

Inseguridad y violencia en El Salvador

El impacto en los derechos de adolescentes y jóvenes
del municipio de Mejicanos.

Observatorio de
Derechos Humanos
Rufina Amaya

Servicio Social Pasionista (SSPAS)

Área de Derechos Humanos

Inseguridad y violencia en El Salvador

El impacto en los derechos de adolescentes y jóvenes
del municipio de Mejicanos

Director del SSPAS

Carlos San Martín

Equipo de investigación

Verónica Reyna (Coordinación)

Marlon Hernández (Consultor)

Eduardo Esquivel

Johanna Ramírez

Diagramación

Graciela Moreno

Primera edición

Enero de 2017, San Salvador, El Salvador

Esta publicación ha sido realizada con el apoyo financiero de Pan para el Mundo, en el marco de la ejecución del proyecto “Inserción social, justicia restaurativa y derechos humanos con equidad de género”. El contenido de la publicación es responsabilidad exclusiva del Servicio Social Pasionista (SSPAS), a través del Área de Derechos Humanos, y no refleja la postura de Pan para el Mundo.

El contenido de esta obra se podrá reproducir, distribuir y difundir total o parcialmente, sin fines comerciales, siempre que se respeten los créditos y los derechos de autoría de la obra original.

Índice

Presentación	1
Introducción	3
Marco internacional y nacional de derechos de adolescentes y jóvenes	5
Políticas de seguridad en El Salvador	8
• Antecedentes	8
• Política de seguridad en el Gobierno de Salvador Sánchez Cerén	9
- <i>Plan Quinquenal de Desarrollo 2014-2019</i>	9
- <i>Política Nacional de Justicia, Seguridad Pública y Convivencia</i>	11
- <i>Plan El Salvador Seguro</i>	13
- <i>Medidas Extraordinarias de Seguridad</i>	18
Contexto de inseguridad y violencia en El Salvador	21
• Homicidios en El Salvador	21
- <i>Antecedentes</i>	21
- <i>Homicidios durante administración Salvador Sánchez Cerén</i>	22
- <i>Juvenicidios</i>	23
- <i>Homicidios y pandillas</i>	24
- <i>Homicidios de mujeres y feminicidios</i>	25
- <i>Enfrentamientos armados</i>	26
- <i>Resolución de la Sala de lo Constitucional sobre demanda de inconstitucionalidad de la Ley Especial contra Actos de Terrorismo</i>	31
- <i>Otros delitos</i>	32
- <i>Militarización</i>	34
- <i>Denuncias de violaciones a derechos humanos</i>	38
Impacto de la actuación policial y militar en el ejercicio de los derechos de adolescentes y jóvenes en el municipio de Mejicanos	41
• Reseña metodológica de la investigación	41
- <i>Delimitaciones de la investigación</i>	41
- <i>Enfoque metodológico</i>	42
• Resultados de la investigación	46
- <i>Prácticas que atentan contra sus derechos</i>	46
• Intimidación y amenazas	46
• Malos tratos	48
• Requisas y detenciones arbitrarias e ilegales	51
• Allanamientos ilegales y daños a la propiedad	53
- <i>Principales derechos afectados</i>	54
• Derecho a la integridad personal	54
• Derecho a una vida libre de violencia	55
• Derechos a libertad personal y derecho a la libertad de circulación	55
• Derecho a la intimidad y la vida privada	56

• Derecho a la libertad de reunión y participación política	56
• Derecho a la recreación	56
• Derecho a la propiedad	56
- <i>Limitaciones al ejercicio de sus derechos y cambios en sus vidas personales, familiares y comunitarias</i>	57
• Personales	57
• Familiares	58
• Comunitarios	58
• Análisis de resultados: principales hallazgos	59
- <i>Los agentes de seguridad pública y el uso excesivo de la fuerza</i>	59
- <i>Diferencias en las prácticas y afectaciones según edad y sexo</i>	60
- <i>Desconfianza y miedo hacia la Policía y la Fuerza Armada</i>	62
- <i>Principales elementos de riesgo: estigmatización y discriminación socio-económica</i>	64
- <i>Militarización gradual de la seguridad pública</i>	65
Conclusiones	67
Recomendaciones	70

Presentación

En el Servicio Social Pasionista somos una organización para la paz, creemos en la paz y trabajamos para la paz. Con la intención de sumar y ayudar en la construcción de una Cultura de Paz en El Salvador presentamos nuestra investigación: Inseguridad y violencia en El Salvador. El impacto en los derechos de adolescentes y jóvenes en el municipio de Mejicanos.

La realidad de la violencia en El Salvador es un problema complejo que debe ser abordado de forma integral, huyendo de reduccionismos y análisis simplistas. Una sociedad tan polarizada, como la sociedad salvadoreña, en que nos hemos acostumbrado a afrontar los problemas desde posicionamientos muy dualistas, de buenos o malos y de blanco o negro, se pierde con demasiada facilidad la riqueza de una reflexión más plural y multifocal que se aleje de los extremos y que permita percibir las tonalidades, los matices y los detalles, y que nos facilite vislumbrar oportunidades y caminos diferentes.

Es desconcertante y frustrante ver cómo nos empeñamos constantemente en seguir recorriendo los mismos caminos y seguir aplicando las mismas soluciones que ya hemos aprendido que no resuelven el problema. Al iniciar este año, he leído el mensaje que el Papa Francisco escribe para la Jornada Mundial de la Paz, en donde nos invita a tomar conciencia de que el camino para la paz es la no violencia. Me ha llamado poderosamente la atención, no porque sea un mensaje lleno de novedad, sino más bien porque nos recuerda elementos que como humanidad ya hace tiempo hemos aprendido y, aún así, no hemos terminado de apropiarnos o de poner en práctica. Este año el Papa Francisco ha escrito su mensaje para la 50ª Jornada Mundial de la Paz, y ha recordado al primer mensaje para la paz de Pablo VI, en 1968, en el que ya se indicaba que las soluciones violentas no resuelven nada, sino que ahondan el problema. Las respuestas violentas, las venganzas y las represiones están abocadas al fracaso; pero aun así seguimos aplicando dinámicas represivas, seguimos seducidos por buscar soluciones cortoplacistas y pareciera que estamos fascinados por resolver las cosas desde la violencia. No podemos desperdiciar aprendizajes tan valiosos que los procesos históricos nos han ido dejando.

Por otro lado, coincide la presentación de esta investigación con el 25 aniversario de la firma de los Acuerdos de Paz. Podría, a primera vista, parecer una contradicción presentar en este contexto conmemorativo una investigación sobre inseguridad y violencia, pero más bien es todo lo contrario. El proceso de paz iniciado tras el conflicto armado nos aportó aprendizajes específicos; estaba bien diseñado, pero en la práctica no fue bien ejecutado y varias de sus virtudes o fortalezas se fueron diluyendo. Es doloroso, pero no debe sorprendernos que 25 años después nos encontremos con un El Salvador que no ha erradicado de su realidad social la tortura, los abusos de los cuerpos de seguridad, las violaciones a derechos humanos, las ejecuciones extrajudiciales, los grupos de exterminio, la impunidad, la injusticia... No debe sorprendernos porque en el proceso de paz terminó imponiéndose el “perdón y olvido”, favoreciendo con ello la impunidad y opacando la búsqueda de la verdad; además, se marginaron a las víctimas y se olvidó la reparación de sus heridas. Es importante que recuperemos elementos esenciales y claves que sustentaron los Acuerdos de Paz y que deben seguir sustentando el futuro de nuestro país: el respeto por los Derechos Humanos, la búsqueda de la verdad, la centralidad de las víctimas y la transformación de las instituciones del Estado, entre otras claves.

En la actualidad, al igual que en aquel entonces, no es que haya incapacidad en el país para resolver el problema de la violencia, porque, aunque mejorables, hay políticas y estrategias bien diseñadas y bien planteadas, pero que se diluyen o difuminan en la mala ejecución, en donde se prioriza con claridad la parte represiva. Esta investigación que se presenta nos ayuda a tomar conciencia de ello.

Por último, me parece valioso e importante que en esta investigación se dé voz a jóvenes y adolescentes, y se intente visibilizar lo que ellos sufren y viven en sus comunidades. Es una voz y una visión necesaria

y fundamental. Dicha voz y mirada enriquece la reflexión y el análisis, y nos permite poder tomar otras decisiones y atrevernos a hacer las cosas de manera diferente, pudiendo recorrer caminos nuevos. Escuchando su voz es evidente que no podremos seguir igual.

Reiterando nuestro deseo como institución de seguir sumando a la construcción de una Cultura de Paz y a fortalecer el respeto de los Derechos Humanos en el país presentamos esta investigación.

Carlos San Martín
Director General
Servicio Social Pasionista (SSPAS)

Introducción

Desde el año 2013, el Servicio Social Pasionista (SSPAS), a través de su Observatorio de Derechos Humanos Rufina Amaya, ha buscado monitorear la situación que viven adolescentes y jóvenes en las comunidades de mayor índice de criminalidad y violencia en el municipio de Mejicanos. Aunque Mejicanos es uno de los municipios más marcados por las pandillas –desde la presencia, pero sobre todo desde el estigma–, las preocupaciones del SSPAS han querido siempre ampliar la visión y el entendimiento de las distintas formas de violencia que sufre la población, intentando reconocer factores de riesgo, patrones culturales y dinámicas de poder que afectan a hombres, mujeres, niños, niñas, adolescentes y jóvenes del municipio. La institución reconoce que las violencias no parten de una sola causa, sino de múltiples, y que, además, no todas las violencias pueden explicarse desde las mismas causas. Por tanto, la complejidad de las violencias que la población del municipio de Mejicanos vive requiere acercamientos focalizados y puntuales que nos permitan llegar a un mayor entendimiento que nos permita actuar desde el conocimiento, un conocimiento racional, pero también humano.

Las violencias, en su complejidad, responden a las acciones u omisiones de diversos actores que cuentan con el poder de afectar el rumbo de estas. Lo que una sociedad haga o deje de hacer recaerá siempre en la forma en que ésta logre desarrollarse y avanzar en la solución de las problemáticas que le afectan. Es por ello, que una de nuestras mayores preocupaciones ha sido el impacto que tienen las políticas de seguridad que implementan los gobiernos en el acceso y el ejercicio de los derechos de la población adolescente y joven. Mejicanos, un territorio donde el SSPAS tiene más de 15 años de trabajar, ha sido desde hace mucho un municipio laboratorio, donde se han ensayado distintas estrategias de seguridad y donde la violencia y la criminalidad han tenido también su propia evolución.

Es en este contexto que se presenta la investigación Inseguridad y violencia en El Salvador: El impacto en los derechos de adolescentes y jóvenes del municipio de Mejicanos. Esta investigación tuvo como objetivo identificar algunas afectaciones en el ejercicio de sus derechos que adolescentes y jóvenes del municipio de Mejicanos logran reconocer ante la actuación policial y militar, de acuerdo a las estrategias de seguridad creadas por el gobierno actual.

Para su desarrollo, la investigación se divide en dos grandes apartados. En el primero se ha realizado un proceso previo de análisis de los marcos jurídicos de derechos de adolescentes y jóvenes vigentes en el país, identificando principalmente los derechos vinculados a su integridad física, libertad y participación política. Luego, se desarrollan de manera resumida las tres principales políticas de seguridad que el gobierno de Salvador Sánchez Cerén diseñó y presentó como propuestas centrales en el tema. Estas, se acompañan de un breve análisis de las Medidas Extraordinarias de Seguridad, incluyendo las orientadas a la prevención de la violencia. Por último, este apartado presenta datos clave para entender la situación de criminalidad y violencia en el país, buscando integrar este contexto con las políticas y las medidas lanzadas por el gobierno.

En un segundo apartado se desarrollan los resultados obtenidos de un proceso de consulta que implicó el diálogo con actores clave de las instituciones de gobierno y de sociedad civil organizada, así como la recolección de insumos por parte de adolescentes y jóvenes del municipio de Mejicanos, por medio de grupos focales y testimonios. A partir de este proceso, se identifican prácticas atentatorias de derechos de adolescentes y jóvenes del municipio, los derechos que estarían vulnerándose con estas prácticas y las implicaciones que esto puede tener en su vida

personal, familiar y comunitaria. El análisis de resultados que se desarrolla luego tiene como base esta información y pretende iniciar una discusión necesaria sobre el impacto en los derechos humanos de adolescentes y jóvenes que la actuación policial y militar pudiera estar generando, al momento de desarrollar las estrategias de seguridad gubernamentales.

La investigación, tanto documental como de campo, representa un esfuerzo por identificar violencias que son actuales pero no recientes. Busca visibilizar los llamados “daños colaterales” de un conflicto social que no ha podido superarse y que sigue abordándose de una forma limitada, descuidando gravemente la perspectiva de derechos humanos que tiene como obligación el Estado salvadoreño. Reconocer a todas las víctimas de este conflicto social, tanto a policías y militares que realizan labores de seguridad como a adolescentes y jóvenes de comunidades golpeadas por la violencia, permitirá sumar miradas y provocar un diálogo que no recurra a la confrontación y al desconocimiento del dolor y las heridas de la población.

Verónica Reyna
Subdirección de Derechos Humanos
Servicio Social Pasionista – SSPAS

Marco internacional y nacional de derechos de adolescentes y jóvenes

Para esta investigación se han retomado los principales cuerpos legales a nivel internacional y nacional respecto a los derechos de adolescentes y jóvenes. Se plantea este marco normativo como base para el análisis de los resultados obtenidos, con la intención de contar con una mirada general de la normativa que regula los derechos y deberes de esta población, pero también las obligaciones de protección y garantía a las que se encuentra sujeto el Estado salvadoreño.

En el ámbito nacional, los principales cuerpos legales nacionales de referencia sobre adolescencia y juventud para esta investigación son la Ley General de Juventud (LGJ) y la Ley de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia (LEPINA); ambas amplían sobre los derechos de la juventud y la adolescencia respectivamente, además de crear una institucionalidad dedicada a velar por los derechos contemplados en las respectivas legislaciones: el Instituto Nacional de la Juventud (INJUVE) y el Consejo Nacional de la Niñez y de la Adolescencia (CONNA).

La Ley de Protección Integral de la Niñez y la Adolescencia (LEPINA) es el marco normativo nacional que regula los derechos y deberes de niños, niñas y adolescentes, el sistema nacional de protección que se conforma a partir de los mismos y las disposiciones de administración de justicia. La LEPINA tiene como finalidad garantizar el ejercicio y el disfrute pleno de los derechos y facilitar el cumplimiento de los deberes de toda niña, niño y adolescente en El Salvador, con independencia de su nacionalidad¹.

Dentro de la LEPINA se define como adolescentes a la población entre 12 años a 18 años cumplidos². Se establece, además, como sujetos obligados para cumplir y hacer cumplir esta ley a las madres, los padres, representantes o responsables, funcionarios y funcionarias, empleados y empleadas e instituciones públicas, organizaciones privadas y sociedad en general³.

De acuerdo a la Ley es deber del Estado promover y adoptar todas las medidas necesarias para proteger a la familia, así como a los padres y madres, para el cumplimiento de los derechos y deberes establecidos⁴. La LEPINA hace visible cinco principios rectores: el principio del rol primario y fundamental de la familia; principio de ejercicio progresivo de las facultades; el principio de igualdad, no discriminación y equidad; el principio del interés superior de la niña, niño y adolescente; el principio de corresponsabilidad; y, el principio de prioridad absoluta⁵.

Interesa, en función de la finalidad de este estudio, retomar los principios de igualdad, no discriminación y equidad, el principio de interés superior y el de prioridad absoluta, ya que son estos los que buscan desde distintos medios posibles garantizar los derechos fundamentales de niñas, niños y adolescentes. La LEPINA, dentro de sus principios, también orienta sobre la obligación de Estado de considerar el principio de interés superior de la niñez y la adolescencia para toda autoridad judicial, administrativa o particular.

La LEPINA reconoce una gama amplia de derechos fundamentales a la niñez y la adolescencia,

¹ Artículo 1. Ley de Protección Integral de la Niñez y la Adolescencia (LEPINA)

² Artículo 3. LEPINA

³ Artículo 7. LEPINA

⁴ Artículo 8. LEPINA

⁵ Artículo 9, 10, 11, 12, 13 y 14. LEPINA

que trata de agrupar en grandes ámbitos de actuación: derechos de la supervivencia y crecimiento integral, derechos de protección, derecho al desarrollo y derecho a la participación⁶. En el marco de los derechos de protección, y de acuerdo a los énfasis que el presente estudio pretende rescatar, se identifica el derecho a respetar la integridad personal de niñas, niños y adolescentes, así como la obligación de la familia, el Estado y la sociedad de proteger de cualquier forma de explotación, maltrato, tortura, abuso o negligencia que afecte este derecho⁷. En la misma línea, el Artículo 39 orienta sobre la obligación de proteger frente a la tortura, tratos crueles, inhumanos y degradantes, expresando que ninguna niña, niño o adolescente puede ser sometido a tortura, desaparición forzada, tratos crueles, inhumanos y degradantes.

Respecto a la privación de libertad de niñas, niños y adolescentes, la LEPINA establece claramente la prohibición de no ser privados de libertad de forma arbitraria o ilegal, sin más límites que los que la ley determine. Señala el carácter excepcional de la privación de libertad, internamiento o institucionalización de niñas, niños y adolescentes, y la necesidad de fundamentar cuando se identifique pertinente y respetar los plazos de la detención. Se prohíbe, además, recluir a adolescentes en centros de detención policiales o penitenciarios de personas adultas⁸.

La LEPINA también establece un Sistema Nacional de Protección Integral que permite crear la funcionalidad necesaria para buscar el acceso a los derechos de niñas, niños y adolescentes. Además, la Ley llama a la creación de la Política Nacional de Protección Integral de la Niñez y la Adolescencia con el fin de generar las directrices pertinentes para la actuación de los integrantes del Sistema de Protección.

Por otra parte, la Ley General de Juventud (LGJ) determina como persona joven a la población entre las edades de 15 a 29 años, indicando su aplicación sin distinción de nacionalidad, etnia, género, religión, discapacidad, situaciones de vulnerabilidad o cualquier otra condición particular⁹. Además, especifica que ello no sustituye los límites establecidos en otras leyes, tratados o acuerdos internacionales ratificados por El Salvador, en los que se establezcan garantías y responsabilidades civiles o penales y sistemas especiales de protección de derechos ciudadanos a dicha población.

Los objetivos de esta Ley se orientan en garantizar los derechos fundamentales de la población joven, promover el cumplimiento de sus deberes, favorecer la participación en todos los ámbitos y garantizar la existencia y el funcionamiento de una institucionalidad pública en función del desarrollo integral de la juventud¹⁰. Esta Ley también establece tres principios rectores: principio de igualdad y no discriminación, principio de equidad de género y principio del rol primario y fundamental de la familia¹¹.

La Ley General de Juventud establece que la población joven deberá gozar y disfrutar de los derechos fundamentales reconocidos en la Constitución de la República, tratados o acuerdos internacionales ratificados por El Salvador y los derechos contenidos en la ley misma. Indica, además, que el Estado tiene como deber respetar y garantizar el pleno disfrute y ejercicio de sus derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales¹².

6 Título I, II, III y IV. LEPINA

7 Artículo 37. LEPINA

8 Artículo 40. LEPINA

9 Artículo 2. Ley General de Juventud (LGJ)

10 Artículo 3. LGJ

11 Artículo 4, 5 y 6. LGJ

12 Artículo 7. LGJ

En ese sentido, la LGJ establece al menos 22 derechos fundamentales¹³ para la población joven, entre ellos: el derecho a la paz y a una vida sin violencia; el derecho a la seguridad pública, jurídica y ciudadana, así como ser protegidos de cualquier tipo de abuso; el derecho a la justicia, el cual comprende el derecho a la denuncia, audiencia, defensa, a un trato justo y digno, de conformidad al debido proceso; y, el derecho a la integridad personal, reconociendo su dimensión biológica, psicológica, afectiva, espiritual, moral y sociocultural.

Dentro de los mandatos de la Ley se establece también el deber del Estado de crear y ejecutar políticas públicas¹⁴ a favor de la juventud, indicando de manera específica políticas de prevención de la violencia y garantía de la seguridad¹⁵. Estas, de acuerdo a la LGJ, deberán tener un enfoque de cultura de paz, buscar proteger a la población joven de cualquier forma de explotación, maltrato, tortura, abuso o negligencia que afecte su derecho a la integridad personal, promover el debido respeto a la identidad de la población joven y la erradicación de situaciones de discriminación, así como garantizar el derecho a la seguridad pública, jurídica y ciudadana, contra cualquier abuso, así como a la pronta y cumplida justicia, con especial énfasis en el respeto al debido proceso regulado en las leyes de la materia.

En el ámbito del derecho internacional, se ha tomado en consideración la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN), el cual es un instrumento legal que ha sido suscrito y ratificado por el Estado salvadoreño, siendo por lo tanto un marco importante dentro de la investigación, ya que considera como niños y niñas aquellos menores de 18 años, por lo que la categoría etaria de adolescentes (según la LEPINA, las personas entre los 12 y 17 años) estaría protegida también por este marco internacional.

La CDN establece la obligación de los Estados partes de proteger los derechos de asociación y libre expresión de los niños, así como su obligación de velar porque niñas, niños y adolescentes no sean sometidos a torturas ni a otros tratos o penas crueles, inhumanas o degradantes; ni que sean privados de su libertad ilegal o arbitrariamente. Además, establece que al ser privado o privada de libertad sea tratada con la humanidad y el respeto que merece la dignidad inherente a la persona humana¹⁶.

Por otra parte, la Convención Iberoamericana de los Derechos de los Jóvenes, de la que el Estado salvadoreño no es suscriptor, contempla a la juventud dentro de los 15 a los 24 años, siendo en este caso más amplia la LGJ, la cual considera joven a una persona hasta los 29 años, por lo que para esta investigación se utiliza el rango de edad que establece la LGJ. Sin embargo, el marco de derechos de dicha Convención es importante a tener cuenta.

13 Artículo 9. LGJ

14 Artículo 11. LGJ

15 Artículo 16. LGJ

16 Artículos. 12, 13, 15 y 37 de la CDN.

Políticas de seguridad en El Salvador

Antecedentes

El tema de seguridad pública en El Salvador ha sido desde siempre uno de los principales réditos políticos del país. Ante la gravedad de la situación de violencia –real o mediática–, se ha intentado desde los gobiernos de turno generar propuestas de diversa índole, pasando por procesos de diálogo y negociación (Acuerdos de Paz, Tregua entre pandillas) hasta procesos de enfoque altamente represivos (Plan Mano Dura, Plan Súper Mano Dura, Medidas Extraordinarias de Seguridad), donde en medio de estos han estado las políticas nacionales de seguridad, los programas y proyectos que los gobiernos han formulado y presentado, para luego olvidar al momento de su ejecución.

Las presiones mediáticas, políticas y sociales para dar respuesta a la problemática de violencia y criminalidad han dado por resultado que los gobiernos de El Salvador prioricen la ejecución de estrategias de corte populistas, inmedatista y represivas. Este tipo de acciones van acompañadas de la presentación de resultados inmediatos, como detenciones masivas o incremento en la presencia policial y militar en los territorios, que abonan a la percepción social de que se está avanzando a corto plazo, aunque, como en estos mismos ejemplos, las detenciones no logren llegar a la etapa judicial o la presencia en el territorio provoque la migración del delito a otras zonas.

Los Planes Mano Dura y Súper Mano Dura han sido ejemplo claro de las estrategias represivas, populistas e inmedatistas que los gobiernos pasados, en estos casos de los presidentes Francisco Flores y Antonio Saca, ambos del partido ARENA¹⁷, han desarrollado como respuesta ante la problemática de violencia en el país. Estos planes fueron altamente criticados por actores sociales, la academia y organismos internacionales de derechos humanos respecto a la baja efectividad que reportaban a largo plazo¹⁸, así como al impacto en el acceso y el ejercicio de los derechos de la población.

Con el triunfo en las elecciones presidenciales de 2009 por parte del FMLN¹⁹, inició el primer gobierno de la izquierda en El Salvador, a manos de Mauricio Funes Cartagena. Durante el gobierno de Funes, las estrategias de seguridad ensayadas no escaparon de la tendencia a recurrir al populismo y la represión, ante las expectativas de brindar resultados en seguridad que sufría el primer gobierno del Frente. El sustantivo incremento de efectivos militares en seguridad pública y la aprobación de la Ley de Proscripción de Maras y Pandillas, son ejemplos de prácticas punitivas que desarrolló el gobierno de Funes como mecanismos para enfrentar la violencia en el país.

En la actualidad, y aunque se cuenta con un vasto marco normativo para atender la violencia y la criminalidad, se mantiene la práctica de lanzar y desarrollar acciones que den respuesta a

17 Alianza Republicana Nacionalista AREN

18 Rodríguez, M. (27 de Enero de 2014) ONU afirma que planes Mano Dura fracasaron y fortalecieron a maras. Transparencia Activa. Recuperado el 12 de diciembre de 2016, en: <http://www.transparenciaactiva.gob.sv/onu-afirma-que-planes-mano-dura-fracasaron-y-fortalecieron-a-maras>

19 Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional FMLN

presiones mediáticas y que, en la mayoría de los casos, vuelven a enfatizar el enfoque represivo, dejando de lado la implementación de políticas más integrales que requieren una proyección a corto, mediano y largo plazo.

Política de seguridad en el Gobierno de Salvador Sánchez Cerén

La política de seguridad del gobierno de Salvador Sánchez Cerén (2014-2019) se enmarca en tres documentos principales: el Plan Quinquenal de Desarrollo 2014-2019, la Política Nacional de Justicia, Seguridad Pública y Convivencia y el Plan El Salvador Seguro. A la fecha, estas políticas han sido acompañadas de algunas estrategias más puntuales, desarrolladas por el gobierno central o a partir de medidas tomadas por el Órgano Legislativo o Judicial, pero que han terminado teniendo un fuerte impacto en la forma en que se ha abordado la situación de violencia y delincuencia en el país.

Las denominadas Medidas Extraordinarias, implementadas por el Ejecutivo, y la sentencia sobre la demanda de inconstitucionalidad de la Sala de lo Constitucional sobre la Ley Especial contra Actos de Terrorismo, han tenido un fuerte impacto en los mecanismos que la Fiscalía General de la República, la Policía Nacional Civil y el Órgano Judicial han retomado para el combate al delito, pero también ha tenido una fuerte repercusión en la manera de priorizar y plantear las acciones desarrolladas y en la interpretación y uso de las mismas a nivel discursivo desde la voz oficial.

A continuación se desarrolla un resumen de las tres políticas principales mencionadas y luego de las estrategias complementarias que se han aplicado junto con estas políticas.

Plan Quinquenal de Desarrollo 2014-2019

“El Plan Quinquenal de Desarrollo 2014-2019 (PQD 2014-2019) que ahora presentamos al país expresa, en primer lugar, que uno de los fundamentos estratégicos de mi gobierno es la planificación como herramienta para la construcción de políticas públicas con sentido de Estado que superen la práctica del espontaneísmo, el cortoplacismo y, por tanto, la irresponsabilidad gubernamental”

Plan Quinquenal de Desarrollo 2014-2019, Gobierno de Salvador Sánchez Cerén

El Plan Quinquenal de Desarrollo 2014-2019 marca las líneas estratégicas de acción que proyectó el gobierno de Salvador Sánchez Cerén al asumir la presidencia en el año 2014. En el marco de este Plan el gobierno actual hizo tres apuestas: estimular el empleo productivo a través de un modelo de crecimiento económico sostenido, impulsar la educación con inclusión y equidad social y fortalecer la seguridad ciudadana²⁰. Dentro del objetivo tres, incrementar los niveles de seguridad ciudadana, el gobierno de Sánchez Cerén estableció cinco líneas de acción, las cuales se resumen en la siguiente tabla:

²⁰ Plan Quinquenal de Desarrollo 2014-2019. Gobierno de Salvador Sánchez Cerén

Tabla I
Resumen de líneas de acción del Objetivo 3: Incrementar los niveles de seguridad, del Plan Quinquenal de Desarrollo 2014-2019

Estrategias	Líneas de acción (resumen)
1. Fortalecimiento de los factores de protección, reducción de los factores de riesgo y aseguramiento de las políticas del Estado en territorios con alta concentración de violencia social y delincuencia.	Crear un subsistema nacional de prevención de la violencia; fortalecer en cobertura y calidad las políticas sociales y los servicios en salud, educación, empleo y recreación; fortalecer el rol de los gobiernos locales en la prevención de la violencia; impulsar la organización y participación ciudadana.
2. Fortalecimiento y despliegue de la policía comunitaria.	Fortalecer el sistema de investigación criminal; disminuir las extorsiones y los crímenes contra el patrimonio; fortalecer los mecanismos de articulación de las instituciones de seguridad y justicia; reducir la capacidad de expansión y operatividad de las estructuras criminales; mejorar las condiciones y capacidades de investigación de la Policía Nacional Civil.
3. Fortalecimiento de los servicios de atención y protección integral y especializada a las víctimas y personas testigos de violencia, especialmente a niños, niñas, adolescentes (NNA) y a mujeres.	Impulsar el desarrollo de capacidades y recursos de las instituciones para la atención a víctimas de la violencia; mejorar la articulación interinstitucional para la atención a víctimas y testigos; promover la revisión del régimen de protección de víctimas y testigos.
4. Fortalecimiento de la Estrategia “Yo Cambio” para propiciar cárceles seguras, libres de violencia interna, en las que no se generen delitos y que favorezcan la reinserción social de las personas privadas de libertad.	Impulsar un proceso de re ingeniería y fortalecimiento de capacidades del sistema penitenciario; fortalecer los sistemas de control y seguridad de las cárceles; desarrollar programas de ocupación y trabajo penitenciario; promover reformas a la normativa penal para potenciar medidas alternas a la pena de prisión desde un enfoque de justicia restaurativa.
5. Fortalecimiento de las capacidades de las instituciones del sistema de seguridad y justicia, y promoción de la coordinación interinstitucional y regional.	Fortalecer la articulación interinstitucional para el efectivo funcionamiento del sistema nacional de seguridad; fortalecer el marco jurídico nacional para el combate de las estructuras criminales y la mejora en el control de armas y municiones; implementar un sistema integrado de información entre las instituciones de seguridad; formular e implementar una política migratoria integral; fortalecer los mecanismos de coordinación centroamericana y regional para el combate de las estructuras criminales.

Fuente: elaboración propia, con datos del Plan Quinquenal de Desarrollo 2014-2019

En las cinco estrategias a desarrollar en el marco del objetivo tres, incrementar los niveles de seguridad ciudadana, se menciona la necesidad de fortalecer el acceso a las políticas, las capacidades, los servicios y las estrategias de las instituciones vinculadas al tema de seguridad. Las líneas de acción también se orientan al fortalecimiento de capacidades, la revisión de marcos legales y la articulación y coordinación entre instituciones. El planteamiento gubernamental trata de establecer estrategias y acciones desde una visión integral, priorizando la prevención de la violencia y la criminalidad, promoviendo la participación ciudadana y rescatando la obligación de garantizar derechos humanos fundamentales.

El desarrollo del tema de seguridad en el Plan Quinquenal se basa en el concepto de seguridad ciudadana, con lo cual busca dejar claro una posición política y teórica que entiende la seguridad más allá de la contención de la criminalidad y el delito, e intenta garantizar las condiciones sociales para la convivencia pacífica y el ejercicio de la ciudadanía, desde un enfoque de derechos humanos.

Política Nacional de Justicia, Seguridad Pública y Convivencia

“Abordar un modelo de justicia y seguridad pública progresista conlleva, por definición, su carácter integral, es decir, la búsqueda de un equilibrio entre el derecho a la seguridad colectiva y el derecho a la libertad de las personas, la actuación sobre las causas sociales que generan la violencia social y la inseguridad, y no solo sobre los efectos”

Política Nacional de Justicia, Seguridad Pública y Convivencia
Gobierno de Salvador Sánchez Cerén

La Política Nacional de Justicia, Seguridad Pública y Convivencia (PNJSPC) delinea cinco ejes de trabajo que retoman las estrategias del Plan Quinquenal de Desarrollo. En dicha política se intenta dar continuidad a la que planteó el gobierno de Mauricio Funes (2009-2014), y convertir la misma en una política de Estado en el tema de seguridad. Los ejes propuestos son: 1. Prevención de la violencia y de la delincuencia, 2. Control y represión del delito y la violencia, 3. Rehabilitación y reinserción social, 4. Atención a las víctimas, y 5. Fortalecimiento institucional de la seguridad y la justicia.

La política plantea la creación de un Sistema Nacional de Seguridad, donde se integren todas las instituciones que puedan aportar al desarrollo de los ejes y las estrategias. Además, nuevamente, se retoman elementos teóricos y conceptuales que priorizan la seguridad ciudadana y la seguridad pública. Estos conceptos se definen en la Política de la siguiente manera:

Seguridad Pública:

Situación social que garantiza y permite el pleno ejercicio y tutela de todos y cada uno de los derechos, tanto individuales como colectivos, que ostentan las personas, así como el cumplimiento de los deberes ciudadanos, mediante la acción efectiva del Estado en la aplicación de la ley²¹.

Seguridad Ciudadana:

Consiste en la protección de todas las personas, la vida, la integridad y sus bienes en contra del delito predatorio, a través de la organización de múltiples actores sociales centrado en labores de prevención de la violencia y el delito con participación de la ciudadanía²².

La política establece 13 principios rectores, entre los cuales cuatro de ellos hablan del respeto a la legalidad y los derechos fundamentales de la población. En estos cuatro principios se rescata la legalidad de la actuación estatal, en respeto a la Constitución y las leyes; la dignidad humana,

21 Política de Justicia, Seguridad Pública y Convivencia, Gobierno de Salvador Sánchez Cerén. Pág. 31.

22 Ídem.

que implica el respeto, la promoción, la vigencia y la defensa de los derechos fundamentales de los individuos y del pueblo; la igualdad y justicia social, orientada a la protección especial de los derechos de la población en situación de vulnerabilidad; y, el uso legítimo y proporcional de la fuerza, que se enmarca dentro de los parámetros constitucionales, de los estándares internacionales de derechos humanos y de las leyes internas.

A continuación se presenta una tabla resumen de los ejes y estrategias planteadas en la Política Nacional de Justicia, Seguridad Pública y Convivencia.

Tabla II
Resumen de ejes y estrategias de la Política Nacional de Justicia, Seguridad Pública y Convivencia

Ejes	Estrategias
1. Prevención de la violencia y de la delincuencia	1. Creación del Subsistema Nacional de Prevención de la violencia y la delincuencia 2. Contribuir a la construcción de la cultura de paz que permita disminuir la violencia social 3. Territorialidad de la gestión de la prevención de manera integral y articulada 4. Promover la participación de la comunidad en los procesos de intervención local y nacional 5. Reducir factores de riesgo que estimulan comportamientos violentos o dañinos a la convivencia 6. Diseñar las estrategias de prevención de la violencia y la delincuencia para niños, niñas, adolescentes y jóvenes 7. Diseñar e institucionalizar estrategias de prevención de la violencia de género de la violencia intrafamiliar 8. Uso de tecnologías y medidas de prevención situacional en el espacio público
2. Control y represión del delito y la violencia	1. Nuevo enfoque de policía comunitaria que implica la reestructuración institucional, despliegue territorial, inteligencia, investigación criminal, áreas especializadas, mecanismos de control, así como bienestar y profesionalización policial 2. Mejorar y fortalecer las capacidades de investigación criminal y científica del delito, particularmente de la delincuencia organizada, maras o pandillas o de ilícitos que afecten a la población 3. Reducir la impunidad mediante la mejora de la coordinación interinstitucional con el sector justicia 4. Mejorar la infraestructura, el equipamiento y las tecnologías de la PNC 5. Optimizar la carrera, formación profesional permanente y especializadas de los policías 6. Fortalecer la seguridad migratoria y fronteriza
3. Rehabilitación y reinserción social	1. Fortalecer la seguridad, el control y el orden en el interior de los centros penitenciarios y centros intermedios 2. Implementar todas las medidas necesarias para reducir el hacinamiento penitenciario 3. Brindar un tratamiento penitenciario y de ejecución de medidas humanista, profesional y apegado a la ley, para las personas privadas de libertad 4. Procurar la rehabilitación y reinserción efectivas que brinden nuevas

	oportunidades para proyectos de vida positivos
4. Atención a las víctimas	1. Creación de un Subsistema Nacional de Atención a Víctimas y Testigos 2. Revisión y fortalecimiento del programa de protección de víctimas y testigos 3. Sensibilización y capacitación a los operadores de justicia y seguridad para el trato humano y adecuado a víctimas 4. Mejorar los estándares legales e institucionales de protección a las víctimas
5. Fortalecimiento institucional de la seguridad y la justicia	1. Rediseño institucional 2. Profesionalización de funcionarios y empleados del sistema de seguridad pública 3. Restablecimiento de la confianza ciudadana en la institucionalidad de seguridad pública 4. Fortalecer los sistemas de información para la toma de decisiones 5. Desarrollar una política migratoria integral 6. Articular y coordinar con todas las instituciones del Estado que se vinculan con los sectores de seguridad pública y justicia 7. Abrir espacios de participación y trabajo con organizaciones de la sociedad civil 8. Articular y coordinar esfuerzos con la cooperación internacional para el desarrollo en el país en las áreas de seguridad pública y justicia 9. Desarrollar comunicación estratégica para mejorar la transparencia y el derecho de la población a ser informada.

Fuente: Elaboración propia, con datos de la Política Nacional de Justicia, Seguridad Pública y Convivencia, del gobierno de Sánchez Cerén

La Política Nacional de Justicia, Seguridad Pública y Convivencia traduce en acciones concretas sus estrategias y mantiene, al igual que el Plan Quinquenal, un enfoque integral que busca el fortalecimiento de las capacidades institucionales, la articulación y la coordinación entre las instituciones y el cuidado de los derechos humanos y de los controles internos de las instancias de seguridad. Busca, también, recoger elementos fuertes de prevención de la violencia y la criminalidad, la atención integral a víctimas y la rehabilitación y re inserción de personas en conflicto con la ley. La Política parte de un análisis de las causas estructurales de la violencia, así como una descripción de la situación de inseguridad y criminalidad actuales. Reconoce los avances obtenidos en seguridad y justicia del gobierno de Mauricio Funes y define claras funciones del Ministerio de Justicia y Seguridad Pública.

Plan El Salvador Seguro

“El factor más visible en este momento es el accionar de la policía y del ejército, que se han ganado una buena opinión dentro de la población, que hay respeto por su trabajo, y además hay un enorme sacrificio [...] El Plan El Salvador Seguro comienza a poner en el escenario otro espacio, otra política, otro componente de esta visión, que es la parte de la prevención [...] sin ese componente muy difícilmente vamos a erradicar el fenómeno”

Salvador Sánchez Cerén²³

Presidente de la República de El Salvador

²³ Presidencia de la República de El Salvador (11 de noviembre de 2015). Portal web de la Presidencia de la República de El Salvador. Recuperado el 28 de diciembre de 2016, en: <http://www.presidencia.gob.sv/presidente-sanchez-ceren-y-consejo-de-seguridad-analizan-acciones-del-plan-el-salvador-seguro-en-los-municipios/>

En 2014, luego de asumir la presidencia, Salvador Sánchez Cerén convocó a distintos sectores sociales a un espacio de diálogo y construcción conjunta para enfrentar el problema de violencia e inseguridad que vive el país. Es cuando se da origen al Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana y Convivencia, a través del Decreto Ejecutivo No. 62, que surge con el objetivo de “promover y facilitar el diálogo y a concertación alrededor de las políticas públicas relacionadas con la justicia, la seguridad ciudadana y la convivencia, procurando el logro y suscripción de acuerdos nacionales sostenibles”²⁴.

El Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana y Convivencia (CNSCC) orientó sus esfuerzos en el levantamiento de un diagnóstico sobre la situación de violencia e inseguridad en el país y la construcción de una estrategia de acción que desembocó en el llamado Plan El Salvador Seguro (PESS), que fue presentado en enero de 2015. Este Plan, con el cual se comprometió el Presidente Sánchez Cerén durante su presentación pública, recoge 124 acciones agrupadas en cinco ejes de trabajo que retoman, nuevamente, los ejes del Plan Quinquenal y la Política Nacional de Seguridad. El PESS tiene la ventaja de buscar operativizar las estrategias y líneas de acción que describen la Política y el Plan Quinquenal, tratando al mismo tiempo de definir mecanismos de medición y un presupuesto aproximado de los fondos necesarios para llevar a cabo estas acciones. El PESS cuenta también con un planteamiento teórico que deja clara la apuesta integral de abordaje de la situación de violencia y criminalidad, basándose en el concepto de seguridad ciudadana y dejando clara la responsabilidad del Estado en atender esta problemática.

El Estado es el primer y gran responsable de garantizar y proteger la vida, la integridad y el patrimonio de toda la ciudadanía. La democracia es la base de la seguridad pública, por tanto, la mejor y única posible solución a los graves problemas de inseguridad que atraviesa El Salvador debe venir desde respuestas enmarcadas en el Estado de Derecho [...] La seguridad ciudadana debe garantizar derechos humanos fundamentales, resulta un componente esencial de la ciudadanía y, por tanto, un derecho exigible frente al Estado, y atañe a la libertad, que es la esencia del desarrollo humano²⁵.

El documento del Plan El Salvador Seguro se plantea además un breve diagnóstico de la criminalidad en el país para luego desarrollar uno a uno los ejes y las acciones propuestas para cada uno, indicando actores fundamentales para su desarrollo e insistiendo de manera contundente en la necesidad de articulación y coordinación entre las instituciones de gobiernos, pero también con la empresa privada, las iglesias, la sociedad civil organizada y otros actores clave en el ámbito local.

24 República de El Salvador (29 de septiembre de 2014). *Creación del Consejo Nacional de Seguridad y Convivencia*. Diario Oficial Tomo N° 404, N° 179. Ministerio de Gobernación y Desarrollo Territorial y de Justicia y Seguridad Pública. Decreto Ejecutivo N° 62, recuperado el 28 de diciembre de 2016 de: <http://www.diariooficial.gob.sv/diarios/do-2014/09-septiembre/29-09-2014.pdf>

25 Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana y Convivencia (El Salvador). (2015). *Plan El Salvador Seguro*. Gobierno de El Salvador: P.19

Tabla III
Resumen de ejes y estrategias del Plan El Salvador Seguro

Ejes	Resultados
1. Prevención de la violencia	a) La población de los municipios priorizados contará con servicios eficientes para prevenir la violencia en sus localidades b) Incrementado el uso de espacios públicos recuperados en los municipios priorizados c) Reducida la incidencia de delitos en los espacios públicos de los municipios seleccionados d) Reducido el número de delitos cometidos con armas de fuego e) Reducido el número de niños, niñas, adolescentes y jóvenes que no estudian y no trabajan en los municipios seleccionados f) Reducida la violencia en la familia y otros abusos contra las mujeres g) Incrementados los casos de conflictividad vecinal que se resuelven a través de medidas alternas
2. Control y persecución penal	a) Incrementados los casos judicializados de homicidios, feminicidios, extorsiones, violaciones y agrupaciones ilícitas b) Reducida la mora de casos en fase de investigación inicial y judicialización c) Reducidos los niveles de corrupción e infiltración del crimen organizado en las instituciones del sector de justicia y seguridad
3. Rehabilitación y reinserción	a) Disminución del número de delitos ordenados desde los centros de privación de libertad b) Reducción del hacinamiento c) Condiciones para el cumplimiento de la pena, la rehabilitación y la reinserción en el marco del Estado de derecho
4. Protección y atención a víctimas	a) Diseño e implementación del modelo coordinado de atención integral y protección a víctimas y testigos de la violencia y la criminalidad b) Incremento y cualificación de las capacidades del Estado para la atención, protección de las víctimas y la eliminación de la revictimización c) Ampliación y mejora de los establecimientos dedicados a la atención inmediata y la protección de víctimas
5. Fortalecimiento institucional	a) Las instituciones responsables de la seguridad y justicia penal funcionan como sistema

Fuente: Elaboración propia con datos del Plan El Salvador Seguro, del Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana y Convivencia

El Plan El Salvador Seguro tiene un claro énfasis en la prevención de la violencia, es el único eje que cuenta con siete resultados que orientan las acciones a desarrollar, principalmente, en el ámbito municipal, dando un papel central al rol de los gobiernos locales de los municipios priorizados por el Plan. El 73.8% de los fondos planificados, un aproximado de \$1,550.00 millones de un total de \$2,100.00 millones, se orientan al eje de Prevención de la violencia, lo que indica no solo un intento por priorizar las acciones que vayan encaminadas al acceso efectivo de servicios y el ejercicio ciudadano de los derechos fundamentales en ambientes libres de violencia, sino a asignar fondos para llevar a cabo estas acciones.

El Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana y Convivencia establece un sistema de articulación para el desarrollo del Plan El Salvador Seguro y mecanismos de seguimiento y evaluación de las acciones y la ejecución presupuestaria del mismo. Además, establece parámetros de manejo de la información y estrategias de comunicación en el marco de la transparencia y la rendición de cuentas.

El Plan El Salvador Seguro se convirtió desde enero de 2015 en la política central del gobierno de Sánchez Cerén, siendo la estrategia que pareciera utilizarse como base de las decisiones y las acciones en materia de seguridad en el país. El PESS es, por tanto, la política que ha buscado integrar y operativizar las acciones de atención a la violencia y la criminalidad, con la asesoría y el acompañamiento del Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana y Convivencia.

Las tres políticas descritas anteriormente presentan las estrategias planteadas en la prioridad de Seguridad Ciudadana del Plan Quinquenal, que son retomadas por la Política Nacional de Justicia, Seguridad Pública y Convivencia (dando continuidad a la política de seguridad del gobierno del ex presidente Mauricio Funes) y con las planteadas por el Plan El Salvador Seguro; como se muestra en el siguiente cuadro.

Tabla IV
Resumen de líneas de trabajo de Plan Quinquenal 2014-2019, Política Nacional de Justicia, Seguridad Pública y Convivencia y Plan El Salvador Seguro

Ejes de trabajo	Plan Quinquenal de Desarrollo 2014-2019	Política Nacional de Justicia, Seguridad Pública y Convivencia	Plan El Salvador Seguro
1. Prevención de la violencia	Fortalecimiento de los factores de protección, reducción de los factores de riesgo y aseguramiento de las políticas del Estado en territorios con alta concentración de violencia social y delincuencia	Prevención de la violencia y la delincuencia	Prevención de la violencia
2. Control y persecución penal	Fortalecimiento y despliegue de la policía comunitaria	Control y represión del delito y la violencia	Control y persecución penal

3. Rehabilitación y reinserción	Fortalecimiento de los servicios de atención y protección integral y especializada a las víctimas y personas testigos de violencia, especialmente a niños, niñas, adolescentes (NNA) y a mujeres	Atención a las víctimas	Atención y protección a víctimas
4. Protección y atención a víctimas	Fortalecimiento de la Estrategia “Yo Cambio” para propiciar cárceles seguras, libres de violencia interna, en las que no se generen delitos y que favorezcan la reinserción social de las personas privadas de libertad	Rehabilitación y reinserción social	Rehabilitación y reinserción
5. Fortalecimiento institucional	Fortalecimiento de las capacidades de las instituciones del sistema de seguridad y justicia, y promoción de la coordinación interinstitucional y regional	Fortalecimiento institucional de la seguridad y la justicia	Fortalecimiento institucional

Fuente: elaboración propia con datos de documentos: Plan Quinquenal de Desarrollo 2014-2019, Política Nacional de Justicia, Seguridad Pública y Convivencia y Plan El Salvador Seguro.

En resumen, las tres políticas de gobierno buscan atender el problema de violencia e inseguridad a través de cinco estrategias: prevenir la violencia, perseguir el delito, atender y proteger a víctimas de la violencia, rehabilitar y re insertar a personas en conflicto con la ley y fortalecer las capacidades institucionales para implementar la estrategia de seguridad. Además, las tres políticas públicas coinciden en algunos elementos significativos, entre ellos, el énfasis en sentar sus bases teóricas en la perspectiva de seguridad ciudadana, el énfasis en el respeto, la protección y la garantía de los derechos humanos, en el marco de un Estado de Derecho, la necesidad de articular y coordinar la respuesta institucional a nivel nacional y local (municipal).

Un elemento que llama la atención del planteamiento que se presenta en las tres políticas es la poca centralidad que se le da al tema de pandillas. Estos grupos delictivos son poco mencionados, mientras se busca priorizar estrategias que tanto la academia, como las organizaciones nacionales e internacionales han intentado promover, como son la prevención de la violencia y la atención integral a las personas afectadas por la misma, víctimas y victimarios/as, así como la necesidad de fortalecer la institucionalidad pública para garantizar el acceso a derechos fundamentales pero también para el combate de la criminalidad en un marco de respeto y protección a los derechos de la población.

Medidas Extraordinarias de Seguridad

“En las distintas propuestas de los últimos años, el eje de la participación comunitaria implicaba transformaciones y respuestas de cada uno de los actores involucrados. Sin embargo, se ha privilegiado una forma de respuesta social, la más violenta, la de la fuerza, la del derecho penal y la sanción penal”

Política de Justicia, Seguridad Pública y Convivencia

Gobierno de Salvador Sánchez Cerén

A pesar de contar con una sólida base de políticas públicas para desarrollar la estrategia de seguridad, el gobierno de Sánchez Cerén lanzó públicamente, a finales de marzo de 2016, las llamadas Medidas Extraordinarias de Seguridad. Estas medidas aglutinan diversas acciones dirigidas a tres ámbitos principales: centros penales, reformas legales y militarización.

Tabla V
Resumen de estrategias que se han integrado a las Medidas Extraordinarias de Seguridad lanzadas por el gobierno de Sánchez Cerén

Ámbitos de aplicación	Centros penales ²⁶	Reformas legales ²⁷	Seguridad y militarización ²⁸
Estrategias	• Habilitar centros temporales de reclusión • El traslado de privados de libertad entre los distintos centros penitenciarios • Restricción o limitación del desplazamiento de los privados de libertad, a través del encierro o el cumplimiento de la pena en celdas especiales • Restricción de las visitas de toda clase o suspensión de las mismas • Participación obligatoria en actividades de índole reeducativa y de formación de hábitos de trabajo • Suspensión de traslados de privados de libertad para audiencias judiciales • Durante la vigencia del presente Decreto, el Ministro de Justicia y Seguridad	• Disposiciones Especiales Transitorias para facultar a la Corte Suprema de Justicia en la contratación directa para adecuar la infraestructura y equipamiento en sedes judiciales para la realización de actos procesales en modalidad virtual • Disposiciones Especiales Transitorias y Extraordinarias en Centros Penales • Reformas en 11 delitos (ampliación de penas y modificación de tipos) • Creación de 13 nuevos delitos • Reformas en el Código Procesal Penal en acción penal, procedimientos y restricciones • Reformas a Ley Penal Juvenil para la ampliación de atribuciones de la Fiscalía General de la República (FGR); la FGR puede dictar	• Refuerzo de 1,000 reservistas de la Fuerza Armada de El Salvador • Creación de las Fuerzas Especiales de Reacción de El Salvador (FES), constituidas por 600 efectivos militares de la FAES y 400 agentes de la PNC • Creación de las Fuerzas de Intervención y Recuperación de Territorios (FIRT), constituida por 600 militares de la FAES y 200 agentes de la PNC • Creación de la Fuerza de Tarea “Centro Histórico”,

26 Asamblea Legislativa. República de El Salvador (1 de abril de 2016). Disposiciones especiales transitorias y extraordinarias en los centros penitenciarios, granjas penitenciarias, centros intermedios y centros temporales de reclusión. Decreto Legislativo No. 321. D.O. N° 59, Tomo N° 411. En http://www.asamblea.gob.sv/eparlamento/indice-legislativo/buscador-de-documentos-legislativos/201cdisposiciones-especiales-transitorias-y-extraordinarias-en-los-centros-penitenciarios-granjas-penitenciarias-centros-intermedios-y-centros-temporales-de-reclusion201d/archivo_documento_legislativo

27 Escalante-Saracais, M. (2016). Seguimiento de Medidas Extraordinarias en Seguridad Pública. Documento interno de trabajo para investigación. [Presentación]. Departamento de Ciencias Jurídicas de la Universidad Centroamericana “José Simeón Cañas”, UCA. – El Salvador.

28 Ídem

Pública, dispondrá de todas las medidas necesarias e indispensables para asegurar el corte de tráfico de telecomunicaciones desde y hacia los centros penitenciarios

- Durante la vigencia del presente Decreto, el Director General de Centros Penales, podrá disponer como medida cautelar, la inmediata suspensión temporal, sin goce de sueldo, debiendo promoverse el debido proceso de destitución previsto en la Ley Penitenciaria, de los funcionarios y empleados penitenciarios

órdenes de captura administrativas contra menores de edad

- Reformas a la Ley Especial contra Actos de Terrorismo para ampliar la definición de “Organizaciones Terroristas”
- Reformas en la Ley Especial de Extinción de Dominio en la tramitación del proceso, ampliando el plazo de investigación y la prórroga de las medidas cautelares por parte del juez
- Reformas en la Ley Penitenciaria en la composición del Consejo Criminológico, en la clasificación de los centros de cumplimiento de penas, la clasificación de los privados de libertad y en la rendición de la pena

constituida por 400 reservistas de la FAES y 400 agentes de la PNC

- Creación de los Grupos Conjuntos de Apoyo a la Comunidad (GCAC), constituidos por 600 reservistas de la FAES y 200 agentes de la PNC
- Mecanismo de Coordinación para el Fortalecimiento de los Controles Internos de las Instituciones de Seguridad

Fuente: Elaboración propia con datos de Decreto Legislativo No. 321 y Documento interno de trabajo sobre seguimiento a las Medidas Extraordinarias en Seguridad Pública, Manuel Escalante, del Departamento de Ciencias Jurídicas de la UCA (2016).

Las Medidas Extraordinarias han tenido un fuerte protagonismo en el desarrollo de la estrategia de seguridad del gobierno de Sánchez Cerén y han sido justificadas a partir del incremento de violencia registrado durante el año 2015. Estas medidas se centran en el combate a las pandillas, identificando a estas como el actor principal de la generación de violencia en el país. En síntesis, las Medidas buscan tres cosas: primero, recuperar el control de los centros penales para evitar la comunicación entre los líderes de la Mara Salvatrucha, la Pandilla 18 Revolucionaria y la Pandilla 18 Sureña, y de otras pandillas con menor presencia y capacidad, con las bases de estas en las comunidades, aduciendo que la mayoría de delitos son definidos y ordenados desde los penales. La segunda, es el incremento de penas y la creación de nuevos delitos que buscan generar una mayor persuasión en la comisión de delitos por parte de pandillas. Por último, la creación de fuerzas de tarea conjunta entre Policía Nacional Civil y Fuerza Armada con el fin de recuperar los territorios dominados por pandillas y aumentar la captura de cabecillas de estas estructuras criminales.

Dentro de las Medidas extraordinarias se ha incluido también la iniciativa del Mecanismo de Coordinación para el Fortalecimiento de los Controles Internos de las Instituciones de Seguridad, convocado por el Canciller de la República a partir del compromiso tomado en la audiencia temática celebrada en el 157 Periodo de Sesiones: Derechos Humanos y Seguridad Ciudadana en El Salvador, donde se señaló el incremento de supuestas violaciones a derechos humanos en el país. Este Mecanismo tiene como objetivo analizar y plantear propuestas que aseguren que el accionar de los agentes policiales y los efectivos del ejército asignados a tareas de seguridad, estarán siempre apegados a la ley²⁹.

²⁹ Vicepresidencia de la República de El Salvador (9 de mayo de 2016). *Gobierno comprometido con el respeto a los derechos humanos*. Nota de prensa de la Vicepresidencia de El Salvador. Recuperado el 12 de diciembre de 2016, en: <http://www.vicpresidencia.gob.>

Medidas extraordinarias de prevención

Dentro de las Medidas Extraordinarias de Seguridad se incluyeron, dos meses después, las Medidas Extraordinarias de Prevención de la Violencia, donde se incorporaron cinco líneas de trabajo que iniciarían en los diez municipios priorizados en el Plan El Salvador Seguro (PESS), pero que se irían ampliando a los demás municipios. Se definieron cinco medidas de prevención³⁰: a) crear 15 mil oportunidades de empleo para la juventud, b) reparar 704 escuelas públicas, c) fomentar la re inserción de estudiantes al sistema educativo público, d) atender a 5 mil víctimas de la violencia social, y e) movilizar a 10 mil privados y privadas de libertad en labores de servicio público.

Estas medidas buscaron enfatizar algunas estrategias que el gobierno ya se encontraba implementando en el marco del PESS o de programas que desarrollaban sus carteras de Estado. Los programas Jóvenes con Todo, implementado por el Instituto Nacional de Juventud (INJUVE), y Yo Cambio, en ejecución por la Dirección Nacional de Centros Penales, se integraron como parte de las acciones extraordinarias de prevención, aunque estas ya se encontraran en desarrollo por estas instituciones. Además, dentro de las medidas de servicio público de personas privadas de libertad se reportó el borrado de grafitis en comunidades con presencia de pandillas.

sv/gobierno-comprometido-con-el-respeto-a-los-derechos-humanos/

30 Presidencia de la República de El Salvador (21 de junio de 2016). *Presidente Sánchez Cerén lanza medidas extraordinarias de prevención de violencia*. Nota de prensa de la Presidencia de El Salvador. Recuperado el 12 de diciembre de 2016, en: <http://www.presidencia.gob.sv/presidente-sanchez-ceren-lanza-medidas-extraordinarias-de-prevencion-de-violencia/>

Contexto de inseguridad y violencia en El Salvador

Homicidios en El Salvador

“Es decir, el homicidio está creando esa sensación de que está muriendo la población, pero muchos de esos asesinatos son pandilleros”

Salvador Sánchez Cerén, Presidente de la República de El Salvador³¹

Antecedentes

Desde la firma de los Acuerdos de Paz en El Salvador, en 1992, el país ha tenido que enfrentar un contexto grave de violencia y criminalidad que a la fecha no se ha logrado superar. Los registros de homicidios durante la década de 1990 llegaron a presentar tasas de homicidios de hasta 138.2 por cada 100,000 habitantes en 1994, según datos de la Fiscalía General de la República³², siendo una de las tasas más altas registradas luego de terminado el conflicto armado. No obstante, con la aparición de las pandillas en la agenda pública a finales de los noventa las expresiones de criminalidad y las respuestas estatales a la misma han presentado complejas dinámicas dentro de la problemática, manteniendo al país dentro de los más violentos a nivel mundial.

Aunque los homicidios no representan la única manifestación de violencia y criminalidad en el país, sí se consideran una de las expresiones más graves del fenómeno. En este apartado se intentará mostrar algunas de las expresiones de criminalidad, incluyendo la evolución de los homicidios entre 2009 y 2016, con el fin de contar con una aproximación más actualizada a estos hechos y poder señalar algunas de sus variaciones en estos últimos años, en el marco de las respuestas estatales implementadas.

Tabla VI
Homicidios 2009-2014: Administración Mauricio Funes

Población	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Total de homicidios	4,382	4,004	4,371	2,594	2,513	3,921

Fuente: elaboración propia, con datos de la FGR.

El inicio del periodo presidencial de Mauricio Funes se caracterizó por un alza significativa de los homicidios cometidos en el país, respecto al año anterior donde se contabilizaron 3,176 homicidios, según datos de Fiscalía General de la República (FGR). En noviembre de 2011, luego

³¹ Rauda-Zablah, N. (7 de marzo de 2016). Sánchez Cerén: “Aunque algunos digan que estamos en una guerra, no queda otro camino”. Periódico digital El Faro. Recuperado el 12 de diciembre de 2016, en: http://elfaro.net/es/201603/el_salvador/18180/S%-C3%A1nchez-Cer%C3%A9n-Aunque-algunos-digan-que-estamos-en-una-guerra-no-queda-otro-camino.htm

³² Instituto Universitario de Opinión Pública IUDOP (2014). *La situación de la seguridad y la justicia 2009-2014. entre expectativas de cambio, mano dura militar y treguas pandilleras*. Primera Edición Talleres Gráficos de la UCA, San Salvador.

del año con mayor registro de homicidios en el periodo presidencial de Funes, el en ese entonces Ministro de Justicia y Seguridad, Manuel Melgar, renuncia a su cargo y el presidente asigna a este al ex Ministro de Defensa, David Munguía Payés.

David Munguía Payés ha sido considerado por la Fiscalía General de la República como el creador e ideólogo de la llamada tregua entre pandillas, que tuvo mayor impacto en la disminución de la comisión de homicidios durante los años 2012 y 2013 en el país. La baja de homicidios registrada durante esos años se atribuyó principalmente a un pacto de no agresión entre las tres pandillas con mayor presencia y capacidad delictiva en el país: la Mara Salvatrucha, la Pandilla 18 Revolucionaria y la Pandilla 18 Sureña, a cambio de supuestos beneficios recibidos por los principales cabecillas de estas estructuras. No obstante, en mayo de 2013 fueron destituidos el General David Munguía Payés, del Ministerio de Justicia y Seguridad, y el General Francisco Salinas, en ese momento Director de la Policía Nacional Civil, a través de una resolución de la Sala de lo Constitucional que declaró inconstitucional sus nombramientos en dichos cargos. El nuevo Ministro de Seguridad, Ricardo Perdomo, nombrado también por el Presidente Mauricio Funes, rompió con la estrategia llevada por Payés y volvió al combate frontal a las pandillas.

A finales de 2014 El Salvador vuelve a experimentar un alza en el registro de homicidios y cierra el año con 3,921. Ese mismo año, las elecciones presidenciales llevan al triunfo por segundo periodo consecutivo al Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (FMLN), con la candidatura de Salvador Sánchez Cerén. A continuación se muestra el registro de homicidios de 2014 a 2016, periodo desarrollado por esta segunda presidencia del FMLN.

Homicidios durante administración Salvador Sánchez Cerén

Al asumir la presidencia en 2014, Sánchez Cerén debe enfrentar un incremento significativo de los homicidios en el país, el cual respondía al debilitamiento de la Tregua entre pandillas implementada entre 2012 y 2013. En su primer semestre de gobierno Sánchez Cerén lanza una estrategia en seguridad basada en el diálogo entre sectores, denominada luego Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana y Convivencia, e intenta reforzar y caracterizar la actuación policial desde el marco de la filosofía de la policía comunitaria. Sin embargo, al asumir la presidencia, Sánchez Cerén también se desmarcó³³ de la tregua y dijo que su gobierno no continuaría con el proceso. Ese año cerró con 1,408 asesinatos más respecto a 2013.

33 Meléndez, C. y Aguilar, J. (13 de junio de 2014). *Gobierno dice que no va a continuar con la tregua*. La Prensa Gráfica. Recuperado el 12 de diciembre de 2016, en: <http://www.laprensagrafica.com/2014/06/13/gobierno-dice-que-no-va-a-continuar-con-la-tregua>

Tabla VII
Homicidios 2014-2016: Administración Sánchez Cerén

Población	2014	2015	2016* (Ene.-Sept.)
Total de homicidios	3,921	6,656	4,179
Niñez (0-11 años)	17	23	13
Adolescencia (12-17 años)	414	701	399
Juventud (18-29 años)	1,715	2,709	1,864
Mujeres	295	573	409

Fuente: Elaboración propia, con datos del Instituto de Medicina Legal (IML) y la Policía Nacional Civil (PNC), de 2014 a septiembre de 2016

Durante los meses que lleva el periodo de Sánchez Cerén (junio 2014 a septiembre de 2016) se han registrado 13,282 homicidios en el país, siendo 2015 el año en que se registró el mayor número de asesinatos en la última década, con 6,656 homicidios.

En enero de 2015 se lanzó el Plan El Salvador Seguro, iniciativa surgida a partir de la conformación del Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana y Convivencia; sin embargo, a partir del incremento de atentados sufridos por policías y militares a inicios del año, en abril de 2015 se crearon tres batallones³⁴ de trabajo conjunto entre Policía y Fuerza Armada, como respuesta a dichos hechos, y se intensificó el discurso oficial combativo en contra de las pandillas³⁵.

Juvenicidios

De acuerdo a datos de la Policía Nacional Civil en El Salvador fueron asesinados 5,673 adolescentes y jóvenes entre enero de 2015 y septiembre de 2016, correspondiendo al 52.3% de los homicidios de todo el país. En El Salvador se utilizan los datos sobre homicidios como la forma más común de medir la inseguridad, pero pocas veces se señala a la población joven como la principal víctima

34 Riesenfeld, L. (11 de mayo de 2015). *El Salvador despliega fuerzas especiales para luchar contra pandillas*. InSight Crime Recuperado el 12 de diciembre de 2016, en: <http://es.insightcrime.org/noticias-del-dia/el-salvador-despliega-fuerzas-contras-pandillas>

35 Rauda-Zablah, N. (19 de febrero de 2015) *Aquí estamos en guerra*. La Prensa Gráfica. Recuperado 12 de diciembre de 2016, en: <http://www.laprensagrafica.com/2015/02/19/aqui-estamos-en-guerra>

de estos hechos. Diversos autores³⁶ señalan a este fenómeno dentro del concepto de juvenicidio, entendido no sólo como el incremento de las muertes contra las y los jóvenes, sino también a sus condiciones reales de precariedad en lo económico, en lo laboral, en lo educativo, en la salud, en la recreación y en sus hábitats. Nateras³⁷ señala que este fenómeno surge a partir de una estrategia que tiene la finalidad de deteriorar o desacreditar a ciertas identidades, en este caso juveniles, que permiten el desarrollo de acciones de exterminio, ejecuciones extrajudiciales, limpieza social, aniquilamiento y masacres.

Desde la aparición de las pandillas en la agenda política y social se han implementado diversas estrategias orientadas al combate de estos grupos. Estas estrategias se han sostenido en la creación de un discurso oficial que ha convertido a las pandillas en los principales grupos responsables de la criminalidad y la violencia en el país. Este discurso ha sido acompañado de un estigma social ligado a jóvenes que conviven en sus comunidades y barrios con dichas estructuras pandilleriles. La población joven víctima de homicidio es rápidamente catalogada como parte de la estructura pandilleril, intentando con esto restar importancia al grueso de homicidios que ocurren en el país, y aduciendo al conflicto entre estas como la principal causa de muerte.

En este sentido, el Estado salvadoreño ha logrado construir un discurso que le permite hablar de las medidas que ha tomado para proteger a niños, niñas, adolescentes y jóvenes y, por otro lado, hablar del combate a criminales, también adolescentes y jóvenes, que forman parte de grupos de pandillas, olvidando su obligación estatal de proteger y garantizar los derechos de estas poblaciones, con independencia de su pertenencia a dichos grupos³⁸.

Homicidios y pandillas

El gobierno de Salvador Sánchez Cerén, al igual que los anteriores, ha recurrido a restar importancia al porcentaje de homicidios señalando que la mayoría de las víctimas de asesinatos son pandilleros, dada la agresión ya conocida entre las pandillas; sin embargo, esta aseveración no ha podido ser sostenida con los datos proporcionados por la Policía Nacional Civil (PNC) y la Fiscalía General de la República (FGR), como se muestra en la siguiente tabla.

Tabla VIII
Número y porcentaje de pandilleros víctimas de homicidio, 2014-2015

Institución	PNC		FGR	
	Años			
	2014	2015	2014	2015
Total de homicidios	3,921	6,657	3,921	6,656

36 Valenzuela, A.J. M. (2015). *Juvenicidio: Ayotzinapa y las vidas precarias en América Latina y España*. Ned Ediciones: Barcelona.

37 Ídem.

38 CIDH [Comisión Interamericana de Derechos Humanos]. (2016, 4 de abril). *El Salvador: Seguridad ciudadana*. Audiencia Pública del 157 Período de Sesiones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) [Archivo de video]. Disponible en: https://www.youtube.com/watch?v=RNTxyZ_GEPY

Número de homicidios de pandilleros	1,374	1,950	328	1,672
Porcentaje	35%	29.7%	8.4%	25.5%

Fuente: Elaboración propia, con datos proporcionados por la PNC y la FGR

Como se muestra, el porcentaje de pandilleros asesinados llega a su máximo en 2014, de acuerdo a la PNC, constituyendo el 35% del total de homicidios en el país; no obstante, este dato contrasta con los presentados por la Fiscalía, quien se encarga de dirigir la investigación del delito, con apoyo de la PNC, indicando solo un 8.4% de pandilleros del total de homicidios en el mismo año. Por otra parte, cabe señalar que en al menos un 65% de los casos de homicidios cometidos en 2014 y 2015 las víctimas de estos no formaban parte de pandillas, de acuerdo a FGR y PNC.

Hasta agosto de 2016, de acuerdo a datos de la Fiscalía General de la República, el porcentaje de pandilleros asesinados subió a 36.3%, siendo un total de 1,394 pandilleros asesinados durante dicho periodo.

Homicidios de mujeres y feminicidios

En cuanto a los homicidios de mujeres y feminicidios, se observa un alto registro de asesinatos de mujeres durante 2009 y 2011, seguido de un descenso a partir de 2012, periodo de la tregua entre pandillas, y luego un fuerte incremento en 2015. El registro de feminicidios ha ido en aumento a partir de la aplicación de la Ley Especial Integral para una Vida Libre de Violencia para las Mujeres, que entró en vigencia en 2011, con lo cual no puede afirmarse un incremento en el delito, sino más bien un incremento en la aplicación de esta categoría penal, especialmente por parte de la Fiscalía, como puede verse en la siguiente tabla.

Tabla IX
Homicidios de mujeres y feminicidios 2009-2016

Año	PNC		FGR	
2009	592	-	-	-
2010	562	-	-	-
2011	629	-	4	0.57%
2012	323	11	40	12.4%
2013	217	59	110	50.7%
2014	294	157	188	63.9%
2015	575	294	340	59.1%
2016	409	155	254	62.1%

Fuente: Elaboración propia, con datos de la PNC hasta septiembre de 2016 y de la FGR hasta agosto de 2016

El descenso de homicidios que se registró a partir de abril de 2016 no ha tenido el mismo impacto en los casos de asesinatos a mujeres, ya que se mantiene un promedio de 45 homicidios de mujeres por mes en 2016, similar a las 47 mujeres asesinadas por mes durante 2015. Esto responde a que en el caso de los homicidios de mujeres las causas del delito van acompañadas muchas veces por factores de género que afectan de manera particular a las mujeres, ya sea que estas formen parte o no de una estructura criminal. Lo anterior puede notarse fácilmente al observar el gran porcentaje de homicidios de mujeres que son clasificados como feminicidios por FGR, especialmente en los últimos tres años, siendo en este periodo entre el 50% y el 62% del total de los homicidios de mujeres. A ello se suma que las políticas de seguridad pública rara vez logran desarrollar acciones estratégicas que se orienten a disminuir estos factores de riesgo, con lo cual se minimiza el impacto que estas puedan tener en la vida y seguridad de las mujeres.

Desde abril de 2016, en el país se registró un descenso en los homicidios, el cual fue atribuido por el gobierno a la implementación de las Medidas Extraordinarias de Seguridad lanzadas en los primeros días del mismo mes. No obstante, las pandillas Mara Salvatrucha, la Pandilla 18 Revolucionaria y la Pandilla 18 Sureña anunciaron al mismo tiempo una nueva tregua de no agresión entre ellas, atribuyéndose también la disminución de homicidios.

Durante los últimos ocho años, que incluyen el periodo presidencial de Mauricio Funes Cartagena y los dos años y medio de la administración de Salvador Sánchez Cerén, la comisión de homicidios ha sufrido altos y bajos que responden, en buena parte, a las acciones de seguridad que estos gobiernos han desarrollado en respuesta a coyunturas claves, más que a la implementación de las políticas de seguridad que fueron elaboradas y presentadas por estos gobiernos. En el periodo de Mauricio Funes la llamada tregua entre pandillas pareció ser una estrategia gubernamental que intentó abordar la problemática de las pandillas desde el diálogo y la negociación, no necesariamente dentro del marco de la ley; no obstante, el gobierno nunca asumió del todo la autoría y la responsabilidad que implicaba desarrollar una acción que por primera vez no intentaba combatir a las pandillas desde la represión de manera casi exclusiva.

La tregua se rompió ante la respuesta estatal del gobierno de Sánchez Cerén, quien inició su periodo presidencial dejando claro el rechazo a cualquier diálogo o negociación con las pandillas. Aunque la convocatoria a la conformación del Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana y Convivencia, así como la elaboración del Plan El Salvador Seguro, pretendió generar unificación y alianzas nacionales para el abordaje integral de la violencia y la criminalidad, el giro político en su discurso y en su accionar a partir de enero de 2015 le llevó nuevamente a enfrentar estos problemas priorizando la represión, desde un enfoque manodurista, y a comprometer, incluso, la naturaleza democrática de la principal institución de seguridad pública: la Policía Nacional Civil.

Enfrentamientos armados

“Todos aquellos miembros de la policía que por motivos de su trabajo tengan que emplear armas de fuego contra un delincuente, que lo hagan con toda la confianza. Hay una institución que los respalda. Hay un gobierno que nos apoya”

Mauricio Ramírez Landaverde

Ex Director de la Policía Nacional Civil y actual Ministro de Justicia y Seguridad³⁹

39 Gagne, D. (22 de enero de 2015). *Director de la Policía de El Salvador apunta a la creciente violencia de pandillas*. InSight Crime. Recuperado el 12 de diciembre de 2016, en: <http://es.insightcrime.org/noticias-del-dia/director-policia-el-salvador-apunta-crecien->

Durante el periodo presidencial de Sánchez Cerén, los enfrentamientos armados entre efectivos de la PNC y la FAES y supuestos pandilleros han aumentado significativamente, así como las muertes ocasionadas en dichos enfrentamientos. Aunque de 2014 a 2015 el incremento en el número de enfrentamientos armados entre PNC y pandillas fue de 264%, el aumento de las víctimas de estos fue de 394%, cuadruplicando en 2015 el número de víctimas respecto a 2014.

Tabla X
Enfrentamientos armados entre PNC y supuestos pandilleros, 2014-2016

Año	2014	2015	2016
Número de enfrentamientos armados	256	676	510
Número de supuestos pandilleros muertos	83	310	394
Número de policías muertos	6	29	7
Número de civiles muertos	2	20	19
Total víctimas	91	359	420
Número de adolescentes muertos	5	31	42
Número de jóvenes muertos	57	250	153
Porcentaje de adolescentes y jóvenes muertos en enfrentamientos con la PNC	68%	78%	46%

Fuente: Elaboración propia con datos de la PNC hasta septiembre de 2016

De 2014 a septiembre de 2016 han muerto 828 personas a manos de la Policía Nacional Civil, de estas adolescentes y jóvenes constituyen el mayor porcentaje. En 2016, aunque pareciera disminuir el porcentaje de jóvenes muertos en supuestos enfrentamientos armados con la PNC, hay una gran cantidad de víctimas (42.6%) de las cuales, según datos de la Policía, se desconoce la edad, por lo que no se cuenta con claridad de realmente cuántas personas adolescentes y jóvenes han resultado ser víctimas mortales en estos enfrentamientos.

Aunque el discurso oficial⁴⁰ ha negado rotundamente que tales enfrentamientos formen parte de alguna estrategia gubernamental las cifras de personas muertas en estos hechos sigue en aumento⁴¹. Dichos enfrentamientos tienden a explicarse como respuesta a los ataques hechos por las pandillas, donde la Policía y la Fuerza Armada tienden a hacer uso del arma de fuego en defensa propia. No obstante, hay cada vez más dudas sobre esta versión oficial de los enfrentamientos registrados.

La Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos (PDDH) ha llamado la atención sobre un posible uso excesivo de la fuerza por parte de la Policía y la Fuerza Armada y ha logrado

te-violencia-pandillas. Nota: Declaraciones de Mauricio Ramírez Landaverde, en ese entonces Director de la PNC, y actual Ministro de Justicia y Seguridad en El Salvador.

40 Presidencia de El Salvador (21 de enero de 2015). *Gobierno expresa total respaldo a policías y soldados que usen su arma de equipo en cumplimiento del deber*. Comunicados. Recuperado el 12 de diciembre de 2016, en: <http://www.presidencia.gob.sv/gobierno-ex-presa-total-respaldo-a-policias-y-soldados-que-usen-su-arma-de-equipo-en-cumplimiento-del-deber/>

41 Valencia, R. y Burgos, A. (3 de octubre de 2016). *Casi que Guardia Nacional Civil*. Periódico digital El Faro. Recuperado el 12 de diciembre de 2016, en: <https://elfaro.net/es/201610/salanegra/19277/Casi-que-Guardia-Nacional-Civil.htm>

identificar la ocurrencia de ejecuciones extralegales⁴² en casos que la Policía, la Fuerza Armada y los altos mandos en seguridad han presentado como un enfrentamiento más⁴³. En este contexto, la PDDH señaló, en una publicación de junio de 2016⁴⁴, tener al menos 119 posibles ejecuciones extralegales ocurridas entre 2013 y 2016, además de cuatro casos de desapariciones forzadas.

Un caso emblemático es el ocurrido en la finca San Blas⁴⁵, el cual fue documentado por el periódico digital El Faro, donde ocho personas perdieron la vida por presunta ejecución extralegal por parte de la Policía Nacional Civil, y donde además, pudo haber un posible encubrimiento por parte de Inspectoría General de Seguridad Pública y la Fiscalía General de la República, al evidenciarse alteraciones de las pruebas y la escena. Este uso excesivo de la fuerza y ejecución extralegal fue confirmado luego por la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos, quien determinó que la Policía había cometido ejecución extrajudicial y contaminación y manipulación de la escena del delito⁴⁶. Posterior a ello, la Fiscalía General de la República inició una investigación del caso, pero el requerimiento fiscal individualizó a nueve policías por el asesinato de solo una víctima, el único joven no vinculado a pandillas, ignorando las pruebas de ejecución extralegal de siete personas más⁴⁷.

Aunque por el actual Ministro de Justicia y Seguridad, Mauricio Ramírez Landaverde, se muestra con apertura a investigar posibles grupos de exterminio y presuntas actuaciones irregulares por parte de la Policía, la Inspectoría General de Seguridad Pública⁴⁸, órgano contralor y de fiscalización de las instituciones de seguridad pública, mantiene un discurso congruente con que los enfrentamientos armados se dan en un contexto de respuesta ante un ataque y, por tanto, de defensa propia.

42 Chávez, S. y Barrera, E. (25 de octubre de 2015). *Cinco muertes sin explicación*. La Prensa Gráfica. Recuperado el 12 de diciembre de 2016, en: <http://www.laprensagrafica.com/2015/10/25/cinco-muertes-sin-explicacion>

43 Beltrán, A. y Scorpio, C. (16 de agosto de 2016). El Salvador: ¿Haciéndose de la vista gorda a los abusos policiales y ejecuciones extrajudiciales? Oficina de Washington para América Latina WOLA. Recuperado el 12 de diciembre de 2016, en: <https://www.wola.org/es/analisis/el-salvador-haciendose-de-la-vista-gorda-los-abusos-policiales-y-ejecuciones-extrajudiciales/>

44 Cuellar, B. (2016). Bajo amenaza. Grupos ilegales en El Salvador. En CECADE (2016). *Democracia, Derechos Humanos y Seguridad en El Salvador. Laboratorio de investigación y acción social contra la impunidad*. (pp.6-89) CECADE: San Salvador. recuperada el 12 de diciembre de 2016, en: https://issuu.com/cecade/docs/libro_lab_contra_impunidad_cecade_f

45 Valencia, R., Martínez, O., y Valencia-Caravantes, D. (22 de julio de 2015). *La Policía masacró en la finca San Blas*. Periódico digital El Faro. Recuperado el 12 de diciembre de 2016, en: <http://salanegra.elfaro.net/es/201507/cronicas/17205/La-Polic%C3%A4-masacr%C3%B3-en-la-finca-San-Blas.htm>

46 Martínez, O., y Valencia, R. (25 de abril de 2015). PDDH concluye que Policía y militares cometieron ejecuciones extralegales. Periódico digital El Faro. Recuperado el 12 de diciembre de 2016, en: http://elfaro.net/es/201604/el_salvador/18494/PDDH-concluye-que-Polic%C3%ADa-y-militares-cometieron-ejecuciones-extralegales.htm

47 Martínez, O. (18 de julio de 2016). *La Fiscalía acusa a nueve policías por una bala en la finca San Blas*. Periódico digital El Faro. Recuperado el 12 de diciembre de 2016, en: <http://elfaro.net/es/201607/salanegra/18956/La-Fiscal%C3%ADa-acusa-a-nueve-polic%C3%ADas-por-una-bala-en-la-finca-San-Blas.htm>

48 Rauda-Zablah, N. (3 de julio de 2016). *El inspector general de Seguridad Pública cree que la PNC mata con apego a la ley*. Periódico digital El Faro. Recuperado el 12 de diciembre de 2016, en: http://elfaro.net/es/201607/el_salvador/18875/El-inspector-general-de-Seguridad-P%C3%BAblica-cree-que-la-PNC-mata-con-apego-a-la-ley.htm

Tabla XI
Policías que han participado en intercambios o enfrentamientos armados con supuestos delincuentes y estado de la investigación por posible homicidio durante estos hechos, 2014-2016

Periodo	Policías involucrados en intercambios	Investigados por homicidio dentro de estos intercambios	Estado de la Investigación por IGSP		
			Archivado	Activo	Sancionado
2014 - 2016	581	40	23	16	1

Fuente: Elaboración propia, con datos de la Inspectoría General de Seguridad Pública (IGSP), de 2014 hasta julio de 2016

De 581 policías involucrados en intercambios de disparos con supuestos pandilleros, solo en 40 de estos casos se inició una investigación por posible homicidio, de estos, 23 fueron archivados y solo un caso ha sido sancionado por parte de Inspectoría. Del mismo modo, de acuerdo a datos de la Fiscalía General de la República, aunque entre 2014 y 2016 hubo un incremento significativo de policías procesados por el delito de homicidio de pandilleros, de 56 casos registrados ninguno ha llegado a vista pública, y 28 de estos casos han sido archivados por Fiscalía, como se muestra en la siguiente tabla.

Tabla XII
Cantidad de policías imputados por el delito de homicidio, donde la víctima es pandillero, y estado de la investigación, 2013-2016

Etapas	Año 2013	Año 2014	Año 2015	Año 2016	Total
Casos en investigación	0	1	4	18	23
Casos archivados en sede fiscal	0	4	3	0	7
Audiencia inicial	0	0	1	4	5
Audiencia preliminar	0	0	0	1	1
Vista pública	0	0	0	0	0
Casos finalizados (archivo definitivo)	1	8	2	10	21
Total	1	13	10	33	57

Fuente: Elaboración propia, con datos de la FGR

Los enfrentamientos armados entre la Fuerza Armada (FAES) y supuestos pandilleros también se han incrementado en el último periodo, tal y como se muestra a continuación.

Tabla XIII
Enfrentamientos armados entre la FAES y supuestos pandilleros 2014-2015

Año	2014	2015	2016
Número de enfrentamientos armados	119	224	210
Número de supuestos pandilleros muertos	20	96	116
Número de militares muertos	1	4	2

Fuente: Elaboración propia, con datos del Ministerio de Defensa Nacional, hasta septiembre de 2016

Al igual que en el caso de la Policía, la Fuerza Armada también ha aumentado significativamente el número de intercambios de disparos con supuestos pandilleros, duplicando estos casos en 2015 y 2016, respecto a 2014. Además, se vuelve a observar un incremento en el número de víctimas en dichos enfrentamientos, pasando de 20 pandilleros muertos en 2014 a 116 pandilleros muertos hasta septiembre de 2016, quintuplicándose la cifra de víctimas en solo nueve meses de dicho año.

Estos enfrentamientos armados entre la PNC y FAES y supuestos pandilleros se dan en el marco de un incremento de asesinatos de policías y militares, lo cual se ha interpretado como una respuesta a estos ataques⁴⁹. En la siguiente tabla se muestra el incremento en los últimos tres años de asesinatos de policías y militares, los cuales se atribuyen mayormente a las pandillas.

Tabla XIV⁵⁰
Homicidios de policías y militares, 2014-2016

Años	Homicidios de policías	Homicidios de militares
2014	39	16
2015	63	24
2016	46	22

Fuente: Elaboración propia, con datos del MDN y la PNC, hasta diciembre de 2016

49 Avelar, B. (22 de noviembre de 2016). *Los policías preparan su propia venganza contra las pandillas*. Revista digital Factum. Recuperado el 28 de diciembre de 2016, en: <http://revistafactum.com/los-policias-preparan-venganza-las-pandillas/>

50 Agencia EFE (28 de diciembre de 2016). *Sube a 46 el número de policías asesinados en El Salvador en 2016*. Portal de noticias Terra. Recuperado el 28 de diciembre de 2016, en: <https://noticias.terra.com/mundo/latinoamerica/sube-a-46-el-numero-de-policias-asesinados-en-el-salvador-en-2016,9a5b37e8f3e8d4f0f54f9c6731f93ed8yeyfxjtj.html>

En 2015 se implementaron diversas medidas que buscaban brindar mayor seguridad a policías y militares en tareas de seguridad pública, entre ellas la posibilidad de portar su arma de fuego en periodos de licencia y el endurecimiento de penas y condiciones de privados de libertad que se vincularan a estos ataques. En noviembre de 2016 el gobierno anunció el Plan Némesis⁵¹ como respuesta a los ataques a policías y militares ocurridos en este año, especialmente ante el incremento de asesinatos de policías en ese mes. El Plan, que hace referencia a castigo y venganza en su nombre, mantiene la lógica de enfrentamiento entre Policía y Fuerza Armada y grupos de pandillas, y ha llevado a incrementar nuevamente las medidas represivas, que han incluido la detención masiva de supuestos pandilleros⁵² y el uso de celdas de castigo en cárceles⁵³.

El Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Zeid Ra'ad Al Hussein, ha llamado la atención al gobierno de El Salvador por el alza de casos de supuestas ejecuciones extralegales en el país, condenando estos hechos⁵⁴. Sin embargo, los enfrentamientos armados siguen explicándose como legítima defensa por parte de funcionarios de seguridad pública y de la defensa nacional, restando importancia al aumento de estos hechos y al posible impacto en la credibilidad de la institucionalidad pública responsable de la seguridad. Estos hechos, además, han sido acompañados por diversas estrategias de seguridad que han buscado priorizar las acciones de enfoque represivo, en especial las llamadas Medidas Extraordinarias de Seguridad, con las cuales se busca ante todo contrarrestar el nivel de incidencia en la criminalidad por parte de las pandillas. El aumento de penas, la creación de nuevos delitos, las restricciones carcelarias y la fuerte presencia policial y militar en los territorios con presencia de pandillas son medidas que han intentado lograr dicho objetivo; también estas medidas han minimizado el desarrollo de las acciones de prevención de violencia y de atención a las víctimas de la violencia, dejando de lado ejes centrales de las políticas de seguridad del gobierno actual.

Resolución de la Sala de lo Constitucional sobre demanda de inconstitucionalidad de la Ley Especial contra Actos de Terrorismo

“Los actores internos y externos debemos reflexionar cuidadosamente sobre la validez de las informaciones en las que basamos nuestras decisiones, sobre todo si estas informaciones parecen identificar a ciertos grupos poblacionales como victimarios per se para algún tipo de delito o para un supuesto aumento general de la violencia”

Política de Justicia, Seguridad Pública y Convivencia
Gobierno de Salvador Sánchez Cerén

En el mes de agosto de 2015, la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia resolvió cuatro demandas de inconstitucionalidad presentadas en torno a la aplicación de la Ley Especial contra Actos de Terrorismo (LECAT)⁵⁵. En esta resolución se rechazaron 23 planteamientos y

51 Cornejo, I., y Pino, R. (19 de noviembre de 2016). *Lanzan Plan Némesis para combatir pandillas*. El Mundo. Recuperado el 12 de diciembre de 2016, en: <http://elmundo.sv/lanzan-plan-nemesis-para-combatir-pandillas/>

52 Agencia EFE (7 de diciembre de 2016). *Detenidos 600 pandilleros en El Salvador con plan de protección a uniformados*. Portal de noticias Terra. Recuperado el 12 de diciembre de 2016, en: <https://noticias.terra.cl/mundo/latinoamerica/detenidos-600-pandilleros-en-el-salvador-con-plan-de-proteccion-a-uniformados,d756496be359d7cf1047ad9c52e21c4b5ltabknh.html>

53 Calderón, B. (16 de noviembre de 2016). *Landaverde a pandilleros: “Los voy a estar esperando en las peores cárceles de El Salvador”*. La Prensa Gráfica. Recuperado el 12 de diciembre de 2016, en: <http://www.laprensagrafica.com/2016/11/16/landaverde-a-pandilleros-los-voy-a-estar-esperando-en-las-peores-carceles-de-el-salvador>

54 Agencias internacionales (13 de junio de 2016). *ONU urge a El Salvador a garantizar seguridad y respetar los derechos humanos*. Diario de Hoy. Recuperado el 12 de diciembre de 2016, en: <http://www.elsalvador.com/articulo/internacional/onu-urge-salvador-garantizar-seguridad-respetar-los-derechos-humanos-115705>

55 Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de El Salvador. Sentencia de inconstitucionalidad REF 22-2007/42-2007/89-2007/96-2007

se declararon inconstitucionales cuatro disposiciones presentadas por las personas demandantes; además, la Sala declaró grupos terroristas a la Mara Salvatrucha, la Pandilla 18 y cualquier otra pandilla u organización criminal que busque arrogarse el ejercicio de las potestades pertenecientes al ámbito de la soberanía del Estado, atemorizando, poniendo en grave riesgo o afectando sistemática e indiscriminadamente los derechos fundamentales de la población o de parte de ella; en consecuencia, sus jefes, miembros, colaboradores, apologistas y financistas, quedan comprendidos dentro del concepto de “terroristas” en sus diferentes grupos y formas de participación, e independientemente de que tales grupos armados u organizaciones delictivas tengan fines políticos, criminales, económicos (extorsiones, lavado de dinero, narcotráfico, etc.), o de otra índole⁵⁶.

La declaratoria expresa de agrupaciones terroristas que se hace en dicha resolución puede considerarse como extra petita, ya que ninguno de los recursos de inconstitucionalidad presentados solicitaba esto. Dichos recursos de inconstitucionalidad fueron interpuestos con el objetivo principal de evitar la criminalización de las protestas sociales, que según los demandantes, estaba queriendo hacer a través dicha ley (LECAT) la entonces administración del presidente Saca, luego del asesinato de efectivos policiales durante una protesta frente a la Universidad de El Salvador, en julio de 2006. Esta resolución, previa la implementación de las Medidas Extraordinarias de Seguridad, impulsó algunas de las reformas penales desarrolladas en estas últimas, siendo utilizadas a partir de entonces por la Policía y la Fiscalía, incrementándose las capturas y los procedimientos judiciales sustentados en el tipo penal de agrupaciones terroristas.

Otros delitos

El alto registro de la comisión de delitos en el país se interpreta como una muestra de la violencia que se vive en El Salvador. Delitos como la extorsión, el robo y la desaparición de personas son de los más registrados, así como otros vinculados a prácticas de violencia de mayor incidencia en el ámbito privado, como la violencia intrafamiliar. A continuación se muestra la evolución del registro de estos delitos a partir de 2009 en el país.

⁵⁶ Sala de lo Constitucional (24 de agosto de 2015). *Sala declara como grupos terroristas a pandillas denominadas MS y 18*. Comunicado de la Sala de lo Constitucional, recuperado el 12 de diciembre de 2016, en: http://www.csj.gob.sv/Comunicaciones/2015/AGO_15/COMUNICADOS/42.%20Comunicado%2024-VIII-2015%20terrorismo.pdf

Tabla XV
Registro de delitos 2009-2016

Año	Extorsión FGR	Extorsión PNC	Robo FGR	Robo PNC	Personas desaparecidas PNC	Desaparición forzada FGR	Violencia intrafamiliar PNC	Violencia intrafamiliar FGR
2009	3,547	4,528	10,737	N/D	N/D	0	N/D	2,266
2010	3,269	3,995	8,845	8,201	917	4	2,062	2,152
2011	3,350	3,296	10,863	8,654	1,116	1	1,982	2,351
2012	3,297	2,937	10,801	7,638	1,547	0	2,191	2,623
2013	3,477	2,785	11,302	7,365	1,846	2	2,264	2,634
2014	3,056	2,480	11,204	6,511	2,090	11	2,094	2,377
2015	3,051	2,241	9,702	5,149	1,959	16	1,581	1,776
2016	2,192	1,667	4,986	3,765	1,391	6	1,226	1,223

Fuente: Elaboración propia, con datos de la PNC hasta septiembre de 2016 y de la FGR hasta agosto de 2016

De acuerdo a datos de la PNC sobre el delito de extorsión, se observa una baja significativa en 2010 y 2011, donde se observa una disminución en el registro de este delito de más de 500 casos respecto al año anterior. La Fiscalía, sin embargo, no reporta el mismo nivel de disminución en el registro en esos años, pero sí de 2013 a 2014, con 420 casos menos. En términos generales, de 2009 a la fecha, ambas instituciones han registrado una disminución en el registro de este delito.

Respecto a los datos sobre robos, registrados por la FGR y la PNC, estos varían en cantidad, indicando un menor registro por parte de la PNC. Ambas instituciones reportan una disminución de las denuncias registradas entre 2014 y 2015. También se observa un incremento del número de casos de desaparición forzada registrados por la FGR entre 2014 y 2015 y una disminución en el registro de personas desaparecidas que lleva la PNC en los últimos años, a pesar del incremento a partir de 2011 hasta 2014. En los casos de violencia intrafamiliar también se identifica una disminución en el registro de víctimas de dicho delito, a excepción de 2016, donde se observa un leve aumento.

De 2014 a 2015, a pesar del incremento de homicidios registrado en este último año, la mayoría de delitos presentó una disminución en el registro de víctimas, según datos de la PNC y la FGR. Llama la atención que en el año con mayor comisión de homicidios en la última década del país el resto de delitos presentara una disminución respecto al año anterior. Esta disminución pudiera interpretarse de diversas maneras, entre ellas que las causas de los homicidios no corresponden necesariamente a las causas que generan delitos como la extorsión, el robo, la desaparición de personas y la violencia intrafamiliar. También pudiera interpretarse que las estrategias gubernamentales de seguridad desarrolladas durante 2015 tuvieron un impacto que llevó a la reducción de la comisión de delitos, a excepción de los homicidios. Por último, al ser estos delitos hechos que deben reportarse a la Policía o la Fiscalía para tener conocimiento de ellos, al contrario que en el caso de los homicidios, también pudo haber una disminución en la denuncia de estos hechos y no necesariamente en la comisión de los mismos.

Para el municipio de Mejicanos, identificado como uno de los municipios con mayor criminalidad y, por tanto, priorizado para la intervención en seguridad, incluyendo el Plan El Salvador Seguro, también se presentan los datos registrados hasta septiembre, de acuerdo a datos de la PNC, en comparación a los registrados en 2014 y 2015 en dicho municipio.

Tabla XVI Registro de delitos en el municipio de Mejicanos, 2014-2016							
Año	Homicidios	Feminicidios	Robo	Hurto	Extorsión	Violencia intrafamiliar	Delitos sexuales
2014	111	6	205	186	56	49	109
2015	171	13	142	148	63	26	91
2016	88	3	86	121	44	25	89

Fuente: Elaboración propia, con datos de la PNC hasta septiembre de 2016

Al igual que la tabla anterior, del registro de delitos a nivel nacional, en Mejicanos el registro de estos también ha disminuido en 2016, en comparación con 2015, a excepción de los delitos de violencia intrafamiliar y los delitos sexuales, los cuales también responden a otras causas que rara vez son abordadas por las políticas de seguridad pública.

Aunque las políticas de seguridad buscan tener un impacto en la disminución de estos delitos, y no únicamente en los homicidios, las estrategias gubernamentales han descuidado el fortalecimiento de las capacidades de investigación científica del delito de la Policía y la Fiscalía, promoviendo una respuesta altamente represiva y militarista, donde la recuperación de los territorios se ha interpretado como la mera presencia territorial de la Policía y la Fuerza Armada en comunidades con presencia pandilleril.

Militarización

“Pero no será posible lograr el bien común si la seguridad pública se encuentra en peligro por la infiltración de la delincuencia en las corporaciones encargadas de proporcionar tal seguridad, razón por la cual se ha requerido de la intervención de instituciones castrenses (que tienen como finalidad mantener la seguridad nacional y no la seguridad pública para los ciudadanos), como consecuencia además del supuesto fracaso de las autoridades civiles encargadas de lograr la seguridad pública”

Política de Justicia, Seguridad Pública y Convivencia
Gobierno de Salvador Sánchez Cerén

“Nosotros le hemos dado a cada soldado un librito en donde están establecidas las normas de cómo ellos deben operar”

David Munguía Payés, Ministro de Defensa Nacional⁵⁷

La participación de la Fuerza Armada en distintas tareas de seguridad pública en el país parte

57 Cáceres, G., y García, G. (29 de diciembre de 2016). “No hay soldados implicados”, asegura Payés sobre cuádruple homicidio. La Prensa Gráfica. Recuperado el 30 de diciembre de 2016, en: <http://www.laprensagrafica.com/2016/12/29/ministro-cree-que-delin-cuentes-se-disfrazan-como-soldados-para-matar>

desde el mismo año de los Acuerdos de Paz en 1992. De acuerdo a Aguilar⁵⁸, en función de las competencias que se le han asignado, se puede identificar tres momentos: el período de 1992-2002, en su rol como patrulleros de apoyo; el período de 2003-2006, en el que se le otorgan algunas competencias policiales en los planes de intervención anti pandillas, durante los Planes Mano Dura y Súper Mano Dura y, el período 2010-2014 en el que tiene lugar el retorno inesperado de los militares en la conducción de la seguridad, rol que favoreció la injerencia de la élite militar en las decisiones políticas. En suma, la Fuerza Armada ha tenido participación en tareas de seguridad en El Salvador durante 24 años, luego de la firma de los Acuerdos de Paz.

De 2009 a la fecha ha habido un fuerte incremento de la presencia militar en tareas de seguridad pública en El Salvador. En 2006 se registró la participación de 897 efectivos militares de la Fuerza Armada de El Salvador (FAES) en tareas de seguridad, según el Ministerio de Defensa. Sin embargo, a partir de ese año hubo un incremento significativo de militares en tareas de seguridad, como se muestra en la siguiente tabla.

Tabla XVII
Efectivos militares participando en tareas de seguridad pública, 2006-2016

Año	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
No. Efectivos IUDOP	897	1,432	1,975	6,500	8,200	8,200	6,300	6,200	11,200		
No. Efectivos UAIP-MDN				5,515	5,515	5,515	6,300	7,602	7,900	7,900	10,423

Fuente: Elaboración propia, con datos del Ministerio de Defensa Nacional y la Presidencia de la República⁵⁹, presentados por el IUDOP (2014) y la UAIP del MDN (2016), presentados por el IUDOP (2014), y la UAIP⁶⁰ (2016) hasta octubre de 2016

De acuerdo a los datos recogidos por el Instituto Universitario de Opinión Pública de la UCA, solicitados al Ministerio de Defensa Nacional yttt a la Presidencia de la República, en una investigación presentada en 2014⁶¹, había un mayor número de militares en tareas de seguridad durante los años 2009 a 2011, como se muestra en la tabla anterior. Sin embargo, en los datos solicitados en octubre de 2016 al Ministerio de Defensa Nacional, vía la Unidad de Acceso a la Información Pública (UAIP) de dicho Ministerio, los datos presentados variaron en número en esos años, presentando una menor cantidad de militares en tareas de seguridad durante 2010 y 2011.

Estas inconsistencias contrastan con las declaraciones públicas del Ministro de Defensa, David

58 Aguilar, J. (2016). *El rol del ejército en la seguridad interna en El Salvador: lo excepcional convertido en permanente*. Recuperado el 12 de diciembre de 2016, en: <http://www.uca.edu.sv/iudop/wp-content/uploads/Jeanette-Aguilar-2016-64-86.pdf>

59 Instituto Universitario de Opinión Pública IUDOP (2014). *La situación de la seguridad y la justicia 2009-2014. Entre expectativas de cambio, mano dura militar y treguas pandilleras*. UCA Editores: San Salvador.

60 UAIP (2016). Resolución de solicitud de información No.B3.1-015-126/060CT016. Recuperado el 28 de diciembre de 2016, en: http://publica.gobiernoabierto.gob.sv/institutions/ministerio-de-la-defensa-nacional/information_standards/resoluciones-de-solicitudes Nota: Datos de 2010 a 2016:

61 IUDOP. *La situación de la seguridad y la justicia 2009-2014. Entre expectativas de cambio, mano dura militar y treguas pandilleras*. Primera Edición Talleres Gráficos de la UCA, San Salvador.

Munguía Payés, y el Presidente de la República, Salvador Sánchez Cerén. En 2014, según la UAIP, estaban participando 7,602 efectivos militares de la Fuerza Armada (FAES), no obstante, en declaraciones públicas el Presidente de la República anunció el incremento de 6,500 efectivos a los 5 mil que ya estaban apoyando tareas de seguridad, sumando 11,500 efectivos militares⁶². En 2015, la Unidad de Acceso a la Información Pública del MDN señala que estaban participando un total de 7,900 efectivos de la FAES en tareas de seguridad; sin embargo, el Ministro de Defensa indicó en el mes de noviembre del mismo año que se brindaría un bono a alrededor de 15 mil militares de la FAES que estaban apoyando las tareas de seguridad⁶³.

De acuerdo a los datos del Ministerio de Defensa, solicitados en septiembre de 2016, la cantidad de militares en tareas de seguridad pública era de 10,423. No obstante, solo se identifican a 2,200 militares en fuerzas de tarea conjunta con la PNC, como se detalla en la siguiente tabla.

Tabla XVIII
Número de militares y policías que participan en
Fuerzas de Tarea Conjunta de seguridad, 2016

Fuerza conjunta PNC-FAES	Número de militares	Número de policías	Objetivo
Fuerzas Especiales de Reacción de El Salvador (FES) ⁶⁴	600	400	Neutralizar a las estructuras del crimen organizado, identificar y detener a los 100 principales cabecillas de pandillas con órdenes de captura y neutralizar la actividad de los criminales señalados por el delito homicidio.
Fuerzas de Intervención y Recuperación de Territorios (FIRT) ⁶⁵	600	200	Búsqueda y captura de los cabecillas y miembros de las estructuras criminales que operan en cada uno de los municipios. Recuperar territorios dominados por pandillas
Fuerza de Tarea “Centro Histórico” ⁶⁶	400 (reservistas)	400	Brindar seguridad en 29 sectores del Centro de San Salvador

62 Diario CoLavino (5 de marzo de 2014). *Gobierno refuerza seguridad pública con incorporación de 5 mil efectivos militares*. Recuperado el 17 de marzo de 2016, en: <http://www.diariocolatino.com/gobierno-refuerza-seguridad-publica-con-incorporacion-de-5-mil-efectivos-militares/>

63 Escalante, D. (24 de noviembre de 2015). *15 mil soldados recibirán un bono trimestral a partir de 2016*. Portal digital de El Diario de Hoy. Recuperado el 12 de diciembre de 2016, en: <http://www.elsalvador.com/articulo/sucesos/mil-soldados-recibirian-bono-trimestral-partir-2016-94120>

64 Presidencia de la República de El Salvador (20 de abril de 2016). *Fuerza Especial de Reacción El Salvador inicia despliegue en zonas donde operan estructuras criminales*. Portal digital Presidencia de la República. Recuperado el 12 de diciembre de 2016, en: <http://www.presidencia.gob.sv/fuerza-especial-de-reaccion-el-salvador-inicia-su-despliegue-en-zonas-donde-operan-estructuras-criminales/>

65 Diario El Mundo (26 de abril de 2016). *Lanzan fase 2 de la Fuerza de Intervención y Recuperación de Territorios*. Recuperado el 12 de diciembre de 2016, en: <http://elmundo.sv/lanzan-fase-2-de-la-fuerza-de-intervencion-y-recuperacion-de-territorios/>

66 Canal 12 (14 de junio de 2016). *Presentan nueva fuerza de tareas “Centro Histórico”*. Recuperado el 12 de diciembre de 2016, en: <http://www.canal12.com.sv/actualidad/presentan-nueva-fuerza-de-tareas-centro-historico-17844>

Grupos Conjuntos de Apoyo a la Comunidad (GCAC) ⁶⁷	600 (reservistas)	200	Tener un mayor acercamiento con la población y mantenerse en el territorio. Evitar que los grupos delictivos limiten ilegalmente la libertad de circulación de las personas. Aplicación de nueva filosofía de la Policía Comunitaria
---	-------------------	-----	--

Fuente: Elaboración propia a partir de notas de prensa

Aunque la utilización de estos grupos de tarea conjunta entre Policía y Fuerza Armada han buscado responder a hechos de violencia con fuerte cobertura mediática, como los casos de desplazamiento forzado en Caluco, Sonsonate, o el incremento de homicidios durante el primer trimestre de 2016, la respuesta gubernamental sigue sin profundizar en las causas de la violencia y continúa priorizando la presencia militar y policial en los territorios como método de persuasión del delito. Llama la atención, por ejemplo, la conformación de los Grupos Conjuntos de Apoyo a la Comunidad, que respondió ante el desplazamiento forzado de al menos 15 familias en Caluco⁶⁸, donde a nivel público las voces oficiales intentaron resaltar el enfoque de filosofía de la policía comunitaria de este Grupo Conjunto, pero que en la práctica el mismo cuenta con mayor participación militar (600) que policial (200).

Durante el periodo presidencial de Mauricio Funes hubo un significativo incremento de militares en tareas de seguridad pública como una medida de carácter excepcional para el combate de la criminalidad en el país, potestad que brinda la Constitución de la República de El Salvador⁶⁹ de forma excepcional; sin embargo, desde 2009, año que presentó un incremento militar más significativo, esta presencia militar se ha mantenido en tareas de seguridad incluso durante el periodo de tregua entre pandillas donde hubo un descenso sensible de los homicidios en el país. El decreto ejecutivo de 2009 que autoriza la participación de la Fuerza Armada en seguridad pública ha venido prorrogándose hasta la fecha, con lo cual El Salvador cuenta con ya siete años de presencia militar en tareas de seguridad pública, ejerciendo facultades y competencias que son exclusivas de la Policía Nacional Civil⁷⁰.

Este crecimiento del rol militar en seguridad pública ha tenido también un impacto en el presupuesto asignado al Ministerio de Defensa, especialmente a partir de la administración Funes. El gasto militar en El Salvador subió 41 millones de dólares de 2009 a 2012⁷¹, periodo en que se integró en mayor medida la participación de efectivos militares en seguridad pública y de implementación de la tregua entre pandillas, liderada por el en ese entonces Ministro de Justicia y

67 Salguero, M., Rivas, H., y Membreño, F. (25 de noviembre de 2016). Gobierno envía más policías y soldados a patrullar 42 municipios. La Prensa Gráfica. Recuperado el 12 de diciembre de 2016, en: <http://www.laprensagrafica.com/2016/11/25/gobierno-envia-mas-policias-y-soldados-a-patrullar-42-municipios>

68 Escalante, D. (16 de septiembre de 2016). *Familias de Caluco abandonan sus casas por amenazas de pandilleros*. La Prensa Gráfica. Recuperado el 12 de diciembre de 2016, en: <http://www.elsalvador.com/articulo/sucesos/familias-caluco-abandonan-sus-casas-por-amenaza-pandilleros-125488>

69 Constitución de la República de El Salvador. Artículo 212. La Fuerza Armada tiene por misión la defensa de la soberanía del Estado y de la integridad del territorio. El Presidente de la República podrá disponer excepcionalmente de la Fuerza Armada para el mantenimiento de la paz interna, de acuerdo con lo dispuesto por esta Constitución.

70 Constitución de la República de El Salvador. Artículo 156. La Defensa Nacional y la Seguridad Pública estarán adscritas a Ministerios diferentes. La Seguridad Pública estará a cargo de la Policía Nacional Civil, que será un cuerpo profesional, independiente de la Fuerza Armada y ajeno a toda actividad partidista.

71 Aguilar, J. (2016). El rol del ejército en la seguridad interna en El Salvador: lo excepcional convertido en permanente. Recuperado el 12 de diciembre de 2016, en: <http://www.uca.edu.sv/iudop/wp-content/uploads/Jeannette-Aguilar-2016-64-86.pdf>

Seguridad, David Munguía Payés, actual Ministro de Defensa.

Aunque la presencia militar en seguridad pública ha querido justificarse ante los altos índices de criminalidad que presenta el país, aduciendo además que la dirección de estas fuerzas conjuntas está de manera exclusiva a cargo de la Policía y el Ministro de Justicia y Seguridad, la participación de la Fuerza Armada en dichas tareas está teniendo impacto en las estrategias de seguridad que se implementan y, posiblemente, en el énfasis represivo que las políticas de seguridad están mostrando.

Denuncias de violaciones a derechos humanos

“Había uno con golpes, no lo niego. Ellos hacen mucha pantomima. Dramatizan más de lo que pasa. Hay gente que se golpea para luego denunciarlo. Uno se tiraba contra una pared solito. Les dije que lo filmaran”
Comisionada Sayes, de la PNC⁷²

Desde la firma de los Acuerdos de Paz en 1992, los avances en la democratización del Estado han tenido que orientarse, en buena parte, a la construcción de una institucionalidad pública fuerte y regulada legalmente. La Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos (PDDH) surge a partir de los Acuerdos de Paz, siendo establecidas sus funciones en el Artículo 194 de la Constitución de la República, que entre ellas están el velar por el respeto y la garantía a los Derechos Humanos, investigar casos de violación a los mismos y asistir a las víctimas de estos.

La Policía Nacional Civil surge también a partir de los Acuerdos de Paz, llegando a regularse como la única institución a cargo de la seguridad pública en la Constitución de la República en 1992, donde se estableció además el desarrollo de sus funciones en apego a la ley y estricto respeto a los derechos humanos⁷³. No obstante, de acuerdo a los datos registrados por la PDDH en los últimos años, esta es la institución pública con mayor cantidad de denuncias, correspondiendo entre un 40-60% del total de las denuncias recibidas. Al ser esta la institución que legalmente puede hacer uso de la fuerza no extraña que puedan registrarse excesos en la aplicación de esta facultad en algunos de los casos donde interviene; sin embargo, en los últimos años, especialmente entre 2015 y 2016, se ha observado un incremento significativo de las denuncias registradas por la PDDH donde se acusa a la Policía de supuestas violaciones a derechos humanos, esto pudiera relacionarse con el énfasis represivo en el discurso oficial, de la Presidencia y el Ministerio de Justicia y Seguridad, que ha podido provocar una percepción de confrontación entre la PNC y FAES y los grupos de pandillas, a lo cual se suman los hechos de homicidios de policías y militares, como el aumento de enfrentamientos armados, señalados más arriba. A continuación se muestra la evolución más reciente del registro de las denuncias recibidas por la PDDH en el caso de la Policía Nacional Civil y la Fuerza Armada.

⁷² Martínez, O. (2 de julio de 2016). “*Aquí no caben más: mátenlos*”. Periódico digital El Faro. Recuperado el 15 de diciembre de 2016, en: <https://salanegra.elfaro.net/es/201507/cronicas/17148/Aqu%C3%AD-no-caben-m%C3%A1s-m%C3%A1tenlos.htm>

⁷³ Constitución de la República de El Salvador. Artículo 159. La Policía Nacional Civil tendrá a su cargo las funciones de policía urbana y policía rural que garanticen el orden, la seguridad y la tranquilidad pública, así como la colaboración en el procedimiento de investigación del delito, y todo ello con apego a la ley y estricto respeto a los Derechos Humanos.

Tabla XIX
Denuncias hacia la Policía Nacional Civil (PNC) y la Fuerza Armada de El Salvador (FAES), recibidas por la PDDH, 2009-2016

Periodo de informes de labores	2009-2010	2010-2011	2011-2012	2012-2013	2013-2014	2014-2015	2015-2016
Total de denuncias	3,365	3,459	3,851	3,056	2,549	2,202	1,883
PNC	1572	1629	1,805	1,487	1,431	1,382	1,123
Porcentaje PNC	46.7%	47%	46.9%	48.6%	56%	62.8%	59.6%
FAES	41	160	181	117	159	153	161
Porcentaje FAES	1.2%	4.6%	4.7%	3.8%	6.2%	6.9%	8.5%

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de los Informes de labores de la PDDH de 2009 a 2016

Los casos registrados por presunta violación a derechos humanos donde se denuncia a la PNC y la FAES han evidenciado un incremento significativo en los últimos años. En el caso de la Policía, de 2014 a 2016 se incrementó en más 10 puntos el porcentaje de denuncias recibidas por la PDDH, lo cual debe valorarse en el marco de implementación de políticas de seguridad, como la creación de las Fuerzas Especiales de Reacción y la aplicación de las Medidas Extraordinarias de Seguridad, que han reforzado el enfoque represivo de la intervención del Estado, provocando abusos en el uso de la fuerza y detenciones arbitrarias, como se verá más adelante.

En cuanto a la Fuerza Armada, la cual tomó mayor protagonismo en seguridad pública a partir de 2009, durante la presidencia de Mauricio Funes, la participación en seguridad y el aumento en facultades y competencias que se le atribuyeron, llevó a que de 41 denuncias registradas en 2009-2010 se pasara a 160 en 2010-2011, cuadruplicándose en un solo año. Actualmente, de acuerdo a los datos de 2015-2016, la Fuerza Armada se ha convertido en la segunda institución pública más denunciada en la PDDH, desplazando por primera vez a los Gobiernos Locales, los cuales ocuparon ese lugar durante años.

A continuación, se muestran los señalamientos mayormente registrados en el caso de la Policía Nacional Civil y la Fuerza Armada, a partir de los datos presentados en el Informe de Labores de la PDDH 2015-2016.

Tabla XX
Denuncias recibidas por la PDDH en contra de la PNC y la FAES por presunta violación a derechos humanos, 2015-2016

Institución	Integridad Personal	Intimidación	Seguridad Personal	Vida	Propiedad	Libertad Personal	Debido Proceso
PNC	361	151	139	82	50	122	31
FAES	74	11	21	13	8		

Fuente: Elaboración propia, con datos del Informe de Labores de la PDDH 2015-2016

Tanto en el caso de la PNC como de la FAES el mayor número de denuncias registradas son sobre presunta violación al derecho a la integridad personal, que pueden incluir malos tratos, uso desproporcionado de la fuerza y tratos crueles, inhumanos y degradantes, modalidades más frecuentemente denunciadas según dicho informe. La vulneración al derecho a la intimidad, que también se señala como frecuente, puede implicar allanamientos y registros ilegales o arbitrarios, incorporación ilegal de datos personales a registro, entre otros. Las denuncias de presunta violación al derecho a la seguridad personal registran de manera más frecuente las modalidades de persecución e indagación ilegal, intimidación y coacción. Llama la atención el registro de supuesta violación al derecho a la vida que se observa durante 2014 y 2016, reportándose en total 108 denuncias en el informe 2014-2015 y 122 denuncias en el informe 2015-2016, siendo acusada la PNC y la FAES en 95 de los casos, correspondiendo al 78%, en este último informe.

A partir de 2015, el ex Procurador para la Defensa de los Derechos Humanos, David Morales, advirtió sobre el incremento de las denuncias en contra de la PNC⁷⁴, las cuales pasaron de 40% a un 70% del total de denuncias recibidas en ese año. En Mejicanos, durante el mismo año, el Servicio Social Pasionista (SSPAS), a través de su Observatorio de Derechos Humanos Rufina Amaya, registró 45 casos de supuestas violaciones a derechos humanos donde se señalaba la PNC como responsable; la población joven y adolescente fue la más afectada en estos casos, alegando situaciones que incluían, entre las más frecuentes, vulneraciones al derecho a la integridad física y a la libertad, como malos tratos, intimidación y amenazas, tratos crueles e inhumanos y tortura, así como detenciones arbitrarias e ilegales⁷⁵.

74 Andrade, T. (9 de diciembre de 2015). *Un 70% de denuncias por violación a derechos humanos se hizo contra la PNC*. Periódico digital La Página. Recuperado el 12 de diciembre de 2016, en: <http://www.lapagina.com.sv/nacionales/112771/2015/12/09/Un-70-de-denuncias-por-violacion-a-derechos-humanos-se-hizo-contra-la-PNC>

75 Servicio Social Pasionista SSPAS (2016). Informe de violaciones a derechos humanos 2015. Primera Edición, San Salvador.

Impacto de la actuación policial y militar en el ejercicio de los derechos de adolescentes y jóvenes en el municipio de Mejicanos

“Así, la protección de los derechos en condiciones igualitarias, no constituye solo un límite de la actuación estatal, si no ante todo, el fundamento mismo del Estado, como lo establece la democracia, los Acuerdos de Paz y la Constitución”.

Política de Justicia, Seguridad Pública y Convivencia
Gobierno de Salvador Sánchez Cerén

Al orientarse de manera casi exclusiva al combate de las pandillas, las políticas de seguridad han dirigido sus esfuerzos a contrarrestar el accionar de estas en las comunidades de los municipios donde tienen mayor presencia. Las pandillas han sido conformadas mayoritariamente, pero no de forma exclusiva, por personas jóvenes, integrando en los últimos años también a adolescentes dentro de sus bases operativas en las comunidades. Este hecho coloca al Estado en una posición compleja en cuanto al combate de la criminalidad de las pandillas y el respeto y la protección de los derechos de adolescentes y jóvenes.

En el marco de esta investigación se realizó un proceso de consulta focalizado en el municipio de Mejicanos, del Departamento de San Salvador. Este es uno de los municipios priorizados en la intervención de las políticas de seguridad desarrolladas por el gobierno de Sánchez Cerén, en cuanto a la aplicación del Plan El Salvador Seguro y las Medidas Extraordinarias de Seguridad. Este trabajo de campo fue desarrollado con la intención de identificar algunas afectaciones en el ejercicio de sus derechos que adolescentes y jóvenes del municipio logran reconocer ante la actuación policial y militar, de manera directa o indirecta hacia ellos y ellas, de acuerdo a las estrategias de seguridad creadas por el gobierno actual.

En ese sentido, este apartado presenta los principales resultados de este proceso de consulta realizado a diferentes actores sociales y políticos vinculados al tema. Los mismos se preceden de una breve reseña metodológica que trata de ilustrar los lineamientos técnicos que se utilizaron para el desarrollo de este proceso.

Reseña metodológica de la investigación

Delimitaciones de la investigación

Con relación a su alcance temporal, el estudio se enmarcó dentro de la administración del presidente Salvador Sánchez Cerén, desde el 1 de junio de 2014 hasta el 30 de noviembre de 2016, respecto a sus políticas de seguridad a nivel de marcos jurídicos y estrategias implementadas. Además, las consultas a la población se llevaron a cabo durante los meses de septiembre a noviembre de 2016. Espacialmente, la investigación se circunscribe en el municipio de Mejicanos, del departamento de San Salvador; específicamente en cuatro de las seis zonas que integra Mejicanos⁷⁶. Sin embargo, se incluyen valoraciones sobre el tema de actores clave a un nivel nacional.

⁷⁶ Las zonas consultadas se mantienen como información reservada por seguridad y confidencialidad de las personas que participaron en la investigación.

Además, se realizó la delimitación etaria entre adolescentes y jóvenes, para ello se utilizaron los criterios legales establecidos en la Ley General de Juventud (LGJ) y la Ley de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia (LEPINA), considerando adolescentes a las personas entre los 12 y 17 años, y como jóvenes a las personas entre 18 y 29 años (Art. 2 LGJ y Art. 3 LEPINA). Además, se delimitó la investigación de acuerdo al sexo de adolescentes y jóvenes.

Otra importante delimitación son los derechos de jóvenes y adolescentes que interesaba monitorear, en el marco de la implementación de las políticas de seguridad en cuanto a la actuación policial y militar. Estas categorías se desprendieron inicialmente de las utilizadas en el registro de violaciones a derechos humanos que realiza el Observatorio de Derechos Humanos Rufina Amaya, del Servicio Social Pasionista (SSPAS). Dichas categorías son: derecho a la vida, derecho a la libertad, derecho a la propiedad y derecho a la integridad personal. Sin embargo, luego del vaciamiento y análisis de la información se re configuraron de acuerdo a aquellos derechos que se identificaron como los principalmente limitados y/o violentados por las actuaciones de la Policía y la Fuerza Armada, quedando finalmente configurados así: derecho a la integridad personal; a libertad personal y a la libertad de circulación; a la intimidad y la privacidad; a la libertad de reunión y participación política; a la recreación; y a la propiedad.

Finalmente, una delimitación relacionada con el marco de políticas públicas en el que se realizó la investigación, es decir, el Plan Quinquenal de Desarrollo 2014-2019, la Política de Justicia, Seguridad Pública y Convivencia, el Plan El Salvador Seguro (PESS) y las Medidas Extraordinarias de Seguridad.

Enfoque metodológico

El estudio es de carácter preponderantemente cualitativo, con elementos complementarios de naturaleza cuantitativa, cuya ruta metodológica está sustentada en la participación, la comunicación y la reflexión de jóvenes y adolescentes de las zonas del municipio de Mejicanos que fueron investigadas. La metodología aplicada está diseñada para posibilitar la identificación y el análisis de las principales consecuencias y repercusiones que la actuación policial y militar tiene en los derechos humanos de las personas jóvenes y adolescentes del municipio de Mejicanos.

Por tratarse de una estudio sobre dinámicas que se dan dentro de un marco local, pero cuyas causas y consecuencias se desprenden de decisiones y acciones macro, como la implementación de políticas de seguridad pública del gobierno central, será importante retomar las líneas metodológicas que plantean autores como Bravo & González para investigaciones sociales que se dan en el marco municipal, pero cuyas dinámicas están directamente ligadas con los procesos políticos macro⁷⁷.

Etapas de la investigación

El proceso de investigación se articuló en las siguientes etapas:

77 Bravo, O., y Marín-González, F. (2014). Modelo de desarrollo local para los municipios. *Cuadernos del Cendes*, 31(86), 1-26. Recuperado en 27 de diciembre de 2016, de http://www.scielo.org/ve/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1012-25082014000200002&lng=es&tlng=es.

A. Indagación bibliográfica

Legal-Institucional. Acá se abordaron los principales marcos legales, así como la institucionalidad involucrada en estos temas, a partir de los cuales se analizó la implementación de las políticas de seguridad y sus consecuencias en la juventud y la adolescencia del municipio de Mejicanos, así como el marco de derechos de nuestra población objetivo.

Políticas a analizar. Las políticas de seguridad pública cuya implementación se analizaron, como marco dentro del cual se realizó la investigación, fueron el Plan Quinquenal de Desarrollo 2014-2019, la Política de Justicia, Seguridad Pública y Convivencia, el Plan El Salvador Seguro (PESS) y las Medidas Extraordinarias de Seguridad.

Datos oficiales sobre violencia y criminalidad. Se realizaron solicitudes de información oficial a través de las Unidades de Acceso a la Información Pública de distintas instituciones de gobierno, como la Fiscalía General de la República, la Policía Nacional Civil, el Ministerio de Defensa Nacional, la Inspectoría General de Seguridad Pública, entre otras, como medio de recolección de información sobre la violencia y la criminalidad del periodo de estudio.

B. Investigación de campo

Entrevistas semi-estructuradas

Se realizaron ocho entrevistas semi-estructuradas con actores clave en estos temas, tanto miembros de la sociedad civil como funcionarios públicos de instituciones de gobierno, como se detalla en la siguiente tabla.

Tabla XXI
Actores clave entrevistados

Persona entrevistada	Institución	Cargo o función	Fecha de entrevista
Gerardo Alegría	Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos PDDH	Procurador Adjunto de Poblaciones en Alto Riesgo	09-09-2016
Carlos Martínez	Alcaldía de Mejicanos	Director del Área de Desarrollo Social	14-09-2016
Zaira Navas	Consejo Nacional de la Niñez y la Adolescencia CONNA	Directora	23-09-2016
Silvia Pedraza	Instituto Nacional de Juventud INJUVE	Gerente Técnica	29-09-2016
Mauricio Ramírez Landaverde	Ministerio de Justicia y Seguridad Pública MJSP	Ministro	26-09-2016
Hugo Yalin Salinas	Policía Nacional Civil PNC	Jefe Delegación Ciudad Delgado	24-11-2016

José María Tojeira	Instituto de Derechos Humanos de la UCA IDHUCA	Director	07-09-2016
Abraham Abrego	Fundación de Estudios para la Aplicación del Derecho FESPAD	Director	08-09-2016

Fuente: Elaboración propia.

Grupos focales con jóvenes y adolescentes del municipio de Mejicanos

Se realizaron 7 grupos focales, respondiendo a tres criterios: sexo (hombre/mujer), edad (adolescente/joven) y zona del municipio de Mejicanos. En ese marco, se realizaron dos grupos focales con jóvenes hombres, dos grupos focales de adolescente hombres, dos grupos focales de adolescentes mujeres y un grupo focal de mujeres jóvenes.

Además, ante la dificultad para convocar y reunir jóvenes y adolescentes de Mejicanos en general, y mujeres jóvenes en particular, por las condiciones de violencia e inseguridad en las que viven, en uno de los casos se optó por realizar una entrevista semi-estructurada a una mujer joven del municipio.

Dadas las características de violencia y criminalidad a los que se encuentra expuesta la juventud y la adolescencia en Mejicanos, se optó por realizar jornadas que no sólo incluyeran el trabajo de grupo focal, sino también aspectos metodológicos de corte participativo, con dinámicas que permitieran sobrepasar las barreras de la desconfianza y el temor que implica hablar de aspectos relacionados con la seguridad y la violencia de sus comunidades de vida. Por ello, la metodología planteada buscó generar un primer espacio de confianza entre la persona facilitadora y la población consultada, para poder ir identificando distintas violencias a las que están expuestos y, luego, profundizar en las dinámicas que se generan específicamente con la Policía y la Fuerza Armada.

Testimonios de víctimas de violaciones a derechos humanos

Además de las entrevistas con actores clave y los grupos focales con adolescentes y jóvenes del municipio de Mejicanos, se registraron tres testimonios de personas jóvenes que reportaron graves violaciones a sus derechos humanos, atendidas por el Observatorio de Derechos Humanos Rufina Amaya del SSPAS, que ocurrieron en el municipio de Mejicanos en el marco de la delimitación temporal de la investigación. Se trata de casos de supuestas violaciones a derechos humanos donde se responsabiliza a agentes de la Policía Nacional Civil y efectivos militares de la Fuerza Armada.

C. Vaciamiento y procesamiento de la información

El procesamiento de los insumos obtenidos se realizó a través de una matriz de vaciamiento, elaborada en función de los indicadores y las variables definidas para esta investigación, las cuales se encuentran desarrolladas en la siguiente tabla:

Tabla XXII
Desarrollo de Variables de Investigación

Objetivo	Variable	Indicadores	Instrumentos utilizados
1. Identificar y describir las limitaciones en el ejercicio de derechos de adolescentes y jóvenes en ámbitos personales, familiares y comunitarios	Prácticas y relación de la PNC y la FAES respecto a las personas adolescentes y jóvenes del municipio de Mejicanos	Prácticas mencionadas con mayor recurrencia, así como las similitudes y las diferencias en los relatos sobre dichas prácticas	• Entrevista con actores clave • Grupos focales con jóvenes y adolescentes del municipio de Mejicanos • Testimonios
		Derechos de la juventud y la adolescencia contemplados en el marco legal salvadoreño	• Exploración y análisis legal • Entrevista con actores clave • Grupos focales con jóvenes y adolescentes del municipio de Mejicanos • Testimonios
		Cambios o limitaciones en las vidas de adolescentes y jóvenes, en los ámbitos personal, familiar y comunitario, debido las prácticas de los cuerpos de seguridad pública	• Grupos focales con jóvenes y adolescentes del municipio de Mejicanos • Testimonios
2. Explorar las diferencias entre adolescentes y jóvenes, mujeres y hombres, en el ejercicio y la afectación en sus derechos, a partir de las prácticas policiales y militares	Diferencias en las prácticas y las formas de relacionarse de policías y militares con adolescentes y jóvenes según la edad y el sexo	Tipos de acciones atentatorias según sexo (mujeres y hombres) y edad (adolescentes y jóvenes)	• Testimonios • Grupos focales con jóvenes y adolescentes del municipio de Mejicanos
3. Explorar la percepción de adolescentes y jóvenes de Mejicanos sobre las prácticas de la Policía y la Fuerza Armada	Percepción de la juventud y la adolescencia de Mejicanos sobre policías y militares en seguridad pública	Valoración y afecto mostrado por adolescentes y jóvenes de Mejicanos sobre la actuación de policías y militares y las políticas de seguridad pública	• Grupos focales con jóvenes y adolescentes del municipio de Mejicanos • Testimonios

Fuente: Elaboración propia.

Resultados de la investigación

Prácticas que atentan contra sus derechos

“A mí tres veces me han parado. Una vez solo me tomaron foto, otra vez me pegaron en una costilla, y en la otra solo me amenazaron y me dijeron: Vaya hijo de puta, aquí vas, ya te vamos a detener”

Participante en grupo focal de hombres jóvenes

De las narraciones de quienes participaron en los grupos focales, así como de los testimonios de tres víctimas de supuestos abusos de autoridad y de una entrevista realizada a una mujer joven, se identifican las siguientes prácticas atentatorias contra los derechos de jóvenes y adolescentes de las zonas consultadas del municipio de Mejicanos. Estas prácticas se han dividido en: Intimidación y amenazas, malos tratos, requisas y detenciones arbitrarias e ilegales y allanamientos ilegales y daños a la propiedad.

Intimidación y amenazas

Mujeres

“En la calle los hombres pueden ser golpeados por los policías, y las mujeres no, pero reciben acoso”

Participante de grupo focal de mujeres adolescentes

El acoso verbal de índole sexual hacia las mujeres jóvenes y adolescentes fue sistemáticamente identificado por los y las participantes de los grupos focales; tanto los grupos focales de mujeres como los de hombres coincidieron en esta práctica, sin hacer distinción entre los miembros de la PNC y de la Fuerza Armada.

“Con las mujeres yo lo he vivido en el sentido de que le dicen a uno cosas cuando uno pasa a la par de ellos, entonces es bien incomodo porque se supone que son la autoridad, verdad”

Participante de grupo focal de mujeres jóvenes

Estas prácticas fueron identificadas, tanto por mujeres como por hombres, con mayor frecuencia en las comunidades donde viven.

“Una vez venía en la calle en la noche y solo ellos estaban ahí en la calle y hasta tuve que cruzarme la calle porque se ponen a decir cosas y siento que a veces ellos se sienten [...] que como ellos son la autoridad, o sea, podemos hacer lo que queramos y no nos van a decir nada, entonces siento que ahí depende bastante el abuso de ellos”.

Participante de grupo focal de mujeres jóvenes

“Les dicen cosas a las mujeres en la calle y si estas no responden es porque son novias de los jóvenes o es porque algo saben”

Participante en grupo focal de hombres adolescentes

Tanto hombres como mujeres identificaron actos que pueden ser considerados como acoso sexual por parte de la PNC y la FAES en centros escolares, al momento de brindar seguridad en los alrededores como dentro de los centros.

“La PNC acosaba a niñas en las escuelas y en bachillerato... también miraba que algunas niñas se dejaban”

Participante en grupo focal de hombres jóvenes

“A las bichas se las llevan, de alguna manera con consentimiento, las enamoran”

Participante en grupo focal de hombres jóvenes

Sin embargo, hay una percepción de que algunas adolescentes permiten estas acciones, catalogándolas como relaciones entre militares o policías y mujeres adolescentes de centros escolares.

Hombres

Se registra, de forma sistemática y congruente, la utilización de ofensas como recurso de intimidación hacia hombres jóvenes y adolescentes. Además, son frecuentes las amenazas por parte de militares o policías al momento de realizar revisiones en las calles.

“Me dijo: No te vayamos a encontrar en una pandeada porque te vamos a mal matar a pura verga”

Testimonio de hombre joven

“Ponete contra la pared, te voy a hacer mierda”

Participante en grupo focal de hombres adolescentes

Las agresiones fueron peores cuando adolescentes o jóvenes preguntaron sobre los motivos de las revisiones o cuando cuestionaron las agresiones sufridas. Las indicaciones u órdenes pueden, a veces, ser contradictorias, por lo que adolescentes y jóvenes muestran dudas sobre cómo comportarse al momento de ser cuestionados o registrados por la Policía o la Fuerza Armada.

“A mí una vez que nos pararon me dijo: Dónde vivís, yo le dije aquí abajo. Y esa es la forma de contestarle a la autoridad, me dijo. Yo me quede callado”

Participante en grupo focal de hombres jóvenes

“A los policías, no le podés responder nada, te callan, te doblan las patas, te pegan en las costillas”

Participante en grupo focal de hombres adolescentes

Las dudas sobre cómo comportarse ante la presencia de la PNC o la FAES generan nerviosismo y miedo en adolescentes y jóvenes, ya que no logran tener claridad cuándo podría estar faltando el respeto a estos.

“Si la PNC está cerca me pongo nervioso, porque ya sé que nos van a pegar, mejor ni caminas, solo te quedas ahí”

Participante en grupo focal de hombres adolescentes

“Los golpes son a diario y si no les contestas, más bravos se ponen”

Participante en grupo focal de hombres jóvenes

“Varias veces me han llevado a la delegación, ya que me quedo callado, e inventan cosas”

Participante en grupo focal de hombres jóvenes

“Si los miramos a los ojos nos pegan, porque piensan que les podemos decir algo”

Participante en grupo focal de hombres adolescentes

Otro tipo de prácticas que se mencionan con frecuencia son las acusaciones falsas, colocando algún tipo de “evidencia” en sus mochilas o bolsillos.

“Yo lo que me he dado cuenta es que ellos inventan las cosas, tratan como de sacar... de ponerte algo a vos, es que vos sos, hiciste esto, es que vos sos parte de, entonces con esas excusas, siento que con esas excusas ellos ya te ven como una mala persona, entonces como que tienen el derecho a golpearte, como que tienen derecho a agredirte, o sea, verbalmente tanto físicamente, verdad”

Participante de grupo focal de mujeres jóvenes

“Con nosotros tienen más confianza de golpearlos sin derecho a defendernos, solo nos meten un puchito de marihuana de la misma que ellos decomisan o cuchillos, y tres días presos”

Participante en grupo focal de hombres jóvenes

Se mencionan también amenazas de ir a dejarles a territorios controlados por la pandilla contraria de donde ellos viven, como una forma de amenaza e intimidación.

“Me estaban diciendo que me iban a dejar en un río o un barranco, en bolsa va, yo les dije que por favor no me llevarán”

Testimonio de hombre adolescente

“Te toman fotos. O te dicen que te van a dejar en una comunidad de zona contraria”

Participante en grupo focal de hombres adolescentes

Es importante mencionar que estas prácticas están ligadas con relatos sobre requisas, detenciones o retenciones de jóvenes o adolescentes, ya sea en grupos o individualmente.

Malos tratos

Mujeres

Las agresiones físicas hacia mujeres fueron reportadas en mucha menor medida por la población adolescentes y joven participante de los grupos focales. Sin embargo, se registraron revisiones físicas por parte de agentes hombres de la policía hacia mujeres jóvenes y algunos malos tratos durante las mismas.

“A las niñas las hincan, les dicen todo lo que han hecho, y si no las llega a reclamar la mamá se la llevan al ISNA”

Participante en grupo focal de hombres adolescentes

“Estábamos ahí por mi colonia, esperando a que nos llegaran a traer y nos paró la patrulla, entonces, y ese día hasta a mí me registraron toda [...] esa vez un hombre me revisó, y me dijo, que para dónde iba, que no sé qué”

Participante de grupo focal de mujeres jóvenes

En uno de los grupos focales con jóvenes, uno de los participantes también manifestó conocer de un posible caso de violación sexual a una joven, por parte de agentes policiales.

“A una bicha la bajaron del bus y la llevaron a la delegación, supuestamente por marihuana, y sufrió violación sexual por parte de ellos”

Participante en grupo focal de hombres jóvenes

Hombres

Los relatos sobre golpes con diferentes niveles de intensidad y en casi cualquier parte del cuerpo hacia los hombres son sistemáticos y abundantes, según los cuales es una práctica cada vez más frecuente tanto de miembros del Ejército como de la PNC. Pechadas, patadas en los tobillos, golpes en la cabeza y la cara, golpes con la culata de los fusiles, apuntar con sus fusiles o disparar cerca de sus cuerpos como forma de intimidación, entre otros, son frecuentes y sistemáticos en los testimonios y grupos focales de adolescentes y jóvenes, de ambos sexos.

“Me tiraron al suelo, me empezaron a contraminar con las botas y me hicieron una cicatriz en la cara, creo que ya no se me va a quitar esta cicatriz [...] Cuando me levanté todo sangrado estaba, toda la cara, toda la camisa la tenía sangrada... igual un tobillo ya lo había retorcido y me había lesionado el pie...”

Testimonio de hombre adolescente

“Y me empezaron a golpear todo, varios macanazos me pegaron en la cara, también en los pies... tenía también moretes en las costillas, bueno me costaba respirar cuando llegué allá”

Testimonio de hombre adolescente

Las declaraciones obtenidas en dos de los testimonios señalan incluso pérdida de la consciencia durante las golpizas, debido a la intensidad de los golpes que recibieron las personas entrevistadas.

“Mis amigos me dicen a mí que me desmayé, que unos cuantos segundos me desmayé, y de ahí vieron los policías que me desmayé, y ahí empezaron a no golpearme tanto”

Testimonio de hombre adolescente

“Llegó un punto donde sí quizás más me dejó ya aturdido, cuando me pegaron con la culata del fusil, ya eso como que me dejó algo tonto y fue donde quizás perdí la mayor fuerza para estar me defendiendo [...] no sé cuántos metros caminé, solo me acuerdo que me desmayé y a los minutos llegó un chero, uno de los chicos imagínate, uno de los chicos que andan... y con una madre de familia, igual, él me dice: Maje, puta, yo pensé que te habían matado los policías”

Testimonio de hombre joven

Es importante no dejar de lado que dentro de la información recolectada en grupos focales y testimonios, se identificaron también prácticas de tortura, como por ejemplo, aplicar aceite de cocina en la espalda y obligar a estar bajo el sol durante un tiempo e introducir la cabeza dentro de guacales con agua por algunos segundos, entre otras.

“Un día lo paró la policía porque venía de estudiar de la U [Universidad], y como venía en chores, bueno, lo paró y lo tuvieron en el sol y lo hicieron que se quitara la camisa y le echaron aceite en la espalda [...] o sea, se lo echaron el aceite y lo dejaron en el sol media hora, o sea, como para que eso calentara”

Participante de grupo focal de mujeres jóvenes

“Hasta uno hace poco tiene todavía una cicatriz que le hicieron con un cuchillo, que le hicieron en el cuello, empezaron a calentar el cuchillo y se lo pusieron en el cuello... [...] Y también me estaban contando que ellos agarran encendedores de los mismos jóvenes y los empiezan a quemar, a quemar el pelo o el estómago [...] lo encienden y así lo tienen un buen rato, y después cuando se apaga... Va pues, mirá para arriba bicho, les dicen... les dijeron a ellos, y les empiezan a poner el encendedor”

Testimonio de hombre adolescente

“A los niños que son menores de 18 años los queman con cigarros en el pecho si los encuentran fumando”

Participante en grupo focal de mujeres adolescentes

Algunas de estas prácticas se registran dentro de bartolinas de la PNC, a partir de las detenciones que realizan al momento de requisas a jóvenes.

“Me llevaron a la delegación de allí. Bueno, ellos también me golpearon, me quitaron la ropa y me metieron en un... me metían la cabeza en un huacal con agua, me pusieron pasta de zapatos en la boca, como para presionar para que ellos... ellos querían que dijera algo de los muchachos que se habían corrido [...] Me fue a traer a la delegación, cuando ella llegó le dijeron que estaban platicando conmigo y la verdad de que me habían golpeado, no podía caminar porque como que el pie me lo habían fracturado”

Testimonio de hombre joven

“Me dijo: Ah... este bicho es renuente, me dijo así, a este le vamos a dar trato especial [...] me pusieron a hacer sentadillas, me echaron gas pimienta en los ojos, también en el cuerpo, y de ahí me pusieron a hacer pechadas, con la macana me estuvieron dando duro, un buen rato”

Testimonio de hombre adolescente

Los testimonios recogen incluso el uso de armas de fuego como parte de estas prácticas de tortura, donde se finge disparar a jóvenes como amenaza a sus vidas.

“Me tiraron boca abajo, me pegaban patadas en las costillas, en la cabeza, me pegaban con la cacha de la pistola en la cabeza, yo creo de que lo hacían como una forma de presión para que yo dijera algo, que podía tal vez decir quiénes eran los que se habían corrido, porque me ponían la pistola así en la boca, yo creo que le habían quitado el cargador, igual como que me decían que me iban a matar, le jalaban y no disparaba la cosa”

Testimonio de hombre joven

En uno de los testimonios se habla incluso de disparos hacia varios jóvenes desarmados que huyeron del lugar y fueron perseguidos por agentes de la PNC durante algunos minutos.

“Empezaron a dispararnos sin quizás primero detenerse y ver lo que estaba pasando, o ver quiénes eran las personas que iban, sino que, aja, vimos a tales personas en cierto lugar que, como es una comunidad, acordate, marginal, o sea, por el hecho de que vos vivas allí vas a ser una amenaza para las autoridades, ya sea para los militares o para los policías... [...] En menos de un segundo me puse a pensar tantas cosas que podían volverse en ese momento que ya por instinto propio lo único que me dije, lo primero, fue correr, salí del muro y no más salgo del muro empiezan los policías a disparar con un fusil [...] mientras iba corriendo bien sentía las ráfagas de las balas, me topé a un muro y todavía escuche como algunas balas pegaron contra las paredes de algunas casas [...] bien fueron quizás unos 15 disparos los que me dejaron ir solo a mí...”

Testimonio de hombre joven

En los grupos focales también se registran casos donde la policía hace uso de las armas de fuego de manera indiscriminada, sin cuidar la seguridad de quienes habitan en la comunidad. Además, se registró un posible caso de ejecución extralegal.

“Si vos te corres, te disparan”

Participante en grupo focal de hombres jóvenes

“Los policías solo disparan al azar, a ellos no les importan las personas que andan en las calles, ellos solo tiran”

Participante en grupo focal mujeres adolescentes

“Siempre fue así, pero ahora encuentran a un grupo, le disparan, y dicen que ellos los atacaron, que fue enfrentamiento; pero ellos matan”

Participante en grupo focal de hombres jóvenes

“Eso sí nos molestó bastante, y no porque los queremos defender a ellos, sino que nos molestó bastante porque vemos hasta dónde puede llegar la autoridad, los medios también, verdad, porque llegaron a matar de un solo a varios en una casa y en los medios salió que había sido un enfrentamiento [...] los mataron, o sea, directamente y específicamente todos tenían un balazo en la parte de atrás de la cabeza”

Participante de grupo focal de mujeres jóvenes

Requisas y detenciones arbitrarias e ilegales

Mujeres

En relación a las mujeres, la población consultada señaló que rara vez detienen a mujeres, ya que también es menos frecuente la revisión de mujeres en las calles. Sin embargo, se registró que cuando hay detenciones de mujeres se tienden a realizar durante operativos masivos, donde se desconoce si se cuenta con órdenes de captura para las mismas. En el caso de mujeres adolescentes, se mencionó la detención en dos ocasiones.

“A mí me caen mal los policías desde que uno me llevó al ISNA, jamás olvidaré su nombre y su cara”

Participante en grupo focal mujeres adolescentes

Hombres

A la base de las golpizas y los malos tratos verbales, se encuentra la utilización sistemática y antojadiza de la requisa personal de parte de los agentes de seguridad pública.

“Cuando yo tenía 10 años me requisaron, venía de jugar. Todos andábamos el uniforme y de un solo se metió una señora cuando nos tenían contra el suelo, fueron cuatro policías, éramos 11 adolescentes, sucedió un domingo como a las 3:00 p.m. Ellos le decían: vieja metida. El mayor tenía 12”

Participante en grupo focal de hombres adolescentes

Además, los testimonios de detenciones o retenciones arbitrarias se identifican constantemente en las experiencias de las y los participantes de grupos focales y testimonios, lindando con una práctica de hostigamiento, especialmente hacia hombres jóvenes.

“Porque como ellos solo por sospechar, dicen: Ah este es, al final dicen ellos, subámoslo, y al final las investigaciones van a decir si no lo es, entonces es como probar suerte en una ruleta rusa”

Testimonio de hombre joven

“Yo tuve un amigo, él estaba así, o sea, estaba con sus cheros, y así se lo llevaron, y dice que lo que hacen, ya cuando los llevan y eso, que lo que hacen es que en las bolsas de los pantalones les meten marihuana o lo que sea, o sea, para que a la hora de que llegan a donde los llevan les encuentren eso [...] A veces no les dicen nada y por eso los sueltan, solo los llevan y quizás no hay como justificar el hecho de que se los llevaron y por eso los sueltan rápido [...] Una vez se llevaron a un niño como de 13 o 14 años el niño, porque prácticamente empezaba como a querer andar en esas cosas, verdad, quizá para darle un susto, yo creo que el susto le sirvió de algo porque ya no lo vi en la calle”

Participante de grupo focal de mujeres jóvenes

Durante la detención de un adolescente, además de haber sido recluso en bartolinas con personas adultas, se le colocó en una celda asignada a pandillas por tener tatuajes en su piel.

“Bueno, me dijeron, por el hecho de estar tatuado solo tenemos dos celdas para vos, el de una pandilla y el de la otra pandilla, me dijo, y yo le dije no, yo no quiero estar en ninguna de las dos, yo quiero estar en una que no hagan nada, le dije. Y me dijeron no porque andas todo tatuado, y también por la zona donde vivís te vamos a meter aquí, y me metieron”

Testimonio de hombre adolescente

Como se mencionó anteriormente, en dos de los testimonios donde hubo detención, se registró también prácticas de malos tratos y tortura.

“No podía levantarme porque de todos los lados me dolía, todos los golpes me dolían, se me encalambraban los músculos por el frío y todo eso, y ya cuando me sacaron me dijeron que tenía que firmar una carta, y ya solo la firmé y ya estuvo”

Testimonio de hombre adolescente

Estas detenciones arbitrarias van ligadas a la toma de fotografías, principalmente por parte de la Policía, hacia la población adolescente y joven.

“Algo que se dio en mi comunidad, que fue bien feo también, es que ellos andaban tomándole fotografías a las personas, entonces hace poco fue que se levantaron a un montón de gente ahí, porque fue por fotografías, o sea, por fotografías los llegaron a traer [...] como que nos tomaran foto ahorita y te llegan a traer a tu casa y te dicen: Vaya, mira esto, aquí está la foto, ahí te vimos, estabas haciendo esto, que no sé qué, que no se cuánto, esa es la evidencia [...] uno no puede estar parado en un lugar específico o medio detenido porque no se sabe, no se sabe de dónde te están tomando una fotografía y ya después lo relacionan con tal y tal cosa”

Participante de grupo focal de mujeres jóvenes

La toma de fotografías muchas veces es acompañada del registro indebido de datos personales, por ejemplo, los datos del Documento Único de Identidad (DUI), con lo cual cuentan con su nombre completo, nombres de padre y madre y su dirección de la casa donde habitan.

“Los revisan todos los días, aunque ya los hayan revisado, a aquellos que andan documentos los dejan ir fácilmente a su casa cuando los detienen, pero copian su información, y a los que no, los tienen aún más tiempo”

Participante de grupo focal de mujeres jóvenes

“Acostumbran a parar a los bichos por su vestimenta, les toman fotos para tenerlos fichados, aunque no sean pandilleros”

Participante en grupo focal de hombres adolescentes

Allanamientos ilegales y daños a la propiedad

Los daños a la propiedad y los allanamientos en las casas fueron una constante en las consultas realizadas, así como la revisión e incluso robo de sus teléfonos celulares y otras pertenencias personales.

“A mí cuando iba para la universidad un policía me jaló del bolsón y me dijo: Quítate el bolsón, y sacó todas las cosas y me pidió el DUI, y le dije: No lo ando, solo el de estudiante, y me dijo: Dámelo, se fue y me dejó tiradas las cosas”

Participante en grupo focal de hombres jóvenes

“Me pusieron a hacer pechadas otra vez, y me quitaron el teléfono de nuevo, porque el día que me detuvieron me quitaron el teléfono también”

Testimonio hombre adolescente

“Lo primero que hacen es revisar los teléfonos, y les revisan las fotos, te revisan todo, y si encuentran algo dicen: Y esto qué, los números, todos los contactos te los revisan... porque sí verdad, yo sé que en parte tienen razón verdad, que te revisan esas cosas, pero a veces siento que es algo, no sé, innecesario con las personas equivocadas”

Participante de grupo focal de mujeres jóvenes

En los testimonios sobre cateos, se daba especial énfasis a la destrucción y desorden que dejaban en las propiedades de las familias.

“Llegan a las casas por las madrugadas, tiran las puertas, los revisan, rompen colchones, revisan por todos lados la casa”

Participante de grupo focal de mujeres jóvenes

“Entraron a la casa y se llevaron cosas, celulares, aparatos de sonido... y botaron cosas”

Participante en grupo focal de mujeres adolescentes

Es importante mencionar que los testimonios sobre cateos variaban según el lugar de residencia de jóvenes y adolescentes de los grupos focales, pudiendo identificarse zonas en las que esta práctica se da con mayor frecuencia que en otras. Por otra parte, no se registraron mayores diferencias entre las valoraciones obtenidas entre hombres y mujeres respecto a los cateos.

Principales derechos violentados

El siguiente análisis parte de los hechos mencionados por participantes en los grupos focales y los testimonios, en contraste con los derechos contemplados para jóvenes y adolescentes en la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN), del cual El Salvador es suscriptor, así como la Ley General de Juventud (LGJ) y la Ley de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia (LEPINA); además de vincular marcos normativos especiales como la Ley Especial Integral para una Vida Libre de Violencia para las Mujeres (LEIV), que tiene por objeto establecer, reconocer y garantizar el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia.

Derecho a la integridad personal

El derecho internacional de los derechos humanos reconoce claramente el derecho a la vida, así como el derecho de toda persona a que se respete su integridad física, psíquica y moral y a no ser sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes⁷⁸.

Tomando como base la LEPINA y la LGJ, según las declaraciones registradas no se estaría garantizando el derecho a la integridad personal de algunos adolescentes y jóvenes del municipio de Mejicanos, ya que esta legislación mandata a proteger la integridad física, psicológica, cultural, moral, emocional y sexual de adolescentes y jóvenes⁷⁹. La LEPINA establece que los y las adolescentes no podrán someterse a ninguna modalidad de violencia, tales como el abuso, explotación, maltrato, tortura, penas o tratos inhumanos, crueles y degradantes (LEPINA Arts. 37 y 39). De igual manera, el artículo 37 de la Convención de los Derechos del Niño (CDN) establece el derecho a no ser sometidos a torturas ni a otros tratos o penas crueles, inhumanas o degradantes, lo cual contrasta drásticamente con los testimonios de prácticas lindantes con la tortura, así como los golpes sistemáticos

La Ley General de Juventud, por su parte, en su Art. 9, literal “h”, reconoce el derecho la

⁷⁸ Declaración Universal de los Derechos Humanos y Convención Americana sobre Derechos Humanos

⁷⁹ LEPINA (Art. 37) y LGJ (Art. 9)

integridad personal y, en el literal “e”, el derecho a la seguridad pública, jurídica y ciudadana, contra cualquier tipo de abuso o agresión.

En consonancia con lo anterior se desprende que el Estado salvadoreño pudiera no estar garantizando a buena parte de la juventud y la adolescencia del municipio de Mejicanos su derecho a la integridad física y personal. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que la existencia de contextos de inseguridad y violencia generalizada no pueden ser alegados por los Estados para justificar la restricción o suspensión de estos derechos fundamentales⁸⁰.

Derecho a una vida libre de violencia

La LGJ y la Ley Especial Integral para una Vida Libre de Violencia para las Mujeres (LEIV) contemplan el derecho a una vida libre de violencia, a través del Artículo 9 (literal “e”) y el Artículo 2, respectivamente. En el caso de la LGJ, se entiende como derecho a la paz y a una vida en un entorno libre de violencia, así como a que se les garantice, de acuerdo a sus necesidades específicas, el derecho a la seguridad pública, jurídica y ciudadana contra cualquier tipo de abuso o agresión. La LEIV establece que el derecho a una vida libre de violencia comprende ser libres de toda forma de discriminación, ser valoradas y educadas libres de patrones estereotipados de comportamiento, prácticas sociales y culturales basadas en conceptos de inferioridad o subordinación.

En este sentido, al no garantizarse el desarrollo humano integral de adolescentes y jóvenes en ambientes libres de violencia, incluyendo la violencia policial y militar, se podría estar vulnerando este derecho a la población consultada. Los actos de posible violencia sexual hacia mujeres adolescentes y jóvenes también podrían ser un acto de vulneración al derecho a vivir libre de violencia regulado por la LEIV.

Derecho a la libertad personal y derecho a la libertad de circulación

En el Art. 42 de la LEPINA, se establece el derecho a la libertad de tránsito de niños, niñas y adolescentes, así como en los Artículos 99 y 100, se establecen sus derechos a la libertad de reunión y libertad de asociación. El literal “g”, de la Ley General de Juventud, establece el derecho de la población joven a la libertad de circulación. De acuerdo a los relatos recolectados, estos derechos no solo no se estarían garantizando, sino incluso estarían siendo limitados ante las revisiones y las detenciones arbitrarias, donde la población adolescente y joven estaría restringiendo su capacidad de utilizar el espacio público (como parques y calles de sus comunidades) por el temor a sufrir algún tipo de cuestionamiento o agresión por parte de policías y militares.

La población adolescente y joven consultada manifestó sistemáticamente vivir en confinamiento dentro de sus casas, al no poder circular con libertad con el fin de evitarse problemas, ya sea con la Policía o la Fuerza Armada, como con las pandillas.

Derecho a la intimidad y vida privada

El Art. 46 de la LEPINA establece el derecho de la población adolescente a que se respete su derecho a la intimidad y su vida privada. Además, este Artículo prohíbe la intervención de todo

80 Comisión Interamericana de Derechos Humanos CIDH (2015). Violencia, niñez y crimen organizado. Primera edición.

tipo de comunicación telefónica y electrónica de niños, niñas y adolescentes. También el derecho a no ser objeto de injerencias arbitrarias o ilegales en su vida privada, su familia, su domicilio o su correspondencia, ni de ataques ilegales a su honra y a su reputación se encuentra protegido por la Convención de los Derechos del Niño. La LGJ establece, en su literal “j”, el derecho al honor, la intimidad personal y familiar de la población joven, y a que no se les discrimine o estigmatice por su condición física y mental. Los testimonios constantes de requisas a sus objetos personales, la toma de fotografías a sus personas y el registro indebido de los datos de sus documentos de identidad, así como las revisiones a la información de sus teléfonos móviles contrastan con la legislación vigente, y constituyen una vulneración a sus derechos.

Derecho de libertad de reunión y participación política

Además, el derecho a la participación política y democrática (Art. 9 LGJ, literales c, g y l) se ve minado para muchos jóvenes del municipio, quienes manifiestan que una de las actividades que más evitan son las reuniones con sus amigos y vecinos de las mismas edades, dado que son motivo de sospecha de las autoridades de seguridad pública. Si bien dichas reuniones no son perseguidas por las autoridades por una cuestión ideológico-política, también es cierto que los derechos de reunión y asociación son fundamentales para el ejercicio político democrático, los cuales no están siendo garantizados a los y las jóvenes consultadas.

De igual modo, en los Artículos 99 y 100 de la LEPINA, se establecen los derechos de libertad de reunión y asociación de adolescentes. Estos derechos, al igual que con la población joven, son interrumpidos ante el temor de reunirse con amistades en espacios públicos y privados, ya que puede interpretarse como un acto sospechoso por parte de la Policía y la Fuerza Armada.

Derecho a la recreación

Los y las jóvenes y adolescentes también apuntaban que los espacios públicos para la diversión y el esparcimiento, como las canchas y los parques, se vuelven cada vez más tensos cuando los efectivos militares y policiales se encuentran presentes, desmotivándolos en muchas ocasiones a visitarlas, por lo que el derecho al deporte, la recreación, el descanso y el esparcimiento contemplados en el literal “n” del Artículo 9 de LGJ, también estarían indirectamente afectándose a causa del accionar de la Policía y la Fuerza Armada. Los Artículos 90 y 91, de la LEPINA, estarían también siendo vulnerados al no poder acceder a espacios públicos de recreación, donde se ha señalado la ocurrencia de malos tratos, revisiones y detenciones arbitrarias por parte de policías y militares.

Derecho a la propiedad

El robo, mediante el uso de la violencia, de sus teléfonos celulares es algo que manifestaron adolescentes y jóvenes participantes de los grupos focales y los testimonios recabados, así como la pérdida del dinero de sus billeteras luego de alguna revisión. Además, los allanamientos a sus viviendas –con o sin orden judicial– son descritos como bastante violentos y destructivos de las pertenencias familiares.

Limitaciones al ejercicio de sus derechos y cambios en sus vidas personales, familiares y comunitarias

Personales

Durante los grupos focales realizados fue frecuente la expresión de temor y tensión ante el accionar de la Policía y la Fuerza Armada. La población adolescente y joven señaló que las acciones de policías y militares les han llevado a plantearse algunos cambios a nivel personal, respecto a la forma en que pueden llevar sus vidas.

“Uno ahora no anda seguro ni por un lado, el lado de la autoridad, ni por el otro lado, entonces, anda bien como... bien tenso, y que uno no puede llegar a altas horas de la noche a la casa porque es un problema”

Participante de grupo focal de mujeres jóvenes

Los cambios, especialmente en los hombres, estaban relacionados a elementos que ellos consideran la Policía y la Fuerza Armada vinculan a pandillas. Por ejemplo, la forma de vestir, los tatuajes, los aretes.

“Mi forma de vestir”

“El corte de pelo”

“La forma de hablar”

Participantes en grupo focal de hombres jóvenes

“Sí tiene mucho que ver la forma en que te vistás, los zapatos que andés, la camisa que te ponés, la gorra, si te la ponés no sé cómo, o si son rectas, no sé cómo, eso de las gorras no me lo puedo muy bien... pero sí tiene mucho que ver con eso, de que si te ponés los pantalones demasiado flojos, el tipo de camisa, qué estampado tiene, si andás aritos...”

Participante de grupo focal de mujeres jóvenes

A pesar de lograr identificar algunos elementos que les pudieran poner en riesgo, también reconocen que las revisiones y los malos tratos suelen ser bastante arbitrarios, al darse también con adolescentes y jóvenes que no presentan cierta estética.

“Es súper raro en ese sentido, de que ahora ya no necesitas andar vestido formal porque siempre te van a parar, o te miran los zapatos que marca son o algo así y por qué usas ese tipo de zapato, que no sé qué, pudiendo usar otro... Todo, o sea, todo, el tipo de peinado, o sea, del pelo también, todo, todo, todo”

Participante de grupo focal de mujeres jóvenes

“A veces me siento más seguro con el uniforme [de la escuela]. No llama mucho la atención”

Participante en grupo focal de hombres adolescentes

Según su opinión, en muchas ocasiones, eran requisados dependiendo de cómo andaban vestidos. Los tatuajes, además, son según los testimonios recabados, una detonante casi seguro de una

detención y aumentan el nivel de riesgo de sufrir algún tipo de abuso.

Familiares

Los cambios en la familia se relacionaron a los temores dentro del hogar respecto a la actuación policial y militar, por lo que se observa mayor control de madres de familia en el cuidado y la vigilancia de sus hijos e hijas. Este control de parte de las familias fue más evidente en el caso de adolescentes.

“Evitamos invitar a personas desconocidas a nuestro hogar, para que no piensen que estamos planeando algo y lleguen a hacer cateos”

Participante en grupo focal de hombres jóvenes

“Si vamos a comprar mi mamá va conmigo, o mi mamá ve desde la casa que no me pase nada”

Participante en grupo focal de hombres adolescentes

“Si nos reunimos en casa nos llegan a pegar, si nos reunimos es peor”

Participante en grupo focal de hombres adolescentes

Los cambios registrados en la dinámica familiar también estaban relacionados al gasto económico que implica el robo de pertenencias personales y la destrucción de objetos de la casa al momento de hacer allanamientos.

“Nuevos gastos en mi hogar cuando la PNC y la FAES realizan requisas o cateos y dañan la propiedad”

Participante en grupo focal de hombres adolescentes

“Implican nuevos gastos si las autoridades te despojan de tus pertenencias”

Participante en grupo focal de hombres adolescentes

Comunitarios

La principal limitación y cambio en sus dinámicas comunitarias se encontraban relacionadas con el uso de los espacios públicos, principalmente las canchas, los parques y las calles de sus comunidades.

“Como mi papá está separado de mi mamá, donde él no llegan los policías, es bien tranquilo, no llegan los bichos ni la policía. Me siento tranquilo, puedo salir a jugar. Donde mi mamá ni salimos, a veces nos dejan tareas de grupo y todos salimos mal porque nadie se reúne”.

Participante en grupo focal de hombres adolescentes

“Yo en mi casa juego Nintendo, antes íbamos a la cancha, hoy ya no. Yo no salgo casi”

Participante en grupo focal de hombres adolescentes

“Ya si tengo que salir, porque de verdad tengo reunión con los de mi comunidad o tengo que ir a hacer otro tipo de mandados, sí salgo, pero de lo contrario yo sí me evito, porque ya desde que te ven con un teléfono en las manos y estás afuera en la calle, o sea, como que estar fuera de tu casa es ser un delincuente, andés donde andés, pero como estás fuera de tu casa sos un delincuente y cualquiera te puede, te puede parar, te puede registrar, te puede decir y todo”

Participante de grupo focal de mujeres jóvenes

La población consultada también mencionó el temor de salir en la noche a comprar en las tiendas, así como de niños y niñas de asistir a los desfiles militares.

Análisis de resultados: principales hallazgos

Los resultados obtenidos a través de las consultas realizadas en el marco de esta investigación no pueden ser generalizados ni a todas las dinámicas que ocurren entre la Policía y la Fuerza Armada y la población adolescente y joven, ni siquiera los ocurridos en el municipio de Mejicanos; mucho menos generalizarse a las actuaciones de toda la institución policial o militar. Por ello, el análisis presentado en esta sección trata de fundamentarse en los elementos recogidos a partir de testimonios, grupos focales y entrevistas realizadas, y, con base en estos, tratar de establecer los principales hallazgos encontrados, que incluya desde una mirada más amplia los elementos de contexto y la normativa legal vigente en nuestro país.

Los agentes de seguridad pública y el uso excesivo de la fuerza

En un contexto de alta criminalidad y violencia las estrategias de seguridad implementadas por el gobierno actual han priorizado el uso de la fuerza como un mecanismo de disuasión y represión del delito. Aunque el desarrollo del Plan El Salvador Seguro implicaba la atención integral al fenómeno de la violencia y la criminalidad el énfasis punitivo en su implementación ha llevado a opacar otras estrategias orientadas al acceso de servicios y el ejercicio de derechos de la población. Las Medidas Extraordinarias de Seguridad han venido a reforzar elementos represivos que ya estaban ocurriendo en el pasado, incluso durante los gobiernos previos, pero que ahora se muestran de manera más frecuentes a través del registro de abusos de poder por parte de la Policía y la Fuerza Armada, alimentados por los discursos combativos de funcionarios de seguridad del gobierno. Es en este panorama que el uso de la fuerza policial y militar cobra peligro.

El llamado a combatir a las pandillas ha provocado mayores niveles de tensión en la Policía y la Fuerza Armada, debilitadas en sus capacidades de investigación técnica y científica, así como de los recursos humanos y físicos para el desarrollo de sus tareas de prevención y persecución del delito. La baja motivación y el abandono en terreno de policías y militares por parte de un Estado que les llama a combatir la delincuencia ha encaminado a estas instituciones a un escenario donde se les exigen resultados a partir de una baja inversión y un pobre acompañamiento ante una problemática altamente compleja.

Los excesos en el uso de la fuerza, así como las detenciones arbitrarias y los abusos a la población adolescente y joven son solo una consecuencia de esta dinámica. La poca vigilancia y dudosa investigación de estas faltas han creado, además, las condiciones de una alta vulnerabilidad de adolescentes y jóvenes que viven en comunidades con presencia de pandillas, dejando en impunidad estos hechos y generando altos niveles de desconfianza hacia la Policía y la Fuerza Armada en la población. El accionar arbitrario por parte de algunos policías y militares han provocado temor y una sensación de inseguridad en la población, evitando la colaboración ante hechos delictivos, incluso cuando esta misma población es víctima de estos hechos.

Las amenazas e intimidaciones, así como las agresiones físicas, llegando incluso a actuaciones que

pueden ser catalogadas como tortura⁸¹, las detenciones arbitrarias y los allanamientos y daños a la propiedad, por parte de la Policía y la Fuerza Armada, son actuaciones que desnaturalizan la función principal de estas instituciones. El discurso gubernamental de apoyo a policías y militares señalados por este tipo de faltas puede llegar a generar una percepción de respaldo hacia estos, y motivar a que sigan ocurriendo; provocando también que la población no confíe en la posibilidad de denunciar violaciones a sus derechos humanos cuando estos son generados por ellos.

La Ley Disciplinaria Policial, en su Artículo 8 y 9⁸², determina como falta grave y muy grave, respectivamente, al uso de armas, con infracción de las normas que regulan su empleo, así como el descuido, imprudencia o exceso en el uso o manejo de las mismas, de la fuerza o de cualquier otro medio, produciendo o no daño a la integridad física o moral de las personas. La CIDH ha señalado que el uso ilegítimo o excesivo de la fuerza y un trato discriminatorio hacia determinados grupos de adolescentes por parte de los agentes de la policía han sido reportados como una preocupación en muchos de los países de la región, incluyendo El Salvador. Entre las situaciones más habituales informadas a la Comisión se encuentran los controles e intervenciones policiales dirigidos a determinadas personas basados en el perfil étnico y socio-económico; intimidaciones; detenciones arbitrarias; el uso ilegítimo y excesivo de la fuerza, y los tratos crueles, inhumanos y degradantes. En menor medida, pero objeto de extrema preocupación, en algunos países de la región se reportan casos de tortura, desapariciones forzadas y ejecuciones extrajudiciales⁸³.

El uso de la fuerza por parte del Estado debe concebirse como un último recurso, que pretenda impedir un hecho de mayor gravedad, caracterizándose por la aplicación de los principios de legalidad, absoluta necesidad y proporcionalidad. Las declaraciones obtenidas a partir de esta investigación contradicen la aplicación de estos principios y pone en duda el accionar policial y militar en contextos de alta criminalidad y violencia.

Diferencias en las prácticas y afectaciones según edad y sexo

“En la comunidad casi no sufren violencia las mujeres, a menos que salgan a comprar”

Participante en grupo focal de hombres jóvenes

Con base a los resultados obtenidos de los grupos focales, surgieron diferencias entre el tipo de violencia hacia los hombres y hacia las mujeres. Las prácticas hacia los hombres estaban mayoritariamente marcadas por una pronunciada violencia física y verbal, mientras que las prácticas de algunos miembros de la Policía y la Fuerza Armada hacia las mujeres estaban más orientadas hacia una violencia sexual, donde el acoso sexual se da con mayor frecuencia, aunque tampoco pareciera excluir posibles abusos y violaciones sexuales.

Por otra parte, también surgieron algunos testimonios de agresiones físicas hacia las mujeres durante revisiones, ya que algunos participantes aseguran que las requisas de mujeres oficiales de la PNC pueden ser igual de duras y arbitrarias que las de los agentes masculinos hacia los

81 La Ley Disciplinaria Policial determina como falta muy grave, causante de destitución, el realizar actos que impliquen tratos crueles, inhumanos, degradantes, discriminatorios o vejatorios a los compañeros, subordinados o a cualquier persona, agravándose la sanción cuando la víctima se encuentre bajo detención o custodia (Artículo 9, literal 8).

82 Ley Disciplinaria Policial, Artículo 8, literal 7, y Artículo 9, literal 13.

83 Comisión Interamericana de Derechos Humanos CIDH (2015). Violencia, niñez y crimen organizado. Primera edición.

hombres adolescentes y jóvenes.

Sin embargo, las agresiones físicas y verbales de miembros policiales y militares hacia mujeres también fueron mencionadas por actores claves y participantes de grupos focales, principalmente, en el contexto de mujeres familiares o con vínculos afectivos (madres, hermanas, esposas, novias) que interceden por muchachos que son capturados, requisados o retenidos. Se mencionó también la utilización de las mujeres como informantes sobre la situación de los pandilleros en la comunidad.

En el caso de mujeres adolescentes y jóvenes las agresiones se encuentran más vinculadas a patrones de violencia de género, donde estas se convierten en víctimas de agresiones de índole sexual por parte de policías y militares en sus comunidades y centros educativos. Estos patrones de violencia responden, además, a prácticas culturales patriarcales que son parte de la sociedad salvadoreña, pero que cobran mayor peligro al ser ejecutadas por agentes policiales o militares, que cuentan con la función de proteger a la ciudadanía, generando en las mujeres consultadas desconfianza, temor y repugnancia. Este componente no logró identificarse en el tipo de agresiones que sufren los hombres, con lo cual se vuelve a reforzar la necesidad de abordar las violencias que sufren las mujeres desde un análisis que permita retomar las causas específicas que generan la violencia de género. Las políticas de seguridad pública desarrolladas por el gobierno actual cuentan con elementos muy pobres para el abordaje de este fenómeno, al enfocarse casi de manera exclusiva en la violencia y criminalidad pandilleril, ignorando no solo las causas que generan la violencia contra las mujeres, sino también otras violencias como la que se da dentro de la familia. En cuanto a las mujeres, se registran las mismas agresiones sexuales en el caso de mujeres adolescentes y jóvenes, incluso la identificación de posible abuso y violación sexual en casos de adolescentes, con lo cual se estaría vulnerando el Art. 55 de la LEPINA, además de la posible comisión de los delitos de agresión y violación sexual a menores de 18 años, tipificado en el Código Penal, con el agravante de ser ejecutado por elementos policiales y militares.

En el caso de las diferencias entre adolescentes y jóvenes quizá la más llamativa sea la referida al uso de los espacios públicos de recreación. La población adolescente reciente las limitaciones sobre el uso de espacios públicos, como los parques y las calles, para jugar y compartir con sus amistades. Aunque la población joven también señala las restricciones del uso de los espacios públicos, sus quejas se orientan más al tránsito por las calles que implican, sobre todo para los hombres, revisiones y posibles agresiones por parte de la Policía y la Fuerza Armada. En ambos casos, las salidas nocturnas representan un riesgo mayor, no solo por la presencia de pandillas en sus comunidades, sino también porque estas pueden ser catalogadas como sospechosas por parte de policías y militares en sus comunidades, con lo cual se estarían exponiendo a revisiones, agresiones y detenciones arbitrarias.

Llama la atención que las prácticas atentatorias a sus derechos, reportadas por adolescentes y jóvenes, no varían mucho entre estas poblaciones, con lo cual los elementos de mayor protección por parte del Estado salvadoreño hacia la niñez y la adolescencia estarían siendo altamente descuidados. Preocupa, dentro de los datos recogidos, la agresión hacia un adolescente que sufrió una detención arbitraria por la Policía donde se relatan actos de tortura y la privación de libertad dentro de bartolinas asignadas para personas adultas. Las revisiones y los malos tratos que reporta la población adolescente pudieran estar siendo promovidos por un discurso oficial donde se vincula la utilización de adolescentes por grupos de pandillas para la comisión de delitos, con lo cual se estaría descuidando la protección de los derechos de esta población por parte del Estado, al criminalizarles y no desarrollar estrategias y programas que busquen garantizar su protección.

Desconfianza y miedo hacia la Policía y la Fuerza Armada

“Tenemos miedo a que los policías y militares nos secuestren para preguntarnos cosas”

Participante en grupo focal de mujeres adolescentes

Lejos de ganar confianza en la juventud y la adolescencia, las intervenciones y las actuaciones de los agentes de seguridad pública pierden terreno en el campo del aprecio y el respeto por parte de jóvenes y adolescentes de las comunidades de Mejicanos. Existe una creciente animadversión hacia éstos, a partir de lo expresado por participantes de los grupos focales; pero también de la opinión de los actores clave, que tiende a decantarse, a nivel general, por una relación sumamente problemática entre policías y militares y jóvenes y adolescentes de las comunidades.

Este aspecto no es menor, pues golpea la raíz de los objetivos de las Medidas Extraordinarias de Seguridad, que más allá de una mayor presencia militar o policial, no necesariamente están logrando el objetivo de recuperación territorial, entendiéndola más allá de lo meramente espacial, sino como la construcción de un tejido social en el que las instituciones del Estado tengan mayor control y reconocimiento, así como mayor cercanía con la población para la denuncia y la investigación del delito, en detrimento de la presencia y el reconocimiento con el que cuentan las estructuras pandilleriles en algunas comunidades.

“Habían personas que, pues sí verdad, acudían a la policía: Mire pasa esto, mire, fíjese que tales y tales muchachos pasan eso; y las mataron, las mataron por acudir a la policía, entonces uno como que se queda así verdad, porque dicen de que hay varios policías que están aliados con ellos, entonces esos policías, si uno habla con ellos o uno les hace caso y eso, la misma policía les informa a ellos”

Participante de grupo focal de mujeres jóvenes

Lejos de acercar a las comunidades hacia una convivencia dentro del marco institucional democrático de derecho, la desconfianza y animadversión de la población joven y adolescente hacia los cuerpos de seguridad debido a su proceder, los aleja y excluye aún más. Además, la actuación policial y militar altamente represiva en las comunidades contrasta con la intención de desarrollar estrategias como el de la Policía Comunitaria, con el cual los esfuerzos desarrollados por esta última se debilitan al llevarse a cabo dentro de un contexto de agresión, hostigamiento y detenciones arbitrarias hacia la población adolescente y joven. La posible vinculación de elementos de la Policía con estructuras de pandillas también genera desconfianza a la población y la negativa a colaborar con la denuncia y la investigación de delitos en sus comunidades.

Sin embargo, es importante mencionar que los actores clave coinciden en que los reportes de abusos de autoridad o malas prácticas de la PNC y la FAES no son recientes, es decir, no comienzan a darse en el marco de las Medidas Extraordinarias, ni durante la gestión del presidente Sánchez Cerén, sino que son una constante que tiende a agravarse en ciertos contextos, como durante la aplicación de las políticas de mano dura. También hay un acuerdo en que las denuncias de abusos de poder por parte de elementos del Ejército también han comenzado a aumentar; en la medida que estos han tenido mayor participación en labores de seguridad pública, tal y como lo reporta la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos (PDDH). Los actores clave consultados también observan la falta de entrenamiento y preparación de los militares que se encuentran desarrollando tareas de seguridad pública como un elemento que eleva la posibilidad de abusos de autoridad.

Uno de los elementos que llama la atención es que algunos participantes de los grupos focales manifestaron

sentirse menos inseguros cuando estaban cerca de los pandilleros, que cuando estaban cerca los cuerpos de seguridad. Esto pudiera deberse a que las dinámicas de violencia generadas por las pandillas son más claramente identificables por adolescentes y jóvenes, es decir, esta población cuenta con mayor claridad de cómo comportarse ante las pandillas para no tener problemas con estas; mientras que con la Policía y la Fuerza Armada la población adolescente y joven consultada tiene menor claridad de las causas que pudieran ponerle en riesgo, a pesar de reconocer que existen elementos de su apariencia física que pudieran exponerles a agresiones o revisiones por parte de la PNC y la FAES, también identifican que pueden sufrir estas situaciones aun cuando cuidan de eliminar estos elementos de su apariencia. Esto se suma a los interrogatorios que sufren por parte de policías y militares donde tampoco cuentan con claridad sobre la respuesta correcta o esperada por estos, con lo cual se genera en esta población temor e incertidumbre sobre lo que pudiera ocurrir al ser revisados o detenidos.

“Yo, cuando veo a la PNC, me da mucho miedo”

“Ay, algunas veces cólera, me dan asco”

Participantes en grupo focal de mujeres adolescentes

“Las autoridades que supuestamente tienen que estar velando por los derechos humanos y quienes tienen que resguardar a las personas son las que... bueno, son los principales que violentan”

“Lejos de protegernos, son una amenaza”

“Como que si fuera otra pandilla”

Participantes en grupo focal de hombres jóvenes

Se identifica un sentir generalizado, con pocas excepciones, de desconfianza y miedo hacia los miembros de la Policía y la Fuerza Armada. Es decir, adolescentes y jóvenes que participaron en los grupos focales identificaron a la PNC y la FAES como un elemento más de inseguridad en su entorno, antes que como instituciones que hicieran sentirles seguros. Algunas de las personas consultadas indicaron que en el caso de ser víctimas de algún delito no acudirían a la PNC para denunciar el hecho, ya que no les generaba confianza.

“No, no le pasó nada. Bueno, al que se quedó, a ese tipo le pegaron una gran taleguiada, que prácticamente pasó casi como tres semanas en cama, pasó bien jodido el maje...”

Testimonio de hombre joven

Además, se identificó una especie de naturalización de la violencia que policías y militares ejercen sobre esta población. Para los hombres jóvenes y adolescentes participantes en los grupos focales, es relativamente esperable que un agente de seguridad pública les maltrate. De igual forma, en el caso de mujeres adolescentes y jóvenes, también identifican como esperable el acoso sexual de policías y militares, reconociéndoles como un actor más de violencia sexual hacia ellas, por lo cual buscan evitar la cercanía y el contacto de cualquier tipo con estos.

“Yo a veces siento que no es ya parte de un plan de seguridad, o cosas así, porque ellos ya saben quiénes son quienes, ellos lo saben perfectamente, o sea, y a mí eso muchas veces me da coraje de la autoridad, porque es bien yuca de que ellos saben quiénes son las personas específicas, pero ellos se dirigen a las personas que saben que no tienen nada que ver, y a ellos los involucran en algo [...] A veces a la par de ellos pasan. Entonces, yo digo, si ellos saben quiénes son y no les dicen nada, no se los llevan, no los paran, no los revisan, nada, entonces es ahí donde uno dice y qué pasa, o sea, qué pasa”

Participante de grupo focal de mujeres jóvenes

Algunas de las personas consultadas señalaron que la Policía tiene conocimiento de que personas forman parte de las pandillas en las comunidades, y quienes no, identificando las requisas y las detenciones que realizan de manera sistemática hacia la población que no forma parte de las pandillas como una práctica de hostigamiento a la comunidad.

“Antipandillas es como que estés ya hablando... como una no sé, como cuando estaba el conflicto armado se podría decir, venían, te agarraban, nadie les podía decir nada porque eran la máxima autoridad, vienen, te sacaban de tu casa y te llevaban a cualquier lugar, te desaparecen y te van a tirar a otros lados, porque es lo que ha pasado con bastantes jóvenes”

Testimonio de hombre joven

“Los policías [...] los van a dejar a zonas contrarias para que los maten”

Participante en grupo focal de mujeres jóvenes

“Se llevan a los muchachos y después aparecen muertos”

Participante en grupo focal de mujeres adolescentes

La percepción de que los agentes de seguridad pública se encuentran vinculados a desapariciones forzadas también se logró identificar en algunos de grupos focales y testimonios. El temor a ser detenido, por parte de los hombres consultados, también se vincula a la posibilidad de ser llevado a una zona contraria a la pandilla de su comunidad. En el caso de las mujeres, el temor se expresó más en la posibilidad de sufrir algún abuso sexual.

Es importante destacar que en algunos de los grupos focales subyace una justificación del maltrato de policías y militares para quienes sí “anden en malos pasos”, pero no para quienes no se meten en nada, es decir, quienes no están vinculados a pandillas.

Principales elementos de riesgo: estigmatización y discriminación socio-económica

“Hay muchos jóvenes que conozco que son golpeados por la policía, por los soldados, y tal vez por una vestimenta, no por el motivo que pertenezcan a un grupo delictivo, sino que por la forma de vestir, por el contexto social, quizá, de cada quien, de su cultura, que ellos ven otras culturas de otros países y ellos quieren imitar esas culturas. Acá no hay algo así como decir: Ah no, el pertenece a tal cultura, pero no es delincuente”

Testimonio de hombre joven

Los actores clave entrevistados coincidieron en que jóvenes y adolescentes que viven en comunidades en situación pobreza y con presencia de pandillas son quienes padecen un mayor nivel de riesgo de sufrir alguna arbitrariedad de parte de agentes de seguridad pública.

La vinculación de adolescentes y jóvenes a grupos de pandillas genera un elemento estigmatizador hacia esta población; al enfocarse la política de seguridad y el discurso oficial en el combate a las pandillas se ha generado un escenario donde el principal enemigo del Estado es la población adolescente y joven, con lo cual se ha llegado a justificar los abusos hacia la misma. De los

testimonios y los grupos focales se desprende también que, además de las condiciones antes mencionadas, aquellos jóvenes y adolescentes que tienen tatuajes, tienen aún mayor probabilidad de sufrir graves abusos de poder.

También coincidieron en que el elemento de clase o condición socio-económica es un factor determinante para aumentar o elevar el nivel de riesgo, con lo cual las revisiones, los maltratos y las detenciones no se realizan en la misma medida en colonias de mayor acceso económico.

“Los hombres son más propensos a sufrir ese tipo de violencia, por cómo te vistes. A veces no sos parte de esos grupos y te empiezan a tachar, o por no andar tus documentos, o por el lugar donde vives”

Participante en grupo focal de hombres jóvenes

El sexo también es un factor determinante para sufrir agresiones físicas de parte de policías y militares, siendo los jóvenes y adolescentes hombres los más propensos a este tipo de acciones. Tanto hombres como mujeres consultadas coincidieron en que son ellos quienes sufren mayor cantidad de maltratos, revisiones y detenciones arbitrarias. Por su parte, la violencia hacia las mujeres adolescentes y jóvenes surge difusamente en los relatos de quienes participaron en los grupos focales, por diversos factores, pero principalmente por el cultural, que tiende a restarle valor o normalizar cierto tipo de agresiones, como las de índole sexual hacia las mujeres.

Si bien los actores clave entrevistados identifican una probable correlación entre el discurso oficial sobre seguridad pública y las prácticas de miembros de la Policía y la Fuerza Armada, algunos de ellos, principalmente los funcionarios públicos, tienden a explicar que dicho discurso oficial y prácticas en el territorio, se generan debido a los ataques sufridos por los miembros de la PNC y la FAES de parte de los pandilleros. En tal sentido, observan que su actitud y discurso son una reacción ante una situación que requiere de una aplicación de fuerza mayor por parte del Estado, aceptando que dicha aplicación de mayor fuerza puede traer consigo mayores riesgos para que se cometan abusos por parte de algunos miembros del Ejército y la Policía.

La militarización gradual de la seguridad pública

En el marco de la firma de los Acuerdos de Paz, en 1992, el Artículo 152 de la Constitución de la República fue modificado para establecer claramente que la defensa nacional y la seguridad pública estarían adscritas a Ministerios diferentes; fue así que la seguridad pública quedó a cargo de la Policía Nacional Civil. Como ya se ha mencionado, dicha reforma constitucional plasmó expresamente que la PNC debía ser una institución profesional, de cariz civil y que debía funcionar con apego a la ley y estricto respeto a los derechos humanos.

El incremento de la Fuerza Armada en labores de seguridad pública ha sido una constante en los gobiernos posteriores a firma de los Acuerdos de Paz, alejándose cada vez más del espíritu constitucional de dejar claramente establecidas y separadas las funciones de la PNC y el ejército. Gradualmente, la Fuerza Armada ha vuelto a convertirse en un actor relevante en las funciones de seguridad pública, especialmente a partir del gobierno de Mauricio Funes. Si bien hoy bajo la tutela de la PNC, los efectivos militares en labores de seguridad pública son cada vez más, con una tendencia a ampliar sus facultades para actuar en el territorio.

Por otra parte, en lo que respecta al respeto de los derechos humanos, el proceder de algunos agentes de la PNC pareciera no haber abandonado viejas prácticas de los cuerpos de seguridad que sustituyó, dejando en fuerte entre dicho su mandamiento constitucional (Art. 152 Cn). En el enfrentamiento contra las pandillas, la PNC no sólo podría estar peleando una guerra que no ha sido formalmente declarada, algo para lo que no fue preparada, sino que además podría estar entrando en un franco proceso de desnaturalización y retroceso, en el que la lógica militarista prime nuevamente en las prácticas de seguridad pública.

La presencia cada vez mayor de efectivos militares en seguridad pública pudiera estar permeando fuertemente las estrategias y políticas implementadas por el actual gobierno en el tema de seguridad; por ejemplo, a través de la creación de fuerzas conjuntas entre PNC y FAES, en el marco del desarrollo de las Medidas Extraordinarias de Seguridad. La CIDH⁸⁴ también ha observado que en algunos Estados el otorgamiento de tareas de seguridad ciudadana al ejército ha incrementado los niveles de violencia en esos países, dando lugar a un mayor uso de la fuerza de modo ilegal o excesivo, los casos de tortura, un aumento de las detenciones arbitrarias y de casos de ejecuciones extrajudiciales y desapariciones forzadas.

⁸⁴ Comisión Interamericana de Derechos Humanos CIDH (2015). Violencia, niñez y crimen organizado. Primera edición.

Conclusiones

El Salvador, que cuenta con un conflicto armado interno en su historia reciente y la imposibilidad de superar la violencia integrada en las dinámicas sociales, pudiera estar descuidando un problema social complejo y que está presentando implicaciones sociales, políticas y económicas de difícil abordaje, donde las medidas de corte represivo solo siguen abonando a la evolución del fenómeno sin lograr cambios sustanciales y profundos en las causas que lo generan. La implementación de políticas de seguridad desde una perspectiva integral se enfrenta de forma constante con medidas y estrategias punitivas que son desarrolladas como respuesta a coyunturas de alta violencia y criminalidad, muchas veces brindando mayor énfasis a estas últimas y descuidando la ejecución integral y equilibrada de las políticas a las que el gobierno se ha comprometido.

El desarrollo de acciones que buscan lograr resultados inmediatos ha descuidado elementos que permitirían fortalecer la institucionalidad pública y garantizar en mejor medida el acceso y el ejercicio de los derechos fundamentales de la población. Aunque algunas de las Medidas Extraordinarias de Seguridad han buscado complementar las políticas de seguridad ya definidas por el gobierno actual, como la estrategia de recuperar el control de los centros penales, estas también se han acompañado de otras de carácter meramente represivas que no permiten avanzar de manera progresiva en aspectos como la prevención de la violencia, la atención integral a víctimas y la investigación científica del delito.

Las prácticas que la población consultada identifica muestran un accionar policial y militar que se basa en la persuasión de la violencia y la criminalidad a través de la generación de miedo y el ejercicio del poder, incluso, al margen de la normativa vigente en el país. Los malos tratos que señalan participantes adolescentes y jóvenes del municipio de Mejicanos muestran acciones de amenaza e intimidación y un uso excesivo de la fuerza que presentan posibles actos de tortura hacia esta población. En los casos de tortura se observa de manera sistemática la intención de obtener información a través de la violencia por parte de efectivos policiales y militares. Preocupa que los malos tratos, el trato cruel e inhumano o degradante y la tortura puedan estar ocurriendo en operativos de rutina de agentes de la policía en tareas conjuntas con militares, siendo una clara vulneración al derecho a la integridad personal de adolescentes y jóvenes.

La limitación del derecho a la libertad personal y la libertad de circulación también se muestra de manera sistemática, tanto por el accionar directo de la PNC y la FAES a través de requisas y detenciones arbitrarias, como en la mera presencia comunitaria que limita la capacidad de movilizarse y hacer uso del espacio público sin el temor de que estas acciones les ocurran. La posibilidad de ejercer su derecho a la recreación también se condiciona cuando el espacio público no se percibe como accesible, sino como un espacio de riesgo. Estas restricciones en su libertad se identifican acompañadas de una disminución en el ejercicio del derecho a la reunión y el derecho a la participación política, con lo cual la posibilidad de generar procesos de organización comunitaria y recuperación del tejido social se ven limitadas.

El registro indebido de datos personales, así como la pérdida de artículos personales o daños a la propiedad de sus familias podrían estar vulnerando sus derechos a la intimidad, vida privada y a la propiedad. La percepción de que la información personal que la Policía y la Fuerza Armada registran al momento de realizar revisiones en las calles genera temor y desconfianza de que pudieran ser procesados penalmente vinculándoseles a delitos cometidos por pandillas.

El derecho a la paz y a vivir libres de violencia no se encuentran garantizados por el Estado al no generar las condiciones para que adolescentes y jóvenes se desarrollen integralmente en un ambiente sin violencia, pero además, las actuaciones policiales y militares descritas por la población consultada implican también una limitación directa del ejercicio de este derecho por parte de agentes de seguridad pública.

Estas prácticas van acompañadas de un fuerte estigma y una discriminación socio-económica dirigida a adolescentes y jóvenes que viven en comunidades con presencia de pandillas y condiciones sociales marcadas por la pobreza y el limitado acceso a servicios. Se enmarcan, además, en un sistema patriarcal que genera actuaciones diferenciadas entre hombres y mujeres, siendo estas últimas afectadas desde una violencia sexual que les cosifica y les vulnera sus posibilidades de desarrollo. Las limitaciones al ejercicio de sus derechos no son únicamente generadas por la actuación policial y militar, sino que se enmarcan en un contexto de violencia de género, intrafamiliar y de pandillas.

Las limitaciones al ejercicio de sus derechos, así como las posibles vulneraciones de los mismos, que reportan adolescentes y jóvenes consultados, han generado temor y desconfianza en la actuación policial y militar. Las posibilidades de colaboración en la investigación del delito se ven limitadas cuando la confianza de la población hacia estas instituciones se ve disminuida. Además, la percepción de impunidad crece al identificar que los agentes de seguridad pública que tienen como rol brindar protección y seguridad a la población realizan prácticas de violencia y vulneración de derechos hacia la misma población de sus comunidades.

Las prácticas atentatorias de derechos de adolescentes y jóvenes, registradas en los grupos focales y los testimonios, pudieran ser resultado de la implementación de medidas que no han logrado fortalecer las capacidades técnicas de la Policía, pero que llevan a esta institución a enfrentar una situación de violencia y criminalidad altamente compleja. Las debilidades de la Policía Nacional Civil no se reducen solo a la falta de recursos técnicos y económicos, sino también a la desmotivación del cuerpo policial, las tensiones que implican el enfrentar a estructuras criminales altamente agresivas y la desprotección de sí mismos y sus familias. El incremento de los ataques a policías y militares en los últimos años les ha llevado a desarrollar sus labores de seguridad pública en un contexto de tensión e inseguridad muy grave, con lo cual se aumenta el riesgo de cometer abusos de poder.

Descuidar las necesidades de fortalecimiento de la Policía Nacional Civil, entre ellas las capacidades de investigación del delito, abona a la actuación irregular por parte de la misma, así como a la desconfianza de la población y la disminución en la credibilidad de que la institución cumplirá sus funciones de seguridad y protección. Las implicaciones sociales que pudiera tener el descuido de la principal institución de seguridad respecto a su imagen y credibilidad no solo podrían tener repercusiones en la población, sino también pueden provocar un acelerado deterioro y retroceso político de la misma.

Identificar las prácticas que atentan contra los derechos de adolescentes y jóvenes que viven en contextos de alta criminalidad y violencia implica reconocer posibles faltas al Estado de derecho y al fortalecimiento de las instituciones encargadas de la seguridad pública en el país. Al señalar estas prácticas no se intenta deslegitimar la labor de la Policía Nacional Civil, la cual se desarrolla en un contexto poco favorable como se mencionó anteriormente; pero sí busca ser un llamado de

atención a los mandos superiores que tienen la responsabilidad de generarle mejores condiciones y de controlar su actuación dentro del marco de la ley y en estricto respeto a los derechos humanos de la población.

El aumento sistemático de efectivos de la Fuerza Armada en seguridad pública también pudiera estar abonando al descuido de la PNC. El presupuesto asignado al Ministerio de Defensa Nacional en los últimos años ha ido incrementando, al igual que su personal militar, con lo cual el fortalecimiento económico que podría estarse realizando en la Policía Nacional Civil se está orientando a esta institución militar.

La participación en sí misma de la Fuerza Armada en seguridad pública estaría contrariando elementos esenciales de la Constitución de la República y los Acuerdos de Paz, especialmente al ser una participación permanente desde la firma de los Acuerdos de Paz, sumando más de 24 años de presencia militar en seguridad pública. Su rol cada más activo y en mayor cantidad pudiera estar influyendo en las estrategias gubernamentales de seguridad que se están desarrollando. El incremento en los enfrentamientos armados de tipo militar contra las pandillas genera un contexto de alto riesgo en las comunidades afectadas por estos hechos, pudiendo incrementar también las posibilidades de afectar directamente a poblaciones no vinculadas al conflicto.

En ese sentido, se vuelve imprescindible visibilizar a las víctimas de la violencia, principalmente a las que pudieran estar sufriendo la violencia desde las instituciones del Estado, ya que la indefensión de las víctimas ante una violencia estatal tiene un grave impacto en percepción de la sociedad sobre la imagen y la credibilidad de las instituciones públicas, sobre todo, de las que son responsables de brindar seguridad y protección a la población. En ese sentido, las obligaciones del Estado no se limitan solo a castigar a quien comete la falta o la violación a un derecho humano, sino que implica la obligación de prevenir cualquier acto de violencia, investigar y sancionar a quien sea responsable del mismo, pero también reparar los daños y garantizar la no repetición de estos hechos a las víctimas y la población entera.

El intento de disminuir la criminalidad y la violencia a través de actuaciones que limitan el ejercicio de los derechos de la población no podrá nunca generar un adecuado desarrollo humano en el marco de un sistema democrático. El compromiso del Estado ante los derechos humanos y el fortalecimiento de las instituciones de gobierno para garantizar el acceso y el ejercicio de los mismos constituyen parte de su tarea fundamental; esto implica, además, el reconocimiento de las faltas que las instituciones de seguridad puedan cometer en el desarrollo de sus labores. El análisis de la actuación gubernamental no puede solo enfocarse en los resultados positivos que generan las políticas y estrategias de seguridad que se implementan, también exige que se identifiquen los actos que no estén enmarcados en el respeto y la protección de los derechos humanos y se generen acciones que prevengan y sancionen estos, sin olvidar la atención integral de las víctimas.

Recomendaciones

En el marco de los resultados obtenidos en la investigación documental y de campo se presentan algunas recomendaciones que pudieran brindar elementos para mejorar la implementación de estrategias y políticas de seguridad pública, principalmente respecto a los efectos que estas pueden tener en la población adolescente y joven, en relación a la actuación policial y militar.

Sobre la atención a adolescentes y jóvenes

Propiciar espacios de discusión y evaluación con jóvenes y adolescentes, en particular, y con la población en general, de las políticas de seguridad implementadas, principalmente, en aquellos municipios donde se están aplicando las Medidas Extraordinarias de Seguridad y el Plan El Salvador Seguro. Esto podría darse a través de la Secretaría de Participación Ciudadana, Transparencia y Anticorrupción, en conjunto con los Gobiernos Locales, con el objetivo de conocer de primera mano las valoraciones y las afectaciones que pudieran estar generando en esta población las políticas de seguridad y las instituciones que las implementan.

Establecer entidades públicas de atención integral a víctimas de la violencia, priorizando la implementación de los ejes de atención a víctimas de la Política Nacional de Justicia, Seguridad Pública y Convivencia y el Plan El Salvador Seguro, que cuenten con equipos especializados y sean accesibles a las comunidades más afectadas por la violencia. Estos espacios deben acompañar las acciones de investigación y sanción de faltas que puedan estar ocurriendo en perjuicio de la población, específicamente de adolescentes y jóvenes, cuidando la no re victimización y la centralidad de las personas en su dignidad y desarrollo.

Promover el conocimiento y el ejercicio de los derechos para luego garantizar espacios de participación política de adolescentes y jóvenes, con el fin de que esta población pueda contribuir a la construcción de espacios comunitarios dinamizados y solidarios, así como para favorecer la confianza y la credibilidad en las instituciones de gobierno. En la medida en que se mantenga la confianza de la población en las instituciones encargadas de la seguridad y de la investigación del delito será más factible promover la colaboración en la investigación científica del delito sin exponer innecesariamente a la población y a las mismas las víctimas de la violencia.

Eliminar la estigmatización y la discriminación que sufren adolescentes y jóvenes de comunidades con alta vulnerabilidad requiere la participación social activa de diferentes actores. Los liderazgos comunitarios y referentes familiares que acompañen esta labor pueden generar cambios sociales que permitan reducir las condiciones de riesgo y de naturalización de la violencia.

La corresponsabilidad de las familias, liderazgos comunitarios y organizaciones sociales implica reconocer las vivencias específicas de esta población y realizar un acompañamiento sensible a las mismas. La participación de actores sociales clave permitirá generar condiciones de mayor desarrollo humano y reducir los riesgos que producen la violencia.

La deconstrucción de los patrones estereotipados que producen la violencia hacia las mujeres, sean estas niñas, adolescentes, jóvenes o adultas, implica reconocer que la violencia de género tiene raíces profundas que afectan no solo el accionar cotidiano de la sociedad, sino incluso la forma de diseñar e implementar las políticas de gobierno.

Instituciones de gobierno

Garantizar mecanismos efectivos y confiables para la denuncia, la investigación y el acompañamiento de las víctimas de posibles violaciones a derechos humanos donde se responsabiliza a efectivos policiales o militares. Esto implica fortalecer las unidades de control interno de las instituciones de seguridad, como la Inspectoría General de Seguridad Pública, a través de su Unidad de Responsabilidad Profesional, así como la atención por parte de la Fiscalía General de la República ante los casos que trasciendan las faltas administrativas e impliquen una posible comisión de delitos.

El papel de los Gobiernos Locales es esencial en la atención a la violencia que vive la población, por lo que la actuación de los Consejos Municipales de Prevención de la Violencia ante la implementación del Plan El Salvador Seguro y las Medidas Extraordinarias es clave para su monitoreo y retroalimentación. La ejecución del eje de Represión del delito no puede valorarse fuera de las demás acciones, con lo cual la coordinación interinstitucional deberá retomar la actuación policial y militar en los territorios, así como su valoración de los efectos que esta puede generar.

El discurso oficial de altos funcionarios de seguridad debe analizarse y reconsiderarse ante las implicaciones que puede tener en la forma de desarrollar las labores de recuperación de los territorios con presencia de pandillas y alta criminalidad por parte de la Policía Nacional Civil y la Fuerza Armada. Las estrategias de corte militarista pudieran provocar un ambiente de tensión y de mayor violencia que genera pocas condiciones para el diálogo y el abordaje pacífico de los conflictos.

Políticas de seguridad

La implementación de las políticas de seguridad debe cuidar la coherencia y la integralidad de todas las acciones a desarrollar. Las medidas de enfoque punitivo tendrán un efecto directo en la posibilidad de ejecutar elementos que implican el acercamiento y la confianza comunitaria en las instituciones, acciones vinculadas a la prevención de la violencia y la promoción de una cultura de paz. Aunque la recuperación de los territorios y la persecución penal del delito son fundamentales en un ambiente de alta criminalidad, esto debe realizarse en el marco de la normativa vigente y en estricto respeto a los derechos humanos. El desarrollo de la Política de Justicia, Seguridad Pública y Convivencia, así como el Plan El Salvador Seguro, requiere un mayor compromiso social y político que busque priorizar acciones de impacto a mediano y largo plazo, no cediendo a presiones mediáticas que no contemplen el panorama de complejidad que contiene la violencia en el país.

Priorizar el fortalecimiento de las instituciones de gobierno vinculadas a la investigación y la sanción del delito es una tarea urgente. La ejecución de las políticas de seguridad requieren de una institucionalidad fuerte, transparente, accesible y efectiva, al no contar con estas características las políticas de seguridad con visión integral seguirán siendo desplazadas por acciones de enfoque inmedatista y populista.

Evaluar el impacto de las Medidas Extraordinarias de Seguridad en los derechos de la población. Las implicaciones de medidas que limitan y vulneran el ejercicio de derechos, incrementan penas

y generan condiciones con fuertes elementos punitivos no contribuyen a la aplicación de políticas con enfoques integrales, sino más bien limitan los efectos de las mismas.

El retiro progresivo de la Fuerza Armada en tareas de seguridad pública puede abonar al fortalecimiento de la Policía Nacional Civil, al reorientarse la inversión económica que se realiza a la primera en el fortalecimiento técnico y en la mejora de condiciones laborales de la institución policial. Además, este paso implicaría un genuino compromiso por cumplir un elemento esencial de los Acuerdos de Paz, así como en el respeto de la Constitución de la República.

Auspiciado por:

Brot
für die Welt