta de monitoreo y potencie en el corto plazo el instrumento, de manera plural, participativa e interjurisdiccional. El GT reafirma su convicción de que los mecanismos de monitoreo y evaluación son parte fundamental de un proceso amplio, integral y transversal

⁴⁸“Normas para la confección de los informes periódicos previstos en el Protocolo de San Salvador” (AG/RES. 2074 -XXXV-O/05).



para la garantía de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales en las Américas.

Recomendación sobre COVID-19

124. *En el contexto de la situación agravada por la pandemia de COVID-19, el Grupo de Trabajo desea enfatizar la necesidad de que la República de El Salvador utilice y promueva enfoques integrales para la garantía de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales, en todas las políticas que se diseñen para prevenir, contener y mitigar los efectos de la pandemia. De manera particular, conmina a supervisar el cumplimiento de los principios transversales de derechos humanos que buscan asegurar que los derechos se cumplan en un entorno de igualdad sustantiva y no discriminación, participación efectiva de la población, rendición de cuentas y acceso a la información, así como garantizando la condición indispensable de contar con mecanismos accesibles para la exigibilidad y justiciabilidad de todos los derechos para todas las personas. Asimismo, alienta a que todo ello se dé con pleno respeto a la institucionalidad democrática, garantizando la autoridad e independencia de poderes.*