

**UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR
FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES
ESCUELA DE RELACIONES INTERNACIONALES**



**TRABAJO DE INVESTIGACIÓN:
“DESPLAZAMIENTOS FORZADOS POR ORGANIZACIONES
TERRORISTAS EN EL SALVADOR: OBLIGACIONES DEL ESTADO, EL
ROL DE LAS ORGANIZACIONES GUBERNAMENTALES Y NO
GUBERNAMENTALES. PERÍODO 2015-2018”**

**TRABAJO DE GRADO PARA OPTAR POR EL TITULO DE
LICENCIADO(A) EN RELACIONES INTERNACIONALES**

**PRESENTADO POR:
LILIANA LISSETTE CASTILLO VELASQUEZ
HEIKE VANESSA DIAZ MEJIA
ANDREA YAMILETH MENDOZA CABALLERO**

**DOCENTE ASESOR:
LIC. EDGAR ROLANDO HUEZO ORELLANA**

CIUDAD UNIVERSITARIA, SAN SALVADOR, MARZO 2019

TRIBUNAL CALIFICADOR

**LIC.BENJAMIN GONZALEZ COTO
(PRESIDENTE)**

**LIC.NELSON MIGUEL CUELLAR HERNANDEZ
(SECRETARIO)**

**LIC. EDGAR ROLANDO HUEZO ORELLANA
(VOCAL)**

UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR
MSc. Roger Armando Arias Alvarado
RECTOR

Dr. Manuel de Jesús Joya Abrego
VICE RECTOR ACADÉMICO

Ing. Agr. Nelson Bernabé Granados
VICE RECTOR ADMINISTRATIVO

Lic. Cristóbal Hernán Ríos Benítez
SECRETARIO GENERAL

Lic. Rafael Humberto Peña Marín
FISCAL GENERAL

FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES

Dra. Evelyn Beatriz Farfán Mata
DECANA

Dr. José Nicolás Ascencio Hernández
VICEDECANO

Lic. Juan José Castro Galdámez
SECRETARIO

MFe. Nelson Ernesto Rivera Díaz

DIRECTOR INTERINO DE LA ESCUELA DE RELACIONES
INTERNACIONALES

Licda. Digna Reina Contreras de Cornejo

DIRECTORA GENERAL DE PROCESOS DE GRADUACIÓN

Lic. Roberto Adolfo Arévalo Menéndez

COORDINADOR DE PROCESOS DE GRADUACIÓN DE LA ESCUELA
DE RELACIONES INTERNACIONALES

AGRADECIMIENTOS

Existen diversos motivos por los que agradecer... Pero en esta ocasión, deseo presentar mi más grande agradecimiento a Dios, por acompañarme a lo largo de un proceso lleno de retos y experiencias gratificantes,

Agradezco a mis padres, por brindarme el apoyo económico y moralmente necesario para salir adelante y superar obstáculos. Por sus consejos sabios y palabras de ánimo: ¡No te rindas, ya falta poco! Y sobre todo por su amor incondicional y sus buenos deseos.

Agradezco a mi esposo, por su amor y apoyo a lo largo de estos años, y por motivarme a ser mejor día con día.

Agradezco a Koga, quien fue un ser muy especial en mi vida, y estuvo conmigo desde el principio, acompañándome incondicionalmente, hasta en las noches de desvelo.

Agradezco a mi asesor, Licenciado Edgar Rolando Huevo, quién me oriento y me guio a lo largo del proyecto de investigación, y me dio las observaciones y los consejos necesarios para mejorar. A la vez agradezco a mis docentes por haber compartido su sabiduría y conocimiento.

Heike Díaz

En primer lugar, quiero dar gracias a Dios por haberme ayudado en cada proceso de mi vida, así como culminar mi carrera con éxito, por darme la motivación y la fe cada día para lograrlo.

En segundo lugar, quiero darle gracias a mi mamá María Castillo que estuvo en cada etapa de mi vida para apoyarme y nunca dejarme sola, por brindarme amor y comprensión en momentos difíciles y por hacer grandes sacrificios para que yo pudiera ser lo que soy ahora.

A mis hermanos Joselyn y Remberto y mis sobrinos Michelle y Josué que siempre fueron un gran apoyo e impulso de superación siendo un ejemplo para ellos y ellos para mí.

A mi mejor amiga y hermana Yanira Portillo que a pesar que ahora se encuentra en otro país siempre estuvo para mí cuando más la necesite para escucharme, apoyarme en diversas maneras. También a aquellas personas que han contribuido de una u otra manera al cumplimiento de mis objetivos, compañeras de tesis, a mis amigos más cercanos Xiomara Rivas, Marvin García, por su cariño, quiero agradecer también a Daniel Arias por estar en esta etapa de finalización de mi carrera dándome ánimos y su apoyo incondicional siempre.

Y, por último, pero no menos importante quiero agradecer a mi asesor de tesis por su orientación así como a mis maestros y maestras de la carrera los cuales me ayudaron a adquirir nuevos conocimientos, por su paciencia, orientación y motivación lo que ha sido fundamental para llegar hasta donde estoy.

Liliana Castillo

En primer lugar, agradezco a Dios por haber guiado mis pasos y ayudarme a superar todos los obstáculos que se me presentaron en el camino, a mi familia, en especial a mis padres por todo el esfuerzo que han hecho a lo largo de mi vida, estoy muy agradecida con ellos por apoyarme en todas mis decisiones. Gracias a Eduardo por su apoyo incondicional y también porque sin su presencia nada sería igual.

Andrea Mendoza

RESUMEN

En El Salvador, la Guerra civil constituyó uno de los principales factores que trajo consigo duras consecuencias para la sociedad salvadoreña es durante ese periodo que miles de jóvenes migraron hacia los Estados Unidos para huir de la represión, la falta de oportunidades y evitar ser reclutados por el ejército o la guerrilla. Estados Unidos es un país en donde los hombres jóvenes de barrios pobres y populares han recurrido históricamente a la conformación de pandillas sobre todo en las ciudades de Nueva York, Los Ángeles y Chicago.

En ese contexto cultural llegan los migrantes salvadoreños a quienes se les hizo difícil integrarse en la sociedad, teniendo que luchar con la discriminación racial. Con el incremento de miembros de estas agrupaciones, el Gobierno de Estados Unidos adoptó medidas necesarias, que provocaron deportaciones en masa de pandilleros salvadoreños hacia el país, trayendo sus costumbres y transmitiéndolas a los jóvenes de esa época. Esta situación desencadenó la formación de la Mara Salvatrucha en el país.

Con el tiempo, el accionar de las pandillas ocasionó altos índices de violencia en el país cobrando mayor auge debido a la Tregua del año 2012. Esto propició las condiciones necesarias para que estos grupos logaran una mejor estructura, mayor control territorial y acceso a armas. En 2014 ya se registraban casos sobre desplazamientos forzados en El Salvador. Según la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos (PDDH) entre 2014 y 2016, se registró 124 casos de desplazamientos forzados de personas a causa de la violencia, lo que dejó como resultado a 427 víctimas que han tenido que huir de sus viviendas.

LISTA DE ABREVIATURAS

ACNUR: ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS REFUGIADOS

AMSS: AREA METROPOLITANA DE SAN SALVADOR

CIDH: CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS

DDHH: DERECHOS HUMANOS

DGME: DIRECCIÓN GENERAL DE MIGRACIÓN Y EXTRANJERIA

FAES: FUERZA ARMADA DE EL SALVADOR

FESPAD: FUNDACION DE ESTUDIOS PARA LA APLICACIÓN DEL DERECHO

IDHUCA: INSTITUTO DE DERECHOS HUMANOS DE LA UNIVERSIDAD CENTROAMÉRICA “JOSÉ SIMEÓN CAÑAS”

PDDH: PROCURADURÍA PARA LA DEFENSA DE LOS DERECHOS HUMANOS

PGR: PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

PNC: POLICIA NACIONAL CIVÍL

ONG: ORGANIZACIÓN NO GUBERNAMENTAL

ONU: ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS

UTE: UNIDAD TÉCNICA EJECUTIVA

ÍNDICE DE CONTENIDOS

INTRODUCCIÓN	i
CAPÍTULO I	1
ORIGEN Y EVOLUCIÓN DE LAS PANDILLAS EN EL SALVADOR	1
1.1 Antecedentes de las Pandillas en El Salvador	6
1.1.2 Contexto de las Pandillas Juveniles en los Setenta	6
1.1.3 Transculturización de las Pandillas después de la Guerra Civil	7
1.2 Origen de las pandillas en El Salvador	14
1.3 Evolución de las pandillas en El Salvador	15
1.3.1 Operatividad de las pandillas en El Salvador	20
1.4 Reconocimiento de las pandillas como Organizaciones Terroristas	26
CAPÍTULO II	38
TERRITORIALIDAD DE LAS ORGANIZACIONES TERRORISTAS Y DESPLAZAMIENTOS FORZADOS EN EL SALVADOR	38
2.1 Territorialidad de las pandillas en El Salvador	44
2.1.1 Dominio de territorio nacional por las pandillas	44
2.1.2 Presencia de Pandillas en el territorio salvadoreño.....	49
2.1.3 El Salvador como Estado Fallido, resultado de la pérdida de soberanía	58
2.2 Desplazamientos Forzados en El Salvador	62
2.2.1 Contexto de Desplazamientos Forzados en El Salvador.....	62
2.2.2 Desplazamientos Forzados: Niñez y Juventud.....	66
CAPÍTULO III	72
ROL DEL GOBIERNO SALVADOREÑO Y DE LAS INSTITUCIONES ESTATALES, ORGANIZACIONES INTERNACIONALES Y DE LA SOCIEDAD CIVIL, EN LA ASISTENCIA Y PROTECCIÓN A LOS DERECHOS HUMANOS DE LAS VÍCTIMAS	72
3.1 Posición del Gobierno Salvadoreño	75
3.1.1 Normativa Interna y Externa.....	81

3.2 Rol de las Instituciones Estatales, Organizaciones Internacionales y de la Sociedad Civil, en la asistencia y protección a los Derechos Humanos de las víctimas	86
3.2.1 Rol de las Instituciones Estatales.....	86
3.2.2 Rol de las Organizaciones de la Sociedad Civil	91
3.2.3 Rol de las Organizaciones Internacionales	98
CONCLUSIONES	106
RECOMENDACIONES	108
BIBLIOGRAFIA	109

ÍNDICE DE TABLAS:

Tabla 1. Asentamientos de pandillas en el territorio salvadoreño.....	51
Tabla 2. Departamentos con más municipios con presencia de pandillas....	52

ÍNDICE DE GRÁFICOS:

Gráfico 1. Población Movilizada por Violencia según principales municipios de origen y destino.....	35
Gráfico 2. Incidencia de motivos de Movilización Interna de las familias salvadoreñas.....	76
Gráfico 3. Otros impactos de la Movilidad Interna por violencia reportados por las familias	77
Gráfico 4. Cifra de personas movilizadas por violencia	96
Gráfico 5. Personas desplazadas por conflictos y por eventos naturales en El Salvador.....	96

ÍNDICE DE FIGURAS:

Figura 2. Municipios con presencia de la MS-13	53
Figura 3. Municipios con presencia de la Pandilla 18	54

INTRODUCCIÓN

El presente trabajo de investigación denominado: Desplazamientos Forzados por Organizaciones Terroristas en El Salvador: Obligaciones del Estado, el rol de las Organizaciones Gubernamentales y No Gubernamentales. Periodo 2014-2018. Tiene como finalidad exponer el papel desempeñado por el Estado Salvadoreño en la atención y protección a las víctimas de Desplazamiento Forzado, generado por las actividades de los grupos delictivos denominados pandillas. Estas se han convertido en actores que interactúan en diferentes ámbitos de la realidad salvadoreña: Económico político, cultural, social.

Para entender el fenómeno de las pandillas en El Salvador es fundamental conocer su origen y evolución. A finales de la década de los noventa, el Gobierno de Estados Unidos llevó a cabo una política de inmigración, que tuvo como consecuencia la deportación masiva de salvadoreños, entre los cuales se encontraban miembros de pandillas, quienes transmitieron su cultura, vestimenta, comportamiento e ideales a los jóvenes salvadoreños.

El Gobierno de El Salvador ha realizado esfuerzos para erradicar el fenómeno de las pandillas. Desde el periodo presidencial de Francisco Flores, se comenzaron a implementar planes de seguridad estratégicos, denominados: Planes Mano Dura, los cuales no tuvieron los resultados esperados. Posteriormente, con la administración de Mauricio Funes, las pandillas se organizaron de una forma más eficiente y lograron controlar más zonas del país y más armamento, debido a La Tregua Antipandillas, que más que un plan para acabar con la violencia de estos grupos, propició mejores condiciones para su evolución y creo las condiciones necesarias para que las pandillas se involucraran más en la realidad salvadoreña.

Actualmente las pandillas son consideradas como Grupos Terroristas debido a que buscan arrogarse las potestades pertenecientes al ámbito de la soberanía del Estado. Un ejemplo concreto es el control territorial que las pandillas detentan en ciertas zonas del país y que ha ocasionado el fenómeno de Desplazamientos Forzado en los últimos años.

La investigación pretende demostrar la influencia de las pandillas en el auge de los casos de Desplazamiento Forzado en El Salvador y el papel del Estado Salvadoreño y otras instituciones involucradas en la temática en cuanto a prevención, asistencia y soluciones eficaces.

En tal sentido se plantea como hipótesis general que la evolución de las pandillas y el empoderamiento de territorialidad de diferentes zonas del país, ha ocasionado un considerable número de desplazamientos forzados en estos territorios, lo que ha conllevado a que la Sala de lo Constitucional declare a estos grupos como organizaciones terroristas, sin embargo el Gobierno de El Salvador aún no ha reconocido los desplazamientos forzados, contribuyendo a la violación de los Derechos Humanos de los afectados, generando así, el pronunciamiento de Instituciones Estatales, Organizaciones Internacionales y No Gubernamentales.

De igual forma se derivan tres hipótesis específicas las cuales son: El origen, evolución y operatividad de las Pandillas en El Salvador, ha generado la implementación de medidas antipandillas impulsadas por el Gobierno Salvadoreño, y su consecuente reconocimiento como Organizaciones Terroristas; La existencia de las pandillas reconocidas como organizaciones Terroristas que ejercen control territorial en determinadas zonas del territorio salvadoreño ocasiona el fenómeno de los desplazamientos forzados y la violación de los derechos fundamentales de los afectados; y por último la invisibilización del fenómeno de desplazamiento forzado en El Salvador, ha

generado el pronunciamiento por parte de instituciones estatales, organizaciones internacionales y de la sociedad civil, para el alcance de una adecuada asistencia y protección a los derechos de las víctimas.

El objetivo general perseguido con esta investigación se centra en analizar el origen y evolución de las pandillas en El Salvador y el control de diferentes territorios del país, suplantando el ejercicio de las potestades pertenecientes al ámbito de la soberanía del Estado, ocasionando el fenómeno de desplazamiento forzado y por consiguiente la violación de los derechos fundamentales de las personas afectadas, llevando a los organismos gubernamentales, instituciones estatales y organismos internacionales a pronunciarse en contra de este fenómeno en El Salvador. Además, como objetivos específicos se plantean: Describir en el contexto del tema de investigación el origen, evolución y operatividad de las organizaciones terroristas en El Salvador y su consecuente reconocimiento como Organizaciones Terroristas; analizar la territorialidad que las organizaciones terroristas, ejercen en el territorio salvadoreño ocasionando los desplazamientos forzados y la violación de derechos fundamentales; y por último identificar el rol presentado por parte del Gobierno Salvadoreño, Instituciones Estatales, Organizaciones Internacionales y de la Sociedad Civil, en la asistencia y protección a los Derechos Humanos de las víctimas de Desplazamiento Forzado Interno.

Para alcanzar los objetivos de la investigación se cuenta con una extensa bibliografía que comprende publicaciones de diversos autores sobre la temática de las pandillas, noticias publicadas en diferentes medios electrónicos sobre los desplazamientos forzados y diferentes investigaciones de Organizaciones No Gubernamentales.

La importancia de la investigación se origina por el auge de casos de desplazamientos forzados ocasionados por Organizaciones Terroristas a partir de la violencia generalizada que vive El Salvador y además el control territorial que ejercen las pandillas en el país. Además del poco interés del Gobierno de reconocer el problema para brindar la ayuda integral a las víctimas.

Para el análisis del objeto de estudio de la investigación se ha considerado utilizar la teoría de los Estados Fallidos. Entendiéndose que los Estados fallidos son aquellos que tienen la particularidad de que no protegen a sus ciudadanos de la violencia, irrespetan el Derecho Internacional, denotan vacíos de poder. Y tal como se mencionará a lo largo de la investigación, el Estado no ha propiciado protección a los habitantes de las zonas afectadas ni ha implementado los mecanismos eficaces para reducir el fenómeno, ya que las instituciones encargadas de la seguridad y de la justicia en el país no han sido eficientes a la hora de contrarrestar las acciones de estas organizaciones que intentan suplantar la soberanía del Estado. Sin embargo, el Estado Salvadoreño no es considerado Estado Fallido, debido a que no cumple con todas las características para ser clasificado como tal.

El método a utilizar en esta investigación será el deductivo ya que la temática será abordada desde un panorama general para llegar a un caso específico. En este caso partiendo del panorama general sobre las pandillas para llegar al tema específico que es el Desplazamiento Forzado.

La investigación se divide en tres grandes apartados. En ese sentido, el primer capítulo abordará en origen y evolución de las Organizaciones Terroristas en El Salvador, partiendo del origen de las pandillas hasta su reconocimiento como Organizaciones Terroristas. De igual manera, el segundo capítulo abordará la territorialidad de las Organizaciones Terroristas, explicando como a través del control territorial las pandillas actúan en otras dimensiones de la

realidad salvadoreña, además el contexto de los desplazamientos forzados en El Salvador. Finalmente, el tercer capítulo abordará el rol del Gobierno Salvadoreño y de las Instituciones Gubernamentales y No Gubernamentales, en la asistencia y protección a los Derechos Humanos de las víctimas de desplazamientos forzados.

CAPÍTULO I

ORIGEN Y EVOLUCIÓN DE LAS PANDILLAS EN EL SALVADOR

La literatura especializada ha comenzado a hablar de la globalización del fenómeno de las pandillas (Hagedorn, 2006), entendiéndose por dicha globalización la aparición de pandillas similares a las estudiadas tradicionalmente en Estados Unidos en otros puntos del planeta. De acuerdo con esta literatura, en las últimas décadas se han producido una serie de cambios socioeconómicos y culturales que han facilitado la reproducción de las condiciones que dieron lugar a la aparición de las pandillas delictivas en las grandes ciudades americanas y a su proliferación en países de Centroamérica como el caso de El Salvador.”¹

El criminólogo norteamericano John Hagedorn ha hecho un listado de una serie de factores que en su opinión han favorecido a la proliferación de las pandillas y por consiguiente al deterioro de la figura del Estado.

Estos factores incluirían:

- 1) *La urbanización sin precedentes que se ha generalizado en todo el mundo.*
- 2) *La retirada del Estado como consecuencia de políticas neoliberales y el recorte de políticas asistenciales. Esto ha producido el debilitamiento de instituciones sociales capaces de gobernar la conducta de jóvenes marginales,*

¹Juanjo Medina, Pedro Mateu, *Maras y pandillas, comunidad y policía en Centroamérica*, (Guatemala: Demoscopia S.A., 2007),12, acceso el 18 de junio de 2018, Gelaberthhttp://www.dhl.hegoa.ehu.es/ficheros/0000/0143/maras_y_pandillas_comunidad_y_policia_en_centroamerica.pdf

fomentando una serie de vacíos ocupados por pandillas delictivas que cuestionan el monopolio de la violencia del Estado.

3) El fortalecimiento de identidades culturales alternativas que se ha convertido en un método de resistencia a la marginalización en los jóvenes, tanto para hombres como mujeres, siendo la pandilla una de estas identidades culturales alternativas.

4) La polarización económica, los crecientes grados de desigualdad y la marginalización de sectores enteros de la sociedad lo que aporta un fundamento económico importante para estas agrupaciones de jóvenes.

5) Y, finalmente, los flujos migratorios ligados a estos procesos económicos que han contribuido a crear minorías étnicas y de inmigrantes que son marginadas y geográficamente segregadas en enclaves que se convierten en caldo de cultivo para el desarrollo de pandillas.²

En las últimas décadas, se ha observado la aparición de grupos de personas, en su mayoría, jóvenes “que se encuentran organizados y que se reproducen fundamentalmente en un contexto de pobreza urbana, marginación, descontento social y falta de oportunidades; los cuales, construyen sus territorios físicos y sociales, donde incorporan elementos que les dotan de identidad”.³ Es decir, que estos grupos se encuentran conformados por personas que no se sienten parte de la sociedad, y buscan crear un espacio en el cual, sentirse totalmente aceptados.

El origen de las pandillas en El Salvador, está relacionado con la migración en masa hacia Estados Unidos de forma ilegal durante la Guerra Civil. Miles de

² *Ibíd.*

³ “Definición y categorización de pandillas”, Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, (Washington DC, 2017), acceso el 22 de marzo de 2018, <https://www.oas.org/dsp/documentos/pandillas/informe.definicion.pandillas.pdf>.

jóvenes tuvieron que emigrar a Estados Unidos para huir de la represión, la falta de oportunidades y evitar ser reclutados por el ejército o la guerrilla. Estados Unidos es un país en donde los hombres jóvenes de barrios pobres y populares han recurrido históricamente a la conformación de pandillas sobre todo en las ciudades de Nueva York, Los Ángeles y Chicago.

Este fenómeno ha tenido un marcado rasgo étnico debido que han sido formados por grupos de migrantes de un solo país. Los migrantes mexicanos llevaron el fenómeno del pachuquismo y el cholismo que determinaban la conducta y la vestimenta de las pandillas mexicanas a finales del siglo XX.

En ese contexto cultural llegan los migrantes salvadoreños y es en ese momento donde la Mara Salvatrucha nace y la pandilla 18 empieza a aceptar salvadoreños en sus filas. Con el incremento de miembros de estas agrupaciones, el Gobierno de Estados Unidos adoptó medidas necesarias, que provocaron deportaciones en masa de pandilleros salvadoreños hacia el país, trayendo sus costumbres y transmitiéndolas a los jóvenes de esa época.

Por tal motivo se fija el objetivo específico de describir en el contexto del tema de investigación el origen, evolución y operatividad de las organizaciones terroristas en El Salvador y su consecuente reconocimiento como Organizaciones Terroristas, así como, las medidas adoptadas por el Gobierno para su erradicación.

Al determinar los factores más importantes de la investigación, se plantea la hipótesis específica la cual afirma que la evolución de las pandillas en El Salvador y su consecuente denominación como Organizaciones Terroristas, constituye un peligro inminente para la seguridad nacional, lo cual ha sido generado por la falta de compromiso del Estado de brindar solución a los problemas sociales y la implementación de una legislación eficaz para contrarrestar el fenómeno de las Pandillas en el contexto de la posguerra.

El 28 de abril de 2018 el Ministro de Justicia y Seguridad Pública, Mauricio Ramírez, *“dijo que no están de acuerdo en llamar el fenómeno como desplazamiento forzado porque no se configuran las características, sin embargo calificó la situación de “grave” y que es originada por una situación de violencia “compleja y multicausal”*.⁴

Según Ramírez las características que no se configuran en el país, en el marco de derecho humanitario son: *“Un conflicto armado interno, que sea producto de graves y reiteradas violaciones a derechos humanos en la que los agentes estatales tienen una participación directa y masiva, que sean hechos generalizados y masivos originados por la violencia.”*⁵

En la actualidad el ministro de Justicia y Seguridad Pública Mauricio Ramírez, hizo declaraciones en las que manifestó acatar la sentencia 411-2017 (ver anexo A.1.) asegurando que dará “fiel y absoluto cumplimiento” a la resolución, después que el 13 de julio de 2018, la última sentencia de la Sala de lo Constitucional amparara a seis familias, víctimas del desplazamiento forzado por violencia, y en la que ordenó al Estado salvadoreño reconocer el fenómeno y reformar el sistema de protección a víctimas, además, mandó a recuperar los territorios dominados por pandillas, de donde fueron sacadas las familias.

Sin embargo, por otro lado *“criticó que los exmagistrados de la Sala no tomaran en consideración los resultados del informe sobre la Caracterización de la Movilidad Interna a Causa de la Violencia en El Salvador publicado en marzo de 2018.”*⁶

⁴Iliana Cornejo, “Por estas razones, el Estado no reconoce el desplazamiento forzado en El Salvador”, El Mundo, jueves 26 de abril de 2018, acceso el 23 de julio de 2018, <http://elmundo.sv/por-estas-razones-el-estado-no-reconoce-el-desplazamiento-forzado-en-el-salvador/>

⁵ Ibíd.

⁶Iliana Cornejo, “Las críticas del ministro de Seguridad al fallo de la Sala por desplazamiento forzado”, El Mundo, lunes 23 de julio de 2018, acceso el 23 de julio de 2018,

En virtud de lo antes planteado, en el presente capítulo se aborda la Teoría del Estado Fallido enmarcando ciertas características que si bien no son en su totalidad si dan la pauta a que El Salvador se pueda llegar a constituir como un Estado fallido, esto en un inicio por la falta de interés de brindar una solución a los problemas sociales, como en el caso de las pandillas que han logrado ganar territorio en diferentes ámbitos de la sociedad.

“En las últimas décadas, ha aparecido una nueva categoría de Estados fallidos, debido a las experiencias en países como Somalia, Libia o Sudán. Caracterizados por la falta de control y seguridad dentro de su territorio. En otras palabras, son aquellos que no pueden desempeñar sus funciones de Estado dirigidas a garantizar el bienestar de sus ciudadanos, y que se han convertido en refugio del crimen organizado y del terrorismo por el caos que reina en ellos.”⁷

El término Estado fallido es joven en el campo de la Ciencia Política y las Relaciones Internacionales. De hecho, *“se trata de un concepto acuñado en los años noventa a raíz de la política exterior estadounidense en países como Somalia. No obstante, ha adquirido una relevancia enorme durante las últimas décadas no solo en disciplinas académicas, sino en el vocabulario político en general. Esto se debe al fenómeno novedoso que viene dándose en las zonas periféricas mundiales, que consiste en la imposibilidad de un Estado de cumplir con normalidad con los que se consideran sus principales cometidos.”⁸*

El estudio de la teoría será abordado desde la concepción Weberiana del Estado, que los *“define como aquellos Estados fallidos que no tienen control sobre su propio territorio, no ejercen el monopolio de la violencia ni logran*

<http://elmundo.sv/las-criticas-del-ministro-de-seguridad-al-fallo-de-la-sala-por-desplazamiento-forzado/>

⁷ “¿Estados fallidos o concepto fallido?”, Trajan Shipley, acceso el 23 de mayo de 2018, <https://elordenmundial.com/2017/06/12/estados-fallidos-o-concepto-fallido/>

⁸Ibíd.

instaurar y mantener una autoridad centralizada sobre una población identificada como perteneciente a ese Estado.”⁹

La existencia de problemas sociales como la violencia causada por el surgimiento y evolución de las pandillas en El Salvador denota la ineficiencia del Gobierno por brindar solución al fenómeno y proporcionar las condiciones adecuadas para el bienestar de sus ciudadanos, debido a la anarquía armada que impera al interior de sus fronteras, ya que no existe una institución política que ponga en ejercicio su poder, es decir, no pueden salvaguardar las condiciones mínimas para sus ciudadanos, como la paz interna, leyes efectivas, orden y buen gobierno. Ante lo cual la legalidad y su potestad del aparato regulador se difuminan.

1.1 Antecedentes de las Pandillas en El Salvador

1.1.2 Contexto de las Pandillas Juveniles en los Setenta

En El Salvador, se registró el equivalente de pandillas juveniles a partir de la década de los setentas y se dieron a conocer como grupos de jóvenes comprendiendo rangos de edades entre los 15 y 22 años de edad. *“Estos se reunían de manera informal en parques, en las esquinas de las colonias, o en las casas de algunos de los miembros, con el objetivo de distraerse, realizando cualquier actividad que les llenara necesidades afectivas, de pertenencia, reconocimiento, aceptación y otras, propias de jóvenes en las mencionadas edades. Posteriormente, estos grupos se continuaban formando por estudiantes de colegios y escuelas reconocidas en el país, como el Colegio Externado San José, Liceo Salvadoreño, Colegio García Flamenco e Institutos*

⁹Mark Duffield, “Los estados frágiles y el retorno de la administración nativa”, *Revista Académica de Relaciones Internacionales*, n.8 (2008):4, acceso el 25 de mayo de 2018, <https://revistas.uam.es/index.php/relacionesinternacionales/article/viewFile/4911/5376>.

Nacionales. Los alumnos de esos colegios se provocaban y enfrentaban en la calle a causa de los resultados en los partidos de basquetbol en los que participaban”¹⁰.

“Las barras que apoyaban y animaban a los diferentes equipos se dejaban llevar por la emoción que resultaba de esos partidos y terminaban en peleas. Cada año que se celebraban los juegos deportivos estudiantiles, era crucial para el desencadenamiento de las diferencias, la agitación de las barras de apoyo y animación. Sin embargo, esas conductas difieren mucho de lo que se conoce ahora como “pandillas”. La conducta de estas agrupaciones paso desapercibida en los ochenta, debido a que toda la atención estaba concentrada en la guerra civil que se vivía en ese entonces, y demás asuntos de carácter político, económico y social.”¹¹

1.1.3 Transculturización de las Pandillas después de la Guerra Civil

En ese contexto de guerra civil, miles de jóvenes tuvieron que emigrar a Estados Unidos para huir de la represión, la falta de oportunidades y evitar ser reclutados por el ejército o la guerrilla. Esta situación desencadenó la formación de la Mara Salvatrucha en el país, conformado por los jóvenes deportados de los Estados Unidos una vez terminada la Guerra Civil, sin embargo, las pandillas ya existían con anterioridad y estos jóvenes retomaron el camino que estas ya habían trazado.

¹⁰ Marta Elizabeth Amaya Chávez, “Actitudes de padres de familia, alumnos y maestros, hacia aquellos estudiantes de bachillerato que forman parte de maras estudiantiles y pertenecen a Instituciones Educativas del área Metropolitana” (Tesis para obtener el grado de Licenciatura, Universidad Centroamericana José Simeón Cañas, 1997), 6.

¹¹ *Ibíd.*

Según el jesuita Segundo Montes, *“el número de salvadoreños ascendía en un aproximado de un millón de personas”* ¹² , *“fue indiscutiblemente difícil abrirse espacios adecuados para poder integrarse y desarrollarse, la mayoría de la primera generación de salvadoreños en Estados Unidos habitaban de manera ilegal y muchas veces en condiciones laborales indignantes, viviendo en barrios pobres de infraestructuras limitadas, cargando con los problemas sociales que ahí se desarrollaban y sumándole la nostalgia al dejar a sus familiares, en un país en guerra, mientras ellos debían adaptarse a la multiculturalidad.”*¹³

Estos en realidad enfrentaban grandes desafíos, tales como la discriminación racial, no solo por parte de los estadounidenses, sino también por las pandillas existentes que se mencionaron anteriormente, siendo los mexicanos quienes veían como rivales a los inmigrantes salvadoreños.

“Parte de esta realidad es relatada por Francisco Campos, quien es identificado como uno de los primeros integrantes de la Mara Salvatrucha, expresándose de la siguiente manera: “El año en curso era 1982, en ese entonces no había pandilla, pero frente a una iglesia había un parque en el que nos reuníamos unos 10 ó 15 salvadoreños. Todos tenían algo en común, eran refugiados de la sangrienta guerra civil que desgarraba a El Salvador. De la palabras en inglés “show low”, (mostrar bajo) que define su manera de vestir y caminar, pantalones largos y flojos, camisas de tallas grandes. Les gustaba escuchar música de rock ´n roll, tenían el pelo largo y usaban ropas holgadas. Eran pobres y de familias desintegradas, [los pandilleros nos golpeaban y nos

¹² Segundo Montes: *“Salvadoreños refugiados en Estados Unidos”*,(San Salvador: UCA editores, 1987), 26.

¹³Ibíd.

*insultaban], recuerda Francisco. [Pero nosotros teníamos conocimiento de armas, de bombas caseras, sabíamos pelear con machetes]."*¹⁴

*Esto los llevó a organizarse y pelear por un espacio en las calles donde vivían contra la pandilla de la calle 18, que es de origen mexicano, "En el densamente poblado y empobrecido barrio de Pico-Unión (distrito de Los Ángeles) se formó la Dieciocho en los años sesenta. Éste fue también el ambiente en el que concurrieron los salvadoreños que estaban huyendo del conflicto armado interno, apoyado por Estado Unidos"*¹⁵.

A esta pandilla, posteriormente se integraron salvadoreños. "Aunadas con el espectro de la deportación, estas tensiones solían llevar al conflicto, al descuido de los hijos y al abuso doméstico. Como respuesta a circunstancias personales difíciles y al hostigamiento de las pandillas, algunos jóvenes salvadoreños entraron en los grupos existentes, particularmente a la Dieciocho, o crearon su propia pandilla, la MS-13"¹⁶.

Según datos históricos, los inmigrantes europeos y africanos se peleaban por el control territorial de los lugares en donde vivían. A finales del siglo XVIII, hubo un flujo migratorio de italianos e irlandeses hacia Estados Unidos, algunos de ellos se radicaron en la zona de Chicago, quienes al ser de una nacionalidad diferente comenzaron a ser discriminados, atacados y hasta asesinados por los estadounidenses y miembros de otras nacionalidades que eran mayoría en ese país. Debido a ello, a finales del siglo XIX, "los italianos comenzaron a agruparse de tal manera que podían repeler los ataques, formando pandillas o grupos más o menos estructurados de jóvenes, entre los

¹⁴ María Elena Salinas, "Las maras, el nuevo enemigo urbano", *Noticias Univisión*, miércoles 30 de marzo de 2011, acceso el 05 de abril de 2011, <http://archivo.univision.com/content/content.jhtml?cid=681635>

¹⁵ *Ibíd.*

¹⁶ Wolf. *Óp. cit.*

17 y los 30 años, cuya única finalidad eran defender a sus connacionales de los ataques de otras etnias”¹⁷.

“A finales de 1929, con la crisis económica y la ley seca, las pandillas italianas crecieron tanto y se fortalecieron, dándole paso a las mafias que eran una combinación de nacionalidades entre rusos, irlandeses, israelitas e italianos; gracias a la comercialización ilegal de licor, ganaron adicionalmente territorio y dinero, acompañados de otros grupos que les ayudaban a trasladar el producto.

Con la crisis económica también surgió una ola de inmigrantes procedentes de México, los cuales por no estar preparados académicamente y no hablar el idioma, también vieron como medio de subsistencia el pertenecer a este tipo de pandillas, cometiendo actos ilegales”¹⁸.

“Después de 1920, la inmigración continua de mexicanos al sur de California y su marginación con respecto al ciudadano medio desempeñaron un importante papel en el crecimiento de las pandillas. Los mexicanos trajeron consigo la tradición de las palomillas o bandas de niños, las cuales, luego de los Zoot Suit Riots de 1943, se transformaron en pandillas callejeras”¹⁹.

Los mexicanos entonces se dieron a conocer dentro del mundo de las pandillas con la denominación de los pachucos, quienes peleaban por su identidad y reconocimiento, por el respeto en las calles: “La sociedad norteamericana vio en esta pandilla, sujetos altamente peligrosos, haciéndolos objetivo de desprecios y burlas, lo cual únicamente sirvió para cohesionarlos

¹⁷ Ibíd.

¹⁸ Ibíd.

¹⁹ Sonja Wolf. “El Centro de pandillas en la relación El Salvador-Estados Unidos”, *Foreign Affairs, América Latina*, Volumen 9, N° 4 (2009). 3.

más como grupo, brindándoles una identidad propia y enaltecer el uso de la violencia como medio de venganza ²⁰.

Estos grupos utilizaron la violencia como medio para defenderse y obtener un espacio en los barrios que habitaban, debido a la discriminación que sufrían en diversos ámbitos, como racial y laboral, se dedicaron a los ilícitos para poder subsistir dándole paso con el tiempo, a lo que en la actualidad se le conoce como “cholos” , hijos de mexicanos, pero nacidos en Estados Unidos, provenientes de estos grupos violentos y de inmigrantes que no encontraron otra salida que unirse para poder subsistir.

*“Es importante mencionar que el fenómeno del “pachuquismo” y del “cholisismo” determinaron la conducta y vestimenta de las pandillas mexicanas y centroamericanas a finales del siglo XX.”*²¹ Es bajo ese contexto cultural que llegan los migrantes salvadoreños y es en ese momento donde la Mara Salvatrucha nace y la pandilla 18 empieza a aceptar salvadoreños en sus filas. *“La pandilla de la Calle 18 (también llamada Calle 18, Barrio 18, o M-18) surgió en la década de 1960, y fue creada porque un mexicano local de la pandilla Clanton Street, rechazó a todos los jóvenes que no pudieron demostrar ascendencia 100% mexicana.”*²²

*“Como resultado, los jóvenes del barrio de Clanton Street que les fue denegada la membresía debido a su ascendencia contaminada formaron su propia pandilla y se convirtieron en el Barrio 18. La pandilla se formó en Los Ángeles como resultado del prejuicio por parte de los pandilleros mexicanos contra mexicanos y no mexicanos de raza mixta.”*²³ *“El Barrio 18 creció*

²⁰Ibíd.

²¹ C. Sandoval García, *Migraciones en América Central Políticas, territorios y actores*, (Editorial UCR, 2016),59.

²²Ibíd.

²³James C. Howell y John P. Moore, “History Of Street Gangs In The United States”. *National Gang Center Bulletin*, n4 (2010):8.

rápidamente cuando rompió la barrera racial al aceptar en su mayoría a jóvenes inmigrantes y a los de raza mixta, predominantemente compuesta de hispanos, algunas clicas de la Pandilla 18 tienen incluso reclutados afroamericanos, asiáticos, blancos y nativos americanos.”²⁴

Por su parte, *“la mara Salvatrucha data de principios de los ochenta. Como explican los expertos en Pandillas Centroamericanas, la palabra Mara es una palabra española para "pandilla", que proviene de un tipo de hormiga en América Central conocida por su ferocidad. Trucha significa "trucha", pero también es un término que se refiere a "astuto salvadoreño". Por lo tanto, Mara Salvatrucha específicamente se refiere a una pandilla de astutos salvadoreños.”²⁵*

La Mara Salvatrucha (MS-13) “se originó en los barrios de Los Ángeles en la década de 1980 entre refugiados de la Guerra Civil Salvadoreña, que habían huido a los Estados Unidos. Originalmente la MS-13 tenía solo miembros nativos de El Salvador. La juventud salvadoreña se enfrentó a elección: o unirse a la Pandilla 18 o formar su propia pandilla para combatir a pandillas rivales y varios de ellos eligieron la última opción, formando así lo que se conoció como Mara Salvatrucha, y la rivalidad entre los dos grupos comenzó.

Pronto miembros de Ecuador, Guatemala, Honduras, y México, y algunos negros del sur Estados Unidos se les permitió unirse a Mara Salvatrucha y la pandilla creció en fuerza.”²⁶

²⁴ *Ibíd.* 15

²⁵ *Ibíd.*

²⁶C. E. Campos, “Génesis, desarrollo y efecto de las pandillas juveniles en El Salvador” (Tesis para obtener el Grado de Licenciatura, Universidad de El Salvador, 2012),15, acceso el 14 de abril de 2018. <http://ri.ues.edu.sv/2706/1/G%C3%A9nesis%2C%20desarrollo%20y%20efectos%20de%20las%20pandillas%20juveniles%20en%20El%20Salvador.%20Relaci%C3%B3n%20con%20las%20pol%C3%ADticas%20de%20seguridad%20nacional%20y%20regional%2C%20junio%20de%202009-junio%20de%202012.%20Perspectivas.pdf>.

“A mediados de los años noventa, el Departamento de Justicia de los Estados Unidos mediante la Oficina de Justicia Juvenil y Prevención de la Delincuencia comenzó un monitoreo de las problemáticas relacionadas con las pandillas a lo largo del país. EE. UU. adoptó un nuevo enfoque más agresivo de deportación, identificando y deportando no solo a ciudadanos indocumentados y legales convictos sino tratando de identificar y deportar criminales indocumentados y no ciudadanos mientras completaban sus condenas en prisiones estatales y locales. Terminada la Guerra Civil en El Salvador, comenzaron las primeras deportaciones de ilegales, entre ellos se encontraban los miembros de estas pandillas bajo los lineamientos de la política creada en 1996 bajo el mandato del expresidente Bill Clinton. La creciente deportación de pandillas en los países de Centroamérica y las políticas de deportación de EE.UU. sirvieron para fortalecer las maras en América Central y otras pandillas en México: "Esto resultó que en Centroamérica y México las pandillas adoptaran estrategias más sofisticadas para operar. Además, estas se unieron cada vez más a sus afiliados en los EE. UU.”²⁷

“Las pandillas junto con el flujo de inmigrantes que cada año se incrementaba, iban evolucionando y expandiéndose; actividades como el comercio de droga, armas y la trata de personas coadyuvaron a que las pandillas llegaran a límites incontrolables por las autoridades de Estados Unidos. En el Estado de Washington, surge la Ley de Reforma de la Inmigración Ilegal y la Responsabilidad del Migrante, la cual afectó no solo a inmigrantes ilegales sino también restringió a los legales, y así, en la década de los noventa regresaban los primeros pandilleros hacia Centroamérica, quienes venían a hacer el papel

²⁷Ibíd.

de los maestros para los jóvenes pertenecientes a pandillas o los que se encontraban vulnerables de pertenecer a éstas.

En El Salvador este suceso fue uno de los que afectó drásticamente a la juventud en riesgo, integrando algunos miembros de las pandillas existentes y creando nuevas de índole criminal.”²⁸

1.2 Origen de las pandillas en El Salvador

*“Los miembros de estas agrupaciones que fueron deportados, vinieron a El Salvador y se dio el fenómeno de la transculturización, donde los pandilleros transmitieron su cultura, sus creencias, su vestimenta a la población joven mayoritariamente de zonas rurales y empobrecidas, además de los problemas socioeconómicos del país en ese momento abonaron a la proliferación de pandillas en El Salvador. “Ejemplo de ello, fue la deportación de Carlos Ernesto Mujica Lechuga alias “El Viejo Lin”, quien traía la misión de seguir expandiendo al Barrio 18. Se dio paso a la creación de la clica “Black Ángel” con ideología propia pero siempre perteneciente al Barrio 18, siendo así que tuvo respeto y poder, tratando de expandir su influencia en la pandilla, pero no le funcionó, ya que el legado del Barrio18 fundada en La Unión por el “Pelón de Growlin” era más fuerte que la creada por el “Viejo Lin”. Entonces éste opta por empezar a “brincar” ** a jóvenes en Soyapango, Apopa, Quezaltepeque, Santa Ana e Izalco aproximadamente en 1997, uniéndose luego con el pandillero deportado Alberto Rivas Barahona alias “el chino tres colas”, con el cual en la segunda mitad de la década de 2000´s se dividió la pandilla 18 en Sureños y*

²⁸Ibíd.

*Revolucionarios por conflictos internos por el control económico y pugnas entre cabecillas*²⁹.

Tras su creación, las pandillas fueron tomando fuerza y mayor dominio en los territorios de El Salvador; lo que comenzó como una agrupación de adolescentes, terminó siendo una de las fuentes de mayor violencia y muerte. La situación en el país fue empeorando con el tiempo, debido a la notable evolución de estas agrupaciones. Alza en homicidios, en robos, en extorsiones, fueron uno de los frutos más notables. Esto obligó al Gobierno salvadoreño a tomar medidas para reducir el alto alcance y poderío de las pandillas en el país. Al principio, estas se centraron en la generación de políticas represivas y de persecución, y dejaron de lado la parte “humana”.

1.3 Evolución de las pandillas en El Salvador

Como se mencionó anteriormente, las pandillas han evolucionado de una manera notoria en los últimos años, y una de las principales causas fue la implementación de los “Planes Mano Dura”**, ya que, debido a la gran cantidad de personas arrestadas, estas comenzaron a organizarse dentro de

²⁹ Daniel López Fuentes et al., *Las Pandillas: Su Expansión Territorial en El Salvador 1992-2015*, (El Salvador: Colegio de Altos Estudios Estratégicos, 2017),20, acceso 10 de abril de 2018, <http://www.cae.edu.sv/images/pdf/PANDILLAS.pdf>.

**Brincar: En las maras hay una serie de ritos para incorporar nuevos miembros. La iniciación, o brincar al barrio, consiste en una golpiza en el que varios miembros rodean al aspirante, mientras un dirigente lleva la cuenta del tiempo. Cuando este dé la señal, los miembros de la banda comenzaran a golpearle. La paliza puede durar desde unos pocos segundos a varios minutos, dependiendo de cada pandilla. El número concreto de segundos suelen ser los números rituales de cada pandilla.

**Plan mano dura: Impulsado por Francisco Flores en junio de 2003, Francisco Flores el cual tenía como objetivo reducir la delincuencia a través de la desarticulación de las pandillas. Este plan consta con la participación de la Policía Nacional Civil (PNC) y la Fuerza Armada.

- “Los planes de seguridad de El Salvador 1999-2014”, Medio Lleno, martes 15 de julio de 2015, acceso el 12 de abril de 2018, <http://mediolleno.com.sv/noticias/los-planes-de-seguridad-de-el-salvador-1999-2014>

los centros de detención, y así fue como poco a poco fueron mejorando su estructura.

Esto es posible debido a varios factores, entre ellos, ser fragmentados por pandillas, es decir que, no podía haber personas pertenecientes a diferentes pandillas en un mismo centro penitenciario; así como también influyó la falta de programas de rehabilitación dentro de las cárceles. Por esta razón, se dice que las cárceles son la cuna donde nace la estructura organizacional de estos grupos, así como las notables mejoras en su liderazgo.

En segunda instancia ante las restricciones que, para ellos, representaban las medidas adoptadas por el Gobierno, decidieron cambiar su forma de operar. Así, por ejemplo, *“las maras pasaron de reunirse en las calles y lugares abandonados, a casas y lugares privados, en donde pudieran estar fuera del alcance de los operativos policiales. Pasaron de moverse como peatones en las calles a moverse en vehículos para escapar de los controles policiales. En ese proceso necesitaron recursos y los obtuvieron de dos formas: primero de vincularse más con el crimen organizado y las redes de narcotráfico en los centros penales en las calles, y segundo de desarrollar aparatos de economía criminal que desarrollaron sistemas de extorsión a los empresarios de los buses y transporte colectivo que pasaban por sus zonas de control y a los pequeños y medianos comerciantes de las zonas que controlaban.”*³⁰

Según los hallazgos retomados de un estudio realizado por los autores Santacruz y Concha, se destaca que las motivaciones para ingresar y mantenerse activos en la pandilla, reportados por las y los jóvenes miembros, ya no eran primordialmente simbólicas, como la solidaridad, la amistad, el sentido de pertenencia e identidad grupal que aparecieron antes como las principales atracciones para incorporarse a estos grupos. Ahora, *“las*

³⁰Ibíd. 166.

principales motivaciones son los beneficios que pueden obtener, como el acceso al alcohol, a las drogas, a los recursos económicos, al poder y a la posibilidad de amparar, de manera grupal, muchas de sus acciones. Este hecho demuestra una notoria transformación de valores, normas y modos de operar al interior de la pandilla, y acerca a las y los pandilleros, cada vez más, a la tipología delictual, a lo cual los han asociado, de manera recurrente, las autoridades y la opinión pública.”³¹

“También se encontró que según los autores Santacruz y Concha, “asociados a un mayor ejercicio de la violencia, se ha reducido la edad promedio de ingreso de sus miembros, se ha complejizado el consumo de alcohol y drogas, así como la portación y el uso de armas. El estudio también advierte la existencia de cierta estructura y organización, y que el ámbito de operación ha trascendido su calle o barrio. Vinculado a estas nuevas dinámicas de las pandillas y a las motivaciones y réditos que les reporta ser parte de ella, cada vez son menos los jóvenes que expresan su deseo de calmarse de la vida pandilleril, lo cual ha propiciado que el fenómeno en lugar de ir desapareciendo se agudice cualitativa y cuantitativamente.”³²

Durante el Gobierno presidido por Mauricio Funes, se llevó a cabo la tan famosa “Tregua” entre el gobierno de El Salvador, la Mara Salvatrucha y el Barrio 18.³³ La cual consistía en un arreglo en el cual todas las partes saldrían beneficiadas, y la cifra de homicidios se vería sustancialmente reducida. Si bien, los homicidios se redujeron notablemente, este tiempo sirvió en gran

³¹ María L. Santacruz Giralt y Alberto Concha-Eastman, *Barrio adentro La solidaridad violenta de las pandillas*, (San Salvador: UCA Editores, 2001), 82, acceso 13 de marzo de 2018, <http://www.uca.edu.sv/publica/iudop/libros/barrioadentro.pdf>.

³² *Ibíd.*

³³ Carlos Martínez, “La nueva verdad sobre la Tregua entre pandillas”, *El Faro*, martes 11 de septiembre de 2012, acceso 6 de abril de 2018, <http://www.salanegra.elfaro.net/es/201209/cronicas/9612/>

manera para que estas agrupaciones terminaran de estructurarse adecuadamente, y fueran tomando mayor fuerza y dominación de territorios.

Sánchez Cerén llega al poder en junio de 2014, *“una vez finalizado el periodo presidencial de Mauricio Funes, este retira el apoyo gubernamental a la tregua. Siete meses después había encarcelado a los líderes de las pandillas en prisiones de máxima seguridad, cortando sus líneas de comunicación. Uno de los periodos más pacíficos desde la guerra civil dio lugar a uno de los más mortíferos y no solo porque la guerra entre las pandillas iba en aumento, sino porque la violencia policial también se incrementó de manera drástica.”*³⁴ Esta situación desencadenó a una guerra declarada entre pandillas y las fuerzas policiales, que con el paso del tiempo ha ido en aumento.

*“El proceso de la tregua dio como resultado un robustecimiento de las pandillas a tales niveles que para 2015 y 2016 El Salvador llegó a ocupar la posición del país más violento del mundo, a razón de los más de 100 homicidios por cada 100 mil habitantes registrados durante esos años. Para el año 2015, El Salvador tocó la astronómica cifra de 6 mil 659 asesinatos, sobrepasando todos sus records desde que lleva estadísticas, incluso los de años de la guerra (1980 – 1992). Para el año siguiente hubo una sensible baja cerrando el período con 5 mil 278 asesinatos, muy por encima de los estándares internacionales de violencia.”*³⁵

La tregua entre pandillas solo dejó en evidencia la erosión de la autoridad legítima de la toma de decisiones en la que el gobierno dice que solo fue un “facilitador” y los beneficios que el gobierno les proporcionó, representó una

³⁴ Azam Ahmed, “La hora de la verdad en El Salvador”, The New York Times, 29 de noviembre de 2017, acceso el 25 de mayo de 2018, <https://www.nytimes.com/es/2017/11/29/el-salvador-maras-tregua-violencia/>

³⁵ “Política y violencia perpetua en El Salvador”, International Crisis Group, acceso el 20 de marzo de 2018, <https://drive.google.com/file/d/14oO9V3zgYrJwGLaNRkYDoM8ZgRHuxFag/view>

amenaza en la autoridad legítima del Estado. Las pandillas influenciaron en la toma de decisiones a su favor y continúan haciéndolo a tal grado que cada vez avanzan un paso más hacia sus objetivos.

Según como cita la autora Diana Rojas en su libro *la falla estatal*, “ *la legitimidad se pierde a causa de que los estados fallan en responder a las necesidades y deseos de sus ciudadanos, debido a que el poder estatal es utilizado de manera injusta para tiranizar a su propia población*”, esto es notorio cuando se deja de ver como medida para aplicar la ley el hecho de proporcionar facilidades para negociar con individuos que ya no son considerados como ciudadanos, por lo que surge la duda de a quienes se les pretendía cubrir las necesidades en ese momento si a los verdaderos ciudadanos que demandan seguridad y protección para poder vivir tranquilamente en un entorno de paz o a estas agrupaciones de pandilleros que demandan seguir financiando y operando su estructura aun si fuese desde adentro de un reclusorio.

“En 2014 se arrestaron a unos custodios que pretendían ingresar droga al reclusorio, además en el mismo año decomisaron celulares y accesorios para esos aparatos, cuchillos y otros artículos prohibidos cuando las autoridades policiales de la zona realizaron varios registros. El jefe de investigaciones de la policía en Morazán, Francisco Chinchilla, explicó que “siempre hay gente que trata de introducir ilícitos a las cárceles, la droga es una de ellas, porque el costo dentro de los penales se triplica para quienes la comercializan”. Por esa razón, las autoridades indicaron que el sistema penitenciario en el país está tocado por la delincuencia”³⁶.

³⁶Lucinda Quintanilla, “Corrupción vulnera la seguridad en penales”, El salvador.com, martes 14 de octubre de 2014, acceso el 6 de abril de 2018, <http://www.elsalvador.com/noticias/nacional/138265/corrupcion-vulnera-la-seguridad-en-penales/>

Desde la fecha, las pandillas han aprendido a utilizar al gobierno, por medio de su accionar. La ola de terror infundida es tal, que sus órdenes deben ser acatadas por los ciudadanos, y el Gobierno no ha podido controlar la situación; es por ello que la tregua es catalogada como un fallido intento de paz, que tuvo como consecuencia, que las pandillas se establecieran como actores políticos, capaces de negociar y hacer cumplir acuerdos.

1.3.1 Operatividad de las pandillas en El Salvador

Uno de los principales motivos de su “éxito” y expansión como grupo dominante es su organización. En primer lugar, existen dos maras que destacan sobre el resto por su tamaño y poder: la mara “Salvatrucha” y el “Barrio 18”, que está a su vez dividida en los “Sureños” y los “Revolucionarios”.

Para un mayor control sobre el territorio, estas maras se estructuran en 'clicas', grupos barriales de entre 10 y 60 personas que controlan la actividad criminal en un territorio específico, tal y como explican la directora del Instituto Universitario de Opinión Pública de la UCA, Jeannette Aguilar, y el especialista en el tema de violencia en Centroamérica José Miguel Cruz al medio costarricense “La Nación”. A pesar de que las “clicas” cuentan con cierto grado de autonomía en su zona o barrio, sus cabecillas tienen a su vez poder en otras zonas.³⁷

Visto desde la figura de un Estado como una estructura política que reclama el ejercicio del poder soberano sobre un territorio poblado de manera estable, esta soberanía se ve limitada por el dominio que van ejerciendo estas organizaciones, en la medida en la que estas operan y ejercen control en los

³⁷ Ibíd.

diferentes sectores y entramados de la sociedad, ocasionando el cese de la soberanía del Estado.

No obstante, la organización de estos grupos es más bien lineal, llevándose a cabo "juntas de cabecillas" entre ocho y diez miembros. Estos líderes, con mucha frecuencia, se encuentran en la cárcel, desde donde controlan a los mareros del exterior, que son quienes ejecutan las órdenes.

Sobre los componentes de las pandillas, la mayoría son jóvenes que viven en barrios donde las maras controlan prácticamente todo. Según varios salvadoreños consultados, el principal motivo que los lleva a unirse a estas organizaciones es la falta de educación y de una familia estructurada. Por ello, se podría decir que los pandilleros buscan, en un primer momento, el apoyo y la sensación de pertenencia a un grupo que no tienen en su entorno familiar. Hasta hace unos años, el único lugar de reclutamiento eran las calles. Sin embargo, con el auge de las nuevas tecnologías, hoy en día también se emplean medios electrónicos, como las redes sociales y los blogs.

Por otra parte, el ingreso a una pandilla no resulta sencillo. Todas ellas tienen un ritual de ingreso basado en una paliza. En el caso de la mara 'Salvatrucha', los miembros golpean al novato durante 13 segundos, mientras que en la pandilla 'Barrio 18', lo hacen durante 18 segundos. En muchos casos, éste no es el único ritual de iniciación, sino que también deben realizar algún acto criminal entre los que se incluye el homicidio para demostrar su fidelidad a la banda.³⁸

Una vez que una persona está dentro de la mara, se dedica exclusivamente a ella. De esta manera, su principal fuente de ingresos es la extorsión mediante el cobro de "rentas", pagos de dinero a los delincuentes por parte de

³⁸Ibíd.

comerciantes y transportistas, principalmente. Es tal el grado de control que tienen las pandillas sobre la ciudadanía que incluso los colegios privados y algunas instituciones pagan a estos grupos criminales para garantizar su seguridad.³⁹

“Una pandilla de El Salvador gana en un año lo que un cartel mexicano recaba en una semana. MS-13, la pandilla más grande del país, con 40.000 miembros, recauda unos 30 millones de dólares anualmente de los pagos de extorsiones de unos cuantos dólares, a veces recibidos en monedas, y los distribuye en dádivas a sus miembros, muchos de los cuales viven de cualquier alimento que puedan tomar por la fuerza de los vendedores locales. Parecen no tener interés en las ideologías. El poder que tienen proviene de su condición como el único grupo organizado presente en los barrios pobres de El Salvador; como la única “familia” de decenas de miles de niños salvadoreños abandonados y, para muchos, son la única economía que existe.”⁴⁰

Asimismo, las maras también son a menudo contratadas por estructuras de crimen organizado locales y transnacionales, vinculadas al tráfico de drogas, armas y personas. Con su colaboración, las estructuras utilizan el control que tienen las pandillas sobre diferentes zonas para su beneficio de esta manera este tipo de organizaciones pueden financiar su operatividad y solventar las necesidades que tienen como pandillas. *“Según el periódico digital PANAM POST las maras han aumentado progresivamente su papel en el narcotráfico desde finales del 2014 prestando servicios en operaciones concretas de envíos de cargamentos de droga.”*

“La Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (ONUDD) afirma que las maras en El Salvador tienen un papel protagónico en el tráfico de

³⁹Ibíd.

⁴⁰Ídem, p. 22.

drogas hacia los Estados Unidos y que, para blanquear el dinero, así como para ofrecer servicios criminales que obtienen de ese tráfico usan la “dark net” (“red oscura”) del Internet. “La red se utiliza para captar servicios y proveedores, para financiarse y poner en contacto a grupos que antes no lo estaban, para actuar en sitios determinados”, explicó Amado Philip de Andrés, representante en Centroamérica y el Caribe de ONUDD a la agencia de noticias Efe.”⁴¹

Actualmente las organizaciones de las pandillas están significativamente más desarrolladas que hace diez o veinte años. También parecen estar más estructuradas y tienden a regular la vida del pandillero promedio más estrictamente que en la mayoría de los casos reportados en otras partes del mundo, especialmente en los Estados Unidos. Sin embargo, *“las pandillas que operan a nivel local preservan algunos niveles de autonomía que les permiten niveles altos de adaptación y transformación frente a desafíos y amenazas. Otra vez, la MS-13 destaca por su alto nivel de organización y control territorial.”⁴²*

“Armar y entrenar a 500 pandilleros para crear “grupos elites” similares a grupos de sicarios, compra de armamento de guerra, entre los cuales sirvan para derribar helicópteros, atentados selectivos y simultáneos, son parte de las acciones terroristas que contemplaba un plan de desestabilización económica y de seguridad pública que elaboró la mara Salvatrucha (MS) para contrarrestar los efectos de las medidas extraordinarias que comenzaron a ser

⁴¹ Adriana Peralta, “ONU: “las pandillas de El Salvador son piezas clave del tráfico de drogas hacia EE.” UU.”, PANAM POST, martes 20 de junio de 2017, acceso el 21 de junio de 2018, <https://es.panampost.com/adriana-peralta/2017/06/20/onu-las-pandillas-de-el-salvador/?cn-reloaded=1>

⁴²José Miguel Cruz, Ph.D.Jonathan D. Rosen, Ph.D., Luis Enrique Amaya y Yulia Vorobyeva, “La nueva cara de las pandillas callejeras: El fenómeno de las pandillas en El Salvador” (Ponencia, Oficina de Asuntos Internacionales de Narcóticos y Aplicación de la Ley, 2017), acceso el 12 de marzo de 2018, https://lacc.fiu.edu/research/la-nueva-cara-de-las-pandillas_reporte-final_esp.pdf.

*implementadas el 28 de marzo por el Gobierno para frenar los altos índices de homicidios causados por las pandillas, según información recabada a través de las escuchas telefónicas a los cabecillas de esa agrupación ilegal*⁴³.

Esta manera de operar genera una pérdida del control físico de gran parte del territorio del país, que si bien no se ha perdido aun del todo, pero sí algunos sectores de colonias, zonas populares o municipios asediados por las pandillas donde ni la propia PNC puede entrar.

La dinámica de las pandillas juveniles y el perfil del pandillero, registrado en los estudios realizados en la década de los noventa, han variado de manera significativa respecto a los últimos años. *“Ya no se está frente al típico joven de inicios de los noventa que ingresa a la pandilla debido a problemas familiares, motivado fundamentalmente por el deseo de vacilar, en busca de solidaridad, respeto y amistad, y frente a una pandilla que funcionaba bajo una incipiente estructura y organización.”*⁴⁴

La primera transformación sensible del fenómeno se registra en el estudio realizado por una más actual que se señala en los últimos estudios, asociada a la implementación de los planes Mano Dura.

Al respecto es importante señalar que en su transmutación han cobrado un importante peso los factores políticos-institucionales, pues tal y como lo sostienen Cruz y Carranza (2005, p. 10), “las pandillas juveniles nacen, evolucionan y se transforman para bien o para mal en un entorno institucional, el cual tiene que ver con decisiones políticas, con un marco jurídico establecido

⁴³ David Marroquín, “Pandilla MS preparaba grupo elite de 500 mareros”, El salvador.com, miércoles 10 de agosto de 2016, acceso el 13 de marzo de 2018, <http://www.elsalvador.com/noticias/nacional/199042/pandilla-ms-preparaba-grupo-elite-de-500-mareros/>

⁴⁴ María L. Santacruz Giral y Alberto Concha-Eastman, *Barrio adentro La solidaridad violenta de las pandillas*. (San Salvador, IUDOP, 2001), 33, acceso 3 junio de 2018. <http://www.uca.edu.sv/publica/iudop/libros/barrioadentro.pdf>.

y con el comportamiento de las instituciones que deben lidiar con la problemática.” Todo parece indicar que frente a las políticas de manodurismo, impulsadas en el ámbito gubernamental, la organización pandilleril ha sufrido una importante modificación de su estructura interna, normas y valores, apariencia, modo de operar, mecanismos de reclutamiento y códigos de comunicación, orientados a incrementar el nivel de clandestinidad como estrategia de supervivencia. Contrario a lo que sostienen las autoridades policiales, como resultado de los planes Mano Dura y Súper Mano Dura, impulsados por el gobierno salvadoreño, desde julio de 2003, las pandillas juveniles lejos de debilitarse se han fortalecido y sofisticado en su modo de operar, lo cual vuelve compleja su intervención y abordaje.

De pequeños grupos denominados clicas, pasaron a ser grandes grupos de exterminio, los cuales representan una de las mayores preocupaciones para la seguridad nacional. Su poderío es tal que la Sala de lo Constitucional declaró en una sentencia, como grupos terroristas a las pandillas MS y Barrio 18, debido a que, en la actualidad, son grupos altamente estructurados y con un gran poder, que operan no solo en el país sino fuera de sus fronteras.

Según la opinión de uno de los miembros de estas agrupaciones, las pandillas no comparten las mismas características que los grupos terroristas, debido a que si bien, son violentas, pero su naturaleza no es la misma, ellos no luchan por ideologías ni religión, sino que, su accionar es una respuesta a diversos factores, como la pobreza y el desempleo. Y representan a un porcentaje de población que ha sido marginada y excluida de la sociedad. Pero si aceptan que la búsqueda del control de territorios es uno de sus mayores objetivos, al igual que los terroristas.

1.4 Reconocimiento de las pandillas como Organizaciones Terroristas

El 24 de agosto de 2015, la Sala de lo Constitucional emitió un fallo en donde declara a las pandillas como “grupos terroristas” haciendo alusión a la mara salvatrucha (MS) y a la pandilla 18 (ver anexo A.2.).⁴⁵

La Sala argumentó el notorio hecho que las organizaciones criminales antes mencionadas, reflejan dentro de su accionar ciertas características propias de una organización terrorista y “señala que el art. 1 de la Ley Especial Contra Actos De Terrorismo, que define lo que debe entenderse por “terrorismo”, afirmando que no se trata de algo inconstitucional ya que este puede ser interpretado conforme al marco de valores y principios contemplados en la Constitución y el Derecho Internacional, según los cuales el terrorismo constituye el ejercicio organizado y sistemático de la violencia, que mediante afectaciones concretas de bienes jurídicos individuales o colectivos, busca intimidar de forma general a la población, controlar territorios poblacionales, compeler a las autoridades gubernativas a negociar concesiones penitenciarias o de otra índole, afectar el sistema económico de una nación, el marco de la institucionalidad democrática y el sistema de derechos fundamentales contemplados en la Constitución.”⁴⁶(Ver anexo A.3.).

Dentro de las actividades que las organizaciones criminales realizan la Sala de lo Constitucional señaló: los atentados sistemáticos a la vida, seguridad e integridad personal de la población, incluidos contra las autoridades civiles, militares, policiales y penitenciarias; contra la propiedad, mediante la ejecución de delitos de extorsión a personas naturales o jurídicas;

⁴⁵ Sala de lo Constitucional, *Inconstitucionalidad*, Referencia: 22-2007AC (El Salvador: Corte Suprema de Justicia, 2015), acceso el 19 de marzo de 2018, <http://www.jurisprudencia.gob.sv/DocumentosBoveda/D/1/2010-2019/2015/08/B254E.PDF>

⁴⁶“Sala declara como grupos terroristas, a pandillas denominadas MS y 18”, Sala de lo Constitucional, acceso el 21 de marzo de 2018, http://www.csj.gob.sv/Comunicaciones/2015/AGO_15/COMUNICADOS/42.%20Comunicado%2024-VIII-2015%20terrorismo.pdf

vulneraciones al derecho de todo ciudadano de residir en cualquier lugar del territorio, obligándoles a abandonar sus residencias mediante amenazas; en contra del derecho a la educación, puesto que se obliga a la deserción de estudiantes, debido al temor de ser víctimas de aquellas organizaciones; contra el libre tránsito, debido a que hay zonas específicas donde ciertas personas no pueden circular, bajo riesgos de sufrir atentados a su vida o integridad; modifican la distribución territorial realizada por el Tribunal Supremo Electoral, máxima autoridad en la materia según el art. 208 Cn°, para efectos del voto residencial, y lo adecuan a la distribución de los territorios según es controlada por ellos; paralizan el transporte público de pasajeros, incluso a nivel nacional y con frecuencia atacan contra la vida del personal de los servicios de transporte público; impiden la libre realización de actividades económicas y laborales de amplios sectores de la población; entre tantas acciones realizadas de manera sistemática, planificada y organizada.⁴⁷

Esta sentencia significó el primer paso para poner en marcha acciones dirigidas para contrarrestar los actos terroristas de estos grupos delictivos, para lo cual los magistrados establecieron en la sentencia un plazo de seis meses para que los diputados pudieran aprobar los cambios en la Ley.

El 22 de marzo el gobierno público un estudio denominado “Caracterización de la movilidad interna a causa de la violencia en El Salvador” (Ver anexo A.4.) lo cual constituyó el primer esfuerzo del Ministerio de Justicia y Seguridad Pública de El Salvador por recoger evidencia importante sobre la magnitud, características e impactos del fenómeno que aún no se consideraba como desplazamiento forzoso causado por el accionar de las maras o pandillas como el principal autor, así mismo se buscaba con este informe

⁴⁷Ibíd.

particularidades para indagar sobre la intensificación del crimen organizado transnacional y el narcotráfico en el país como parte importante de este fenómeno.

Sin embargo, a pesar de la información recopilada en este estudio los desafíos para las víctimas de la movilidad interna a causa de violencia siguen siendo amplios, debido a que no se cuenta con el acceso a mecanismos de protección efectivos y de seguridad para las familias víctimas de delitos que permita prevenir su movilización interna como lo denomina el Ministerio de Justicia y Seguridad Pública, abordando este fenómeno como un hecho de movilidad mas no como de desplazamiento forzado teniendo en cuenta como factor causal y principal a las pandillas.

El 13 de julio de 2018 la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia reconoció jurídicamente un problema que el Estado salvadoreño ha negado en los últimos cuatro años. Esta se manifestó emitiendo una sentencia en la que ordena al gobierno y a la Asamblea Legislativa que también reconozcan el desplazamiento forzado y emitan políticas públicas y leyes para evitarlo. El reconocimiento por parte de la Sala de lo Constitucional fue motivado por el amparo 411-2017 en el que se analiza el caso de un grupo familiar de víctimas obligadas a desplazarse por el accionar de los grupos terroristas.

En esta sentencia la Sala de lo Constitucional amparó a una familia que vivió con mucho temor. *“Fueron dos desplazamientos forzados tras la muerte de una mujer en un operativo policial, dos violaciones, amenazas de pandilleros, intentos de homicidio y una extorsión por \$5,000. En la sentencia emitida por la Sala, los magistrados obligan al gobierno a reconocer la existencia del desplazamiento forzado en El Salvador, un problema que el Ministerio de Justicia y Seguridad Pública, no reconocía como tal y que han tratado de*

minimizar teniendo en cuenta como eje fundamental de este fenómeno otros factores de violencia generalizada, obviando el accionar de las pandillas causantes de estos desplazamientos.

*Además, ordenan a la Asamblea Legislativa y al Ejecutivo actualizar la ley y tomar medidas de protección urgentes para todos los desplazados internamente*⁴⁸.

*“La Sala ordena al ministerio de Seguridad, a la Asamblea Legislativa y a la Unidad Técnica del sector Justicia reconocer a las personas víctimas de desplazamiento forzado, adaptando las leyes y procedimientos de protección de víctimas y testigos. Para hacerlo les da un plazo de seis meses. En ese plazo, además, la Sala le ordena al Ejecutivo que brinde medidas de protección a quienes tienen la condición de desplazados de facto y que diseñe políticas para recobrar el control de zonas dominadas por las pandillas”.*⁴⁹

La Sala concluye que las instituciones de seguridad salvadoreñas "tienen conocimiento del fenómeno de migración forzada de personas por la violencia de las pandillas, pero omiten categorizarlo y reconocer sus dimensiones". El número de salvadoreños víctimas de desplazamiento forzado varía según quien responda. Una encuesta del ministerio de Seguridad en 20 municipios hablaba de 1.1% de familias salvadoreñas. Cristosal, una organización que trabaja con desplazados, calcula que esa cifra puede estar entre 23 mil y 200 mil personas, a partir de cifras oficiales y una encuesta de la Universidad Centroamericana (UCA).

⁴⁸Sala de lo Constitucional, *Sentencia de Amparo*, Referencia:411-2017 (El Salvador, Corte Suprema de Justicia, 2018), acceso el 24 de julio de 2018, http://www.csj.gob.sv/Comunicaciones/2018/07_JULIO/COMUNICADOS/Amp.%20411-2017%20Sentencia%20desplazamiento_7MZT.pdf

⁴⁹ ibíd.

El caso de la familia amparada es una buena explicación de lo que muchas personas viven actualmente en El Salvador, y la razón por la que tantas personas huyen de este país. Violencia sexual, acoso de las pandillas, abuso de fuerza y autoridad de los cuerpos de seguridad, desidia estatal, impunidad. La demanda fue interpuesta por seis víctimas bajo la ley de protección de víctimas y testigos.

Las víctimas representan a un grupo familiar de 33 personas, compuesto por varios núcleos familiares, la mayoría residentes de Ciudad Delgado hasta finales de 2016. Uno de los declarantes dijo a la Sala que dos de sus hermanos son militares y por ello fueron amenazados por pandilleros del Barrio 18, que controla la comunidad donde vivía la familia, así como por la Mara Salvatrucha.

En la noche del 15 de abril de 2016, tres pandilleros interceptaron a dos miembros de la familia, a solo dos cuadras de la casa de las víctimas. Según la declaración de las víctimas a la Sala, los pandilleros “los obligaron a desnudarse y los golpearon exigiéndoles que les dijeran quien de sus familiares eran soldados”. Les dieron un ultimátum: tenían 24 horas para desalojar su casa o los ametrallarían.

Las víctimas dijeron a la Sala que no denunciaron el hecho a la policía, por temor a represalias. Una semana después, el 23 de abril, un hombre intentó raptar al hijo de una denunciante mientras éste salía de la escuela, pero el menor gritó y el agresor se fue.

El 11 de octubre de ese mismo año, cuatro supuestos pandilleros entraron en la casa de uno de los denunciantes, vestidos de negro y con el rostro cubierto. Sacaron de la casa al padre de familia para “insultarlo, acusarlo de colaborar con la PNC, amenazarlo con matar a su familia y golpearlo de forma reiterada”. El hombre logró escapar para buscar auxilio. Adentro de la casa, dos de los supuestos pandilleros violaron a la madre y a su hija una niña de 12 años.

Amenazaron con matarlos, pero no lo hicieron porque huyeron de policías que llegaron a auxiliarlos.

Cinco días después, el 16 de octubre de 2016, cinco hombres que se identificaron como miembros del Barrio 18 llegaron a la casa de otro de los núcleos familiares. Les dijeron que sabían que había dos militares en la familia y que la pandilla había ordenado matarlos a todos. Les planteaban un precio por sus vidas: entregar 5,000 dólares. La amenaza se cerró cuando les dijeron que, si no pagaban, les pasaría lo mismo que a la familia con las dos mujeres violadas.

Tanto las violaciones como la extorsión fueron denunciadas a la policía. Pero la sucesión de crímenes crueles forzó a la familia a migrar dentro del país. Se fueron más de 100 kilómetros al oriente del país, a Berlín, un municipio en el que no hay pandillas. Un familiar en Berlín les ayudó con la reubicación.

Pero este país no había terminado de ser cruel con sus hijos. En la navidad de 2016, durante una fiesta el 17 de diciembre, la unidad antipandillas de la policía de Berlín intervino una casa donde estaban los desplazados de Ciudad Delgado. En el operativo hubo disparos, y uno de ellos impactó en la madre de uno de los demandantes. La mujer fue trasladada al hospital de Jiquilisco, donde falleció.

El denunciante declaró a los magistrados hechos que apuntan a una actuación irregular de la policía. Dijo que durante el operativo vio patrullas frente a su casa y que un policía le apuntó con un arma y lo amenazó. Luego “escuchó los gritos de su madre” y preguntó a otras personas del lugar quién había disparado. Los testigos le dijeron que los policías y que su madre estaba herida. El hombre denunció los hechos al jefe policial de Berlín, pero el oficial le dijo según el testimonio ante la Sala que esperara las investigaciones y no opinara anticipadamente.

Después de la denuncia, hubo dos detonaciones de arma cerca de su casa. El hombre se dio cuenta que la policía manejaba otra versión de los hechos: una en la que se describía el incidente donde falleció su madre como un “enfrentamiento”.

El demandante le dijo a los policías que “pagarían con justicia”, según la sentencia. Pero ellos le contestaron que correría la misma suerte. Él se tomó eso como una amenaza y empezó otro periplo en el complicado sistema judicial salvadoreño para denunciar el caso.

Pensó que no podía denunciar en Berlín, porque los denunciados trabajaban en Berlín, y fue a San Salvador. No lo atendieron en dos oficinas fiscales y fue hasta que llegó a la Inspectoría General de la PNC que le tomaron la denuncia. Tres meses después, le informaron que la investigación pasaría a la oficina fiscal de Usulután. De Usulután, le informaron que el caso debía tramitarse en San Miguel, luego de nuevo en Usulután, y finalmente le pidieron que denunciara el caso en la PNC de Berlín.

La respuesta del sistema a este hombre fue que denunciara a los policías que él cree que mataron a su mamá ante los policías que él cree que mataron a su mamá. Después de la muerte de la mujer en Navidad, la familia se mudó nuevamente a San Salvador. Actualmente, todos menos uno de los demandantes está fuera del país. No migraron, huyeron.

La Sala reconoce en su sentencia que esta familia fue dos veces víctima de desplazamiento forzado: una causada por “el acoso y de graves atentados que pandilleros del Barrio 18”, y otra por “un hecho de violencia no investigado ni esclarecido que involucró a agentes de la PNC”. El ministro de Seguridad ya reconoció en abril de este año que “hay policías y soldados que provocan casos de desplazamiento interno”.

Los magistrados usan este caso para amparar a las víctimas por la violación de sus derechos a "la seguridad material, protección familiar, protección jurisdiccional y no jurisdiccional, propiedad y libertad de circulación". La sentencia ordena a la Policía y Fiscalía que investiguen los graves casos denunciados.

Aunque los efectos del amparo usualmente solo funcionan para los demandantes, en esta ocasión los magistrados extienden el efecto de la sentencia por considerar que el fenómeno del desplazamiento forzado proviene de una violencia "sistemática y estructural" en El Salvador.

Por otra parte, también consideran que el Ejecutivo "minimiza" el fenómeno de desplazamiento forzado al llamarlo "movilidad humana a causa de la violencia". Además, señala que el gobierno no reconoce la necesidad de los desplazados de "una protección reforzada y la asistencia humanitaria necesaria para disfrutar de condiciones de vida mínimas para una existencia digna".

Las medidas de este amparo deben beneficiar a todas las víctimas de desplazamiento. En una actividad pública celebrada en abril de este año, *"el ministro de Seguridad, Mauricio Ramírez, aseguro que no existen las características necesarias para establecer que existe desplazamiento forzado. "Las condiciones que vive el país no tiene esas características, es una situación compleja y multicausal de acuerdo al estudio que realizamos en el ministerio, la violencia es la tercera causa de todos los casos, un 5%", dijo en un foro público.*"⁵⁰

⁵⁰Iliana Cornejo, "Por estas razones, el Estado no reconoce el desplazamiento forzado en El Salvador", El Mundo, jueves 26 de abril de 2018, acceso 13 de octubre de 2019, <https://elmundo.sv/por-estas-razones-el-estado-no-reconoce-el-desplazamiento-forzado-en-el-salvador/>

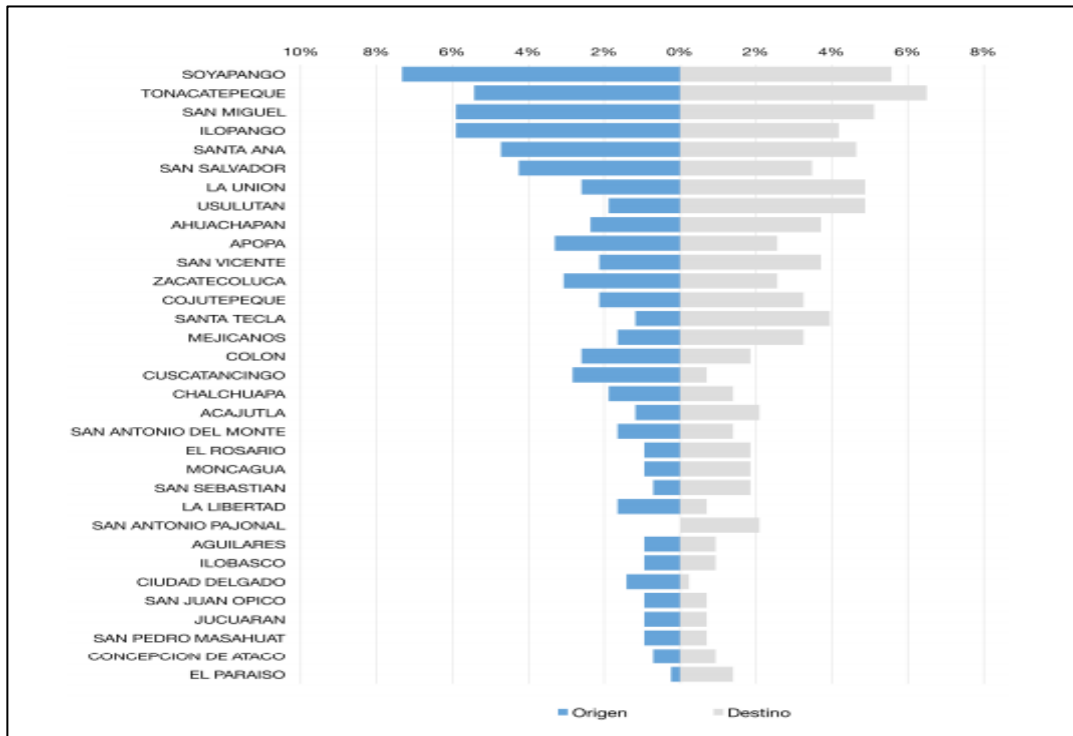
*“A la Asamblea Legislativa, esta sala le asigna la obligación de reformar la ley de víctimas y testigos. La Sala considera que la aplicación de esta ley es "anacrónica, restringida y deficiente", porque considera a las víctimas como "un medio u objeto que coadyuva a la investigación del delito". Los magistrados sugieren cambiar ese enfoque por uno que reconozca a la víctima como "sujeto de derechos" para brindarles medidas de protección específicas a quienes sufren este tormento”.*⁵¹

El hecho de que los salvadoreños huyen en su país y de su país ya es reconocido por la Procuraduría de Derechos Humanos. La propia Sala deja en trámite otras cuatro demandas de amparo por desplazamiento interno. Incluso los mismos datos del gobierno central lo aseguran. Por ejemplo, un estudio de movilidad interna publicado en marzo de este año por el ministerio de Seguridad.

El estudio identificó seis municipios del Área Metropolitana de San Salvador con alta concentración de familias movilizadas: Soyapango, Cuscatancingo, Tonacatepeque, Ilopango, Apopa, Mejicanos, municipios que se encuentran posicionados en la siguiente figura.

⁵¹Nelson Rauda Zablah, “Sala Constitucional obliga al gobierno a reconocer el desplazamiento forzado”, El Faro, sábado 14 de julio de 2018, acceso el 25 de septiembre de 2018, https://elfaro.net/es/201807/el_salvador/22249/Sala-Constitucional-obliga-al-gobierno-a-reconocer-el-desplazamiento-forzado.htm

Gráfico 1. Población Movilizada por Violencia según principales municipios de origen y destino



Fuente: Caracterización de la movilidad interna a causa de la violencia en El Salvador. Informe Final.

A los magistrados les parece “alarmante” que el propio ministerio de Seguridad dice en su estudio que no fue posible acceder a algunos lugares debido a que “las condiciones de seguridad no permitieron el ingreso de los equipos”.

El 13 de julio, también la Sala incumplió la sentencia número 44-2013/145-2013 que eliminó la ley de Amnistía, que daba inmunidad a criminales de guerra del ejército y la guerrilla. Los magistrados dijeron que dos años después de la eliminación de la ley de Amnistía, ni el Órgano Ejecutivo ni el Legislativo han cumplido la sentencia.

Los magistrados ordenaron a la Asamblea, en el plazo de un año, tener por fin una ley de reconciliación. Al Ejecutivo, los magistrados le recriminaron no haber presentado un proyecto de ley pese a que el presidente había prometido formular una propuesta y no haber ejecutado un programa integral de reparación, pese a algunas acciones aisladas y obligatorias por fallos internacionales, como el de la CIDH en el caso de la masacre de El Mozote.

La sentencia reconoce los esfuerzos de la Fiscalía por judicializar casos de la guerra, sin embargo, le sugiere que aumente el personal asignado para esta tarea. Finalmente, la Sala manda al ministerio de Defensa a que proteja su información y permita el acceso a ella a víctimas del conflicto.

La sentencia, dictada por la Sala de lo Constitucional, *“señala el abandono del Estado hacia las víctimas de este fenómeno que durante años ha sido tratado con “eufemismos”, es decir con ambigüedad. El no reconocimiento del problema como tal, a decir de la Sala, deja en desamparo a las víctimas que buscan ayuda por este problema, al no tener las instituciones políticas públicas que los amparen.”*⁵²

Por lo que se le ordena al Presidente de la República que dé cumplimiento a lo siguiente: *“coordine con los titulares de las distintas dependencias que integran el Órgano Ejecutivo (justicia y seguridad pública, PNC, educación, salud, hacienda e inclusión social, entre otras) la realización de las acciones necesarias para prevenir y controlar el fenómeno de la violencia, mediante, por un lado, la formulación y ejecución de las políticas sociales que eviten la marginación de sectores vulnerables en la sociedad y, por otro, la implementación de acciones orientadas a recobrar progresivamente y de forma permanente los territorios bajo control de las pandillas; e incluya la*

⁵²Bryan Avelar, “Una sentencia obliga al Estado a reconocer el desplazamiento forzado por violencia”, *Revista Factum* (2018), acceso el 24 de julio de 2018, <http://revistafactum.com/sala-desplazamientos/>.

atención a las víctimas de desplazamiento forzado por la violencia como una prioridad en la elaboración del presupuesto general del Estado.”⁵³

En conclusión, todo parece indicar que la pandilla juvenil ha sufrido, en los últimos períodos, una reconfiguración importante como resultado de una multiplicidad de factores, entre los cuales adquieren énfasis las políticas represivas de los últimos años. La transición experimentada por estos grupos no es aleatoria; es el resultado de una construcción social en el que el discurso oficial, las percepciones ciudadanas y el tratamiento de los medios han jugado un papel importante.

Un elemento que continúa explicando el fenómeno de las pandillas es la exclusión social,” *ya que la mayor parte de personas que ingresan a estos grupos siguen perteneciendo a las clases con menos oportunidades. El segundo punto importante es la incapacidad estatal para atacar el problema desde una perspectiva integral,*⁵⁴dejando en duda cual es el rol del Estado en la lucha de este fenómeno que aún sigue siendo invisibilizado mientras no se pongan en marcha medidas eficaces en la búsqueda del tratamiento del fenómeno de desplazamientos forzados causados por la violencia generada por las pandillas, ya que las medidas empleadas hasta el momento o aumentaron la violencia (caso de la "mano dura") o le dieron consciencia a las pandillas del poder político que tienen (tregua).

⁵³ *Ibíd.*

⁵⁴Gustavo Arias Reyes. “Así funcionan las pandillas en El Salvador”, La Nación, sábado 08 de agosto de 2015, acceso el 28 de mayo de 2018, <https://www.nacion.com/el-mundo/politica/asi-funcionan-las-pandillas- MOKLTQVST5GORALFVU3V6E6ZWM/story/>

CAPÍTULO II

TERRITORIALIDAD DE LAS ORGANIZACIONES TERRORISTAS Y DESPLAZAMIENTOS FORZADOS EN EL SALVADOR

Con la evolución de las pandillas hasta el reconocimiento como Organizaciones Terroristas en El Salvador, la operatividad, ocupación de territorios, amenazas constantes hacia la población, rivalidades entre denominaciones, han generado que en los últimos años se disparen los índices de violencia y la tasa de homicidios.

Las maras salvadoreñas son ciertamente grupos criminales, sin embargo, su naturaleza es mucho más que esto. Como se mencionó en el capítulo anterior la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia sentenció que la Mara Salvatrucha o MS-13, la Pandilla 18 y otras en menor proporción como la Mao Mao son Organizaciones Terroristas, y que el motivo principal de esta sentencia fue que estas organizaciones criminales buscan arrogarse el ejercicio de las potestades pertenecientes al ámbito de la soberanía del Estado como por ejemplo el control territorial, así como el monopolio del ejercicio legítimo de la fuerza, utilizando el factor terror y poniendo en grave riesgo o afectando sistemática e indiscriminadamente los derechos fundamentales de la población.

Al determinar los factores más importantes de la investigación, se plantea la hipótesis específica que afirma que la existencia de las pandillas reconocidas como Organizaciones Terroristas que ejercen control territorial en determinadas zonas del territorio salvadoreño ocasiona el fenómeno de los

desplazamientos forzados y la violación de los Derechos Fundamentales de los afectados.

En virtud de lo antes planteado, en el presente capítulo se retomará la Teoría del Estado Fallido, debido a la notoria incompetencia y negatividad del Estado por garantizar la seguridad de sus ciudadanos dentro de sus fronteras, al no ejercer completamente el poder en todo el territorio nacional. Como, por ejemplo, la territorialidad de las Organizaciones Terroristas, que dominan ciertas zonas del país, en donde el Gobierno no tiene ninguna potestad y donde las leyes no son efectivas, lo cual afecta las condiciones de vida y el libre ejercicio de los Derechos Fundamentales de sus habitantes. Es decir, El Salvador podría estar en camino de ser catalogado como un Estado Fallido al cumplir con ciertas características.

En el mismo sentido, según Chomsky en su libro “Estados fallidos: El abuso del poder y el ataque a la democracia”: *“Los Estados fallidos son aquellos que tienen la particularidad de que no protegen a sus ciudadanos de la violencia, irrespetan el Derecho Internacional, denotan vacíos de poder. Y tal como se mencionará a lo largo del capítulo, el Estado no ha propiciado protección a los habitantes de las zonas afectadas ni ha implementado los mecanismos eficaces para reducir el fenómeno, ya que las instituciones encargadas de la seguridad y de la justicia en el país no han sido eficientes a la hora de contrarrestar las acciones de estas organizaciones que intentan suplantar la soberanía del Estado.”*

Los Estados fallidos adoptan un común denominador de ingobernabilidad, ya que se quiebra la legitimidad que tiene la ciudadanía hacia el gobierno y éste, demuestra un nulo accionar institucional. En el caso de El Salvador, el Estado no tiene total control sobre su territorio a causa de las pandillas. Según Rotberg en su *The New Nature of Nation-state Failure*: *“Hay diferentes indicadores*

necesarios para catalogar un Estado Fallido, como por ejemplo la violencia, pero la intensidad de la violencia no define una falla estatal sino más bien el carácter duradero de la violencia y la dirección de tal violencia en contra de un gobierno o régimen existente y la intensidad de las demandas políticas y geográficas para compartir el poder o adquirir autonomía, justificando y razonando el uso de violencia, los que identifican a los Estados fallidos. En este punto de vista, la violencia política y criminal no condiciona el fracaso, y la ausencia de la violencia no necesariamente significa que el Estado en cuestión no es fallido. Un indicador muy relacionado con el fracaso estatal es el crecimiento de la violencia criminal. Aquí, la más citada es la presencia de pandillas, organizaciones criminales, traficantes de drogas y armas. Como resultado del fracaso del Estado en proveer seguridad a su población de actores violentos no estatales, los habitantes, frecuentemente, buscan protección de estos señores de la guerra o rivales armados del Estado”⁵⁵

En el caso de El Salvador se han implementado una serie de planes para acabar con las pandillas como se ha mencionado en el capítulo anterior pero ningún plan ha logrado lo esperado y el fenómeno pandilleril en el país se mantiene desde hace muchos años y ha cobrado fuerza después de La Tregua en la administración del ex presidente Mauricio Funes.

En El Salvador la violencia es dirigida contra del gobierno y sus instituciones y además hacia la población. Hasta noviembre de 2018 se contabilizaban 40 agente policiales asesinados por pandillas y más de un centenar de personas desplazadas por amenazas de pandillas.

Otro indicador importante es sobre el territorio a lo cual Rotberg expone: *“Un segundo indicador de los Estados fallidos concierne a su inhabilidad para*

⁵⁵Robert Rotberg, The New Nature of Nation-state Failure, No 3 (Washington D.C: Washington Quarterly 25, 2002), 85-96.

controlar sus fronteras. Pierden autoridad sobre porciones de sus territorios. Con frecuencia, la expresión del poder oficial se limita a la ciudad capital y una o más zonas étnicas específicas. Una medida cierta del alcance del fracaso de un Estado es la cantidad de extensión geográfica estatal verdaderamente controlada por el Gobierno.”⁵⁶

En El Salvador es palpable la situación del control territorial de las pandillas. En ciertas zonas del país las pandillas ejercen control donde la policía no puede ingresar sin el peligro de ser atacados por pandilleros. Este indicador es muy importante porque afirma la falla estatal en cuanto a la soberanía que ejerce el Estado en todo el territorio. Además, porque el control territorial de las pandillas está relacionado con el fenómeno de los desplazamientos forzados.

Por tal motivo se fija el objetivo específico de analizar la territorialidad que las pandillas u organizaciones terroristas, ejercen en el territorio salvadoreño ocasionando los desplazamientos forzados y la violación de derechos fundamentales.

En el mismo sentido cabe destacar que el control territorial que las pandillas ejercen sobre el territorio salvadoreño, tiene una importancia trascendental que está ligado al concepto de territorialidad, es decir el Estado tiene completa soberanía y jurisdicción en su territorio, los individuos deben apearse a las leyes vigentes.

Y si se analiza el caso de El Salvador tomando a las pandillas como actores que buscan arrogarse el ejercicio de las potestades perteneciente al Estado, se debe profundizar en la territorialidad de las pandillas, es decir los pandilleros han llegado a controlar ciertas partes del territorio salvadoreño, donde las

⁵⁶Ibíd.

leyes no tienen validez y la Policía Nacional Civil no puede garantizar el orden, la seguridad y la tranquilidad pública, asimismo las pandillas aterrorizan a los habitantes, ocasionando muchas veces desplazamientos forzados de personas que huyen por las amenazas de muerte, por el asesinato de un familiar o para evitar el pago de renta, etc.

Son muchos los factores que ocasionan que las personas huyan de sus viviendas pero en este caso el factor común son las pandillas que ejercen dominio, no solo del territorio sino también de los habitantes, los casos de desplazamientos forzados en El Salvador han aumentado: *“En el año 2016 sucedió un caso de desplazamiento forzado en el cantón El Cedro de Mil Cumbres, en el municipio de Panchimalco, aproximadamente 40 familias huyeron por supuestas amenazas de muerte de la Mara Salvatrucha, sí los habitantes permanecían en el lugar y en menos de 48 horas decenas de personas de escasos recursos huyeron con sus pocas pertenencias custodiados por la Policía, todo por temor a ser asesinados.”*⁵⁷

También en septiembre de 2016 se registró un caso de desplazamiento forzado en el caserío El Castaño, del cantón Plan de Amayo, municipio de Caluco, donde aproximadamente 65 familias huyeron motivados por el homicidio de una joven en 31 de agosto de 2016 y el homicidio de Francisco Zepeda, habitante del cantón que sucedió el 13 de septiembre de 2016. *“Dos semanas después del asesinato aproximadamente el 50% de los habitantes del cantón habían huido por causa de la Pandilla 18. En su momento la PNC*

⁵⁷ Jorge Beltrán Luna, “Más de 50 familias huyen de un caserío de Sonsonate”, El Salvador.com, 13 de septiembre de 2016, acceso el 7 de agosto de 2018, <https://www.elsalvador.com/noticias/nacional/201863/pandillas-provocan-nuevo-abandono-de-viviendas-en-panchimalco/>

dio a conocer que entre 17 y 19 casas habían sido abandonadas dentro del caserío El Castaño.”⁵⁸

Otro caso similar sucedió en Mejicanos: “A causa del constante acoso y crímenes cometidos por pandilleros de la Mara Salvatrucha 13 y la pandilla 18 los cuales se disputan el territorio en el cantón San Roque, del municipio de Mejicanos. Varias familias empacaron sus pertenencias buscaron irse a un lugar más seguro, lejos de la delincuencia y la violencia del cantón.”⁵⁹

A mediados de 2018 sucedió otro caso de desplazamiento forzado: “Aproximadamente 40 familias huyeron de dos cantones del municipio de Tepecoyo, La Libertad, debido al acoso constante de miembros de la Mara Salvatrucha en la zona. Las víctimas eran habitantes de los cantones El Mojón y los Izotes, quienes abandonaron 30 viviendas debido a los homicidios de habitantes del cantón por no colaborar con la Mara Salvatrucha.”⁶⁰

Así mismo a finales del 2018, “Ocho familias habitantes del Caserío La Vega 1, perteneciente al Cantón San Sebastián, del municipio de Zaragoza, departamento de La Libertad fueron desplazadas por amenazas y acoso de pandilleros, debido la movilidad de pandilleros hacia ese sector.”⁶¹

⁵⁸ Oscar Iraheta, “Pandillas provocan nuevo abandono de viviendas en Panchimalco”, El Salvador.com, 16 de septiembre de 2016, acceso el 7 de agosto de 2018, <https://www.elsalvador.com/noticias/nacional/201491/mas-de-50-familias-huyen-de-un-caserio-de-sonsonate/>

⁵⁹ Jessica Homponera, “Ocho familias abandonan sus hogares a causa de grupos terroristas en el cantón San Roque de Mejicanos”, El Salvador Times, 31 de marzo de 2018, acceso el viernes 10 de agosto de 2018, <http://www.elsalvadortimes.com/articulo/sucesos/ocho-familias/20180328110147038941.html>

⁶⁰ Ernesto Pérez, “Aproximadamente 40 familias han huido de dos cantones de Tepecoyo,” La Libertad, debido al acoso de la pandilla MS, El Salvador Times, 28 de julio de 2018, acceso el viernes 10 de agosto de 2018, <http://www.elsalvadortimes.com/articulo/sucesos/mas-40-familias-han-huido/20180725144314045903.html>

⁶¹ Ricardo Flores, “Ocho familias del área rural de Zaragoza desplazadas por pandilleros”, La Prensa Gáfica.com, 27 de octubre de 2018, acceso el martes 6 de noviembre de 2018, <https://www.laprensagrafica.com/elsalvador/Ocho-familias-del-area-rural-de-Zaragoza-desplazadas-por-pandilleros-20181026-0105.html>

En ese mismo orden de ideas el control territorial de los pandilleros es una problemática que al día de hoy provoca asesinatos y desapariciones, limita el ejercicio de los derechos fundamentales de los ciudadanos, como la Libre Circulación, caso muy común en comunidades asediadas por pandillas donde el habitante común ya no dispone quien puede llegar visitarlo, sino que necesita el consentimiento de estas organizaciones terroristas, y que la desobediencia a estas figuras auto declaradas como autoridad son pagadas en mucho casos con la muerte del visitante, es decir en estas zonas contraladas no se garantiza el ejercicio del Derecho a la Vida, porque muchas veces entrar a estas colonias asediadas por pandillas puede ser muy peligroso hasta el punto de ser asesinado por pandillero que controlan la zona.

Así mismo los pandilleros ejercen control territorial en ciertas zonas que les facilitan cometer delitos como por ejemplo el narcomenudeo, asesinatos, extorsiones y robos, sin que ninguna autoridad eficazmente haga algo para reducir este control ni sus actividades delictivas

2.1 Territorialidad de las pandillas en El Salvador

2.1.1 Dominio de territorio nacional por las pandillas

Una de las causas claves para entender el desafío que representa para el Estado el fenómeno pandilleril en los últimos años en El Salvador, es el control territorial que ejercen las pandillas en determinadas zonas del país, lo cual contribuye a que los delitos que comentan estas organizaciones muchas veces queden impunes. El control territorial que ejercen las pandillas en el país es de tal magnitud que la PNC ha sufrido atentados por circular en los territorios controlados por pandillas.

Adicionalmente el control territorial también está ligado al crecimiento de miembros de estas agrupaciones, algunos autores exponen: *“El control territorial que ejercen las pandillas, nació de la acumulación* Adicionalmente el

control territorial también está ligado al crecimiento de miembros de estas agrupaciones, algunos autores exponen que: *“El control territorial que ejercen las pandillas, nació de la acumulación poblacional progresiva de sus miembros en barrios y colonias que fue potenciándose gracias a dos factores, la rápida expansión de los pandilleros deportados desde Estados Unidos desde 1992, la filiación constantes que las nuevas organizaciones lideradas por éstos obtuvieron de una masa de jóvenes cada vez más desalentada por no poder incorporarse al esquema productivo del país, y que luego se conocerían como pandillas o maras.”*⁶²

Los territorios con presencia de pandillas son controlados a través de estructuras jerarquizadas. *“En la cúspide de la estructura se encuentran los cabecillas nacionales de ambas pandillas. Todos los cabecillas nacionales de las pandillas se encuentran bajo reclusión en los centros penales. El siguiente nivel de la estructura lo constituyen los Programas (MS 13) y las Tribus (Barrio 18) que están conformados por una serie de estructuras locales “clicas”, bajo el mando de un marero o pandillero conocido como “corredor” del programa o tribu que operan en determinada área o zona geográfica. Los corredores del programa/tribu se reportan al mando nacional”.*⁶³

La Mara Salvatrucha y la Pandilla 18 están divididas en clicas que están bajo el mando de un pandillero conocido como *“Palabrero de la Clica/Cancha”*. Las decisiones de nivel táctico-operativo se toman entre los corredores de programa/tribu y los palabrerros de la clica. *“Según fuentes policiales para el año 2015 en el país se contabilizan 35,646 pandilleros. Las dos principales pandillas del país (MS 13 y Barrio 18) se organizan en red, la MS 13 a través*

⁶²Herard Von Santos, “Pandillas Salvadoreñas y su comportamiento delictivo”. *Revista Policía y Seguridad*, Año 4, Vol.2 (2014): 203

⁶³ Antonio Luna, “Informe proyectivo sobre las pandillas en El Salvador y las perspectivas de su expansión territorial”. *Revista Policía y Seguridad, Centro de Investigación Científica*, Año 5, Vol. 2, (2015): 415-446

de 96 programas conformados por 360 clicas, el Barrio 18 por medio de 35 tribus conformados por 200 clicas.”⁶⁴

De la misma forma otros autores exponen que: “La organización en red conformada por las maras/pandillas funciona efectivamente dado que sus miembros se conocen y están interconectados por fuertes lazos personales basados en la amistad y las experiencias de hermanamiento que aseguran elevados niveles de confianza y lealtad, además de la socialización que se logra entre ellos y la población que vive dentro de los territorios que controlan”⁶⁵.

La extorsión y el narcomenudeo son las principales fuentes de financiamiento de las pandillas. “Las pandillas le cobran un “impuesto” a los comerciantes y a los transportistas que funcionan en el territorio que “dominan” (la Asociación de Transportistas de El Salvador estima que en 2014 le pagaron \$30 millones a los pandilleros). Además, extorsionan mediante llamadas desde la cárcel en que piden una cantidad de dinero a cambio de protección. Existen indicios de que las pandillas colaboran con estructuras de crimen organizado locales y transnacionales vinculadas al narcotráfico, la trata de personas y el tráfico de armas. Sin embargo, la participación de las pandillas se da como un tipo de contratación, es decir, las estructuras del crimen organizado utilizan el control que tienen las pandillas de territorio para su beneficio.”⁶⁶

“En sus actividades ilícitas, el control del territorio es un requisito previo esencial para la conducción eficiente y eficaz de sus operaciones. Este control

⁶⁴ *Ibíd.*

⁶⁵ Daniel Fuentes, Silvia Quintanilla y Juan Gómez. *Las Pandillas: Su Expansión Territorial en El Salvador 1992-2015*, (San Salvador: Colegio de Altos Estudios Estratégicos, 2017) 33-36.

⁶⁶ Gustavo Arias. “Así funcionan las pandillas en El Salvador”, *La Nación*, 8 de agosto de 2015, acceso el domingo 18 de noviembre de 2018, <https://www.nacion.com/el-mundo/politica/asi-funcionan-las-pandillas-en-el-salvador/MOKLTQVST5GORALFVU3V6E6ZWM/story/>

territorial se ejerce a través de una extensa red de miembros, colaboradores y familiares de las maras/pandillas. Los principales actores de esta red son:

- a. Pandilleros internos*
- b. Pandilleros en libertad*
- c. Colaboradores*
- d. Familiares de pandilleros”⁶⁷*

En la expansión territorial de las pandillas es importante reconocer que éstas se comportan como cualquier otra estructura de crimen organizado compensado o suplantando la ausencia o deficiencias estatales en la provisión de servicios sociales a ciertas comunidades.

“En este sentido, el débil o nulo soporte social del Estado es rápidamente compensado por el Crimen Organizado, quienes esperan a cambio, de las personas que benefician protección y lealtad a la estructura. Además de entre los excluidos salen los cuadros que conforman las bases que sostienen a los grupos criminales, ya sea como participantes activos, colaboradores o simpatizantes. En este sentido el control de estos grupos llega a ser tanto territorial como psicológico, entre los miembros de las comunidades que dominan y de ahí la razón, por la cual, a pesar de vivir en un círculo de asesinatos y violencia criminal, ambos grupos cuentan con miembros jóvenes que van desde los 12 años en adelante reemplazando a los miembros caídos integrándose así a la espiral de violencia de asesinatos por vendettas.”⁶⁸

En el mismo orden de ideas las pandillas necesitan controlar el territorio, en primer lugar, para cometer ilícitos y llevar a cabo negocios importantes para

⁶⁷ Daniel Fuentes, Silvia Quintanilla y Juan Gómez, *Las Pandillas: Su Expansión Territorial en El Salvador 1992-2015*, (San Salvador: Colegio de Altos Estudios Estratégicos, 2017) 34-36.

⁶⁸ Juan Ricardo Gómez Hecht. “Crimen Organizado en El Salvador: sus efectos Perniciosos en la Gobernanza y Gobernabilidad del País”. (Washington DC: Centro de Estudios Hemisféricos de Defensa, Universidad Nacional de Defensa, diciembre 2013) 131-171

su financiación además de consolidar su poder y autonomía como Organización Terrorista. Las pandillas ejercen control territorial en el país, donde sólo sus reglas cuentan, las pandillas tienen tanta soberanía sobre su territorio que llegan a decidir quien vive y quien no en determinada colonia además de adueñarse o de extorsionar a los negocios del lugar para su beneficio.

Actualmente las autoridades no detentan ningún tipo de fuerza dentro de los territorios controlados por pandillas, dando lugar a fenómenos como los desplazamientos forzados y en caso extremo beneficia a que los pandilleros vivan en un espacio donde las leyes tienen poca eficacia, donde las leyes de la pandilla son las que mandan.

Una de las principales consecuencias del control territorial de las pandillas es el uso de la fuerza, esto debido a que en los territorios controlados las pandillas ejercen la fuerza obviamente de forma violenta hacia los habitantes, llegando a cometer agresiones físicas o incluso asesinatos para aquellos habitantes que no obedezcan.

En algunos periódicos de circulación nacional exponen que: *“La territorialización del control que ejercen los grupos criminales está socavando día tras día la normalidad de la vida nacional, que prácticamente ya no existe. Recuperar dicha normalidad tendría que ser un objetivo de primerísimo orden, tanto para la sociedad como para la institucionalidad en sus diversas expresiones. Ahora ya hasta parece aceptarse espontáneamente que las pandillas se distribuyan sus espacios propios en las zonas urbanas y rurales, con los mecanismos violentos que les son propios para ejercer su dominio; lo cual pone en evidencia que hemos llegado a un punto en que ya se han*

traspasado los límites de la irracionalidad social y estamos por eso expuestos a todas las contingencias incontrolables.”⁶⁹

Por lo tanto, las pandillas se están arrogando las potestades pertenecientes al ámbito del Estado como el control territorial y la soberanía. Suplantando al gobierno en el ejercicio de la fuerza y dejando sin eficacia las leyes dentro del territorio controlado.

2.1.2 Presencia de Pandillas en el territorio salvadoreño

Como se explicó en el capítulo anterior las pandillas son consecuencia de la Guerra Civil, cuando miles de personas huyeron hacia los Estados Unidos y retomaron las conductas de pandillas de otras nacionalidades, el Gobierno Federal implementó una serie de medidas para deportar a los miembros de pandillas hacia El Salvador. Estas personas trajeron la conducta pandilleril que fue transmitida hacia jóvenes, la mayoría en zonas rurales y en la década del 2000 el fenómeno tomó auge.

Después de la Tregua Antipandillas, plan impulsado por el Gobierno de Mauricio Funes, las pandillas lograron mejor estructura, acceso a armamento y más importante aún, mayor control territorial.

Este control de territorio es complejo y puede ser explicado de la siguiente forma: *“El control de las maras/pandillas sobre las diversas comunidades se ejerce a través de una combinación de protección, beneficios e intimidación. Existen dos frases importantes que se colocan a manera de grafiti en las principales paredes de las colonias o comunidades que estos grupos*

⁶⁹Editorial. “La cuestión crítica del control territorial de las pandillas debe resolverse ya”, La Prensa Gráfica.com, 13 de junio de 2018, acceso el miércoles 15 de agosto de 2018, <https://www.laprensagrafica.com/opinion/La-cuestion-critica-del-control-territorial-de-las-pandillas-debe-resolverse-ya-20180212-0137.html>

criminales dominan, las cuales son: “Ver, oír y callar, si de la vida quieres gozar” es una advertencia de la conducta que las maras/pandillas esperan de todas las personas que habitan en la comunidad que no tienen vínculos con ella. En donde demuestran que no se esconden para delinquir ni planificar sus delitos, pero que controlan el ir y venir de los habitantes no miembros ni colaboradores, por tanto, estos pueden vivir “tranquilos mientras no se metan en los negocios de la mara/pandilla”, es decir que cualquiera que interfiera en las actividades de la mara/pandilla o que de alguna manera se considere representar un “peligro” o sea simplemente “non grato” es obligado a abandonar la comunidad o es asesinada. De ahí viene la segunda frase que se utiliza como grafiti por parte de la Mara Salvatrucha que es “La Mara para, roba, viola y controla”, es decir que en la psique de los habitantes de las colonias que dominan, está presente la amenaza constante y por lo tanto están obligados a permanecer intranquilos, inertes y cohibido a estos grupos, si no quiere morir o ser desplazado de su hogar, por ejemplo en el 2014 se calcula que 288,900 personas fueron obligadas a abandonar sus hogares debido a la actividad criminal y amenazas.”⁷⁰

La expansión de las pandillas ha sido mayor en los últimos años, según datos publicados por El Salvador.com, extraídos de un documento oficial de la Policía Nacional Civil: “La Mara Salvatrucha (MS) opera con 363 grupos delictivos y la Pandilla 18 posee 217 células que ejercen presencia en centenares de caseríos, cantones, comunidades y colonias de 181 municipios en los 14 departamentos.”⁷¹

⁷⁰Daniel Fuentes, Silvia Quintanilla, y Juan Gómez. *Las Pandillas: Su Expansión Territorial en El Salvador 1992-2015*, (San Salvador: Colegio de Altos Estudios Estratégicos, 2017): 38

⁷¹ David Marroquín, “INFOGRAFÍA: Conoce la influencia territorial que tienen las pandillas en El Salvador”, El Salvador.com, 25 de agosto de 2018, acceso el 20 de noviembre de 2018, <https://www.elsalvador.com/noticias/nacional/512707/policia-registra-580-grupos-de-pandillas-en-181-municipios/>

Tabla 1. Asentamientos de pandillas en el territorio salvadoreño

Departamento	Asentamientos MS	Asentamientos Pandilla 18 (Sureños y Revolucionarios)
San Salvador	92	88
La Libertad	43	13
Ahuachapán	15	6
Sonsonate	24	21
Santa Ana	32	4
Chalatenango	21	8
Cabañas	10	5
Cuscatlán	9	14
La Paz	13	18
San Vicente	15	6
Usulután	23	12
San Miguel	20	1
La Unión	18	6
Morazán	13	18

Fuente: Elaboración propia en base a datos obtenidos en El Salvador.com

Tabla 2. Departamentos con más municipios con presencia de pandillas.

Departamento	Número de municipios
San Salvador	18
Morazán	26
La Libertad	17
Sonsonate	13
San Miguel	11
Usulután	11

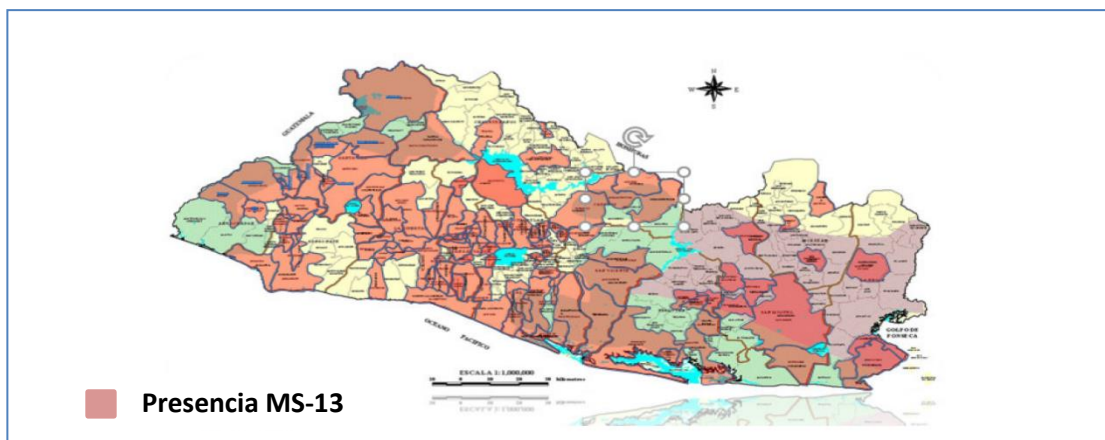
Fuente: Elaboración propia en base a datos obtenidos en El Salvador.com

San Salvador y Morazán son los departamentos con más municipios con presencia de pandilleros. La MS tiene presencia en 22 de los 26 municipios de Morazán. Además, tiene fuerte presencia en 18 de las 19 ciudades del departamento de San Salvador y 17 poblados de La Libertad. Según el documento hay otros 12 grupos que pertenecen a las maras Mao Mao, Máquina, Soyas City, Ex pandilleros retirados y Mirada Loca. Estas pandillas tienen presencia en San Salvador, Ciudad Delgado, Soyapango, Apopa, Metapán, Santa Ana y San Miguel.

San Salvador es el departamento en el que la Pandilla 18 tiene mayor presencia. De los 19 municipios, 17 de los mismos tienen influencia de esa organización criminal. Por ejemplo, en Aguilares hay presencia de la pandilla 18, pero no de la MS. En San Martín y San Marcos opera la MS pero no hay presencia de la Pandilla 18. Hace pocos años en el norte del país en algunos municipios de los departamentos de Morazán y Chalatenango no había

presencia de pandillas, sus habitantes vivían tranquilamente. “Según fuentes policiales, la tranquilidad de esos municipios se ha perdido como consecuencia de la movilización de pandilleros a esos municipios todo para extender la influencia y para ocultarse de las autoridades para evitar ser capturados por delitos cometidos. De los 26 municipios que integran a Morazán, en 24 de ellos delinquen 28 agrupaciones de la mara Salvatrucha y dos de la pandilla 18. La MS tiene presencia en 22 municipios; mientras que hay pandilleros de la mara 18 en dos poblados de Morazán. En el departamento de Chalatenango se han afincado 21 agrupaciones de la MS y 8 de la pandilla 18 en 12 de los 33 municipios.”⁷² Se presentan a continuación dos mapas obtenidos en el Plan Cuscatlán, del entonces candidato a la presidencia, Nayib Bukele, estos mapas fueron extraídos de documentos oficiales de la PNC, en ellos se aprecia los municipios con presencia de la mara MS y Pandilla 18.

Figura 1. Municipios con presencia de la MS-13

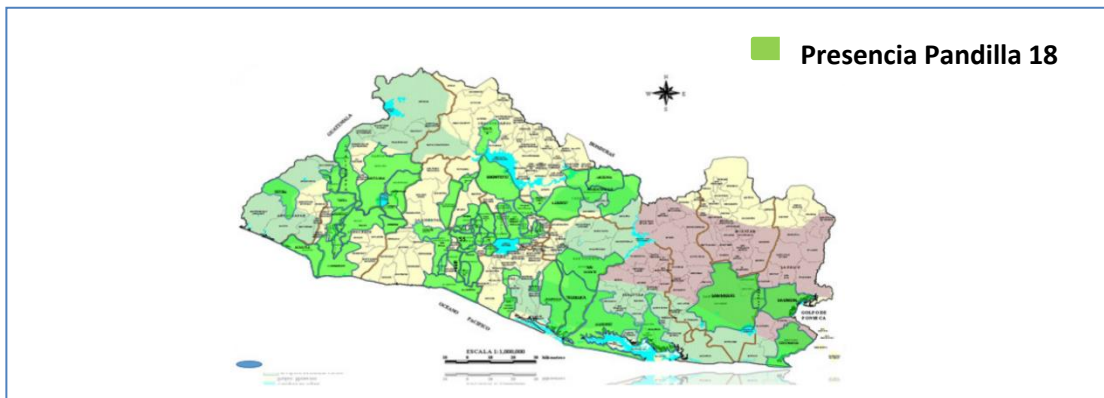


Fuente: Plan Cuscatlán extraído del Reporte CTA-PNC.

⁷²David Marroquín, “Pandillas expanden sus crímenes a municipios del norte de El Salvador”, El Diario de Hoy, 28 de octubre de 2018, acceso el 30 de noviembre de 2018, <http://www.eldiariodehoy.com/noticias/nacional/91138/pandillas-expanden-sus-crimenes-a-municipios-del-norte-de-el-salvador/>

En el mapa anterior se puede observar presencia de la Mara Salvatrucha en gran parte del territorio salvadoreño. La MS-13 tiene mayor presencia en la zona occidental y central de nuestro país, y en menor proporción en la zona oriental. En cambio, la Pandilla 18 tiene menor presencia en el territorio salvadoreño. En el mapa se puede apreciar que la Pandilla 18 está concentrada en el área de San Salvador.

Figura 2. Municipios con presencia de la Pandilla 18



Fuente: Plan Cuscatlán extraído del Reporte CTA-PNC

En el mismo sentido, el estricto control que las pandillas ejercen sobre ciertas comunidades del territorio salvadoreño y las amenazas de las pandillas son las principales causas por las cuales aproximadamente 145,000 salvadoreños al año abandonan el país en busca de mejores oportunidades en el extranjero.

Los jóvenes son la principal fuente de reclutamiento de las pandillas, por lo tanto, las escuelas se convierten en un foco donde ejercen esta actividad y profundizan su control sobre el territorio. Aquellos estudiantes que no reaccionen favorablemente a los avances de estos grupos criminales o a colaborar con ella sencillamente son asesinados. *“Entre el año 2010 al 22 noviembre 2015, 392 estudiantes fueron asesinados por pandillas. Las maras están presentes en casi todo el sistema de educación secundaria pública, un*

estudio reciente determinó que el 80% de las escuelas públicas tienen a pandilleros como estudiantes y que entre los años 2009-2013; 30,367 estudiantes habían abandonado la escuela debido al crimen y la violencia.”⁷³

Pero no sólo los alumnos están en peligro en los centros educativos, sino que también los profesores son víctimas de miembros de pandillas. *“Los profesores de las escuelas también son sometidos a amenazas por las pandillas, entre los años 2014 y 2015, 679 profesores solicitaron ser trasladados de escuela por falta de seguridad. El problema es tan serio que la Fuerza Armada de El Salvador a través del plan “Escuela Segura” desde marzo del año 2014, presta seguridad a 651 escuelas públicas.”⁷⁴*

De la misma forma las pandillas a lo largo de los años se han sometido a una serie de cambios en sus campos de influencia, en las elecciones electorales de los últimos años han sido un actor político clave para influenciar a la población a votar por el candidato que les proveerá de ciertos privilegios dentro del municipio.

“Las pandillas han adquirido cierto nivel de conciencia política y han recibido un reconocimiento parcial como actores políticos, provocando que éstas se encuentren ganando cada vez más terreno en el sistema político salvadoreño. Se puede afirmar con certeza que las maras salvadoreñas, en el contexto político actual, ya reúnen varios de los elementos necesarios para ser considerados como potenciales actores políticos cuya naturaleza, en un primer momento, sería la de los grupos de presión. Además, las maras y pandillas han avanzado de ser un actor a ser tomado en cuenta para las elecciones

⁷³Agusto Rigoberto López Ramírez, “Pandillas en Escuela Públicas de El Salvador”, *Revista Policía y Seguridad Pública*, Vol.5, Año 5, (2015): 247-298.

⁷⁴ *Ibíd.*

locales a ser considerandos también en los eventos electorales a nivel nacional.”⁷⁵

En estos últimos años se han destapado casos de políticos corruptos con tratos con pandillas. Por ejemplo: *“En el año 2017 según investigaciones de la Fiscalía General de la República se descubrieron algunas alcaldías con nexos con pandillas. Como por ejemplo el alcalde de Usulután por el partido GANA en el período, Miguel Ángel Jaime, junto al administrador de mercados de esa comuna, José Ricardo Cortéz Campos, fueron capturados en junio por presuntamente financiar a tres clicas de la pandilla MS-13. La investigación de la Fiscalía detalla que los funcionarios entregaban \$2,000 mensuales a cada célula e incluso investigaron sí el alcalde concedió puestos en los mercados a los mareros. Una de las pruebas en su contra es un video en el que supuestamente aparecen los imputados entregando dinero a miembros de pandillas.”⁷⁶*

Otro punto importante de las dimensiones en las que actúan las maras es la suplantación de las potestades pertenecientes al Estado. El autor Marlon Hernández en su obra *Maras Salvadoreñas ¿Actores políticos del Siglo XXI?*, expone: *“Las maras también muestran características de un “Estado paralelo”, creando una tensión constante con las autoridades locales y nacionales. Ellos tratan de monopolizar el ejercicio de la violencia en los territorios bajo su control, donde la policía y los militares entran sólo ocasionalmente, siendo las maras quienes real y permanentemente administran la violencia -ilegalmente- en esos lugares. Las maras recogen una especie de impuesto ilegal a través*

⁷⁵ Marlon Hernández Anzora, “Maras Salvadoreñas ¿actores políticos del Siglo XXI?”, *Revista Estudios Centroamericanos*, Vol. 7, Número 741, (2015): 249 - 271.

⁷⁶ Diana Arias. “Estas son las alcaldías que la FGR vincula con pandillas y crimen organizado”, *El Salvador Times*, 26 de junio de 2017, acceso el 20 de noviembre de 2018, <http://www.elsalvadortimes.com/articulo/sucesos/son-alcaldias-fgr-ha-vinculado-pandillas-crimen-organizado/20170621121052024376>

de la extorsión, a la cual denominan como “la renta”, una función también reservada para el Estado. La extorsión se ejerce sobre el transporte público, las pequeñas y medianas empresas, y los comerciantes informales. Además, las maras administran de facto el acceso al espacio público en sus territorios. En ese sentido, la mayor parte de las funciones básicas que teóricamente se otorgan al Estado, se aplican de forma ilegal, pero con eficacia, por las maras en los territorios bajo su control.”⁷⁷

Por lo tanto, es necesario afirmar que, por motivo del control territorial de las pandillas en ciertas zonas de especial interés, los derechos fundamentales de los habitantes se han violentado dando además como resultado el auge del número desplazamientos forzados. Debido a que las personas deben huir de esos lugares que son gobernados por pandillas y donde la soberanía del Gobierno se ha visto suprimida y suplantada por figuras de autoridad de pandillas.

Gracias al control territorial las pandillas han podido actuar en diferentes dimensiones de la realidad salvadoreña, como por ejemplo en el sistema educativo, amenazando a estudiantes y profesores. Así mismo en la política salvadoreña, vinculándose con políticos salvadoreños para obtener un beneficio a cambio de influir en la intención de votos de los habitantes. Y también como “recolectores de impuestos” en mercados municipales y locales privados, donde obligan a las personas a dar una suma de dinero mensual o semanal para financiar sus delitos, como la compra ilegal de armas.

El Estado debe tomar cartas en el asunto y tratar de contener el avance del control territorial de las pandillas para poder lograr completa jurisdicción en todo el territorio de El Salvador.

⁷⁷ Marlon Hernández Anzora, “Maras Salvadoreñas ¿actores políticos del Siglo XXI?”, *Revista Estudios Centroamericanos*, Vol. 70, Número 741, (2015): 249 - 271.

2.1.3 El Salvador como Estado Fallido, resultado de la pérdida de soberanía

Según Jean Marie Gross en su obra *Towards a taxonomy of failedstates in the New WorldOrder*, un Estado Fallido es aquel donde no hay un poder único que posea el monopolio de la fuerza. En El Salvador, el gobierno no ejerce ni posee individualmente el monopolio de la fuerza, sino que es compartido con las pandillas que ejercen soberanía sobre el territorio controlado. Según diferentes autores como Robert Jackson, los Estados Fallidos son los Estados que se han autodestruido gracias a la anarquía armada que impera al interior de sus fronteras, además la legalidad y su potestad de aparato regulador, se difumina. En el caso de El Salvador los pandilleros representan la anarquía armada a lo cual el Estado no ejerce en su totalidad la coerción dentro del territorio.

Adicionalmente Robert Rotberg menciona en su obra *Los estados fallidos o fracasados: un debate inconcluso y sospechoso*, que los Estados se encuentran básicamente diseñados para proveer una serie de bienes políticos a sus ciudadanos además tiene que dar a las personas seguridad, un sistema jurídico y judicial, libertades políticas, derechos económicos, sociales y culturales y por lo mismo, se puede establecer que un Estado falla o fracasa cuando llega a incumplir dichos bienes políticos, lo que sucede en El Salvador por la violencia de las pandillas y la inseguridad en la que los habitantes se encuentran, violando algunos Derechos Fundamentales de los ciudadanos, no brindando un sistema jurídico y judicial efectivo, no proveer atención ni protección a víctimas de desplazamientos forzados, etc.

La violencia, inseguridad y principalmente el fenómeno de los desplazamientos forzados son consecuencia de la ineficacia del gobierno, el Estado no tiene soberanía sobre todo el territorio y se sugiere que dentro de las “medidas extraordinarias” se debería incluir, como primordial, la recuperación de

territorios que ahora están en manos de las pandillas. Ese control que en muchas zonas del país han perdido las autoridades, pues los homicidios continúan y las extorsiones se han incrementado.

En la mayoría de los territorios tomados por las maras las personas que ingresan deben seguir un protocolo: como apagar las luces del auto y conducir a baja velocidad, existen horas determinadas para ingresar y salir. En su momento mencionó el ex ministro de Justicia, Francisco Bertrand Galindo: *“Urge una combinación de la política con un plan de control territorial, pues de esa manera las pandillas no van a tener territorios donde sometan a ciudadanos.”*⁷⁸

De la misma forma el Ministro de Defensa, David Munguía Payes, se pronunció en una entrevista diciendo que El Salvador está viviendo una “zona gris”. Y que lo que se estaba viviendo referente al tema de pandillas y homicidios ya no es un tema de seguridad pública sino un tema de seguridad nacional.

Esta situación confirmaría que el Gobierno salvadoreño no tiene control sobre la ola de violencia e inseguridad que afecta al país. En este mismo sentido es preocupante que altos funcionarios del gobierno, expongan que el gobierno no tiene control del territorio y no se pueda hacer frente a las amenazas de las pandillas ni defender los Derechos Fundamentales de los ciudadanos como una de las principales responsabilidades de los Estados soberanos.

En una entrevista para el Diario El Mundo, Celia Medrano, Directora de Programas de Cristosal, mencionó que para cumplir con la sentencia 411 de la Sala de lo Constitucional, el gobierno salvadoreño debe reconocer el fenómeno como desplazamiento interno provocado por violencia generalizada

⁷⁸Gadiel Castillo. “Analistas: Control territorial debe incluirse en las medidas extraordinarias”, El Salvador.com, 2 de abril de 2018, acceso el 30 de mayo de 2018, <http://www.elsalvador.com/noticias/nacional/467085/analistas-control-territorial-debe-incluirse-en-las-medidas-extraordinarias/>

en el país. Y mencionó que la Corte manda al gobierno a recuperar tejidos sociales comunitarios, que va más allá de una intervención militar y policial, que es el modelo que se ha implementado en los últimos años con las medidas extraordinarias que no han recuperado territorio de manera sostenible.

Otro factor importante a tomar en cuenta es que los países con fallas estatales pueden generar olas de migraciones y refugiados, por ejemplo el 28 de octubre de 2018 se dio el caso de la caravana de migrantes salvadoreños dirigida a Estados Unidos. *“Al menos 300 salvadoreños se unieron a la caravana para seguir los pasos de los hondureños. Muchos huyen de la violencia que asedia las comunidades, aseguran que muchos han sido amenazados por pandillas y otro que se van por la falta de oportunidades y la falta de empleos para el sostén de sus familias.”*⁷⁹

De la misma forma las solicitudes de refugio han aumentado en los últimos años. *“Ya que según datos del ACNUR al menos 59,400 salvadoreños pidieron refugio en otro país en el año 2017, lo que representa un incremento del 38% respecto al año 2016. La cifra ha colocado a El Salvador en el listado de los principales países de origen de los nuevos solicitantes de asilo. En 2017, El Salvador se convirtió en el sexto país de origen con más solicitantes de asilo alrededor del mundo, después de países como Afganistán, la República Árabe Siria, Irak, Venezuela y la República Democrática del Congo.”*⁸⁰

Otro aspecto a considerar es que la violencia y las pandillas han generado los desplazamientos forzados internos en El Salvador, un problema a veces que

⁷⁹Redacción Diario1.com. “Caravana de migrantes salvadoreños inicia recorrido hacia Estados Unidos”, Diario1.com, 28 de octubre de 2018, acceso el 23 de noviembre de 2018, <http://diario1.com/nacionales/2018/10/caravana-de-migrantes-salvadorenos-inicia-recorrido-hacia-estados-unidos/>

⁸⁰Xenia González. “Más de 59 mil salvadoreños pidieron refugio en otros países en 2017”, El Salvador.com, 29 de junio de 2018, acceso el viernes 23 de noviembre de 2018, <https://www.elsalvador.com/noticias/nacional/495702/mas-de-59-mil-salvadorenos-pidieron-refugio-en-otros-paises-en-2017/>

el gobierno salvadoreño no ha reconocido como tal, por lo tanto no se puede dar una solución eficaz y atención integral a las víctimas, así se demuestra que El Salvador le está fallando a la población que les ha dado el poder de gobernar sobre el territorio, además de no poder combatir la violencia no se han creado las condiciones necesarias para una vida digna y el libre ejercicio de los Derechos Fundamentales.

En el mismo sentido la Sala de lo Constitucional vigente hasta el 13 de julio de 2018, reconoció la pérdida de soberanía del Estado Salvadoreño específicamente en los territorios donde han sucedido los desplazamientos forzados, esto confirma las fallas estatales como la pérdida de territorialidad.

La Sala de lo Constitucional ha expresado lo siguiente: “Estos desplazamientos internos se llevan a cabo en espacios urbanos y rurales controlados por las pandillas, en los que no se advierte la presencia del Estado. No solo cabe destacar la ausencia de la fuerza pública en dichos territorios, sino también la de las instituciones públicas encargadas de ejecutar las políticas sociales que podrían coadyuvar a reconstituir los tejidos sociales desgarrados por la violencia.

El vacío que en los territorios controlados por las pandillas ha dejado la deficitaria presencia de las diversas instituciones del Estado ha sido ocupado por las agrupaciones delictivas que, con estos desplazamientos, confirman que la ausencia de poderes públicos da lugar a que los más fuertes impongan su voluntad a los más débiles.”

En el mismo sentido es interesante resaltar frases como “no se advierte presencia del Estado”, “ausencia de la fuerza pública en dichos territorio” lo que confirma que El Salvador no ejerce soberanía plena en todo el territorio salvadoreño lo cual es confirmado por una de las máximas entidades del país.

De la misma forma, frases como “El vacío que en los territorios controlados por las pandillas ha dejado la deficitaria presencia de las diversas instituciones del Estado” es preocupante y vuelve a confirmar la falla estatal cuando las instituciones públicas no tienen eficacia en ciertas partes del territorio, a su vez es necesario recalcar que en la sentencia número 411, la Sala manda al Presidente de la República a recobrar los territorios controlados por las pandillas de la siguiente manera: “...implementación de acciones orientadas a recobrar progresivamente y de forma permanente los territorios bajo control de las pandillas...”, además de otras ordenes como controlar la violencia y la ejecución de políticas sociales que eviten la marginación de sectores vulnerables.

En conclusión, la pérdida de territorialidad y a su vez la pérdida de soberanía ha dejado vacíos de poder que las pandillas han aprovechado y han impuesto un régimen de violencia, es decir han suplantado el uso de la fuerza del Estado Salvadoreño provocando los desplazamientos forzados en el país.

Sin embargo, lo anteriormente expuesto no confirma que El Salvador es un Estado Fallido porque no cumple todas las características para ser clasificado como tal, pero si puede llegar a ser un Estado Fallido sino se toma una dirección diferente en cuanto a cómo reducir el control de las pandillas en cuanto a territorio y como actor dentro de la sociedad salvadoreña.

2.2 Desplazamientos Forzados en El Salvador

2.2.1 Contexto de Desplazamientos Forzados en El Salvador

Para entender el contexto de los desplazamientos forzados en El Salvador, es necesario entender algunos conceptos claves de la temática. En primer lugar, que se entiende por desplazado interno, según el Derecho Internacional se

entiende por desplazados internos las personas o grupos de personas que se han visto forzadas u obligadas a escapar o huir de su hogar o de su lugar de residencia habitual, en particular como resultado o para evitar los efectos de un conflicto armado, de situaciones de violencia generalizada, de violaciones de los derechos humanos o de catástrofes naturales o provocadas por el ser humano, y que no han cruzado una frontera estatal internacionalmente reconocida.

En segundo lugar, se debe tomar en cuenta que El Salvador vive una situación de violencia generalizada y como consecuencia violaciones a los Derechos Humanos que han provocado los casos de desplazamientos forzados en los últimos años. En tercer lugar y muy importante es que según el Principio 3 de los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos: *“Las autoridades nacionales tienen la obligación y la responsabilidad primarias de proporcionar protección y asistencia humanitaria a los desplazados internos que se encuentren en el ámbito de su jurisdicción.”*⁸¹

En los últimos años El Salvador ha percibido incremento en la violencia, todo esto gracias a las operaciones de las principales pandillas en el país, Mara Salvatrucha y Barrio 18. El incremento de la violencia generalizada ha sido factor clave para ocasionar los desplazamientos forzados en el país, todo esto en un contexto de violaciones de Derechos Humanos de las víctimas que empeora con la negativa del Gobierno de reconocer el fenómeno como tal, lo que afecta las políticas de atención integral de las víctimas.

Por lo tanto, las víctimas están en un régimen especial en que el Estado debe de cumplir su responsabilidad con las personas desplazadas y brindar atención y protección integral a las víctimas. Es decir *“a diferencia de los*

⁸¹Organización de las Naciones Unidas, *“Principios Rectores para los Desplazamientos Internos”*, (Oslo: Organización de las Naciones Unidas, 1998)

*refugiados, que cruzan fronteras y pueden acceder a protección internacional, las personas desplazadas internamente se encuentran bajo la jurisdicción del Estado del que son nacionales o residentes habituales. Los refugiados, al ser sujetos de protección internacional cuentan con un estatuto especial, el cual les brinda mayor protección y visibilidad. Por el contrario, en el caso los desplazados internos, la obligación de darles protección corresponde a su propio Estado, el cual en muchas ocasiones ha sido el responsable del desplazamiento forzado de estas personas, lo cual favorece la vulnerabilidad e invisibilidad de dichas personas*⁸²

La mayoría de los casos de desplazamiento forzados son ocasionados por las pandillas, las actividades ilícitas que cometen. Gracias a las investigaciones de Cristosal, principal organización que brinda asistencia a las víctimas de Desplazamientos Forzados, se tienen algunos datos sobre la temática y se han dado a conocer algunos casos de familias desplazadas.

De la misma forma en su informe sobre desplazamientos forzados, Cristosal expone acerca de los hechos que detonan los desplazamientos forzados: En primer lugar están las amenazas que miembros que pandillas hacen a los habitantes, como ha sucedido en la mayoría de los casos de desplazamientos forzados como por ejemplo en cantones de los municipios de Caluco y Panchimalco. En segundo lugar, el homicidio de un familiar como por ejemplo lo sucedido en el Cantón El Mojón del municipio de Tepecoyo. Y en tercer lugar, el intento de homicidio, lesiones y extorsión como por ejemplo lo acontecido en Mejicanos.

⁸² *Ibíd.*

Es necesario hacer mención que los datos difieren por institución y hay muchos casos en donde las víctimas no han denunciado por temor a represalias.

El problema principal no sólo radica en los casos en aumento de los desplazamientos forzados sino la negativa del Gobierno de reconocer el fenómeno. Lo que dificulta la adecuada recolección de información y datos precisos además de la nula respuesta del Gobierno para atender a los afectados.

Actualmente no hay cifras exactas de las víctimas de desplazamientos forzados, motivo de diferentes factores como por ejemplo la falta de investigación y el silencio de las víctimas por miedo a represalias. *“Cristosal y Fundación Quetzalcóatl registraron en total 186 casos de desplazamiento interno, 134 registrados por Cristosal (2017) y 52 por la Fundación Quetzalcóatl (2017). Los casos de Quetzalcóatl incluyen 63 víctimas y de Cristosal a 638 que, comparadas con los datos de 2016, que fueron 417, significa un aumento del 53%. Es importante señalar que la mayoría de los casos atendidos son del municipio de San Salvador, esto debido al alcance de Cristosal y Quetzalcóatl. El 44% de los casos atendidos, se encuentran circunscritos al AMSS. Es importante hacer notar, que dichos registros también indican que los principales municipios en dónde se origina el desplazamiento – municipios expulsores – se concentra en la misma zona geográfica. Según el registro, las personas se desplazan dentro de los municipios e incluso dentro de las mismas comunidades buscando zonas con menos control territorial de pandillas en primera instancia, posteriormente intentan salir de ellos, con el objetivo de alejarse de sus victimarios.”*⁸³

⁸³ Ibíd.

Además, es muy importante mencionar que dentro de la Policía Nacional Civil se han dado algunos casos de desplazamientos forzados de agentes que deben de huir con su familia por la amenaza o atentados a su vida perpetrados por pandilleros.

Según datos de El Salvador.com desde enero de 2014 hasta agosto de 2018 han sido asesinados 200 policías. Una cifra preocupante que confirma la persecución que sufren los agentes policiales que en algunos casos los asesinatos se han cometido en días de licencia de los agentes. Uno de los casos más polémicos ha sido el asesinato del agente Mauricio Galán, que solamente tenía tres semanas de ser policía cuando fue privado de libertad en San Marcos para ser asesinado en una zona desolada de los Planes de Renderos, municipio de Panchimalco.

2.2.2 Desplazamientos Forzados: Niñez y Juventud

Es importante recalcar como el fenómeno de los desplazamientos forzados afecta a grupos vulnerables como los niños, niñas y adolescentes. En primer lugar, porque los niños y adolescentes están siendo reclutados por las pandillas y son la población en riesgo de sufrir violencia generalizada. Gracias a la ONG Cristosal, ente encargado de investigar la temática y dar acompañamiento legal a las víctimas de desplazamientos forzados, se ha logrado recolectar ciertos datos como, por ejemplo: *“El riesgo de ser víctimas de violencia generalizada varía dependiendo de la edad y sexo. Como tendencia general, los datos muestran que comparativamente las edades comprendidas entre los 15 y los 19 años son un grupo con un considerable riesgo de ser víctimas de violencia y que las cifras se acentúan dramáticamente en la juventud, hasta los 24 años. Además, existe un fenómeno preocupante de sucesivas formas de vulneración a los derechos humanos y de victimización a la que se ven expuestos los niños, niñas y*

adolescentes en contextos con altos índices de violencia y de precariedad en las condiciones de vida.”⁸⁴

Además, estos colectivos están propensos a la violación de los Derechos Fundamentales como por ejemplo el Derecho a la Educación. Las familias víctimas de desplazamientos forzados tienen que abandonar sus hogares y los niños y adolescentes que integran la familia deben, así mismo abandonar sus estudios porque la mayoría asiste al centro escolar más cercano a su hogar, de hecho una de las principales causas de la deserción escolar son los problemas de inseguridad que hay en los centros escolares, no es secreto que dentro de ciertos centros escolares hay pandilleros activos que buscan reclutar niños para integrar las pandillas.

Otra consecuencia de la deserción escolar es que muchas familias ven como única alternativa la migración para escapar de la violencia en el país. *“Según datos de la Dirección General de Migración y Extranjería (DGME), 4,762 NNA fueron deportados durante los años 2016 y 2017, el 30.4% señalaron como causa de migración a factores de inseguridad, el 35.9% factores económicos, el 32.4% indicaron reunificación familiar y el 1.3% otras razones. Es importante señalar que la inseguridad, como razón de migración equipara a el número de personas que indicaron como motivo a la reunificación familiar.”⁸⁵*

Los niños, niñas y adolescentes que deben huir con su familia por amenazas de Organizaciones Terroristas, viven una experiencia traumatizante principalmente porque deben abandonar el hogar en el que nacieron, también porque muchas de las víctimas de desplazamientos forzados no tienen un lugar para poder trasladarse por la amenaza o muerte de algún familiar, así

⁸⁴Generación sin retorno: Situación de la niñez y juventud frente al desplazamiento forzado causado por violencia, enero 2016-marzo 2018 (San Salvador: Cristosal y Fundación Quezalcoalt, 2018): 19

⁸⁵Ibíd, 22

mismo los deben abandonar sus estudios y a lo mejor perder el año escolar por deserción.

De los casos que han sido documentados por la PDDH, estas personas llegan con un par de mochilas en sus hombros y con la incertidumbre de no saber adónde trasladarse, además de no tener como alimentar a sus pequeños y la incógnita de cómo será su vida a partir de ese momento.

Según datos oficiales de Cristosal: *“Entre enero 2016 y marzo 2018 fueron desplazadas por violencia 675 Niños, Niñas y adolescentes, 251 lo hicieron en el año 2016, 360 durante el 2017 y 64 los primeros 3 meses del año 2018. La proporción de victimización no parece diferenciar entre los sexos de las víctimas, 342 (51%) son del sexo masculino y 333 (49%) del femenino.”*⁸⁶A pesar que las amenazas de las pandillas no son dirigidas hacia los niños, ellos por el simple hecho de pertenecer al núcleo familiar se vuelven víctimas directas de la problemática. Es necesario que se tomen en cuenta a este colectivo como grupo vulnerable y que se empiecen a buscar las protecciones adecuadas para los menores en situación de desplazamiento.

Para finalizar es necesario que las instituciones encargadas de velar por la niñez y juventud, puedan poner a trabajar proyectos dirigidos a la atención de menores desplazados, además de contemplar la necesidad de protección y prevención de los niños, en leyes nacionales como la LEPINA o una ley específica para la protección de las víctimas del fenómeno de los desplazamientos forzados, situación que ha sido ordenada al Gobierno.

En el mismo orden de ideas la Sala de lo Constitucional en la sentencia 411 ordena a la Asamblea Legislativa, al Ministro de Justicia y Seguridad Pública,

⁸⁶Ibíd. 24

a la Comisión Coordinadora y a la titular de la Unidad Técnica Ejecutiva del sector Justicia, que en el plazo de 6 meses cumplan lo siguiente:

- a) Reconocer a las víctimas de violencia y del desplazamiento forzados en dicha calidad
- b) Diseñar e implementar políticas públicas y protocolos de actuación orientados a prevenir el desplazamiento forzado de los habitantes del país.
- c) Brindar medidas de protección a quienes ya tienen de facto la condición de desplazados y, además, garantizarles la posibilidad de retorno a sus residencias.
- d) Celebrar los convenios de cooperación a nivel nacional e internacional para asegurar la protección de víctimas y testigos.

Y aún más importante la Sala ordena al Presidente de la República:

- a) Coordinar con los titulares de las distintas dependencias que integran el Órgano Ejecutivo (justicia y seguridad pública, PNC, educación, salud, hacienda e inclusión social, entre otras) la realización de las acciones necesarias para prevenir y controlar el fenómeno de la violencia.
- b) Recobrar progresivamente y de forma permanente los territorios bajo control de las pandillas.
- c) Incluir la atención a las víctimas de desplazamiento forzado por la violencia como una prioridad en la elaboración del presupuesto general del Estado.

Por lo tanto el gobierno salvadoreño tiene el desafío de solventar la problemática en primer lugar de luchar contra la violencia de las pandillas, para poder solventar problemáticas derivadas de ésta como los desplazamientos

forzados, y recuperar los territorios controlados por pandillas. Todo esto a pesar de que el Gobierno sí ha diseñado medidas para tratar de recuperar territorios que a la larga no han sido del todo efectivas, sino que ha recrudecido la violencia tanto para la población civil como también para miembros de la PNC y FAES.

La sentencia 411 de la Sala de lo Constitucional vigente hasta el 13 de julio de 2018, confirmó de primera mano que en El Salvador se vive una situación de violencia generalizada que es un motivo que provoca desplazamientos forzados tal cual se menciona en los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos.

El Salvador se ha negado a reconocer como tal el fenómeno porque implica reconocer que el Estado no tiene total soberanía sobre todo el territorio salvadoreño y además confirma que las medidas que se han tomado para luchar contra los grupos terroristas no han sido efectivas.

En conclusión se comprueba la hipótesis específica, que la existencia de las pandillas, reconocidas como organizaciones terroristas, ejercen control territorial sobre determinadas zonas de El Salvador y ocasionan desplazamientos forzados como consecuencia de la violación de los Derechos Fundamentales de las víctimas, todo esto ha sido comprobado con la sentencia número 411 donde se expone que las pandillas provocan desplazamientos forzados y el gobierno no quiere reconocer el fenómeno ni tomar las medidas necesarias para la asistencia a los afectados.

Además, es necesario mencionar que como consecuencia del no reconocimiento de los desplazamientos forzados en El Salvador, hay instituciones que han tomado a bien intervenir en favor de las víctimas dándoles asistencia psicológica, legal y albergue. Un ejemplo concreto es Cristosal, la ONG que impulsó la petición de Amparo anteriormente

mencionada, así como otras instituciones gubernamentales y no gubernamentales que han desempeñado un papel trascendental de cara al fenómeno de los desplazamientos forzados que se ampliará en el siguiente capítulo.

CAPÍTULO III

ROL DEL GOBIERNO SALVADOREÑO Y DE LAS INSTITUCIONES ESTATALES, ORGANIZACIONES INTERNACIONALES Y DE LA SOCIEDAD CIVIL, EN LA ASISTENCIA Y PROTECCIÓN A LOS DERECHOS HUMANOS DE LAS VÍCTIMAS

Los Estados tienen la responsabilidad de brindar protección a los Derechos Humanos de todos sus ciudadanos, sobre todo de velar por aquellos a quienes se les están siendo violentados, como es el caso de las víctimas de Desplazamiento Forzado. Sin embargo, el Gobierno de El Salvador no ha reconocido la problemática como tal, acción que ha contribuido a la invisibilización de las víctimas.

Hasta la fecha, aún no se cuenta con una institución estatal que vele por la protección de estas personas, debido a diversas razones, entre ellas, la negación de la existencia del fenómeno y la negativa a interponer denuncias por temor a represalias.

El Desplazamiento Forzado a causa de violencia, se ha convertido en uno de los fenómenos sociales que afectan en gran medida a muchas familias salvadoreñas. Los casos continúan incrementándose y los salvadoreños se han convertido en víctimas silenciosas de esta problemática, viéndose obligados a abandonar sus hogares y dejar atrás todo su esfuerzo, para proteger a sus familias de las pandillas, que infunden miedo y controlan gran parte del territorio salvadoreño.

Dicha situación ha generado el pronunciamiento de Organizaciones Internacionales, tales como la Organización de Estados Americanos, Organización de las Naciones Unidas, etc. Así como también, de

Organizaciones de la Sociedad Civil, tales como Cristosal, Quetzalcoatl, Servicio Social Pasionista, etc., y de Instituciones Estatales, como la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos (PDDH), y la Sala de lo Constitucional. Las cuales instan al Gobierno a reconocer la problemática como “Desplazamiento Forzado”, dando paso a la denominación del problema como tal.

Entiéndase el concepto de Derechos Humanos como *“aquellos derechos inherentes a todos los seres humanos, sin distinción alguna de raza, sexo, nacionalidad, origen étnico, lengua, religión o cualquier otra condición. Entre los derechos humanos se incluyen el derecho a la vida y a la libertad; a no estar sometido ni a esclavitud ni a torturas; a la libertad de opinión y de expresión; a la educación y al trabajo, entre otros muchos. Estos derechos corresponden a todas las personas, sin discriminación alguna.”*⁸⁷

Al no haberse reconocido oficialmente la problemática en el país, se ha dificultado la atención, asistencia y protección a las víctimas del fenómeno. Situación que conlleva a la generación de más derechos violentados. Ya que al no existir programas y políticas de apoyo para los afectados, se les niega el derecho a ser asistidos y protegidos.

En la legislación salvadoreña se enmarca al ser humano como el centro, que debe ser protegido y al cual, deben brindársele las garantías necesarias para una vida plena y un libre ejercicio de sus derechos, y cualquier amenaza a la vida se constituye como una violación grave a estos; sin embargo, con el no reconocimiento del fenómeno, el Gobierno va en contra de lo estipulado en su normativa interna. Existen diversos casos que comprueban la existencia del fenómeno en el país, entre ellos, el de Ozatlán, un caserío perteneciente a

⁸⁷“Derechos Humanos”, Organización de las Naciones Unidas, acceso el 15 de abril de 2018. <http://www.un.org/es/sections/issues-depth/human-rights/index.html>.

Usulután, donde cinco familias fueron obligadas a abandonar sus hogares, caso contrario, serían asesinadas.

“Hace tres días, las maras lesionaron a un morador de Las Puertas, un hombre de unos 33 años de edad, en clara advertencia de que debían abandonar el lugar que los vio nacer. Para no correr con peor suerte las familias dejaron todo y huyeron con sus pocas cosas que pudieron llevar. Se fueron a un lugar más seguro.”⁸⁸

Con lo anteriormente planteado, surge la hipótesis específica, que afirma que: “la invisibilización del fenómeno de desplazamiento forzado en El Salvador, ha generado el pronunciamiento por parte de instituciones estatales, organizaciones internacionales y de la sociedad civil, para el alcance de una adecuada asistencia y protección a los derechos de las víctimas”. Esto, puede ser comprobado en el accionar de entidades estatales, de la sociedad civil e internacionales, que trabajan en pro de las víctimas del fenómeno.

Por tal motivo se fija como objetivo específico el identificar la posición del Gobierno de El Salvador, el rol desempeñado por este y por Instituciones Estatales, y demás actores inmersos en la atención, asistencia y protección a las víctimas de Desplazamiento Forzado. La pérdida de territorio por parte del Estado, es una de las características del Desplazamiento Forzado. Las zonas controladas por pandillas, demuestran qué: *“El Estado desapareció o nunca llegó previo y después de la guerra, y continúa sin llegar a muchos cantones, caseríos, comunidades, barrios y colonias, y ese lugar lo ocupa la pandilla,*

⁸⁸ Jaime López, “Pandillas hacen ver a Ozatlán como un pueblo fantasma”, El Salvador.com, 3 de junio de 2018, acceso el 2 de julio de 2018, <https://www.elsalvador.com/noticias/nacional/487452/pandillas-obligan-a-familias-a-huir-de-sus-casas-en-ozatlan/>

infunden temor en la población y le compiten al Estado el control del territorio.”⁸⁹

3.1 Posición del Gobierno Salvadoreño

El Gobierno Salvadoreño niega la existencia del fenómeno, sin embargo, reconoce un porcentaje “mínimo” de desplazados en el país, fenómeno al que denomina: Movilidad Interna. La definición de víctima de movilidad interna presentada en un documento de la Dirección de Justicia de Atención a las Víctimas, del Ministerio de Justicia y Seguridad pública es la siguiente: En base a la convención de Kampala se entenderá como *“Persona o grupos de personas que se ven forzadas u obligadas a huir, a abandonar sus hogares o lugares de residencia habitual, en particular como resultado de, o en el fin de evitar, los efectos situaciones de violencia generalizada, de violaciones de los derechos humanos o de catástrofes naturales o producidas por el ser humano, y que no han cruzado una frontera de Estado internacionalmente reconocida.”⁹⁰*

El documento es denominado “Caracterización de la movilidad interna a causa de la violencia en El Salvador.”⁹¹ En él, se presentan datos del período de 2006 a 2016, que expresan que el fenómeno es multidimensional, ocasionado por diversos factores: Económicos: Pobreza, desempleo, etc.; Familiares:

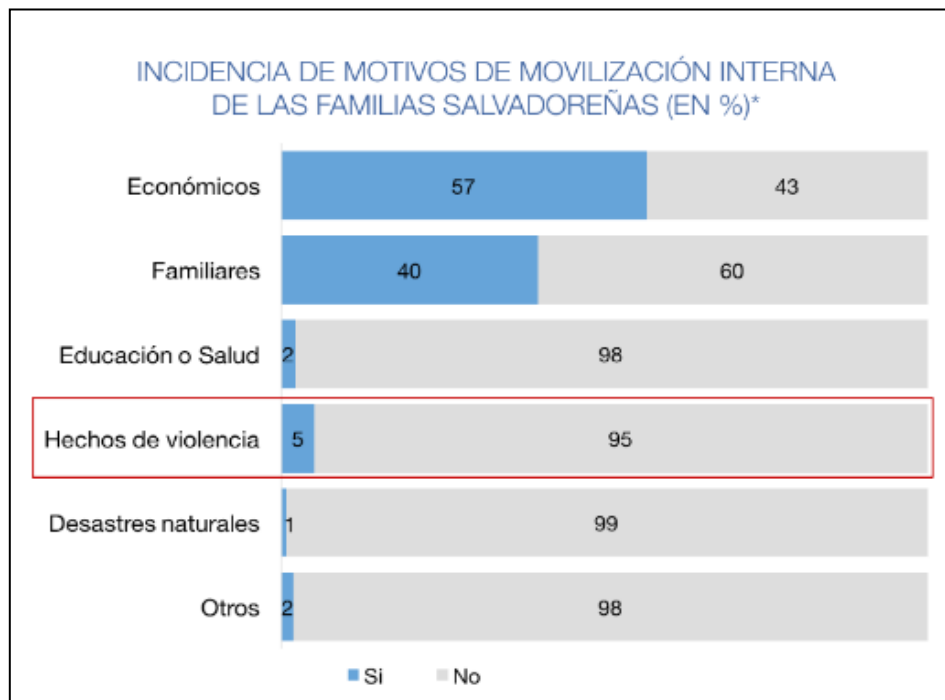
⁸⁹ Ricardo Sosa, “Desplazamientos forzados internos en El Salvador”, El Mundo, 6 de noviembre de 2018, acceso el 8 de noviembre de 2018, <https://elmundo.sv/desplazamientos-forzados-internos-en-el-salvador/>

⁹⁰ Oscar René Franco Sánchez, “Hoja de ruta de Coordinación Interinstitucional para Atención y Protección Integral de las víctimas de Movilidad Interna a causa de la violencia”, Ministerio de Justicia y Seguridad Pública de El Salvador (2018), acceso el 12 de junio de 2018, <http://www.refworld.org/pdfid/5b7543b74.pdf>.

⁹¹ “Caracterización de la movilidad interna a causa de la violencia en El Salvador. Informe final”, Ministerio de Justicia y Seguridad Pública de El Salvador (2018), acceso el 5 de abril de 2018, <http://www.seguridad.gob.sv/download/caracterizacion-de-la-movilidad-interna-a-causa-de-la-violencia-en-el-salvador/?wpdmdl=184387>.

Reunificación familiar, violencia intrafamiliar, etc.; y el que ocupa uno de los menores porcentajes: la violencia. Para su realización, se seleccionó “una muestra estratificada de 501 segmentos censales distribuidos en 76 municipios del país. Teniendo como resultado la enumeración de 41,650 familias residentes en tales segmentos, logrando identificar 466 familias donde al menos uno de sus integrantes se movilizó internamente por violencia en ese lapso de tiempo.”⁹²

Gráfico 2. Incidencia de motivos de Movilización Interna de las familias salvadoreñas



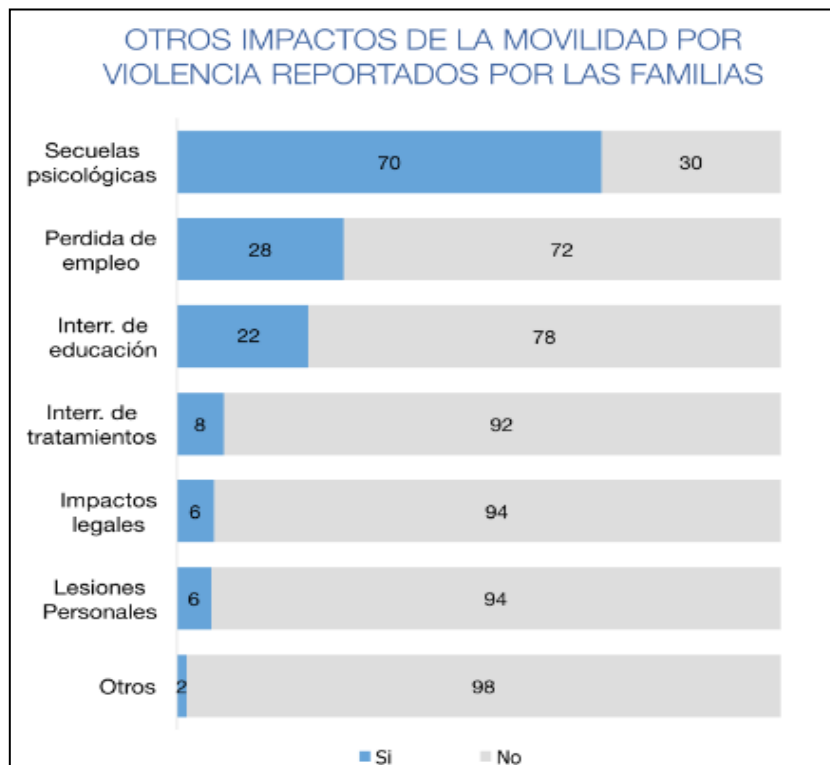
Fuente: Informe denominado: “Caracterización de la movilidad interna a causa de la violencia en El Salvador. Informe final.” Ministerio de Justicia y Seguridad Pública.

Según los resultados del estudio, “en el 1.1% de las familias residentes en El Salvador al menos uno de sus integrantes se vio obligado a cambiar su lugar

⁹²Ibíd.

de residencia habitual dentro de El Salvador entre 2006 y 2016 como resultado o para evitar los efectos de hechos de violencia.”⁹³ Entre las consecuencias directas presentadas por la Movilidad Interna por violencia se encuentran: Consecuencias psicológicas, pobreza, desempleo, abandono de estudios, entre otras. Las cuales repercuten de manera negativa en la vida de las víctimas, generando inclusive trastornos psicosociales y desintegración familiar.

Gráfico 3. Otros impactos de la Movilidad Interna por violencia reportados por las familias



Fuente: Informe denominado: “Caracterización de la movilidad interna a causa de la violencia en El Salvador. Informe final.” Ministerio de Justicia y Seguridad Pública. (2018).

⁹³ Ibíd.

Si bien, en el informe se reconoce que existe un problema que debe ser solventado en su totalidad, no se presenta una solución directa y factible. Los datos presentados son de carácter superfluo debido a que se selecciona una pequeña parte de la población y se generaliza, sin embargo, se presenta que, en la mayoría de los casos, las personas deciden callar por temor a las amenazas.

Así mismo, se menciona que no se pudieron realizar los estudios en todas las áreas esperadas debido a cuestiones de seguridad, reafirmando que la violación a la libertad de circulación por parte de miembros de pandillas, es un fenómeno existente en ciertos territorios del país, lo que los vuelve difíciles de penetrar, inclusive a las autoridades.

Sin embargo, según declaraciones brindadas por el Ministro de Justicia y Seguridad Pública, Mauricio Ramírez, “Las características que no se configuran en el país, en el marco de derecho humanitario son: *“Un conflicto armado interno; Que sea producto de graves y reiteradas violaciones a derechos humanos en la que los agentes estatales tienen una participación directa y masiva; Que sean hechos generalizados y masivos originados por la violencia. “Nosotros consideramos que las condiciones que vive el país no tiene esas características, es una situación compleja y multicausal de acuerdo al estudio que realizamos en el ministerio, (la violencia) es la tercera causa de todos los casos, un 5%; todavía la causa económica en 54% y las familiares en un 40%, siguen siendo las principales”, señaló.”*⁹⁴

Según su perspectiva, la movilidad no es caótica como los medios lo pintan, las cifras no son alarmantes, y la principal causa no es la violencia. En su

⁹⁴ Opcit.p.4.

opinión, solo las características de desplazamiento forzado planteadas por el Derecho Internacional Humanitario, determinan la existencia del fenómeno.

Es importante señalar que las víctimas no solo se ven afectadas en el área material, sino también en los siguientes ámbitos:

Educación: Los niños/as deben abandonar sus estudios debido al temor por amenazas; Empleo: Los padres/madres de familia deben abandonar sus trabajos, ya sea por lejanía del nuevo lugar de residencia o por temor; lo cual repercute significativamente en la fuente de ingreso de estas familias y se les violenta otro derecho, negándoseles la posibilidad de tener un trabajo digno y desarrollarse económicamente; Exclusión: En muchas ocasiones, estas personas tienden a ser excluidas o discriminadas en sus nuevos lugares de destino, debido a su condición de desplazados; deben abandonar lo que ya conocen, sus grupos sociales, amistades, etc. para ir en busca de una seguridad que no se les es proporcionada.

Por último, cabe destacar el ámbito familiar, que resulta mayormente afectado. En la mayoría de los casos, los padres envían a sus hijos con parientes, lejos de su hogar, mientras ellos deciden quedarse cuidando sus pertenencias por temor a perderlas.

Prueba lo anteriormente expuesto, es que en un informe realizado por la fundación Cristosal, se plantea que más de 12,000 estudiantes se vieron obligados a abandonar sus estudios, debido a la inseguridad existente.

“Además del desplazamiento forzado, los menores son víctimas de delitos como lesiones (9.1%), violaciones sexuales (71.3%), agresiones sexuales (60.2%) y fueron cometidos contra menores entre 0 y 17 años de edad. Otros datos del informe, indican que el solo el 54 % de las familias de estos niños y adolescentes a quienes afecta la violencia en El Salvador decidieron

denunciar. Frente a un 46 % no lo hace por temor a represalias y desconfianza en las instituciones públicas.”⁹⁵

Las víctimas se ven obligadas a huir para no arriesgar sus vidas ni las de sus hijos. De hecho, una gran parte de los afectados son niños y adolescentes, quienes sufren de manera directa las consecuencias del fenómeno.

Estas personas se vuelven altamente vulnerables debido a que no reciben una solución integral por parte de las autoridades nacionales para mejorar su situación. Los afectados deciden quedarse callados y no denunciar, ya que no sienten apoyo ni confianza en las instituciones públicas, y las que si lo hacen, no reciben la ayuda esperada o terminan siendo objeto de represalias.

“El desplazamiento forzado es un fenómeno social en progreso acelerado que afecta a la población salvadoreña, y su no reconocimiento genera condiciones de re-victimización y mayores vulneraciones de sus derechos económicos, sociales y culturales a los afectados. Lo que resulta en que las medidas que el Estado ofrece a las personas víctimas de la violencia social, no constituyen en su conjunto una respuesta integral a las personas víctimas, lo que deriva en la ausencia total de programas específicos para los afectados; y al no haber un reconocimiento de carácter oficial, se niega en primer lugar el derecho a las víctimas a ser reconocidas como tal y segundo se incumple los deberes que el Estado tiene con respecto a la generación de garantías de protección para las personas víctimas, como consecuencia de ello estas personas son neutralizadas, excluidas, marginadas y abandonadas.”⁹⁶

⁹⁵ “Más de 12,000 estudiantes abandonaron sus centros escolares por inseguridad en 2017”, Solo noticias, jueves 19 de junio de 2018, acceso el 24 de junio de 2018, <https://www.solonoticias.com/2018/06/19/mas-de-12000-estudiantes-abandonaron-sus-centros-escolares-por-inseguridad-en-2017/>.

⁹⁶ J. Acevedo y C, Flores, “Desplazamiento Forzado generado por la Violencia Social como vulneración de Derechos Humanos en El Salvador”. (Tesis de Licenciatura, Universidad de El Salvador, 2016) 32, acceso el 27 de junio de 2018, <http://ri.ues.edu.sv/id/eprint/12248/1/14102878.pdf>.

Como resultado se tiene que, muchas de las acciones que vulneran los derechos de las personas, como es el caso de la violencia generalizada y más específico, el Desplazamiento Forzado, quedan en la impunidad, sin que exista una verdadera reparación a los derechos vulnerados y el cumplimiento de los deberes jurídicos de protección por parte de las instituciones responsables.

De ahí puede afirmarse que *“la situación de las víctimas de desplazamiento forzado generado por agrupaciones terroristas en El Salvador, es contraria al espíritu de los Derechos Humanos, porque por lo general, al encontrarse dentro de un contexto de normalización de la violencia, fácilmente se les niega la condición de víctima y por otra parte, aun reconociéndoles sus condiciones de víctimas, las posibilidades de protección u otro tipo de respuesta en materia de reparación son casi nulas.”*⁹⁷

3.1.1 Normativa Interna y Externa

El deber del Gobierno Salvadoreño es brindar protección a todas las personas que viven dentro de su territorio, propiciándoles un desarrollo pleno y garantizándoles libre acceso a sus derechos como ciudadanos. Esto se encuentra dictaminado en la Constitución de la República de El Salvador, en los siguientes artículos:

Art. 1.- “El Salvador reconoce a la persona humana como el origen y el fin de la actividad del Estado, que está organizado para la consecución de la justicia, de la seguridad jurídica y del bien común.”

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

⁹⁷Ibíd. 87.

A la vez, cabe destacar la reforma código penal, donde se agrega el delito contra la Libertad de Circulación, en el artículo 152-B, el cual establece: *“el que mediante violencia, intimidación o amenaza sobre las personas o los bienes, impida a otro a circular libremente, ingresar, permanecer o salir de cualquier lugar del territorio de la República será sancionado con prisión de cuatro a ocho años”*.⁹⁸

De hecho, 20 miembros de la Mara Salvatrucha fueron enjuiciados el 14 de noviembre de 2018, acusados de desplazamiento forzado, los cuales, exigieron a las víctimas abandonar sus viviendas bajo amenaza. Los pandilleros operaban en el municipio de Guatajiagua, departamento de San Miguel. *“El hecho sucedió entre junio y julio de 2017, señaló la Fiscalía, que agregó que los pandilleros son acusados de los delitos de limitación ilegal a la libertad de circulación, organizaciones terroristas e intento de homicidio.”*⁹⁹

Además de la normativa interna, El Salvador es parte de pactos, tratados y convenciones en materia de Derechos Humanos, por lo cual, ha adquirido deberes de carácter internacional, que lo obligan a cumplir con lo que se ha estipulado: brindar protección a todos sus ciudadanos, incluyendo a los que se encuentran bajo el fenómeno de Desplazamiento Forzado.

Una de las principales normativas internacionales que se encuentra vigente en el país es la Declaración Universal sobre Derechos Humanos, que, al haber sido ratificada, debe hacerse cumplir por todos los Estados parte.

⁹⁸ Álvaro Castañeda, “Seis años de cárcel a pandillero por impedir libre circulación”, Fiscalía General de la República, 16 de enero de 2017, acceso el 30 de abril de 2018, <http://www.fiscalia.gob.sv/6-anos-carcel-pandillero-impedir-libre-circulacion/>.

⁹⁹ “Corte de El Salvador envía a juicio a 20 mareros por desplazamiento forzado”, Contacto Hoy, 14 de noviembre de 2018, acceso el 15 de noviembre de 2018, <https://contactohoy.com.mx/corte-de-el-salvador-envia-a-juicio-a-20-mareros-por-desplazamiento-forzado/>

Sin embargo, muchos de los derechos que ahí se contemplan, son violentados por el fenómeno de Desplazamiento Forzado, entre ellos: el Derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad debido a que se encuentra ampliamente relacionado con graves violaciones a la integridad y a la vida de las personas.

Otro documento importante, son los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos de Naciones Unidas, los cuales, enumeran las necesidades específicas de los afectados de todo el mundo. *“Definen los derechos y garantías pertinentes para la protección de las personas contra el desplazamiento forzado y para su protección y asistencia durante el desplazamiento y durante el retorno o el reasentamiento y la reintegración.”*¹⁰⁰

Por su parte, el Principio N°3 Inciso 1, señala específicamente que: *“Las autoridades nacionales tienen la obligación y la responsabilidad primarias de proporcionar protección y asistencia humanitaria a los desplazados internos que se encuentren en el ámbito de su jurisdicción.”* Haciendo énfasis en que *la responsabilidad principal recae sobre los Gobiernos nacionales, quienes serán los encargados de asegurar una vida digna y plena a sus habitantes, proporcionando la seguridad adecuada.*¹⁰¹

Así mismo, en la Convención Americana también se desprende el derecho a no ser desplazado internamente, el derecho de residir en el lugar escogido dentro del territorio, lo cual incluye la protección contra toda forma de Desplazamiento Forzado. A través de su jurisprudencia, los órganos del Sistema Interamericano de Derechos Humanos han interpretado el derecho

¹⁰⁰“Principios Rectores De Los Desplazamientos Internos. Introducción: Alcance Y Finalidad”, Organización de las Naciones Unidas (1998), acceso el 2 de mayo de 2018, <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2001/0022.pdf>.

¹⁰¹“Movilidad humana. Estándares Interamericanos”, Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2015) 30, acceso el 17 de marzo de 2018, <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/movilidadhumana.pdf>.

de circulación y de residencia, reconocido en el artículo 22.1 de la Convención Americana, el cual señala que:

“Toda persona que se halle legalmente en el territorio de un Estado tiene derecho a circular por el mismo y, a residir en él con sujeción a las disposiciones legales.” De esta manera, también obliga al Estado y a sus instituciones, a no llevar a cabo acciones que generen desplazamiento forzado.

La presencia de Desplazamiento Forzado en el territorio nacional implica que es el propio Estado el que debe asumir la obligación primaria de proteger y brindar las garantías necesarias a las víctimas, y a la vez, hacer respetar y garantizar sus derechos humanos sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión o creencia, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional, étnico o social, condición jurídica o social, edad, discapacidad, posición económica, nacimiento o cualquier otro criterio similar.

De conformidad con la Convención Americana sobre Derechos Humanos y otras normas de Derecho Internacional e Interno, los desplazados tienen derecho a disfrutar libremente de los mismos derechos y libertades que el resto de los nacionales. No obstante, en la práctica, rara vez pueden hacerlo, puesto que el desplazamiento forzado contradice per se el goce efectivo de los Derechos Humanos.

El Gobierno de El Salvador debe respetar su normativa interna, y poner en el centro al ser humano, asegurándose de su bienestar y propiciando las condiciones adecuadas para el libre ejercicio de sus derechos; así como también, debe respetar la normativa internacional de la cual es parte, poniendo en práctica las convenciones y reglamentos pactados.

El reconocimiento de la problemática resulta vital, a la hora de prevenir, proteger y sancionar a todo aquel que haya sido causante de que personas o núcleos familiares, abandonan sus hogares de manera forzosa.

Por tanto, es importante resaltar que el fenómeno debe ser reconocido en su totalidad, y que las políticas de seguridad que se implementen, deben atender prioritariamente a las víctimas, considerando que la implementación de políticas públicas, planes estratégicos o cualquier acción relacionada con la seguridad debe ser sustentable.

Los esfuerzos realizados por el Gobierno Salvadoreño en contra de lo que denominan “Movilidad Interna”, no han sido suficientes. Prueba de ello, son los casos que se presentan de familias desplazadas a causa de violencia. Por ejemplo, en septiembre de 2016 alrededor de 25 familias del cantón El Castaño, perteneciente al departamento de Sonsonate se vieron obligadas a abandonar sus hogares al verse amenazadas a muerte por miembros de pandillas de la zona.

“De acuerdo con el director del cuerpo de Seguridad, Howard Cotto, la generalidad es que las personas que huyen por amenazas de pandillas tienen algún vínculo con estructuras rivales. Sin embargo, aseguró que hay casos en los que las familias huyen, pese a que las amenazas no son directas, por “el temor a lo que pueda suceder”.¹⁰²

Inclusive se han dado algunos casos donde miembros de la Policía Nacional Civil y de la Fuerza Armada se han visto gravemente afectados y exigen al Gobierno mayor protección.

¹⁰²“Más familias abandonan sus casas por amenazas de pandillas en Sonsonate”, El Mundo, 6 de septiembre de 2016, acceso el 2 de marzo de 2018, <http://elmundo.sv/mas-familias-abandonan-sus-casas-por-amenazas-de-pandillas-en-sonsonate/>

“La PNC se enfrenta a un problema que va en aumento, además del desplazamiento forzado de sus miembros, desde enero de 2014 hasta el 17 de agosto de 2018, han sido asesinados 200 policías en El Salvador. Cobra-indicativo utilizado por seguridad – es un policía que sobrevivió a un ataque armado de la Mara Salvatrucha en 2016, eso lo obligó a dejar su hogar con su esposa e hijos. Pero, sin otra medida de seguridad, escapar es solo un atenuante y no aleja realmente del peligro a los agentes amenazados por las pandillas. Cobra lo confirma: en el lugar en que se ocultó, los pandilleros no tardaron mucho en darse cuenta que era policía.”¹⁰³

3.2 Rol de las Instituciones Estatales, Organizaciones Internacionales y de la Sociedad Civil, en la asistencia y protección a los Derechos Humanos de las víctimas

Ante el rol anteriormente expuesto por parte del Gobierno Salvadoreño, y su negativa a reconocer el fenómeno, Organizaciones Internacionales y de la Sociedad Civil e Instituciones del Estado, se han pronunciado por medio de llamamientos al Estado, investigaciones e informes, en los cuales se expone la situación en que viven las personas afectadas, las cuales se ven obligadas a abandonar sus hogares a causa de amenazas, extorsiones, y demás causales de violencia.

3.2.1 Rol de las Instituciones Estatales

A medida que el fenómeno se va incrementando, también lo hace el número de personas que exigen una solución. Lo cual genera una disyuntiva con la

¹⁰³ Marvin Romero, “Policías exigen seguridad a las autoridades”, El Salvador.com, 17 de agosto de 2018, acceso el 20 de agosto de 2018, <https://www.elsalvador.com/noticias/nacional/510411/policias-piden-proteccion-a-sus-superiores/>.

posición presentada por el Gobierno. Algunas Instituciones del Estado se han sumado a los esfuerzos de las Organizaciones de la Sociedad Civil, en favor de la protección y asistencia de las personas víctimas de Desplazamiento Forzado. Entre ellas se encuentra: La Procuraduría General para la Defensa de los Derechos Humanos (PDDH), la Procuraduría General de la República (PGR) y la Sala de lo Constitucional.

Por su parte, la PDDH, es la institución que se ha convertido en una especie de gestora y desempeña un papel fundamental en la atención a las víctimas, sin embargo, su papel es bastante limitado ya que no cuenta con lo necesario para brindar una atención y protección inmediata.

La PDDH es la primera institución del Estado en registrar casos de Desplazamiento Forzado, y en su esfuerzo por brindar asistencia a las víctimas del fenómeno, ha creado alianzas estratégicas con Organizaciones Civiles e Internacionales.

Las víctimas se acercan a la institución en busca de protección, y son sometidas a un proceso de acompañamiento.

El primer paso es realizar la denuncia ante la PDDH, posteriormente, estas personas o grupos familiares se someten a filtros, el primero de ellos es por parte de la institución, el cual consiste realizar una investigación donde se determine una amenaza que atente contra la seguridad de estas personas, el tercer paso consiste en la creación de un vínculo entre las víctimas y una Organización de la Sociedad Civil, y dependiendo de la gravedad del asunto y de la organización, estas son llevadas a albergues donde continúan con los filtros posteriores. En todo este proceso la PDDH brinda acompañamiento a las víctimas (A interponer denuncias, a citas médicas, todo lo que implique salir del albergue).

Según datos brindados por la PDDH, las familias deciden no interponer denuncias ante la policía, debido al temor a represalias. A su vez, señala que no cuentan con los fondos necesarios para atender a las víctimas del fenómeno, ya que trabajan con donaciones por parte de organizaciones filantrópicas.

Según declaraciones de la Procuradora Raquel Caballero en 2016, desde que asumió el cargo en la institución, se recibía una denuncia diaria relacionada a la problemática. Y cuestionaba el papel de las autoridades. *“Nosotros casi a diario recibimos denuncias de familias completas, y a nivel nacional, es un fenómeno realmente preocupante, porque vemos situaciones de personas que salen del país”, y a la vez, criticó la efectividad de las medidas extraordinarias en el combate a la inseguridad y la protección de las víctimas.*¹⁰⁴

A su vez, la PDDH se tomó a bien la tarea de realizar dos informes sobre Desplazamiento Forzado. En el primer informe realizado, se concluye que solo la tercera parte de los casos de Desplazamiento Forzado son denunciados ante la PNC y FGR, debido al temor y desconfianza por parte de las víctimas hacia las autoridades. *“Según los datos presentados en el informe, entre abril de 2016 y mayo de 2017, la PDDH conoció 138 casos de desplazamiento; de esos, solamente 37 fueron denunciados ante la PNC y FGR.”*¹⁰⁵(Ver anexo B.1).

El segundo informe fue publicado a finales del año 2017, dejando como resultado 458 casos (138 familias entre abril de 2016 y mayo de 2017. A la vez

¹⁰⁴“PDDH recibe una denuncia cada día por desplazamientos forzados”, La Prensa Gráfica, 22 de diciembre de 2016, acceso el 14 de mayo de 2018, <https://www.laprensagrafica.com/elsalvador/PDDH-recibe-una-denuncia-cada-dia-por-desplazamientos-forzados-20161222-0058.html>.

¹⁰⁵ Ezequiel Barrera, “Solo en tres de cada 10 desplazamientos hay denuncia: PDDH”, La Prensa Gráfica, 14 de diciembre de 2017, acceso el 10 de marzo de 2018, <https://www.laprensagrafica.com/elsalvador/Solo-en-tres-de-cada-10-desplazamientos-hay-denuncia-PDDH-20171213-0119.html>.

se detalla que el 83% de los casos de desplazamiento fueron generados por pandillas, un 4% por la PNC y Fuerza Armada y el porcentaje restante no pudo ser detallado.

“De esas 138 familias que abandonaron sus viviendas, el 27 por ciento de casos fue causado por amenazas de la pandilla MS, detalla el informe, el 12 por ciento de casos los indujo la pandilla 18 y «algo que preocupa a la Procuraduría» es que agentes de la Policía provocaron 4% de los casos. Ricardo Gómez, procurador en funciones aseguró que el tratamiento que las instituciones del Estado dan a las víctimas o grupos “no responde a la coyuntura” en la cual las familias se ven obligadas a salir de sus comunidades generando con ello un desplazamiento interno y otro internacional. Hay casos en los que las personas deben salir a Guatemala, México y con la idea de llegar a Estados Unidos.”¹⁰⁶

Según datos presentados en abril por la PDDH, los casos de Desplazamiento Forzado incrementaron notablemente en el primer trimestre del 2018. *“El procurador adjunto de la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos (PDDH), Gerardo Alegría, señaló que la institución ha atendido 38 casos de desplazamiento forzado en el primer trimestre de 2018, lo que apunta a un promedio de 12 mensuales, superando a los siete por mes que atendió el año pasado. La mayoría de las víctimas, dijo, son mujeres.”¹⁰⁷* Además de eso, también ha hecho una serie de llamamientos al Gobierno Salvadoreño, encaminados al cuidado, protección y asistencia de las víctimas.

¹⁰⁶ Alex Torres, “Procuraduría insta al Estado a reconocer desplazamiento forzado de familias por las pandillas”, El Salvador.com, 13 de diciembre de 2017, acceso el 23 de abril de 2018, <https://www.elsalvador.com/noticias/nacional/429259/procuraduria-insta-al-estado-a-reconocer-desplazamiento-forzado-de-familias-por-las-pandillas/>

¹⁰⁷ Stanley Luna, “Desplazamiento forzado aumentó en primer trimestre de 2018, según PDDH”, El Salvador.com, 26 de abril de 2018, acceso el 7 de mayo de 2018, <https://www.elsalvador.com/noticias/nacional/475009/desplazamiento-forzado-aumento-en-primer-trimestre-de-2018-segun-pddh/>

Por su parte, la Sala de lo Constitucional, sumándose a este esfuerzo, interpuso un amparo a un grupo de familias que presentaron demandas por acoso proveniente de miembros de pandillas. La primera demanda fue admitida por la sala el 6 Octubre de 2017 y ésta *“emitió un dictamen en el que ordenó a la Policía Nacional Civil (PNC) y la Fiscalía General de la República (FGR) a adoptar medidas correspondientes para proteger a las familias que sufran desplazamiento forzoso a causa de la amenaza de las pandillas y de grupos delictivos en El Salvador.”*¹⁰⁸

A su vez, la Sala de lo Constitucional ha tomado a bien la creación de una sentencia que obliga al Estado a (principalmente a dos de sus entidades más representativas: La Asamblea Legislativa y el Ministerio de Justicia y Seguridad Pública) a reconocer y actuar en un lapso de seis meses a favor de las víctimas de Desplazamiento Forzado.

En la sentencia se le exige al Gobierno reconocer el Desplazamiento Forzado como tal y recuperar los territorios controlados por las pandillas. *“Esta situación ha sido consecuencia de la demanda interpuesta por seis ciudadanos en contra de varios jefes de la Policía Nacional Civil, por la vulneración de su derecho de ser protegidos en materia de seguridad material, familiar y otros como la libertad de circulación, residencia y propiedad.”*¹⁰⁹

En ella, la sala también declara que este fenómeno se genera en un contexto de violencia, y se le manda al Gobierno a trabajar en conjunto con demás

¹⁰⁸ Jonathan Laguan, “Sala ordena adoptar medidas para proteger a familias acosadas por pandillas”, La Prensa Gráfica, 6 de octubre de 2017, acceso el 23 de marzo de 2018, <https://www.laprensagrafica.com/elsalvador/Sala-ordena-adoptar-medidas-para-proteger-a-familias-acosadas-por-pandillas-20171006-0032.html>

¹⁰⁹ Mirella Cáceres, “Sala ordena al Gobierno a recuperar territorios controlados por pandillas”, El Salvador.com, 13 de julio de 2018, acceso el 20 de julio de 2018, <https://www.elsalvador.com/noticias/nacional/499905/sala-declara-que-hay-desplazamiento-forzado-y-ordena-recuperar-territorio-en-manos-de-pandillas/>

instituciones estatales, para la prevención del fenómeno y a incluir a las víctimas en la creación e implementación de políticas públicas.

3.2.2 Rol de las Organizaciones de la Sociedad Civil

Ante la desconformidad de algunas Organizaciones de la Sociedad Civil, con la posición del Gobierno de El Salvador con respecto a la problemática, se abrió paso a la creación de la Mesa de la Sociedad Civil contra el Desplazamiento Forzado, conformada por 11 Organizaciones:

Red para las Migraciones El Salvador (REDMIGRES) Servicio Social Pasionista (SSPS) Grupo de Monitoreo Independiente de El Salvador (GMIES), Instituto de Derechos Humanos de Universidad Centroamericana (IDHUCA), Universidad Tecnológica de El Salvador (UTEC), Fundación de Estudios para la Aplicación del Derecho (FESPAD), Fundación CRISTOSAL, Cruz Roja Salvadoreña (CRS), Iglesia Anglicana de El Salvador, Sinodo Luterano Salvadoreño, Misioneros de San Carlos Scalabriniano (SIMN), American Friends Service Comittee (AFSC) y Fundación Quetzalcoatl) . La cual tendría por finalidad, realizar estudios sobre la problemática y brindar atención a las víctimas.

Como parte de su labor, la Mesa instó, en un comunicado, al Estado Salvadoreño a reconocer el fenómeno de Desplazamiento Forzado por violencia, luego que el Ministerio de Justicia y Seguridad Pública lanzara el estudio de caracterización de la movilidad interna por violencia. Según la Mesa, el no reconocimiento sesga la información, ya que no hay ningún mecanismo de recolección de datos que determine el número exacto de personas en situación de desplazamiento. Además, la negativa del gobierno dificulta la activación y correcta ejecución de los planes en contra de la violencia generalizada.

Asimismo la Mesa dirigió un comunicado al gobierno en el que expresa lo siguiente: *“Reiteramos la necesidad de reconocer el desplazamiento forzado interno, de manera oficial, no solo para poder dar respuestas efectivas e integrales a nivel estatal, sino también para garantizar el derecho al reconocimiento como víctimas de desplazamiento forzado y, en consecuencia, la activación de los mecanismos necesarios para garantizar el acceso a la justicia, la restitución de los derechos vulnerados y la garantía de no repetición de los hechos”*.¹¹⁰

En abril 2016, la Mesa de Sociedad Civil publicó un informe en el que reconoce al menos seis casos de desplazamientos colectivos por la situación de violencia. Entre agosto de 2014 y diciembre de 2016 en total 339 casos de desplazamientos forzados, que representan 1,322 víctimas.

Según los datos presentados, en la mayoría de los casos *“las familias viven en sus comunidades bajo un temor profundo y riesgo a su seguridad, y han tomado la decisión de desplazarse, pero no han logrado consumarla debido a causas en su mayoría relacionadas con la falta de recursos o carencia de opciones viables de apoyo para su red familiar”*.¹¹¹

A la vez, se señalan los factores que contribuyen al fenómeno, entre ellos: Asesinatos de familiares, extorsiones, amenazas, entre otros. Y las responsables del 84% de los casos son la pandilla MS y el Barrio 18.

En la actualidad, La Mesa de Sociedad Civil continúa con el arduo esfuerzo por el reconocimiento de la existencia de Desplazamiento Interno en el país, es por ello que, a finales del mes de abril del 2018, publicó su segundo informe

¹¹⁰ Iliana Cornejo, “Instan al Estado a reconocer el desplazamiento forzado”, Diario El Mundo, 2 de abril de 2018, acceso el 24 de abril de 2018, <http://elmundo.sv/instan-al-estado-a-reconocer-el-desplazamiento-forzado/>

¹¹¹ “ACNUR no reconoce desplazamiento masivo por violencia”, La Prensa Gráfica, 4 de abril de 2017, acceso el 22 de abril de 2018, <https://www.laprensagrafica.com/elsalvador/ACNUR-no-reconoce-desplazamiento-masivo-por-violencia-20170404-0081.html>

sobre Desplazamiento Forzado, con datos del año 2017, en el cual se demuestra con cifras, que los casos han incrementado a niveles bastante notorios, comparando el año 2016 con un 4.1% al 2017 con un 5.1%. Y esto ha sido, debido a que, al negar la existencia del problema, tampoco existen medidas apropiadas para contrarrestarlo.

“La Mesa de Sociedad Civil contra el desplazamiento forzado por violencia y crimen organizado ha identificado un ciclo del fenómeno y que este tiene varias características, como la dimensión del territorio nacional, el control o presencia de actores de violencia en zona urbano y rural y la relación del fenómeno migratorio masivo.”¹¹²

Por su parte, Cristosal, una de las organizaciones pertenecientes a la Mesa, realiza un arduo trabajo con las víctimas de Desplazamiento Forzado. Ha desarrollado investigaciones, informes y llamamientos al Gobierno para que reconozca la problemática y así, se brinde una asistencia adecuada a las personas afectadas. En el último informe donde se presentan datos de 2017, se advierte el incremento y la gravedad de los casos.

El informe es denominado: “Visibilizar lo invisible: Huellas ocultas de la violencia”, en él se destaca que 701 personas fueron desplazadas por la violencia en 2017. *“Los afectados de 2017 aumentaron un 53 %, respecto a las víctimas de 2016, de acuerdo con el registro de esa organización.”¹¹³* Las cifras ahí presentadas, difieren en gran medida con los estudios plasmados en

¹¹² Iliana Cornejo, “Registran 83 casos de desplazamiento forzado en 2017”, El Mundo, 27 de noviembre de 2017, acceso el 20 de marzo de 2018, <http://elmundo.sv/registran-83-casos-de-desplazamiento-forzado-en-2017/>

¹¹³ Stanley Luna, “Informe indica que 701 personas fueron desplazadas por violencia en 2017”, El Salvador.com, 25 de abril de 2018, acceso el 4 de mayo de 2018, <https://www.elsalvador.com/noticias/nacional/474578/informe-indica-que-701-personas-fueron-desplazadas-por-violencia-en-2017/>

el Informe de Movilidad Interna presentado por el Gobierno, donde se posiciona a la violencia como la causa de menor importancia. (Ver anexo B.2.).

Aunado a esto, las demandas de amparo anteriormente presentadas, son el resultado del esfuerzo realizado por Cristosal al lado de las víctimas de desplazamiento forzado.

“Son un total de 5 amparos, donde familias víctimas, con la asesoría de unidad de litigio estratégico de Cristosal, han demandado la necesidad de un programa de protección eficaz e integral a víctimas de violencia en condición de desplazamiento interno. Ante las limitadas respuestas estatales y la negación de reconocer oficialmente la problemática del desplazamiento interno y su magnitud, las demandas de amparo exigen la creación de un marco amplio de protección a víctimas, que trascienda el actual programa de protección de testigos.”¹¹⁴

Estas cinco familias forman parte de los 83 casos atendidos entre enero y septiembre de año 2017 por la Organización. A su vez, llevó a cabo la elaboración de un registro, donde se encuentra el caso de 418 niños y jóvenes que fueron víctimas de desplazamiento forzado a causa de violencia. Uno de los casos más recientes es el de Eduardo, un joven que fue amenazado por las pandillas, que le solicitaron se uniera a su agrupación, caso contrario, lo asesinarían. El director de la escuela se enteró del suceso, y le pidió al joven que se cambiara de centro escolar. La familia de Eduardo optó por cambiarlo de escuela y además, cambiarse de lugar de residencia.

¹¹⁴“Sobre la Situación del Desplazamiento Forzado en El Salvador”, Cristosal (2017), acceso el 2 de marzo de 2018, <https://www.cristosal.org/spanishnews/2017/10/31/sobre-la-situacion-del-desplazamiento-forzado-en-el-salvador>.

“Las cinco principales razones por las que los niños tuvieron que desplazarse, según los datos de Cristosal, son amenazas directas o en contra de un miembro de su familia, asesinato de uno de sus familiares cercanos, intento de homicidio, extorsiones y lesiones directas o en contra de un familiar. En menor medida también fueron razones de desplazamientos las violaciones y agresiones sexuales y la desaparición de un familiar.”¹¹⁵

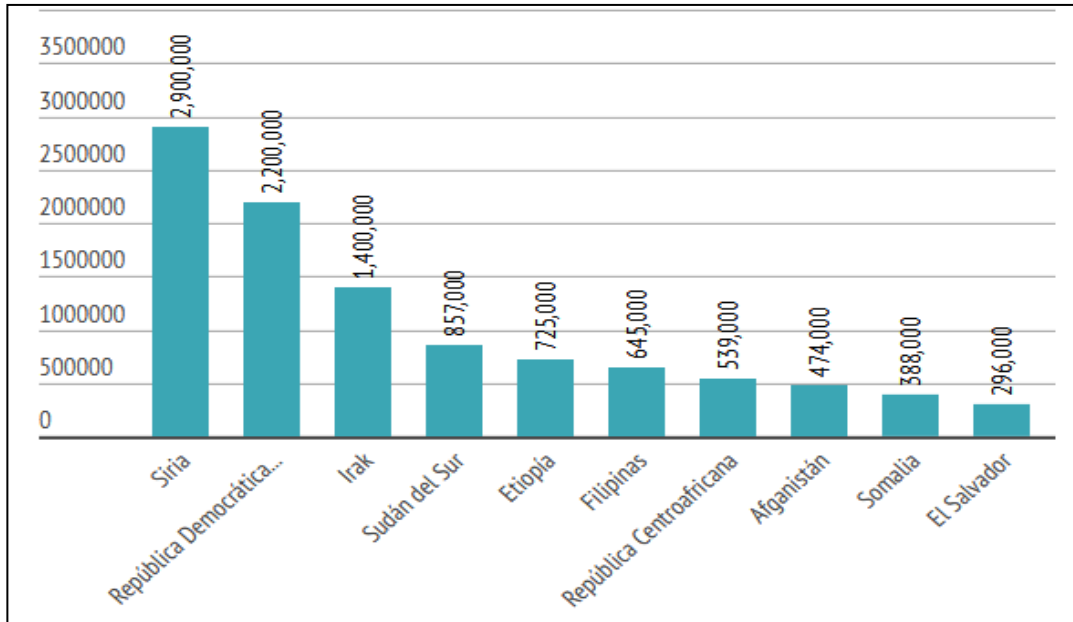
Cristosal ha tomado a bien la creación de un sistema de monitoreo para llevar un seguimiento ordenado de los casos de desplazamiento forzado. *“Este modelo de monitoreo contempla la construcción de los instrumentos metodológicos y de recolección de información, estrategia territorial para recolectar la información, construcción de las plataformas informáticas para almacenar y procesar la información recopilada y la producción de informes. Es por ese motivo que Cristosal se constituye como un socio del Internal Displacement Monitoring Center (IDMC), un instituto especializado en recoger y publicar datos relacionados al desplazamiento forzado interno a nivel global.”¹¹⁶*

El Observatorio de Desplazamiento Interno (IDMC), señala en el Informe Mundial sobre Desplazamiento Interno (2018), que El Salvador se encuentra en la lista de los diez países con más casos de Desplazamiento Forzado, y la cifra se ha ido incrementando con el paso de los años. En 2016, el IDMC reportó 220,000 casos de desplazamiento en el país. En 2015 registraba 170,000. Ya para el año 2017 se reportaron 296,000 personas que se vieron obligadas a abandonar sus hogares debido a situaciones de violencia u conflicto.

¹¹⁵ Ezequiel Barrera, “418 niños sufrieron desplazamiento forzado en El Salvador en los últimos 3 años”, La Prensa Gráfica, 19 de octubre de 2018, acceso el 20 de octubre de 2018, <https://www.laprensagrafica.com/elsalvador/418-ninos-sufrieron-desplazamiento-forzado-en-El-Salvador-en-los-ultimos-3-anos-20181018-0144.html>

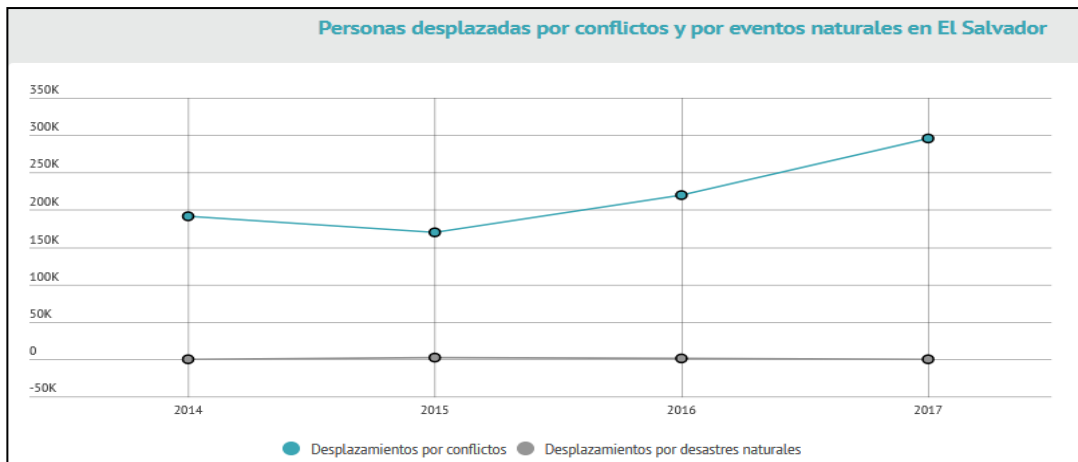
¹¹⁶ *Ibíd.*

Gráfico 4. Cifra de personas movilizadas por violencia



Fuente: Centro de Monitoreo de Desplazamiento Interno (IDMC, por sus siglas en inglés).

Gráfico 5. Personas desplazadas por conflictos y por eventos naturales en El Salvador



Fuente: Centro de Monitoreo de Desplazamiento Interno (IDMC, por sus siglas en inglés).

Rina Montti, Oficial regional del Monitoreo de Desplazamiento Forzado de Cristosal, declaró que los jóvenes y niños son quienes se ven mayormente afectados por el fenómeno, haciendo énfasis en los niños de 0 a 11 años de edad (41,3%) y jóvenes entre 18 y 35 años de edad (38,1%).

“Rina explicó que entre 2016 y marzo de 2018 registraron un total de 675 niños, adolescentes y jóvenes menores de 25 años que tuvieron que huir de sus hogares por la criminalidad. Los principales victimarios son las pandillas, que tienen más de 60.000 miembros a nivel nacional y aproximadamente el 10 por ciento de la población es afín a estas, según la Fuerza Armada.”¹¹⁷

Por otro lado, en la espera del cumplimiento de la sentencia antes mencionada, Cristosal presentó ante la Asamblea Legislativa, una propuesta de ley que permita *“garantizar y hacer efectivos”* los derechos humanos de las víctimas del desplazamiento forzado, ocasionado por pandillas.

“El proyecto de ley plantea la creación de una Política Nacional para la formulación, ejecución, evaluación y seguimiento de programas, planes, proyectos y estrategias de acción encaminadas a brindar prevención, protección y asistencia a las víctimas del desplazamiento forzado, explicó Abraham Ábrego, representante de Cristosal.”¹¹⁸

De hecho, los diputados se reunieron para discutir los puntos básicos del proyecto de ley con la ONG, el 14 de noviembre de 2018; entre los cuales se destaca *“la creación de mecanismos para la protección ante los riesgos y amenazas que sufren las personas desplazadas por la violencia*

¹¹⁷ Hugo Sánchez, “El Salvador vive una epidemia de jóvenes desplazados por la violencia, dicen expertos”, *Agencia EFE* (2018), acceso el 2 de agosto de 2018), <https://www.efe.com/efe/america/sociedad/el-salvador-vive-una-epidemia-de-jovenes-desplazados-por-la-violencia-dicen-expertos/20000013-3668262>.

¹¹⁸ María Cidón, “Diputados conocen propuesta de atención a víctimas de desplazamiento forzado.” *Revista Factum* (2018), acceso el 24 de agosto de 2018, <http://revistafactum.com/diputados-desplazamiento-forzado/>.

*generalizada.*¹¹⁹ Sin embargo, no se le brindó respuesta, y aún sigue siendo analizada.

Con la creación de la ley se pretende que las personas víctimas de desplazamiento forzado sean atendidas y así, puedan gozar libremente de los derechos consagrados en la Constitución de El Salvador.

3.2.3 Rol de las Organizaciones Internacionales

Buscando dar respuesta a la situación en que viven los desplazados, entidades internacionales tales como la Organización de las Naciones Unidas (ONU), la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), y la Organización de Estados Americanos (OEA), han emitido propuestas, informes y llamamientos para el reconocimiento de la problemática.

Según la OEA el desplazamiento forzado difiere del concepto del refugio por el papel que el Estado desempeña en la atención de las víctimas. En el Informe de Movilidad Interna la OEA y la CIDH expone lo siguiente:

“Las víctimas de desplazamiento forzado suelen enfrentar múltiples dificultades como consecuencia de haber huido de su hogar o lugar de residencia habitual. Estas personas son especialmente vulnerables debido a que huyen en el interior de sus países en busca de seguridad y protección como consecuencia de conflictos armados, situaciones de violencia generalizada, violaciones de derechos humanos o catástrofes naturales o provocadas por el ser humano; por ende, permanecen bajo la protección de su Estado, aun en los casos en que ha sido su propio Estado quien ha

¹¹⁹“ONG salvadoreña y diputados analizan propuesta ley para proteger desplazados”, Contacto Hoy, lunes 12 de noviembre de 2018, acceso el 15 de noviembre de 2018, <https://contactohoy.com.mx/ong-salvadorena-y-diputados-analizan-propuesta-ley-para-proteger-desplazados/>

ocasionado su huida. A diferencia de los refugiados, que cruzan fronteras y pueden acceder a protección internacional, las personas desplazadas internamente se encuentran bajo la jurisdicción del Estado del que son nacionales o residentes habituales.”

Los refugiados, al ser sujetos de protección internacional cuentan con un estatuto especial, el cual les brinda mayor protección y visibilidad. Caso contrario al de los desplazados internos, ya que la obligación de darles protección corresponde a su propio Estado, el cual en muchas ocasiones ha sido el responsable del su desplazamiento. Al verse totalmente desamparadas por el Gobierno, estas personas deciden abandonar sus países de origen y convertirse en refugiados.

Con respecto a El Salvador pueden mencionarse algunos ejemplos, entre ellos: El caso de un policía llamado Mauricio Amaya, quien sufrió un ataque a mano armada por parte de pandilleros de la zona (Nueva Concepción, Chalatenango). El ataque fue perpetrado al salir de su casa con su hermana, quien fue asesinada de un disparo. Él había recibido amenazas anteriormente, y mandatos de abandonar su lugar de residencia. Ante lo sucedido decidió pedir asilo en Estados Unidos.

Otro caso es el de un policía, conocido por el seudónimo “cobra”, quien fue recibido por Inglaterra, tras ser víctima él y su familia de amenazas por pandillas.

También cabe destacar el caso de las 4 familias que recibieron el estatus de refugiados y fueron reasentados en Uruguay, convirtiéndose en el primer país sudamericano en brindar refugio a salvadoreños a causa de violencia. Estas familias perdieron todo lo que tenían debido a las amenazas de pandilleros.

“Un total de 16 personas que forman parte de cuatro familias salvadoreñas, fueron albergados por el gobierno de Uruguay en las últimas semanas, tras

huir de las amenazas de las pandillas en El Salvador, según lo informó hoy el medio uruguayo El País. Los 16 salvadoreños albergados, se les suman otros dos refugiados de esa nacionalidad que ya estaban viviendo en Uruguay. Entre los protegidos, hay cinco menores de edad (dos de ellos de menos de cuatro años), y hay un adulto de más de 60 años.”¹²⁰

Sin embargo, los casos más recientes se dieron en noviembre de 2018, ya que, debido a la situación de violencia en que viven las familias salvadoreñas y a la falta de oportunidades de desarrollo, estas decidieron organizarse y llevar a cabo una caravana de migrantes hacia Estados Unidos. Hasta la fecha se han reportado 4 caravanas, de las cuales, se han diagnosticado 5 casos de desplazamiento forzado. Entre ellos, una familia que intento recibir protección por parte del Estado, la cual fue negada por diversas instituciones, que alegaron no ser competentes ante tal situación.

“Celia Medrano, directora de programas de dicha entidad, explicó que la organización acompañó desde la Plaza Divino Salvador del Mundo a algunos salvadoreños que en un principio afirmaban que unieron a las caravanas por falta de empleo o por “el alto índice de violencia”, pero después de recorrer con ellos partes del camino indicaron que era por desplazamiento forzado.”¹²¹

Ante tal contexto, la CIDH reitera su preocupación por la violencia que durante los últimos años ha venido afectando a El Salvador y sus consecuencias en términos de desplazamiento forzado.

¹²⁰Leidy Puente, “Uruguay da refugio a cuatro familias salvadoreñas que huyen de las pandillas”, El Salvador.com, domingo 1 de abril de 2018, acceso el 12 de mayo de 2018, <https://www.elsalvador.com/noticias/nacional/466720/uruguay-da-refugio-a-cuatro-familias-salvadorenas-que-huyen-de-las-pandillas/>

¹²¹Saraí Alas, “Desplazamiento forzado también causó caravana”, El Mundo, sábado 3 de noviembre de 2018, acceso el 8 de noviembre de 2018, <https://elmundo.sv/desplazamiento-forzado-tambien-causo-caravana/>

Asimismo, hace nuevamente el llamado al Estado salvadoreño para adoptar las medidas legislativas necesarias para dar respuesta a la situación de las personas desplazadas, de acuerdo con un enfoque de Derechos Humanos, tal como lo señalase en el marco de su audiencia sobre violencia y Desplazamiento Forzado en El Salvador, llevada a cabo durante el 156 Periodo de Sesiones de la CIDH.

La Comisión recuerda que además de afectar el derecho de circulación y de residencia, esta clase de fenómenos también tienen un claro impacto sobre otros derechos, tales como el derecho a la vida, a la salud, a la alimentación, a la propiedad, a la vivienda, al trabajo, entre otros. *“Los grupos sociales vulnerables, tales como las mujeres, las niñas y niños, los adultos mayores, las personas con discapacidad y las personas en condiciones de pobreza, son los que padecen de forma más drástica los impactos de esta clase de fenómenos y, a su vez, son los tienen menor capacidad de adaptación frente a los desafíos que estos les plantean.”*¹²²

Por su parte, la Organización de las Naciones Unidas, preocupada por la situación que viven las víctimas de Desplazamiento Forzado, emitió en el año 2002, la resolución 56/164, en la cual, muestra su compromiso por brindar asistencia y protección a los desplazados internos, con el apoyo del Representante del Secretario General de las Naciones Unidas y otras organizaciones internacionales y regionales, en particular el Comité Permanente entre Organismos y sus órganos subsidiarios, instando a que esa colaboración se vuelva más estrecha.

¹²² “Movilidad humana, Estándares Interamericanos”, Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2015) 30, acceso el 15 de agosto de 2018, <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/movilidadhumana.pdf>.

Por otro lado, según datos de ACNUR, las víctimas del fenómeno, son de las personas más vulnerables a nivel mundial. Es por ello, que la Comunidad Internacional se ha esmerado en crear normativas que vayan en favor de la protección de los Derechos Humanos de todas las personas, sin importar raza, sexo o condición económica.

Así mismo, el Secretario General ha elaborado un informe sobre el tema en cuestión, en el cual, se abordan específicamente las soluciones duraderas para los desplazados. En él, se concluye que las necesidades específicas y las preocupaciones sobre los Derechos Humanos de los afectados no desaparecen automáticamente, sino más bien, estos suelen enfrentarse a problemáticas persistentes, ante lo cual, requieren apoyo hasta alcanzar una solución duradera a su desplazamiento; y hace hincapié en que las autoridades nacionales tienen la responsabilidad primordial de ofrecer protección y asistencia a los desplazados internos dentro de su jurisdicción, así como solucionar las causas profundas del problema de los desplazamientos en cooperación con la Comunidad Internacional.

Con la finalidad de mejorar la situación en la que se encuentran las víctimas del fenómeno y tras finalizar su misión en el país, la relatora de la Organización de las Naciones Unidas Cecilia Jiménez, realizó un llamamiento al Gobierno, donde le solicita lo siguiente: *“Intensificar esfuerzos para proteger a las familias que han sido desplazadas, pues las medidas tomadas para afrontar la violencia generada por las pandillas no son suficientes. Las pandillas pueden controlar territorios a través de amenazas, intimidación y violencia. Los asesinatos se han vuelto algo común y la extorsión es vista como un ‘impuesto’ de las pandillas a las comunidades. Las altas tasas de abandono escolar son*

*atribuidas a la violencia. El Gobierno tiene la obligación de prevenir el desplazamiento”.*¹²³

A su vez, la ONU por medio de ACNUR, ha realizado esfuerzos por ayudar a las personas que deciden cruzar fronteras debido al abandono de las autoridades de su país de origen, es decir: Los Refugiados. Del cual, caben destacar las declaraciones de una familia salvadoreña al embajador de buena voluntad de la Agencia del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) y actor estadounidense Ben Stiller. “*Stiller interactuó con una joven, identificada nada más como Gabriela por razones de seguridad, quien debió escapar a Guatemala junto con su hermana y su hija por la situación de violencia que vivían en El Salvador. “Éramos prisioneros en nuestra propia casa”, comenta la joven.*”¹²⁴

Por otro lado, Médicos del Mundo, una organización de carácter internacional, realizó un llamamiento al Gobierno de El Salvador, para que reconozca la problemática de Desplazamiento Forzado. Según palabras del médico Saúl Romero:

*“En la medida que el Estado reconozca que hay desplazamiento forzado, se van a generar otro tipo de condiciones necesarias para garantizar el acceso a derechos de las víctimas (...) a nosotros nos preocupa el acceso a la salud, pero lo mismo ocurre con el acceso a la educación, vivienda y a la justicia”.*¹²⁵

¹²³ Karla Arévalo. Relatora de la ONU: “El Gobierno debe prevenir el desplazamiento forzado”, El Salvador.com, viernes 18 de agosto de 2017, acceso el 25 de agosto de 2018, <https://www.elsalvador.com/noticias/386961/relatora-de-la-onu-el-gobierno-debe-prevenir-el-desplazamiento-forzado/>

¹²⁴ Walter Sabrían, “Éramos prisioneros en nuestra propia casa: el duro relato de una familia salvadoreña al actor Ben Stiller”, La Prensa Gráfica, jueves 16 de agosto de 2018, acceso el 16 de agosto de 2018, <https://www.laprensagrafica.com/elsalvador/Eramos-prisioneros-en-nuestra-propia-casa-el-duro-relato-de-una-familia-salvadorena-al-actor-Ben-Stiller---20180816-0025.html>

¹²⁵ “El Salvador debe de reconocer el desplazamiento forzado: Médicos del Mundo”, La Prensa Gráfica, sábado 6 de octubre de 2018, acceso el 20 de octubre de 2018,

También señaló que la atención a víctimas de desplazamiento forzado, se ha dividido en dos áreas: Enfermedades corporales y psicológicas. Entre las corporales se encuentran: alteraciones de la tensión, diabetes, problemas dermatológicos, alergias que han brotado a partir del hecho traumático de desplazarse e infecciones de vías respiratorias, por la disminución en las defensas del sistema inmunológico. *“En lo psicológico, se atienden casos de trastornos de ansiedad, estrés postraumático, trastornos del sueño, evocación repentina del hecho traumático y síndromes depresivos, resultado evidente de una condición de vulnerabilidad.”*¹²⁶ Según Romero, el órgano ejecutivo desempeña un papel transcendental a la hora de proteger y brindar asistencia a las víctimas, y si este no lo reconoce, no será posible brindarle solución a la problemática, y declara su apoyo a la propuesta de ley presentada por Cristosal.

*“Según datos de Médicos de Mundo proporcionados a Acan-Efe, entre enero y agosto de 2018 se ha atendido a 219 víctimas de desplazamiento forzado por violencia, de los que 116 son mujeres y 103 hombres, mientras que en 2017, la organización prestó sus servicios a 125 personas.”*¹²⁷

La situación de desplazamiento forzado en El Salvador ha captado la atención de diversos actores nacionales e internacionales, debido a su gravedad. Existe una similitud entre la coyuntura del conflicto armado y la actual, sin embargo, los casos de desplazamiento forzado van en aumento, hasta sobrepasar la cifra de 290,000 casos. Su aumento ha sido ocasionado por diversos factores, entre ellos, el más importante: La negación de la problemática por parte del Estado, quien la denomina: Movilidad Interna.

<https://www.laprensagrafica.com/elsalvador/El-Salvador-debe-de-reconocer-el-desplazamiento-forzado-Medicos-del-Mundo-20181006-0008.html>

¹²⁶Ibíd.

¹²⁷Ibíd.

El descontento de organizaciones de la Sociedad Civil e Internacionales, y sus llamamientos, generó la creación de una sentencia de la Sala de lo Constitucional, con la cual, se espera, se reconozca la problemática como tal y conlleve a la creación de iniciativas y políticas que beneficien a los afectados.

El desplazamiento forzado a causa de violencia es una realidad que afecta a la vida de los salvadoreños, por tanto, el Estado debe propiciar las medidas adecuadas para garantizar la protección y el libre ejercicio de sus derechos como ciudadanos.

CONCLUSIONES

- Los grupos terroristas en El Salvador se forjaron en el contexto de posguerra, y su poder ha ido aumentando con el paso del tiempo. Desde su creación hasta la fecha, su organización y poderío ha aumentado notoriamente. Estos poseen dominio sobre determinados territorios, y han infundido temor sobre los habitantes de estas zonas, hasta lograr que abandonen sus hogares y pertenencias, por ir en búsqueda de seguridad y bienestar para sus familias. Dicha situación es conocida como: Desplazamiento Forzado, el cual, puede ser ocasionado por diversos factores, entre ellos: Económicos y Sociales. De ellos el principal: La coyuntura de violencia existente en diversas zonas del país. Las víctimas de la problemática se ven obligadas a dejar todo atrás debido al temor generalizado, inculcado por estos grupos delictivos.
- Los Estados son los encargados de velar por la protección y pleno goce de los derechos humanos de sus ciudadanos, sin embargo, El Salvador, no reconoce la problemática como tal, lo que ha contribuido a la invisibilización de las víctimas y a la generación de más derechos violentados. Entre ellos: El derecho a una vida digna, a una vivienda, a la educación, a un trabajo, a la familia, entre otros. Los que resultan mayormente afectados son las mujeres, jóvenes y niños.

- La negación de la existencia del fenómeno por parte del Estado ha conllevado a que entidades estatales, organizaciones civiles e internacionales, trabajen en conjunto para asegurar la atención, protección y seguridad de los afectados. La PDDH es la entidad gestora y la primera opción para las víctimas, las cuales acuden por protección, sin embargo, muchos casos quedan en el anonimato, debido al temor a represalias, o en la impunidad. Dicha institución ha sumado esfuerzos con Cristosal, una organización civil, que ha brindado acompañamiento a las víctimas en el largo proceso por reconocer el fenómeno. Y como resultado, se tiene la sentencia emitida por la Sala de lo Constitucional, que obliga al Gobierno en un periodo de seis meses, a reconocer el fenómeno; y se tiene la propuesta de Ley presentada ante la Asamblea Legislativa, que consiste en brindar la protección y las garantías adecuadas a las víctimas, para resarcir los daños y reducir el fenómeno a largo plazo.

RECOMENDACIONES

- El Gobierno de El Salvador debe respetar su normativa interna, y poner en el centro al ser humano, asegurándose de su bienestar y propiciando las condiciones adecuadas para el libre ejercicio de sus derechos; así como también, debe respetar la normativa internacional de la cual es parte, poniendo en práctica las convenciones y reglamentos pactados, en materia de Derechos Humanos. Para ello, debe reconocer la problemática de Desplazamiento Forzado y crear las medidas adecuadas para la atención y protección de las víctimas.
- La Sentencia emitida por la Sala de lo Constitucional debe ser acatada por las autoridades salvadoreñas, para resarcir el daño ocasionado a las víctimas de desplazamiento forzado y así, facilitar la creación de mecanismos adecuados para la atención y reducción del fenómeno.
- Es importante que El Salvador implemente políticas de seguridad orientadas a la recuperación de los territorios controlados por grupos terroristas.
- La creación de una institución encargada de brindar atención a las víctimas de desplazamiento forzado es fundamental. Los afectados necesitan una entidad en la cual se sientan seguros y confiados de que recibirán la atención esperada, sin temor a que su identidad sea rebelada o a ser víctimas de represalias.

BIBLIOGRAFIA

Fuentes bibliográficas

- Acevedo, J. y Flores, C. “Desplazamiento Forzado generado por la Violencia Social como vulneración de Derechos Humanos en El Salvador”. Tesis Licenciatura. Universidad de El Salvador, 2016. <http://ri.ues.edu.sv/id/eprint/12248/1/14102878.pdf>
- Amaya Chávez, Marta Elizabeth. “Actitudes de padres de familia, alumnos y maestros, hacia aquellos estudiantes de bachillerato que forman parte de maras estudiantiles y pertenecen a Instituciones Educativas del área Metropolitana”. Tesis para obtener el grado de Licenciatura, Universidad Centroamericana José Simeón Cañas, 1997.
- Campos Sánchez, Cledy Emirsa. “Génesis, desarrollo y efecto de las pandillas juveniles en El Salvador”. Tesis para obtener el Grado de Licenciatura, Universidad de El Salvador, 2012. Acceso el 14 de abril de 2018. <http://ri.ues.edu.sv/2706/1/G%C3%A9nesis%2C%20desarrollo%20y%20efectos%20de%20las%20pandillas%20juveniles%20en%20El%20Salvador.%20Relaci%C3%B3n%20con%20las%20pol%C3%ADticas%20de%20seguridad%20nacional%20y%20regional%2C%20junio%20de%2009-junio%20de%202012.%20Perspectivas.pdf>.
- Fuentes, Daniel, Silvia Quintanilla y Juan Gómez. “Las Pandillas: Su Expansión Territorial en El Salvador 1992-2015”. San Salvador: Colegio de Altos Estudios Estratégicos. 2017. 33-36.

- Gómez Hecht, Juan Ricardo. *Crimen Organizado en El Salvador: sus efectos Perniciosos en la Gobernanza y Gobernabilidad del País*. Washington DC: Centro de Estudios Hemisféricos de Defensa, Universidad Nacional de Defensa, diciembre 2011. 131-171.
- López Fuentes, Daniel. *Las Pandillas: Su Expansión Territorial en El Salvador 1992-2015*. El Salvador: Colegio de Altos Estudios Estratégicos, 2017. Acceso 10 de abril de 2018. <http://www.cae.edu.sv/images/pdf/PANDILLAS.pdf>.
- Medina, Juanjo y Pedro Mateu. *Maras y pandillas, comunidad y policía en Centroamérica*. Guatemala: Demoscopia S.A., 2007. Acceso el 18 de junio de 2018. http://www.dhl.hegoa.ehu.es/ficheros/0000/0143/maras_y_pandillas_comunidad_y_policia_en_centroamerica.pdf
- Montes, Segundo. *Salvadoreños refugiados en Estados Unidos*. San Salvador: UCA editores, 1987.
- Organización de las Naciones Unidas, “Principios Rectores para los Desplazamientos Internos”. Oslo: Organización de las Naciones Unidas, 1998.
- Rotberg, Robert. *The New Nature of Nation-state Failure*, No 3. Washington D.C: Washington Quarterly 25, 2002), 85-96.
- Sandoval García, Carlos. *Migraciones en América Central Políticas, territorios y actores*. Costa Rica: Editorial UCR, 2016.

- Santacruz Giralt, María L. y Alberto Concha-Eastman. *Barrio adentro La solidaridad violenta de las pandillas*. San Salvador: UCA Editores, 2001. Acceso 13 de marzo de 2018. <http://www.uca.edu.sv/publica/iudop/libros/barrioadentro.pdf>.

Fuentes de Hemeroteca

- “Corte de El Salvador envía a juicio a 20 mareros por desplazamiento forzado”. Contacto Hoy, 14 de noviembre de 2018. Acceso el 15 de noviembre de 2018. <https://contactohoy.com.mx/corte-de-el-salvador-envia-a-juicio-a-20-mareros-por-desplazamiento-forzado/.0105.html>.
- Ahmed, Azam. “La hora de la verdad en El Salvador”. The New York Times, 29 de noviembre de 2017. Acceso el 25 de mayo de 2018. <https://www.nytimes.com/es/2017/11/29/el-salvador-maras-tregua-violencia/>.
- Alas, Saraí. “Desplazamiento forzado también causó caravana”. El Mundo, 3 de noviembre de 2018. Acceso el 8 de noviembre de 2018. <https://elmundo.sv/desplazamiento-forzado-tambien-causo-caravana/>.
- Anzora, Marlon Hernández. “Maras Salvadoreñas ¿actores políticos del Siglo XXI?”, *Revista Estudios Centroamericanos*, Vol. 7, Número 741, (2015).
- Arévalo, Karla. “El Gobierno debe prevenir el desplazamiento forzado”. El Salvador.com, 18 de agosto de 2017. Acceso el 25 de agosto de 2018.

<https://www.elsalvador.com/noticias/386961/relatora-de-la-onu-el-gobierno-debe-prevenir-el-desplazamiento-forzado/>.

- Arias Reyes, Gustavo. “Así funcionan las pandillas en El Salvador”. La Nación, 08 de agosto de 2015. Acceso el 28 de mayo de 2018. <https://www.nacion.com/el-mundo/politica/asi-funcionan-las-pandillas-MOKLTQVST5GORALFVU3V6E6ZWM/story/>.
- Arias, Diana. “Estas son las alcaldías que la FGR vincula con pandillas y crimen organizado”. El Salvador Times, 26 de junio de 2017. Acceso el 20 de noviembre de 2018. <http://www.elsalvadortimes.com/articulo/sucesos/son-alcaldias-fgr-ha-vinculado-pandillas-crimenorganizado/20170621121052024376>
- Arias, Gustavo. “Así funcionan las pandillas en El Salvador”. La Nación, 8 de agosto de 2015. Acceso 18 de noviembre de 2018. <https://www.nacion.com/el-mundo/politica/asi-funcionan-las-pandillas-en-el-salvador/MOKLTQVST5GORALFVU3V6E6ZWM/story/>.
- Avelar, Bryan. “Una sentencia obliga al Estado a reconocer el desplazamiento forzado por violencia”, *Revista Factum* (2018). Acceso el 24 de julio de 2018, <http://revistafactum.com/sala-desplazamientos/>.
- Barrera, Ezequiel. “418 niños sufrieron desplazamiento forzado en El Salvador en los últimos 3 años”. La Prensa Gráfica, 19 de octubre de 2018. Acceso el 20 de octubre de 2018. <https://www.laprensagrafica.com/elsalvador/418-ninos-sufrieron->

desplazamiento-forzado-en-El-Salvador-en-los-ultimos-3-anos-20181018-0144.html.

- Barrera, Ezequiel. “Solo en tres de cada 10 desplazamientos hay denuncia: PDDH”. La Prensa Gráfica, 14 de diciembre de 2017. Acceso el 10 de marzo de 2018. <https://www.laprensagrafica.com/elsalvador/Solo-en-tres-de-cada-10-desplazamientos-hay-denuncia-PDDH-20171213-0119.html>.
- Beltrán Luna, Jorge. “Más de 50 familias huyen de un caserío de Sonsonate”. El Salvador.com, 13 de septiembre de 2016. Acceso el 7 de agosto de 2018. <https://www.elsalvador.com/noticias/nacional/201863/pandillas-provocan-nuevo-abandono-de-viviendas-en-panchimalco/>.
- Cáceres, Mirella. “Sala ordena al Gobierno a recuperar territorios controlados por pandillas”. El Salvador.com, 13 de julio de 2018. Acceso el 20 de julio de 2018. <https://www.elsalvador.com/noticias/nacional/499905/sala-declara-que-hay-desplazamiento-forzado-y-ordena-recuperar-territorio-en-manos-de-pandillas/>.
- Castañeda, Álvaro. “Seis años de cárcel a pandillero por impedir libre circulación”, Fiscalía General de la República, acceso el 30 de abril de 2018. <http://www.fiscalia.gob.sv/6-anos-carcel-pandillero-impedir-libre-circulacion/>.
- Castillo, Gadiel “Analistas: Control territorial debe incluirse en las medidas extraordinarias”. El Salvador.com, 2 de abril de 2018. Acceso el 30 de mayo

de 2018. <http://www.elsalvador.com/noticias/nacional/467085/analistas-control-territorial-debe-incluirse-en-las-medidas-extraordinarias/>

- Cidón, María. “Diputados conocen propuesta de atención a víctimas de desplazamiento forzado”, *Revista Factum*, 2018, acceso el 24 de agosto de 2018, <http://revistafactum.com/diputados-desplazamiento-forzado/>.
- Contacto Hoy. “ONG salvadoreña y diputados analizan propuesta ley para proteger desplazados”. Contacto Hoy, lunes 12 de noviembre de 2018. Acceso el 15 de noviembre de 2018. <https://contactohoy.com.mx/ong-salvadorena-y-diputados-analizan-propuesta-ley-para-proteger-desplazados/>.
- Cornejo, Iliana. “Instan al Estado a reconocer el desplazamiento forzado”. Diario El Mundo, 2 de abril de 2018. Acceso el 24 de abril de 2018. <http://elmundo.sv/instan-al-estado-a-reconocer-el-desplazamiento-forzado/>.
- Cornejo, Iliana. “Las críticas del ministro de Seguridad al fallo de la Sala por desplazamiento forzado”. El Mundo, 23 de julio de 2018. Acceso el 23 de julio de 2018. <http://elmundo.sv/las-criticas-del-ministro-de-seguridad-al-fallo-de-la-sala-por-desplazamiento-forzado/>.
- Cornejo, Iliana. “Por estas razones, el Estado no reconoce el desplazamiento forzado en El Salvador”. El Mundo, 26 de abril de 2018. Acceso el 23 de julio de 2018. <http://elmundo.sv/por-estas-razones-el-estado-no-reconoce-el-desplazamiento-forzado-en-el-salvador/>.

- Cornejo, Iliana. “Registran 83 casos de desplazamiento forzado en 2017”. El Mundo, 27 de noviembre de 2017. Acceso el 20 de marzo de 2018. <http://elmundo.sv/registran-83-casos-de-desplazamiento-forzado-en-2017/>.
- Duffield, Mark. “Los estados frágiles y el retorno de la administración nativa”, *Revista Académica de Relaciones Internacionales*, n.8 (2008):4. Acceso el 25 de mayo de 2018, <https://revistas.uam.es/index.php/relacionesinternacionales/article/viewFile/4911/5376>.
- Editorial. “La cuestión crítica del control territorial de las pandillas debe resolverse ya”. La Prensa Gráfica.com, 13 de junio de 2018. Acceso el miércoles 15 de agosto de 2018. <https://www.laprensagrafica.com/opinion/La-cuestion-critica-del-control-territorial-de-las-pandillas-debe-resolverse-ya-20180212-0137.html>.
- El Mundo. “Más familias abandonan sus casas por amenazas de pandillas en Sonsonate”. El Mundo, 6 de septiembre de 2016. Acceso el 2 de marzo de 2018. <http://elmundo.sv/mas-familias-abandonan-sus-casas-por-amenazas-de-pandillas-en-sonsonate/>.
- Flores, Ricardo. “Ocho familias del área rural de Zaragoza desplazadas por pandilleros”. La Prensa Gáfica.com, 27 de octubre de 2018. Acceso el 6 de noviembre de 2018. <https://www.laprensagrafica.com/elsalvador/Ocho->

familias-del-area-rural-de-Zaragoza-desplazadas-por-pandilleros-20181026-

- González, Xenia. “Más de 59 mil salvadoreños pidieron refugio en otros países en 2017”. El Salvador.com, 29 de junio de 2018. Acceso el viernes 23 de noviembre de 2018. <https://www.elsalvador.com/noticias/nacional/495702/mas-de-59-mil-salvadorenos-pidieron-refugio-en-otros-paises-en-2017/>.
- Homponera, Jessica. “Ocho familias abandonan sus hogares a causa de grupos terroristas en el cantón San Roque de Mejicanos”, El Salvador Times, 31 de marzo de 2018, acceso el viernes 10 de agosto de 2018, <http://www.elsalvadortimes.com/articulo/sucesos/ocho-familias/20180328110147038941.html>.
- Howell, James C. y John P. Moore. “History of Street Gangs in the United States”, *National Gang Center Bulletin*, n4, 2010.
- Iraheta, Oscar. “Pandillas provocan nuevo abandono de viviendas en Panchimalco”. El Salvador.com, 16 de septiembre de 2016. Acceso el 7 de agosto de 2018. <https://www.elsalvador.com/noticias/nacional/201491/mas-de-50-familias-huyen-de-un-caserio-de-sonsonate/>.
- La Prensa Gráfica. “ACNUR no reconoce desplazamiento masivo por violencia”. La Prensa Gráfica, 22 de abril de 2018. Acceso 13 de marzo de 2018. <https://www.laprensagrafica.com/elsalvador/ACNUR-no-reconoce-desplazamiento-masivo-por-violencia-20170404-0081.html>.

- La Prensa Gráfica. “El Salvador debe de reconocer el desplazamiento forzado: Médicos del Mundo”. La Prensa Gráfica, 6 de octubre de 2018. Acceso el 20 de octubre de 2018. <https://www.laprensagrafica.com/elsalvador/El-Salvador-debe-de-reconocer-el-desplazamiento-forzado-Medicos-del-Mundo-20181006-0008.html>.
- La Prensa Gráfica. “PDDH recibe una denuncia cada día por desplazamientos forzados”. La Prensa Gráfica, 22 de diciembre de 2016. Acceso el 14 de mayo de 2018. <https://www.laprensagrafica.com/elsalvador/PDDH-recibe-una-denuncia-cada-dia-por-desplazamientos-forzados-20161222-0058.html>.
- Laguan, Jonathan. “Sala ordena adoptar medidas para proteger a familias acosadas por pandillas”. La Prensa Gráfica, 6 de octubre de 2017. Acceso el 23 de marzo de 2018. <https://www.laprensagrafica.com/elsalvador/Sala-ordena-adoptar-medidas-para-proteger-a-familias-acosadas-por-pandillas-20171006-0032.html>.
- López Ramírez, Augusto Rigoberto. “Pandillas en Escuela Públicas de El Salvador”, *Revista Policía y Seguridad Pública*, Vol.5, Año 5, 2015.
- López, Jaime. “Pandillas hacen ver a Ozatlán como un pueblo fantasma”. El Salvador.com, 3 de junio de 2018. Acceso el 2 de julio de 2018. <https://www.elsalvador.com/noticias/nacional/487452/pandillas-obligan-a-familias-a-huir-de-sus-casas-en-ozatlan/>.

- Luna, Antonio. “Informe proyectivo sobre las pandillas en El Salvador y las perspectivas de su expansión territorial”. *Revista Policía y Seguridad*, Centro de Investigación Científica, Año 5, Vol. 2, 2015.
- Luna, Stanley. “Desplazamiento forzado aumentó en primer trimestre de 2018, según PDDH”. *El Salvador.com*, 26 de abril de 2018. Acceso el 7 de mayo de 2018. <https://www.elsalvador.com/noticias/nacional/475009/desplazamiento-forzado-aumento-en-primer-trimestre-de-2018-segun-pddh/>.
- Luna, Stanley. “Informe indica que 701 personas fueron desplazadas por violencia en 2017”. *El Salvador.com*, 25 de abril de 2018. Acceso el 4 de mayo de 2018. <https://www.elsalvador.com/noticias/nacional/474578/informe-indica-que-701-personas-fueron-desplazadas-por-violencia-en-2017/>.
- Marroquín, David. “INFOGRAFÍA: Conoce la influencia territorial que tienen las pandillas en El Salvador”. *El Salvador.com*, 25 de agosto de 2018. Acceso el 20 de noviembre de 2018. <https://www.elsalvador.com/noticias/nacional/512707/policia-registra-580-grupos-de-pandillas-en-181-municipios/>.
- Marroquín, David. “Pandilla MS preparaba grupo elite de 500 mareros”. *El salvador.com*, 10 de agosto de 2016. Acceso el 13 de marzo de 2018. <http://www.elsalvador.com/noticias/nacional/199042/pandilla-ms-preparaba-grupo-elite-de-500-mareros/>.
- Marroquín, David. “Pandillas expanden sus crímenes a municipios del norte de El Salvador”, *El Diario de Hoy*, 28 de octubre de 2018. Acceso el 30 de

noviembre de 2018.

<http://www.eldiariodehoy.com/noticias/nacional/91138/pandillas-expanden-sus-crmenes-a-municipios-del-norte-de-el-salvador/>.

- Martínez, Carlos. “La nueva verdad sobre la Tregua entre pandillas”. *El Faro*, 11 de septiembre de 2012. Acceso 6 de abril de 2018. <http://www.salanegra.elfaro.net/es/201209/cronicas/9612/>.
- Medio lleno. “Los planes de seguridad de El Salvador 1999-2014”. Medio lleno, 15 de julio de 2015. Acceso el 12 de abril de 2018. <http://mediolleno.com.sv/noticias/los-planes-de-seguridad-de-el-salvador-1999-2014>.
- Peralta, Adriana. “ONU: “las pandillas de El Salvador son piezas clave del tráfico de drogas hacia EE.” UU.”. *PANAM POST*, 20 de junio de 2017. Acceso el 21 de junio de 2018. <https://es.panampost.com/adriana-peralta/2017/06/20/onu-las-pandillas-de-el-salvador/?cn-reloaded=1>.
- Pérez, Ernesto. “Aproximadamente 40 familias han huido de dos cantones de Tepecoyo, La Libertad, debido al acoso de la pandilla MS”. *El Salvador Times*, 28 de julio de 2018. Acceso el viernes 10 de agosto de 2018, <http://www.elsalvadortimes.com/articulo/sucesos/mas-40-familias-han-huido/20180725144314045903.html>.
- Puente, Leidy. “Uruguay da refugio a cuatro familias salvadoreñas que huyen de las pandillas”. *El Salvador.com*, 1 de abril de 2018. Acceso el 12 de mayo de 2018. <https://www.elsalvador.com/noticias/nacional/466720/uruguay-da-refugio-a-cuatro-familias-salvadorenas-que-huyen-de-las-pandillas/>.

- Quintanilla, Lucinda. "Corrupción vulnera la seguridad en penales". *El salvador.com*, 14 de octubre de 2014. Acceso el 6 de abril de 2018. <http://www.elsalvador.com/noticias/nacional/138265/corrupcion-vulnera-la-seguridad-en-penales/>.
- Rauda Zablah, Nelson. "Sala Constitucional obliga al gobierno a reconocer el desplazamiento forzado". *El Faro*, 14 de julio de 2018. Acceso el 25 de septiembre de 2018. https://elfaro.net/es/201807/el_salvador/22249/Sala-Constitucional-obliga-al-gobierno-a-reconocer-el-desplazamiento-forzado.htm.
- Redacción Diario1.com. "Caravana de migrantes salvadoreños inicia recorrido hacia Estados Unidos". *Diario1.com*, 28 de octubre de 2018. Acceso el 23 de noviembre de 2018. <http://diario1.com/nacionales/2018/10/caravana-de-migrantes-salvadorenos-inicia-recorrido-hacia-estados-unidos/>.
- Romero, Marvin. "Policías exigen seguridad a las autoridades". *El Salvador.com*, 17 de agosto de 2018. Acceso el 20 de agosto de 2018. <https://www.elsalvador.com/noticias/nacional/510411/policias-piden-proteccion-a-sus-superiores/>.
- Sabrían, Walter. "Éramos prisioneros en nuestra propia casa: el duro relato de una familia salvadoreña al actor Ben Stiller." *La Prensa Gráfica*, 16 de agosto de 2018. Acceso el 16 de agosto de 2018. <https://www.laprensagrafica.com/elsalvador/Eramos-prisioneros-en->

nuestra-propia-casa-el-duro-relato-de-una-familia-salvadorena-al-actor-Ben-Stiller---20180816-0025.html.

- Salinas, María Elena. “Las maras, el nuevo enemigo urbano”. *Noticias Univisión*, 30 de marzo de 2011. Acceso el 05 de abril de 2011. <http://archivo.univision.com/content/content.jhtml?cid=681635>.
- Sánchez, Hugo. “El Salvador vive una epidemia de jóvenes desplazados por la violencia, dicen expertos”, *Agencia EFE*, 2018, acceso el 2 de agosto de 2018, <https://www.efe.com/efe/america/sociedad/el-salvador-vive-una-epidemia-de-jovenes-desplazados-por-la-violencia-dicen-expertos/20000013-3668262>.
- Solo noticias. “Más de 12,000 estudiantes abandonaron sus centros escolares por inseguridad en 2017”. Solo noticias, jueves 19 de junio de 2018. Acceso el 24 de junio de 2018. <https://www.solonoticias.com/2018/06/19/mas-de-12000-estudiantes-abandonaron-sus-centros-escolares-por-inseguridad-en-2017/>.
- Sosa, Ricardo. “Desplazamientos forzados internos en El Salvador”. *El Mundo*, 6 de noviembre de 2018. Acceso el 8 de noviembre de 2018. <https://elmundo.sv/desplazamientos-forzados-internos-en-el-salvador/>.
- Torres, Alex. “Procuraduría insta al Estado a reconocer desplazamiento forzado de familias por las pandillas”. *El Salvador.com*, 13 de diciembre de 2017. Acceso el 23 de abril de 2018. <https://www.elsalvador.com/noticias/nacional/429259/procuraduria-insta-al-estado-a-reconocer-desplazamiento-forzado-de-familias-por-las-pandillas/>.

- Von Santos, Herard. "Pandillas Salvadoreñas y su comportamiento delictivo", *Revista Policía y Seguridad*, Año 4, Vol.2 (2014).
- Wolf, Sonja. "El Centro de pandillas en la relación El Salvador-Estados Unidos", *Foreing Affairs, América Latina*, n.4 (2009).

Fuentes Electrónicas

- Corte Suprema de Justicia. Inconstitucionalidad, Referencia:22-2007AC. El Salvador: Sala de lo Constitucional. El Salvador. Acceso el 19 de marzo de 2018. <http://www.jurisprudencia.gob.sv/DocumentosBoveda/D/1/2010-2019/2015/08/B254E.PDF>
- Cristosal. "Sobre la Situación del Desplazamiento Forzado en El Salvador". Acceso el 2 de marzo de 2018. <https://www.cristosal.org/spanishnews/2017/10/31/sobre-la-situacin-del-desplazamiento-forzado-en-el-salvador>.
- Cruz, José Miguel, Ph.D. Jonathan D. Rosen, Ph.D., Luis Enrique Amaya y Yulia Vorobyeva. "La nueva cara de las pandillas callejeras: El fenómeno de las pandillas en El Salvador". Ponencia, Oficina de Asuntos Internacionales de Narcóticos y Aplicación de la Ley, 2017. Acceso el 12 de marzo de 2018, https://lacc.fiu.edu/research/la-nueva-cara-de-las-pandillas_reporte-final_esp.pdf.
- Franco Sánchez, Oscar René. "Hoja de ruta de Coordinación Interinstitucional para Atención y Protección Integral de las víctimas de Movilidad Interna a causa de la violencia." Ministerio de Justicia y

Seguridad Pública de El Salvador (2018). Acceso el 12 de junio de 2018.
<http://www.refworld.org/pdfid/5b7543b74.pdf>.

- International Crisis Group. “Política y violencia perpetua en El Salvador”. Acceso el 20 de marzo de 2018.
<https://drive.google.com/file/d/14oO9V3zgYrJwGLaNrKYDoM8ZgRHuxFag/view>.
- Ministerio de Justicia y Seguridad Pública de El Salvador. “Caracterización de la movilidad interna a causa de la violencia en El Salvador. Informe final”. Acceso el 5 de abril de 2018.
<http://www.seguridad.gob.sv/download/caracterizacion-de-la-movilidad-interna-a-causa-de-la-violencia-en-el-salvador/?wpdmdl=184387>.
- Organización de las Naciones Unidas. “Derechos Humanos”. Acceso el 15 de abril de 2018. <http://www.un.org/es/sections/issues-depth/human-rights/index.html>.
- Organización de los Estados Americanos. “Estándares Interamericanos. Comisión Interamericana de Derechos Humanos”. Acceso el 17 de marzo de 2018. <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/movilidadhumana.pdf>.
- Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos. “Definición y categorización de pandillas”. Acceso el 22 de marzo de 2018.
<https://www.oas.org/dsp/documentos/pandillas/informe.definicion.pandillas.pdf>.

- Trajan, Shipley. “¿Estados fallidos o concepto fallido?”. Acceso el 23 de mayo de 2018. <https://elordenmundial.com/2017/06/12/estados-fallidos-o-concepto-fallido/>.

Anexos

A1

411-2017

Amparo

Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. San Salvador, a las diez horas con cuatro minutos del día trece de julio de dos mil dieciocho.

El presente proceso de amparo ha sido promovido por quienes en la presente sentencia, por motivos de confidencialidad y de seguridad en atención al art. 10 letra a) de la Ley Especial para la Protección de Víctimas y Testigos (LEPVT), serán identificados únicamente como Demandantes 1, 2, 3, 4, 5 y 6, representados en este proceso por medio de sus apoderados, en contra del jefe de la División Central de Investigaciones, del jefe de la División Antiextorsiones, del jefe de la Subdelegación de Berlín, todos ellos de la Policía Nacional Civil (PNC), del jefe de la Unidad de Vida e Integridad Física de la Oficina Fiscal de Mejicanos, del titular del Ministerio de Justicia y Seguridad Pública (MJSP), de la Asamblea Legislativa, de la Comisión Coordinadora y de la titular de la Unidad Técnica Ejecutiva (UTE) del Sector de Justicia, por la vulneración de sus derechos fundamentales a la seguridad material, a la protección familiar, a la protección jurisdiccional y no jurisdiccional, a la propiedad y a la libertad de circulación, reconocidos en los arts. 2, inc. 1°, 5 incs. 1° y 2° y 32 de la Cn.

Han intervenido en la tramitación de este amparo, como autoridades demandadas, el titular del MJSP, por medio de su apoderado, la Comisión Coordinadora y la titular de la UTE del Sector de Justicia, ambas por medio de su apoderado, la Asamblea Legislativa y la Junta Directiva de dicho órgano, por medio de sus apoderados, el Director de la PNC, por medio de sus apoderados, el jefe de la División Antiextorsiones, el jefe de la División Central de Investigaciones de la PNC, ambos por medio de su apoderada, el jefe de la Subdelegación de Berlín de la PNC, la jefa de la Unidad de Vida e Integridad Física de la Oficina Fiscal de Mejicanos y el titular de la Fiscalía General de la República (FGR), por medio de uno de sus agentes auxiliares.

Han participado en calidad de *amici curiae* (amigos del tribunal) la directora de la Fundación *Asylum Access* Ecuador y el director del Instituto de Derechos Humanos de la Universidad Centroamericana “José Simeón Cañas” (IDHUCA), este último también como apoderado de esa universidad.

Analizado el proceso y considerando:

I. 1. A. Los demandantes manifestaron que conforman un grupo familiar de 33 personas divididos en 8 núcleos familiares que, en su mayoría, residían en terrenos vecinos de Delgado, departamento de San Salvador, donde eran acosados por la Mara 18 debido a que 2 miembros de la familia son militares. Relataron que el 15-IV-2016, en horas de la noche, el esposo de la Demandante 1 y otra persona de esa familia fueron interceptados a 2 cuadras de su casa por 3 miembros de dicha pandilla que estaban armados, quienes “los

obligaron a desnudarse y los golpearon exigiéndoles que les dijeran quien de sus familiares era soldados”, los amenazaron con matarlos y les advirtieron que tenían solamente 24 horas para desalojar su casa, pues de lo contrario la ametrallarían, hechos que afirmaron no haber denunciado por temor a represalias. Posteriormente se registró un segundo ataque a ese grupo familiar el 23-VI-2016, cuando el hijo de la Demandante 1, al salir de la escuela, fue interceptado por un hombre, quien “le dijo que se lo iba a llevar”; sin embargo, el menor gritó y ello, aunado a que había más personas alrededor, provocó que su agresor se fuera.

Uno de los núcleos familiares está integrado por los Demandantes 5 y 6, junto a sus 3 hijos menores de edad, quienes fueron víctimas de un hecho grave ocurrido la noche del 11-X-2016, cuando 4 sujetos —que presumen eran pandilleros— irrumpieron en su vivienda, vestidos de negro y con el rostro cubierto. Estos sujetos sacaron al Demandante 6 de la vivienda para insultarlo, acusarlo de colaborar con la PNC, amenazarlo con matar a su familia y golpearlo de forma reiterada, pero este logró escapar y buscó auxilio en la PNC. Mientras eso ocurría otros dos sujetos insultaron y violaron a la Demandante 5 y a su hija —una niña de 12 años—. Posteriormente amenazaron con matarlas pero no lo hicieron porque un grupo de agentes de la PNC llegó al lugar y los agresores huyeron de la vivienda.

Otro de los demandantes también fue víctima, junto a sus hijos menores de edad, de ataques directos de esos grupos criminales. Durante la noche del 16-X-2016 llegaron a su casa 5 individuos desconocidos que se identificaron como miembros de la Pandilla 18, quienes le manifestaron que ya sabían que tenía 2 hermanos militares y que eso le costaría caro a su familia, pues “la pandilla había ordenado matarlos a todos”, a menos que les entregaran la cantidad de \$5.000.00 en una semana; de lo contrario, les pasaría lo mismo que a la familia de los Demandantes 5 y 6.

Estos hechos conminaron a todos los miembros de los 8 núcleos familiares —abuelos, padres e hijos— a desplazarse de sus residencias hacia el Municipio de Berlín, departamento de Usulután.

B. Sin embargo, en ese lugar se vieron obligados a desplazarse nuevamente por motivos de seguridad, en este caso por haber sido víctimas de acoso policial y del homicidio de la madre del Demandante 2. Concretamente, señalaron que durante la noche del 17-XII-2016, mientras se realizaba un baile cerca de la residencia en la que habitaba parte de la familia, irrumpieron al lugar miembros de la PNC para realizar un cateo, aparentemente en búsqueda de pandilleros. Se produjeron disparos y uno de ellos lesionó a la madre del Demandante 2, quien falleció. Sobre este hecho aseveraron que testigos señalaron como responsables a miembros de la PNC. Lo anterior motivó que el grupo familiar se desplazara nuevamente en búsqueda de seguridad.

C. Los peticionarios interpusieron denuncias sobre los hechos descritos en los siguientes términos: (i) con fecha 12-X-2016 los Demandantes 5 y 6 presentaron una denuncia ante la Unidad de Vida e Integridad Física de la Oficina Fiscal de Mejjicanos por

los hechos del 11-X-2016; (ii) el 17-X-2016 la Demandante 1 y su esposo interpusieron una denuncia ante la División Antiextorsiones de la PNC por los hechos del 16-X-2016; y (iii) con fecha 17-XII-2016 el Demandante 2 denunció y emitió una declaración ante la Subdelegación Policial de Berlín por el homicidio de su madre. *Sin embargo, hasta la fecha esos hechos no han sido investigados por las autoridades competentes.*

D. Los actores también señalaron que, a pesar del riesgo que existe para su grupo familiar, las autoridades que conocieron de esos hechos en el contexto de las investigaciones de los delitos denunciados se limitaron a asignar claves a las víctimas para evitar que estas fueran identificadas por sus nombres; sin embargo, no solicitaron a su favor —ante la UTE— medidas extraordinarias de protección, como su incorporación en un albergue para garantizar su seguridad. Por consiguiente, consideran que los jefes de la División Central de Investigaciones, de la División Antiextorsiones, de la Subdelegación Policial de Berlín, todos de la PNC, y el de la Unidad de Vida e Integridad Física de la Oficina Fiscal de Mejicanos vulneraron sus derechos al no activar a su favor las medidas de protección ordinarias y extraordinarias previstas en la LEPVT.

E. Finalmente, sostuvieron que el agravio que les fue causado por las autoridades policiales y fiscales se acentúa —en su calidad de desplazados internos— en virtud de la omisión —que atribuyen, de manera conjunta, al titular del MJSP, a la Asamblea Legislativa, a la Comisión Coordinadora y a la titular de la UTE del Sector de Justicia— de elaborar y promover leyes, normativa reglamentaria, políticas, programas y protocolos de actuación para garantizar la protección de las víctimas de desplazamiento forzado. A su juicio, las referidas autoridades han incumplido el mandato de diseñar e implementar ese tipo de normas y políticas que reconozcan su calidad de desplazados —junto al resto de personas que se encuentran en iguales condiciones— y les garanticen la asistencia humanitaria y la protección que su condición requiere.

F. Con base en lo expuesto, estimaron vulnerados sus derechos a la seguridad personal, a la protección jurisdiccional y no jurisdiccional, al trabajo, a la salud, a la vivienda y a la libertad de tránsito.

2. A. En la resolución de fecha 6-X-2017 se admitió la demanda, circunscribiéndose al control de constitucionalidad de: (i) la omisión de desarrollar las acciones de protección y seguridad que permitieran la libre circulación hacia y en el entorno de la residencia de los pretenses por parte de los jefes de la División Central de Investigaciones, de la División Antiextorsiones, de la Subdelegación Berlín, todos ellos de la PNC, y de la Unidad de Vida e Integridad Física de la Oficina Fiscal de Mejicanos, por la aparente falta de diligencia en la investigación de las denuncias interpuestas por aquellos en virtud de los delitos de los que habían sido objeto; y (ii) contra la presunta omisión de la Asamblea Legislativa, del titular del MJSP, de la Comisión Coordinadora y de la titular de la UTE del Sector de Justicia de emitir, elaborar y promover leyes secundarias, normativa reglamentaria,

políticas, programas y protocolos de actuación para garantizar la protección de las víctimas de desplazamiento forzado. Con dichas omisiones se habrían vulnerado los derechos a la seguridad material, a la protección familiar, a la protección jurisdiccional y no jurisdiccional, a la libertad de circulación y a la propiedad de los pretensores.

B. En el referido auto se ordenó la concentración de actos procesales y se adoptó como medida cautelar que las autoridades demandadas competentes debían ordenar las medidas de protección necesarias —entre ellos albergue— para asegurar la integridad personal y la seguridad de los peticionarios y las medidas pertinentes para judicializar a los responsables de los delitos, así como proporcionar los mecanismos de seguridad necesarios para que el grupo familiar de los pretensores pudieran retornar a sus residencias a recuperar sus bienes materiales.

Dado que en este proceso el titular de la FGR interviene como miembro de la Comisión Coordinadora del Sector Justicia —una de las autoridades demandadas— y no como un consultor técnico del tribunal, se omitió conceder la audiencia y los traslados que prevén para dicho funcionario los arts. 23, 27 y 30 de la Ley de Procedimientos Constitucionales (L.Pr.Cn.).

3. *A.* En su intervención, el titular del MJSP negó los hechos atribuidos y sostuvo que entre las funciones que cumple están la prevención de la violencia y el delito, la rehabilitación y reinserción del delincuente, así como las medidas de represión necesarias para contrarrestar las actividades delincuenciales. Asimismo, señaló que en el año 2014 participó en el diseño del “Plan El Salvador Seguro” y actualmente lo hace en su ejecución.

B. El jefe de la División Central de Investigaciones de la PNC sostuvo que los actores no acudieron a dicha institución a denunciar los hechos en cuestión y afirmó que los casos que llegan a su conocimiento se informan a la FGR para recibir direccionamiento fiscal y trabajar en la investigación. Asimismo, señaló que la unidad que dirige aplica las medidas de protección ordinarias y extraordinarias previstas en el art. 10 de la LEPVT.

C. El jefe de la División Antiextorsiones de la PNC negó la vulneración constitucional que se le atribuye y adujo que recibió denuncias de personas a quienes se les asignaron claves para su identificación conforme a la LEPVT, las cuales fueron enviadas a la FGR y se realizaron diversas acciones como operativos y detenciones de sospechosos, por lo que dicha institución tomó acciones encaminadas a proteger los derechos de las víctimas y, por tal razón, solicitó el sobreseimiento del presente proceso.

D. El jefe de la Subdelegación de Berlín de la PNC indicó que no se tenían registros en la base de datos informáticos y físicos que lleva dicha subdelegación sobre denuncias relacionadas a los casos señalados por los pretensores, razón por la cual no se hizo uso de la herramienta legal establecida en la LEPVT; sin embargo, planteó una versión de los hechos ocurridos en ese municipio que difiere de la expuesta por los actores. Señaló que sus actuaciones son apegadas a Derecho y solicitó que se sobreseyera el presente amparo.

E. La Asamblea Legislativa negó los hechos atribuidos y sostuvo que, si bien no existe legislación específica sobre desplazamiento forzado, ha emitido normativa para proteger a las víctimas por medio de la LEPVT, por lo que no existe la omisión alegada por los actores y, por ello, solicitó se declarara que no ha lugar el amparo requerido por estos.

F. La Comisión Coordinadora y la titular de la UTE del Sector de Justicia sostuvieron que no conculcaron los derechos de los actores, pues han trabajado para fortalecer el programa de protección a víctimas y testigos, el cual es aplicable sin discriminación a todas las víctimas, por lo que solicitó el sobreseimiento del proceso y la revocatoria de la medida cautelar ordenada por este Tribunal.

G. El Director de la PNC también intervino en este proceso, reiterando lo señalado por los jefes de las divisiones específicas de esa institución y la petición de sobreseimiento.

H. La jefa de la Unidad de Vida e Integridad Física de la Oficina Fiscal de Mejicanos no rindió oportunamente el informe que le fue requerido. Dicha autoridad intervino hasta la audiencia probatoria, en la cual señaló que carecía de legitimación pasiva porque la investigación de los hechos denunciados por los Demandantes 5 y 6 y su hija fue asignada a la Unidad de Delitos Relativos a la Niñez, Adolescencia y Mujer en su Relación Familiar.

4. Mediante resolución de fecha 5-III-2018 se declararon sin lugar los sobreseimientos solicitados por las autoridades demandadas y la revocatoria de la medida cautelar, la cual fue confirmada. Asimismo, se abrió a pruebas el presente proceso, plazo en el cual las partes propusieron prueba documental, de almacenamiento de información y de declaración de propia parte del Demandante 2.

5. A. En virtud de la resolución de fecha 16-V-2018 se admitió la prueba propuesta por las partes y se señaló día y hora para la audiencia en la que se produciría la declaración de propia parte del Demandante 2 y los alegatos finales de todas las partes.

B. Con fecha 8-VI-2018 se suspendió la audiencia programada debido a la incomparecencia de 2 de las autoridades demandadas y se reprogramó para el 13-VI-2018, fecha en la que se llevó a cabo y en ella se produjo la declaración de propia parte del Demandante 2 y los alegatos finales de todos los intervinientes, quienes, en esencia, reiteraron los argumentos expuestos en sus intervenciones previas.

6. Posteriormente se recibieron escritos firmados por los apoderados de la Asamblea Legislativa y de la PNC, en los que solicitaron la entrega de copias de las actas y audio de la audiencia de prueba y del acta de su suspensión previa. Asimismo, en la audiencia probatoria el apoderado de la Comisión Coordinadora del Sector de Justicia y de la UTE requirió que se le entregara una copia del soporte audiovisual de dicha audiencia.

II. El orden con el que se estructurará esta resolución es el siguiente: en primer lugar, se determinará el objeto de la controversia (III); en segundo lugar, se hará una breve exposición sobre las funciones del Estado, el contenido de los derechos fundamentales que se arguyen vulnerados y la idoneidad del proceso de amparo para tutelar derechos de

personas y colectivos en situación de vulnerabilidad (IV); en tercer lugar, se desarrollarán algunas nociones generales sobre el fenómeno migratorio y el desplazamiento forzado, el contexto en el que se enmarcan los hechos alegados y las obligaciones que la Constitución y el Derecho Internacional imponen al Estado frente a las víctimas de desplazamiento forzado (v); en cuarto lugar, sobre la base de los argumentos de las partes, la prueba aportada al proceso y las consideraciones jurídicas y fácticas realizadas por este Tribunal, se analizará el caso sometido a conocimiento (VI); y finalmente, se determinará el efecto del fallo (VII).

III. 1. A. En la Sentencia de fecha 4-I-1994, Amp. 4-M-93, se afirmó que la protección que el amparo brinda a los derechos fundamentales impide desconocer que distintos sujetos o agrupaciones de naturaleza privada son capaces de oponerse al poder del Estado y de amenazar o atacar al individuo en sus derechos fundamentales.

El proceso de amparo no es, por regla general —salvo los supuestos excepcionales señalados en la Sentencia de fecha 4-III-2011, Amp. 934-2007—, el mecanismo inmediato al que deben acudir las personas para requerir la tutela de sus derechos fundamentales cuando estos les han sido vulnerados por otros particulares, ya que, en principio, deben requerir la protección de la jurisdicción ordinaria o de las autoridades no jurisdiccionales mediante la aplicación de la ley. De ahí que este Tribunal se encuentre facultado para controlar actos —y en algunos supuestos omisiones— de autoridades públicas cuando estas han brindado una protección deficiente o nula a los derechos fundamentales en esos supuestos (Sentencia de fecha 13-XII-2017, Amp. 532-2015).

B. Al respecto, los peticionarios narraron en su demanda algunos hechos de gravedad que atribuyen directamente al accionar de las pandillas y relataron que algunos miembros de su grupo familiar fueron víctimas directas de amenazas, lesiones, extorsiones y violaciones sexuales que los conminaron a desplazarse desde sus residencias a otro sitio en búsqueda de protección. En este segundo lugar —municipio de Berlín— tampoco encontraron las condiciones de seguridad que esperaban, en virtud del acoso policial al que fueron sometidos y al homicidio de la madre de uno de los demandantes. Actualmente la mayoría de ellos, a excepción del que declaró en la audiencia probatoria, se encuentran fuera del país, pues la situación de violencia e inseguridad les impide retornar a sus hogares y temen ser víctimas de hechos similares a los que ya sufrieron.

Los actores reclaman contra dos tipos de omisiones que consideran han vulnerado sus derechos fundamentales: (i) la primera atribuida a autoridades policiales y fiscales, en virtud de no haber desarrollado investigaciones exhaustivas y concluyentes sobre los hechos que denunciaron; y (ii) la segunda de índole legislativa y creación e implementación de políticas públicas que, si bien constituye un tema abstracto, les causa un agravio directo y concreto, pues tienen de facto la calidad de desplazados, aun cuando el Estado no reconoce la magnitud del fenómeno de desplazamiento forzado a raíz de la violencia. Estas

vulneraciones se mantienen hasta la fecha —es decir, se trata de una vulneración continuada de derechos fundamentales—, pues la situación de inseguridad no les permite garantizar el retorno a sus residencias.

C. En definitiva, los hechos del caso se refieren a graves afectaciones a derechos fundamentales que, en principio, fueron causadas directamente por grupos delictivos —y, por consiguiente, estos hechos entran en el ámbito de conocimiento y aplicación de la legislación penal y procesal penal—, pero los actores atribuyen a las autoridades demandadas vulneraciones a sus derechos en virtud de las omisiones de investigar los hechos denunciados, de brindarles protección frente a los grupos de sujetos que conforman estructuras criminales ampliamente reconocidas por las instituciones del Estado y, sobre todo, de crear los mecanismos necesarios para brindar dicha protección de forma generalizada y sistemática a las personas que son víctimas de desplazamiento forzado.

2. Acotado lo anterior, el objeto de la controversia puesta en conocimiento de este Tribunal consiste en determinar: (i) por una parte, si la omisión atribuida a los jefes de la División Central de Investigaciones, de la División Antiextorsiones, de la Subdelegación de Berlín, todos de la PNC, y de la Unidad de Vida e Integridad Física de la Oficina Fiscal de Mejicanos, de investigar las denuncias efectuadas en fechas 12-X-2016, 17-X-2016 y 17-XII-2016 por algunos de los actores en relación con los hechos acontecidos el 11-X-2016, el 16-X-2016 y la muerte de la madre del Demandante 2, respectivamente, así como de ordenar las medidas de protección necesarias a favor de los pretensores que les permitieran circular libremente hacia y en el entorno de sus residencias, vulneró los derechos fundamentales a la seguridad material, a la protección de la familia, a la protección jurisdiccional y no jurisdiccional, a las libertades de circulación y de residencia, y a la propiedad de los demandantes; y (ii) por otra parte, si la omisión del titular del MJSP, de la Asamblea Legislativa, de la Comisión Coordinadora y de la titular de la UTE del Sector de Justicia de emitir, elaborar y promover leyes secundarias, normativa reglamentaria, políticas, programas y protocolos de actuación para garantizar la protección de las víctimas de desplazamiento forzado interno, vulneró los referidos derechos fundamentales de los pretensores y del resto de personas que se encuentran en igualdad de condiciones como víctimas de desplazamiento forzado.

IV. 1. A. La convivencia pacífica es una aspiración legítima de todo cuerpo social. Sin embargo la vida en sociedad se caracteriza por las tensiones y las confrontaciones de los individuos y los grupos que la conforman. El conflicto y la violencia son rasgos que yacen bajo las relaciones sociales y que al emerger sin ningún tipo de control externo pueden desintegrar el tejido social y poner en serio riesgo la libre y pacífica coexistencia de personas y grupos sociales, en particular de aquellos que ocupan por diversas razones posiciones subordinadas en la estructura social, es decir los más débiles. En consecuencia, los ordenamientos jurídicos prevén como ilícitos determinados comportamientos

antisociales y prescriben sus correspondientes sanciones que son impuestas por los Estados mediante la coacción, con el fin de asegurar la convivencia en un espacio determinado.

En efecto, los Estados despliegan los ordenamientos dentro de sus territorios y sobre la población radicada en ellos. En estos ámbitos de validez espacial y personal los Estados proscriben el uso ilegítimo de la violencia física y al mismo tiempo reclaman para sí mismos el ejercicio exclusivo del poder de coacción, que es un elemento constitutivo de la soberanía. Desde el punto de vista interno, la soberanía presupone que el Estado cuente con el monopolio de la coacción y que lo ejerza en la totalidad de su territorio sin que existan zonas que se resistan o se exceptúen de su aplicación. Resulta evidente que sin poderes públicos que ordenen las relaciones humanas y eviten la coacción irracional la vida en sociedad sería caótica y, por tanto, inicua; sometido el cuerpo social a los individuos o a los grupos más fuertes, la vida no podría transcurrir en paz y en relativo orden. De ahí que el monopolio y uso racional de la violencia física, conforme las reglas y los valores previstos en el ordenamiento jurídico, son una función básica del Estado.

B. Sin embargo, conseguir la obediencia al ordenamiento por medio de la coacción no es la única función del Estado, ni mucho menos puede afirmarse que esta sea su razón de ser en las sociedades contemporáneas. Si acaso lo fue en los orígenes de los Estados nacionales en Occidente, al cabo de un largo proceso histórico, en las actuales circunstancias no podría predicarse lo mismo. Es cierto que la aplicación de la violencia legítima constituye un instrumento para garantizar la convivencia pacífica, pero también es verdad que existen otros medios que hacen posible la coexistencia de las personas en libertad y en paz. La aceptación de las reglas y los valores del ordenamiento jurídico no se logra solo con la amenaza de la coacción o con su efectiva aplicación ante los actos ilícitos. Asumir que esta sea la principal función del Estado implicaría asignarle el papel de un gendarme encargado de la seguridad de la población y de sus pertenencias.

En las actuales sociedades caracterizadas por el pluralismo el Estado tiene sin duda un papel más complejo que llevar a cabo. La convivencia pacífica no depende solo de la seguridad física de los individuos y de la protección de sus bienes, sino de la existencia de equilibrios entre las capas sociales. La marginación de amplios sectores de la población vuelve difícil la coexistencia y la experiencia indica que da lugar a conflictos al interior de la sociedad. En estos contextos los derechos fundamentales de contenido social emergen como instrumentos que procuran la integración de los sectores marginados y exigen en consecuencia una intervención del Estado en el funcionamiento de la sociedad.

Desde el punto de vista de los derechos fundamentales, la marginación social pone de manifiesto que existe en la sociedad una desigual satisfacción de los derechos sociales y que la tutela de estos derechos es deficiente. La tarea de garantizar los derechos sociales no es exclusiva del órgano jurisdiccional, sino que involucra a diversas instituciones del Estado, desde las encargadas de formular y ejecutar las políticas sociales y de prestar los

servicios públicos esenciales hasta el cuerpo legislativo, que configura legalmente estos derechos. Por consiguiente, *la convivencia en paz en una sociedad plural es también resultado de la efectividad de los derechos fundamentales de índole social reconocidos en un ordenamiento y que encarnan valores como el bien común y la igualdad.*

C. De acuerdo con la Constitución el Estado reconoce a la persona humana como el origen y el fin de su actividad y se organiza para alcanzar la justicia, la seguridad jurídica y el bien común. Sin embargo, la persona humana no es un individuo que vive aislado sino en una sociedad integrada por otras personas, con quienes convive. Su relación con la sociedad es regulada por el ordenamiento jurídico y la función del Estado salvadoreño es garantizar la convivencia pacífica del individuo en una determinada sociedad. Así se explica que la Constitución prescriba que el Estado se organizará para conseguir la justicia, la seguridad jurídica y el bien común, porque estos son fines que suponen la satisfacción tanto de los derechos civiles y políticos como de los derechos sociales.

2. A. En la Sentencia de fecha 5-II-2014, Amp. 665-2010, se afirmó que de la dimensión objetiva de los derechos fundamentales se configura el *deber genérico de protección* de estos. Así, del significado y funciones de estos derechos dentro del orden constitucional, se desprende que la garantía de su vigencia no puede limitarse a la posibilidad del ejercicio de pretensiones por parte de los individuos, sino que ha de ser asumida por el Estado. Por consiguiente, este tiene tanto la prohibición de lesionar la esfera individual protegida por los derechos fundamentales como la *obligación de contribuir a la efectividad de tales derechos*. En efecto, según ha sido caracterizada por la jurisprudencia constitucional, la justicia, como concepto omnicomprendivo, exige garantizar a todos los individuos una cuota igual de libertad (Sentencia de fecha 23-III-2001, Inc. 8-97). En ese sentido, *los derechos fundamentales vinculan a todos los poderes públicos y son la fuente de obligaciones para el Estado, principalmente en las tareas de prevención, promoción, protección y reparación de los daños ocasionados.*

Este *deber de protección* que el Estado tiene frente a los particulares opera también respecto de las intromisiones ilegítimas a sus derechos fundamentales por otros particulares y se verifica mediante la interpretación y aplicación de la ley para resolver conflictos de derechos (Sentencia de fecha 24-IX-2010, Inc. 91-2007), pero su contenido va más allá de las decisiones judiciales. En efecto, en la Sentencia de fecha 12-XI-2010, Inc. 40-2009, se afirmó que el art. 2 de la Cn. consagra el *derecho a la protección en la conservación y defensa* de los derechos reconocidos en favor de toda persona, el cual es correlativo al aludido deber de protección.

B. La *conservación* de los derechos que reconoce la Constitución es, en efecto, una forma de protección que implica *el establecimiento de acciones o mecanismos para evitar que los derechos constitucionales sean vulnerados, limitados o, en última instancia, extraídos inconstitucionalmente de la esfera jurídica de cada persona.* Esta primera

modalidad de protección incorpora un derecho a que el Estado impida razonablemente las posibles vulneraciones a los demás derechos materiales. Esta *conservación* no solo se logra mediante la vía jurisdiccional, sino también por medio de vías administrativas o “no jurisdiccionales”, como las *acciones estatales “previsionales” encaminadas a evitar o prevenir posibles infracciones a derechos constitucionales* (Sentencia de Inc. 40-2009).

Así, por ejemplo, *en el contexto de violencia estructural que afecte a un amplio sector del territorio, estas medidas deben estar enfocadas en la prevención del delito y de afectaciones a derechos como la seguridad material, la integridad física, la libertad de circulación, la libertad de residencia, propiedad privada y la protección de la familia particularmente a las mujeres y la niñez, provenientes de sujetos que se arrogan competencias propias del Estado, como el control del territorio.*

C. El *derecho a la protección en la defensa jurisdiccional* de los derechos conlleva, entre otras cosas, la posibilidad de que el supuesto titular de un derecho o de un interés legítimos pueda *acceder al órgano jurisdiccional a plantear sus pretensiones –en todos los grados y niveles procesales–*, a oponerse a las ya incoadas por otras personas, a ejercer todos los actos procesales en defensa de su posición y, finalmente, a que el proceso se tramite y decida de conformidad a la Constitución y a las leyes correspondientes obteniendo una respuesta fundada en el Derecho.

Lo anterior es predicable también del *derecho a la protección en la defensa no jurisdiccional*, pues tanto los jueces y magistrados, al ejercer la potestad de juzgar y hacer ejecutar lo juzgado que les encomienda el art. 172 de la Cn., como las autoridades no jurisdiccionales, al resolver los casos concretos que son sometidos a su conocimiento mediante la aplicación del Derecho, *tienen el deber de resolver de manera motivada y congruente a lo pedido por las partes dentro de un determinado proceso o procedimiento.*

3. Este tribunal ha señalado que el *derecho a la seguridad* (art. 2 inc. 1° de la Cn.) tiene dos dimensiones: como seguridad material y como seguridad jurídica. En su primera dimensión equivale a un derecho a la tranquilidad de poder disfrutar sin riesgos, sobresaltos ni temores los bienes muebles o inmuebles que cada uno posee, o de que el Estado tomará las medidas pertinentes y preventivas para no sufrir ningún daño o perturbación en la persona (Sentencia de fecha 7-IX-2001, Inc. 15-98). Ese criterio fue retomado en la Sentencia de fecha 26-VIII-2011, Amp. 253-2009, en la cual se afirmó que el derecho a la seguridad material implica el *derecho de estar libre o exento de todo peligro, daño o riesgo que ilegítimamente amenace los derechos.*

Posteriormente, en la Sentencia de fecha 28-IV-2015, Amp. 787-2012, se sostuvo que el derecho a la seguridad material posee dos facetas: una *colectiva* y otra *individual*. La primera se refiere al *derecho de los miembros de la sociedad en su conjunto a ser protegidos frente a aquellas circunstancias que ponen en riesgo bienes jurídicos colectivos importantes*, como por ejemplo el patrimonio público, el espacio público, la salud y el

medio ambiente. La segunda, en cambio, está referida al *derecho de las personas de recibir protección adecuada de las autoridades cuando estén expuestas a riesgos excepcionales que no tienen el deber jurídico de tolerar, por rebasar estos los niveles soportables de peligro implícitos en la vida en sociedad.*

Para que las prestaciones necesarias en cada situación concreta sean exigibles al Estado, es preciso probar los hechos que apuntan a la existencia de un *riesgo extraordinario o extremo*. Así, será necesario demostrar: (i) que el riesgo respecto del cual se pide protección ante las autoridades administrativas o judiciales competentes reúne todas o la mayoría de las características antes apuntadas; y (ii) *la situación de vulnerabilidad o especial exposición al riesgo en que se encuentran la persona o el colectivo afectados.*

4. A. En la Sentencia de fecha 20-IX-2017, Amp. 623-2015, se indicó que el *derecho a la protección familiar* es aquel en virtud del cual el Estado debe asegurar a todas las personas el disfrute de una convivencia digna con su núcleo familiar, independientemente de la forma que este adopte, y *eliminar toda forma de obstrucción arbitraria a este derecho por parte de cualquier entidad pública o privada*. Dicho derecho se encuentra reconocido en el art. 32 inc. 1° de la Cn., el cual establece que la familia es la base fundamental de la sociedad y *tendrá la protección del Estado*, imponiendo a este último la obligación de *dictar la legislación necesaria y crear los organismos y servicios apropiados para su integración, bienestar y desarrollo social, cultural y económico.*

La obligación del Estado de proteger a la familia proviene de la fundamentalidad que la Constitución le reconoce a dicha institución. Ese carácter fundamental tiene su origen en la composición de la familia, en el sentido de que, si la persona humana es el origen y el fin de la actividad del estado (art. 1 inc.1° de la Cn.), entonces una agrupación de personas unidas por rasgos biológicos y afectivos que se establecen de forma permanente en una sociedad merece una especial protección.

B. Además de la función natural de la familia –la procreación–, se identifica en esta otras dos funciones: (i) *una moral o afectiva*, que implica el establecimiento de lazos sentimentales entre sus miembros de modo que se crea una identidad de pertenencia, conservación y apoyo recíproco; y (ii) *una económica o de subsistencia*, consistente en el aseguramiento por parte del grupo familiar de los elementos básicos –vivienda y alimento– para asegurar su permanencia y estabilidad.

Es por las funciones sociales y jurídicas que cumple la familia dentro de la sociedad que *requiere de una protección reforzada del Estado*, mediante *instrumentos jurídicos, políticas públicas y, en general, de su propio actuar*. Lo anterior implica, por una parte, un deber de abstención o de no injerencia del Estado y, por otro, *la existencia de obligaciones positivas o prestacionales de realizar todo lo que se encuentre al alcance*

de este para fomentar la protección familiar y la conservación de la familia como base fundamental de la sociedad.

6. A. En las Sentencias de fechas 5-IV-2005 y 25-IX-2013, Amps. 107-2009 y 545-2010, se caracterizó el *derecho a la libertad de circulación* (art. 5 de la Cn.) como la facultad de toda persona de moverse libremente en el espacio, sin más limitaciones que aquellas impuestas por las condiciones del medio en el que pretende actuar. Por ello, las notas características de este derecho son la acción de movilizarse del sujeto, el ámbito físico en el que pretende desplazarse y la inexistencia de obstáculos que dificulten su tránsito de un sitio a otro.

Así, *se estará en presencia de una vulneración del derecho a la libertad de circulación cuando se dificulte o impida de manera injustificada a una persona el libre desplazamiento de un sitio a otro.* En estos supuestos, a diferencia de los que se deben tipificar como vulneraciones del derecho a la libertad personal, no ocurre una reclusión, encierro o apartamiento físico del individuo.

B. Asimismo, *la libertad de elegir residencia y domicilio y de permanecer en el que sea elegido* es otra manifestación que se desprende del contenido del art. 5 inc. 2° de la Cn. De acuerdo con esta facultad las personas pueden escoger su residencia y su domicilio, cambiarlos cuando así lo decidan y mantenerlos si fuese esa su voluntad. En consecuencia, ninguna persona puede ser obligada a elegir donde establecerse ni a abandonar el lugar que fijen como su residencia, excepto por mandato judicial en los supuestos previstos en la ley.

Y es que el arraigo en un espacio geográfico determinado obedece a una necesidad de índole antropológica, que obliga a las personas a establecer un punto fijo en sus vidas cotidianas que les ofrezca seguridad frente a la intemperie y que consideren su hogar. Ese punto fijo en las vidas de las personas es la residencia y por la importancia que reviste para el desarrollo de los proyectos de vida de estas el ordenamiento jurídico le otorga una protección especial mediante el reconocimiento del referido derecho fundamental.

7. El *derecho a la propiedad* (art. 2 inc. 1° de la Cn.) faculta a una persona a: (i) usar libremente los bienes, que implica la potestad del propietario de servirse de la cosa y aprovechar los servicios que rinda; (ii) gozar libremente de los bienes, que se manifiesta en la posibilidad del dueño de recoger todos los productos que deriven de su explotación, y (iii) disponer libremente de los bienes, que se traduce en actos de enajenación respecto a la titularidad del bien.

En suma, las modalidades del derecho de propiedad, esto es, el libre uso, goce y disposición de los bienes, se ejercen sin otras limitaciones más que aquellas establecidas en la Constitución o la ley. Así, la propiedad se encuentra limitada por el objeto natural al cual se debe: la función social.

8. A. El amparo ha sufrido importantes transformaciones desde su incorporación en la Constitución de 1886. La Ley de Amparos de 1950 y, posteriormente, la Ley de

Procedimientos Constitucionales de 1960 delimitaron sus supuestos de procedencia y fijaron las reglas sobre el trámite de dicho proceso. Sin embargo, desde entonces las principales innovaciones han sido producto de los aportes jurisprudenciales de este Tribunal a partir de la interpretación de la Constitución y de su autonomía procesal. Como se ha afirmado en reiterada jurisprudencia, *no se trata de aplicar la Constitución en función de las normas procedimentales, sino de darle a estas un contenido propio conforme a aquella*. En definitiva, se trata de garantizar la idoneidad del proceso para la tutela efectiva de los derechos fundamentales conforme a lo dispuesto en el art. 247 de la Cn.

B. El amparo es un mecanismo procesal idóneo para tutelar derechos de personas o grupos de personas en condición de vulnerabilidad. Ello ha permitido a esta Sala conocer sobre supuestos de vulneraciones a derechos de personas con VIH —Sentencias de fechas 21-IX-2011 y 11-III-2015, Amps. 166-2009 y 749-2014—, adultos mayores e indigentes —Sentencia de fecha 22-XII-2017, Amp. 370-2015—, pacientes de hemofilia —Sentencia de fecha 25-IX-2017, Amp. 938-2014— y de insuficiencia renal —Sentencia de fecha 2-VII-2018, Amp. 701-2016—, entre otros. De ahí que, en el presente caso, se debe también tomar en cuenta la situación de vulnerabilidad en la que se encuentran los desplazados internos por el fenómeno de la violencia.

C. De igual forma, las dimensiones subjetiva y objetiva del amparo también han justificado de manera excepcional el control de omisiones de políticas públicas, cuando estas favorecen la continuidad de afectaciones graves y prolongadas de derechos fundamentales de personas en condición de vulnerabilidad. Ese es el caso de la Sentencia de fecha 25-IX-2017, Amp. 938-2014, con relación a la falta de tratamiento de salud adecuado en el sistema público de salud para las personas que padecen de hemofilia.

V. I. A. La migración es un fenómeno multicausal que ha acompañado a la humanidad en su devenir histórico. La escasez de recursos naturales, la búsqueda de oportunidades de mejora económica y la reunificación familiar han sido, entre muchos otros, factores que históricamente han motivado al ser humano a migrar. En relación con el objeto de este proceso, es necesario distinguir entre dos tipos de migración: *(i)* en atención al elemento volitivo, *la migración es voluntaria o forzada*; y *(ii)* en razón del ámbito geográfico, *la que se produce en el ámbito interno del Estado y la internacional*.

En atención al elemento volitivo, la complejidad del fenómeno impide categorizar de manera cerrada los flujos migratorios, en especial cuando, si bien existe el ánimo de migrar, este también puede estar motivado por factores externos al sujeto. No obstante, es posible identificar en este tipo de migración ciertas situaciones claras:

a. La migración voluntaria, independientemente de si se produce en el ámbito interno o en el internacional, se caracteriza porque el migrante actúa motivado por el ánimo de trasladar su residencia —temporalmente o de manera definitiva— del lugar en el que se ha asentado durante su vida o durante un lapso prolongado de tiempo a otro en el que pretende

establecerse, con el pleno conocimiento de los efectos de su decisión en las distintas áreas de su vida —familiar, social, laboral, etc.—.

b. La *migración forzada*, que se caracteriza por el abandono del lugar de residencia, propiedades y círculo familiar —en sentido extenso— y social inmediato en busca de seguridad y protección, cuando estas no pueden ser garantizadas en el entorno espacial inmediato. Se trata de un fenómeno complejo que tiene origen en causas de gravedad notoria que conminan a la persona a abandonar su lugar de residencia, incluso de manera abrupta, por el temor de sufrir daños irreversibles.

En este tipo de migración se distingue entre dos figuras que, aun cuando no son las únicas manifestaciones del fenómeno, requieren de un tratamiento especial debido a la gravedad de sus causas y a su impacto en la vida del migrante: (i) *el desplazamiento interno o forzado*, que consiste en un tipo de movilidad humana generalmente masiva —progresiva o dispersa— que *se produce por motivos de gran complejidad que conminan a las personas a abandonar sus lugares de residencia* por otros donde puedan encontrar mejores condiciones de *seguridad y protección*, pero *sin cruzar los límites fronterizos de ese Estado*; y (ii) *el refugio*, que ocurre cuando una persona es perseguida en su país de origen, entre otros, por motivos ideológicos, religiosos, raciales y culturales y lo abandona para llegar a otro en el que pueda resguardar su vida, integridad y seguridad.

B. Los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) cataloga como desplazados internos a “las personas o grupos de personas que se han visto forzadas u obligadas a escapar o huir de su hogar o de su lugar de residencia habitual, en particular como *resultado o para evitar los efectos de un conflicto armado, de situaciones de violencia generalizada, de violaciones de los derechos humanos o de catástrofes naturales o provocadas por el ser humano, y que no han cruzado una frontera estatal internacionalmente reconocida*” —itálicas suplidas—.

Algunas concepciones tradicionales del fenómeno lo han ubicado en el contexto de los conflictos armados, pues estos dan lugar a la movilidad masiva de personas en busca de seguridad y de protección. Sin embargo, el Derecho Internacional, así como la doctrina y la jurisprudencia internacional y comparada, han sido enfáticos en señalar que las causas del desplazamiento forzado son múltiples, entre ellas: (i) *desastres naturales*; (ii) *situaciones de violencia generalizada que producen un grave riesgo para la vida y la integridad de las personas que viven en comunidades afectadas por enfrentamientos armados o que están sometidas al control territorial de grupos al margen de la ley*; y (iii) *proyectos de desarrollo de amplio alcance como los que tienen lugar en el ámbito de las industrias extractivas, que pueden dar lugar al desplazamiento de poblaciones particularmente vulnerables —v. gr., comunidades indígenas u otros colectivos que se caracterizan por su dependencia y vinculación material y espiritual con la tierra—*.

En general, las causas del desplazamiento forzado son de gran complejidad y su erradicación escapa de la voluntad y de la capacidad del sujeto afectado, por lo que enfrentar dicho fenómeno requiere de medidas de protección y reparación complejas, de amplio alcance. *Por consiguiente, la asistencia y la protección a las víctimas de desplazamiento forzado no deben ser abordadas de manera aislada, sino integral, tomando en cuenta el contexto mismo que afecta a otros sujetos en situaciones similares.*

2. A. a. En el caso concreto, los pretensores afirman ser víctimas de un fenómeno de desplazamiento forzado a causa de la violencia e inseguridad generadas por grupos al margen de la ley. Los actores se refieren a dicho fenómeno como una situación de violencia sistemática que afecta a grupos de personas vulnerables debido a sus condiciones socioeconómicas, la cual es atribuible a las pandillas, pero también al Estado por la inobservancia de su deber de protección de la población afectada. Inclusive, señalan la negativa de las autoridades de reconocer el desplazamiento interno como una situación que afecta a un alto porcentaje de la población y de ubicarlo en el contexto de la violencia estructural y sistemática que tiene lugar en distintos sectores del territorio.

b. Los *amici curiae*, citando las Directrices de elegibilidad para la evaluación de las necesidades de protección internacional de los solicitantes de asilo procedentes de El Salvador del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), indican que El Salvador tiene la mayor concentración de miembros de pandilla de la región. Estos grupos delincuenciales son, a su juicio, *“la principal fuerza que ha impulsado el aumento de la violencia en El Salvador durante la última década y el aumento de homicidios y desplazamientos de la población en el último par de años”* —itálicas suplidas—. Agregaron que el Estado cuenta con un instrumento que desarrolla la política en materia de seguridad —Plan El Salvador Seguro—, pero ha omitido reconocer de manera oficial el fenómeno del desplazamiento forzado a raíz de las pandillas, a excepción de la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos (PDDH), que sí lo ha reconocido de manera categórica.

Indicaron que los medios de intimidación utilizados por las pandillas y otros grupos de crimen organizado en contra de la población civil consisten en amenazas y agresiones “progresivamente más y más graves, de modo que las víctimas de desplazamiento forzado normalmente ya han sufrido una serie de amenazas y agresiones en aumento, cuando finalmente se ven forzados a huir en anticipación de agresiones más graves”. Agregaron que, *si bien El Salvador no atraviesa un conflicto armado, le son aplicables las normas internacionales —entre ellas, los principios rectores antes citados— que reconocen derechos a favor de los desplazados, por encontrarse en una situación de violencia generalizada, esto es, un fenómeno de violencia indiscriminada capaz de afectar a grupos de personas o a poblaciones enteras.*

B. En anteriores oportunidades —v. gr., en las Sentencias de fechas 23-I-2017, HC 145-2015, y 13-VII-2016, Inc. 44-2013— este Tribunal se ha referido a la utilidad del análisis de contexto en los casos de vulneraciones sistemáticas a derechos fundamentales. También, algunos tribunales internacionales como la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) y la Corte Penal Internacional (*Caso del Fiscal C. Germain Katanga*) han acudido, en supuestos de especial complejidad, al contexto.

En el presente caso, tanto los demandantes como los *amici curiae* describieron el contexto en el que se enmarcan los hechos alegados por los primeros y las autoridades demandadas han tenido la oportunidad de controvertir esas afirmaciones; con lo cual se cumplen los presupuestos para analizar los hechos planteados en la demanda a la luz del contexto alegado. *En consecuencia, se debe determinar si los hechos narrados por los actores se insertan en la situación de violencia estructural y sistemática que han descrito.*

a. Al respecto, ante este Tribunal se han presentado cuatro demandas de amparo, actualmente en trámite, en las que se alegan hechos similares a los del presente proceso. Asimismo, en la Sentencia de fecha 24-VIII-2015, Inc. 22-2007, se estableció que las organizaciones criminales antes mencionadas realizan de manera sistemática, planificada y organizada, entre otros: (i) *atentados sistemáticos a la vida, seguridad e integridad* de la población y de las autoridades civiles, militares, policiales y penitenciarias; (ii) *menoscabos a la propiedad* mediante la ejecución de delitos de extorsión a personas naturales y jurídicas; (iii) *vulneraciones del derecho a residir en cualquier lugar del territorio, obligando a las personas a abandonar sus residencias mediante amenazas*; (iv) *vulneraciones del derecho a la educación* al provocar la deserción de estudiantes debido al temor a ser víctima de aquellas organizaciones; (v) *atentados al libre tránsito* en la medida en que hay zonas específicas donde ciertas personas no pueden circular por el riesgo de sufrir atentados a su vida o integridad; (vi) *modificaciones a la distribución territorial establecida por el Tribunal Supremo Electoral* para el voto residencial; (vii) *paralización del transporte público de pasajeros y atentados a la vida del personal de los servicios de transporte público*; y (viii) *obstaculización de las actividades económicas y laborales de amplios sectores de la población.*

b. En las Memorias del XXX Aniversario de la Declaración de Cartagena sobre los Refugiados, publicadas por el ACNUR en 2015, se señaló que “la región se enfrenta a situaciones nuevas que están teniendo un impacto humanitario en la población y que, en algunos casos, conducen al desplazamiento forzado. En el Triángulo Norte de Centroamérica [...] los actos del crimen organizado transnacional están provocando el desplazamiento forzado de ciudadanos de estos países, afectando especialmente a las mujeres, adolescentes y menores no acompañados”.

En ese mismo documento se indicó que el Triángulo Norte de Centroamérica “cuenta con uno de los índices más altos de violencia del mundo a causa de las acciones del crimen

organizado transnacional. Aunque el impacto más visible de la violencia es la tasa de homicidios, *hay otros indicadores que demuestran las graves consecuencias humanitarias* como el número de heridos, el reclutamiento y asesinato de niños, niñas y adolescentes, la extorsión, los secuestros, los problemas de acceso a la salud y a la educación, la creciente violencia sexual y por motivos de género, así como el alto costo social y económico y *el desplazamiento forzado de personas tanto al interior de los países como transfronterizo*—*itálicas suplidas*—.

En el apartado “Nuevas tendencias de desplazamiento forzado en Mesoamérica” de las citadas memorias (párr. 10), se indicó que a finales de 2013 se registraron más de 18.500 refugiados provenientes del Triángulo Norte de Centroamérica, que las solicitudes de refugio se incrementaron considerablemente de 2009 a 2013 y que la segunda causa de la migración de esas personas era la violencia.

Además, en su informe de 2016 —publicado en 2017— sobre las tendencias globales del desplazamiento forzado, entre otras cuestiones, el ACNUR señaló que: *(i)* las solicitudes de asilo de salvadoreños “casi se duplicaron, de 18.900 el año anterior a 33.600 en 2016, por lo que El Salvador pasó a ser el primer país de origen” de solicitantes de asilo en los Estados Unidos de América, pero a nivel global las solicitudes de asilo de salvadoreños habían llegado a 42.900; y *(ii)* la cantidad de refugiados salvadoreños en otros países también era alarmante, con un número aproximado de 19.614, de los cuales 1.181 eran atendidos por el ACNUR, y un total de solicitudes de asilo pendientes de 62.167.

En definitiva, ambos informes coinciden en que, *además del desplazamiento interno a causa de la violencia, se está experimentando un fenómeno de migración internacional que se refleja en el considerable aumento de las solicitudes de refugio y de asilo de salvadoreños a otros Estados.*

c. Sobre el fenómeno del desplazamiento forzado en El Salvador, la Relatora Especial sobre los derechos humanos de los desplazados internos de Naciones Unidas, en el informe sobre su visita a El Salvador en 2017 que presentó ante el Consejo de Derechos Humanos de ese organismo en su 38° período de sesiones, destacó que: *(i)* las autoridades públicas son renuentes a reconocer el fenómeno de desplazamiento interno, pues consideran que el contexto actual es distinto al que originó el desplazamiento masivo de personas durante el conflicto armado; *(ii)* existe una marcada disparidad entre las estadísticas de desplazados que manejan algunas instituciones estatales y las publicadas por distintas organizaciones privadas nacionales e internacionales, que reflejan una tasa considerablemente alta de desplazados internos; *(iii)* en el año 2016 se registraron varios desplazamientos colectivos y se elaboraron al menos 8 informes, algunos de los cuales se refieren al desplazamiento de 50 familias del municipio de Caluco; *(iv)* las víctimas del desplazamiento son invisibilizadas, pues optan por el anonimato frente al riesgo de represalias de los grupos delincuenciales; *(v)* algunos colectivos, como los niños y niñas de

0 a 11 años, los hombres de 18 a 25 años y las mujeres de 18 a 55 años son los más afectados; (vi) *la falta de reconocimiento de la dimensión del fenómeno por el Estado es correlativa a su omisión de desarrollar políticas públicas para abordar el fenómeno de la violencia y el desplazamiento forzado como su consecuencia inmediata*; (vii) la magnitud de los efectos de la violencia generalizada y del desplazamiento interno evidencian una *crisis humanitaria y de protección de gran alcance*; (viii) *los miembros de pandillas superan en número a los efectivos de la PNC y de la Fuerza Armada*; y (ix) *la sensación de amenaza y de falta de investigación y castigo de los crímenes ejecutados por miembros de pandillas genera en las víctimas una falta de confianza en las instituciones públicas*.

La Relatora Especial también destacó que “[e]l fenómeno del desplazamiento interno que se observa en el país se caracteriza por el *desplazamiento numeroso y disperso de personas y familias de distintas localidades debido a actos de violencia, amenazas o intimidación localizados, lo que lo distingue del desplazamiento en masa que se observa durante los conflictos internos*, por ejemplo. Por consiguiente, se desconoce la cifra exacta de los afectados por el desplazamiento interno dado que las víctimas buscan el anonimato y, en algunos casos, una vía de salida del país para hallar seguridad en otra parte” —párr. 11, *itálicas suplidas*—.

d. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), en su informe temático “Movilidad humana. Estándares interamericanos”, señaló que “[I]a violencia del crimen organizado es una de las principales causas de migración forzada, tanto a nivel interno como internacional, generando graves violaciones a los derechos humanos en países como Colombia, México y países de Centroamérica, en particular los países del llamado Triángulo del Norte: El Salvador, Guatemala y Honduras” —párr. 45—.

Sobre la vulnerabilidad de los desplazados sostuvo que “a diferencia de los refugiados, que cruzan fronteras y pueden acceder a protección internacional, las personas desplazadas internamente se encuentran bajo la jurisdicción del Estado del que son nacionales o residentes habituales. Los refugiados, al ser sujetos de protección internacional cuentan con un estatuto especial, el cual les brinda mayor protección y visibilidad. Por el contrario, en el caso los desplazados internos, la obligación de darles protección corresponde a su propio Estado, el cual en muchas ocasiones ha sido el responsable del desplazamiento forzado de estas personas, lo cual favorece la vulnerabilidad e invisibilidad de dichas personas” —párr. 59 y 60—.

e. Por su parte, el MJSP divulgó en marzo de 2018 los resultados de su estudio “Caracterización de la Movilidad Interna a causa de la Violencia en El Salvador”, el cual aportó como prueba en este proceso. Su objeto de investigación tomó una muestra de 41.000 familias de distintos municipios del país, que en total suman poco más de 157.000 personas, a las cuales se practicó una encuesta. Sus conclusiones establecen que en el 22% de esas familias al menos un familiar se había desplazado entre 2006 y 2016; sin embargo,

sostienen que la violencia es la tercera causa de “movilidad humana”. Contrario a las cifras que reflejan otras instituciones como la PDDH, que indica que entre 2014 y 2015 un 86% de los casos de desplazamiento atendidos fueron directamente ocasionados por las pandillas y el porcentaje restante por otros grupos de crimen organizado, incluso efectivos de la PNC, el MJSP señaló que, “[s]egún la información recopilada, en el 1.1% de las familias residentes a finales de 2016 al menos uno de sus integrantes se vio obligado a cambiar su lugar de residencia habitual dentro del El Salvador entre 2006 y 2016 como resultado o para evitar los efectos de hechos de violencia”.

Con relación al perfil demográfico de la población desplazada por violencia, señaló que “se trata de grupos familiares jóvenes con una relativa condición de vulnerabilidad socioeconómica. El fenómeno afecta en mayor proporción a familias con miembros en edad adolescente (12-17 años) y/o joven (18-29 años), indicando un mayor riesgo de esta población al accionar de los grupos criminales y, por ende, una mayor probabilidad de verse obligados a moverse internamente. Las mujeres, como en el total de la población del país, son también mayoría en la población movilizada por violencia (54%). La gran mayoría de la población (87%) tuvo que moverse debido a la victimización directa de uno o más de los integrantes de las familias. Un alto porcentaje (40%) reportó dos o hasta tres causas distintas que obligaron a la movilización. Las amenazas, intimidaciones o coacción constituyen la principal causa de movilización (69% de los casos). La extorsión aparece como la segunda causa (24%), y la situación de violencia o inseguridad en las comunidades de origen como tercera (20%)”.

Ese mismo informe indicó que la “movilidad interna” ha mostrado un crecimiento anual ascendente —salvo durante los años 2012 y 2013— “en paralelo al nivel de incidencia de los hechos de violencia causados por los grupos criminales en el país”. Asimismo, reveló que los municipios en los que se origina la migración, en la mayoría de los casos, coinciden con los principales centros poblados del país —cabeceras departamentales, a excepción de Chalatenango y San Francisco Gotera— y donde se registran altos niveles de violencia criminal. Particularmente, identificó un grupo de 6 municipios, que forman parte del área metropolitana de San Salvador —Soyapango, Tonacatepeque, Ilopango, Apopa, Mejicanos y Cuscatancingo—, con alta concentración de familias movilizadas.

Los principales hechos delictivos que, según el citado informe, dan lugar al desplazamiento por violencia son amenazas o coacción —el mayor porcentaje—, extorsión, violencia en la comunidad, homicidio, lesiones, robos, secuestros, violencia sexual y reclutamiento por agrupaciones ilícitas. Asimismo, indicó que la cifra de desplazados se ha incrementado de manera correlativa a los homicidios registrados en el país desde el año 2006. Resulta igualmente alarmante que *el propio MJSP señaló en su*

informe que no fue posible acceder a algunos segmentos debido a que “las condiciones de seguridad no permitieron el ingreso de los equipos” —itálicas suplidas—.

Finalmente, con relación a los impactos para los desplazados a causa de la violencia, el MJSP destacó que estos “se ven reflejados en trastornos emocionales o psicológicos, que afectan a una alta proporción de la población (70%). Les siguen los impactos económicos generados por el abandono de propiedades en los lugares de origen (42%), la separación familiar temporal o definitiva en un número significativo de casos (29%), la pérdida de fuentes de ingreso (28%), y la interrupción de educación de los menores de edad (22%)”.

C. a. El Estado, como respuesta al fenómeno de la violencia, ha emitido legislación para prohibir las pandillas y otras organizaciones del crimen organizado. Este proceso inició con la adopción de políticas de “mano dura” y la Ley Antimaras —sobre la cual se pronunció este Tribunal en la Sentencia de fecha 1-IV-2004, Inc. 52-2003— y continuó con la emisión de otros instrumentos jurídicos como la Ley Especial contra Actos de Terrorismo —este Tribunal también se pronunció sobre ella en la citada Sentencia de fecha 24-VIII-2015, Inc. 22-2007—, la Ley contra el Crimen Organizado y Delitos de Realización Compleja y, finalmente, la Ley de Proscripción de Maras, Pandillas, Agrupaciones, Asociaciones y Organizaciones de Naturaleza Criminal, la cual establece en su art. 1 que “[s]on ilegales y quedan proscritas las llamadas pandillas o maras, tales como las autodenominadas Mara Salvatrucha, MS-trece, Pandilla 18, Mara Máquina, Mara Mao Mao, y las agrupaciones, asociaciones u organizaciones criminales tales como la autodenominada Sombra Negra; por lo que se prohíbe la existencia, legalización, financiamiento y apoyo de las mismas”.

El Estado ha enfocado su actuación en la represión del delito y de las organizaciones criminales, *no en la prevención y el control del fenómeno ni en los derechos de las víctimas de las pandillas, particularmente de los desplazados internos.*

b. La PDDH, en su publicación titulada “Informe de Registro de la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos sobre Desplazamiento Forzado”, señaló que “sí existe el fenómeno de desplazamiento forzado interno a causa de la violencia delictiva en El Salvador”. Esta conclusión fue respaldada con datos concretos que indican que el 86% de víctimas de desplazamiento en los años 2014 y 2015 denunció que las pandillas las habían obligado a huir de sus residencias. Agregó que “se carece de políticas públicas que desarrollen planes, estrategias o líneas de acción para la atención y protección de las víctimas del desplazamiento, lo que puede generar indefensión de las mismas e incidir negativamente en las oportunidades de protección internacional a las que acuden cuando migran forzosamente de forma irregular y solicitan refugio” y que, si bien “la proyección del Plan El Salvador Seguro, en su Eje 4, referido a la atención de las víctimas, es altamente positiva [...] las actividades contempladas aún carecen de financiamiento”.

c. La Constitución separa las funciones de seguridad pública y de defensa nacional y las atribuye a distintos órganos, la PNC y la Fuerza Armada, respectivamente —sobre lo cual se pronunció esta Sala en la Sentencia de fecha 17-V-2013, Inc. 4-2012—, pero los altos índices de violencia han dado lugar desde hace algunos años a que la Fuerza Armada colabore con la PNC en tareas de seguridad, con base en el art. 212 de la Cn., “para el mantenimiento de la paz interna”, lo cual se ha justificado, además, en la calificación de dichas organizaciones criminales como “terroristas”. Esta medida fue aprobada por el Decreto Ejecutivo n° 60, del 28-IX-2009, publicado en el Diario Oficial n° 188, Tomo 385, del 9-X-2009, pero, si bien se trataría en principio de una cuestión temporal, ha sido prorrogada en distintas ocasiones (la última se extiende hasta el 31-XII-2018).

Este Tribunal se ha pronunciado sobre algunos graves señalamientos a miembros de esas corporaciones en las Sentencias de fechas 13-I-2017 y 7-III-2018, HC 40-2015 y HC 406-2015, concretamente sobre la desaparición forzada de jóvenes en el contexto de operativos de “combate” a las pandillas, por lo que *existen indicios fundados de que los cuerpos de seguridad y de defensa nacional, en ocasiones, también actúan fuera de la ley.*

Asimismo, se aprobaron medidas extraordinarias para los centros penitenciarios mediante el Decreto Legislativo n° 321, del 1-XI-2016, pues —como se indicó en los Considerandos de ese decreto— dichos centros funcionan como sitios para planificar y dirigir delitos; sin embargo, a pesar de calificarse como “extraordinarias”, dichas medidas han sido prorrogadas hasta la actualidad.

D. a. Con base en la información antes relacionada, se concluye que: (i) El Salvador sufre una grave crisis de violencia e inseguridad generada principalmente por grupos de crimen organizado, concretamente las pandillas o maras, que ejercen control territorial sobre distintas zonas geográficas del país y sus habitantes; (ii) la no intervención oportuna del Estado, por un lado, facilitó la expansión de dichas organizaciones delictivas en el territorio y el crecimiento del número de sus miembros y, por otro, permitió que fortalecieran su capacidad para delinquir y ocasionar un alto porcentaje de los crímenes que ocurren en el país, entre ellos homicidios, extorsiones, amenazas, violaciones y otros graves atentados a bienes jurídicos relevantes como la vida, la integridad física, la libertad sexual y la propiedad; (iii) sus ataques son sistemáticos y con tendencia a incrementar progresivamente su intensidad, que se presentan de manera *recurrente* en ciertas zonas vulnerables del país, causan terror a la población que, ante la amenaza de sufrir daños irreparables, abandonan sus hogares en búsqueda de seguridad y protección; (iv) *existe un fenómeno de migración forzada de personas, tanto en el ámbito interno del territorio del Estado —desplazamiento forzado— como en el internacional —utilizando el asilo, el refugio y la migración irregular—, que tiene origen en el contexto de violencia e inseguridad que afecta gravemente a distintas zonas geográficas del país;* y (v) *a diferencia de los refugiados que han sido acogidos en otros países por escapar del fenómeno de la*

violencia y han accedido a la protección internacional que les permite iniciar planes de crecimiento y de desarrollo en sus lugares de destino, los desplazados internos se encuentran en una situación de vulnerabilidad más intensa, pues la obligación de darles protección corresponde al Estado, el cual en muchas ocasiones ha sido responsable, directa o indirectamente, del desplazamiento forzado de estas personas.

b. También se concluye que *las instituciones del Estado encargadas de la política de seguridad tienen conocimiento del fenómeno de migración forzada de personas por la violencia de las pandillas, pero omiten categorizarlo y reconocer sus dimensiones.*

i. El conocimiento de dicho fenómeno se deduce, por una parte, de la investigación realizada por el MJSP y del informe publicado por la PDDH y, por otra, del hecho que organismos como la Secretaría General del Sistema de Integración Centroamericana (SICA) hayan suscrito convenios con organismos internacionales, como el ACNUR, para abordar el fenómeno y brindar protección a la población desplazada —el informe “Atención y protección a personas desplazadas por la violencia causada por la criminalidad organizada transnacional-COT” constituye prueba de ello—.

ii. La falta de reconocimiento de sus dimensiones se colige, por un lado, del hecho que las estadísticas oficiales de “movilidad humana a causa de la violencia” —eufemismo con el que el MJSP se refiere al fenómeno— difieren de las que se reflejan en estudios publicados por otras organizaciones y, por otro, de la falta de políticas públicas de atención a las víctimas de ese fenómeno, tal como lo hizo ver la Relatora Especial sobre los derechos humanos de los desplazados internos de Naciones Unidas, en el mencionado informe sobre su visita a El Salvador en 2017 presentado ante el Consejo de Derechos Humanos de ese organismo.

c. A pesar de la minimización del problema del desplazamiento forzado por parte de la mayoría de instituciones estatales, el contexto de violencia e inseguridad que afecta al país ha sido reconocido por el Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana y de Convivencia en el Plan El Salvador Seguro —cuya ejecución compete primordialmente al MJSP—, el cual ha concluido que “[1]a sociedad salvadoreña se encuentra afectada por elevados niveles de violencia, criminalidad y miedo que restringen la libertad de las personas, afectando su calidad de vida y la convivencia armónica, limitando sus opciones de desarrollo humano y erosionando el Estado de Derecho y la democracia. *Los históricos niveles de exclusión y vulnerabilidad social, los patrones culturales que toleran, normalizan y reproducen la violencia, la debilidad institucional que provoca impunidad, la ausencia de una visión compartida sobre cómo enfrentar esta problemática junto con la dispersión de iniciativas han estimulado el establecimiento, la complejidad y la reproducción de las expresiones criminales y violentas en nuestra sociedad*” —itálicas suplidas—.

3. A. En la Sentencia de fecha 1-IV-2004, Inc. 52-2003, se sostuvo que, si bien los tratados internacionales no tienen el mismo rango de la Constitución en el sistema de

fuentes, la disposición constitucional que consagra su valor jurídico y posición en ese sistema —art. 144 inc. 2° de la Cn.— no puede ser desatendida por el tribunal encargado de la defensa de la Constitución. De ahí que esa disposición, conectada con la concepción personalista del Estado —art. 1 y Preámbulo de la Cn.—, de la cual se deriva la regla hermenéutica en favor de la dignidad: restringir lo limitativo y expandir lo favorable a ella, no solo determina la fuerza vinculante y jerarquía normativa de los tratados internacionales de derechos humanos, sino que permite proponer una apertura normativa hacia ellos.

B. a. En el ámbito del Derecho Internacional de los Derechos Humanos (DIDH), la Corte IDH se ha pronunciado en reiterada jurisprudencia —a partir de la interpretación de disposiciones de la CADH— sobre el fenómeno del desplazamiento forzado ocurrido en otros Estados del área —Colombia, Surinam y Guatemala— y en El Salvador durante el conflicto armado de la década de los ochentas —Caso *Masacres de El Mozote y lugares aledaños vs. El Salvador*, Sentencia de fecha 25-X-2012, párrs. 122 a 127— y sobre las afectaciones a derechos humanos que tienen lugar en el contexto de la migración —Opinión Consultiva OC-18/03: *Condición jurídica y derechos de los migrantes indocumentados*, de 17-IX-2003 y Opinión Consultiva OC-21/14: *Derechos y garantías de niñas y niños en el contexto de la migración y/o en necesidad de protección internacional*, de fecha 19-VIII-2014—.

Por ejemplo, en el Caso *Masacres de Ituango vs. Colombia*, Sentencia de fecha 1-VII-2006, el tribunal se pronunció sobre el desplazamiento colectivo de civiles en el municipio de Ituango, Colombia, motivada por graves hechos —entre ellos una masacre— perpetrados por grupos paramilitares o de “autodefensa”. Asimismo, en el Caso *Chitay Nech y otros vs. Guatemala*, Sentencia de fecha 25-V-2010, también abordó el desplazamiento de la población indígena maya durante el conflicto interno guatemalteco, en el que no solo participaron autoridades estatales sino también grupos paramilitares y las “Patrullas de Autodefensa Civil”.

En este último caso, la Corte IDH señaló que “[e]l artículo 22.1 de la Convención reconoce el derecho de circulación y de residencia. En este sentido, la Corte ha establecido en otros casos que *este artículo también protege el derecho a no ser desplazado forzadamente dentro de un Estado Parte*” —párr. 139, itálicas suplidas—. Además, sostuvo que “en razón de la complejidad del fenómeno del desplazamiento interno y de la amplia gama de derechos humanos que afecta o se ponen en riesgo, y en atención a las circunstancias de especial vulnerabilidad e indefensión en que generalmente se encuentran los desplazados, su situación puede ser entendida como una condición *de facto* de desprotección. Esta situación, conforme a la Convención Americana, obliga a los Estados a adoptar medidas de carácter positivo para revertir los efectos de su condición de debilidad, vulnerabilidad e indefensión, incluso *vis-à-vis* las actuaciones y prácticas de terceros particulares” —párr. 141—.

Agregó que “*el derecho de circulación y de residencia puede ser vulnerado por restricciones de facto si el Estado no ha establecido las condiciones ni provisto los medios que permiten ejercerlo, por ejemplo cuando una persona es víctima de amenazas u hostigamientos y el Estado no provee las garantías necesarias, para que pueda transitar y residir libremente en el territorio de que se trate, incluso cuando las amenazas y hostigamientos provienen de actores no estatales*” —párr. 142, itálicas suplidas—.

Finalmente, se pronunció sobre las obligaciones a cargo de los Estados respecto de la investigación y sanción de los responsables y de *proveer las condiciones necesarias para un retorno digno y seguro a su lugar de residencia habitual o su reasentamiento voluntario en otra parte del país*. Para ello, se debe garantizar su participación plena en la planificación y gestión de su regreso o reintegración” —párr. 149, itálicas suplidas—.

b. Esos criterios han sido retomados por la Corte IDH en otros pronunciamientos sobre la misma temática: Caso de la *Comunidad Moiwana vs. Surinam*, Caso de las *Masacres de Río Negro vs. Guatemala*, Caso de la *Masacre de Mapiripán vs. Colombia*, Caso de las *Comunidades Afrodescendientes Desplazadas de la Cuenca del Río Cacarica (Operación Génesis) vs. Colombia*, Caso *Defensor de Derechos Humanos y otros vs. Guatemala* y Caso de la *Masacre de Pueblo Bello vs. Colombia*; sentencias de fechas 15-VI-2005, 4-IX-2012, 15-IX-2005, 20-XI-2013, 28-VIII-2014 y 31-I-2006, respectivamente.

Además, están en consonancia con los estándares de protección que algunas áreas especializadas del Derecho Internacional —como el DIDH, el Derecho Internacional Humanitario (DIH) y el Derecho Internacional de los Refugiados (DIR)— confieren a los migrantes que han huido de sus residencias en virtud de situaciones que trascienden su capacidad de decisión.

C. En relación con los desplazados internos no existe un tratado especializado que se centre exclusivamente en su protección —lo cual no excluye la aplicación, incluso de forma analógica, de tratados del DIDH y del DIH—. No obstante, sí existen normas declarativas que son plenamente aplicables, por ejemplo las declaraciones de principios y compromisos adoptados en conferencias internacionales que son útiles para interpretar y para complementar los tratados. Por ejemplo, los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos, citados anteriormente, definen dos ámbitos principales en los que deben intervenir los Estados en beneficio de la población desplazada: (i) el reconocimiento de ciertos derechos; y (ii) la asistencia humanitaria y su protección.

a. En el primer ámbito los referidos principios enfatizan en el deber de garantizar a los desplazados internos, en igualdad de condiciones, los mismos derechos que el Derecho interno y el internacional reconocen a su favor, sin distinción de raza, color, sexo, idioma, religión o convicciones, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional, étnico o social, condición jurídica o social, edad, discapacidad, posición económica, descendencia o cualquier otro criterio similar.

b. Las obligaciones de asistencia humanitaria y de protección están consignadas en los principios 2, 6 y siguientes. El principio 2 establece: “1. Las autoridades nacionales tienen la obligación y la responsabilidad primarias de proporcionar protección y asistencia humanitaria a los desplazados internos que se encuentren en el ámbito de su jurisdicción. 2. Los desplazados internos tienen derecho a solicitar y recibir protección y asistencia humanitaria de esas autoridades. No serán perseguidos ni castigados por formular esa solicitud”. El principio 6 reconoce expresamente a toda persona el “derecho a la protección contra desplazamientos arbitrarios que le alejen de su hogar o de su lugar de residencia habitual”. Con relación a la asistencia humanitaria, el principio 7 señala el deber de asegurar a los desplazados condiciones de seguridad, alimentación, salud e higiene.

Asimismo, conceden una especial protección a ciertos grupos que podrían encontrarse en una situación de vulnerabilidad acentuada, por ejemplo *los niños y las mujeres*, pero también establecen la obligación de los Estados de “*tomar medidas de protección contra los desplazamientos de pueblos indígenas, minorías, campesinos, pastores y otros grupos que experimentan una dependencia especial de su tierra o un apego particular a ella* —principio 9—. Finalmente, con relación a la asistencia humanitaria para garantizar a los desplazados una vida digna, el principio 18.2 refiere la necesidad de que se les proporcionen alimentos indispensables y agua potable, cobijo y alojamiento básicos, vestido adecuado y servicios médicos y de saneamiento indispensables.

D. Cabe señalar también, de manera ilustrativa, que en el ámbito del Derecho comparado un pronunciamiento paradigmático sobre la protección de los desplazados internos es la Sentencia de fecha 22-I-2004, T-025, pronunciada por la Corte Constitucional de Colombia, en la cual el citado tribunal señaló que “[e]xisten ciertos *derechos mínimos* de la población desplazada que deben ser satisfechos *en cualquier circunstancia* por las autoridades [...], puesto que en ello se juega la subsistencia digna de las personas en esta situación”. Asimismo, indicó que en razón de “la multiplicidad de derechos constitucionales afectados por el desplazamiento, y atendiendo a las aludidas circunstancias de especial debilidad, vulnerabilidad e indefensión en la que se encuentran los desplazados”, estos tienen un “derecho a recibir en forma urgente un trato preferente por parte del Estado”, que “*debe caracterizarse, ante todo, por la prontitud en la atención a las necesidades*” —*itálicas suplidas*—.

Tanto el aludido tribunal constitucional como la Corte IDH coinciden en que la condición de desplazado viene dada por el “mero hecho de haberse visto compelido a abandonar el lugar de residencia habitual” —Caso de las *Masacres de Ituango*, párr. 214—.

VI. 1. A. a. Las partes aportaron como prueba, entre otros, los siguientes documentos: (i) copias de los resúmenes iniciales de las denuncias efectuadas por el Demandante 2 y una persona ajena a este proceso ante la PDDH, en las cuales reclamaban

por los hechos ocurridos en el municipio de Berlín; (ii) copia del acta de fecha 18-XII-2016, en la cual consta que un agente de la PNC denunció ante el Departamento de Investigaciones de la Delegación de Usulután su versión de los hechos ocurridos en el municipio de Berlín; (iii) informe “marco referencial”, en el que se consigna la ubicación geográfica del cantón del municipio de Berlín al que los pretensores se mudaron desde Delgado, que *en él no hay presencia de pandilleros* y que, si bien el municipio tiene la presencia de dos pandilleros, estos no tienen más antecedentes penales que un hecho ocurrido en 2014; (iv) copia del acta de inspección realizada en la calle principal del referido cantón a las 2.10 horas del 18-XII-2016, con la participación de la Policía Técnica y Científica de la PNC, en la cual consta que se encontraron casquillos de bala en el lugar; (v) copia de acta de inspección de cadáver realizada en el Hospital Nacional de Jiquilisco a las 5:20 horas del 18-XII-2017 —se consigna el año 2017, aunque los hechos aparentemente ocurrieron en 2016—, en la cual se hizo constar que la víctima —una señora— recibió un impacto de bala en la parte baja del abdomen, la cual causó su muerte; (vi) certificación del expediente SS-0236-2017 y acumulado, expedida por la secretaria general de la PDDH, en la cual consta el trámite de las denuncias interpuestas ante dicha institución por el Demandante 2 y por otra persona, quienes acusaron de abuso de poder a miembros de la PNC destacados en Jiquilisco y El Triunfo, en el contexto de la fiesta ocurrida en el citado cantón el municipio de Berlín la noche del 17-XII-2017; (vii) copias de las actas policiales incorporadas al expediente del homicidio ocurrido en el mencionado cantón, en las cuales constan las versiones de los hechos ocurridos la noche del 17-XII-2016 en dicho lugar; (viii) copia del informe final “Caracterización de la movilidad interna a causa de la violencia en El Salvador”; (ix) copia del Plan El Salvador Seguro, en el que se describen los ejes centrales de la política de seguridad que debe implementar el MJSP; y (x) copia del anteproyecto de Ley Especial para la Atención, Protección y Reparación Integral a Víctimas de Delito y Violencia.

Asimismo, se presentó como prueba una copia del expediente que lleva la Oficina Fiscal de Mejicanos con relación a los delitos de homicidio en grado de tentativa y violación de los cuales fueron víctimas los miembros del grupo familiar de los Demandantes 5 y 6, imputados a varios sujetos miembros de la Pandilla 18 Revolucionarios, quienes fueron privados de libertad el 12-X-2016. En dicho expediente constan, entre otros, los siguientes datos: (i) las entrevistas realizadas en sede policial a las víctimas y a los agentes captores, el reconocimiento médico forense de lesiones a una de las víctimas y ginecológico de la mujer y de la niña que denunciaron haber sido violadas, así como las actas de recolección de evidencias, entre otras diligencias urgentes de comprobación; (ii) la asignación del caso a la Unidad de Delitos Relativos a la Niñez, Adolescencia y Mujer en su Relación Familiar —no a la Unidad de Vida, como señalaron los demandantes—; (iii) la asignación de claves a las víctimas por parte de la UTE del

Sector de Justicia, sin que conste la adopción de medidas extraordinarias de protección como su resguardo en algún albergue de los que dispone esa institución, a pesar de la gravedad de los hechos denunciados; (iv) la autorización del secuestro de ciertos objetos emitida por el Juzgado Tercero de Paz de Delgado; (v) la presentación posterior del caso ante el Juzgado Segundo de Menores de San Salvador, el cual ordenó medidas cautelares, para uno de los detenidos la medida de internamiento y para el otro medidas sustitutivas, y señaló el reconocimiento en fila de los menores; (vi) que el 6-I-2017 el Departamento de Investigaciones de la PNC de Delgado informó a la Subregional de Mejicanos de la FGR que las víctimas le habían comunicado por vía telefónica que no continuarían con el proceso porque se irían del país; (vii) que el 9-I-2017 el Departamento Penal Juvenil de la FGR de Mejicanos *decidió no promover la acción penal*, por la información proporcionada por la PNC en fecha 6-I-2017; (viii) la resolución de fecha 10-I-2017, emitida por el Juez Segundo de Menores de San Salvador, en la que sobreseyó provisionalmente el proceso en virtud de lo solicitado por la agente auxiliar del titular de la FGR; y (ix) los movimientos migratorios de las víctimas de esos delitos, en los que consta que salieron del país en el mes de julio de 2017.

b. Según lo dispuesto en el art. 331 del Código Procesal Civil y Mercantil (C.Pr.C.M.), de aplicación supletoria a los procesos de amparo, con la certificación antes relacionada, la cual fue expedida por una funcionaria de la PDDH en ejercicio de sus competencias, se han comprobado los hechos que en esa certificación se consignan, esto es, que uno de los demandantes y otra persona denunciaron ante dicha institución el supuesto acoso policial a raíz de los hechos ocurridos en el municipio de Berlín en diciembre de 2016. De igual manera, en razón de lo dispuesto en los arts. 330 inc. 2º y 343 del C.Pr.C.M., con las copias simples antes mencionadas, dado que no se acreditó su falsedad ni la de los documentos originales que reproducen, se han comprobado de manera fehaciente los datos contenidos en ellas.

B. a. Asimismo, en la audiencia probatoria se produjo la declaración de propia parte del Demandante 2, quien sostuvo que es miembro y líder de una familia de 33 personas, las cuales han sido víctimas de desplazamiento forzado en dos ocasiones.

Declaró que en el año 2016 residía en un cantón del municipio de Berlín, pero algunos miembros de su familia residían en Delgado. Sus familiares de Delgado eran amenazados por miembros de la Pandilla 18 y también por la pandilla contraria debido a que dos de sus hermanos eran efectivos militares. Por ello solicitaron auxilio a la PNC y a la FGR, ante quienes interpusieron denuncia por los delitos de extorsión y amenazas. Las autoridades públicas les manifestaron que iniciarían las diligencias; sin embargo, nunca les informaron sobre el programa de protección de víctimas y testigos ni que podrían tener la calidad de sujetos de protección. Finalmente, sus hermanos y sobrinos se trasladaron, por

sus propios medios, al cantón en el que él residía en el municipio de Berlín, abandonando su trabajo y estudios.

El declarante aseveró que era líder de una ADESCO y ello le permitió coordinar el traslado de su familia a la comunidad en que residía, “con la certeza de que ahí no correrían peligro, porque en ese lugar no había pandilleros”. Sin embargo, un mes y medio después, en el contexto de una fiesta navideña celebrada en diciembre de 2016, las autoridades antipandillas intervinieron el lugar en búsqueda de pandilleros y en ese operativo hubo disparos. Uno de ellos hirió a su madre, quien falleció en el hospital de Jiquilisco.

Cuando esto ocurrió estaba oscuro y había “caos”. Vio patrullas frente su casa y fue apuntado con un arma y amenazado por un policía, aun cuando le explicó que él no era pandillero. Posteriormente escuchó los gritos de su madre y preguntó a las personas que se encontraban cerca del lugar quién había disparado, contestándole estas que los policías y que su madre estaba herida. Esa noche denunció los hechos ante el jefe de la PNC de Berlín, quien le manifestó que esperara las investigaciones y no opinara anticipadamente. Dicha autoridad no tomó nota de los hechos y “todo quedó en el ámbito de lo verbal, de palabra”, pese a que “fue al lugar y verificó todas la vainillas que habían quedado”.

Luego hubo dos detonaciones de arma cerca de su casa, pero le aseguraron que realizarían las diligencias de investigación y le instaron a que se encerrara en su casa y no contaminaran la escena. Después se dio cuenta de que la policía manejaba una versión distinta de los hechos, en la cual se afirmaba que se había encontrado un arma frente a la casa del declarante “para establecer que ellos habían disparado primero y justificar el ataque de la policía”. El demandante 4, que era militar, aparentemente le dijo a los policías que “pagarían con justicia”, pero estos le contestaron que correría la misma suerte.

Esta advertencia fue tomada como una amenaza por su familia, de modo que, finalmente, después de enterrar a su madre, huyeron a San Salvador, porque consideraron que no podían denunciar en Berlín. Buscó ayuda en la sede de la FGR ubicada en Santa Elena, pero la recepcionista de dicha entidad, al ver su DUI, le dijo que no podía ayudarle porque “no era del lugar”. Entonces acudió a la sede ubicada en La Sultana, pero el fiscal que lo atendió le dijo también que no podía ayudarle. Después fue a la Inspectoría General de la PNC, donde sí le tomaron su testimonio, lo ingresaron al sistema y le manifestaron que con los datos aportados se iniciaría una investigación.

Expresó que un investigador de Asuntos Internos de San Miguel lo llamó hasta enero, se reunió con él, le recibió su testimonio y tomó nota de lo declarado, pero se limitó a pedirle que esperara. En el mes de marzo le informó que la investigación estaba terminada y que el caso pasaría a la sede de la FGR en Usulután, pero le dijo que no opinara sobre los hechos porque no era abogado. Meses después se le pidió que se personara a la FGR, pero la recepcionista le afirmó que los hechos que constaban en su expediente no eran sobre la muerte de su madre, sino sobre un feminicidio que debía tramitarse en San Miguel.

Posteriormente contactó por teléfono a un fiscal de San Miguel, pero tampoco se le brindó información. Le dijeron que debía comparecer con la documentación correspondiente para recabar información del supuesto feminicidio. Finalmente, lo remitieron nuevamente a Usulután y le dijeron que se dirigiera a la PNC del lugar de los hechos, es decir, donde laboraban los sujetos que, a su juicio, habían manipulado los hechos relativos a la muerte de su madre y que estaban involucrados.

En definitiva, asistió a diferentes oficinas fiscales —Santa Elena, La Sultana, Usulután y San Miguel—, pero en ninguna de las gestiones que realizó en esas oficinas se le recibió por escrito su declaración, salvo en la PDDH y en la Inspectoría de la PNC en San Miguel, donde sí se tomó nota de su denuncia y se remitió a la sede la FGR en Usulután; de esa forma ingresó su caso. Hasta el momento no se le ha brindado respuesta a sus denuncias y ninguna de las autoridades policiales y fiscales que lo atendieron le informó las medidas ordinarias y extraordinarias que podían activarse a su favor en virtud de lo previsto en la LEPVT.

b. La declaración de parte debe ser valorada conforme a la sana crítica —arts. 216 y 417 del C.Pr.C.M—. Con relación a ella, se considera que los hechos narrados por el declarante son coincidentes entre sí y que este se mostró espontáneo al hablar. Además, no se encuentra razón para dudar del declarante, pues no se ha aportado al proceso prueba que ponga en duda su credibilidad o la confiabilidad de la información que proporcionó.

c. En relación con la aludida declaración, el apoderado de la Comisión Coordinadora y de la titular de la UTE del Sector de Justicia solicitó en audiencia que se procesara al declarante por el delito de falso testimonio, específicamente porque manifestó un motivo para abandonar el albergue que le fue proporcionado distinto al que consta en la hoja de abandono de ese lugar, referido a un hecho de violencia intrafamiliar.

Respecto a dicha petición, se advierte que la razón por la cual el Demandante 2 abandonó el albergue que le fue facilitado es una cuestión que no guarda relación con el objeto de este proceso; sin embargo, aquel manifestó que su familia abandonó el país y él fue acogido por una organización que le prestó auxilio por su condición de desplazado. Precisamente, *uno de los derechos de los desplazados internos es el de decidir si se reasientan en otro lugar del territorio nacional o solicitan asilo o refugio a otro Estado*. De ahí que, independientemente de que el Demandante 2 haya abandonado o no el albergue que le fue proporcionado, ese hecho no modifica su calidad de desplazado, lo que, en esencia, pretendía acreditar con su declaración.

C. a. La Comisión Coordinadora y la titular de la UTE del Sector de Justicia aportaron medios de almacenamiento de información (CD) que contienen documentos en formato electrónico sobre las labores institucionales que han realizado en los últimos años, el marco institucional de sus funciones y las diligencias que realizaron para proporcionar albergue a los peticionarios en el marco del trámite del presente amparo.

Entre los documentos presentados conjuntamente por dichas instituciones constan los siguientes: (i) acta de fecha 9-III-2018, en la cual consta que la UTE del Sector de Justicia autorizó continuar “fortaleciendo los ejercicios sectoriales encaminados al fortalecimiento del Área de Protección a Víctimas y Testigos, con la finalidad de mejorar los niveles de respuesta a la demanda, considerándose las limitadas capacidades financieras”; (ii) memoria de labores del año 2017, en la que se reflejan algunas propuestas de innovación en materia penal y procesal penal como la vigilancia electrónica, sus aportes a la justicia penal juvenil, capacitaciones e investigación jurídica, entre otros rubros; (iii) presupuesto institucional de la UTE, que refleja una asignación total de \$4.962.782, de los cuales \$3.770.582 —que comprende el pago de remuneraciones, adquisiciones de bienes o servicios y gastos financieros— se destinan al programa de protección de víctimas, testigos y cualquier otra persona que se encuentra en riesgo o peligro *debido a su intervención en la investigación de un delito o proceso judicial*; y (iv) nota de fecha 12-IX-2017, en la cual la Comisión Coordinadora solicitó al “Ministro” un incremento a su presupuesto para mejorar la atención de víctimas y testigos en el contexto de ejecución del Plan El Salvador Seguro.

El informe de labores del año 2017 refleja: (i) que el número de solicitudes de atención a víctimas y testigos en ese año fue de 2.782 y que los principales delitos que motivaron dichas solicitudes fueron homicidios, extorsiones, violaciones y agresiones sexuales, robos, delitos relacionados con organizaciones terroristas y privación de libertad; (ii) que las zonas del país que reflejaron una mayor concentración de solicitudes de medidas de protección ordinarias y extraordinarias fueron la central y la oriental; (iii) que los solicitantes de medidas fueron 2.270 hombres, 1.028 mujeres y 69 personas jurídicas; y (iv) que se adoptaron más de 3.000 medidas ordinarias y extraordinarias de protección, pero todas en el contexto de investigaciones y procesos penales, de modo que no se informó concretamente sobre las víctimas de desplazamiento forzado.

b. Los medios de almacenamiento aportados hacen prueba de conformidad con los arts. 397 y 416 del C.Pr.C.M., ya que no se controvertió la autenticidad de la información que contienen, el contenido de algunos de ellos se reproduce en impresiones que fueron incorporadas al expediente y no fueron cuestionados por el resto de partes intervinientes.

D. a. Al valorar conjuntamente los elementos probatorios aportados conforme a las reglas de la sana crítica, se tienen por establecidos los siguientes hechos: (i) los peticionarios conforman un grupo familiar de 33 personas, que en su mayoría residió hasta finales de 2016 en Delgado; (ii) dos de los miembros de la familia son militares y, por ello, los integrantes de dicho grupo fueron objeto de acoso de pandilleros del Barrio 18 que ejercen control territorial sobre la comunidad en la que habitaban; (iii) el 12-X-2016 los Demandantes 5 y 6 denunciaron los hechos ocurridos en su vivienda la noche anterior, los cuales describieron como lesiones, amenazas y violaciones; (iv) el 17-X-2016 la Demandante 1 y su esposo interpusieron una denuncia en la División Antiextorsiones de la

PNC referida a la extorsión por la cantidad de \$5.000 que les exigieron pandilleros la noche del día anterior; (v) los hechos descritos forzaron a la familia a desplazarse a un cantón del municipio de Berlín, donde residían otros miembros de esa familia, en busca de seguridad y protección, pues el Demandante 2 era líder de una ADESCO y podía colaborar con su reubicación; (vi) en ese lugar, una noche del mes de diciembre de 2016, miembros de la PNC realizaron un cateo en busca de pandilleros y, en un hecho confuso, se produjeron disparos de arma de fuego, uno de los cuales lesionó a la madre del Demandante 2, que falleció en el Hospital Nacional de Jiquilisco; (vii) al día siguiente el Demandante 2 denunció ante el jefe de la Subdelegación de la PNC de Berlín esos hechos y acusó a los efectivos policiales que habían realizado el cateo de ser los responsables de la muerte de su madre, pero no se dejó constancia de su denuncia; (viii) los agentes de la PNC manejan una versión de los hechos distinta a la de los demandantes, situación que provocó problemas con dichos agentes y el verse nuevamente forzados a un desplazamiento, esta vez hacia San Salvador; y (ix) con posterioridad, todos los miembros de la familia, excepto el Demandante 2, por el temor a ser víctimas de otros hechos de igual gravedad, abandonaron el país.

b. Con relación a las investigaciones realizadas por las autoridades policiales y fiscales respecto de los hechos denunciados por los peticionarios, se ha establecido que: (i) el jefe de la División Antiextorsiones de la PNC recibió la denuncia presentada por el Demandante 1, a quien asignó una clave para identificarlo, pero no continuó con la investigación respectiva, lo cual justificó en que no había tenido la colaboración de la víctima; (ii) el jefe de la División Central de Investigaciones de la PNC no aportó pruebas sobre las investigaciones realizadas ni de su colaboración a la FGR respecto de los hechos que fueron denunciados ante esa dependencia de la PNC; (iii) el jefe de la Subdelegación de la PNC de Berlín sostuvo una versión de los hechos acontecidos el 17-XII-2016 distinta a la que el Demandante 2 y otra persona plantearon ante la PDDH, denunciando a agentes de la PNC por abuso; y (iv) la investigación sobre los hechos de los cuales fueron víctimas los Demandantes 5 y 6 junto a sus hijos fue asignada a la Unidad de Delitos Relativos a la Niñez, Adolescencia y Mujer en su Relación Familiar de la FGR y, posteriormente, el Departamento Penal Juvenil de la FGR decidió no continuar con la acción penal porque las víctimas abandonarían el país, lo cual provocó que en enero de 2017 el Juez Segundo de Menores de San Salvador sobreseyera provisionalmente el proceso, pese a que las víctimas abandonaron el país hasta julio de ese mismo año.

En definitiva, las autoridades policiales y fiscales demandadas no acreditaron en el proceso que hayan realizado investigaciones exhaustivas y concluyentes sobre los hechos denunciados ante ellas. Y es que, si bien la UTE del Sector de Justicia asignó claves a algunos de los demandantes en el contexto de esas investigaciones, no consta que se les hayan proporcionado medidas de protección y de asistencia adicionales, como la reclusión

en alguno de los albergues para proteger sus vidas y su integridad, a pesar de la gravedad de los hechos denunciados y del riesgo acentuado que corría esa familia debido a que dos de sus familiares eran militares y, por ello, potenciales víctimas de ataques de los grupos criminales.

c. La Comisión Coordinadora y la titular de la UTE del Sector de Justicia, así como el titular del MJSP, comprobaron que han realizado distintas actividades, en el marco de sus competencias, para abordar el fenómeno de la violencia y la protección de víctimas y testigos; sin embargo, no registran atención a víctimas de desplazamiento forzado, sino únicamente a víctimas en el contexto de investigaciones y procesos penales. Tampoco acreditaron que hayan participado en la elaboración de políticas y protocolos de actuación referidos específicamente a las víctimas de desplazamiento forzado, a fin de trascender la naturaleza instrumental que les asigna la LEPVT. Por el contrario, se excusaron en el argumento que cuentan con pocos recursos en sus presupuestos para ampliar la cobertura de los programas de protección de víctimas y testigos, pero acudían a la cooperación de otras instituciones públicas y privadas para atender las necesidades básicas de las víctimas y trasladarlas, cuando era posible, a otros países al finalizar las investigaciones y los procesos penales.

d. La Asamblea Legislativa, por su parte, no acreditó que, en el contexto de violencia y de inseguridad que atraviesa el país, haya procedido a la revisión de la legislación especial sobre víctimas y testigos para incorporar y categorizar a las víctimas de desplazamiento forzado como sujetos de derechos, de protección y de asistencia humanitaria.

E. En consecuencia, los hechos antes descritos y lo expuesto en el Considerando IV.2 de esta sentencia como análisis del contexto en que estos acontecieron, permiten inferir que los peticionarios y los integrantes de su grupo familiar han sido víctimas de desplazamiento forzado, en un primer momento, como consecuencia del acoso y de graves atentados que pandilleros del Barrio 18 efectuaron en su contra y, en un segundo momento, por un hecho de violencia no investigado ni esclarecido que involucró a agentes de la PNC y provocó el fallecimiento de la madre del Demandante 2.

2. Corresponde en este apartado analizar las omisiones imputadas a los jefes de la División Central de Investigaciones, de la División Antiextorsiones, de la Subdelegación de Berlín, todos de la PNC, y de la Unidad de Vida e Integridad Física de la Oficina Fiscal de Mejjicanos de investigar las denuncias efectuadas por algunos de los actores en fechas 12-X-2016, 17-X-2016 y 17-XII-2016, así como de ordenar las medidas de protección necesarias para que estos pudieran circular libremente hacia y en el entorno de sus viviendas.

A. a. En cuanto a la denuncia formulada por los Demandantes 5 y 6 en la Oficina Fiscal de Mejjicanos en fecha 12-X-2016, en relación con los hechos acontecidos en su

vivienda el 11-X-2016, se advierte que inicialmente las autoridades policiales y fiscales correspondientes actuaron de forma diligente, pues en el expediente fiscal se refiere que hubo capturas en flagrancia y que se realizaron actos urgentes de comprobación como inspección en la vivienda, recolección de evidencias, práctica de entrevistas a las víctimas y a los agentes captores, reconocimiento de sangre, genitales y sanidad en el Instituto de Medicina Legal de la CSJ. Asimismo, consta que se requirió oportunamente la autorización del secuestro de las evidencias recolectadas y que el juez Segundo de Menores de San Salvador ordenó medidas cautelares y el reconocimiento en fila de los menores capturados.

b. Sin embargo, luego de ser informado por un investigador de la PNC sobre la intención de las víctimas de abandonar el país, el Departamento Penal Juvenil de la Oficina Fiscal de Mejicanos decidió no continuar con el proceso penal respectivo, sin que previamente haya intentado comunicarse con las víctimas para ofrecerles medidas de protección o, al menos, para requerir como prueba anticipada su declaración ante una autoridad judicial, con base en las disposiciones de la legislación procesal aplicable al caso.

Por el contrario, se advierte que la decisión de no continuar con el proceso penal respectivo fue adoptada aun cuando en el expediente constaban: *(i)* las entrevistas realizadas a las tres víctimas y a los agentes captores; y *(ii)* los resultados del reconocimiento de personas, de los reconocimientos médicos forenses de lesiones, genitales y sanidad practicados a las víctimas, del análisis serológico a una de las víctimas y del análisis químico de evidencias recolectadas en la vivienda de aquellas. Lo anterior se constata con la resolución emitida por la agente fiscal encargada del caso, en la cual concluyó que, “no obstante se cuenta con indicios, recolectados en la investigación”, no era posible “fundamentar una [...] acusación en contra de los menores, ya que no contamos con la voluntad de las víctimas para poder continuar con el presente proceso”.

c. En ese sentido, resulta injustificado que, con la sola comunicación realizada por medio de una llamada telefónica entre un investigador de la PNC y una de las víctimas, se haya decidido no continuar con el proceso penal respectivo, sobre todo si se toma en cuenta que: *(i)* los delitos investigados eran de acción pública, por lo que no requerían de la autorización de las víctimas para continuar con el proceso; *(ii)* una de las víctimas de violación fue una niña de 12 años, por lo que la investigación del delito debía realizarse con mayor diligencia; y *(iii)* la agente fiscal asignada al caso conocía que existían indicios suficientes —incluso prueba técnica— de que dos de las víctimas habían sido objeto de violación y otra de lesiones.

En relación con el hecho de que una niña haya sido víctima del delito de violación, es preciso señalar que la Corte IDH, en el Caso V.R.P. y V.P.C. vs. Nicaragua, Sentencia de fecha 8-III-2018, afirmó que “la violación es causa de severos daños físicos y psicológicos, que se intensifican cuando la víctima es una niña” —párr. 313—. De ahí que la negligencia en la investigación penal “frente a casos individuales de violencia contra la

mujer propicia un ambiente de impunidad que facilita y promueve la repetición de los hechos de violencia en general y envía un mensaje según el cual la violencia contra la mujer puede ser tolerada y aceptada, lo que favorece su perpetuación y la aceptación social del fenómeno, el sentimiento y la sensación de inseguridad de las mujeres, así como una persistente desconfianza de estas en el sistema de administración de justicia. Dicha ineficacia o indiferencia constituye en sí misma una discriminación de la mujer en el acceso a la justicia” —párr. 291—.

Aunado a ello, no se ha acreditado que se hayan adoptado medidas de protección para que las víctimas no fueran expuestas frente a sus agresores, que el reconocimiento respectivo se realizara en condiciones que resguardaran su identidad y que se haya informado a aquellas la posibilidad de solicitar resguardo en un albergue mientras se tramitara el proceso penal correspondiente, por lo que se les negó la posibilidad de recibir la protección que les confiere la LEPVT.

d. Ahora bien, en la audiencia probatoria la jefa de la Unidad de Vida de la Oficina Fiscal de Mejicanos señaló que carecía de legitimación pasiva porque la investigación fue asignada a la Unidad de Delitos Relativos a la Niñez, Adolescencia y Mujer en su Relación Familiar y, además, en el transcurso de este proceso se ha comprobado que el caso fue asignado posteriormente al Departamento Penal Juvenil de la FGR, *por lo que resulta procedente sobreseer a la referida autoridad por la vulneración constitucional que los actores le atribuyeron.*

No obstante, del contenido de la prueba aportada al proceso se deduce, por una parte, la gravedad de los hechos denunciados por los demandantes ante la FGR —tanto por el tipo de delitos de que se trata como por la situación de vulnerabilidad en que se encontraban las víctimas de ellos— y, por otro, que en el desarrollo de la investigación intervinieron distintas autoridades de esa institución, a pesar de lo cual no se continuó con la investigación de los referidos hechos, aun contando con elementos de convicción suficientes para ello y que los delitos en cuestión eran de acción pública, por lo que no se requería la anuencia de las víctimas para requerir su enjuiciamiento.

En virtud de ello, *con el objeto de no dejar impune la transgresión constitucional antes advertida y en atención a las circunstancias particulares del caso, resulta procedente ordenar al titular de la FGR, a quien constitucionalmente le corresponde la conducción de esa institución y la investigación y el ejercicio de la acción penal, que deduzca las responsabilidades administrativas derivadas de la falta de diligencia y, en caso de ser posible, promover la vía de reparación de los derechos fundamentales de las víctimas.*

B. Con relación a la denuncia efectuada por el Demandante 1 el 17-X-2016 en la División Antiextorsiones de la PNC por los hechos acontecidos el 16-X-2016 que denotaban la probable existencia del delito de extorsión, se advierte que en el transcurso de este proceso de amparo no se acreditó que las autoridades policiales respectivas hayan

realizado las investigaciones para determinar la responsabilidad penal de los delincuentes, pues el jefe de la referida División se limitó a afirmar que no había contado con la colaboración de la víctima.

Por su parte, el jefe de la División Central de Investigaciones de la PNC se limitó a señalar que aún no había asumido ese cargo en la fecha en que presentó la denuncia y que en las “consignas” que había recibido no estaba registrado el caso. Dicha autoridad no investigó posteriormente si, al interior de la unidad que dirige, se había recibido la denuncia en cuestión.

C. Finalmente, respecto del hecho denunciado por el Demandante 2, ocurrido en el municipio de Berlín, no se tiene certeza de si este fue responsabilidad de policías o de pandilleros. Únicamente se tiene por establecido que ocurrió en el contexto de un operativo de búsqueda de pandilleros y que, producto de un disparo, la madre del denunciante falleció, lo cual motivó un segundo desplazamiento de los peticionarios y sus núcleos familiares.

Para que el derecho a la protección en la defensa jurisdiccional y no jurisdiccional del peticionario sea efectivamente tutelado, es necesario que ese hecho sea objeto de una investigación exhaustiva, seria, diligente y concluyente, en la que se pueda determinar la responsabilidad penal respecto del citado homicidio, situación que no se comprobó en el presente amparo que haya sido realizada por las autoridades policiales competentes.

D. En consecuencia, se concluye que las omisiones en que incurrieron las referidas autoridades policiales de realizar investigaciones exhaustivas, diligentes y concluyentes sobre los hechos denunciados por los peticionarios, así como de brindarles las medidas de protección necesarias para resguardar su integridad física y evitar que tuviesen que abandonar sus hogares, vulneraron los derechos a la protección en la defensa jurisdiccional y no jurisdiccional de los derechos, a la seguridad material —por el riesgo inminente de sufrir ataques de pandilleros o de policías—, a la protección de la familia, a las libertades de circulación y de residencia, y a la propiedad de los actores, ya que producto de la falta de diligencia de las autoridades mencionadas fueron víctimas de desplazamiento interno en dos ocasiones. Por consiguiente, resulta procedente declarar que ha lugar el amparo requerido con relación a este punto de la pretensión planteada.

3. Corresponde en este apartado examinar la omisión atribuida al titular del MJSP, a la Asamblea Legislativa, a la Comisión Coordinadora y a la titular de la UTE del Sector de Justicia de emitir, elaborar y promover leyes secundarias, normativa reglamentaria, políticas, programas y protocolos de actuación para garantizar la protección de las víctimas de desplazamiento forzado interno.

A. a. El art. 131 ord. 5° de la Cn. atribuye a la Asamblea Legislativa la competencia de legislar y de actualizar el ordenamiento mediante la interpretación auténtica, la reforma y la derogación de las leyes.

En la Sentencia de fecha 13-X-2010, Inc. 17-2006, se dijo que una característica de los derechos fundamentales es que, tratándose de barreras frente al legislador, su plena eficacia está también necesitada de colaboración legislativa. Los derechos fundamentales son, a la vez, límite frente a la ley y objeto de su regulación. Existe una vinculación positiva que impone al legislador una tarea de promoción de los derechos fundamentales. Ello se justifica en la relativa indeterminación de los enunciados constitucionales que proclaman los derechos fundamentales. En lugar de dejar enteramente la determinación de su alcance en manos de la casuística jurisdiccional, es necesario que estas cuestiones sean abordadas de manera general por el legislador.

En la Sentencia de fecha 10-XI-2017, Inc. 8-2015, se afirmó que no es imperativo que los mandatos al legislador aparezcan explícitamente en el texto de la Constitución. La jurisprudencia constitucional también puede concretarlos. Ello se justificaría cuando la emisión de disposiciones infraconstitucionales es imprescindible para dotar de eficacia plena a una disposición constitucional.

B. El art. 35 del Reglamento Interno del Órgano Ejecutivo atribuye al MJSP, entre otras, las siguientes funciones: (i) elaborar, en coordinación con los organismos que constitucionalmente tienen a su cargo asignadas las tareas relacionadas con la seguridad pública, los planteamientos y estrategias que integren la política de seguridad pública, debiendo incorporar a estos la *prevención de la violencia y del delito, la rehabilitación y reinserción del delincuente y las medidas de represión necesarias para contrarrestar toda actividad delincuencia*, con estricto apego a la Constitución y a las leyes secundarias correspondientes; (ii) *promover, estimular y fortalecer una cultura de paz y el mantenimiento del orden público* por medio de programas permanentes en los que participen los gobiernos locales, organismos no gubernamentales y la ciudadanía en general; (iii) servir como medio de comunicación y coordinación del Órgano Ejecutivo con la CSJ, el Ministerio Público, la Comisión Coordinadora del Sector Justicia y el Consejo Nacional de la Judicatura; (iv) asesorar al Presidente de la República respecto de los proyectos de leyes o de sus reformas relacionados con la política criminal, las políticas de seguridad pública y la justicia criminal que sean sometidos a su consideración; (v) *ejercer, en representación del Presidente de la República y bajo sus directas instrucciones, la organización, conducción y mantenimiento de la PNC y la Academia Nacional de Seguridad Pública*; (vi) coordinar con las demás instituciones del Estado la uniformidad de las estadísticas delincuenciales, como base necesaria para el estudio de los factores determinantes de la criminalidad, y *crear los organismos que fueren necesarios para las investigaciones criminológicas*; (vii) coordinar los esfuerzos nacionales contra el crimen organizado, el lavado de dinero y la corrupción; (viii) *coordinar, cuando sea necesario y legalmente pertinente, las acciones de seguridad pública y la elaboración e implementación de las políticas de seguridad pública con las distintas secretarías de*

Estado que fueren procedentes; y (x) fijar la política penitenciaria del Estado, de conformidad con los principios que rigen la ley, así como organizar, dirigir, mantener y vigilar los centros penitenciarios, procurando la rehabilitación del recluso y su reinserción en la sociedad.

C. a. La Ley Orgánica de la Comisión Coordinadora del Sector de Justicia atribuye a esta la calidad de “ente coordinador” de dicho sector, cuyos objetivos principales son: (i) analizar la coordinación, al más alto nivel, de las instituciones del mencionado sector; y (ii) definir políticas y estrategias para su desarrollo y decidir sobre los planes, programas y proyectos que deben ser desarrollados en dicho sector.

Para su cumplimiento, la citada ley le confiere como atribuciones: (i) definir, diseñar y ejecutar, por medio de los organismos competentes, la *política nacional y estrategias de desarrollo del sector justicia*; (ii) promover la coordinación de las instituciones del sector justicia con aquellas que, de alguna manera, se relacionan con actividades de ese sector; (iii) planificar, coordinar, ejecutar, supervisar y evaluar al más alto nivel los planes, programas, proyectos y acciones, que deben ser desarrollados por las instituciones del sector justicia, tendientes a satisfacer necesidades comunes de este y particulares de las instituciones que lo conforman; (iv) aprobar planes para todo el sector, así como los planes anuales operativos de cada institución y de la Unidad Técnica Ejecutiva; y (v) estudiar y analizar la problemática de la administración de justicia en sus distintas áreas y cualquier otra específica relacionada con el sector que, a su juicio, fuere necesario atender.

El art. 4 de la citada ley se refiere a la UTE del Sector de Justicia como la entidad encargada de dar asistencia técnica, administrativa y financiera a la Comisión, en los aspectos indicados con anterioridad, y de supervisar la ejecución de las decisiones y acuerdos de esta. Sus objetivos están definidos en el art. 5, entre los cuales están los siguientes: (i) coordinar y supervisar la ejecución de la política nacional del sector justicia acordada por la Comisión Coordinadora; (ii) coordinar la planificación, patrocinio, ejecución y asesoría de los planes, programas y proyectos de las instituciones que integran el sector justicia y de las otras entidades públicas y privadas, nacionales e internacionales, que se relacionan con dicho sector; y (iii) supervisar, dar seguimiento y ejecutar los planes, programas, proyectos y acciones del sector justicia.

Sus principales atribuciones, previstas en el art. 6 de la citada ley, son: (i) proporcionar a la Comisión Coordinadora la asistencia técnica, administrativa y financiera en temas de reforma legal y otros; (ii) intervenir en la preparación de los planes, programas y proyectos de las instituciones del sector justicia y de otros organismos o entidades relacionados con dicho sector, supervisar el desarrollo de estos y dar seguimiento a los que se encuentran en ejecución; y (iii) elaborar sus propios planes de acción y aquellos especiales que fueren requeridos por las instituciones del sector.

b. La LEPVT establece en su art. 1 que su objeto es “regular las medidas de protección y atención para las víctimas, testigos y cualquier otra persona que se encuentre en situación de riesgo o peligro, como consecuencia de su intervención en la investigación de un delito o en un proceso judicial”.

Esta ley contempla medidas de protección y de atención a tres tipos de sujetos: las víctimas, los testigos y otras personas que se encuentren en riesgo o peligro por su intervención directa o indirecta en la investigación de un delito o en un proceso judicial o por su relación familiar con la persona que interviene en éstos. Los tipos de medidas contempladas en la ley son los siguientes: (i) medidas de protección ordinarias, que consisten en acciones encaminadas a preservar la identidad y localización de las personas protegidas; (ii) medidas de protección extraordinarias, que consisten en acciones que brindan a las personas protegidas seguridad integral, de manera temporal o definitiva, por condiciones de extremo peligro; (iii) medidas de protección urgentes, que son las medidas ordinarias y extraordinarias que se aplican de manera inmediata y provisional, de acuerdo al riesgo, y que se brindan mientras se decide la aplicación definitiva de estas; y (iv) medidas de atención, que son las acciones complementarias destinadas a preservar la salud física o mental de las personas protegidas, a satisfacer sus necesidades básicas y a proporcionarles asesoría jurídica oportuna.

El art. 5 de la citada ley atribuye a la Comisión Coordinadora del sector justicia la calidad de “ente rector del Programa de Protección de Víctimas y Testigos” y el art. 6 considera a la UTE el “organismo administrador del Programa de Protección de Víctimas y Testigos”.

La Comisión, tiene, entre otras, las atribuciones siguientes: (i) aprobar, brindarle seguimiento y evaluar el Programa de Protección de Víctimas y Testigos; (ii) evaluar el desempeño de los organismos intervinientes en el programa; (iii) crear los equipos técnicos evaluadores que fueren necesarios por razones del servicio; (iv) someter a la aprobación del Presidente de la República los reglamentos que fueren necesarios para facilitar la ejecución de la referida ley —art. 7 de la ley—.

Por otro lado, el art. 8 letra j: “proponer la celebración de convenios de cooperación y mantener las relaciones a nivel nacional e internacional con organismos e instituciones para facilitar el cumplimiento de la ley. La Unidad Técnica coordinara con el Ministerio de Relaciones Exteriores lo que fuese pertinente”.

La UTE tiene por atribuciones: (i) elaborar el Programa de Protección de Víctimas y Testigos y someterlo a la aprobación de la Comisión; (ii) conocer las solicitudes de *medidas de protección y atención formuladas por el Órgano Judicial, la FGR, la Procuraduría General de la República, la PNC y el interesado*; (iii) identificar, autorizar, implementar, modificar y suprimir las medidas de protección y atención destinadas a las personas que califiquen para recibir los beneficios del programa, debiendo considerar para ello el

dictamen de los equipos técnicos evaluadores; (iv) organizar, dirigir y administrar los albergues o casas de seguridad; y (v) encomendar, cuando fuere procedente, la ejecución material de las medidas de protección a la unidad o departamento correspondiente de la PNC o de la Dirección General de Centros Penales.

c. El procedimiento para la aplicación de medidas a favor de las víctimas inicia con la adopción de medidas urgentes por los jueces, la FGR, la Procuraduría General de la República, la PNC y la propia UTE. Posteriormente esta, con el dictamen de los equipos técnicos evaluadores, confirma, modifica o suprime las medidas de protección urgentes que se hubieren adoptado. Las autoridades de las referidas instituciones se encuentran facultadas para requerir la aplicación de medidas ordinarias, extraordinarias y de atención, las cuales deben justificar en la situación de peligro que motiva su solicitud. Posteriormente la UTE analiza y califica la procedencia de la solicitud y requiere a los equipos técnicos el dictamen, en el que se deben analizar y evaluar las condiciones de la solicitud y el riesgo de la persona cuya protección se solicita. Luego de recibir el dictamen de los equipos técnicos, la referida entidad decide la aplicación o no de una o varias de las medidas de protección recomendadas. Las medidas de protección y atención se mantienen mientras persiste la situación que las motivó.

D. a. La Asamblea Legislativa aprobó reformas al Código Penal para prever en su art. 152-A el delito de limitación ilegal a la libertad de circulación —Decreto Legislativo n° 432, de 27-VII-2016, publicado en el Diario Oficial n° 146, Tomo 412, del 11-VIII-2016—. El tipo penal descrito en el inc. 1° de la citada disposición establece: “El que, mediante violencia, intimidación o amenaza sobre las personas o los bienes, impida a otro circular libremente, ingresar, permanecer o salir de cualquier lugar del territorio de la República, será sancionado con prisión de cuatro a ocho años”. El inc. 3° contiene una regulación aún más específica que tipifica como delito las acciones violentas que dan lugar al desplazamiento forzado: “*Cuando la violencia, intimidación o amenaza sobre las personas o los bienes se realizaren para obligar a otro a abandonar su lugar de domicilio, residencia, trabajo, estudios o de realización de cualquier actividad lícita, se impondrá la pena de ocho a doce años de prisión*”—*itálicas suplidas*—.

b. En la Sentencia de fecha 17-VII-2015, Inc. 62-2012, se precisó que el *estatuto procesal de la víctima* comprende los derechos a la *información, asistencia, protección, reparación y participación* en las diferentes fases del procedimiento penal, incluida la de ejecución de la condena. El *derecho a la protección* implica que la víctima está facultada para solicitar y recibir aquellas medidas de protección reconocidas en el ordenamiento procesal penal —art. 106 del C.Pr.Pn.— y en los regímenes de protección vigentes —*v. gr.* la LEPVT—. En consecuencia, las diferentes instancias que componen el sistema de justicia penal están obligadas a brindarle seguridad tanto a ella como a su grupo familiar aun cuando se abstenga de colaborar con el trámite procesal.

c. Si bien la víctima del desplazamiento forzado es considerada sujeto pasivo del delito en el tipo penal previsto en el art. 152-A inc. 3° del Código Penal, ello es insuficiente para reconocerle y garantizarle la calidad de sujeto de derechos que su propia calidad de víctima requiere en el contexto de la investigación y del proceso penal. Además, como víctima de un fenómeno de violencia estructural y sistemática, requiere de medidas reforzadas de protección a su favor.

A esta conclusión llega este Tribunal al analizar la legislación referida a las víctimas, particularmente la LEPVT. Su ámbito de aplicación es anacrónica restringida y deficiente, siendo su objeto principal el otorgamiento de *medidas temporales de protección a quienes participan como testigos o víctimas en la investigación de un delito o en el proceso judicial. En definitiva, el enfoque de la legislación de la materia y su aplicación por las autoridades públicas competentes tiene una naturaleza instrumental: la de la víctima como un medio u objeto que coadyuva a la investigación del delito y al procesamiento de los responsables.*

De ahí que, a la luz del contexto actual de violencia estructural y sistemática, las personas directamente afectadas por el fenómeno que optan por desplazarse, pero que por temor a sufrir ataques directos no denuncian los delitos de los que han sido víctimas —lo cual no les hace perder esa calidad— no pueden acogerse a las medidas de protección ordinarias y extraordinarias o de asistencia que la ley contempla. Además, la aplicación de dichas medidas no es automática, sino que requiere de un procedimiento en el que se determina la procedencia o no de ellas. De ahí que no toda persona que ha sido víctima de violencia podría acogerse al programa especial de protección de víctimas y testigos por el mero hecho de tener *de facto* la calidad de desplazado interno.

Si bien las víctimas deben colaborar con la investigación del delito, en el contexto actual de violencia, inseguridad e impunidad, muchas de ellas optan por guardar silencio y se colocan en un nivel de indefensión acentuado. Por ello, es *un deber de las autoridades garantizar su protección para que participen voluntariamente en el proceso penal. Además, es necesario que el Estado les provea medidas reforzadas de protección que trasciendan la visión reduccionista que caracteriza a la legislación penal y que tomen en cuenta su calidad de desplazados internos a causa de la violencia.*

d. *Este reconocimiento de la víctima, particularmente en el contexto descrito, como sujeto de derechos, y no como un mero objeto de regulación o instrumento en la investigación del delito, debe ir aparejada de medidas prestacionales —de protección y de asistencia humanitaria— que les garanticen un mínimo de condiciones para una existencia digna mientras se desarrollan las condiciones necesarias para el retorno a sus hogares o su reubicación en otro lugar. Este enfoque también requiere de medidas para evitar que haya nuevas víctimas del fenómeno y para garantizar a quienes ya tienen calidad de*

desplazado la posibilidad de retorno a sus residencias, pero ello solo será posible previa recuperación de la soberanía territorial en las comunidades dominadas por las pandillas.

e. i. Se advierte que la Asamblea Legislativa no ha llevado a cabo, en el ejercicio de la atribución que le confiere el art. 131 ord. 5° de la Cn., una actualización de la legislación sobre víctimas que sea acorde con la realidad presente, específicamente, en el sentido de brindar a las víctimas de desplazamiento forzado la protección necesaria para resguardar sus vidas y otros bienes jurídicos igualmente relevantes. Incluso, la Asamblea Legislativa reconoció —por medio de uno de sus apoderados— en la audiencia probatoria que no existía legislación que reconociera el fenómeno del desplazamiento forzado y que abordara sus causas estructurales o las soluciones que requería.

ii. Por otro lado, las autoridades competentes para intervenir en los procesos de discusión, diseño e implementación de la política pública de seguridad —el MJSP— y de las políticas concretas y protocolos de actuación orientados a la protección de las víctimas —el MJSP y el resto de instituciones que conforman la Comisión Coordinadora del Sector de Justicia— han omitido cumplir el mandato que les atribuye la Ley Orgánica de la referida comisión y la LEPVT de diseñar políticas especiales y reforzadas para la protección de las víctimas, particularmente las de desplazamiento forzado, a la luz del contexto actual de violencia al que se ha hecho referencia.

Es preciso reconocer los esfuerzos que dichas instituciones han desarrollado para fortalecer sus ámbitos de acción: convenios institucionales para proporcionar alimento y medios de trabajo a las víctimas que permanecen en los albergues; medidas de protección ordinarias, extraordinarias y de asistencia a un alto porcentaje de víctimas que colaboran con la investigación del delito; capacitaciones y revisión de la legislación penal y procesal penal, entre otros. Sin embargo, aquellas manifestaron en sus informes que uno de los impedimentos para ampliar el programa de protección de víctimas y testigos es la insuficiencia del presupuesto que se les asigna anualmente.

No es el objeto de esta sentencia valorar los informes de labores de dichas instituciones, sino pronunciarse sobre el cumplimiento o no de una de sus competencias: diseñar políticas y protocolos de actuación orientados a brindar protección a las víctimas. *Dichas instituciones no acreditaron el cumplimiento de esa labor y su omisión contribuye a prolongar la situación de vulnerabilidad de las víctimas de la violencia que atraviesa el país, en particular los desplazados internos.*

iii. En lo que atañe a la política de seguridad a cargo del MJSP, si bien dicha institución es la encargada de implementar el Plan El Salvador Seguro, en cuyo eje n° 4 se describen las líneas generales de la protección a víctimas, es renuente a incluir en la categoría de “víctimas” a los desplazados internos. La referida institución, en su informe sobre “movilidad humana”, dictamina un porcentaje mínimo de personas desplazadas por la violencia que el fenómeno de desplazamiento forzado, distinto al que señalan otras

instituciones como la PDDH y la Relatora Especial sobre los derechos humanos de los desplazados internos de Naciones Unidas.

Si bien el MJSP ha elaborado un anteproyecto de Ley Especial para la Atención, Protección y Reparación Integral a Víctimas del Delito y Violencia, cuyo objeto es más amplio que el de la LEPVT y define a la víctima con una perspectiva amplia, tampoco contiene un enfoque integral de las víctimas de desplazamiento forzado ni ha sido presentado aún a la Asamblea Legislativa para su discusión.

E. Con base en lo expuesto, se concluye que el incumplimiento de las atribuciones antes descritas por la Asamblea Legislativa, por el MJSP, por la Comisión Coordinadora y por la titular de la UTE del Sector de Justicia, motivado por la falta de reconocimiento del fenómeno del desplazamiento forzado y de las dimensiones de la violencia que afecta a los territorios controlados por las pandillas, vulnera a las víctimas de este fenómeno —entre las cuales se encuentran los demandantes— los derechos a la protección en la conservación jurisdiccional y no jurisdiccional de los derechos, a la seguridad material, a la protección de la familia, a las libertades de circulación y de residencia y a la propiedad. Por consiguiente, es procedente declarar que ha lugar el amparo requerido por los pretenses en contra de las autoridades antes mencionadas.

VII. Determinadas las transgresiones constitucionales derivadas, por una parte, de la falta de investigación de los hechos denunciados por los peticionarios ante autoridades policiales y, por otra parte, de las omisiones de la Asamblea Legislativa, del MJSP, de la Comisión Coordinadora y de la UTE del Sector de Justicia de revisar y actualizar la normativa sobre víctimas y diseñar e implementar políticas para la protección y la atención humanitaria de los desplazados, corresponde establecer el efecto de esta decisión.

1. El art. 35 inc. 1° de la L.Pr.Cn. establece que el efecto material de la sentencia de amparo consiste en ordenarle a la autoridad demandada que las cosas vuelvan al estado en que se encontraban antes de la vulneración constitucional. Pero, cuando dicho efecto ya no sea posible, la sentencia de amparo será meramente *declarativa*, quedándole expedita al amparado la promoción de un proceso en contra del funcionario personalmente responsable.

En efecto, de acuerdo con el art. 245 de la Cn., los funcionarios públicos que, como consecuencia de una actuación u omisión dolosa o culposa, hayan vulnerado derechos constitucionales deberán responder, con su patrimonio y de manera personal, de los daños materiales y/o morales ocasionados. En todo caso, en la Sentencia de 15-II-2013, Amp. 51-2011, se aclaró que, aun cuando en una sentencia estimatoria el efecto material sea posible, el amparado siempre tendrá expedita la incoación del respectivo proceso de daños en contra del funcionario personalmente responsable, en aplicación directa del art. 245 de la Cn.

2. A. En el presente caso, en cuanto a la vulneración de los derechos a la protección en la defensa jurisdiccional y no jurisdiccional, el efecto reparador se concretará en *ordenar*

al Director de la PNC y al titular de la FGR, como máximas autoridades de esas instituciones, que realicen investigaciones exhaustivas, diligentes y concluyentes, con el fin de esclarecer los delitos de los cuales supuestamente fueron víctimas los peticionarios cuando residían en el municipio de Delgado y en el municipio de Berlín. Si determinan que existen suficientes indicios sobre los delitos que señalan los actores, deberán ejercer de inmediato la acción penal, a fin de que oportunamente se realice un juicio inmediato, independiente e imparcial en el que se sancione a los autores intelectuales y materiales de los mismos.

B. a. No se debe perder de vista que los desplazamientos forzados de población provocados por la coacción de las pandillas ocasionan el desarraigo de contingentes de personas y, por consiguiente, la imposibilidad de que estas puedan vivir en paz, en libertad y con seguridad en sus lugares de residencia. Resulta claro que estos hechos socavan la función del Estado de garantizar la libertad de residencia, la seguridad material y la convivencia pacífica de la población asentada en su territorio y que existen agrupaciones delictivas que ejercen coacciones ilegítimas a una escala masiva que erosiona de igual forma el monopolio de la violencia física ejercido por el Estado.

Estos desplazamientos internos se llevan a cabo en espacios urbanos y rurales controlados por las pandillas, en los que no se advierte la presencia del Estado. No solo cabe destacar la ausencia de la fuerza pública en dichos territorios, sino también la de las instituciones públicas encargadas de ejecutar las políticas sociales que podrían coadyuvar a reconstituir los tejidos sociales desgarrados por la violencia. El vacío que en los territorios controlados por las pandillas ha dejado la deficitaria presencia de las diversas instituciones del Estado ha sido ocupado por las agrupaciones delictivas que, con estos desplazamientos, confirman que la ausencia de poderes públicos da lugar a que los más fuertes impongan su voluntad a los más débiles.

b. En el presente proceso se comprobó que los demandantes forman parte de un colectivo de personas que, ante la nula o deficiente protección por parte de las autoridades públicas, se vieron forzadas a desplazarse a causa de la violencia sistemática generada principalmente por las pandillas. Por ello, se estimó la pretensión planteada por aquellos en relación con la vulneración de sus derechos fundamentales a la protección en la conservación jurisdiccional y no jurisdiccional de los derechos, a la seguridad material, a la protección de la familia, a las libertades de circulación y de residencia, y a la propiedad.

Las omisiones de las autoridades competentes de adecuar el ordenamiento jurídico al contexto descrito en este pronunciamiento y de diseñar la política de seguridad y protocolos de actuación para la protección de las víctimas de la violencia coadyuvaron a que su situación de indefensión y de vulnerabilidad se prolongara en el tiempo y a que sus derechos continuaran siendo transgredidos por grupos criminales que *de facto* controlan el territorio de sus comunidades.

Estas omisiones derivaron de la persistencia de las autoridades del Estado con competencia en materia de seguridad pública en minimizar el fenómeno de desplazamiento forzado, del no reconocimiento de los desplazados como víctimas de una situación de violencia sistemática y estructural y de la denegatoria a estos sujetos de sus derechos a una protección reforzada y a la asistencia humanitaria necesaria para disfrutar de condiciones de vida mínimas para una existencia digna. Lo anterior afecta a la totalidad de personas desplazadas por el fenómeno de la violencia.

Ello habilita a este Tribunal, como guardián de la Constitución, a emitir un pronunciamiento que trascienda el efecto *inter partes* con el objeto de remediar una situación generalizada que afecta de manera directa los derechos fundamentales.

C. En consecuencia, es procedente ordenar a la Asamblea Legislativa, al titular del MJSP, a la Comisión Coordinadora y a la titular de la UTE que, conjuntamente con los demás órganos y entidades del Estado, cumplan con las siguientes obligaciones: (i) *reconocer a las personas referidas la calidad de víctimas de dicho fenómeno y de sujetos de derechos y categorizarlos normativamente, para lo cual es necesaria la revisión de la legislación especial orientada a la protección de víctimas y testigos; (ii) diseñar e implementar políticas públicas y protocolos de actuación orientados a prevenir el desplazamiento forzado de los habitantes del país, por lo que es urgente que se adopten medidas para recobrar el control territorial de las zonas dominadas por las pandillas y evitar futuros desplazamientos y la continuidad de las afectaciones sistemáticas a derechos fundamentales; y (iii) brindar medidas de protección a quienes ya tienen de facto la condición de desplazados y, además, garantizarles la posibilidad de retorno a sus residencias.*

D. Las anteriores medidas de protección requieren de una optimización de los recursos por parte de las dependencias del Estado que participan en el proceso de prevención y atención del fenómeno de violencia. La presencia del Estado, orientado a la realización de la persona humana y sus fines, y la recuperación del control territorial en las comunidades afectadas por la criminalidad organizada deben ir acompañadas de medidas de prevención y control de dicho fenómeno. Además, se debe fortalecer a las instituciones encargadas de la seguridad pública y de la investigación del delito. *Estas medidas deben ser ejecutadas con carácter urgente debido a la situación de riesgo en la que se encuentran las víctimas de la violencia y de desplazamiento forzado.*

Por ello, debe ordenarse también al Presidente de la República que: (i) *coordine con los titulares de las distintas dependencias que integran el Órgano Ejecutivo (justicia y seguridad pública, PNC, educación, salud, hacienda e inclusión social, entre otras) la realización de las acciones necesarias para prevenir y controlar el fenómeno de la violencia, mediante, por un lado, la formulación y ejecución de las políticas sociales que eviten la marginación de sectores vulnerables en la sociedad y, por otro, la implementación*

de acciones orientadas a recobrar progresivamente y de forma permanente los territorios bajo control de las pandillas; y (ii) incluya la atención a las víctimas de desplazamiento forzado por la violencia como una prioridad en la elaboración del presupuesto general del Estado.

E. Para garantizar a las víctimas de la violencia y del desplazamiento forzado una reparación progresiva de las afectaciones causadas a sus derechos es indispensable *reconocer que en El Salvador existe un fenómeno de desplazamiento forzado de personas que tiene origen en el contexto de violencia e inseguridad que afecta gravemente a colectivos vulnerables de distintas zonas geográficas del país controladas por las pandillas y en las afectaciones sistemáticas a derechos fundamentales como la vida, la integridad física, la libertad y la propiedad, entre otros, causadas por la criminalidad organizada, principalmente por los referidos grupos delictivos; por lo que así se hará constar en el fallo de esta sentencia.*

Esta Sala dará seguimiento al cumplimiento de la presente sentencia por medio de informes periódicos y audiencias, entre otros.

3. Finalmente, en atención a los arts. 245 de la Cn. y 35 inc. 1° de la L.Pr.Cn., *los actores de estos procesos tienen expedita la promoción de un proceso por los daños materiales y/o morales resultantes de las vulneraciones de derechos constitucionales declarada en esta sentencia directamente en contra de las personas responsables de estas.*

POR TANTO: con base en las razones expuestas y lo prescrito en los arts. 2, 5, 32 y 245 de la Cn., así como en los arts. 31 n° 3, 32, 33, 34 y 35 de la L.Pr.Cn., a nombre de la República, esta Sala **FALLA:** *(a) Declárase que en El Salvador existe un fenómeno de desplazamiento forzado de personas que tiene origen en el contexto de violencia e inseguridad que afecta gravemente a colectivos vulnerables de distintas zonas geográficas del país controladas por las pandillas y en las afectaciones sistemáticas a derechos fundamentales como la vida, la integridad física, la libertad y la propiedad, entre otros, causadas por la criminalidad organizada, principalmente por los referidos grupos delictivos, lo cual constituye un estado de cosas inconstitucionales; (b) Sobreséese en el presente amparo a la jefa de la Unidad de Vida de la Oficina Fiscal de Mejicanos, por la falta de legitimación pasiva en relación con la vulneración constitucional que le fue atribuida por los peticionarios; no obstante, el titular de la FGR deberá deducir las responsabilidades administrativas derivadas de la falta de diligencia y, en caso de ser posible, promover la vía de reparación de los derechos fundamentales de las víctimas; (c) Declárase que ha lugar el amparo solicitado por los Demandantes 1, 2, 3, 4, 5 y 6 contra el jefe de la División Central de Investigaciones, el jefe de la División Antiextorsiones, el jefe de la Subdelegación de Berlín, departamento de Usulután, todos ellos de la PNC, por la vulneración de sus derechos a la protección en la defensa jurisdiccional y no jurisdiccional de los derechos, a la seguridad material, a la protección familiar, a las libertades de circulación y de*

residencia, y a la propiedad; **(d)** *Declárase que ha lugar el amparo solicitado por los referidos demandantes en contra de la Asamblea Legislativa, el Ministro de Justicia y Seguridad Pública, la Comisión Coordinadora y la directora de la Unidad Técnica Ejecutiva del Sector de Justicia por la vulneración de sus derechos a la protección en la conservación jurisdiccional y no jurisdiccional de los derechos, a la seguridad material, a la protección familiar, a las libertades de circulación y de residencia, y a la propiedad;* **(e)** *Ordénase al Director de la PNC y al titular de la FGR, como máximas autoridades de esas instituciones, que realicen de manera inmediata investigaciones exhaustivas, diligentes y concluyentes, con el fin de esclarecer los delitos de los cuales supuestamente fueron víctimas los peticionarios cuando residían en los municipios de Delgado y de Berlín;* **(f)** *Ordénase a la Asamblea Legislativa, al Ministro de Justicia y Seguridad Pública, a la Comisión Coordinadora y a la titular de la Unidad Técnica Ejecutiva del Sector de Justicia que en el plazo de seis meses cumplan con lo siguiente: (i) reconocer a las víctimas de la violencia y del desplazamiento forzado dicha calidad, como sujetos de derechos, y categorizarlos normativamente, para lo cual se deberá revisar y emitir la legislación especial orientada a la protección de víctimas y testigos; (ii) diseñar e implementar políticas públicas y protocolos de actuación orientados a prevenir el desplazamiento forzado de los habitantes del país, por lo que deberán promover y adoptar —en el marco de sus competencias— medidas para recobrar el control territorial de las zonas dominadas por las pandillas y evitar futuros desplazamientos y la continuidad de las afectaciones sistemáticas a derechos fundamentales; (iii) brindar medidas de protección a quienes ya tienen *de facto* la condición de desplazados y, además, garantizarles la posibilidad de retorno a sus residencias; y (iv) celebrar los convenios de cooperación a nivel nacional e internacional para asegurar la protección de víctimas y testigos. El anterior tratamiento deberá otorgarse independientemente si los casos están judicializados;* **(g)** *Ordénase al Presidente de la República que dé cumplimiento a lo siguiente: (i) coordine con los titulares de las distintas dependencias que integran el Órgano Ejecutivo (justicia y seguridad pública, PNC, educación, salud, hacienda e inclusión social, entre otras) la realización de las acciones necesarias para prevenir y controlar el fenómeno de la violencia, mediante, por un lado, la formulación y ejecución de las políticas sociales que eviten la marginación de sectores vulnerables en la sociedad y, por otro, la implementación de acciones orientadas a recobrar progresivamente y de forma permanente los territorios bajo control de las pandillas; y (ii) incluya la atención a las víctimas de desplazamiento forzado por la violencia como una prioridad en la elaboración del presupuesto general del Estado;* **(h)** *Queda expedita a los Demandantes 1, 2, 3, 4, 5 y 6 la promoción de un proceso por los daños materiales y/o morales que les han sido ocasionados, directamente en contra de las personas responsables de las vulneraciones constitucionales constatadas en esta sentencia;* **(i)** *Extiéndanse a los abogados Sergio Ernesto Chicas Mejía, como apoderado de la*

Asamblea Legislativa, María Cristina Martínez y Carlos Alfredo Valiente, como apoderados de la PNC, y German Oliverio Rivera Hernández, como apoderado de la Comisión Coordinadora y de la UTE del Sector de Justicia las copias de los documentos y medios de almacenamiento requeridos, a costa de los peticionarios, quienes deberán guardar la debida confidencialidad sobre su contenido, en virtud de la reserva ordenada en este proceso; y *(j) Notifíquese.*

A2

Sala declara como grupos terroristas a pandillas denominadas MS y 18

En sentencia emitida hoy, la Sala resolvió 4 demandas de inconstitucionalidad contra la Ley Especial Contra Actos de Terrorismo –LECAT–, en ella se rechazaron veintitrés planteamientos declarando que no son inconstitucionales y además se declararon contrarias a la Constitución cuatro disposiciones establecidas en dicha ley.

Con esta sentencia se resuelven demandas presentadas por los ciudadanos José Francisco García, Arturo Ramiro Méndez Azahar, María Silvia Guillén, Humberto Centeno, Irma Lourdes Palacios, Hugo Martínez e Irma Segunda Amaya, entre otros.

La Sala señaló que el artículo 1 LECAT, que define lo que debe entenderse por “terrorismo”, no es inconstitucional ya que este puede ser interpretado conforme al marco de valores y principios contemplados en la Constitución y el Derecho Internacional, según los cuales el terrorismo constituye el ejercicio organizado y sistemático de la violencia, que mediante afectaciones concretas de bienes jurídicos individuales o colectivos, busca intimidar de forma general a la población, controlar territorios poblacionales, compeler a las autoridades gubernativas a negociar concesiones penitenciarias o de otra índole, afectar el sistema económico de una nación, el marco de la institucionalidad democrática y el sistema de derechos fundamentales contemplados en la Constitución.

La Sala consideró en su sentencia que es un hecho notorio que las organizaciones criminales antes mencionadas, realizan dentro de su accionar, atentados sistemáticos a la vida, seguridad e integridad personal de la población, incluidos contra las autoridades civiles, militares, policiales y penitenciarias; contra la propiedad, mediante la ejecución de delitos de extorsión a personas naturales o jurídicas; vulneraciones al derecho de todo ciudadano de residir en cualquier lugar del territorio, obligándoles a abandonar sus residencias mediante amenazas; en contra del derecho a la educación, puesto que se obliga a la deserción de estudiantes, debido al temor de ser víctimas de aquellas organizaciones; contra el libre tránsito, debido a que hay zonas específicas donde ciertas personas no pueden circular, bajo riesgos de sufrir atentados a su vida o integridad; modifican la distribución territorial realizada por el Tribunal Supremo Electoral, máxima autoridad en la materia según el art. 208 Cn., para efectos del voto residencial, y lo adecuan a la distribución de los territorios según es controlada por ellos; paralizan el transporte público de pasajeros, incluso a nivel nacional y con frecuencia atentan contra la vida del personal de los servicios de transporte público; impiden la libre realización de actividades económicas y laborales de amplios sectores de la población; entre tantas acciones realizadas de manera sistemática, planificada y organizada.

Con base en ello, la Sala concluye que son grupos terroristas las pandillas denominadas Mara Salvatrucha o MS-13 y la Pandilla 18 o mara 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

Comunicado de prensa de la Sala de lo Constitucional

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 índole.

También se declaró que no existe la inconstitucionalidad alegada, entre otros puntos en: a) en realizar intervenciones telefónicas; b) la practica de declaraciones de víctimas, testigos e imputados mediante el uso de medios electrónicos; c) cuando se congelan fondos de terceros que resulten implicados con los grupos terroristas; y, d) cuando se regula como delito la ocupación armada de ciudades, poblados, edificios o instalaciones públicas o privadas.

Por otro lado, se declararon inconstitucionales: a) el término “agente de una organización intergubernamental” utilizado en la letra n 2º del artículo 4 LECAT por inobservar el mandato de certeza que rige en materia penal de acuerdo al principio de legalidad; b) la pena accesoria regulada en el artículo 40, el cual establece inhabilitación especial por el doble de tiempo que la condena, por contrariar el principio de resocialización; c) la equiparación de la pena por actos preparatorios del artículo 31 con la de ciertos delitos consumados, por contrariar el principio de proporcionalidad; y, d) la equiparación la pena en los delitos de apología e incitación pública a los actos de terrorismo con otros delitos consumados. La Sala con relación a las letras c) y d) del párrafo anterior ordena a la Asamblea Legislativa, que en el plazo máximo de seis meses, determine la sanción penal que corresponde tomando en consideración el principio de proporcionalidad.

La sentencia de inconstitucionalidad fue firmada por unanimidad por los magistrados Oscar Pineda Navas, Florentín Meléndez, Belarmino Jaime, Sidney Blanco y Rodolfo González.

San Salvador, 24 de agosto de 2015.

A3

DECRETO Nº 108

LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPUBLICA DE EL SALVADOR,

CONSIDERANDO:

- I. Que El Salvador reconoce a la persona humana como el origen y el fin de la actividad del Estado y es su obligación asegurar a los habitantes el goce de la libertad, la seguridad jurídica y el bien común, de conformidad con la Constitución;
- II. Que El Salvador es suscriptor de la Carta de la Organización de las Naciones Unidas, la cual contiene principios fundamentales para los Estados, tales como mantener la paz y la seguridad internacional, su debido cumplimiento; así como de las resoluciones dictadas por el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, por las cuales se deben tomar medidas eficaces para prevenir, combatir y erradicar amenazas contra la paz, considerando entre las más graves al terrorismo y todas sus manifestaciones, incluyendo su financiamiento;
- III. Que con similar propósito y dentro de la Organización de los Estados Americanos y los Foros Regionales de los cuales participa El Salvador, se han realizado esfuerzos conjuntos para que todos los Estados cuenten con una ley apropiada que sancione los delitos que fueren producto del terrorismo y sus manifestaciones, incluyendo su financiamiento y delitos conexos;
- IV. Que actualmente el terrorismo constituye una grave amenaza para la seguridad del país, la paz pública y la armonía de los Estados, afectando directa e indirectamente a sus nacionales en su integridad física y moral, así como en la propiedad, posesión y conservación de sus derechos, lo que hace necesario la creación de una ley especial para prevenir, investigar, sancionar y erradicar las actividades terroristas respondiendo a las circunstancias actuales y excepcionales que afectan a la comunidad internacional.

POR TANTO,

en uso de sus facultades constitucionales y a iniciativa del Presidente de la República, por medio del Ministro de Gobernación, y de los Diputados José Antonio Almendariz Rivas, Carmen Elena Calderón Sol de Escalón, y el Diputado de la Legislatura 2003-2006, Ciro Cruz Zepeda Peña y con el apoyo de los Diputados: Rubén Orellana, José Rafael Machuca Zelaya, Rolando Alvarenga Argueta, Norman Noel Quijano, Enrique Valdés Soto, José Orlando Arévalo Pineda, María Julia Castillo, Juan Héctor Jubis Estrada, Alexander Melchor, Mario Antonio Ponce, Hipólito Baltazar Rodríguez, Roberto Carlos Silva, Douglas Alejandro Alas, Rubén Alvarez, Ernesto Angulo Milla, Guillermo Avila Quell, Fernando Avila Quetglas, Juan Miguel Bolaños, Ernesto Castellanos, Roberto José d'Abuisson, María Patricia Vásquez de Amaya, Guillermo Antonio Gallegos, Julio Antonio Gamero, Jesús Grande, Manuel de Jesús Gutiérrez, Walter Guzmán Coto, Juan Carlos Hernández, Wilfredo Iraheta Sanabria, Mario Marroquín Mejía, Manuel Vicente Menjívar, Roberto de Jesús Menjívar, Jorge Ernesto Morán, Mariella Peña Pinto, Julio Cesar Portillo, Antonio Prudencio, José Mauricio Quinteros, Alberto Rivas Echeverría, Santos Rivas Rivas, Alberto Romero, Mario Alberto Tenorio, Donato Eugenio Vaquerano y Martín Francisco Zaldivar.

DECRETA la siguiente:

LEY ESPECIAL CONTRA ACTOS DE TERRORISMO

CAPITULO PRIMERO

DISPOSICIONES GENERALES**OBJETO DE LA LEY**

Art. 1.- La presente Ley tiene como objeto prevenir, investigar, sancionar y erradicar los delitos que se describen en ésta, así como todas sus manifestaciones, incluido su financiamiento y actividades conexas, y que por la forma de ejecución, medios y métodos empleados, evidencien la intención de provocar estados de alarma, temor o terror en la población, al poner en peligro inminente o afectar la vida o la integridad física o mental de las personas, bienes materiales de significativa consideración o importancia, el sistema democrático o la seguridad del Estado o la paz internacional; todo lo anterior, con estricto apego al respeto a los Derechos Humanos.

En ningún caso, los delitos comprendidos en la presente Ley, serán considerados políticos o conexos con políticos ni como delitos fiscales.

AMBITO DE APLICACION

Art. 2.- Esta Ley se aplicará a los hechos punibles cometidos total o parcialmente en el territorio de la República o en los lugares sometidos a su jurisdicción.

También se aplicará a cualquier persona aún en lugar no sometido a la jurisdicción Salvadoreña, por delitos que afecten bienes jurídicos del Estado o de los habitantes de la República de El Salvador, o aquellos bienes jurídicos protegidos internacionalmente por pactos específicos o normas del derecho internacional.

RESPECTO A LA SOBERANIA NACIONAL

Art. 3.- La presente Ley se rige por el absoluto respeto a los principios de independencia y no intervención. Las acciones de cooperación que se lleven a cabo, se realizarán en el marco de dicho respeto. No se afectan los mencionados principios, cuando se realicen actividades policiales o de cualquier otro tipo, siempre que previamente hayan sido acordadas por las autoridades competentes correspondientes.

CAPITULO II**DEFINICIONES**

Art. 4.- Para los efectos de la presente Ley se entenderá por:

- a) **Aeronave en vuelo:** Se considerará que una aeronave se encuentra en vuelo desde el momento en que se cierran todas las puertas externas después del embarque hasta el momento en que se abra cualquiera de dichas puertas para el desembarque; en caso de aterrizaje forzoso, se considerará que el vuelo continúa hasta que las autoridades competentes se hagan cargo de la aeronave y de las personas y bienes a bordo.
- b) **Aeronave en servicio:** Se considerará que una aeronave se encuentra en servicio desde que el personal de tierra o la tripulación comienza las operaciones previas a un determinado vuelo hasta veinticuatro horas después de cualquier aterrizaje; el período en servicio se prolongará en cualquier caso por todo el tiempo que la aeronave se encuentre en vuelo conforme al párrafo a) del artículo 2 del Convenio para la Represión de Actos Ilícitos contra la Seguridad de la Aviación Civil.
- c) **Armas Químicas:** Por "armas químicas" se entiende, conjunta o separadamente:
 - 1) Sustancias químicas tóxicas o sus precursores, salvo cuando se destinen a fines no prohibidos por la Convención Sobre La Prohibición Del Desarrollo, La Producción, El Almacenamiento y El Empleo De Armas Químicas y Sobre Su Destrucción, siempre que los tipos y cantidades de que se trate sean compatibles

con esos fines.

- 2) Las municiones o dispositivos destinados de modo expreso a causar la muerte o lesiones mediante las propiedades tóxicas de las sustancias especificadas en el numeral 1 de este literal, que libere el empleo de esas municiones o dispositivos.
 - 3) Cualquier equipo destinado de modo expreso a ser utilizado directamente en relación con el empleo de las municiones o dispositivos especificados en el numeral 2 de este literal.
- d) **Artefacto Explosivo:** Por artefacto explosivo u otro artefacto mortífero se entiende:
- 1) Un arma o artefacto explosivo o incendiario que obedezca al propósito de causar o pueda causar la muerte, graves lesiones corporales o grandes daños materiales;
 - 2) El arma o artefacto que obedezca al propósito de causar o pueda causar la muerte o graves lesiones corporales o grandes daños materiales mediante la emisión, la propagación o el impacto de productos químicos tóxicos, agentes o toxinas de carácter biológico o sustancias similares o radiaciones o material radioactivo.
- e) **Armas de fuego:** Por armas de fuego se entiende:
- 1) Cualquier arma que conste de por lo menos un cañón por el cual una bala o proyectil puede ser descargado por la acción de un explosivo y que haya sido diseñada para ello o pueda convertirse fácilmente para tal efecto, excepto las armas antiguas fabricadas antes del siglo XX o sus réplicas;
 - 2) Cualquier otra arma o dispositivo destructivo tal como bomba explosiva, incendiaria o de gas, granada, cohete, lanzacohetes, misil, sistema de misiles y minas.
- f) **Buque:** Es toda nave del tipo que sea, no sujeta de manera permanente al fondo marino, incluidos vehículos de sustentación dinámica, sumergibles o cualquier otro artefacto flotante.
- g) **Explosivos:** Son los productos explosivos comúnmente conocidos como explosivos plásticos, incluidos los explosivos en forma de lámina-flexible o elástica, descritos en el anexo técnico I sobre la descripción de explosivos y agentes de detección, del Convenio Sobre la Marcación de Explosivos Plásticos para los Fines de Detección.
- h) **Fuerzas militares:** Son las fuerzas armadas de un Estado que estén organizadas, entrenadas y equipadas con arreglo a la legislación nacional primordialmente a los efectos de la defensa y la seguridad nacionales y las personas que actúen en apoyo de esas fuerzas armadas que estén bajo su mando, control y responsabilidad oficiales.
- i) **Fondos:** Se entenderán los bienes de cualquier tipo, tangibles o intangibles, muebles o inmuebles, con independencia de cómo se hubieran obtenido, y los documentos o instrumentos legales, sea cual fuere su forma, incluida la forma electrónica o digital, que acrediten la propiedad u otros derechos sobre dichos bienes, incluidos, sin que la enumeración sea exhaustiva, créditos bancarios, cheques de viajero, cheques bancarios, giros, acciones, títulos, obligaciones, letras de cambio y cartas de crédito.
- j) **Instalación pública o gubernamental:** Es toda instalación o vehículo permanente o provisional utilizado u ocupado por representantes de un Estado, miembros del

Gobierno, el Órgano Legislativo o el Judicial, funcionarios o empleados de una entidad estatal o administrativa o funcionarios o empleados de una organización intergubernamental a los efectos del desempeño de sus funciones oficiales.

- k) **Instalación de Infraestructura:** Es toda instalación de propiedad pública o privada que se utilice para prestar o distribuir servicios al público, como los de abastecimiento de agua, alcantarillado, energía, combustible o comunicaciones.
- l) **Lugar de uso público:** Es todo edificio, terreno, vía pública, curso de agua u otro emplazamiento que sea accesible o esté abierto al público de manera permanente, periódica u ocasional, e incluye todo lugar comercial, empresarial, cultural, histórico, educativo, religioso, gubernamental, de entretenimiento, recreativo o análogo que sea accesible en tales condiciones o esté abierto al público;
- m) **Organizaciones terroristas:** Son aquellas agrupaciones provistas de cierta estructura de la que nacen vínculos en alguna medida estables o permanentes, con jerarquía y disciplina y con medios idóneos, pretenden la utilización de métodos violentos o inhumanos con la finalidad expresa de infundir terror, inseguridad o alarma entre la población de uno o varios países.

Para los efectos de esta Ley, se considerarán como tales las enmarcadas en los listados de las Naciones Unidas, Organismos Internacionales de los cuales El Salvador es parte, así como las establecidas por Acuerdos Bilaterales.

- n) **Persona internacionalmente protegida:**
 - 1) Un jefe de Estado, incluso cada uno de los miembros de un órgano colegiado cuando, de conformidad con la constitución respectiva, cumpla las funciones de jefe de Estado, un jefe de gobierno o un ministro de relaciones exteriores, siempre que tal persona se encuentre en un Estado extranjero, así como los miembros de su familia que lo acompañen;
 - 2) Cualquier representante o funcionario de un Estado o cualquier funcionario u otro ***agente de una organización intergubernamental** que, en el momento y en el lugar en que se cometa un delito contra él, sus locales oficiales, su residencia particular o sus medios de transporte, tenga derecho, conforme al derecho internacional, a una protección especial contra todo atentado a su persona, libertad o dignidad, así como los miembros de su familia que formen parte de su casa. ***DECLARADO INCONSTITUCIONAL**
- ñ) **Plataforma Fija:** Es una isla artificial, instalación o estructura sujeta de manera permanente al fondo marino con fines de exploración o explotación de los recursos u otros fines de índole económica.
- o) **Red de transporte público:** Son todas las instalaciones, vehículos e instrumentos de propiedad pública o privada que se utilicen en servicios públicos o para servicios públicos a los efectos del transporte de personas o mercancías.
- p) **Sustancia química tóxica:** Es toda sustancia química que, por su acción química sobre los procesos vitales, pueda causar la muerte, la incapacidad temporal o lesiones permanentes a seres humanos o animales.

Quedan incluidas todas las sustancias químicas de esa clase, cualquiera que sea su origen o método de producción, ya sea que se produzcan en instalaciones, como municiones o de otro modo.

CAPITULO III**DE LOS ACTOS DE TERRORISMO****ACTOS DE TERRORISMO CONTRA LA VIDA, LA INTEGRIDAD PERSONAL O LA LIBERTAD DE PERSONAS INTERNACIONALMENTE PROTEGIDAS Y FUNCIONARIOS PUBLICOS**

Art. 5.- El que ejecutare un acto contra la vida, la integridad personal, la libertad o seguridad de una persona internacionalmente protegida, de los Presidentes de los tres Órganos del Estado o quienes hagan sus veces y de los demás funcionarios públicos o autoridades públicas; o contra sus familiares que habiten en su casa, cuando dichos actos hubieren sido cometidos en razón de las funciones del cargo o actividades que esas personas ejercieren, será sancionado con prisión de cuarenta a sesenta años.

Si la acción fuere dirigida a destruir o dañar los bienes de las personas a que se refiere el inciso anterior, será sancionado con prisión de diez a quince años.

OCUPACION ARMADA DE CIUDADES, POBLADOS Y EDIFICIOS

Art. 6.- El que participare en forma individual o colectiva en tomas u ocupaciones de ciudades, poblados, edificios o instalaciones privadas, lugares de uso público, sedes diplomáticas, o de lugares destinados a cualquier culto religioso, sea total o parcialmente, empleando para ello armas, explosivos u artículos similares, afectando de esa manera el normal desarrollo de las funciones u actividades de los habitantes, personal o usuarios, será sancionado con prisión de veinticinco a treinta años.

ADULTERACION DE SUSTANCIAS

Art. 7.- El que adulterare medicinas, productos alimenticios o sustancias de todo tipo, destinados al consumo humano, con el fin de causar la muerte o dañar la salud, será sancionado con prisión de diez a quince años.

Si como consecuencia de los hechos mencionados en el inciso anterior, se ocasionaren lesiones graves o la muerte de alguna persona, la sanción será de treinta a cincuenta años de prisión.

APOLOGÍA E INCITACIÓN PÚBLICA DE ACTOS DE TERRORISMO (4)

Art. 8.- EL QUE PÚBLICAMENTE HICIERE APOLOGÍA DEL TERRORISMO O INCITARE A OTRO U OTROS A COMETER CUALQUIERA DE LOS DELITOS PREVISTOS EN LA PRESENTE LEY, SERA SANCIONADO CON PRISIÓN DE CUATRO A OCHO AÑOS. (4)

SIMULACIÓN DE DELITOS

Art. 9.- El que simulare la realización de cualquiera de los delitos contemplados en la presente Ley o cualquier tipo de prueba en apoyo a tal simulación, será sancionado con prisión de cinco a diez años.

CASO ESPECIAL DE FRAUDE PROCESAL

Art. 10.- El que en el curso de un proceso penal o inmediatamente antes de iniciarse una investigación de alguna acción ilícita de las contempladas en la presente Ley, alterare artificiosamente el estado de los lugares o la posición o condición de las personas, cosas o cadáveres, o suprimiere o alterare en todo o en parte lo que acreditare la realidad o verdad de lo que se pretendiere conocer, investigar o probar, para inducir a error en una actuación o decisión judicial, fiscal o policial, será sancionado con prisión de diez a quince años.

ESPIONAJE EN ACTOS DE TERRORISMO

Art. 11.- El que con el fin de llevar a cabo actividades de terrorismo se pusiere al servicio de una organización, facción nacional o extranjera o de otra nación, o de sus agentes para suministrarles informes sobre secretos políticos, diplomáticos o militares del Estado y se tratase de salvadoreño, o lo hubiere sido y haya perdido tal calidad, será sancionado con prisión de quince a veinticinco años. Si el salvadoreño fuere empleado o funcionario público, la sanción podrá aumentarse hasta en una tercera parte del máximo señalado.

Si se tratase de extranjero, la sanción será de diez a quince años de prisión.

DELITO INFORMATICO

Art. 12.- Será sancionado con pena de prisión de diez a quince años, el que para facilitar la comisión de cualquiera de los delitos previstos en esta Ley:

- a) Utilizare equipos, medios, programas, redes informáticas o cualquier otra aplicación informática para interceptar, interferir, desviar, alterar, dañar, inutilizar o destruir datos, información, documentos electrónicos, soportes informáticos, programas o sistemas de información y de comunicaciones o telemáticos, de servicios públicos, sociales, administrativos, de emergencia de seguridad nacional, de entidades nacionales, internacionales o de otro país;
- b) Creare, distribuyere, comerciare o tuviere en su poder programas capaces de producir los efectos a que se refiere el literal a), de este artículo.

ORGANIZACIONES TERRORISTAS

Art. 13.- Los que formaren parte de organizaciones terroristas, con el fin de realizar cualquiera de los delitos contemplados en la presente Ley, serán sancionados con prisión de ocho a doce años. Los organizadores, jefes, dirigentes o cabecillas, serán sancionados con prisión de diez a quince años.

ACTIVIDADES DELICTIVAS RELACIONADAS CON ARMAS, ARTEFACTOS O SUSTANCIAS EXPLOSIVAS, AGENTES QUÍMICOS O BIOLÓGICOS, ARMAS DE DESTRUCCIÓN MASIVA, O ARTICULOS SIMILARES

Art. 14.- El que sin autorización legal y con el fin de realizar cualquiera de los delitos contemplados en la presente Ley, fabricare, facilitare, vendiere, transportare, exportare, introdujere en el país o tuviere en su poder, en cualquier forma o lugar, armas, municiones o materias, sustancias o instrumentos inflamables, asfixiantes, tóxicos, explosivos plásticos o de cualquier otra clase o naturaleza o agentes químicos o biológicos, o cualquier otro elemento de cuya investigación, diseño o combinación puedan derivarse productos de la naturaleza descrita, o cualquier otra sustancia similar o artefacto explosivo o mortífero, como también artificios para activar lo anterior, sean éstos visibles u ocultos, será sancionado con prisión de diez a quince años.

ACTOS TERRORISTAS COMETIDOS CON ARMAS, ARTEFACTOS O SUSTANCIAS EXPLOSIVAS, AGENTES QUÍMICOS, BIOLÓGICOS O RADIOLÓGICAS, ARMAS DE DESTRUCCION MASIVA, O ARTICULOS SIMILARES

Art. 15.- EL QUE UTILIZARE, ACTIVARE O DETONARE, ARMAS DE FUEGO, ARTEFACTOS O SUSTANCIAS INFLAMABLES, ASFIXIANTEs, TÓXICAS O EXPLOSIVAS, ARMAS DE DESTRUCCIÓN MASIVA, AGENTES QUÍMICOS, BIOLÓGICOS O RADIOLÓGICOS O ARTICULOS SIMILARES, EN LOS LUGARES PÚBLICOS, UNIDADES DE TRANSPORTE PÚBLICO DE PASAJEROS, TERMINALES DE TRANSPORTE PÚBLICO, EN INSTALACIONES PÚBLICAS, GUBERNAMENTALES, MILITARES O POLICIALES, PROVOCANDO LA MUERTE O LESIONES FÍSICAS O PSICOLÓGICAS DE UNA O MÁS PERSONAS, SERÁ SANCIONADO CON PRISIÓN DE CUARENTA A SESENTA AÑOS.(2)

En la misma pena incurrirá el que individual o colectivamente participare en ataques armados a

guarniciones u otras instalaciones militares o policiales.

Si a consecuencia de las conductas establecidas en los incisos anteriores, se ocasionaren únicamente daños materiales, se impondrá la pena de prisión de diez a quince años.

TOMA DE REHENES

Art. 16.- El que privare de libertad a otra persona, la retuviere y amenazare con ocasionarle la muerte, lesionarla, mantenerla detenida o cometerle cualquier otro delito, con el fin de obligar a un Estado, organización internacional intergubernamental, persona natural o jurídica o un grupo de personas, a una acción u omisión como condición explícita o implícita para la liberación del rehén, dentro del ámbito de aplicación de la presente Ley será sancionado con prisión de treinta y cinco a cuarenta y cinco años de prisión.

SI COMO CONSECUENCIA DE LOS HECHOS DESCRITOS EN EL INCISO ANTERIOR, SE PRODUJERE LA MUERTE O LESIONES GRAVES DE UNA O MÁS PERSONAS O SE LOGRARE LA CONDICIÓN EXIGIDA PARA LA LIBERACIÓN DEL REHÉN, SERÁ SANCIONADO CON PRISION DE CINCUENTA A SESENTA AÑOS DE PRISIÓN. (4)

DELITOS CONTRA LA SEGURIDAD PORTUARIA, MARITIMA, FLUVIAL Y LA CUSTRE

Art. 17.- Será sancionado con prisión de quince a veinte años, el que realizare cualquiera de las acciones siguientes:

- a) Destruyere o causare daños en las instalaciones y servicios de navegación marítima o entorpeciere gravemente su funcionamiento, si cualquiera de tales actos pone en peligro la navegación segura de un buque.
- b) Dañare total o parcialmente las instalaciones portuarias, sean éstas públicas o privadas.
- c) Se apoderare o ejerciere control de puerto mediante violencia, o cualquier forma de intimidación;
- d) Destruyere parcial o totalmente las instalaciones de comunicaciones o de detección electromagnética, ayudas y servicios a la navegación.

APODERAMIENTO, DESVIO O UTILIZACION DE BUQUE

Art. 18.- Será sancionado con prisión de quince a veinte años, el que realizare cualquiera de las acciones siguientes:

- a) Se apoderare de un buque o ejerciere el control del mismo mediante violencia, o cualquiera otra forma de intimidación;
- b) Realizare algún acto de violencia contra una persona que se halle a bordo de un buque, si dicho acto puede poner en peligro la navegación segura de ese buque;
- c) Que mediante violencia desviare un buque a un lugar diferente al destino especificado en su plan de navegación;
- d) Se apoderare de un buque y lo utilizare como medio de ataque en una acción terrorista.
- f) Destruyere o causare daño a un buque o a su carga.

SI COMO CONSECUENCIA DE LOS HECHOS DESCRITOS EN EL INCISO ANTERIOR, SE PRODUJERE LA MUERTE O LESIONES GRAVES DE UNA O MÁS PERSONAS, LA SANCIÓN SERÁ DE CINCUENTA A

SESENTA AÑOS DE PRISIÓN. (4)

ACTOS CONTRA LA SEGURIDAD DE LA AVIACION CIVIL Y AEROPUERTOS

Art. 19.- Será sancionado con prisión de quince a veinte años, el que pusiere en peligro la seguridad de aeropuertos o aeronaves mediante la realización de cualquiera de las acciones siguientes:

- a) Ejecutare un acto de violencia o de intimidación contra una persona.
- b) Destruyere o causare daños de consideración en las instalaciones de un aeropuerto o en una aeronave que no esté en servicio y esté situada en el aeropuerto, o perturbare de cualquier manera los servicios que allí se prestan.
- c) Realizare contra una persona a bordo de una aeronave en vuelo actos de violencia o de intimidación.
- d) Destruyere o dañare las instalaciones o servicios de la navegación aérea o perturbare su funcionamiento, si tales actos, por su naturaleza, constituyen un peligro para la seguridad de las aeronaves en vuelo.

SI COMO CONSECUENCIA DE LOS HECHOS DESCRITOS EN EL INCISO ANTERIOR SE PRODUJERE LA MUERTE O LESIONES GRAVES DE UNA O MÁS PERSONAS, LA SANCIÓN SERÁ DE CINCUENTA A SESENTA AÑOS DE PRISIÓN. (4)

APODERAMIENTO, DESVIO O UTILIZACION DE AERONAVE

Art. 20.- Será sancionado con prisión de quince a veinte años, el que realizare cualquiera de las acciones siguientes:

- a) Se apoderare de una aeronave o ejerciere el control de la misma mediante violencia, o cualquier otra forma de intimidación.
- b) Realizare algún acto de violencia contra una persona que se halle a bordo de una aeronave, si dicho acto puede poner en peligro la navegación segura en ésta.
- c) El que mediante violencia desviare una aeronave a un lugar diferente al destino especificado en su plan de vuelo.
- d) Se apoderare de una aeronave y la utilizare como medio de ataque en una acción terrorista.

SI COMO CONSECUENCIA DE LOS HECHOS DESCRITOS EN EL INCISO ANTERIOR SE PRODUJERE LA MUERTE O LESIONES GRAVES DE UNA O MÁS PERSONAS, LA SANCIÓN SERÁ DE CINCUENTA A SESENTA AÑOS DE PRISIÓN. (4)

ATENTADO O DERRIBAMIENTO DE AERONAVE

Art. 21.- El que atentare o derribare por cualquier medio una aeronave tripulada en vuelo, será sancionado con prisión de quince a veinte años.

SI COMO CONSECUENCIA DE LOS HECHOS DESCRITOS EN EL INCISO ANTERIOR, SE PRODUJERE LA MUERTE O LESIONES GRAVES DE UNA O MÁS PERSONAS, LA SANCIÓN SERÁ DE CINCUENTA A SESENTA AÑOS DE PRISIÓN. (4)

INTERFERENCIA A MIEMBROS DE TRIPULACION AEREA

Art. 22.- Cualquier persona que a bordo de una aeronave de cualquier nacionalidad o matrícula interfiriere con el trabajo de algún miembro de la tripulación o disminuyere la capacidad de éstos para desarrollar sus funciones siempre y cuando dicha interferencia pusiere en peligro la seguridad del vuelo con el ánimo de cometer o facilitar cualquiera de los delitos contemplados dentro del ámbito de aplicación de la presente Ley, será sancionado con prisión de quince a veinte años.

ARMA, ARTEFACTO O SUSTANCIA EXPLOSIVA, DE DESTRUCCION MASIVA, U OTROS SIMILAR MORTIFERO A BORDO DE BUQUE O AERONAVE

Art. 23.- El que llevare de manera oculta en su persona o en sus efectos personales cualquier instrumento que pueda ser considerado como arma, artefacto explosivo, arma de destrucción masiva, sustancias explosivas u otro similar mortífero y que pueda tener acceso al uso del mismo mientras se encuentre a bordo de un buque o aeronave, de cualquier matrícula, con la finalidad de atentar contra la seguridad de la navegación o vuelo, o con el ánimo de cometer o facilitar cualquiera de los delitos contemplados dentro del ámbito de aplicación de la presente Ley, será sancionado con prisión de veinte a treinta años.

OTROS ACTOS QUE ATENTAN CONTRA LA SEGURIDAD AEREA Y MARITIMA

Art. 24.- Será sancionado con prisión de quince a veinte años, el que realizare cualquiera de las conductas siguientes:

- a) El que utilizare buque o aeronave artillada o no, con el fin de cometer actos de violencia o amenaza de violencia o cualquier otra forma de intimidación y hostilidad contra otro buque o aeronave con el propósito de:
 - 1) Apoderarse de buque o aeronave, o de los bienes, o de lo que perteneciere a su equipo, carga o equipaje de a bordo;
 - 2) Dañar o destruir buque o aeronave, desviado de su ruta, o impedir su circulación o actividades normales.
- b) Utilizare buque o aeronave para atacar, en cualquier forma, objetivos terrestres, aéreos o marítimos.
- c) Colocare o hiciere colocar en buque o aeronave, por cualquier medio, artefacto o sustancia capaz de destruir buque o aeronave o de causarle daños que la inutilicen o que, por su naturaleza, constituyan un peligro para su seguridad.
- d) Portare armas, penetrare en el territorio marítimo o aéreo, en buques o aeronaves no artilladas, con el fin de realizar cualquiera de los actos descritos en el presente artículo.

SANCCION ESPECIAL PARA ACTOS DE COLABORACION

Art. 25.- El que voluntariamente, entregare o tripulare un buque o aeronave con el propósito de que sea utilizada para la realización de los delitos que se establecen en la presente Ley, será sancionado con prisión de quince a veinte años.

ACTOS CONTRA LA SEGURIDAD DE LAS PLATAFORMAS FIJAS EMPLAZADAS EN LA PLATAFORMA CONTINENTAL O INSULAR

Art. 26.- Será sancionado con prisión de quince a veinte años, el que realizare cualquiera de las acciones siguientes:

- a) Se apoderare de una plataforma fija o ejerciere el control de la misma, mediante cualquier forma de intimidación o violencia.

- b) Ejerciere cualquier forma de intimidación o violencia contra una o varias personas que se halle a bordo de una plataforma fija, si dicho acto puede poner en peligro la seguridad de ésta;
- c) Colocare o hiciere colocar en una plataforma fija, por cualquier medio, un artefacto o una sustancia que pueda destruirla o poner en peligro su seguridad.

SI COMO CONSECUENCIA DE LOS ACTOS ANTERIORMENTE DESCRITOS, SE OCACIONAREN LESIONES GRAVES O LA MUERTE DE CUALQUIER PERSONA, LA SANCIÓN SERÁ DE CINCUENTA A SESENTA AÑOS DE PRISIÓN. (4)

CASO ESPECIAL DE AMENAZAS

Art. 27.- El que por cualquier medio efectuafe amenazas de realizar alguno de los delitos contemplados en la presente Ley, será sancionado con prisión de diez a quince años.

En igual sanción incurrirá el que amenazare o de cualquier forma intimidare a una persona para evitar la denuncia, declaración, investigación, promoción, o el ejercicio de la acción penal o juzgamiento de los hechos punibles descritos en esta Ley.

La sanción se agravará hasta en una tercera parte del máximo señalado, si la víctima de las conductas descritas en el inciso anterior fuere funcionario o empleado público, autoridad pública o agente de autoridad.

ACTOS DE CORRUPCION

Art. 28 - El que directamente o por interpósita persona, influyere en un funcionario o empleado público, autoridad pública o agente de autoridad, para obtener licencias, permisos o gestiones administrativas que faciliten la comisión de los delitos a que se refiere la presente Ley, será sancionado con prisión de diez a quince años.

Si los hechos descritos en el inciso anterior fueren cometidos por funcionario, empleado público, autoridad pública o agente de autoridad la sanción podrá aumentarse hasta en una tercera parte de su máximo.

FINANCIACION DE ACTOS DE TERRORISMO

Art. 29.- El que por cualquier medio, directa o indirectamente, proporcionare, recolectare, transportare, proveyere o tuviere en su poder fondos o tratare de proporcionarlos o recolectarlos, dispensare o tratare de dispensar servicios financieros u otros servicios con la intención de que se utilicen, total o parcialmente para cometer cualquiera de las conductas delictivas comprendidas en la presente Ley, será sancionado con prisión de veinte a treinta años, y multa de cien mil a quinientos mil dólares.

En igual sanción incurrirá el que, directa o indirectamente, pusiere fondos, recursos financieros o materiales o servicios financieros o conexos de cualquier otra índole, a disposición de persona o en entidad que los destine a la comisión de alguno de los delitos previstos en esta Ley.

ENCUBRIMIENTO

Art. 30.- Para los efectos de la presente Ley, constituye delito de encubrimiento, el que cometiere cualquiera de las conductas siguientes:

- a) Ayudare a eludir las investigaciones de la autoridad o a sustraerse de la acción de ésta.
- b) Procurare o ayudare a alguien a obtener la desaparición, ocultamiento o alteración de

los rastros, pruebas o instrumentos del delito o asegurare el producto o el aprovechamiento del mismo; y

- c) Adquiriere, recibiere u ocultare dinero, cosas, o efectos provenientes del delito o interviniere en su adquisición, recepción u ocultamiento.

En estos casos, se impondrá la pena de prisión de quince a veinte años.

Esta disposición se aplicará a cualquier persona, independientemente de su relación familiar o afectiva con la persona que se pretenda encubrir o beneficiar con las conductas descritas en este artículo.

ACTOS PREPARATORIOS, PROPOSICIÓN Y CONSPIRACIÓN (4)

Art. 31.- LOS ACTOS PREPARATORIOS, LA PROPOSICIÓN Y LA CONSPIRACIÓN PARA COMETER CUALQUIERA DE LOS DELITOS CONTEMPLADOS EN LA PRESENTE LEY, SERÁN SANCIONADOS CON PRISIÓN DE CINCO A OCHO AÑOS. (4)

TENTATIVA DE DELITO

Art. 32.- La pena para la tentativa de los delitos contemplados en la presente Ley se fijará entre las tres cuartas partes del mínimo y las tres cuartas partes del máximo de la pena señalada al delito correspondiente.

COMPLICIDAD PARA COMETER DELITOS

Art. 33.- La pena del cómplice en el caso del numeral 1) del Art. 36 del Código Penal, se fijará entre las tres cuartas partes del mínimo y las tres cuartas partes del máximo; y en el caso del numeral 2) del mismo artículo, se fijará entre el mínimo legal que corresponde al delito y las dos terceras partes del máximo de la misma pena.

AGRAVANTES ESPECIALES

Art. 34.- La pena de los delitos contemplados en la presente Ley se aumentará hasta en una tercera parte del máximo señalado, cuando concurra cualquiera de las circunstancias siguientes, siempre y cuando estas condiciones no formen parte de los delitos tipo:

- a) Cuando fueren realizados por dos o más personas.
- b) Cuando el autor, coautor o cómplice perteneciere a una organización terrorista internacional de las enmarcadas en los listados de las Naciones Unidas, Organismos Internacionales de los cuales El Salvador es parte, así como las establecidas por acuerdos bilaterales.
- c) Cuando se atentare contra bienes de uso público.
- d) Cuando se utilizaren armas de destrucción masiva.
- e) Cuando para la comisión de los delitos o entre las víctimas se encontraren menores de edad, personas con limitaciones especiales, mujeres embarazadas o adultos mayores.
- f) Cuando tuvieren por objeto incidir en decisiones gubernamentales.
- g) Cuando afectaren servicios públicos o el tráfico normal de las principales vías de acceso en todo el territorio nacional, o en edificaciones gubernamentales.
- h) Cuando se ejerciere violencia física, psicológica o sexual sobre las víctimas.

- i) Cuando la conducta se realizare por un funcionario o empleado público, autoridad pública o agente de autoridad en abuso de sus competencias o prevaleciéndose de su condición.
- j) Cuando se causare la muerte o lesiones en las personas o se pusiere en peligro grave la vida o integridad física de las misma.

CAPITULO IV

MEDIDAS CAUTELARES Y COMISO

DECOMISO Y COMISO

Art. 35.- El tribunal competente, por resolución fundada, ordenará el decomiso de los fondos y activos utilizados o que se haya tenido la intención de utilizar para cometer cualquiera de los delitos previstos en la presente Ley; asimismo, ordenará el decomiso de los bienes que sean objeto del delito o el producto o los efectos del mismo. En la resolución que ordena el decomiso se designarán los bienes de que se trate, con todos los detalles necesarios, para poder identificarlos y localizarlos.

Cuando no sea posible identificar o localizar los bienes por decomisar, se podrá ordenar el decomiso de su valor equivalente, previo valúo correspondiente.

Cuando los bienes, objetos o vehículos empleados en la ejecución de los delitos establecidos en esta Ley no fueren propiedad de los implicados, serán devueltos a su legítimo propietario, cuando no le resultare responsabilidad. El decomiso también podrá ser ordenado por la Fiscalía General de la República y ratificado por el Tribunal que conozca del proceso dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes.

El Tribunal competente, en la sentencia definitiva, declarará el comiso, según corresponda a favor del Estado y el producto de su liquidación se destinará al Fondo General de la Nación.

En caso de decomiso de bienes o valores que están sujetos a gravamen constituido lícitamente, dicho gravamen continuará sus efectos en beneficio de terceros de buena fe.

NULIDAD DE INSTRUMENTOS

Art. 36.- Será nulo todo instrumento y su correspondiente inscripción registral otorgado a título gratuito u oneroso, entre vivos o por causa de muerte, cuyo fin sea colocar bienes fuera del alcance de las medidas de comiso o decomiso dispuestas en la presente Ley, sin perjuicio de respetar los derechos de terceros de buena fe.

El Tribunal competente efectuará la debida notificación a fin que en el plazo de 30 días hábiles, se presenten a hacer valer sus derechos quienes puedan alegar interés legítimo sobre los bienes, productos o instrumentos.

El Tribunal competente dispondrá devolver al reclamante los bienes, productos o instrumentos cuando se haya acreditado y concluido que:

- a) El reclamante tiene el legítimo derecho respecto de los bienes, productos o instrumentos; sin poder imputársele ningún tipo de participación, colusión o implicancia con respecto a delitos previstos en esta Ley, objeto del proceso; y
- b) El reclamante hizo todo lo razonable para impedir el uso ilegal de los bienes, productos o instrumentos.

En caso de anulación de un contrato a título oneroso, el precio sólo será restituido al comprador cuando se establezca que éste efectivamente lo ha pagado; para tales efectos, el juez competente podrá

inferir de las circunstancias objetivas del caso, que el comprador no ha pagado efectivamente el precio del contrato, tomando en consideración circunstancias tales como:

- a) Capacidad o solvencia económica del comprador.
- b) Ausencia de financiamiento, tanto local como internacional, para la adquisición del bien.
- c) Ausencia de liquidez en el sistema financiero; y
- d) Ausencia de negocios o empleos que justifiquen la procedencia de los fondos.

Estas circunstancias no son taxativas; el juez podrá tomar en cuenta cualquier otra, aplicando las reglas de la sana crítica.

CONGELAMIENTO DE FONDOS

Art. 37.- El juez competente o la Fiscalía General de la República en casos de urgente necesidad, podrán ordenar la inmovilización de las cuentas bancarias de los imputados, así como de los fondos, derechos y bienes objeto de la investigación, en los delitos a que se refiere esta ley; asimismo, podrá ordenar el congelamiento de capitales fondos, transacciones financieras y otros activos de personas y organizaciones establecidas previamente por el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, actuando en virtud de lo dispuesto en el Capítulo VII de la Carta de la Organización de las Naciones Unidas.

En los casos en que la Fiscalía General de la República ordene dicha inmovilización, se deberá dar cuenta al juez competente dentro del plazo de quince días hábiles, quien en resolución motivada decidirá sobre la procedencia o no de dicha medida dentro del término de diez días hábiles. La institución responsable deberá mantener la inmovilización, hasta que el juez ordene lo contrario.

Para los efectos de congelamiento de bienes, la institución financiera informará sin dilación alguna a la Fiscalía General de la República, sobre la existencia de bienes o servicios vinculados a personas incluidas en las listas de organizaciones terroristas, individuos o entidades asociadas o que pertenecen a las mismas, elaboradas por el Consejo de Seguridad de la Organización de las Naciones Unidas, o por cualquiera otra organización internacional de la cual el país sea miembro.

El Ministerio de Relaciones Exteriores deberá informar directamente y sin dilación alguna a la Fiscalía General de la República, sobre las resoluciones que emita el Consejo de Seguridad de la Organización de las Naciones Unidas referentes a las listas mencionadas en el inciso anterior, y la Fiscalía General de la República será el organismo responsable de remitir dichas listas a los organismos y sujetos obligados por esta Ley.

Las instituciones financieras también informarán de la existencia de bienes o servicios vinculados a una persona que haya sido incluida en la lista de individuos o entidades asociadas o que pertenecen a organizaciones terroristas, elaborada por una autoridad nacional o extranjera, o quien haya sido sometido a proceso o condena por cometer actos de terrorismo. Para tales efectos, la Fiscalía General de la República deberá informar previamente sobre la designación o inclusión de dichas personas.

Las instituciones financieras, al detectar cualquiera de las circunstancias mencionadas en el inciso anterior y luego de informar a la Fiscalía General de la República no realizarán operaciones que involucren los bienes y los servicios hasta recibir instrucciones de dicha autoridad; tales instrucciones no podrán exceder de tres días hábiles.

En el plazo mencionado en el inciso anterior, la Fiscalía General de la República tomará las medidas necesarias para bloquear inmediatamente los bienes o servicios de las personas mencionadas en el respectivo informe y dictará instrucciones para retener o, en su caso, permitir el flujo de los bienes o servicios de dichas personas.

LAS INSTITUCIONES FINANCIERAS PRESTARÁN ESPECIAL Y PERMANENTE ATENCIÓN A LA DETECCIÓN DE BIENES, DINERO, ACTIVOS, SERVICIOS Y TRANSACCIONES QUE SE SOSPECHE O SE TENGA INDICIOS RAZONABLES QUE TENGAN UNA FINALIDAD ILÍCITA Y QUE LOS MISMOS ESTÁN VINCULADOS O PUEDEN SER UTILIZADOS PARA ACTOS TERRORISTAS, FINANCIAR ACTOS DE TERRORISMO, ORGANIZACIONES TERRORISTAS, CRIMEN ORGANIZADO, NARCOTRÁFICO Y CUALQUIERA DE SUS VARIANTES, ANTE LO CUAL DEBERÁN INFORMAR POR ESCRITO A LA FISCALÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA, POR MEDIO DE LA UNIDAD DE INVESTIGACIÓN FINANCIERA DE LA FISCALÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA, EN UN PLAZO NO MAYOR DE TRES DÍAS. LAS INSTITUCIONES FINANCIERAS TAMBIÉN ESTARÁN OBLIGADAS A REPORTAR LA TENTATIVA DE ESTAS OPERACIONES O ACTIVIDADES. (1)(3)

LO ANTERIOR SIN PERJUICIO DEL DEBER DE INFORMAR A LA UNIDAD DE INVESTIGACIÓN FINANCIERA DE LA FISCALÍA GENERAL DE LA REPUBLICA, EN EL CASO DE LAS PERSONAS INCLUIDAS EN LAS LISTAS MENCIONADAS EN LOS INCISOS PRECEDENTES. (1)

LA UNIDAD DE INVESTIGACIÓN FINANCIERA, RECIBIRÁ Y ANALIZARÁ DICHOS REPORTES, PARA LO CUAL TENDRÁ LA FACULTAD DE REQUERIR INFORMACIÓN A LAS INSTITUCIONES REPORTANTES, O A CUALQUIER ENTE O PERSONA PÚBLICA O PRIVADA, ASÍ MISMO LA UNIDAD DE INVESTIGACIÓN FINANCIERA PODRÁ COMPARTIR DICHA INFORMACIÓN A NIVEL NACIONAL E INTERNACIONAL BAJO LOS PARAMETROS DE CONFIDENCIALIDAD Y DE LEGALIDAD, PARA EL DESCUBRIMIENTO DE HECHOS DELICTIVOS.(1)

Las medidas anteriores se aplicarán sin perjuicio del derecho de la persona incluida en la lista a solicitar su exclusión de la misma, de acuerdo a los procedimientos legales correspondientes.

Cualquier persona con un interés legítimo sobre bienes retenidos o inmovilizados conforme a lo preceptuado en este artículo, podrá solicitar al tribunal competente que disponga la liberación de los mismos, si acredita que no tiene relación alguna con la o las personas referidas en el presente artículo.

INCAUTACION DE BIENES, PRODUCTOS O INSTRUMENTOS POR DELITOS COMETIDOS EN EL EXTERIOR

Art. 38.- La Fiscalía General de la República, en casos de urgente necesidad, o el tribunal competente podrán ordenar la incautación o embargo preventivo de bienes, productos o instrumentos situados en su jurisdicción territorial, que estén relacionados con cualquiera de los delitos previstos en la presente Ley, aún en los casos de actos de terrorismo cometidos en el extranjero.

La autoridad judicial competente, podrá declarar el comiso de bienes, productos o instrumentos que se encuentren en las circunstancias descritas en el párrafo anterior. Asimismo, a petición de la Fiscalía General de la República, podrá requerir a las autoridades competentes de otros países la adopción de medidas encaminadas a la identificación, localización y el embargo preventivo o la incautación del producto del delito, los bienes, el equipo u otros instrumentos relacionados con las actividades delictivas previstas en la presente Ley, con miras a su eventual comiso.

IMPUGNACION DE MEDIDAS ADMINISTRATIVAS DE CONGELAMIENTO DE FONDOS

Art. 39.- Toda persona o entidad cuyos fondos hayan sido congelados conforme a lo dispuesto en la presente Ley y que crea haber sido incluida por error en las listas de organizaciones terroristas, individuos o entidades asociadas o que pertenecen a las mismas, elaboradas por el Consejo de Seguridad de la Organización de las Naciones Unidas, o por cualquiera otra organización internacional de la cual el país sea miembro, podrá procurar su exclusión presentando una solicitud a tales efectos a la autoridad judicial competente. Deberá indicar en la misma todos los elementos que puedan probar el error.

Cuando sea procedente, podrá ordenarse el levantamiento o cese de medidas cautelares, a petición de la Fiscalía General de la República o del propietario.

CAPITULO V
DISPOSICIONES PENALES Y PROCESALES ESPECIALES

INHABILITACION DE FUNCIONES

Art. 40.- En los casos de personas que tengan la responsabilidad para realizar alguna actividad relacionada con armas, artefactos explosivos, armas de destrucción masiva, sustancias explosivas, municiones o similares, y cualquiera de las otras mencionadas en la presente Ley, y que hubieren resultado responsable de los delitos previstos en la misma; además de la pena principal impuesta, serán inhabilitados para el ejercicio de sus funciones en cargos de similar responsabilidad por el doble del tiempo que dure la condena. ***DECLARADO INCONSTITUCIONAL**

REGIMEN PARA PERSONAS JURIDICAS

Art. 41.- Cuando se comprobare que individuos que integran los órganos de administración o dirección de una persona jurídica o entidad privada, permitieren, colaboraren, apoyaren, o participaren en nombre o representación de las mismas, en la comisión de alguno de los delitos previstos en la presente Ley; se ordenará por el juez que conozca del caso, cualquiera de las sanciones o medidas siguientes contra la persona jurídica o entidad privada de que se trate:

- a) La imposición de multa de cincuenta mil a quinientos mil dólares.
- b) La disolución de la persona jurídica o entidad privada respectiva, librando oficio a la autoridad competente para que proceda.

La resolución o decisión firme deberá ser publicada en cualquier medio de comunicación.

REGIMEN DE LAS PRUEBAS

Art. 42. - Se tendrán como medios de prueba, además de los contemplados en el Código Procesal Penal, los siguientes:

- a) La información contenida en filmaciones, grabaciones, fotocopias, videocintas, discos compactos, digitales y otros dispositivos de almacenamiento, telefax, comunicaciones escritas, telegráficas y electrónicas, en los términos a que se refiere el Art. 302, inciso segundo del Código Penal, cuando se tratare de los delitos previstos por esta Ley;
- b) Las actas de incautación, inspección y de destrucción u otros procedimientos similares; y,
- c) Las pruebas provenientes del extranjero. En cuanto a la formalidad de su recepción, se regirán por la Ley del lugar donde se obtengan; y en cuanto a su valoración, se regirá conforme a las normas del Código Procesal Penal, esta Ley y por lo dispuesto en los tratados internacionales, convenios o acuerdos internacionales ratificados por El Salvador.

FACULTAD DE RETENER MERCANCIAS

Art. 43.- En el caso de detectarse el ingreso al país, de armas mencionadas en la presente ley, sin autorización legal y con el fin de realizar cualquiera de los delitos contemplados en la misma, la autoridad competente deberá retener las mismas e informará a la Fiscalía General de la República en un plazo no mayor de ocho horas, por cualquier medio fidedigno de comunicación.

OBLIGACION DE INFORMAR

Art. 44.- Toda persona natural o jurídica está obligada a informar a la Fiscalía General de la República o a la Policía Nacional Civil acerca de la introducción al territorio nacional o existencia de armas

de las mencionadas en la presente Ley, que puedan suponer una amenaza grave a la salud y la seguridad del país.

Las autoridades aduaneras deberán informar inmediatamente a la Secretaría Permanente del Consejo de Seguridad Nacional, de las mercancías que por sus características y cantidades sean susceptibles de ser utilizadas para el cometimiento de actos de terrorismo o causar posibles riesgos en las personas o sus bienes.

DECLARACION DEL AGENTE ENCUBIERTO, VICTIMA O TESTIGO

Art. 45.- Será admisible como prueba la declaración del agente encubierto, víctima o testigo efectuada a través de medios electrónicos que permitan el interrogatorio en tiempo real y con distorsión de voz e imagen cuando por razones justificadas no estuvieren disponibles para realizarla en persona ante la autoridad competente.

Esta medida será ordenada por el juez, a petición de cualquiera de las partes.

FACULTAD DE INTERCEPTAR MEDIOS DE TRANSPORTE

Art. 46.- La Policía Nacional Civil, y la Fuerza Armada, tendrán la facultad de interceptar cualquier tipo de medio de transporte aéreo, naval o terrestre, cuando exista sospecha que tales medios han sido o sean utilizados para el cometimiento de los delitos a los que se refiere la presente Ley. Esta facultad, sin perjuicio de cualquier otra contenida en tratados internacionales y otras leyes de la República.

EXTRADICION, CUMPLIMIENTO DE SENTENCIAS EN EL EXTRANJERO, ASISTENCIA JUDICIAL O POLICIAL

Art. 47.- En lo que respecta al trámite de extradición, cumplimiento de sentencias en el extranjero, asistencia judicial o policial, se aplicará lo establecido en los tratados internacionales, convenios y acuerdos multilaterales, regionales, subregionales y bilaterales en los que la República de El Salvador es Estado parte; en los principios del derecho internacional, así como en la legislación interna que regule al respecto.

CAPITULO VI PREVENCIÓN DE ACTOS DE TERRORISMO

MEDIDAS PREVENTIVAS CONTRA LOS ACTOS DE TERRORISMO

Art. 48.- Todas las secretarías de Estado e instituciones públicas estarán obligadas a diseñar y ejecutar dentro de su competencia, los planes y programas operativos que fueren necesarios para prevenir los actos de terrorismo en todas sus manifestaciones, incluido su financiación y actividades conexas.

INTERCAMBIO DE INFORMACION

Art. 49.- En cumplimiento del Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centro América, o cualquier otro convenio internacional ratificado por El Salvador, todas las instituciones del Estado deberán brindar información sobre acciones o movimientos de personas o redes terroristas; sobre documentos duplicados o falsificados; sobre procedimientos empleados para combatir los delitos contemplados en la presente Ley, incluido su financiación y actividades conexas, a las instituciones encargadas de su aplicación.

Este intercambio informativo no se realizará cuando a juicio prudencial de las instituciones encargadas de la investigación de hechos delictivos de los previstos por esta Ley, lo consideren perjudicial para el desempeño de sus funciones investigativas y la efectividad de las mismas.

CAPITULO VII DISPOSICIONES FINALES

COMPETENCIA

Art. 50.- Los delitos contemplados en la presente Ley son de competencia de los tribunales y jueces en materia penal de la República.

Los delitos contemplados en la presente Ley, estarán excluidos del conocimiento del tribunal del jurado.

NORMAS SUPLETORIAS

Art. 51.- Todo lo no previsto en la presente Ley, se resolverá conforme a las disposiciones contenidas en el Código Penal, Código Procesal Penal, así como en leyes especiales, siempre que no contraríen el espíritu de esta Ley.

DEROGATORIAS

Art. 52.- Deróganse los Artículos 343 y 344 del Código Penal.

VIGENCIA

Art. 53.- El presente Decreto entrará en vigencia treinta días después de su publicación en el Diario Oficial.

DADO EN EL SALON AZUL DEL PALACIO LEGISLATIVO: San Salvador, a los veintiún días del mes de septiembre del año dos mil seis.

RUBEN ORELLANA,
PRESIDENTE.

ROLANDO ALVARENGA ARGUETA,
VICEPRESIDENTE.

FRANCISCO ROBERTO LORENZANA DURÁN,
VICEPRESIDENTE.

JOSÉ RAFAEL MACHUCA ZELAYA,
VICEPRESIDENTE.

RODOLFO ANTONIO PARKER SOTO,
VICEPRESIDENTE.

ENRIQUE ALBERTO LUIS VALDÉS SOTO,
SECRETARIO.

GERSON MARTINEZ,
SECRETARIO.

JOSÉ ANTONIO ALMENDÁRIZ RIVAS,
SECRETARIO.

NORMAN NOEL QUIJANO GONZÁLEZ,
SECRETARIO.

ZOILA BEATRIZ QUIJADA SOLÍS,
SECRETARIA.

CASA PRESIDENCIAL: San Salvador, a los once días del mes de octubre del año dos mil seis.

PUBLIQUESE,

Elías Antonio Saca González,
Presidente de la República.

René Mario Figueroa Figueroa,
Ministro de Gobernación.

D. O. Nº 193
Tomo Nº 373
Fecha: 17 de octubre de 2006

REFORMAS:

- (1) D.L. No. 342, 7 DE MAYO DE 2010;
D.O. No. 100, T. 387, 31 DE MAYO DE 2010.
- (2) D.L. No. 399, 24 DE JUNIO DE 2010;
D.O. No. 118, T. 387, 24 DE JUNIO DE 2010.
- (3) D.L. No. 862, 20 DE NOVIEMBRE DE 2014;
D.O. No. 231, T. 405, 10 DE DICIEMBRE DE 2014.
- (4) D.L. No. 200, 26 DE NOVIEMBRE DE 2015,
D.O. No. 228, T. 409, 10 DE DICIEMBRE DE 2015.

INCONSTITUCIONALIDAD:

***LA SALA DE LO CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA, POR MEDIO DE SENTENCIA No. 96-2007, PUBLICADA EN EL D. O. No. 158, T. 408, DEL 1 DE SEPTIEMBRE DE 2015, DECLARA INCONSTITUCIONAL EL TERMINO "AGENTE DE UNA ORGANIZACIÓN INTERGUBERNAMENTAL" UTILIZADO EN LA LETRA N NUMERAL 2º DEL ART. 4, POR INOBSERVAR EL MANDATO DE CERTEZA O TAXATIVIDAD DE LA MATERIA DE PROHIBICIÓN QUE RIGE EN MATERIA PENAL DE ACUERDO AL PRINCIPIO DE LEGALIDAD, EN LA MEDIDA QUE EL LEGISLADOR NO HA PRECISADO QUIENES DEBEN ENTENDERSE POR TALES, Y EL ART. 40 EN CUANTO A SU CONSECUENCIA JURÍDICA –INHABILITACIÓN ESPECIAL POR EL DOBLE DEL TIEMPO QUE LA CONDENA–, AL INOBSERVAR EL PRINCIPIO DE RESOCIALIZACIÓN, PUES SU CUMPLIMIENTO SUPONDRÍA UNA EXCESIVA RESTRICCIÓN A SU ÁMBITO DE PARTICIPACIÓN EN LA VIDA SOCIAL, Y CUYOS EFECTOS TRANSCURRIRÁN MÁS ALLA DE SU SALIDA DE PRISIÓN AFECTÁNDOLE DE POR VIDA. (JQ/01/10/15)**

SV
15/06/10

SV
12/07/10

SV
12/01/15

JQ
01/10/15

JQ
12/01/16

A4

CARACTERIZACIÓN DE LA MOVILIDAD INTERNA A CAUSA DE LA VIOLENCIA EN EL SALVADOR

INFORME FINAL

MARZO 2018

MINISTERIO DE JUSTICIA
Y SEGURIDAD PÚBLICA

GOBIERNO DE

EL SALVADOR
UNÁMONOS PARA CRECER



Estudio realizado con el apoyo de la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), el Joint IDP Profiling Service (JIPS), la Dirección General de Estadísticas y Censos (DIGESTYC) y la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO); con financiación de la Oficina de Ayuda Humanitaria y Protección de la Unión Europea (ECHO). El contenido de este documento no necesariamente refleja las posiciones de todas las instituciones involucradas.



CARACTERIZACIÓN DE LA MOVILIDAD INTERNA A CAUSA DE LA VIOLENCIA EN EL SALVADOR

INFORME FINAL

MARZO 2018

CONTENIDO

RESUMEN EJECUTIVO 6

Objetivos y metodología 6

Principales resultados 7

Conclusiones 9

INTRODUCCIÓN 10

MARCO METODOLÓGICO 12

Elementos metodológicos 12

Diseño muestral 14

Alcance y limitaciones 16

MOVILIDAD INTERNA A CAUSA DE LA VIOLENCIA EN EL SALVADOR 17

Dimensión y multi-causalidad de la movilidad interna 17

Perfiles de la población movilizada internamente por violencia 18

Caracterización de la movilidad interna por violencia 20

IMPACTOS DE LA MOVILIDAD INTERNA A CAUSA DE LA VIOLENCIA 26

Impactos inmediatos 27

Condiciones de vida: vivienda, salud, educación y empleo 28

ESTRATEGIAS Y RESPUESTAS DE LA POBLACIÓN MOVILIZADA A CAUSA DE LA VIOLENCIA 36

Acceso a mecanismos de justicia y asistencia humanitaria 36

Patrones de movilidad y razones de escogencia de lugares de destino 38

Integración en las comunidades de destino 39

Intenciones de residencia futura 40

PROGRAMAS Y SERVICIOS PARA LAS VÍCTIMAS DE LA VIOLENCIA 41

Plan El Salvador Seguro: Eje 4 - Atención y Protección a Víctimas 42

Avance en la ejecución de acciones de atención a víctimas 44

CONCLUSIONES 48

BIBLIOGRAFÍA 51

LISTA DE ANEXOS 53

Anexo 1: Descripción metodológica detallada 54

Anexo 2: Formulario de enumeración 62

Anexo 3: Formulario de encuesta 64

Anexo 4: Definiciones de hechos de violencia o delitos 70

LISTA DE SIGLAS

ACNUR	Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados
CMPV	Comités Municipales de Prevención de la Violencia
CNSCC	Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana y Convivencia
CONNA	Consejo Nacional de la Niñez y de la Adolescencia
DAMI	Dirección de Atención al Migrante
DAV	Dirección de Atención a Víctimas
DGME	Dirección General de Migración y Extranjería
DIGESTYC	Dirección General de Estadísticas y Censos
FGR	Fiscalía General de la República
FLACSO	Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales
FOSALUD	Fondo Solidario para la Salud
IML	Instituto de Medicina Legal
INE	Instituto Nacional de Estadísticas de Honduras
INJUVE	Instituto Nacional de la Juventud
ISDEMU	Instituto Salvadoreño para el Desarrollo de la Mujer
ISNA	Instituto Salvadoreño para el Desarrollo Integral de la Niñez y la Adolescencia
JIPS	Joint IDP Profiling Service
MIGOBDT	Ministerio de Gobernación y Desarrollo Territorial
MINED	Ministerio de Educación
MINSAL	Ministerio de Salud
MJSP	Ministerio de Justicia y Seguridad Pública
ODAC	Oficina de Denuncia y Atención Ciudadana
OIM	Organización Internacional para las Migraciones
OLAV	Oficina Local de Atención a Víctimas
ONG	Organización No Gubernamental
PDDH	Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos
PNC	Policía Nacional Civil
PESS	Plan El Salvador Seguro
RREE	Ministerio de Relaciones Exteriores
SEGOB	Secretaría de Gobernabilidad y Comunicaciones
UIAESS	Unidad Institucional de Atención Especializada en el Sistema de Salud
UNIMUJER	Unidad Institucional de Atención Especializada a las Mujeres en Situación de Violencia
UTE	Unidad Técnica Ejecutiva del Sector de Justicia

ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1: Resultados y acciones iniciales del PESS en relación a la atención a víctimas	43
Tabla 2: Número de casos atendidos en las OLAVs al 7 de Julio del 2017	44
Tabla 3: Atenciones a Víctimas en las Unidades Institucionales de Atención Especializada, 2017	45
Tabla 4: Resultados y acciones iniciales del PESS y otras iniciativas en relación a la atención a víctimas	47

ÍNDICE DE GRÁFICOS

- Gráfico 1: Distribución de la población vs. distribución de la muestra de segmentos, por departamento 15
- Gráfico 2: Incidencia de movilidad interna de familias salvadoreñas y principales motivos 17
- Gráfico 3: Distribución de la población por sexo y rangos etarios 18
- Gráfico 4: Tamaño promedio y composición de las familias movilizadas por violencia 19
- Gráfico 5: Niveles de escolaridad de la población 20
- Gráfico 6: Hechos de violencia que obligan a la población a moverse internamente 21
- Gráfico 7: Tipo de afectación y lugar de ocurrencia de los hechos de violencia 22
- Gráfico 8: Tendencia de la movilización interna por violencia vs. tendencia tasa de homicidios 23
- Gráfico 9: Población movilizada por violencia según principales municipios de origen y destino 25
- Gráfico 10: Pérdida de propiedades en lugares de origen y tenencia de vivienda en lugares de origen vs. lugares de destino 27
- Gráfico 11: Otros impactos inmediatos como consecuencia de la movilidad interna por violencia 28
- Gráfico 12: Tenencia de vivienda en lugares de destino y posesión de escritura o contrato de arrendamiento 29
- Gráfico 13: Tenencia de las viviendas en lugares de destino según período de la movilización por violencia 29
- Gráfico 14: Acceso a servicios básicos y materiales óptimos en las viviendas en lugares de destino 30
- Gráfico 15: Incidencia de hacinamiento 30
- Gráfico 16: Acceso a seguro médico y a tratamiento médico si lo necesitaron 31
- Gráfico 17: Acceso a educación 31
- Gráfico 18: Razones de no asistencia a educación (4 a 17 años) 32
- Gráfico 19: Participación en el mercado laboral y tasa de ocupación 32
- Gráfico 20: Categoría ocupacional y posesión de contratos 33
- Gráfico 21: Seguridad social y lugar de trabajo (independientes) 34
- Gráfico 22: Indicadores de situación económica de las familias 35
- Gráfico 23: Denuncia de hechos de violencia y razones de no denuncia 36
- Gráfico 24: Institución ante la que se denunciaron los hechos violencia y respuesta obtenida 37
- Gráfico 25: Instituciones donde las familias buscaron apoyo luego de la movilización por violencia 37
- Gráfico 26: Patrones de movilidad: lugares de origen vs. lugares de destino 38
- Gráfico 28: Participación en organizaciones sociales o comunitarias 39
- Gráfico 29: Intenciones de residencia futura de las familias movilizadas por violencia 40

ÍNDICE DE MAPAS

- Mapa 1: Municipios con segmentos censales seleccionados en la muestra 14
- Mapa 2: Ubicación de las OLAVs en el país 46
- Mapa 3: Ubicación de las UNIMUJER-ODAC en el país 46
- Mapa 4: Ubicaciones de los hospitales que forman parte de la red de Unidades Institucionales de Atención Especializada en el país 46

ÍNDICE DE DIAGRAMAS

- Diagrama 1: Estructura institucional del estudio 11
- Diagrama 2: Etapas del proceso de investigación 12
- Diagrama 3: Ejes del Plan El Salvador Seguro 42
- Diagrama 4: Resultados y acciones del eje de atención a víctimas del PESS 43

RESUMEN EJECUTIVO

En septiembre de 2014, el Gobierno de El Salvador creó el Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana y Convivencia (CNSCC), cuyo objetivo central es el de promover y facilitar el diálogo y la concertación alrededor de las políticas públicas de justicia, seguridad ciudadana y convivencia. A través de este espacio se discutió y aprobó el **Plan El Salvador Seguro (PESS)** en el año 2015, que consta de cinco ejes y ciento veinticuatro acciones prioritarias, urgentes, de corto, mediano y largo plazo, para enfrentar la violencia y la criminalidad, garantizar el acceso a la justicia y la atención y protección a víctimas de todo tipo de delito.

En el marco de implementación del Eje 4 del PESS (atención y protección a víctimas), y ante la preocupación del Estado de determinar las características e impacto de la movilidad interna a causa de la violencia en El Salvador, el Ministerio de Justicia y Seguridad Pública (MJSP), en coordinación con la Secretaría de Gobernabilidad y Comunicaciones (SEGOB), impulsó la realización de un estudio de caracterización sobre la dimensión, tendencias y perfiles de las personas y familias obligadas a moverse internamente a causa de la violencia en el país en años recientes. Para este esfuerzo se solicitó el apoyo del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR).

OBJETIVOS Y METODOLOGÍA

El objetivo general del estudio era el de proporcionar información objetiva, tanto cuantitativa como cualitativa, sobre las características e impactos de la movilidad interna a causa de la violencia en El Salvador, generando evidencia relevante para el fortalecimiento y

posicionamiento de las respuestas institucionales para la prevención, protección, atención y restitución de derechos de esta población. Específicamente, el estudio buscaba:

- i) obtener estimativos estadísticos de las familias y personas que se han tenido que mover internamente a causa de la violencia a nivel nacional;
- ii) identificar las causas e impactos específicos de la movilidad interna a causa de la violencia;
- iii) caracterizar el perfil y la situación de la población que se ha tenido que mover internamente a causa de la violencia a nivel nacional.

El estudio fue realizado gracias a un esfuerzo articulado de diferentes instituciones. El liderazgo y coordinación general estuvo a cargo de la Dirección de Atención a Víctimas (DAV) del MJSP.

La Oficina del ACNUR en El Salvador dio acompañamiento y apoyo técnico y operativo para el diseño e implementación del estudio. Igualmente, se contó con el apoyo técnico del Joint IDP Profiling Service (JIPS). La Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), Programa El Salvador, lideró el componente cualitativo, mientras que la Dirección General de Estadísticas y Censos (DIGESTYC) lideró el componente cuantitativo. Se conformó un equipo técnico entre el MJSP, el Ministerio de Relaciones Exteriores (RREE) y la SEGOB para la discusión y validación conjunta de los resultados y productos del estudio.

Para obtener la información requerida, el estudio adoptó un enfoque de métodos mixtos, utilizando técnicas cualitativas y cuantitativas de recolección de información, incluyendo:

Revisión de información secundaria: compilación y análisis de estadísticas demográficas y migratorias e incidencia de violencia a nivel municipal, que permitió identificar una lista de 20 municipios prioritarios para el estudio (aquellos que podrían

estar concentrando la mayor incidencia de personas y familias que se han tenido que movilizar internamente a causa de la violencia).

Mapeo cualitativo: entrevistas y talleres participativos con informantes claves en los 20 municipios seleccionados, que permitió identificar una lista de comunidades (barrios, colonias o aldeas) que en años recientes recibieron flujos de población movilizada internamente por causa de la violencia.

Enumeración y encuesta a familias: selección de una muestra estratificada de 501 segmentos censales (distribuidos en 76 municipios del país) y **enumeración de 41,650 familias** residentes en tales segmentos, logrando identificar **466 familias** donde al menos uno de sus integrantes se movilizó internamente por violencia entre 2006 y 2016; paralelamente se completaron 431 encuestas a familias de población movilizada internamente por violencia, las cuales se integran por 1,668 personas, así como a 254 encuestas a familias de comparación, integradas por 875 personas.

Para la lectura de este informe es importante tener en cuenta algunas consideraciones sobre su alcance y limitaciones, incluyendo:

- i) las cifras presentadas corresponden a estimaciones muestrales sujetas a un margen de error;
- ii) el diseño muestral fue desarrollado buscando confiabilidad de los estimativos a nivel nacional, desarrollándose en 20 municipios priorizados y 56 municipios aleatorios;
- iii) la metodología implementada no consideró la distribución de la población por sexo para las encuestas de expansión;
- iv) el estudio refleja la situación de la población en un momento específico del tiempo (finales de 2016).

PRINCIPALES RESULTADOS

PERFILES Y CARACTERÍSTICAS DE MOVILIDAD INTERNA A CAUSA DE LA VIOLENCIA

En El Salvador, la movilidad interna es un fenómeno multi-causal. Entre estas, las razones económicas y familiares son las predominantes. Con una incidencia significativamente menor que las anteriores, se constata que los hechos de violencia o delitos cometidos contra la población se ubican como la tercera causa de movilidad interna de la población en años recientes.

Según la información recopilada, **en el 1.1% de las familias residentes a finales de 2016 al menos uno de sus integrantes se vio obligado a cambiar su lugar de residencia habitual dentro del El Salvador entre 2006 y 2016 como resultado o para evitar los efectos de hechos de violencia.**

El perfil demográfico de la población movilizada internamente por violencia dentro de este estudio indica que se trata de grupos familiares jóvenes con una relativa condición de vulnerabilidad socioeconómica. El fenómeno afecta en mayor proporción a familias con miembros en edad adolescente (12-17 años) y/o joven (18-29 años), indicando un mayor riesgo de esta población al accionar de los grupos criminales y, por ende, una mayor probabilidad de verse obligados a moverse internamente. Las mujeres, como en el total de la población del país, son también mayoría en la población movilizada por violencia (54%).

La gran mayoría de la población (87%) tuvo que moverse debido a la victimización directa de uno o más de los integrantes de las familias. Un alto porcentaje (40%) reportó dos o hasta tres causas distintas que obligaron a la movilización. Las amenazas, intimidaciones o coacción constituyen la principal causa de movilización (69% de los casos). La extorsión aparece como la segunda causa (24%), y la situación de violencia o inseguridad en las comunidades de origen como tercera (20%).

Otros hechos mencionados con relativa frecuencia fueron los homicidios (11%) y las lesiones personales (6%).

La movilidad interna ha mostrado un crecimiento anual ascendente en la mayoría de años observados, salvo durante los años 2012 a 2013, en paralelo al nivel de incidencia de los hechos de violencia causados por los grupos criminales en el país. Los municipios en donde se origina la movilización, en la mayoría de los casos, son coincidentes con los principales centros poblados del país (cabeceras departamentales), así como con aquellos que registran altos niveles de violencia delictual y criminal. Una proporción importante de la movilización interna por violencia (42%) es de tipo intra-municipal -entre colonias del mismo municipio-, buscando acogida en áreas con mayor seguridad percibida, principalmente con familiares, y que les permitan accesibilidad a sus fuentes de empleo.

IMPACTOS DE LA MOVILIDAD INTERNA A CAUSA DE LA VIOLENCIA

Los impactos inmediatos de la movilidad se ven reflejados en trastornos emocionales o psicológicos, que afectan a una alta proporción de la población (70%). Les siguen los impactos económicos generados por el abandono de propiedades en los lugares de origen (42%), la separación familiar temporal o definitiva en un número significativo de casos (29%), la pérdida de fuentes de ingreso (28%), y la interrupción de educación de los menores de edad (22%).

El análisis de las condiciones de vida en los lugares de destino permite constatar algunas vulnerabilidades específicas de la población movilizada por violencia. Una de las principales tiene que ver con el bajo acceso a vivienda propia (33%), en contraste con la población de comparación (70%). La incidencia de hacinamiento es también superior en las familias movilizadas por violencia (31% vs. 20%), asociado en gran parte al hecho que en una proporción importante las personas afectadas buscan

acogida donde familiares o conocidos o a que se ven obligadas a buscar viviendas en alquiler así éstas no garanticen un espacio adecuado para sus integrantes.

Aunque el acceso a educación es similar entre la población movilizada por violencia y la de comparación, se detecta que aquellas que se tuvieron que movilizar recientemente (últimos dos años) reflejan un menor acceso a la educación para la población menor de edad, comparado con aquellas que se movilizaron hace más de cinco años (75% vs. 84%). Aunque esta situación tiende a estabilizarse con el transcurrir de los años, los impactos de mediano o largo plazo en términos de rezago educativo pueden tener consecuencias importantes para los menores afectados.

De otra parte, se encuentra que la participación laboral (personas trabajando o buscando trabajo) de la población movilizada por violencia es superior a la de comparación (64% vs. 55%), pero que la proporción de aquellos que no logran encontrar empleo es también mayor (6% vs. 4%). Esto refleja las mayores necesidades económicas que asumen las familias movilizadas por violencia, que las lleva a que una cantidad mayor de sus integrantes intente buscar empleo o fuentes de ingresos, incluso en detrimento de la continuación de sus estudios.

ESTRATEGIAS Y RESPUESTAS DE LA POBLACIÓN MOVILIZADA INTERNAMENTE POR VIOLENCIA

Ante los temores y riesgos de protección latentes, la población movilizada por violencia prefiere “invisibilizarse” y no acude a instituciones del estado o no gubernamentales, ante los temores por represalias de las pandillas de las que fueron víctimas. La gran mayoría de víctimas (70%) no denunciaron los hechos que causaron su movilización, y un porcentaje igual no solicitó asistencia o apoyo. Se destaca que aquellos que interpusieron denuncia, la gran mayoría lo hizo ante la Policía Nacional Civil (89%). Dentro de los

que buscan apoyo o asistencia humanitaria, la gran mayoría acudió a familiares o amistades.

Se destaca que la mayor parte de la población movilizada internamente por violencia (84%) tiene la intención de quedarse en el lugar donde residen actualmente. Sólo una minoría (3%) tiene intenciones de volver al lugar de residencia del cual fue movilizadada, principalmente debido a la situación de inseguridad que se vive en dichos lugares y por los riesgos que implicaría para ellos y sus familiares el retornar.

PROGRAMAS Y SERVICIOS PARA LAS VÍCTIMAS DE VIOLENCIA

Bajo el marco del Eje 4 del PESS, se ha venido fortaleciendo las estructuras institucionales de apoyo y atención a las víctimas a través de diversos servicios y programas desarrollados por instituciones gubernamentales. Entre ellos se destacan:

La creación de **Oficinas Locales de Atención a Víctimas (OLAV)** en varios de los municipios priorizados del PESS, donde se brindan servicios a las víctimas de manera gratuita y confidencial, incluyendo asistencia jurídica, psicológica y social.

Las **Oficinas de Denuncia y Atención Ciudadana (ODAC)** de la Policía Nacional Civil, donde las víctimas pueden presentarse para interponer denuncias formales por hechos de violencia. Varias ODAC se han equipado y especializado para convertirse en **UNIMUJER-ODAC**, para brindar atención especializada a mujeres víctimas de violencia y delitos.

La red de **Unidades Institucionales de Atención Especializada en Sistema de Salud (UIAESS)** habilitadas en 19 hospitales a nivel nacional, las cuales facilitan la atención de víctimas, para subsanar los impactos directos e indirectos de la violencia.

CONCLUSIONES

El estudio de Caracterización de la movilidad interna a causa de la violencia en El Salvador constituye el primer esfuerzo del Ministerio de Justicia y Seguridad Pública de El Salvador por recolectar evidencia relevante sobre la dimensión, características e impactos de este fenómeno, causado principalmente por el accionar de las maras o pandillas y la intensificación del crimen organizado transnacional y el narcotráfico en el país.

Las instituciones estatales vinculadas al sistema de seguridad ciudadana han dado pasos importantes en cuanto a la atención de víctimas, se han creado y ampliado programas y servicios específicos bajo una perspectiva territorial, particularmente aquellos que buscan expandir la ayuda u orientación legal para lograr un acceso efectivo a mecanismos de justicia, así como aquellos que ofrecen apoyo psicosocial para víctimas de la violencia.

No obstante, los desafíos para las víctimas de la movilidad interna a causa de violencia continúan siendo amplios. El acceso efectivo a mecanismos de protección y seguridad para las familias víctimas de delitos que permita prevenir su movilización interna (o internacional), así como la atención a vulnerabilidades o impactos específicos (tales como la pérdida de vivienda en lugares de origen, las dificultades para su acceso en lugares de destino, y la precariedad laboral) requiere aún de mayores esfuerzos institucionales.

El Estado reconoce la importancia de atender a las personas que se han visto movilizadas internamente a causa de la violencia, así como a las víctimas de delitos en general, en cuanto se han visto vulneradas en sus derechos y libertades, por lo que, en la actualidad, ofrece una variedad de mecanismos de atención y protección, los cuales deberán ser impulsados y fortalecidos, tanto en recursos propios como en la afinación de la articulación de éstos mismos mecanismos. Así como con la creación de políticas y medidas para la prevención de la movilidad interna a causa de la violencia y la búsqueda de soluciones para la población afectada.

INTRODUCCIÓN

En los últimos años, la sociedad salvadoreña se ha visto afectada por la violencia y la criminalidad, causadas principalmente por el accionar de las maras o pandillas y la intensificación del crimen organizado transnacional y el narcotráfico. La violencia provocada por estos grupos criminales ha generado daños psíquicos, físicos y materiales de manera directa a personas, familias y comunidades, quienes ven vulnerados sus derechos humanos fundamentales, como lo son el derecho a la vida, la integridad física y moral, la libertad y seguridad de las personas, entre otros.

Con respecto al derecho a la libertad, genera especial preocupación la vulneración contra el derecho a la libertad de circulación y de escoger residencia, ya que por el accionar de las pandillas algunas personas se ven obligadas a moverse (dentro o fuera del país) como medida de protección y/o para evitar los efectos de la violencia, intimidación o amenaza. Este escenario se desarrolla en un contexto histórico de altos flujos de migración de salvadoreños causada por múltiples factores como la búsqueda de mejores condiciones económicas y la reunificación familiar; y a la que recientemente se suma la violencia. Aunque existe cierta evidencia sobre estas nuevas dinámicas de movilidad, particularmente en cuanto a las razones por las cuales las personas y familias salen del país, existe aún un vacío de información comprensiva y actualizada sobre el impacto de la violencia en la movilidad interna de la población.

Con el fin de buscar soluciones integrales a la situación que enfrenta la población víctima de la violencia de las pandillas, y en aras de complementar la Política Nacional de Justicia, Seguridad Pública y Convivencia, el Gobierno de El Salvador instaló en septiembre de 2014 el Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana y Convivencia (CNSCC), cuyo objetivo central es el de promover y facilitar el diálogo y la concertación alrededor

de las políticas públicas de justicia, seguridad ciudadana y convivencia. A través de este espacio se discutió y aprobó el **Plan El Salvador Seguro (PESS) en el año 2015**, que consta de cinco ejes y ciento veinticuatro acciones prioritarias, urgentes, de corto, mediano y largo plazo, para enfrentar la violencia y la criminalidad, garantizar el acceso a la justicia y la atención y protección a víctimas.

En el marco de implementación del Eje 4 del PESS (atención y protección a víctimas), el Ministerio de Justicia y Seguridad Pública (MJSP), en coordinación con la Secretaría de Gobernabilidad y Comunicaciones (SEGOB), determinó realizar un estudio de caracterización sobre la dimensión, tendencias y perfiles de las personas y familias obligadas a moverse internamente a causa de la violencia en el país en años recientes. Para este esfuerzo se solicitó el apoyo del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR).

Los objetivos acordados que guiaron el diseño conceptual y operativo del estudio corresponden a:

General:

Proporcionar información objetiva, tanto cuantitativa como cualitativa, sobre las características e impactos de la movilidad interna a causa de la violencia en El Salvador, generando evidencia relevante para el fortalecimiento y posicionamiento de las respuestas institucionales para la prevención, protección, atención y restitución de derechos de esta población.

Específicos:

- **Obtener estimativos estadísticos de las familias y personas que se han tenido que mover internamente a causa de la violencia a nivel nacional;**
- **Identificar las causas e impactos específicos de la movilidad interna a causa de la violencia;**
- **Caracterizar el perfil y la situación de la población que se ha tenido que mover internamente a causa de la violencia a nivel nacional, a través de un análisis comparativo**

en áreas tales como: características socio-demográficas, condiciones de vida, impactos de la movilidad, intenciones o planes futuros de residencia.

El estudio fue realizado gracias a un esfuerzo articulado de diferentes instituciones. El liderazgo y coordinación general estuvo a cargo de la Dirección de Atención a Víctimas (DAV) del MJSP. La Oficina del ACNUR en El Salvador dio acompañamiento y apoyo técnico y operativo para el diseño e implementación del estudio. Igualmente, se contó con el apoyo técnico del Joint IDP Profiling Service (JIPS), tanto de manera remota como presencial.

La recolección de datos estuvo a cargo de instituciones con alta experiencia y capacidad para el levantamiento y análisis de información: la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), Programa El Salvador, lideró el componente cualitativo, mientras que la Dirección General de Estadísticas y Censos (DIGESTYC) lideró el componente cuantitativo. Adicionalmente, se conformó un equipo técnico entre el MJSP, el Ministerio de Relaciones Exteriores (RREE)

y la SEGOB, para la discusión conjunta de los resultados y productos del estudio. También se realizaron consultas con otras instituciones gubernamentales, particularmente durante la etapa de diseño metodológico y de herramientas.

El informe está organizado en seis capítulos:

- el primero brinda una breve descripción metodológica del estudio;
- el segundo contiene un análisis descriptivo de la magnitud, perfiles y caracterización de la movilidad interna a causa de la violencia;
- el tercero presenta los principales impactos en las personas y familias;
- el cuarto analiza las estrategias de protección adoptadas por la población afectada, así como sus intenciones de movilidad futura;
- el quinto describe los principales programas y servicios para víctimas de la violencia;
- el último contiene las principales conclusiones del estudio.

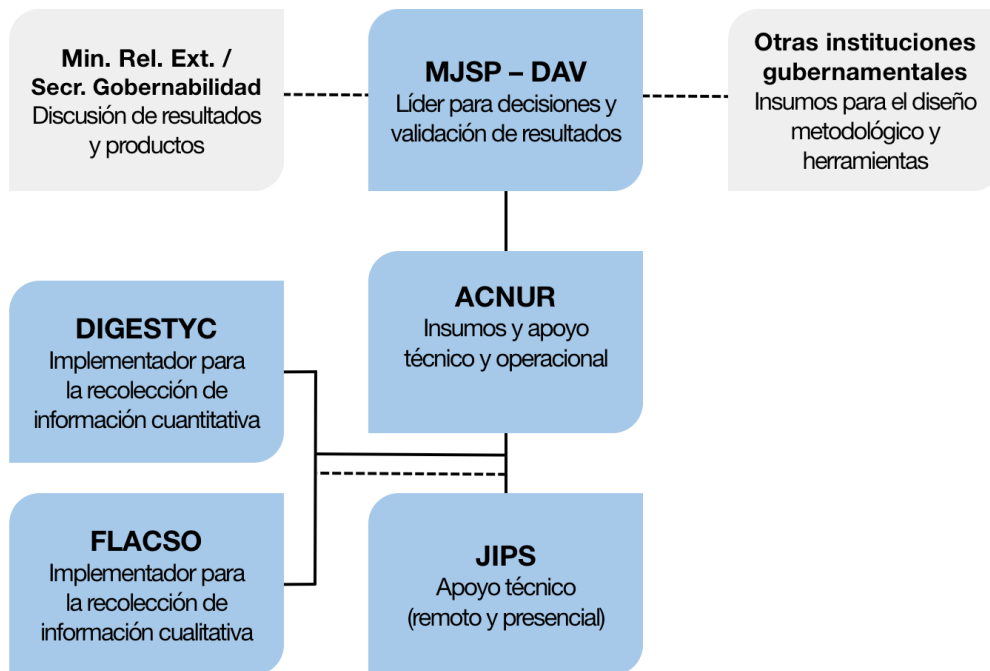


Diagrama 1: Estructura institucional del estudio

Fuente: Elaboración propia

MARCO METODOLÓGICO

El estudio se adelantó a través de un proceso colaborativo de varias etapas, abarcando diversas actividades. (Diagrama 2)

En los siguientes apartados se resumen los principales elementos metodológicos, se presentan los principales criterios utilizados para el diseño muestral y se especifica el alcance y limitaciones del estudio. El Anexo 1 incluye una descripción más detallada de la metodología.

ELEMENTOS METODOLÓGICOS

La recolección y análisis de información se guio por las siguientes definiciones:

Familias: Una o varias personas que viven juntas en una misma vivienda y comparten gastos para proveer y satisfacer sus necesidades alimenticias.

Movilidad interna: Cambio de lugar de residencia habitual dentro de El Salvador, incluyendo cambios al interior de una misma división administrativa (municipios, departamentos).

Población movilizada internamente por violencia: Personas que se han visto obligadas a cambiar su lugar de residencia habitual dentro de El Salvador entre 2006 y 2016 como resultado o para evitar los efectos de hechos de violencia. Incluye hijos/as nacidos después de la movilización de sus padres.

Las familias de población movilizada internamente por violencia son aquellas donde al menos uno de sus integrantes tuvo que cambiar de residencia habitual dentro de El Salvador entre 2006 y 2016 como resultado o para evitar los efectos de hechos de violencia.

Población de comparación: Personas que no han tenido que cambiar su lugar de residencia habitual dentro de El Salvador entre 2006 y 2016 por hechos de violencia.

Las familias de población de comparación son aquellas donde ninguno de sus integrantes ha tenido que cambiar de residencia dentro de El Salvador entre 2006 y 2016 como resultado o para evitar los efectos de hechos de violencia.

A través de un análisis de vacíos de información, así como de consultas con diversas instituciones de Gobierno, se estableció una lista de **temas e indicadores** a recolectar durante el estudio, incluyendo:

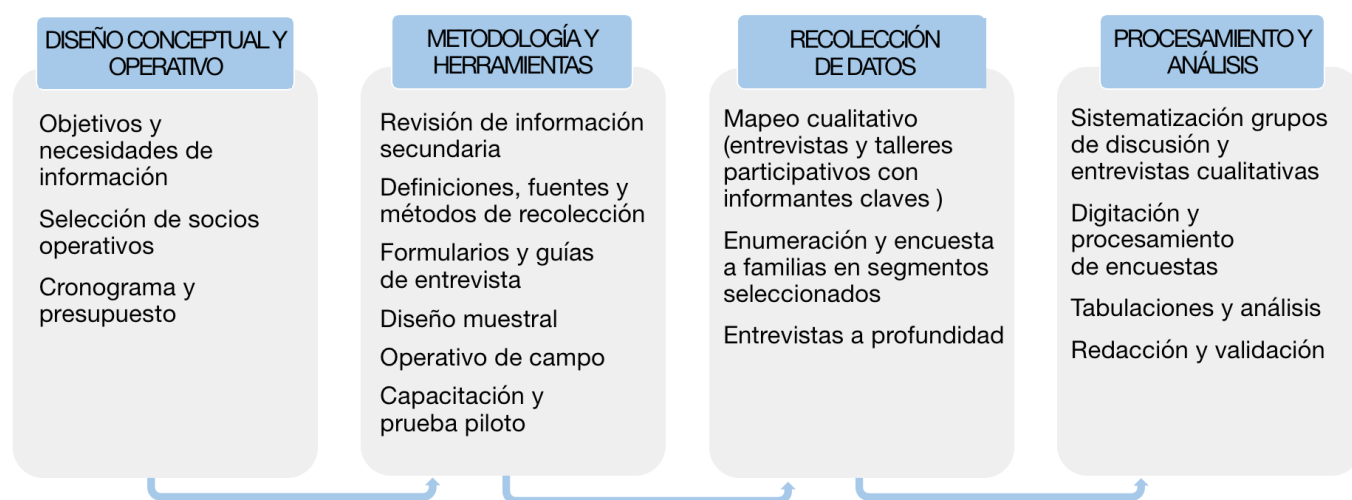


Diagrama 2: Etapas del proceso de investigación

Fuente: Elaboración propia

- *Magnitud de la movilidad interna:* estimativos de la incidencia de movilidad interna en El Salvador entre 2006 y 2016, según principales causas o motivos de movilización.
- *Magnitud de la movilidad interna por violencia:* estimativos de la incidencia de población movilizada internamente por violencia en El Salvador entre 2006 y 2016.
- *Características demográficas:* características de la población según sexo, edad y estado civil, tipo y tamaño de las familias.
- *Historial de movilidad interna por violencia:* lugares de salida, hechos específicos de violencia que la motivaron, impactos sufridos.
- *Condiciones de vida:* acceso a salud y educación, empleo y situación económica, condiciones de vivienda, acceso a servicios públicos.
- *Estrategias y respuestas de la población:* denuncia de los hechos de violencia, asistencia solicitada / recibida, patrones de movilidad, integración en lugares de destino, intenciones sobre lugar de residencia.

Para obtener la información requerida, el estudio adoptó un enfoque de métodos mixtos, utilizando técnicas cualitativas y cuantitativas de recolección de información, incluyendo:

Revisión de Información Secundaria (MJSP-ACNUR)

- Compilación y análisis de estadísticas demográficas y migratorias e incidencia de violencia a nivel municipal.
- Permitted identificar una lista de **20 municipios prioritarios** para el estudio que podrían estar concentrando la mayor incidencia de personas y familias que se han tenido que movilizar internamente a causa de la violencia.

Mapeo Cualitativo (FLACSO)

- Entrevistas y talleres participativos con informantes claves en los 20 municipios seleccionados para identificar áreas geográficas que en años recientes estuvieran

recibiendo flujos de población movilizada internamente por causa de la violencia.

- Como resultado se obtuvo una lista de **202 áreas de estudio prioritarias**, que contenían un total de **648 segmentos censales**, los cuales sirvieron de referencia para el diseño muestral de la encuesta.

Enumeración y Encuesta a Familias (DIGESTYC)

- Enumeración de las familias residentes en una muestra de segmentos censales, para identificar aquellas donde al menos uno de sus integrantes se hubiera movilizado internamente entre 2006 y 2016 y las razones.
- Encuesta detallada a las familias de población movilizada internamente por violencia identificadas durante la enumeración, así como a una muestra de familias de comparación, para obtener información cuantitativa sobre sus características, historial de movilización interna por violencia y condiciones de vida actual.
- Como resultado se lograron enumerar 41,650 familias (integradas por **157,684 personas**), y se identificaron **466 familias** de población movilizada internamente por violencia (integradas por **1,811 personas**).
- Paralelamente se completaron **431 encuestas** a familias de población movilizada internamente por violencia, las cuales se integran por **1,668 personas**, así como a **254 encuestas** a familias de comparación, integradas por **875 personas**.

Entrevistas a Profundidad (FLACSO)

- Entrevistas semi-estructuradas para complementar y profundizar los hallazgos cuantitativos y reflejar de mejor manera las voces y opiniones de las personas afectadas.
- Como resultado, se realizaron **27 entrevistas** con población movilizada internamente por violencia y **20 entrevistas** con población de comparación.

El levantamiento de información se realizó durante la segunda mitad del año 2016. El mapeo cualitativo se llevó a cabo entre julio y agosto mientras que enumeración y encuesta a familias y las entrevistas a profundidad se llevaron a cabo entre noviembre y diciembre. El estudio recolectó información en 76 municipios pertenecientes a los 14 departamentos del país. El diseño muestral del componente cuantitativo permite presentar resultados estadísticos sólo de manera agregada a nivel nacional.

DISEÑO MUESTRAL

El estudio utilizó un diseño muestral estratificado con un marco muestral mixto, compuesto de una parte por un marco de conglomerados (lista de segmentos censales de la DIGESTYC junto con su cartografía), y de otro por un marco de lista de todas las familias en los segmentos seleccionados para la enumeración.¹

¹ Un diseño similar fue desarrollado por el Instituto Nacional de Estadísticas de Honduras (INE) en el estudio titulado "Caracterización del Desplazamiento Interno en Honduras", adelantado por la Comisión Inter-Institucional para la Protección de Personas Desplazadas por la Violencia en 2015.

Con el objetivo de generar eficiencia en el diseño muestral, los segmentos censales del país fueron clasificados en 3 estratos, según la naturaleza del estudio:

Estrato 1: segmentos censales de las áreas de estudio identificadas en el mapeo cualitativo en los 20 municipios priorizados (648).

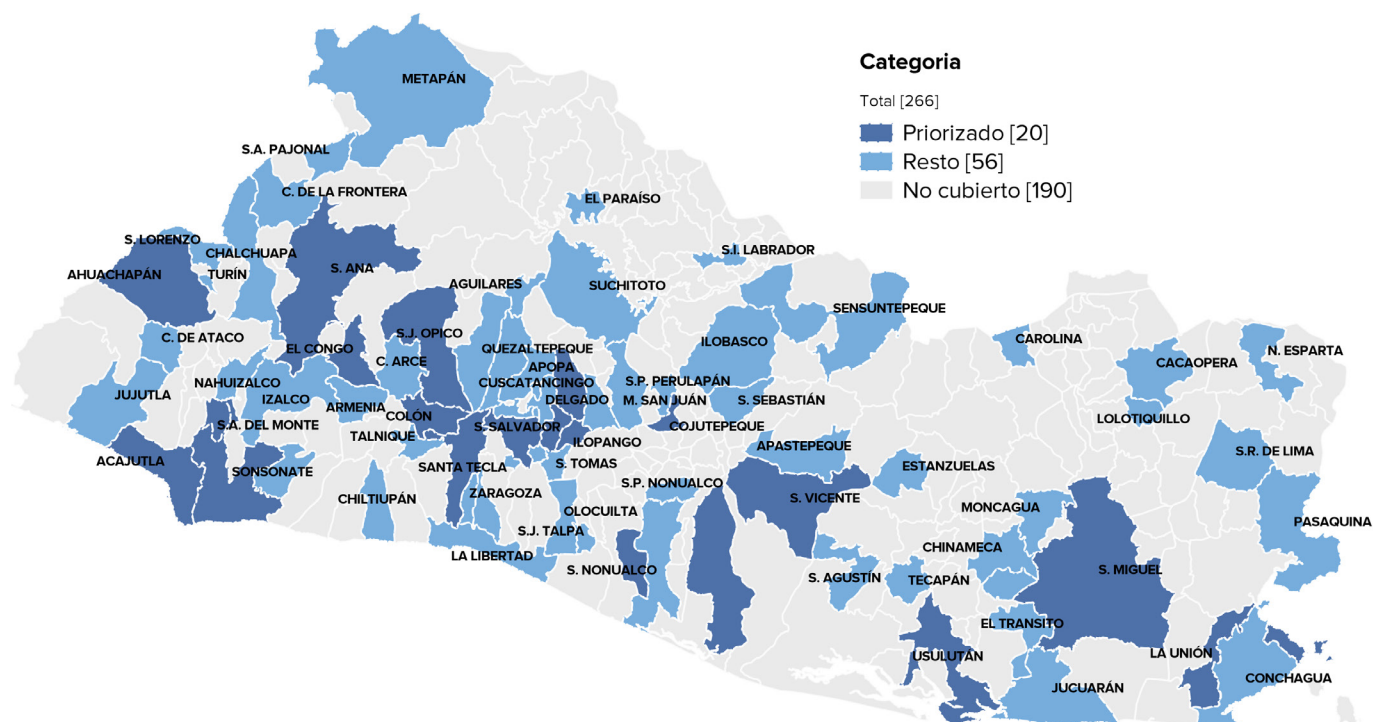
Estrato 2: resto de segmentos censales de los 20 municipios priorizados (3,779).

Estrato 3: resto de segmentos censales del país (aprox. 8,000).

El tamaño de la muestra por conglomerados se determinó con base en criterios técnicos de precisión (95% de confianza) para estimadores de baja incidencia², una tasa de no-respuesta elevada³, y considerando un efecto de diseño alto dada la estratificación contemplada. El tamaño objetivo se estableció en 542 segmentos censales, lo que equivalía a una meta estimada de 40,650

² En el estudio de Honduras (op. cit.) la proporción promedio de hogares de estudio / hogares totales fue del 4%.

³ La tasa de no-respuesta en el estudio de Honduras (op. cit) ascendió a cerca del 50%.



Mapa 1: Municipios con segmentos censales seleccionados en la muestra

Fuente: MJSP-ACNUR-DIGESTYC, Encuesta de Movilidad Interna en El Salvador 2016.

familias a enumerar. Esta muestra de segmentos se distribuyó de manera desproporcionada entre estratos, con el objetivo de garantizar un número mínimo de encuestas de población movilizada por violencia. La selección de segmentos se realizó de manera aleatoria en cada estrato, abarcando al final 76 municipios del país (20 priorizados en los estratos 1 y 2 y 56 adicionales en el estrato 3), distribuidos en los 14 departamentos del país (ver Mapa 1).

La distribución de la muestra por segmentos entre los departamentos del país fue bastante similar a la distribución de la población residente en los mismos (Gráfico 1).

En todos los segmentos se construyó un marco de lista de todas las familias identificadas aplicando un formulario de enumeración (ver Anexo 2), para identificar cuáles eran familias de población movilizada internamente por violencia y

cuáles eran familias de población de comparación (ver Anexo 3). A todas las familias afectadas por movilidad interna a causa de la violencia se procedía a aplicar el formulario de encuesta.

La muestra de población de comparación a encuestar se determinó con base en una regla bajo la cual se debía realizar máximo una encuesta con población de comparación por cada tres encuestas con población movilizada internamente por violencia, mediante una selección aleatoria.

El levantamiento de información se logró completar en **501 de los 542 segmentos** seleccionados (en el resto, las condiciones de seguridad no permitieron el ingreso de los equipos). No obstante, dado que la tasa de no-respuesta durante la enumeración fue de 37%, menor a lo esperada, se logró completar la **enumeración de 41,650 familias**, superior a la meta inicial.

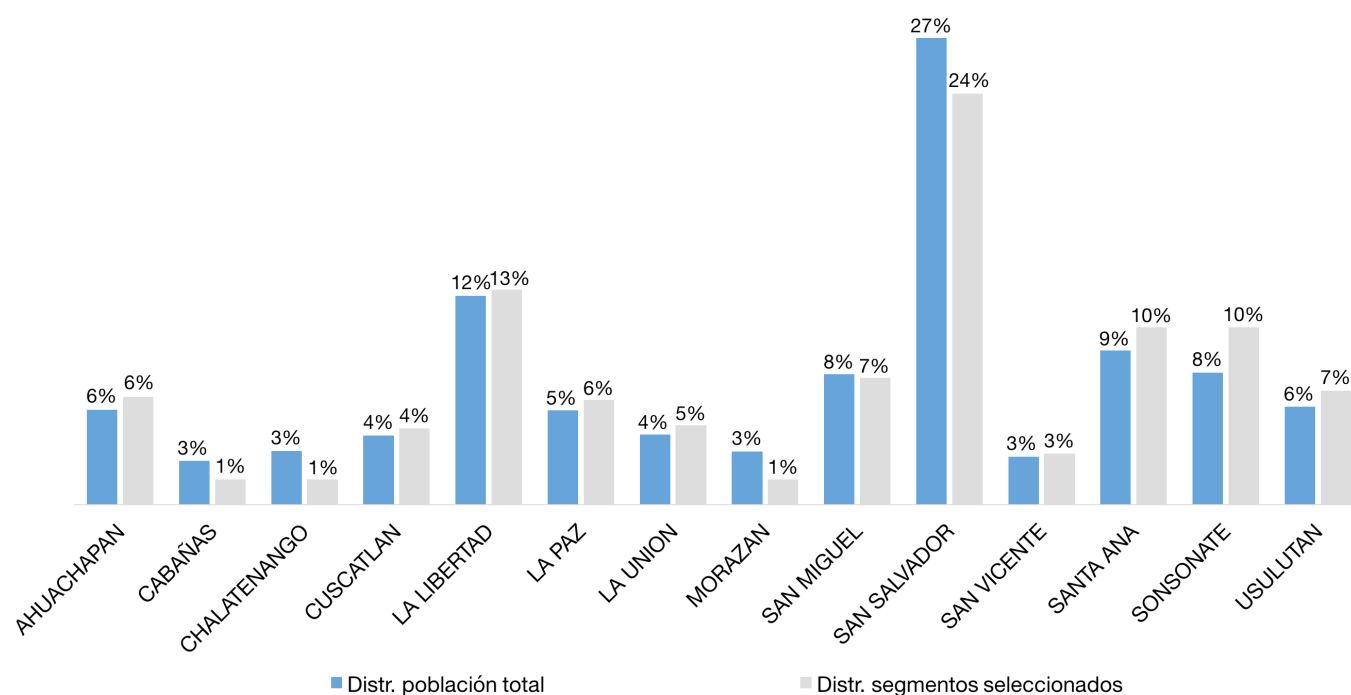


Gráfico 1: Distribución de la población vs. distribución de la muestra de segmentos, por departamento

Fuente: Elaboración propia con base en datos de DIGESTYC (El Salvador: Estimaciones y proyecciones de población)

ALCANCE Y LIMITES

Las siguientes consideraciones sobre el alcance y limitaciones del estudio deben ser consideradas en la lectura de este informe:

- Las cifras presentadas corresponden a estimaciones basadas en una muestra y, como tal, están sujetas a un margen de error.
- El diseño muestral fue desarrollado buscando confiabilidad de los estimativos sobre la magnitud y características de la movilidad interna por violencia a nivel nacional, desarrollándose en 20 municipios priorizados y 56 municipios aleatorios.
- El estudio presenta la situación de la población en un momento específico del tiempo, que puede servir de línea de base para futuros sistemas de información o actualizaciones.

MOVILIDAD INTERNA A CAUSA DE LA VIOLENCIA EN EL SALVADOR

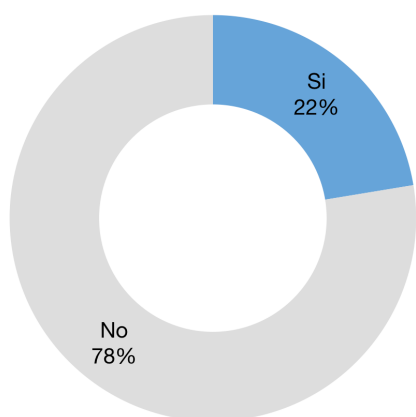
DIMENSIÓN Y MULTI-CAUSALIDAD DE LA MOVILIDAD INTERNA

A partir de la enumeración a 41,650 familias (integradas por 157,684 personas), los resultados del levantamiento denotan que la movilidad interna es un fenómeno de incidencia en la sociedad salvadoreña, toda vez que en un **22% de las familias** consultadas al menos uno de sus integrantes ha cambiado de residencia al interior del país durante el periodo 2006-2016. (Gráfico 2)

La multi-causalidad de la movilidad interna en el país se constata al analizar los motivos de dicha movilización. Aunque la gran mayoría reportó un único motivo, un 6% de los casos indicó dos o más motivos. Las razones económicas -búsqueda de empleo, mejores condiciones de vida, etc.- y las razones familiares -matrimonio, divorcios, reunificación familiar- son los motivos reportados con mayor frecuencia (57% y 40% del total de familias donde al menos uno de sus integrantes se movilizó internamente, respectivamente). Aunque en menor cuantía (5%) que los factores económicos o familiares, los hechos de violencia se ubican en el tercer lugar de motivos reportados por las familias donde al menos uno de sus integrantes se movilizó internamente, superior a la incidencia de otros factores tales como razones de educación, salud o desastres naturales. (Gráfico 2)

Se destaca que de las familias que mencionaron los hechos de violencia como razón de movilidad interna, **el 88% lo seleccionó como único motivo** y el restante 12% lo registró

FAMILIAS ENUMERADAS SEGUN MOVILIZACIÓN INTERNA 2006-2016



INCIDENCIA DE MOTIVOS DE MOVILIZACIÓN INTERNA DE LAS FAMILIAS SALVADOREÑAS (EN %)*

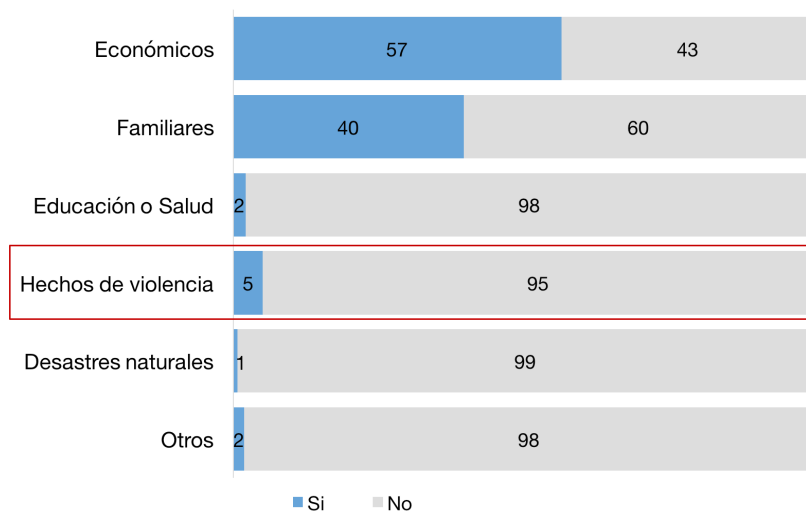


Gráfico 2: Incidencia de movilidad interna de familias salvadoreñas y principales motivos

Fuente: MJSP-ACNUR-DIGESTYC, Encuesta de Movilidad Interna en El Salvador 2016.

* La pregunta sobre motivos de movilización permitía múltiples opciones de respuesta.

en combinación con una o más respuestas (particularmente con razones económicas), lo que indica que los delitos sufridos por la mayoría de esta población los afectaron a tal grado que detonaron el abandono de sus lugares de residencia habitual.

Los datos obtenidos durante la enumeración de familias permiten establecer una aproximación robusta a la proporción de población afectada en relación al total de población residente. De acuerdo con los resultados, **en el 1.1% de las familias residentes en El Salvador al menos uno de sus integrantes se vio obligado a cambiar su lugar de residencia habitual dentro de El Salvador entre 2006 y 2016 como resultado o para evitar los efectos de hechos de violencia.**

Por otra parte, de acuerdo con los resultados de la encuesta a familias de población movilizadas internamente por violencia, se identificó que un 94% de sus integrantes son personas que se movilizaron internamente por violencia (incluyendo hijos/as nacidos después de la movilización), mientras que el 6% restante son personas de acogida (personas que han residido en el mismo lugar entre 2006 y 2016 y acogieron a sus familiares movilizadas por violencia).

PERFILES DE LA POBLACIÓN MOVILIZADA INTERNAMENTE POR VIOLENCIA

Tal como se ha explicado en el apartado metodológico, de las 466 familias de población movilizadas internamente por violencia, únicamente para 431 (92%) se pudo completar la encuesta detallada, por lo que la información que se presenta en los apartados y capítulos posteriores corresponde a lo reportado por dicho número de familias. A estas familias corresponde un total de población de 1,668 personas. Con el propósito de enriquecer el análisis y posibilitar una óptica de referencia, se presenta información respecto al perfil de las 254 familias de comparación encuestadas. A estas familias de comparación corresponde un total de población de 875 personas.

La verificación más detallada del perfil demográfico de la población movilizadas internamente por violencia posibilita conocer con mayor profundidad sus principales características. En primer lugar, se observa que esta población tiene una composición similar a la de comparación en cuanto a sexo de las personas, con una mayor presencia de mujeres que hombres en ambos casos

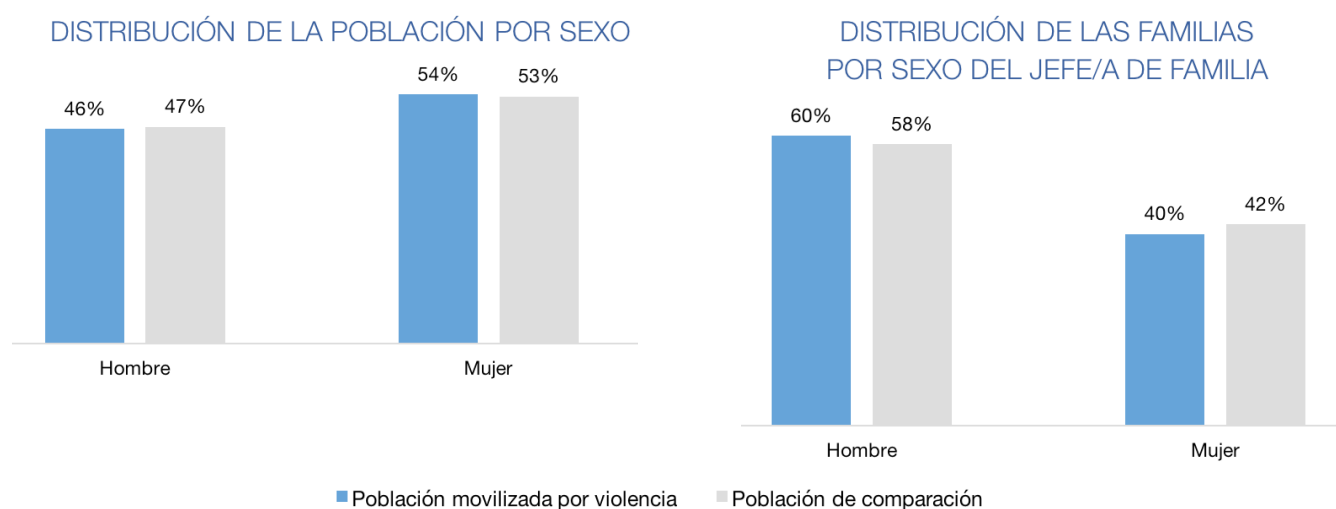


Gráfico 3: Distribución de la población por sexo y rangos etarios

Fuente: MJSP-ACNUR-DIGESTYC, Encuesta de Movilidad Interna en El Salvador 2016.

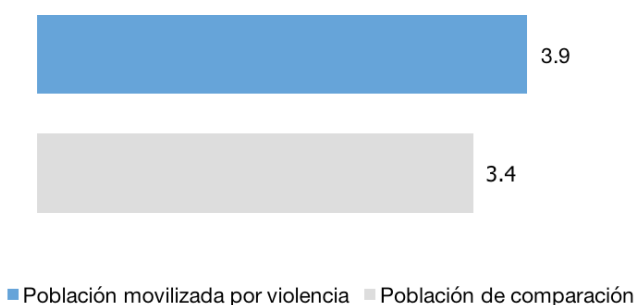
(Gráfico 3). También existe un alto porcentaje de jefatura femenina en ambos grupos (40% y 42% respectivamente).

En términos generales, las familias de población movilizada internamente por violencia están conformadas por una población joven, con una edad promedio de 29.5 años. En contraste, la población en las familias de comparación es levemente mayor y presenta una edad promedio de 33.4 años. Se observa que esta diferencia se debe a una mayor presencia de adolescentes (12-17 años) así como de jóvenes (18 a 29 años) en la población movilizada por violencia, lo que probablemente está asociado al mayor nivel de riesgo a hechos de violencia para los adolescentes y jóvenes salvadoreños, e indica una mayor probabilidad que las familias con integrantes de estos grupos etarios se vean obligadas a moverse. En contraste, se observa una menor presencia de personas mayores a 60 años en las familias de población movilizada internamente por violencia, lo que reforzaría la hipótesis que las familias con jefes/as de familia en este rango de edad, cuyos hijos/as también tienen mayores edades, tendrían menor riesgo o probabilidad de verse obligadas a moverse por hechos de violencia. (Gráfico 3)

Las familias de población movilizada internamente por violencia tienen un tamaño ligeramente superior que las familias de comparación (0.5 de diferencia promedio). Esta diferencia esta explicada principalmente por el hecho que una parte de las personas que se movilizan por violencia acuden a su red familiar o de apoyo para una acogida temporal o permanente. En efecto, como se anotó en el apartado anterior, dentro de las familias donde al menos una persona se movilizó por violencia, un 6% de sus integrantes son personas de acogida (personas que han residido en el mismo lugar entre 2006 y 2016). (Gráfico 4)

En cuanto a la relación de dependencia, las familias de población movilizada internamente por violencia presentan una tasa de dependencia teórica (población dependiente/población en edad de trabajar) aproximada del 45%, inferior a la del grupo de comparación que asciende a 57%. Ello se debe a que el primer grupo cuenta con mayor población en edad activa y menor población en la tercera edad en comparación al segundo. Sin embargo, la mayor presencia de población en edad de trabajar se ve contrastada por el hecho que la población movilizada internamente por violencia presenta menores niveles de escolaridad

TAMAÑO PROMEDIO DE LAS FAMILIAS



COMPOSICIÓN DE LAS FAMILIAS CON POBLACIÓN MOVILIZADA POR VIOLENCIA

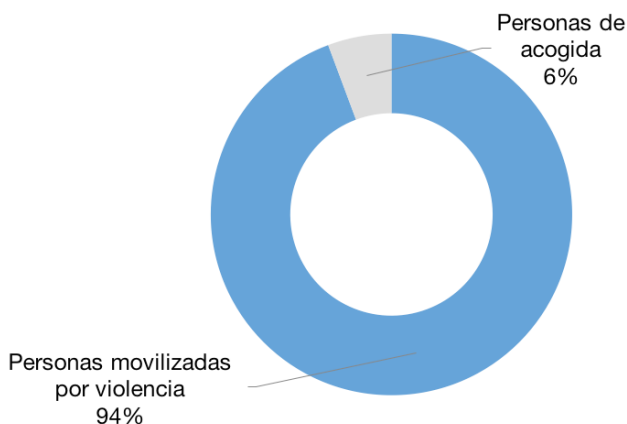


Gráfico 4: Tamaño promedio y composición de las familias movilizadas por violencia

Fuente: MJSP-ACNUR-DIGESTYC, Encuesta de Movilidad Interna en El Salvador 2016.

que la de comparación. En efecto, sólo un 31% de los integrantes de las familias de población movilizadas internamente por violencia registran niveles de educación media o superior, en contraste con el 36% para los integrantes de familias de población de comparación. (Gráfico 5)

Importante destacar también que se registra un 3% de personas con alguna condición de discapacidad permanente en las familias de población movilizadas internamente por violencia y del 4% en familias de población de comparación.

CARACTERIZACIÓN DE LA MOVILIDAD INTERNA POR VIOLENCIA

Uno de los objetivos principales del estudio era el de caracterizar la movilidad interna por violencia, información esencial para el diseño de respuestas apropiadas de prevención de este fenómeno. Para tal fin se indagó sobre los hechos de violencia o delitos específicos sufridos que obligaron a la movilización de personas y familias; el tipo de afectación en las familias y lugares de ocurrencia

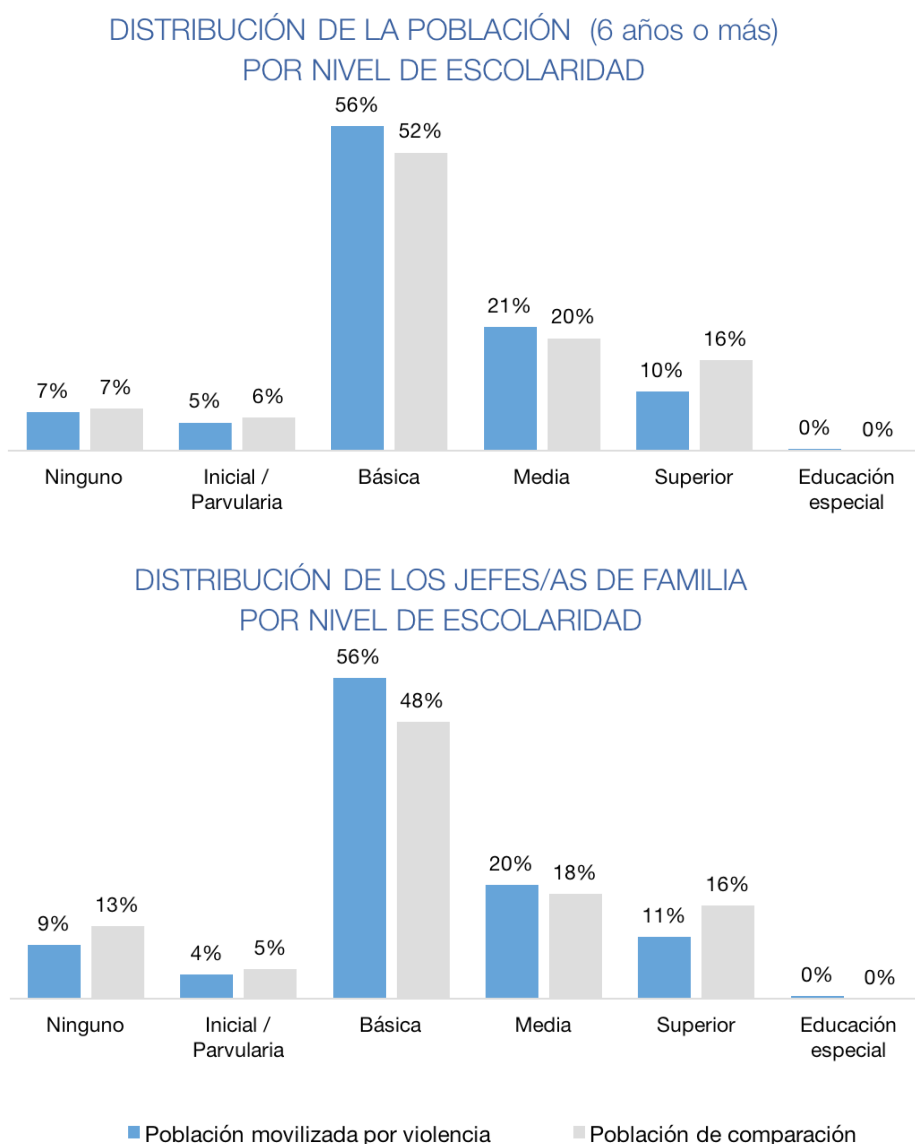


Gráfico 5: Niveles de escolaridad de la población

Fuente: MJSP-ACNUR-DIGESTYC, Encuesta de Movilidad Interna en El Salvador 2016.

más comunes; la evolución de este fenómeno en años recientes; y su distribución geográfica en cuanto a lugares de salida o expulsión de la población.

Es importante aclarar que la identificación de los hechos específicos de violencia que obligan a las personas a dejar sus lugares de residencia se realizó en la encuesta a través de una pregunta abierta, con el fin de evitar preguntas directas que generaran sensibilidad o riesgos durante la recolección de información. Las respuestas fueron registradas tal como lo expresaron las personas entrevistadas, y fueron posteriormente codificadas de acuerdo al tipo de delito al que se referían (tomando como referencia los delitos y sus definiciones contemplados en el Código Penal, según se presentan en el Anexo 4). Adicionalmente, se creó una categoría para aquellos casos en que las personas indicaban que su movilización había sido motivada como medida de prevención ante los hechos de violencia o inseguridad que observaban en la comunidad, sin ser necesariamente ellas víctimas de hechos de

violencia o delitos. Las personas podían reportar desde uno hasta tres hechos de violencia sufridos.

Para la gran mayoría (87%) la movilización fue causada por la ocurrencia de algún(os) hecho(s) específico(s) de violencia, mientras que para una proporción menor (11%) la única causa fue la situación de violencia o inseguridad en la comunidad que generaban riesgos a su vida, integridad o libertad. El 2% restante no especificó el hecho o hechos que motivaron la movilización. (Gráfico 6)

Se encuentra igualmente que en un alto porcentaje (36%) se reportaron dos causas distintas que obligaron a la movilización, y en una proporción minoritaria (4%) hasta tres causas distintas. Esto refleja las múltiples formas de violencia ocasionada por los grupos criminales en el país, que pueden afectar a una misma persona o familia de diversas maneras.

Al analizar la incidencia de cada una de las causas que obligaron a la movilización de las personas, se observa que un alto porcentaje (69%) indicaron **amenazas o coacción** contra su vida, integridad

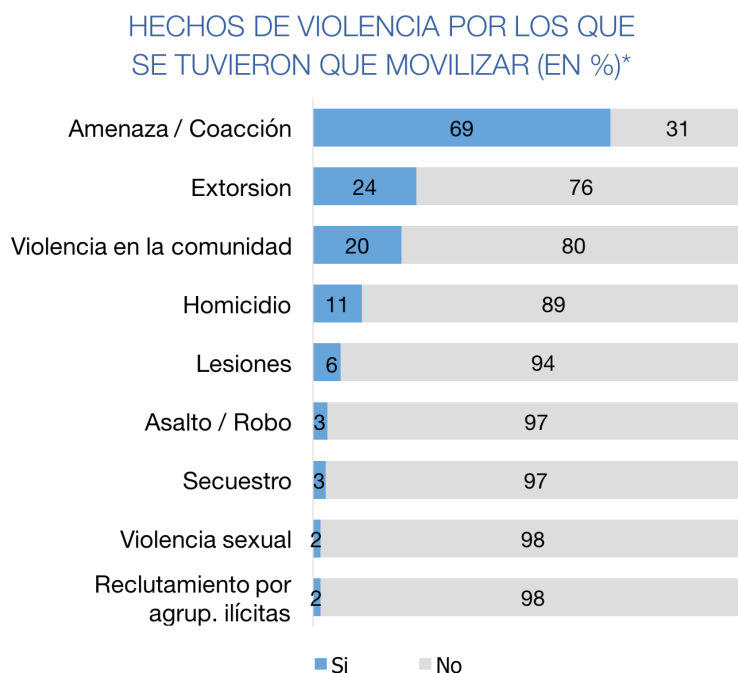
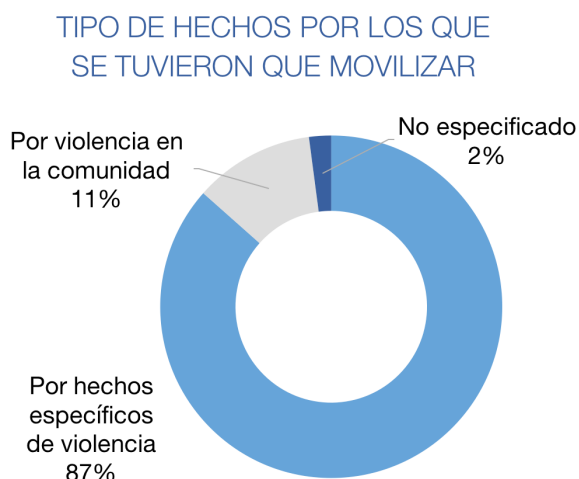


Gráfico 6: Hechos de violencia que obligan a la población a moverse internamente

Fuente: MJSP-ACNUR-DIGESTYC, Encuesta de Movilidad Interna en El Salvador 2016.

* La pregunta sobre hechos de violencia de movilización permitía múltiples opciones de respuesta.

o libertad o la de sus familiares. El miedo en la sociedad, fundamentado en la ocurrencia de hechos objetivos de violencia, produce que las personas cambien sus lugares de residencia como una medida preventiva ante la potencial realización de un acto de violencia física que implique lesiones o incluso la muerte. Cabe señalar que amenazas o coacción como motivo único causante de la movilidad fue reportado por el 34%, mientras que un 35% lo reportó en conjunto con la ocurrencia de otros hechos de violencia, particularmente extorsión y/o homicidios.

Las **extorsiones** se ubican como segundo hecho de mayor frecuencia reportado, con el 24% de los casos. Este resultado puede reflejar tanto el impacto económico que tiene este fenómeno en las personas y familias que las pueden llevar a impedir realizar con libertad sus actividades económicas, así como el riesgo e intimidación que acompaña usualmente dichas extorsiones.

La situación de **violencia o inseguridad en las comunidades** de residencia fue reportada por el 20% como motivos que los llevaron a cambiar de residencia. Un 11% la reportaron como única causa de su movilización, mientras que para el 9% este temor por la situación de seguridad estuvo también acompañado de la ocurrencia de delitos

específicos contra los integrantes de las familias, particularmente de amenazas.

Otros hechos mencionados con relativa frecuencia fueron los **homicidios y las lesiones personales**, con el 11% y 6% de los casos respectivamente. Llama la atención que, en el caso de los homicidios, a pesar de ser la consecuencia más traumática e identificable de la violencia, no se ubica dentro de las causas más frecuentes que obligan la movilización de las personas y familias; como se dijo atrás, esto refuerza la hipótesis que las personas se movilizan en mayor medida como medida de auto-protección para evitar riesgos contra su vida e integridad ante amenazas, intimidaciones o extorsiones de las que son víctima.

La información recolectada a través de las entrevistas a profundidad confirma los hallazgos cuantitativos, particularmente en relación a la ocurrencia de múltiples hechos de violencia o delitos que obligan a las personas a moverse, así como a la predominancia de ciertos hechos tales como la situación de inseguridad y violencia en las comunidades (presencia de pandillas, balaceras y asesinatos), las amenazas de daños a la integridad física o emocional, de ellos y sus familiares, la extorsión y el reclutamiento por agrupaciones ilícitas de adolescentes y jóvenes hombres.

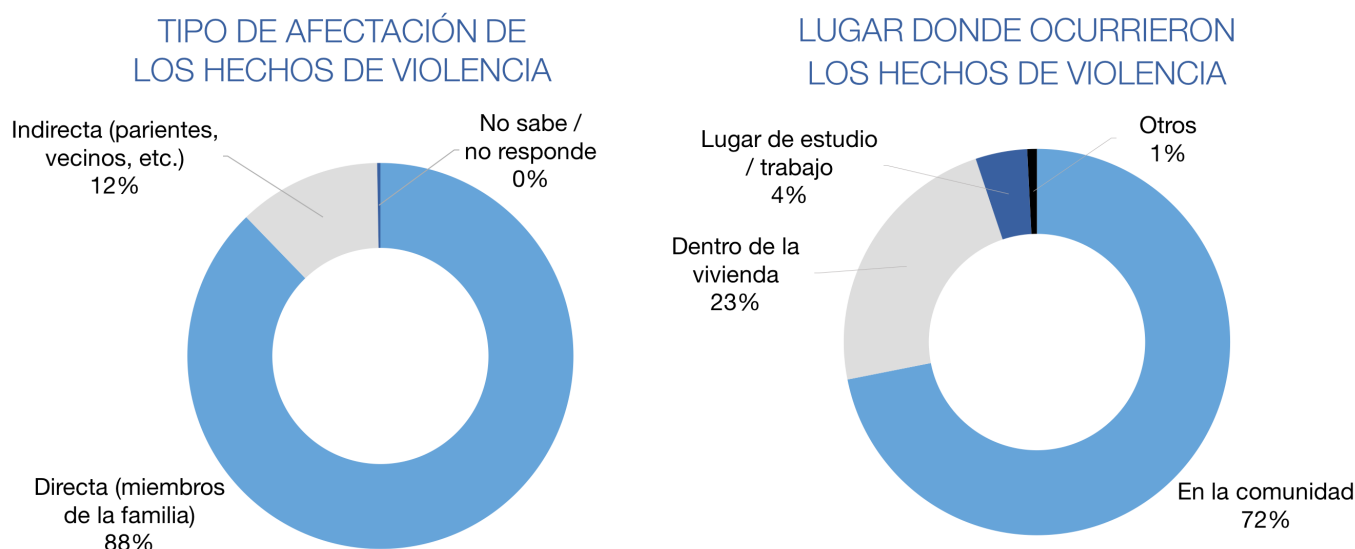


Gráfico 7: Tipo de afectación y lugar de ocurrencia de los hechos de violencia*

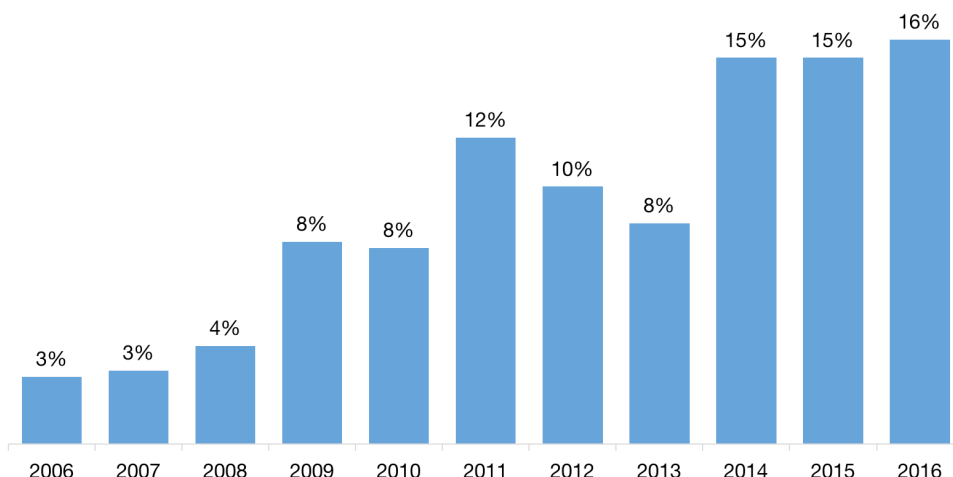
Fuente: MJSP-ACNUR-DIGESTYC, Encuesta de Movilidad Interna en El Salvador 2016.

* Únicamente para familias que reportaron haber sufrido hechos específicos de violencia.

De acuerdo con los testimonios de las personas, es usual que la extorsión vaya acompañada de amenazas directas contra la vida o integridad de las personas, obligando a las personas a moverse como medida de protección. También, evidencian que las amenazas de las pandillas se hacen a manera de ultimátum para que las personas abandonen sus casas. Este tipo de situaciones ocurren cuando las personas de la comunidad son testigos de hechos de violencia ocasionados por las pandillas, o también, por acoso y violencia sexual o la intimidación a niñas y mujeres para ser parejas de los miembros de las pandillas.

Al indagar sobre el tipo de afectación (a quién le ocurrieron los hechos) y el lugar de ocurrencia, se constata que para la población que se movilizó a causa de algún o algunos hechos específicos de violencia (es decir, sin contar los casos que se movizaron por la situación de violencia en la comunidad o que no especificaron los hechos), para la gran mayoría (88%) la afectación fue directa (a miembros de la familia). La mayoría de los casos ocurrieron en la comunidad de residencia (72%) o incluso al interior de sus propias viviendas (23%).

FAMILIAS MOVILIZADAS A CAUSA DE LA VIOLENCIA SEGÚN AÑO DE MOVILIZACIÓN (1)



TASA DE HOMICIDIOS EN EL SALVADOR (por cada 100,000 habitantes) (2)

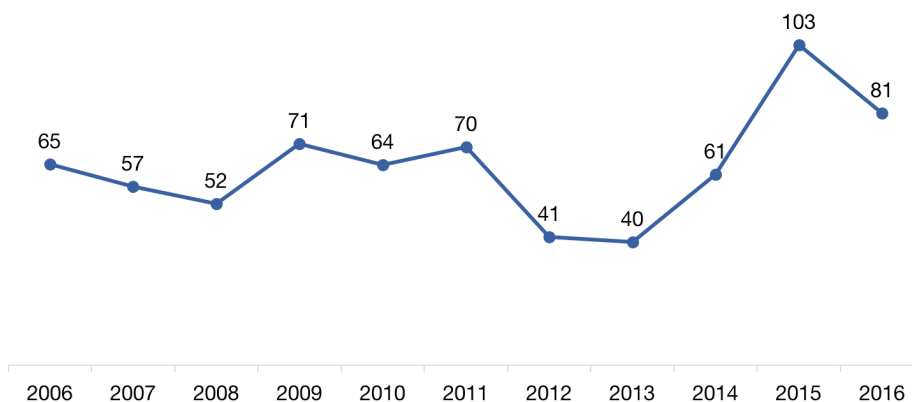


Gráfico 8: Tendencia de la movilización interna por violencia vs. Tendencia tasa de homicidios

Fuente: (1) MJSP-ACNUR-DIGESTYC, Encuesta de Movilidad Interna en El Salvador 2016.

(2) PNUD-Infosegura, con base en información de PNC.

Analizando el año en que la población tuvo que movilizarse a casusa de la violencia, se encuentran varios resultados importantes. El primer punto que llama la atención es el hecho de que a partir de la primera observación se marca una clara tendencia ascendente en el número de familias movilizadas por violencia, con excepción de los años 2012 y 2013, en los cuales se aprecia una reducción drástica en el cometimiento de algunos hechos de violencia, entre ellos la caída de la tasa de homicidios de 70 a 40 por cada 100,000 habitantes. Por otra parte, la mayor proporción de los casos (45%) ocurrieron entre los años 2014 y 2016, periodo en el cual la escalada delictiva de las pandillas volvió a incrementar los números de hechos delictivos, llegando a registrar tasas de 103 y 81 homicidios por cada 100,000 habitantes en 2015 y 2016. Los datos también permiten constatar que la movilización por causa de la violencia no es un fenómeno exclusivo de los últimos años, toda vez que una proporción importante de los casos (36%) ocurrieron entre los años 2006 y 2011. (Gráfico 8)

En cuanto al número de movilizaciones realizadas por la población afectada, se encuentra que proporción importante (19%) reportó dos, tres o hasta cuatro cambios de residencia entre el momento que tuvieron que dejar sus lugares de origen hasta la fecha de recolección de información. Esta situación puede ser generada de un lado, por las redes de comunicación existentes entre las pandillas y grupos criminales en el país, con la cual pueden perseguir e intimidar a la población de manera reiterada; de otro, puede deberse también a las dificultades para encontrar una vivienda en condiciones seguras y dignas (ver siguiente capítulo).

El estudio pretendía también identificar las principales zonas de origen y de destino de la población movilizada internamente por violencia. De la información recolectada en la encuesta a familias, se encuentra que el fenómeno de la movilización interna por violencia afecta a una gran cantidad de municipios, 116 en total: 53

como municipios de origen/destino, 13 sólo como destino y 50 solo como origen.⁴ Destacan los municipios que son cabecera de departamento (a excepción de Sonsonate, Sensuntepeque, Chalatenango y San Francisco Gotera) como aquellos con mayor proporción de familias movilizadas por violencia, tanto de origen como de destino. Se identifica también un grupo de seis municipios que forman parte del área metropolitana de San Salvador (Soyapango, Tonacatepeque, Ilopango, Apopa, Mejicanos y Cuscatancingo) con alta concentración de familias movilizadas. (Gráfico 9)

A destacar que, en los casos de municipios como Soyapango, San Miguel, Ilopango, San Salvador y Cuscatancingo (entre los principales), la proporción de población movilizada por violencia desde ellos (origen) es superior a la proporción de población movilizada hacia ellos (destino). En otras palabras, estos municipios son expulsores netos de población movilizada a causa de la violencia. Caso contrario sucede en municipios como Tonacatepeque, La Unión, Usulután, Ahuachapán, San Vicente, Cojutepeque, Santa Tecla y Mejicanos (entre los principales), que son receptores netos de población movilizada a causa de la violencia.

4 Cabe señalar que el total de municipios afectados en el país puede ser superior a 116, toda vez que la muestra de la encuesta sólo cubrió 76 municipios de destino o recepción.

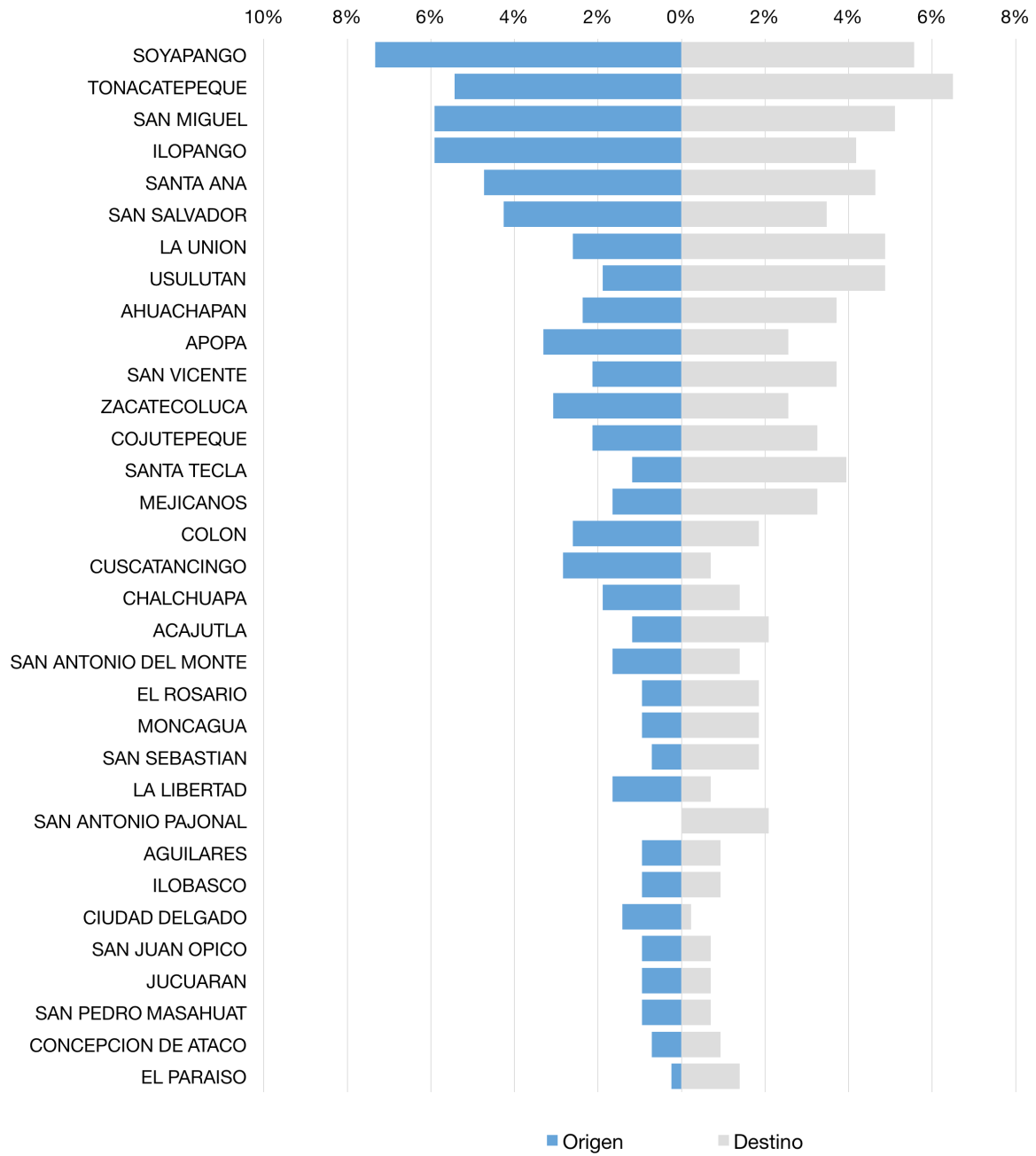


Gráfico 9: Población movilizada por violencia según principales municipios de origen y destino

Fuente: MJSP-ACNUR-DIGESTYC, Encuesta de Movilidad Interna en El Salvador 2016.

IMPACTOS DE LA MOVILIDAD INTERNA A CAUSA DE LA VIOLENCIA

La movilidad interna de la población causada por violencia, por lo general, es un acontecimiento súbito y precipitado, el cual deja pocos espacios para la toma de decisiones planificadas. Lo anterior, aunque dependerá en gran medida del tipo de hechos que propiciaron la movilidad y las respuestas de protección disponibles para la población, comúnmente produce una serie de impactos inmediatos en las personas, familias y comunidades afectadas. El abandono repentino de sus bienes y sus oportunidades de educación y empleo, la modificación de vínculos sociales y familiares y los riesgos latentes de protección producidos por los hechos de violencia del que fueron víctimas, genera vulnerabilidades específicas para la población que pueden afectar sustancialmente su cotidianidad y estabilidad en diversos ámbitos de vida.

A nivel psicológico, las consecuencias devienen de los hechos que desencadenan la movilización por razones de violencia. Algunas de éstas son experimentar sentimientos de culpa, tristeza, incertidumbre, ira, ansiedad, estrés elevado o hasta cuestionarse la decisión de huir, entre otras. Los duelos provocados por los hechos sufridos suelen no elaborarse, debido a la urgencia de moverse del lugar de vivienda. Todo esto puede generar una grave situación emocional que no es afrontada por las víctimas, pues se ven en la obligación de asegurar primero su supervivencia. La movilización por violencia también puede tener implicaciones marcadas en el ámbito de la familia, que afectan la estructura de la misma, dado que algunas pueden verse obligadas a

separarse, ya sea antes o después de tener como moverse, como mecanismo de prevención o por necesidades económicas.⁵

Los impactos también pueden reflejarse en las condiciones de vida de la población en los lugares de destino. Las personas y familias que se ven obligadas a moverse usualmente llegan a los lugares de recepción con pocos o ningún recurso, por lo que se pueden ver obligadas a alquilar viviendas precarias o asentarse en zonas ilegales, en condiciones de inseguridad jurídica de tenencia, o a buscar acogida con familiares o conocidos, lo que puede generar situaciones de hacinamiento.⁶ También se puede ver afectado el acceso a oportunidades económicas, particularmente para aquellas personas que deben abandonar sus fuentes de ingreso a consecuencia de la movilización. Esto las puede llevar a recurrir a trabajos con menor remuneración y en condiciones de informalidad, restringiendo sus posibilidades de recuperarse y desarrollarse económicamente. Además, la pérdida patrimonial de bienes y de vivienda puede incidir en el acceso a préstamos financieros.⁷ Por otra parte, la niñez y adolescencia en edad escolar deben interrumpir sus estudios, y muchas veces se reinsertan de manera tardía al sistema educativo, o -en algunos casos- abandonan indefinidamente su educación.

Bajo este marco, comprender los impactos y vulnerabilidades que genera la movilización a causa de la violencia en El Salvador es clave para el diseño de políticas y programas adecuados de asistencia humanitaria, de acceso efectivo a mecanismos de justicia y protección, y de restitución de derechos de la población afectada. En los siguientes apartados se analiza la información recolectada en el estudio referente a los impactos inmediatos que causó la movilización por violencia en las personas y familias salvadoreñas y se presenta un análisis

5 Ver, entre otros, a: Alvarán et. al. (2009); Álvarez (2006); Bello (2004); Ramírez (2001).

6 Ver CIPPDPV (2015).

7 Ver CIPPDPV (2015); Ibáñez y Velásquez (2008).

comparativo (población movilizada por violencia vs. población de comparación) respecto a sus condiciones de vida (vivienda, educación, salud y empleo) en los lugares de destino, con el propósito de identificar las vulnerabilidades específicas de la población afectada.

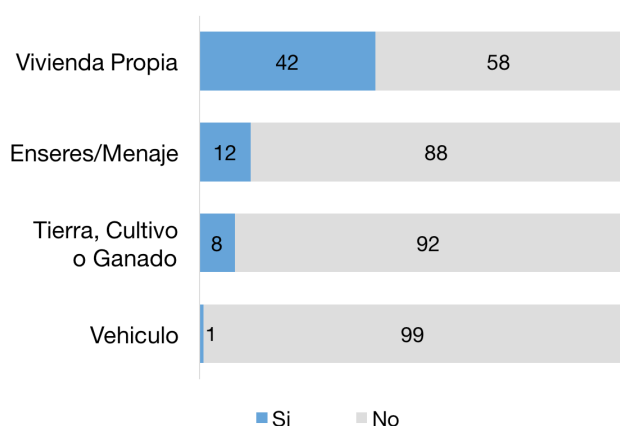
IMPACTOS INMEDIATOS

La movilidad por violencia de población salvadoreña no es ajena a los impactos inmediatos en cuanto de bienes y propiedades que las personas se ven obligadas a abandonar o que les son usurpadas al huir de sus lugares de origen. En efecto, un 42% de las familias con población movilizada internamente por violencia tuvo que abandonar las viviendas que poseían en sus lugares de residencia previa. Los impactos son menores en otro tipo de bienes que son más fáciles de traer consigo o vender previo a la movilización, como lo son sus enseres o menaje y sus vehículos. La proporción de familias que tuvo que abandonar tierra, cultivos o ganados también es relativamente baja, lo que puede estar asociado al carácter primordialmente urbano de la población movilizada por violencia. (Gráfico 10)

El impacto en términos de tenencia de vivienda, también se refleja al comparar la proporción de familias con población movilizada internamente por violencia que poseían vivienda en los lugares de origen (63%) vs. la proporción de las que poseen vivienda en lugares de destino (36%). Así, el abandono de las viviendas en lugares de origen no sólo implica un impacto económico inmediato, sino también un impacto de largo plazo en el patrimonio de las familias, que en una importante proporción pasan a depender de conseguir viviendas para alquilar, a ocupar terrenos baldíos o a buscar acogida con familiares o conocidos.

La población también se enfrenta a otros impactos inmediatos como consecuencia de verse obligadas a huir de sus lugares de residencia. Entre los principales, se encuentra que el 70% de los casos reportaron algún tipo de secuela psicológica ante los hechos de violencia sufridos, un 28% indicó abandono o pérdida de empleo y un 22% reportó interrupción de estudios. Adicionalmente, se encuentra que un 30% de las familias ya no están conformadas por los mismos integrantes con los que residían en el lugar anterior. De éstas, en el 40% de los casos las personas que no se movilaron con el resto de la familia salieron del país, mientras que el 38%

FAMILIAS QUE PERDIERON PROPIEDADES AL TENER QUE SALIR DEL LUGAR ANTERIOR



PROPIEDAD DE VIVIENDAS EN LUGAR DE ORIGEN VS. PROPIEDAD EN LUGAR DE DESTINO

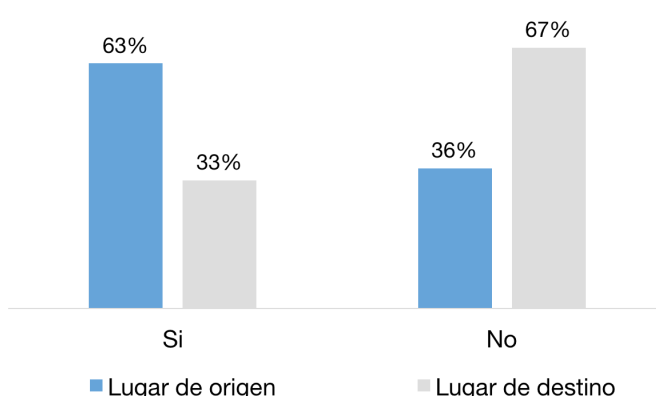


Gráfico 10: Pérdida de propiedades en lugares de origen y tenencia de vivienda en lugares de origen vs. lugares de destino

Fuente: MJSP-ACNUR-DIGESTYC, Encuesta de Movilidad Interna en El Salvador 2016.

se fueron a vivir a otra parte dentro del territorio salvadoreño. Solamente un 12% se quedaron en el lugar anterior. (Gráfico 11)

Por su parte, las entrevistas a profundidad también reflejan que los principales impactos que las personas movilizadas por violencia reportan frecuentemente se relacionan a la separación temporal o permanente de la familia y las pérdidas materiales que van más allá de la vivienda y que incluye el abandono de sus pertenencias o terrenos. Las personas entrevistadas describen la situación que han enfrentado como difícil y dolorosa, lo que les ha generado sentimientos de tristeza, nostalgia por el lugar que abandonaron y añoranza por sus familiares o amistades que permanecen en las zonas de origen. Las estrategias de afrontamiento del impacto emocional incluyen la búsqueda de sostén espiritual en las iglesias, realizar actividades “que les ayuden a distraerse” y apoyarse mutuamente entre miembros de la familia. No obstante, algunas personas expresaron haber manejado la vivencia del hecho de violencia tratando de olvidar lo

sucedido, especialmente cuando ha implicado el asesinato de un familiar; el recibir asistencia psicológica o simplemente no han implementado ningún mecanismo para afrontarlas.

CONDICIONES DE VIDA: VIVIENDA, SALUD, EDUCACIÓN Y EMPLEO

Este apartado presenta un análisis comparativo entre la población movilizada por violencia y la de comparación en diferentes aspectos de sus condiciones de vida en los lugares de residencia actual, con el fin de identificar vulnerabilidades específicas de la población como resultado del proceso de movilización por violencia.

Como se había mencionado en el apartado anterior, un hallazgo importante del estudio tiene que ver con **la tenencia de vivienda y la seguridad jurídica de la misma**. Tan sólo el 33% de las familias con población movilizada internamente por violencia son propietarias de vivienda en los lugares de residencia actual, en

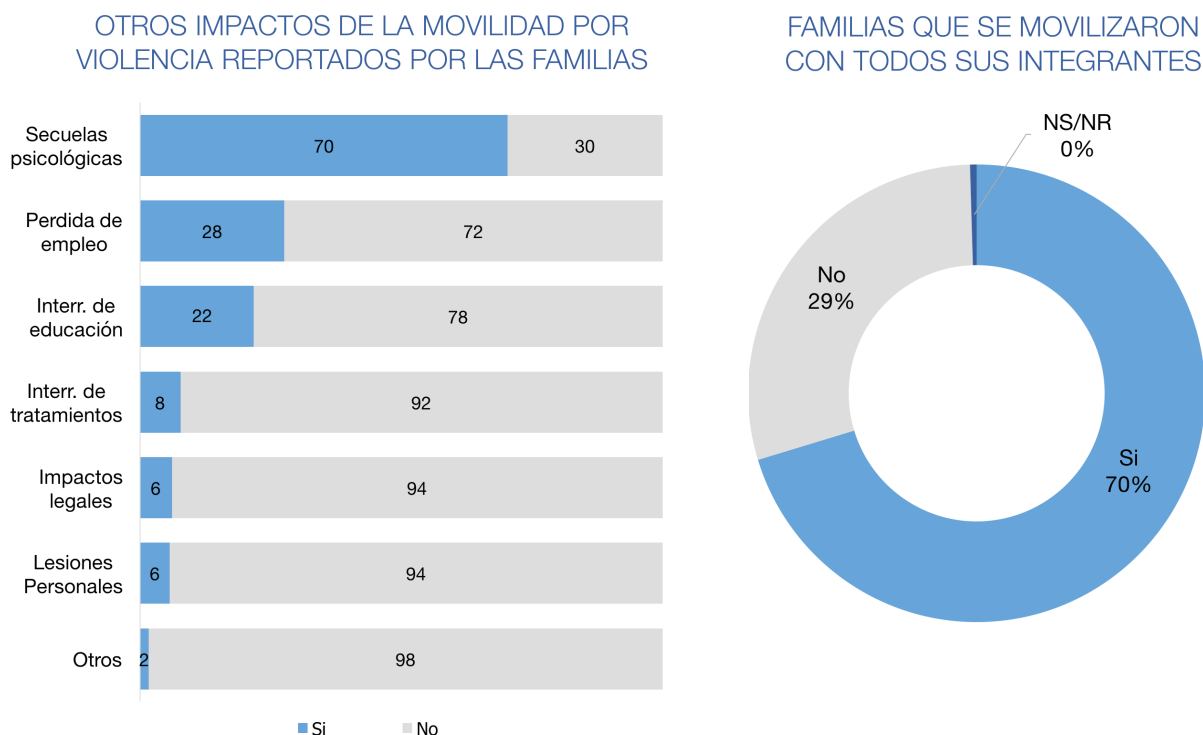


Gráfico 11: Otros impactos inmediatos como consecuencia de la movilidad interna por violencia

Fuente: MJSP-ACNUR-DIGESTYC, Encuesta de Movilidad Interna en El Salvador 2016.

contraste con 70% para familias de comparación; este resultado está asociado al hecho que una proporción importante de la población que se ve obligada a moverse no sólo sufre la pérdida de sus bienes y propiedades en los lugares de origen, sino que además, pasa a tener que conseguir vivienda alquilada o buscar acogida con familiares o conocidos. Así mismo, una mayor proporción de familias con población movilizadas internamente por violencia no cuentan con escritura de propiedad o contrato escrito de arriendo (49%, vs. 29% en familias de comparación).

Al analizar la forma de tenencia de viviendas en los lugares de destino para las familias movilizadas por violencia según el periodo de

movilización⁸, se encuentra que existe una clara relación entre estas dos variables: entre mayor sea el periodo transcurrido desde la movilización, mayor es la probabilidad que la familia sea propietaria de vivienda. Sin embargo, aún en los casos de población que se movilizó entre los años 2006 y el 2011, la proporción de propietarios (43%) es menor que el promedio para la población de comparación. Sólo un 23% de la población que se movilizó recientemente (2015 a 2016) es propietaria de vivienda en los lugares de destino. (Gráfico 13)

⁸ Para el análisis, la muestra de familias movilizadas por violencia se dividió en tres grupos según el año de movilización, lo que permite obtener proporciones similares de familias en cada uno: 2011 a 2016 (36%), 2012 a 2014 (33%), 2015 a 2016 (30%).

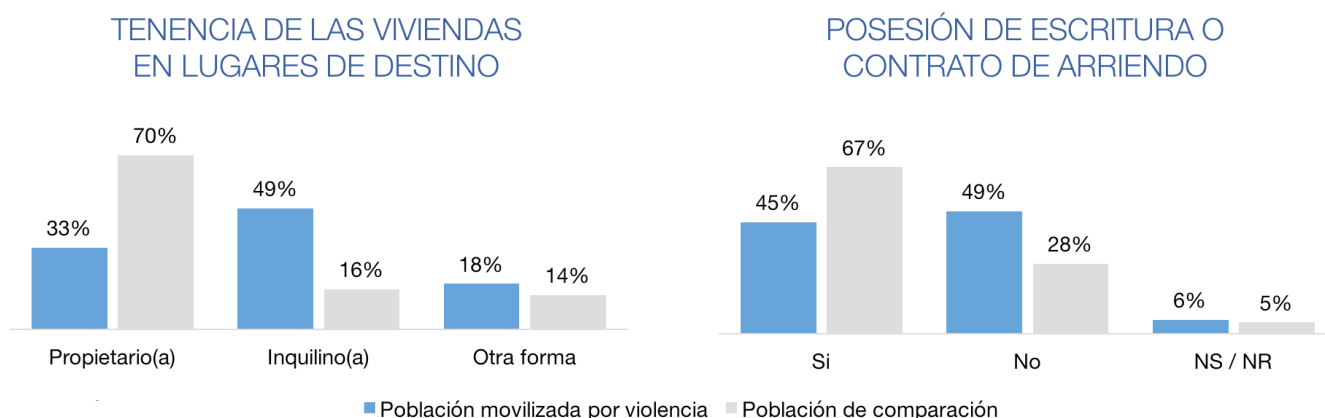


Gráfico 12: Tenencia de vivienda en lugares de destino y posesión de escritura o contrato de arrendamiento

Fuente: MJSP-ACNUR-DIGESTYC, Encuesta de Movilidad Interna en El Salvador 2016.

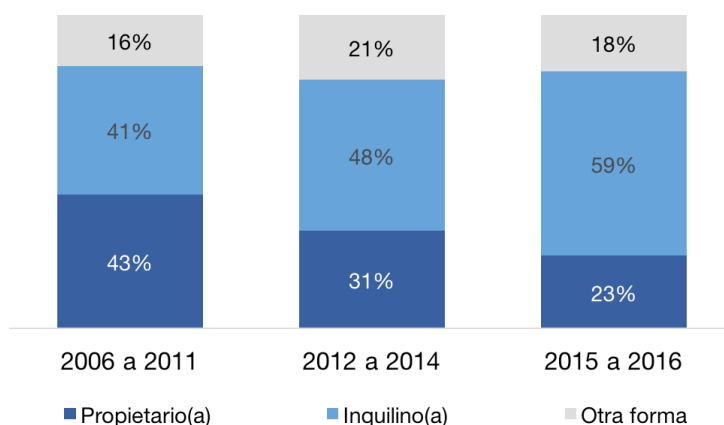


Gráfico 13: Tenencia de las viviendas en lugares de destino según periodo de la movilización por violencia

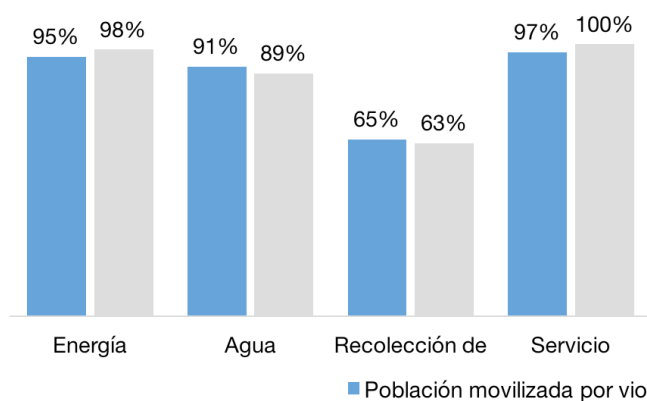
Fuente: MJSP-ACNUR-DIGESTYC, Encuesta de Movilidad Interna en El Salvador 2016.

Analizando las condiciones de vivienda, en general se evidencia indicadores con altos niveles en cuanto a materiales apropiados (techos, pisos, paredes) y acceso a servicios públicos para ambos grupos de población, resultado asociado probablemente a la predominancia urbana de la población y las mejores condiciones que encuentran en dichas zonas. (Gráfico 14)

No obstante, donde sí se detectan diferencias entre los grupos es en la incidencia de hacinamiento en las viviendas (3 o más personas por cuarto exclusivo para dormir). Un 31% de las familias con población movilizada internamente por

violencia viven en condiciones de hacinamiento, en contraste con un 20% de familias de comparación. Este resultado puede estar asociado a la dificultad de encontrar viviendas adecuadas al alcance económico de la población movilizada, llevándolas a vivir en condiciones difíciles en algunos casos. Al igual que lo encontrado en cuanto a tenencia de las viviendas, el tiempo transcurrido desde la movilización incide en la probabilidad de hacinamiento, toda vez que un 29% de la población movilizada entre 2006 y 2011 presentan hacinamiento, frente a un 36% en el caso de la movilizada entre 2015 y 2016. (Gráfico 15)

ACCESO A SERVICIOS PÚBLICOS EN LAS VIVIENDAS



MATERIALES ÓPTIMOS DE LAS VIVIENDAS

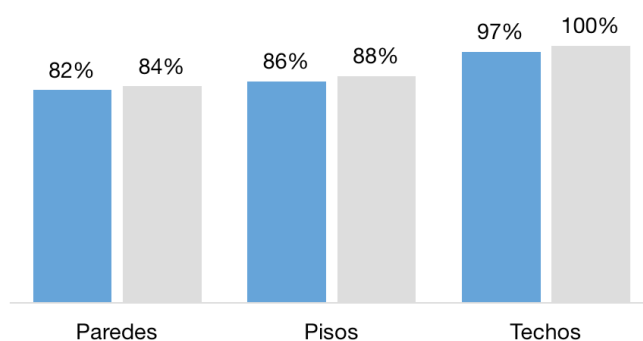
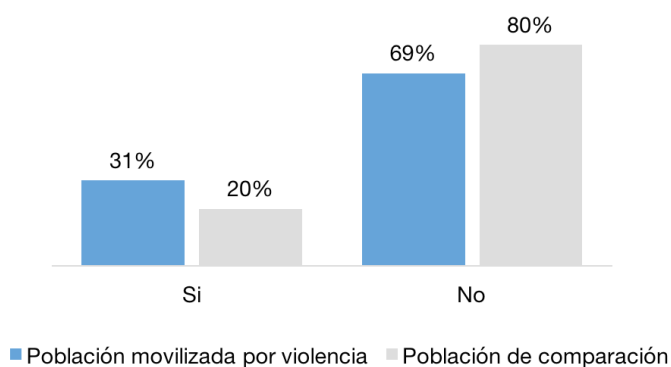


Gráfico 14: Acceso a servicios básicos y materiales óptimos en las viviendas en lugares de destino

Fuente: MJSP-ACNUR-DIGESTYC, Encuesta de Movilidad Interna en El Salvador 2016.

HACINAMIENTO (3+ personas por cuarto)



HACINAMIENTO SEGÚN PERIODO DE MOVILIZACIÓN POR VIOLENCIA

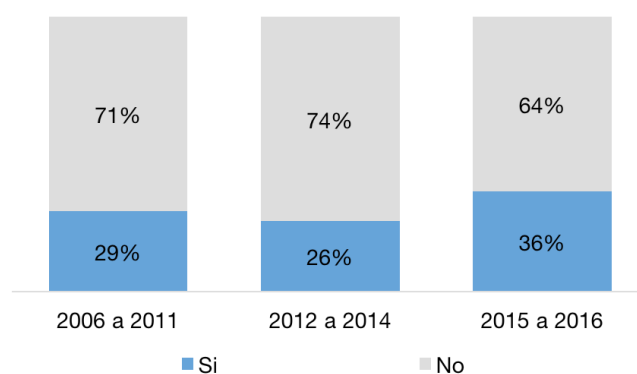


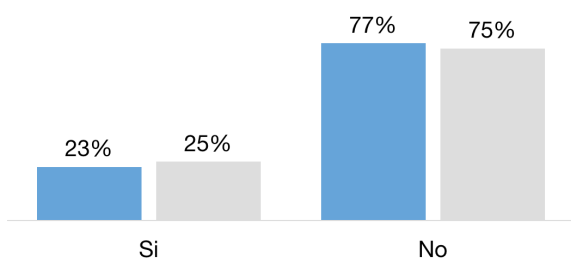
Gráfico 15: Incidencia de hacinamiento

Fuente: MJSP-ACNUR-DIGESTYC, Encuesta de Movilidad Interna en El Salvador 2016.

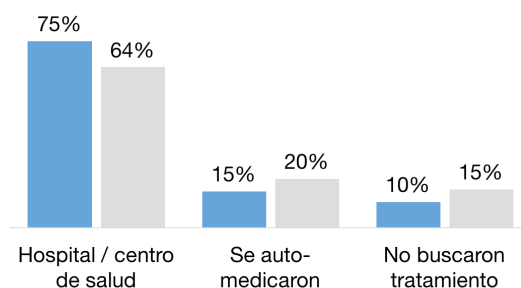
En cuanto al **acceso a servicios de salud**, se observa que la mayoría de la población salvadoreña, tanto aquella movilizada por violencia como la de comparación, no cuenta con un seguro médico. Al indagar sobre el tratamiento buscado ante problemas médicos o enfermedades, se destaca que un mayor porcentaje de la población movilizada internamente por violencia que la de comparación reportó asistir a hospitales o centros de salud cuando necesitaron atención médica (75%, vs. 64% de las familias de comparación). (Gráfico 16)

Como se mencionó en el capítulo anterior, las familias movilizadas con población movilizada internamente por violencia presentan mayores proporciones de adolescentes y adultos jóvenes, por lo que el acceso a servicios de educación debe ser bastante relevante para ellas. Al respecto, el estudio encontró una ligera diferencia en cuanto a acceso a educación para los menores de edad, particularmente para el grupo de 4 a 12 años (80%, vs. 83% para población de comparación), así como una diferencia mayor para el grupo de 18 a 29 años (19%, vs. 29% para población de comparación). (Gráfico 17)

ACCESO A SEGURO MÉDICO



ACCESO A TRATAMIENTO MÉDICO CUANDO LO NECESITARON (ÚLTIMA VEZ)

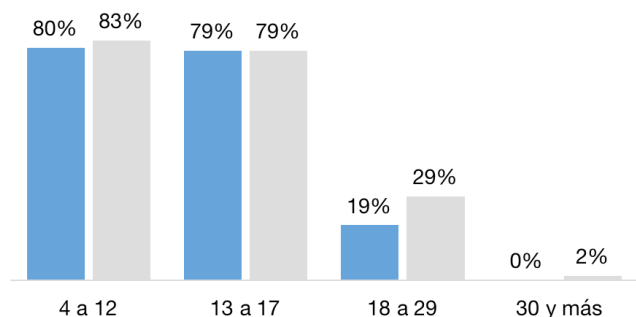


■ Población movilizada por violencia ■ Población de comparación

Gráfico 16: Acceso a seguro médico y a tratamiento médico si lo necesitaron

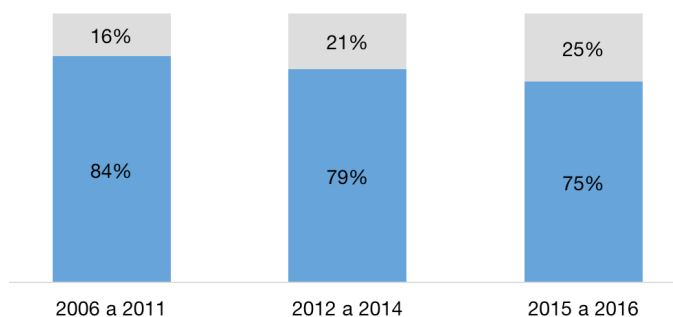
Fuente: MJSP-ACNUR-DIGESTYC, Encuesta de Movilidad Interna en El Salvador 2016.

ASISTENCIA ESCOLAR POR GRUPOS DE EDAD (4 años o más)



■ Población movilizada por violencia ■ Población de comparación

ASISTENCIA ESCOLAR (4 A 17 AÑOS) SEGÚN PERIODO DE MOVILIZACIÓN POR VIOLENCIA



■ Si ■ No

Gráfico 17: Acceso a educación

Fuente: MJSP-ACNUR-DIGESTYC, Encuesta de Movilidad Interna en El Salvador 2016.

Al contrastar el acceso a educación para los menores de edad (4 a 17 años) respecto al periodo en que se movilizaron a causa de la violencia, se encuentra una diferencia importante toda vez que el 84% de los menores de edad en familias movilizadas entre 2006 a 2011 asisten actualmente a centros educativos, en contraste con el 75% de los menores en familias movilizadas entre 2015 y 2016 (Gráfico 17). Este resultado puede estar reflejando el impacto inmediato o de corto plazo de la movilización por violencia en cuanto a interrupción de la educación de los menores, bien sea por razones propias del cambio de residencia que los obliga a buscar nuevos

centros educativos para los menores, así como por los riesgos latentes ante los hechos de violencia sufridos. Aunque el acceso a educación tiende a estabilizarse con el transcurrir de los años, el rezago educativo de los menores puede tener impactos a mediano y largo plazo, particularmente en cuanto a sus oportunidades laborales.

Para el caso de los menores de edad (4 a 17 años) que no estudian, se destaca que el 18% en la población movilizada por violencia reporta que la razón principal son los hechos de violencia o amenazas, frente a 0% de comparación. Esto puede indicar que la población movilizada por

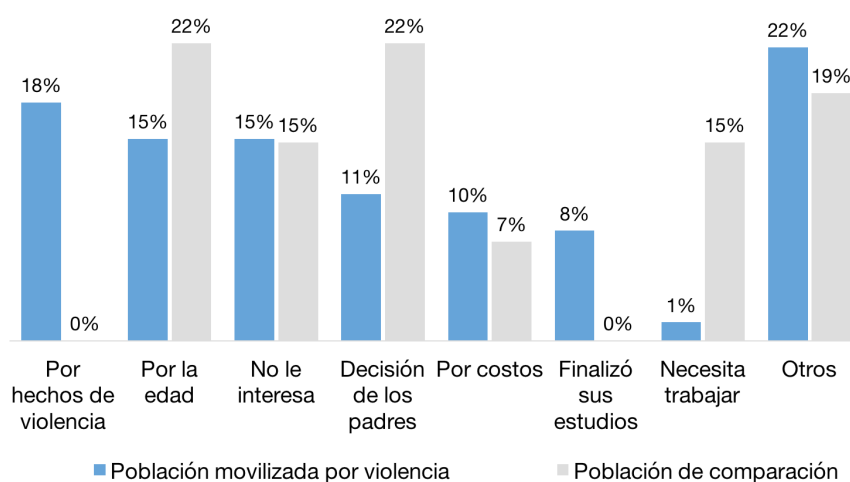
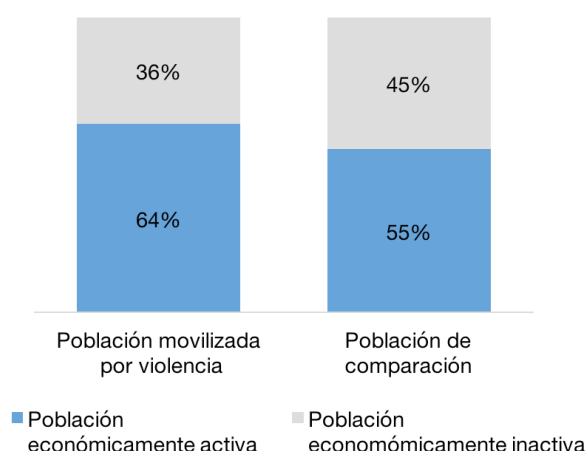


Gráfico 18: Razones de no asistencia a educación (4 a 17 años)

Fuente: MJSP-ACNUR-DIGESTYC, Encuesta de Movilidad Interna en El Salvador 2016.

POBLACIÓN EN EDAD DE TRABAJAR (16 años o más) SEGUN PARTICIPACIÓN EN MERCADO LABORAL



POBLACIÓN ECONÓMICAMENTE ACTIVA SEGUN OCUPACIÓN

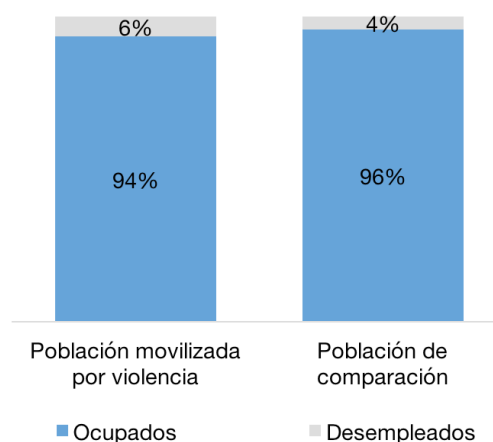


Gráfico 19: Participación en el mercado laboral y tasa de ocupación

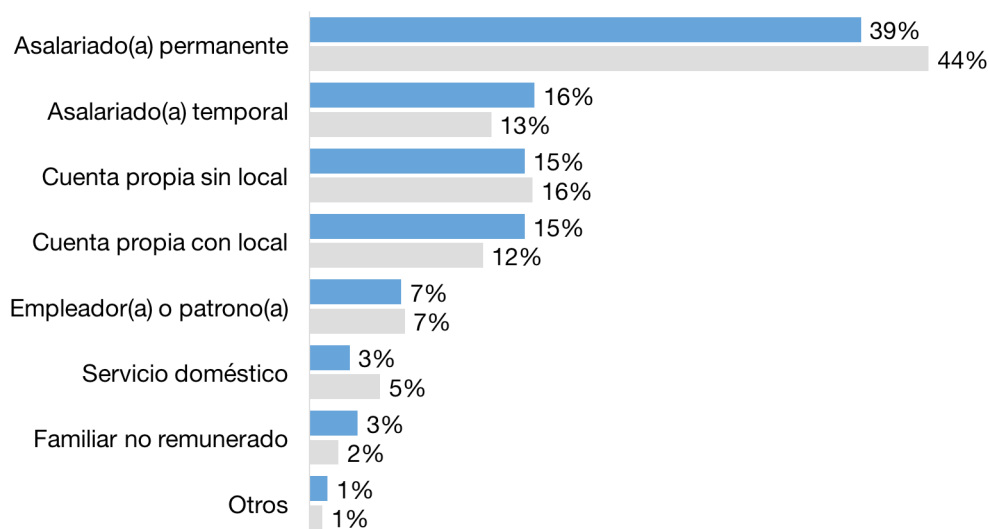
Fuente: MJSP-ACNUR-DIGESTYC, Encuesta de Movilidad Interna en El Salvador 2016.

violencia presenta riesgos latentes ante los hechos de violencia sufridos, llevando incluso a los menores a abandonar o interrumpir sus estudios por esta situación. (Gráfico 18)

En lo que respecta a **acceso a empleo o fuentes de ingresos**, se encuentra en primer lugar que existe una mayor participación en el mercado laboral (personas trabajando o buscando trabajo) para la población movilizada por violencia (64%, vs. 55% para población de comparación), pero al mismo tiempo una mayor tasa de desempleo (6%, vs. 4%), lo que indica que en este grupo existe una mayor proporción de personas que buscan trabajo, pero no lo encuentran. (Gráfico 19)

Lo anterior puede estar asociado a los impactos económicos que trae la movilidad por violencia para las personas y familias, que llevan a que un mayor número de integrantes salga a buscar trabajo para lograr cubrir las necesidades básicas de la familia y los nuevos gastos en que deben incurrir. En las entrevistas a profundidad las personas describían cómo luego de la movilización, además de los jefes/as de familia, sus parejas e hijos/as debieron también incorporarse al ámbito laboral para poder contribuir al sostenimiento del hogar, aunque esto implicase el abandono de los estudios por parte de los hijos.

OCUPADOS SEGÚN CATEGORÍA OCUPACIONAL



CONTRATO DE TRABAJO PARA ASALARIADOS

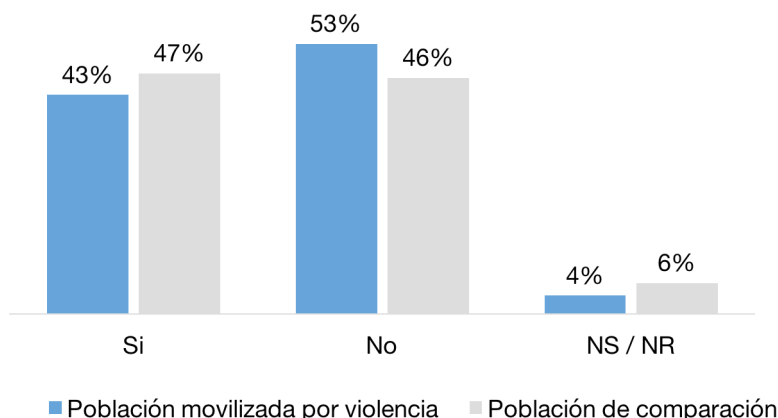


Gráfico 20: Categoría ocupacional y posesión de contratos

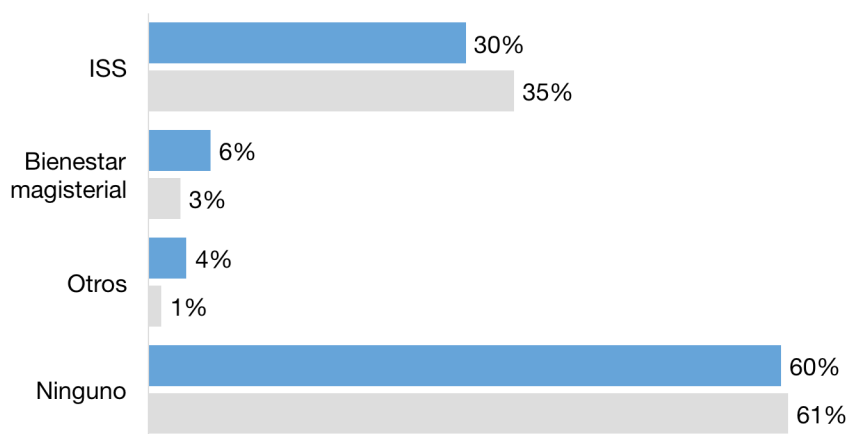
Fuente: MJSP-ACNUR-DIGESTYC, Encuesta de Movilidad Interna en El Salvador 2016.

La mayoría de las personas ocupadas en ambos grupos trabajan como asalariadas, aunque en el caso de la población movilizada por violencia la proporción ocupada como asalariada permanente es menor que en la de comparación (39% vs. 44%), lo que puede indicar una mayor vulnerabilidad económica en las familias. Esta situación se confirma al encontrar que una proporción mayor de la población movilizada por violencia que está ocupada como asalariada, no cuenta con contrato de trabajo (53%, vs. 46% para población de comparación), lo que podría traducirse en una mayor precariedad o informalidad de las fuentes de ingreso en la población movilizada por violencia. (Gráfico 20)

La precariedad o informalidad de las fuentes de ingreso de la población salvadoreña, tanto en población movilizada por violencia como la de comparación, se constata también al observar la baja proporción de población ocupada que está afiliada a seguridad social (39% y 40%) así como la alta proporción de trabajadores cuenta propia que trabajan en su vivienda o de manera ambulante (73% y 72%). (Gráfico 21)

El estudio también recopiló algunos indicadores proxy sobre la situación económica de las familias. De una parte, se encuentra que las familias con población movilizada internamente por violencia dependen en una mayor proporción de los salarios o ingresos por actividades económicas como su

SEGURIDAD SOCIAL DE LA POBLACION OCUPADA



LUGAR DE TRABAJO DE OCUPADOS CUENTA PROPIA

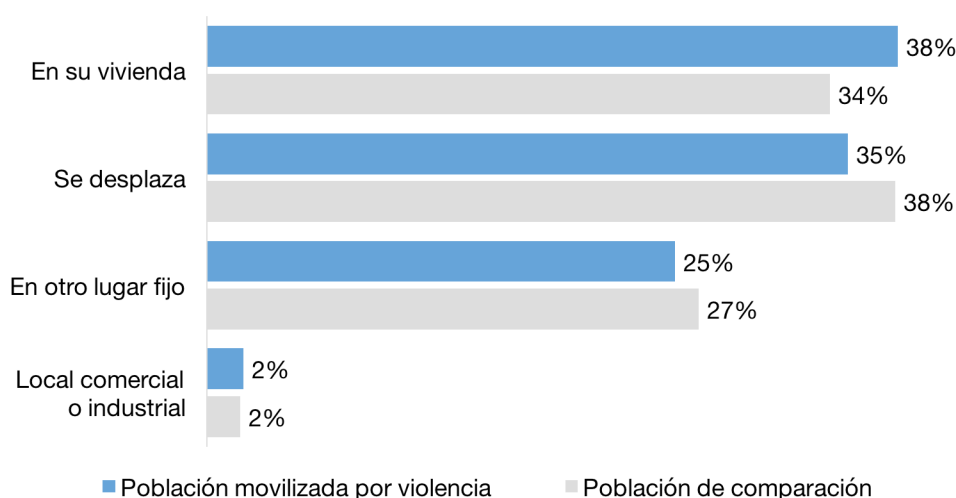


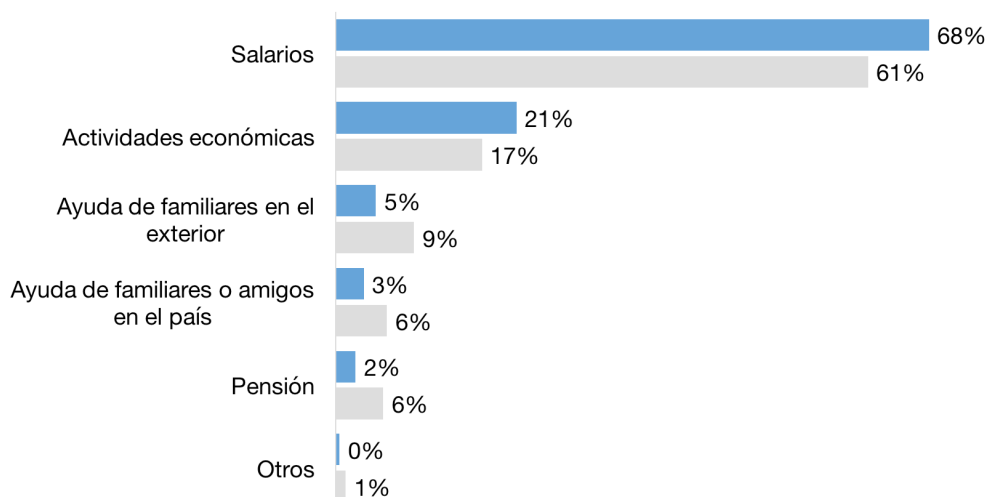
Gráfico 21: Seguridad social y lugar de trabajo (independientes)

Fuente: MJSP-ACNUR-DIGESTYC, Encuesta de Movilidad Interna en El Salvador 2016.

principal fuente de ingreso (89%, vs. 78% para familias de comparación), y dependen menos de las ayudas de familiares en el país o en el exterior (8% vs. 15%). Esto puede estar asociado al impacto que tiene la movilización en el rompimiento de redes familiares, lo que puede dificultar el contacto con familiares y limitar la ayuda que éstos pueden otorgar. Por otra parte, aunque en ambos grupos de población la mayoría de familias indicaron que los ingresos familiares del último mes alcanzaron para cubrir sus necesidades, la proporción es menor para las familias con población movilizada internamente por violencia (54%, vs. 62% en familias de comparación). (Gráfico 22)

Las entrevistas a profundidad también reflejan los impactos económicos a consecuencia de la movilización por violencia. Gran parte de las personas entrevistadas indicaron que el ingreso familiar que perciben en los lugares de destino es inferior respecto al ingreso que obtenían en su lugar de origen. Esto incide en que no siempre logren cubrir sus necesidades básicas, debido a que algunos están enfrentando gastos que antes no tenían, como pago de alquiler de vivienda y transporte. Caso especial lo constituyen las familias rurales que realizaban cultivos de subsistencia y que en los lugares de destino tienen que invertir en la compra de alimentos.

PRINCIPAL FUENTE DE INGRESO DE LAS FAMILIAS



NECESIDADES CUBIERTAS EN EL ÚLTIMO MES CON INGRESOS DE LA FAMILIA

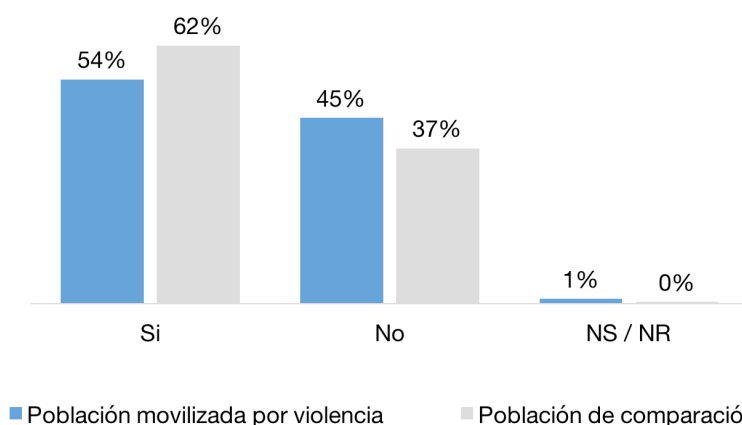


Gráfico 22: Indicadores de situación económica de las familias

Fuente: MJSP-ACNUR-DIGESTYC, Encuesta de Movilidad Interna en El Salvador 2016.

ESTRATEGIAS Y RESPUESTAS DE LA POBLACIÓN MOVILIZADA A CAUSA DE LA VIOLENCIA

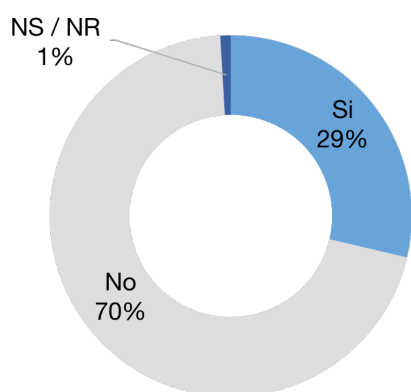
Entender las estrategias y respuestas de la población que se ve obligada a moverse por violencia, en búsqueda de protección y estabilidad socio-económica es importante a la hora de diseñar políticas que se ajusten a las necesidades, pero también a las capacidades e intenciones de la población misma. Con este fin, el estudio recopiló información relativa al acceso de la población movilizada por violencia a mecanismos de justicia y búsqueda de asistencia humanitaria cuando ocurren los hechos; a los patrones de movilidad y razones de escogencia de lugares de destino; a la integración en las comunidades de destino o acogida; y, por último, a las intenciones o perspectivas de la población en cuanto a sus lugares de residencia en el futuro.

ACCESO A MECANISMOS DE JUSTICIA Y ASISTENCIA HUMANITARIA

La denuncia de los hechos de violencia que obligan a las personas a moverse no es algo que ocurra con frecuencia, toda vez que solamente el 29% de las familias reportó haber hecho la denuncia ante autoridades o instituciones del Estado. El principal motivo reportado por la población respecto del por qué de la no denuncia es por amenazas, temor o miedo (87%). Es evidente que el riesgo de violencia y persecución ejercido por las pandillas y grupos criminales no se elimina automáticamente con el cambio de residencia; el temor de la población limita su acceso a mecanismos oficiales de justicia y protección. (Gráfico 23)

Las entrevistas a profundidad confirman que las personas no anteponen denuncias debido al temor de sufrir represalias por parte de las pandillas hacia ellos o personas que les ayudasen, a que la información brindada se filtrase a sus victimarios y/o por falta de confianza en las instituciones.

DENUNCIAS DE LOS HECHOS DE VIOLENCIA QUE CAUSARON LA MOVILIZACIÓN



RAZONES POR LAS QUE NO DENUNCIARON LOS HECHOS DE VIOLENCIA*

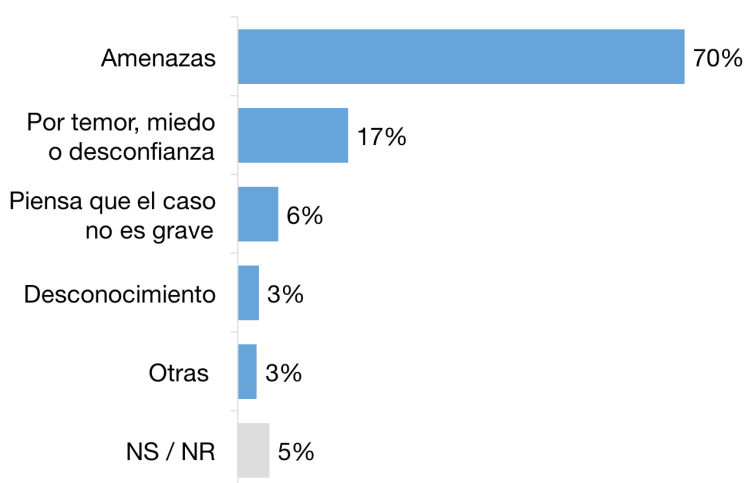


Gráfico 23: Denuncia de hechos de violencia y razones de no denuncia

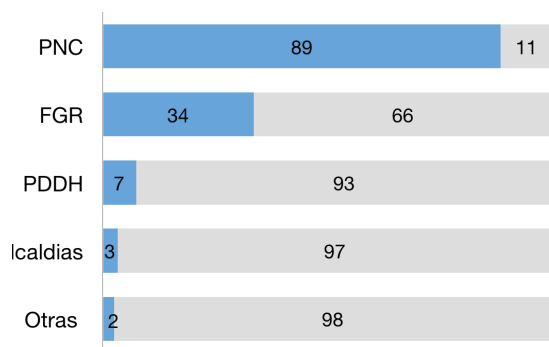
Fuente: MJSP-ACNUR-DIGESTYC, Encuesta de Movilidad Interna en El Salvador 2016.

* La pregunta sobre razones de no denuncia permitía múltiples opciones de respuesta.

De los casos que denunciaron los hechos de violencia, la gran mayoría (89%) lo hicieron ante la Policía Nacional Civil (PNC) mientras que en un menor porcentaje (34%) ante la Fiscalía General de la República (FGR). Estas instancias también se mencionan como principales instancias de denuncia en las entrevistas a profundidad. En cuanto a la respuesta de las autoridades, en un 40% de los casos se recibió asesoría legal, mientras que en un 27% se recibió seguridad o protección, aunque cabe resaltar que un 26% de los casos reporta no haber recibido respuesta ante su denuncia. (Gráfico 24)

Una situación similar se observa en relación a la búsqueda de asistencia ante alguna institución o persona luego de tener que huir de su lugar de origen. Únicamente el 31% de las familias con población movilizada internamente por violencia solicitó asistencia o apoyo; la gran mayoría pidió asistencia a algún pariente cercano o amigo. De aquellas que buscaron algún tipo de apoyo, el principal que recibieron fue ayuda económica (48%), seguida de asistencia para vivienda (39%) y apoyo alimentario (35%). Estas son usualmente las necesidades prioritarias en situación de emergencia como la que muchas familias movilizadas por violencia se ven enfrentadas. (Gráfico 25)

INSTITUCION ANTE LA QUE DENUNCIARON LOS HECHOS DE VIOLENCIA*



RESPUESTAS OBTENIDAS CUANDO DENUNCIARON LOS HECHOS DE VIOLENCIA*

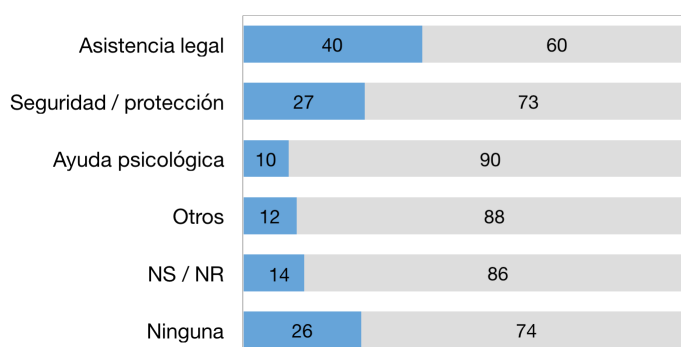
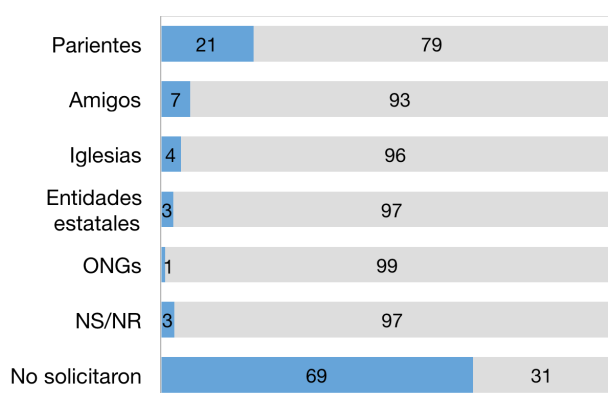


Gráfico 24: Institución ante la que se denunciaron los hechos de violencia y respuesta obtenida

Fuente: MJSP-ACNUR-DIGESTYC, Encuesta de Movilidad Interna en El Salvador 2016.
* Las preguntas permitían múltiples opciones de respuesta.

INSTITUCIONES DONDE LAS FAMILIAS BUSCARON APOYO LUEGO DE LA MOVILIZACIÓN POR VIOLENCIA*



TIPO DE APOYO RECIBIDO*

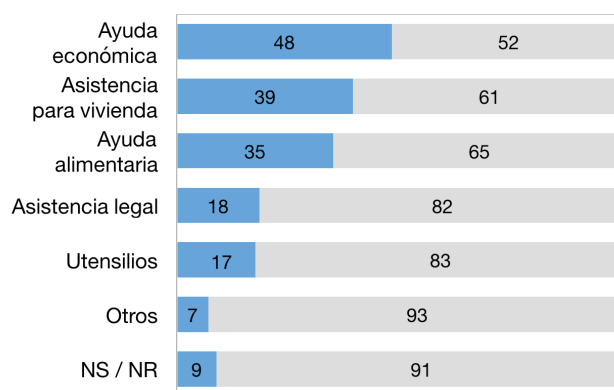


Gráfico 25: Instituciones donde las familias buscaron apoyo luego de la movilización por violencia

Fuente: MJSP-ACNUR-DIGESTYC, Encuesta de Movilidad Interna en El Salvador 2016.
* Las preguntas permitían múltiples opciones de respuesta.

Los hallazgos cualitativos hacen evidente que, ante los temores y riesgos de protección latentes, la mayoría de familias movilizadas por violencia bien prefieren “invisibilizarse” y no acuden a instituciones del estado o no gubernamentales, ante los temores por represalias de las pandillas de las que fueron víctimas. Los pocos que acuden a asistencia, la buscan dentro de sus redes familiares cercanas. Esto también puede estar explicado en parte por el desconocimiento que tiene la población respecto a instituciones de gobierno o de sociedad civil que brinden servicios a personas que han sufrido delitos.

De las personas entrevistadas que tenían información al respecto, mencionaron a la PNC brindando cursos de verano para niñez en riesgo y seguridad a testigos; las Alcaldías, a través de sus Comités Municipales de Prevención de Violencia y Unidades de Género que ayudan en la resolución alterna a conflictos en las comunidades; el Consejo Nacional de la Niñez y de la Adolescencia (CONNA), que provee atención a población infantil para afrontar eventos traumáticos; el Instituto Salvadoreño para el Desarrollo de la Mujer (ISDEMU), que realiza formación a mujeres y la FGR que desarrolla investigaciones sobre delitos acaecidos.

PATRONES DE MOVILIDAD Y RAZONES DE ELECCIÓN DE LUGARES DE DESTINO

Como se mencionó en el capítulo anterior, la mayoría de municipios afectados por movilidad interna a causa de la violencia en El Salvador registran flujos similares tanto de salida como de recepción de población. En efecto, los resultados del estudio evidencian que una alta proporción de la población decide, si es posible, no movilizarse tan lejos de su lugar de origen, toda vez que está cercana a sus redes y contactos. Un 40% de los casos se movilizó dentro del mismo municipio, y el 28% a otro municipio del mismo departamento. (Gráfico 26)

De acuerdo con las entrevistas a profundidad, las principales razones por las cuales las personas movilizadas a causa de la violencia escogieron sus lugares de destino tienen que ver con la percepción de seguridad de la zona seleccionada; el hecho que un familiar o conocido ya habitaba ahí; si habían residido con anterioridad en ella o porque ya poseían vivienda en esos lugares. También, la accesibilidad a sus lugares de empleo, resaltó como factor importante al momento de decidir el o los lugares de residencia temporal y permanente.

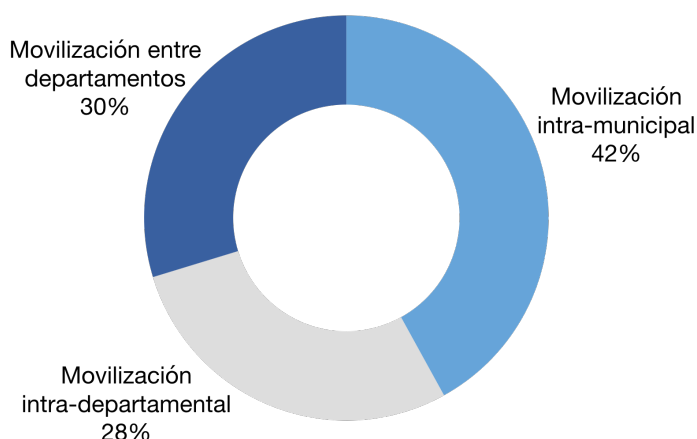


Gráfico 26: Patrones de movilidad: lugares de origen vs. Lugares de destino

Fuente: MJSP-ACNUR-DIGESTYC, Encuesta de Movilidad Interna en El Salvador 2016.

Por otra parte, la elección de lugares de destino, determinada en mayor medida por sus redes familiares, también conlleva, en algunos casos, efectos negativos; relacionados principalmente a mayor incidencia de hacinamiento; pero también, por las restricciones autoimpuestas a la movilidad, entendidas éstas, como el no salir de la vivienda o salir exclusivamente a realizar actividades laborales.

INTEGRACIÓN EN LAS COMUNIDADES DE DESTINO

El estudio recolectó también información que permitiera una aproximación al grado de integración y/o cohesión social de las personas y familias movilizadas por violencia en las comunidades de destino donde residen actualmente. De una parte, se encuentra que la participación de los integrantes de las familias en distintas organizaciones sociales dentro de su comunidad es bastante similar entre los dos grupos de población analizados. La mayor participación corresponde a las organizaciones religiosas (56% para familias movilizadas por violencia y 51% para familias de comparación). Cabe resaltar que un alto porcentaje de las familias (39% y 41%) no participan activamente de ninguna organización. (Gráfico 27)

Las entrevistas a profundidad permitieron conocer la percepción respecto al grado de integración de la población movilizada por violencia en los lugares de destino, así como en cuanto a la percepción de la población de comparación (o de acogida) respecto a esta última. Al respecto, las personas movilizadas por violencia manifestaron que fueron bien recibidas por los vecinos en los nuevos lugares de residencia, lo que tiene un correlato con las opiniones expresadas por la población de comparación, quienes indicaron que las nuevas personas son bienvenidas en sus vecindarios. Sin embargo, esta última población expresó que al recibir nuevas personas en sus comunidades puede existir un sentimiento de desconfianza, que les llevaría a averiguar la razón de la mudanza y las zonas de donde provienen. Igualmente, aseveraron que los integrantes de las pandillas en las zonas de destino verificarían la información de las familias movilizadas por violencia, para asegurar que estas no procedan de lugares donde predominan pandillas contrarias.

Tanto las personas movilizadas por violencia como las de comparación, consideran que sostienen buenas relaciones vecinales, las cuales son definidas como cordiales y amigables ya que no tienen dificultades con los vecinos. No obstante, las descripciones hechas dejan entrever que

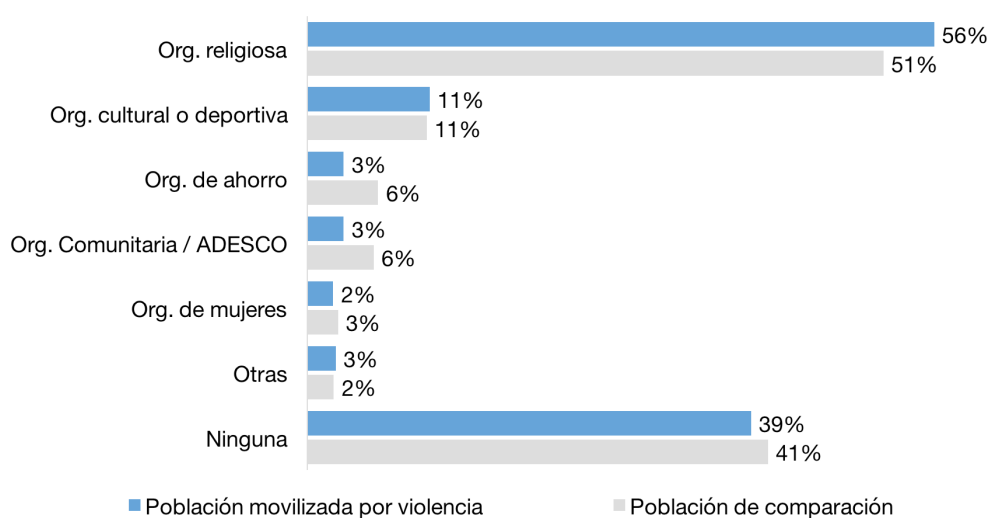


Gráfico 27: Participación en organizaciones sociales o comunitarias*

Fuente: MJSP-ACNUR-DIGESTYC, Encuesta de Movilidad Interna en El Salvador 2016.

* Las preguntas permitían múltiples opciones de respuesta.

no existe una interacción que denote cercanía, porque la mayoría de personas entrevistadas expresaron limitarse a intercambiar saludos y sostener conversaciones poco profundas. Solo algunas personas de población de comparación manifestaron que sus buenas relaciones se basan en una mayor convivencia con sus vecinos, la cual ha sido construida a lo largo de los años debido a que tienen mucho tiempo de residir en la zona.

La mayor parte de las personas entrevistadas reconocieron la posibilidad de ser apoyados por sus vecinos en algún momento de dificultad; sin embargo, hay personas que consideran que no les solicitarían ayuda por falta de confianza. Cuando este apoyo se manifiesta, el tipo de asistencia recibida ha sido de solidaridad (brindando medicamentos, colaborando a construir viviendas, traslado a centros de salud, entrega o facilidades para compra de víveres, entre otras) y económica (préstamos de dinero). Las personas movilizadas por violencia entrevistadas resaltaron el apoyo espiritual y ofertas de empleo que han recibido de ciertos vecinos.

INTENCIONES DE RESIDENCIA FUTURA

En cuanto a las perspectivas o intenciones actuales sobre lugares de residencia preferidos por la población movilizada por violencia, se encuentra que la gran mayoría (84%) de las familias con población movilizada internamente por violencia prefieren quedarse en la comunidad donde residen, mientras que solamente un 3% piensa regresar a su vivienda. (Gráfico 28)

Estas intenciones se confirmaron en las entrevistas a profundidad, toda vez que la mayoría de las personas entrevistadas manifestó el deseo de seguir viviendo en las zonas donde se han asentado, particularmente por la percepción de seguridad que ellos tienen de estos lugares en comparación a los lugares de origen. Sobre la posibilidad de regresar a los lugares de origen, la mayor parte de los consultados respondieron

de manera negativa, principalmente debido a la situación de inseguridad que se vive en dichos lugares y por los riesgos que implicaría para ellos y sus familiares el retornar; por ejemplo, el que los miembros de pandillas los cataloguen como informantes, el peligro de ser asesinados o les inflijan lesiones y por el hecho mismo de la presencia de pandillas.

La visión de futuro de las personas movilizadas por violencia se centra principalmente alrededor de la crianza, desarrollo personal y educativo de sus hijos/as; pero también –al igual que la población de comparación- mencionaron el área laboral, ya sea obteniendo un empleo, manteniendo su trabajo actual o estableciendo un negocio propio; y la compra o construcción de sus casas.

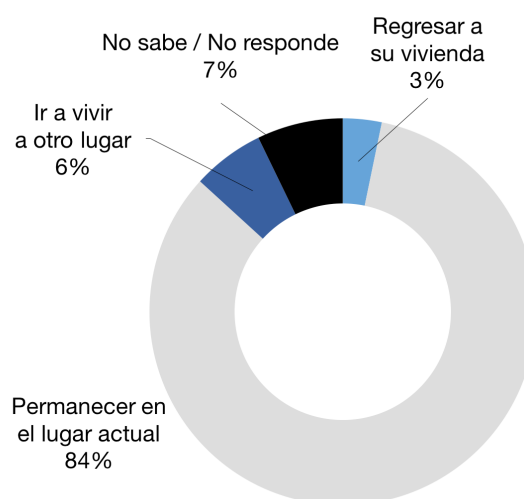


Gráfico 28: Intenciones de residencia futura de las familias movilizadas por violencia

Fuente: MJSP-ACNUR-DIGESTYC, Encuesta de Movilidad Interna en El Salvador 2016.

PROGRAMAS Y SERVICIOS PARA LAS VÍCTIMAS DE LA VIOLENCIA

La violencia delincriminal produce una importante cantidad de víctimas que se ven en la necesidad de alterar sus condiciones de vida para garantizarse protección y/o prevenir la victimización.⁹ Ese contexto obliga a las instituciones del Estado, particularmente aquellas con mandato de protección, a tomar acciones que permitan el restablecimiento de los derechos humanos violentados a las víctimas. Conscientes de este desafío, las instituciones que conforman el sistema de seguridad nacional han reconocido la necesidad de establecer programas de atención a víctimas. En esta línea, a distintos niveles, se han venido implementado una serie de acciones y programas específicos para la atención y protección a víctimas de la violencia. De hecho, el presente informe representa un primer esfuerzo de generación de información que permita conocer las dimensiones y características del fenómeno de movilidad interna a causa de la violencia, con el objetivo de generar evidencia para el fortalecimiento y posicionamiento de las respuestas institucionales para la prevención, protección, atención y restitución de derechos de esta población.

Un primer punto de partida del esfuerzo institucional para afrontar las consecuencias de la violencia en el país ha sido el fortalecimiento del marco legal que norma el accionar institucional, el

⁹ De acuerdo con la DAV, las víctimas se definen como: persona que, de manera directa o indirecta, haya sufrido cualquiera de los efectos de cualquier delito producto de la violencia, lo que incluye daños, lesiones físicas o psicológicas, afecciones a la propia imagen, sufrimiento emocional o menoscabo de sus derechos fundamentales, independientemente de que se identifique, aprehenda, enjuicie o condene a la persona autora del hecho delictivo.

cual ha tenido como propósito establecer bases para la creación de una respuesta coordinada entre instituciones para la atención de víctimas de violencia. En esa línea, se han firmado Tratados Internacionales; se ha fortalecido el Código Penal; y se han expedido varias Leyes Especiales: Ley de Protección a Víctimas y Testigos (2006); Ley de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia (2009); Ley de Igualdad, Equidad y Erradicación de la Discriminación contra las Mujeres (2011); Ley Especial para la Protección y Desarrollo de la Persona Migrante Salvadoreña y su Familia (2012); Ley Especial contra la Trata de Personas (2014); y la Ley Especial Integral para una Vida Libre de Violencia para las Mujeres (2016).

De otra parte, los Gobiernos recientes han reconocido los retos pendientes frente a la atención y protección de las víctimas de violencia. Desde el año 2011 se creó la Dirección de Atención a Víctimas (DAV) dentro del Ministerio de Justicia y Seguridad Pública, con el objetivo de promover, junto con otras instituciones del Estado, medidas para restaurar el tejido social y procurar la atención a las víctimas de delitos en las esferas administrativas y judiciales. Posteriormente, el Plan Quinquenal de Desarrollo 2014-2019, estableció la seguridad ciudadana como una de sus prioridades; en tanto, promovió la instauración de espacios de diálogo, que permitiera el análisis y discusión de la situación prevaleciente en materia de inseguridad ciudadana para el establecimiento de propuestas consensuadas e integrales. En esta línea se instauró el Consejo Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana (CNSCC), como un espacio de diálogo abierto a la participación de distintos actores gubernamentales, sociales y políticos que generara insumos analíticos y propuestas para enfrentar la violencia e inseguridad imperante. Además, se diseñó una Política Nacional de Justicia, Seguridad Pública y Convivencia 2014-2019.

En el marco del CNSCC, en el año 2015 se aprobó el Plan El Salvador Seguro (PESS), el cual plantea marcos de resultados y acciones tendientes a mejorar las condiciones de seguridad del país,

estableciendo cinco ejes de acción (Diagrama 3). Uno de los principales elementos a destacar del PESS es la articulación interinstitucional a nivel central y local con instituciones gubernamentales y de la sociedad civil, lo cual fomenta una respuesta desde los territorios. El plan propone una focalización en los municipios con mayor incidencia de violencia y déficits sociales, lo que ha permitido focalizar las acciones en los territorios que más las necesitan.

PLAN EL SALVADOR SEGURO: EJE 4 - ATENCIÓN Y PROTECCIÓN A VÍCTIMAS

El PESS se ejecuta en 50 municipios priorizados (26 en sus primeros dos años de implementación) y ha contado con la articulación de 29 instituciones del Gobierno trabajando en el territorio. Una de sus apuestas es “disponer de un marco legal y de una oferta institucional que garantice la atención integral y la protección a las víctimas con el fin de reducir el impacto del daño provocado por la violencia y criminalidad” (PESS, 2015).

Con ese fin, se definió el Eje 4: Atención y Protección a Víctimas, y se instaló la Mesa Nacional de Atención a Víctimas, conformada por instituciones gubernamentales (MINSAL, ISNA, INJUVE, CONNA, ISDEMU, MINED, MJSP, SEGOB, PNC, CONMIGRANTES, DGME, RREE, IML, SIS, PGR, PDDH) quienes articulan acciones a nivel territorial con actores locales, entre ellas: ONG's, empresa privada, iglesias, y otros.

El Eje 4 establece tres resultados, con un total de 30 acciones específicas (Diagrama 4). Considerando que la infraestructura organizativa para la atención a víctimas era incipiente, los esfuerzos iniciales del CNSCC se han concentrado en dos resultados y seis acciones, los cuales permitirían crear el andamiaje organizacional y de recursos especializados en los municipios priorizados para atender las necesidades específicas de las víctimas. La Tabla 1 muestra el resumen de las acciones priorizadas.



Diagrama 3: Ejes del Plan El Salvador Seguro

Fuente: CNSCC (2015).

EJE DE ATENCIÓN A VÍCTIMAS

Con este eje se persigue como resultado la existencia de un marco legal y una oferta institucional para garantizar la atención integral y protección a las víctimas con el fin de restablecer sus derechos y de reducir el impacto del daño provocado por la violencia delincuencial y criminalidad.

Esto se logrará mediante la construcción de un modelo, una política y un marco legal para la articulación de la oferta institucional orientada a garantizar la atención integral y la protección de las personas, familias y comunidades víctimas de la violencia. El eje persigue los siguientes resultados:

R1

Ampliación y mejora de los establecimientos dedicados a la atención inmediata y la protección de víctimas.

R2

Diseño e implementación del modelo coordinado de atención integral y protección a víctimas y testigos de la violencia y la criminalidad.

R3

Incremento y cualificación de las capacidades del estado para la atención, protección de las víctimas y la eliminación de la revictimización.

Diagrama 4: Resultados y acciones del eje de atención a víctimas del PESS

Fuente: CNSCC (2015).

R.19 Mejorada la capacidad del Estado para la atención integral y protección de las víctimas y la eliminación de la re-victimización.	
106. Mejorar las capacidades y habilitar infraestructura en hospitales públicos para la atención a víctimas de violencia, con énfasis en violencia sexual.	MINSALUD y IML
110. Aumentar la cobertura, articulación y recursos humanos y materiales para los centros de acogida, albergues y casas de protección.	MJSP - UTE
113. Capacitar a funcionarios públicos para la adecuada aplicación de los protocolos y para su sensibilización en el tema de atención, protección y reparación de víctimas.	MJSP - UTE- PDDH
R.20 Incrementada de la cobertura y calidad de la oferta municipal para la atención inmediata y la protección de víctimas.	
117. Creación de un programa municipal para el seguimiento y atención de víctimas bajo un enfoque integral en 15 centros municipales.	MJSP- Alcaldías Municipales
118. Instalar 15 centros municipales de atención interinstitucional a personas, familias y comunidades víctimas de violencia, con especial énfasis en la atención y protección a víctimas de desplazamiento.	MJSP- Alcaldías Municipales
121. Crear una estrategia para operadores(as) institucionales en los territorios para que refieran casos y/o activen el sistema integral y coordinado de protección, atención y reparación de víctimas.	MJSP

Tabla 1: Resultados y acciones iniciales del PESS en relación a la atención a víctimas

Fuente: CNSCC (2015).

AVANCE EN LA EJECUCIÓN DE ACCIONES DE ATENCIÓN A VÍCTIMAS

El fortalecimiento jurídico-normativo, complementado con la implementación del PESS, ha dado lugar a la creación de estructuras institucionales de apoyo y atención a las víctimas a través de diversos servicios y programas desarrollados por instituciones gubernamentales.

En primer lugar, desde el año 2017 se han creado **Oficinas Locales de Atención a Víctimas (OLAV)** en varios de los municipios priorizados del PESS (Mapa 2). Las OLAV son espacios físicos equipados con personal capacitado para la atención especializada de víctimas de hechos de violencia y

delitos. Brindan servicios a las víctimas de manera gratuita y confidencial, y proveen de asesoría jurídica, psicológica y social, utilizando métodos lúdicos en la atención de niños y niñas.

La entrada en acción de la red de diecinueve OLAVs ya arroja resultados importantes de atención a víctimas de la violencia. En todo el 2017, las OLAV registran 5,337 casos de atenciones que han beneficiado a 3,127 víctimas de la violencia, entre las cuales destacan las atenciones jurídicas y psicológicas con 44% y 40% respectivamente. Las oficinas de Soyapango, Hospital Nacional de Chalchuapa, Ahuachapán e Ilobasco son las oficinas que mayor número de atenciones registran. Por medio de estos espacios se ha coordinado la atención a las víctimas, mediante procedimientos

N°	OLAVs	Departamento	Personas atendidas	Atención psicológica	Atención jurídica	Atención social	Atenciones realizadas
1	Jiquilisco	Usulután	172	160	129	105	394
2	Zacatecoluca	La Paz	270	181	29	70	280
3	Ilobasco	Cabañas	508	434	115	61	610
4	Ahuachapán	Ahuachapán	257	171	381	74	626
5	Soyapango	San Salvador	308	351	307	92	750
6	DAMI	San Salvador	324	171	199	48	418
7	Hospital de Chalchuapa	Santa Ana	234	78	545	60	683
8	Olocuilta	La Paz	279	109	123	76	308
9	Hospital de Cojutepeque	Cuscatlán	115	121	68	45	234
10	Hospital de Sonsonate	Sonsonate	140	94	112	42	248
11	DAV / Central	San Salvador	105	42	39	30	111
12	Hospital Maternidad	San Salvador	75	111	51	34	196
13	Hospital San Vicente	San Vicente	103	81	49	24	154
14	Hospital San Miguel	San Miguel	62	29	46	13	88
15	Hospital Zacamil	San Salvador	35	0	20	16	36
16	Hospital Santa Ana	Santa Ana	68	0	68	21	89
17	Hospital Soyapango	San Salvador	31	0	28	18	46
18	Hospital Jiquilisco	Usulután	16	0	16	16	32
19	San Pedro	Usulután	25	0	21	13	34
TOTAL			3,127	2,133	2,346	858	5,337

Tabla 2: Número de casos atendidos en las OLAVs a Diciembre de 2017

Fuente: Elaboración propia con datos del Ministerio de Justicia y Seguridad Pública.

de referencia interinstitucional con las mesas de atención en los municipios priorizados. Algunas instituciones con las cuales se ha coordinado esta atención son: PNC, MINSAL, MINED, CONNA, ISDEMU, ISNA, FGR, PGR, etc. (Tabla 2)

En segundo término, la Policía Nacional Civil cuenta con las Oficinas de Atención Ciudadana (ODAC), donde las víctimas pueden presentarse para interponer denuncias formales por hechos de violencia. Bajo esta figura, algunas ODAC se han equipado y especializado para convertirse en UNIMUJER-ODAC, para brindar atención por parte de personal policial especializado en temas referentes a derechos y procedimientos con mujeres víctimas de violencia y delitos, víctimas de trata, atención a víctimas y testigos/as, enfoque generacional de la atención a mujeres jóvenes, atención a víctimas con discapacidad, anticoncepción oral de emergencia, entre otros aspectos. Estas oficinas son especializadas en la atención a las mujeres en las diversas etapas del ciclo de vida: niñas, adolescentes, adultas o adultas mayores y actualmente existen 24 UNIMUJER-ODAC en todo el territorio salvadoreño. (Mapa 3)

Según datos de la PNC, los municipios que cuentan con estas oficinas han incrementado significativamente las denuncias por violencia de género, puesto que se ha logrado un mayor acercamiento a la población, a nivel comunitario. Al mismo tiempo, ha permitido que en algunos municipios se creen mesas de atención a víctimas, las cuales están representadas por

entidades tales como Fiscalía General de la República, Procuraduría General de la República, Unidades municipales de la Mujer, hospitales, Instituto de Medicina Legal, ISDEMU, CONNA, y organizaciones de la sociedad civil y organismos cooperantes.

En tercer lugar, 21 hospitales a nivel nacional forman parte de la red de Unidades Institucionales de Atención Especializada en Sistema de Salud (UIAESS), las cuales facilitan la atención de víctimas, para subsanar los impactos directos e indirectos de la violencia (Mapa 4). Para ello, se han adecuado espacios físicos, y se ha ampliado la atención a la salud mental en el área hospitalaria, donde se han incorporado áreas para realizar talleres y trabajos grupales como actividades lúdicas y de atención psicosocial.

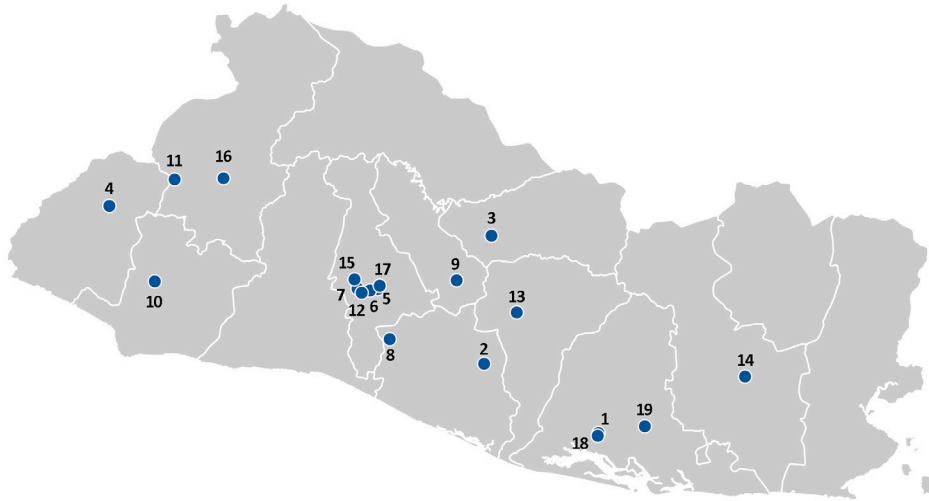
Según el Ministerio de Salud, a nivel nacional en el período comprendido entre enero y diciembre de 2017, fueron brindadas 4,776 atenciones en salud a víctimas específicas de violencia a través de las UIAESS. Alrededor del 52% de los casos atendidos obedecen a víctimas de violencia física y un 32% a violencia sexual. (Tabla 3)

A manera de resumen, la Tabla 4 brinda información detallada del trabajo que realizan diferentes instituciones del Estado en diferentes ámbitos de la atención a víctimas, el nivel de cobertura hasta la fecha, el tipo de servicio que prestan a la sociedad y la fecha de inicio de sus operaciones.

TIPO DE VIOLENCIA	CASOS	%
Física	2,467	52%
Psicológica	145	3%
Sexual	1,543	32%
Negligencia	10	0%
Auto-infligida	611	13%
TOTAL	4,776	100%

Tabla 3: Atenciones a Víctimas en las Unidades Institucionales de Atención Especializada, 2017

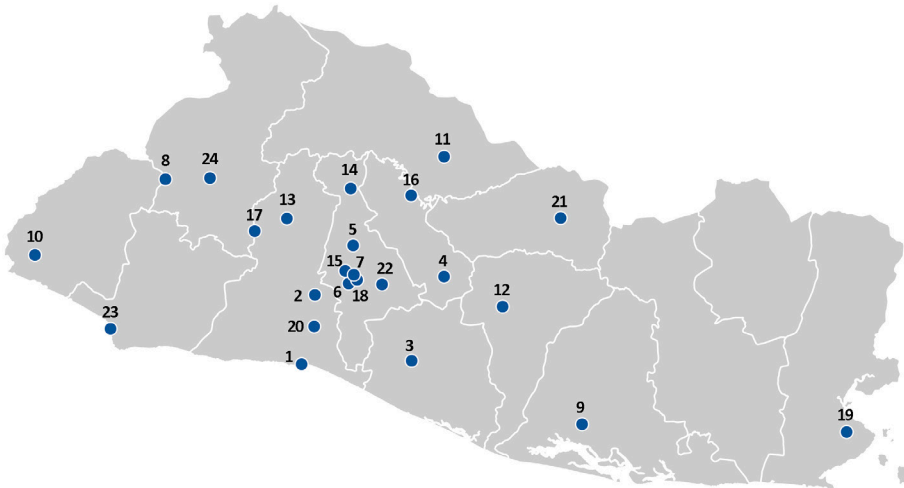
Fuente: MINSAL Unidad de Atención Integral a todas las formas de Violencia.



Mapa 2: Ubicación de las OLAVs en el país

Fuente: Elaboración propia.

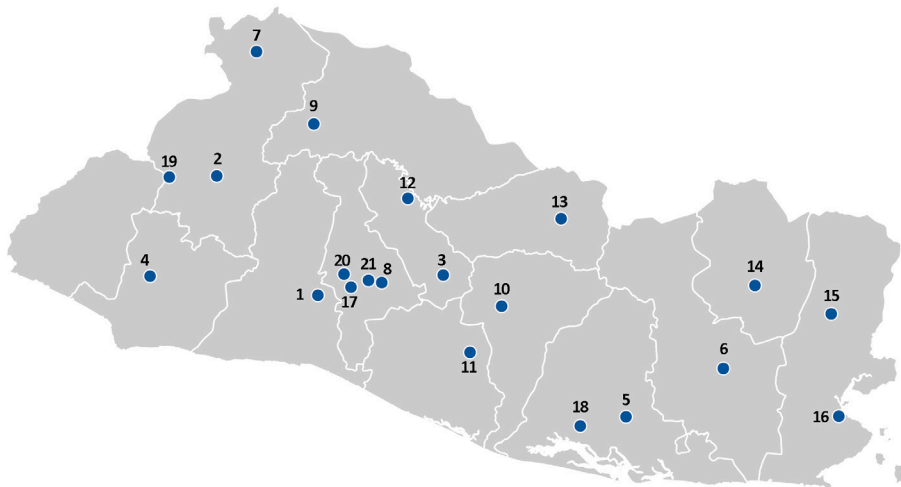
1. Jiquilisco
2. Zacatecoluca
3. Ilobasco
4. Ahuachapán
5. Soyapango
6. Dami (DGME)
7. Dav/Central
8. Olocuilta
9. Hosp. de Cojutepeque
10. Hosp. de Sonsonate
11. Hosp. de Chalchuapa
12. Hosp. de la Mujer
13. Hosp. de San Vicente
14. Hosp. de San Miguel
15. Hosp. de Zacamil
16. Hosp. de Santa Ana
17. Hosp. de Soyapango
18. Hosp. de Jiquilisco
19. Hosp. de Usulután



Mapa 3: Ubicación de las UNIMUJER-ODAC en el país

Fuente: Elaboración propia.

1. La Libertad - Sur
2. La Libertad - Centro
3. El Pedregal
4. Cuscatlán
5. San Salvador - Norte
6. San Salvador - Centro
7. San Salvador - Sur
8. Chalchuapa
9. Jiquilisco
10. Cara Sucia
11. Chalatenango
12. San Vicente
13. San Juan Opico
14. Aguilares
15. Ayutuxtepeque
16. Suchitoto
17. Ciudad Arce
18. Ciudad Delgado
19. Conchagua
20. Zaragoza
21. Cabañas
22. Soyapango
23. Acajutla
24. Santa Ana



Mapa 4: Ubicaciones de los hospitales que forman parte de la red de Unidades Institucionales de Atención Especializada en el país

Fuente: Elaboración propia.

1. La Libertad
2. Santa Ana
3. Cojutepeque
4. Sonsonate
5. Usulután
6. San Miguel
7. Metapán
8. San Bartolo
9. Nueva Concepción
10. San Vicente
11. Zacatecoluca
12. Suchitoto
13. Sensuntepeque
14. San Francisco Gotera
15. Santa Rosa De Lima
16. La Unión
17. De La Mujer
18. Jiquilisco
19. Chalchuapa
20. Zacamil
21. Soyapango

	Oficina Local de Atención a Víctimas (OLAVs)	Oficina de Atención Ciudadana (ODACs)	Unidad de Atención de la MUJER (ODAC-UNIMUJER)	Unidades Institucionales de Atención Especializada en Sistema de Salud (UIAESS)
Fecha de inicio de atención	Enero 2017		Diciembre de 2011	Marzo 2017
Mandato	Fortalecer la atención integral de las víctimas de delitos	Atender por parte de personal policial altamente especializado en temas relativos a derechos y procedimientos con víctimas de violencia y delitos	Brindar a las mujeres en situación de violencia, servicios en función de garantizar el derecho de vivir una vida libre de violencia, dicha atención tendrá que brindarse en condiciones de higiene y de privacidad, con atención, con calidad y calidez.	Atender víctimas de la violencia para subsanar los impactos directos e indirectos de la violencia.
Tipo de servicio prestado	<p>Área Jurídica: la víctima recibe asesoría jurídica, referencia a instituciones mediadoras de conflicto y orientación sobre procesos penales y en cuanto a recursos de impugnación.</p> <p>Área Psicológica: procura mejorar la salud emocional-psicológica de las víctimas, por medio de terapias emocionales o remisiones a otros centros para atención de mayor plazo.</p> <p>Área Social: buscar disminuir el impacto social en las víctimas, por medio de la movilización de recursos materiales para solventar las necesidades generadas por la comisión del delito.</p>	Recepción de denuncias formales por hechos de violencia.	<p>Atención en crisis y Escucha Activa.</p> <p>Asesoría e información sobre sus derechos, las medidas para su protección y seguridad, servicios de emergencia y acogida, el estado en que se encuentran las actuaciones administrativas de su denuncia.</p> <p>Recepción de Denuncias y realización del procedimiento respectivo o coordinación con otras dependencias policiales, de acuerdo a cada caso.</p> <p>Acompañamiento y seguimiento. Para lograr la integralidad de la atención se coordinará con otros servicios especializados que funcionen en el territorio o fuera de él.</p>	<p>Atención a la salud mental en el área hospitalaria, a través de talleres y trabajos grupales como actividades lúdicas y de atención psicosocial.</p> <p>La infraestructura incluye salas de espera, consultorios para NNA, consultorios ginecológicos, duchas, sanitarios adecuados y áreas lúdicas para brindar servicios a las familias.</p>
Municipio de ubicación	Existen 19 OLAVs distribuidas en 10 de los 14 departamentos del país. Sobresalen los municipios de Jiquilisco, Zacatecoluca, Ilobasco, Ahuachapán, Soyapango, San Salvador, Chalchuapa, Olocuilta, Cojutepeque, entre otros.	Existe una ODAC en cada delegación policial a nivel nacional y brindan servicio ininterrumpido los 365 días del año.	A noviembre de 2016, hay 23 delegaciones y subdelegaciones	21 hospitales a nivel nacional forman parte de la red de Unidades Institucionales de Atención Especializada
Institución de atención	MJSP	PNC	MINSAL	
Instituciones que apoyan	PNC, MINSAL, MINED, CONNA, ISDEMU, ISNA, FGR, PGR	FGR, PDHH, Unidades municipales de la Mujer, MINSAL, IML, ISDEMU, CONNA, y organizaciones de la sociedad civil, cooperación internacional	MJSP, PNC, ISDEMU	

Tabla 4: Resultados y acciones iniciales del PESS y otras iniciativas en relación a la atención a víctimas

Fuente: Elaboración propia.

CONCLUSIONES

El documento Caracterización de la movilidad interna a causa de la violencia en El Salvador constituye el primer esfuerzo del Ministerio de Justicia y Seguridad Pública de El Salvador por recolectar evidencia relevante sobre la dimensión, características e impactos de este fenómeno, causado principalmente por el accionar de las maras o pandillas y la intensificación del crimen organizado transnacional y el narcotráfico en el país.

De la información recolectada y analizada, pueden enumerarse las siguientes conclusiones principales:

- En El Salvador, la movilidad interna es un fenómeno multi-causal. Entre estas, las razones económicas y familiares son las predominantes. Con una incidencia significativamente menor que las anteriores, se constata que los hechos de violencia o delitos cometidos contra la población se ubican como la tercera causa de movilidad interna de la población en años recientes.
- El estudio está basado en la información reportada directamente por las familias entrevistadas; en zonas de inseguridad y violencia es factible que la población movilizada por violencia no haya sido identificada plenamente debido al temor o desconfianza ante los hechos sufridos.
- Según la información recopilada, **en el 1.1% de las familias residentes en El Salvador a finales de 2016 al menos uno de sus integrantes se vio obligado a cambiar su lugar de residencia habitual dentro de El Salvador entre 2006 y 2016 como resultado o para evitar los efectos de hechos de violencia.**

Sí bien estos hallazgos permiten constatar que la movilidad interna a causa de violencia

no es un fenómeno masivo o a gran escala, es preciso brindar la importancia que amerita, particularmente porque los datos revelan una tendencia ascendente en el periodo analizado.

- El perfil demográfico de la población movilizada internamente por violencia indica que se trata de grupos familiares jóvenes con una relativa condición de vulnerabilidad socioeconómica. El fenómeno afecta mayoritariamente a familias con miembros en edad adolescente y/o joven, indicando un mayor riesgo de esta población al accionar de los grupos criminales y, por ende, una mayor probabilidad de verse obligados a movilizarse internamente. Las mujeres dentro de las familias encuestadas, como en el total de la población del país, son también mayoría en la población movilizada por violencia.
- La gran mayoría de la población tuvo que movilizarse debido a la victimización directa de uno o más de los integrantes de las familias. Las amenazas, intimidaciones o coacción constituyen la principal causa de movilización. La extorsión aparece como la segunda causa y la situación de violencia o inseguridad en las comunidades de origen como tercera. Otros delitos como homicidios, lesiones personales, asalto/robo, secuestro, violencia sexual y reclutamiento forzado por agrupaciones ilícitas registran porcentajes relativamente bajos en comparación a los anteriores. Al ser las amenazas la principal causa de movilización, esto permite deducir que la movilidad interna a la que se ve obligada la población en su mayoría, es una medida preventiva ante la potencial materialización de las mismas.
- La movilidad interna ha mostrado un crecimiento anual ascendente en la mayoría de años observados, salvo durante los años 2012 a 2013, en paralelo al nivel de incidencia de los hechos de violencia causados por los grupos criminales en el país. Aunque la mayoría de casos ocurrieron entre los años 2014 a 2016, la información recolectada permite concluir

también que la movilidad interna por violencia no es un fenómeno exclusivo de los últimos años, toda vez que encuentra una proporción importante de casos entre los años 2006 y 2011.

- Los municipios en donde se origina la movilización, en la mayoría de los casos, son coincidentes con los principales centros poblados del país (cabeceras departamentales) así como con aquellos que registran altos niveles de violencia delincuencial y criminal (incluyendo varios de los que conforman el área metropolitana de San Salvador). Aunque el número de municipios de destino (lugares de residencia actual) es mayor al número de municipios de origen (lugares de residencia donde ocurrieron los hechos de violencia), resalta el hecho de que los principales municipios expulsores son al mismo tiempo los principales municipios receptores, toda vez que una proporción importante de la movilización interna por violencia es de tipo intra-municipal (cambio de comunidad al interior del mismo municipio). Así, la población afectada intenta buscar acogida en áreas con mayor seguridad percibida, pero también considerando aquellas zonas donde tienen familiares y que les permitan accesibilidad a sus fuentes de empleo, como estrategia de mitigación o disminución de los impactos y vulnerabilidades que trae consigo el tener que moverse súbitamente.
- Los impactos inmediatos de la movilidad se ven reflejados en trastornos emocionales o psicológicos, que afectan a una alta proporción de la población. Les siguen los impactos económicos que se traducen en la pérdida de propiedades, la separación familiar temporal o definitiva en un número significativo de casos, la pérdida de fuentes de ingreso, y la interrupción de educación de los menores de edad. El abandono repentino de sus bienes y sus oportunidades de educación y empleo, la modificación de vínculos sociales y familiares y los riesgos latentes de protección producidos

por los hechos de violencia del que fueron víctimas, genera vulnerabilidades específicas para la población que afectan o limitan el desarrollo de sus planes de vida a mediano y largo plazo.

- El análisis de las condiciones de vida en los lugares de destino permite constatar algunas vulnerabilidades específicas de la población movilizada por violencia. Una de las principales tiene que ver con el bajo acceso a vivienda propia y en condiciones de seguridad jurídica de la misma, en contraste que la situación que experimentaban en sus lugares de origen. La incidencia de hacinamiento es también superior en las familias movilizadas por violencia, asociado en gran parte al hecho que en una proporción importante las personas afectadas buscan acogida donde familiares o conocidos o a que se ven obligadas a buscar viviendas en alquiler así éstas no garantizan un espacio adecuado para sus integrantes.

Aunque el acceso a educación es similar entre la población movilizada por violencia y la de comparación, se detecta que aquellas que se tuvieron que mover recientemente (últimos dos años) reflejan un menor acceso a la educación para la población menor de edad, en gran parte asociado a la necesidad de interrumpir temporalmente la educación de sus hijos/as. Aunque esta situación tiende a estabilizarse con el transcurrir de los años, los impactos de mediano o largo plazo en términos de rezago educativo pueden tener consecuencias importantes para los menores afectados.

De otra parte, se encuentra que la participación laboral (personas trabajando o buscando trabajo) de la población movilizada por violencia es superior a la de comparación, pero que la proporción de aquellos que no logran encontrar empleo es también mayor. Esto refleja las mayores necesidades económicas que asumen las familias movilizadas por violencia, que las lleva a que

una cantidad mayor de sus integrantes intente buscar empleo o fuentes de ingresos, incluso en detrimento de la continuación de sus estudios. Aunque para ambas poblaciones se detecta que las fuentes de ingreso son en su mayoría de carácter informal, la incidencia es mayor para la población movilizada por la violencia.

- En cuanto al acceso a mecanismos de justicia y asistencia humanitaria, podría decirse que la población actúa con mucha discreción, temor y desconfianza. Siete de cada diez casos no denunciaron los hechos que causaron su movilización. Se destaca que aquellos que interpusieron denuncia, la gran mayoría lo hizo ante la Policía Nacional Civil y ante la Fiscalía General de la República. Dentro de los que buscan apoyo o asistencia humanitaria (3 de cada 10 casos), la mayoría acude a familiares o amistades.

Ante los temores y riesgos de protección latentes, la mayoría de la población movilizada por violencia prefiere “invisibilizarse” y no acude a instituciones del estado o no gubernamentales, ante los temores por represalias de las pandillas de las que fueron víctimas. Esto también puede estar explicado en parte por el desconocimiento que tiene la población respecto a instituciones de gobierno o de sociedad civil que brinden servicios a personas que han sufrido delitos, según se constata a partir de la información recopilada.

- Se destaca que la mayor parte de la población movilizada internamente por violencia tienen la intención de quedarse en el lugar donde residen actualmente, y solo 3 de cada 100 tiene intenciones de volver al lugar de residencia del cual fue movilizada, principalmente debido a la situación de inseguridad que se vive en dichos lugares y por los riesgos que implicaría para ellos y sus familiares el retornar.

- Las instituciones estatales vinculadas al sistema de seguridad ciudadana han dado pasos importantes en cuanto a la atención de víctimas, según lo establecido en el Eje 4 del PESS, con la creación o ampliación de programas o servicios específicos bajo una perspectiva territorial, tales como: las OLAV, ODAC, UNIMUJER y las UEIESS. Estos servicios están enfocados en áreas que se confirman relevantes y/o necesarios para la población movilizada por la violencia según los hallazgos del estudio, particularmente aquellos que buscan expandir la ayuda u orientación legal para lograr un acceso efectivo a mecanismos de justicia, así como aquellos que ofrecen apoyo psicosocial para víctimas de la violencia.
- No obstante, los desafíos para las víctimas de la movilidad interna a causa de violencia continúan siendo amplios. El acceso efectivo a mecanismos de protección y seguridad para las familias víctimas de delitos que permita prevenir su movilización interna (o internacional), así como la atención a vulnerabilidades o impactos específicos (tales como la pérdida de vivienda en lugares de origen, las dificultades para su acceso en lugares de destino, y la precariedad laboral) requiere aún de mayores esfuerzos institucionales. La atención eficiente estará altamente asociada al conocimiento minucioso que se logre obtener y analizar en cada caso, más aún cuando cada persona o familia puede presentar particularidades propias.

BIBLIOGRAFÍA

Alvarán, S., García, M., Gil, J. (2009). *Desplazamiento forzado y proyecto de vida: Un estudio de caso en Colombia*. *Fòrum de recerca*, (15), 317-338. Recuperado de http://repositori.uji.es/xmlui/bitstream/handle/10234/77647/forum_2009_22.pdf?sequence=1

Álvarez, L. (2006). *Lectura de las implicaciones psicosociales derivadas del desplazamiento en las familias pertenecientes a la organización ADESCOP en el marco del proceso de restitución del derecho a la vivienda*. *Bogotá: Mesa de Trabajo de Bogotá sobre Desplazamiento Interno*. Recuperado de <http://www.disaster-info.net/desplazados/informes/mencoldes/17/boletin17.pdf>

Bello, M. (2004). *Identidad y desplazamiento forzado*. *Aportes Andinos*. Recuperado de http://www.flacsoandes.edu.ec/web/imagesFTP/13635.6566.Identidad_y_desplazamiento_forzado__Martha_Nubia_Bello.pdf.

Comisión Interinstitucional para la Protección de las Personas Desplazadas por la Violencia. (2015). *Caracterización del desplazamiento interno en Honduras. Tegucigalpa: Comisión Interinstitucional para la Protección de las Personas Desplazadas por la Violencia*. Recuperado de http://www.jips.org/system/cms/attachments/1048/original_Informe_caracterizacion_desplazamiento.pdf

Ibáñez, A. y Velásquez, A. (2008). *El impacto del desplazamiento forzoso en Colombia: condiciones socioeconómicas de la población desplazada, vinculación a los mercados laborales y políticas públicas*. Santiago, Chile: Comisión Económica para América Latina y el Caribe, División de Desarrollo Social.

Ramírez, M. (2001). *El impacto del desplazamiento forzado sobre las mujeres en Colombia*. *Amérique Latine Histoire et Memoire*. Les Cahiers ALHIM. Recuperado de <http://alhim.revues.org/index531.html>

ANEXOS

ANEXO 1: DESCRIPCIÓN METODOLÓGICA DETALLADA 54

ANEXO 2: FORMULARIO DE ENUMERACIÓN 62

ANEXO 3: FORMULARIO DE ENCUESTA 64

ANEXO 4: DEFINICIONES DE HECHOS DE VIOLENCIA O DELITOS 70

ANEXO I: DESCRIPCIÓN METODOLÓGICA DETALLADA

I. Elementos metodológicos

La recolección y análisis de información se guio por las siguientes definiciones:

Familias	Una o varias personas que viven juntas en una misma vivienda y comparten gastos para proveer y satisfacer sus necesidades alimenticias
Movilidad interna	Cambio de lugar de residencia habitual dentro del El Salvador, incluyendo cambios al interior de una misma división administrativa (municipios, departamentos).
Población movilizada internamente por violencia	Personas que se han visto obligadas a cambiar su lugar de residencia habitual dentro del El Salvador entre 2006 y 2016 como resultado o para evitar los efectos de hechos de violencia. Incluye hijos/as nacidos después de la movilización de sus padres. Las familias de población movilizada internamente por violencia son aquellas donde al menos uno de sus integrantes tuvo que cambiar de residencia habitual dentro de El Salvador entre 2006 y 2016 como resultado o para evitar los efectos de hechos de violencia.
Población de comparación	Personas que no han tenido que cambiar su lugar de residencia habitual dentro del El Salvador entre 2006 y 2016 por hechos de violencia. Las familias de población de comparación son aquellas donde ninguno de sus integrantes ha tenido que cambiar de residencia dentro de El Salvador entre 2006 y 2016 como resultado o para evitar los efectos de hechos de violencia.

A través de un análisis de vacíos de información, así como de consultas con diversas instituciones de Gobierno, se estableció una lista de temas e indicadores a recolectar durante el estudio, incluyendo:

- *Magnitud de la movilidad interna*: estimativos de la incidencia de movilidad interna en El Salvador entre 2006 y 2016, según principales causas o motivos de movilización.
- *Magnitud de la movilidad interna por violencia*: estimativos de la incidencia de población movilizada internamente por violencia en El Salvador entre 2006 y 2016.
- *Características demográficas*: características de la población según sexo, edad y estado civil, tipo y tamaño de las familias.
- *Historial de movilidad interna por violencia*: lugares de salida, hechos específicos de violencia que la motivaron, impactos sufridos.
- *Condiciones de vida*: acceso a salud y educación, empleo y situación económica, condiciones de vivienda, acceso a servicios públicos.
- *Estrategias y respuestas de la población*: denuncia de los hechos de violencia, asistencia solicitada / recibida, patrones de movilidad, integración en lugares de destino, intenciones sobre lugar de residencia.

Para obtener la información requerida, el estudio adoptó un enfoque de métodos mixtos, utilizando técnicas cualitativas y cuantitativas de recolección de información, incluyendo:

- i) revisión de información secundaria;
- ii) mapeo cualitativo;
- iii) enumeración y encuesta a familias;
- iv) entrevistas a profundidad.

2. Revisión de información secundaria

La primera etapa del estudio consistió en la compilación y análisis de información secundaria relevante, incluyendo estadísticas sobre dinámicas demográficas y migratorias del país, así como estadísticas sobre incidencia de violencia, a nivel municipal. Esta revisión y análisis permitió identificar una lista de 20 municipios prioritarios para el estudio, conformada por aquellos municipios que podrían estar concentrando la mayor incidencia de personas y familias que se han tenido que movilizar internamente a causa de la violencia. (Tabla 1)

Tabla 1: Municipios Priorizados para la Recolección de Información Primaria

#	Departamento	Municipio	Criterio de Inclusión
1	SAN SALVADOR	SAN SALVADOR	Cabeceras departamentales priorizadas en PESS, buscando obtener una amplia cobertura geográfica del estudio e incluir las principales ciudades del país que podrían atraer mayores flujos de población desplazada
2	SANTA ANA	SANTA ANA	
3	SONSONATE	SONSONATE	
4	LA PAZ	ZACATECOLUCA	
5	CUSCATLÁN	COJUTEPEQUE	
6	SAN MIGUEL	SAN MIGUEL	
7	AHUACHAPÁN	AHUACHAPÁN	
8	USULUTÁN	USULUTÁN	
9	SAN VICENTE	SAN VICENTE	
10	LA LIBERTAD	SANTA TECLA	
11	LA UNIÓN	LA UNIÓN	
12	SAN SALVADOR	SOYAPANGO	Selección aleatoria de municipios según indicadores de mayores flujos de inmigración interna (Censo 2007), mayores flujos de población retornada que salió del país por violencia (registros DGME 2012-15) y menores tasas de hechos delictivos (registros PNC 2012-15), como indicadores proxy de municipios con mayor probabilidad de concentrar población desplazada
13	SAN SALVADOR	TONACATEPEQUE	
14	SAN SALVADOR	ILOPANGO	
15	LA LIBERTAD	COLÓN	
16	LA LIBERTAD	SAN JUÁN OPICO	
17	SONSONATE	ACAJUTLA	
18	SONSONATE	SAN ANTONIO DEL MONTE	
19	SANTA ANA	EL CONGO	
20	LA PAZ	EL ROSARIO	

Fuente: Elaboración propia.

La selección se hizo a partir de los siguientes criterios:

- Selección de las 11 cabeceras departamentales en el PESS, buscando obtener una amplia cobertura geográfica del estudio e incluir las principales ciudades del país que podrían atraer mayores flujos de población que se moviliza internamente.
- Selección aleatoria de 9 municipios adicionales, a partir de una lista de municipios que presentaban mayor probabilidad de concentrar población movilizada internamente por violencia, según los siguientes indicadores: i) mayores índices de movilidad interna (según CENSO de Población de 2007), ii) mayores índices de población retornada que salió del país por razones de violencia (según datos de la DGME para el periodo 2012-15); iii) menores índices de hechos de violencia (según datos de la PNC para el periodo 2012-15 para los delitos de homicidio, extorsión, amenazas, violencia sexual).

3. Mapeo cualitativo en municipios priorizados

A partir de esta identificación de municipios priorizados, la segunda etapa del estudio consistió en un “mapeo cualitativo”, mediante el cual se realizaron 6 entrevistas y 20 talleres participativos con informantes claves -autoridades y funcionarios relevantes- en los municipios priorizados, con el fin de obtener una identificación de áreas de estudio (cantones, barrios o colonias) con mayor concentración de población que se hubiera movilizado internamente por causa de la violencia en años recientes.

La coordinación para la realización de los talleres fue a través de los Comités Municipales de Prevención de la Violencia (CMPV) o de las unidades equivalentes constituidas con la misma finalidad en las municipalidades. Se invitaron funcionarios de instituciones relevantes, incluyendo: Ministerio de Salud (MINSAL), Ministerio de Educación (MINED), Instituto Salvadoreño para el Desarrollo de la Mujer (ISDEMU), Consejo Nacional de la Niñez y de la Adolescencia (CONNA), Instituto Salvadoreño para el Desarrollo Integral de la Niñez y la Adolescencia (ISNA), PDDH, PNC; además de algunas ONGs de corte social, iglesias y organizaciones de sociedad civil que pudieran ser convocadas a los talleres. En total se contó con 61 instituciones u organizaciones distintas que participaron en los 20 talleres de mapeo, que equivalen a 332 representantes institucionales. Algunas de estas instituciones participaron en más de un municipio, con personal diferente.

Para la realización de los talleres de mapeo se solicitó a la Dirección General de Estadísticas y Censos (DIGESTYC), mapas correspondientes a los 20 municipios que detallaran tanto las áreas urbanas como rurales de cada uno de ellos y que incluyeran los nombres de colonias, barrios, cantones y caseríos. Estos mapas entregados de manera digital, fueron impresos en dos tamaños: uno de 90 cm x 120 cm y dos de 90 cm x 60 cm por cada municipio, respondiendo a la metodología a utilizar para el trabajo en los talleres

El equipo de investigación elaboró una guía para la facilitación de los talleres, la cual contaba con los siguientes apartados:

- Identificación de lugares de asentamiento y expulsión en los municipios.
- Reconocimiento de instituciones con presencia en los sitios identificados: salud, educación, seguridad, alcaldía, iglesias, oenegés de carácter social e instituciones estatales.
- Reconocimiento de acceso a servicios generales en las áreas identificadas: agua potable, electricidad, Internet, transporte colectivo, recolección de basura y centros de aprovisionamiento.
- Identificación de las zonas señaladas que son vulnerables a desastres medioambientales.
- Reconocimiento de acciones delincuenciales en los sectores identificados como de asentamiento y expulsión.
- Los talleres se llevaron a cabo entre el 18 de julio y el 10 de agosto del 2016, y fueron gestionados y facilitados por el equipo de FLACSO, con la colaboración de los referentes locales de cada municipio. La mayor parte de ellos se realizaron en instalaciones de las alcaldías o locales provistos por los contactos en los municipios.
- Como resultado, se obtuvo una lista de 202 áreas de estudio, que contenían un total de 648 segmentos censales. Esta información fue utilizada para la estratificación del diseño muestral de la enumeración y encuesta de familias (ver sección 4).

4. Enumeración y encuesta a familias

DISEÑO MUESTRAL

Universo El universo del estudio incluye todas las familias y la población que residía en El Salvador durante el periodo de levantamiento de información (finales de 2016), excluyendo la población que vive en instituciones tales como hospitales, bases militares, prisiones, conventos u otro tipo de estructuras similares. La unidad de análisis fueron las familias y las personas que viven en esas familias.

Marco muestral y estratificación: El estudio partía de la limitación de intentar caracterizar una población minoritaria con respecto del total de la población del país, así como de no contar con marco muestral completo de la población objeto de estudio (i.e. un marco que contuviera la identificación y ubicación de todas las familias que se han tenido que movilizar internamente en los últimos 10 años por causa de la violencia).

Para obtener información estadística confiable, se determinó utilizar un diseño muestral estratificado con un marco muestral mixto, compuesto de una parte por un marco de conglomerados (lista de segmentos censales de la DIGESTYC junto con su cartografía), y de otro por un marco de lista de todas las familias en los segmentos seleccionados para la enumeración.¹

El marco muestral por conglomerados correspondió a la totalidad de segmentos censales en que se divide el país (12,423), que son áreas con un promedio de 110 a 120 viviendas aproximadamente. Con el objetivo de generar eficiencia en el diseño muestral, los segmentos censales del país fueron clasificados en 3 estratos (áreas homogéneas), según la naturaleza del estudio:

- Estrato 1: conformado por los segmentos censales correspondientes a las áreas de estudio (mayor probabilidad de recepción de población que se ha movilizado internamente por violencia en años recientes), identificadas en el mapeo cualitativo dentro de los 20 municipios priorizados. En total, este estrato estaba conformado por 648 segmentos censales.
- Estrato 2: conformado por el resto de segmentos censales de los 20 municipios priorizados. En total, este estrato estaba conformado por 3,779 segmentos censales.
- Estrato 3: conformado por el total de segmentos censales de los municipios no priorizados (242 municipios). En total, este estrato estaba conformado por 7,996 segmentos censales.

Tamaño y distribución de la muestra: el tamaño de la muestra por conglomerados se determinó con base en criterios técnicos de precisión (95% de confianza) para estimadores de baja incidencia², una tasa de no-respuesta elevada³, y considerando un efecto de diseño alto dada la estratificación contemplada. El tamaño objetivo se estableció en 542 segmentos censales, lo que equivalía a una meta estimada de 40,650 familias a enumerar (150 familias por segmento con una tasa de no respuesta de 50%).

La muestra de conglomerados se distribuyó de manera desproporcionada entre estratos, asignando una proporción de muestra superior a la proporción de segmentos en estratos 1 y 2 y una menor al estrato 3, con el objetivo de garantizar un número mínimo de encuestas de población movilizada por violencia. (Tabla 2)

Tabla 2: Distribución de la muestra de conglomerados (segmentos) por estrato

Estrato*	# Segmentos en Universo	Distrib %	# Segmentos Selecc. en Muestra	Distrib %
1	648	5%	184	34%
2	3,779	30%	125	23%
3	7,996	64%	233	43%
TOTAL	12,423	100%	542	100%

Fuente: MJSP-ACNUR-DIGESTYC, Encuesta de Movilidad Interna en El Salvador 2016.

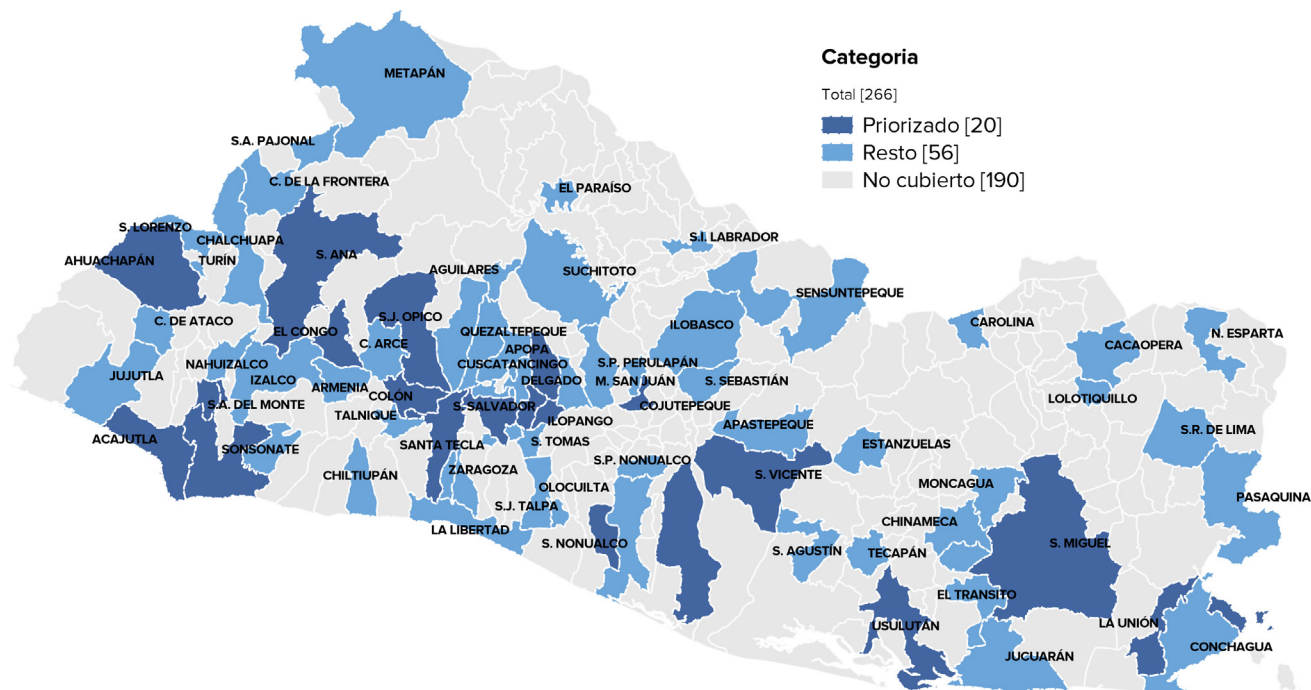
1 Un diseño similar fue utilizado en el estudio titulado "Caracterización del Desplazamiento Interno en Honduras", adelantado por la Comisión Inter-Institucional para la Protección de Personas Desplazadas por la Violencia en 2015, implementado por el Instituto Nacional de Estadísticas de Honduras (INE).

2 En el estudio de Honduras (op. cit.) la proporción promedio de hogares de estudio / hogares totales fue del 4%.

3 La tasa de no-respuesta durante la etapa de numeración en el estudio de Honduras (op. cit) ascendió a cerca del 50%.

Selección de segmentos y familias: la selección de segmentos se realizó de manera aleatoria en cada estrato, abarcando al final 76 municipios del país (20 priorizados en los estratos 1 y 2 y 56 adicionales en el estrato 3), distribuidos en los 14 departamentos del país (ver Mapa 1).

Mapa 1: Municipios con segmentos censales seleccionados en la muestra



Fuente: MJSP-ACNUR-DIGESTYC, Encuesta de Movilidad Interna en El Salvador 2016.

En todos los segmentos se construyó un marco de lista de todas las familias identificadas aplicando un formulario de enumeración (ver Anexo 2), para identificar cuáles eran familias de población movilizadas internamente por violencia y cuáles eran familias de población de comparación (ver Anexo 3). A todas las familias afectadas por movilidad interna a causa de la violencia se procedía a aplicar el formulario de encuesta. La muestra de población de comparación a encuestar se determinó con base en una regla bajo la cual se debía realizar máximo una encuesta con población de comparación por cada tres encuestas con población movilizadas internamente por violencia. La selección de esta muestra se hizo de forma aleatoria en cada segmento, utilizando el marco de lista de familias y una tabla de números aleatorios.

Extrapolación: Los resultados obtenidos durante la enumeración referentes a población movilizadas internamente por violencia fueron extrapolados al total de la población del país a 2016, equivalente a 6,520,675 personas, según proyecciones de la DIGESTYC. El cálculo fue realizado para cada estrato independientemente, según su peso en términos de población (probabilidad de selección), siguiendo los siguientes criterios:

Se calculó la tasa de incidencia de población en familias con al menos una persona movilizadas internamente por violencia identificadas en la enumeración respecto al total de población en todas las familias enumeradas, para cada estrato muestral:

- Se multiplicaron las tasas de incidencia por el total de población en cada estrato y se sumaron los valores obtenidos, para hallar el total de población movilizadas internamente por violencia a nivel nacional. Se dividió el total de población estimado por el tamaño promedio de las familias enumeradas en cada estrato y se sumaron los valores obtenidos, para hallar el total de familias con población movilizadas internamente por violencia a nivel nacional.

OPERATIVO DE CAMPO

Para la recolección de información se diseñaron tres formularios:

- Formulario de enumeración (Anexo 2): se aplicó a todas las familias encontradas durante la enumeración de los segmentos seleccionados, y contenía preguntas filtro para identificar las familias donde al menos una persona se movilizó internamente entre 2006 y 2016 a causa de violencia.
- Formulario resumen de enumeración (Anexo2): fue completado para cada segmento visitado por cada supervisor/a de brigada, y contenía el resumen de los formularios de enumeración completados por cada encuestador /a y la identificación de viviendas y familias en cada segmento.
- Formulario de encuesta a familias (Anexo 3): se aplicó a todas las familias con población movilizadas internamente por la violencia identificados en la enumeración, así como a una muestra de familias de comparación. El formulario contenía 4 módulos, a saber: 1) composición de las familias e indicadores demográficos, de salud, de educación y de empleo para cada persona de la familia, así como información; 2) movilización interna (historial, causas específicas, impactos, intenciones futuras de residencia); 3) datos de la vivienda (condiciones, tenencia, acceso a servicios), 4) datos de la familia (fuentes de ingresos, participación en organizaciones, situación de seguridad en las comunidades); 4) migración internacional (personas que salieron del país en el último año).

El operativo de campo involucró el trabajo de 15 brigadas, cada una constituida por 1 persona supervisora, 3 encuestadoras y una persona motorista. Previo al inicio del mismo, se realizó una prueba piloto en 2 segmentos de San Salvador. Luego de realizada la prueba y afinados los instrumentos de captura de datos se realizó una capacitación para todo el personal de campo.

A cada brigada le fue asignado un segmento censal por día. Para el acceso a las áreas seleccionadas, la DIGESTYC diseñó una estrategia de coordinación local a partir de la cual se buscó el acompañamiento de promotores de las alcaldías o líderes de la zona para cada brigada, con el objetivo de facilitar el acceso y garantizar la seguridad de los equipos.

Cabe señalar sin embargo que un total de 41 segmentos no pudieron ser enumerados según lo previsto, debido a riesgos para la seguridad de los equipos identificados antes de ingresar en las zonas, o en algunos casos riesgos una vez iniciado el operativo que no permitieron completarlo.

En total, en los 501 segmentos donde se logró completar la enumeración se identificaron y enumeraron 41,650 familias, de los cuales 466 fueron identificadas como familias con población movilizadas por violencia y el resto como familias de comparación. Para 431 familias movilizadas por violencia se logró completar la encuesta detallada, las cuales contienen 1,668 personas, así como a 254 familias de comparación, que contienen 875 personas (ver Tabla 3).

Tabla 3: Resumen de los resultados de la enumeración y encuesta de familias

Indicador	Estrato 1	Estrato 2	Estrato 3	TOTAL
Segmentos censales en el universo	648	3,779	7,996	12,423
Segmentos censales seleccionados en la muestra	184	125	233	542
Segmentos censales enumerados	169	117	215	501
Resultados de la enumeración				
Familias de estudio	150	154	162	466
Familias de comparación	14,252	9,984	16,948	41,184
Viviendas sin información	9,350	7,650	7,518	24,518
Viviendas desocupadas / otras estructuras	5,361	3,792	6,729	15,882
Familias encuestadas	218	229	238	685
Estudio	136	145	150	431
Comparación	82	84	88	254
Personas en familias encuestadas	831	818	894	2,543
Estudio	524	563	581	1,668
Comparación	307	255	313	875

Fuente: MJSP-ACNUR-DIGESTYC, Encuesta de Movilidad Interna en El Salvador 2016.

PROCESAMIENTO Y ANÁLISIS DE LA INFORMACIÓN

La información recolectada en campo fue sujeta de un proceso de crítica y codificación por parte del equipo supervisor de DIGESTYC. Posteriormente fue ingresada en un programa de captura, desarrollado por medio de la plataforma SIGE (Sistema Generador de Encuesta), de la DIGESTYC. Se realizó un proceso de doble digitación de las encuestas para minimizar la posibilidad de errores.

Una vez obtenida la base de datos consolidada, se realizaron chequeos de consistencia, procesamientos y análisis utilizando Excel y SPSS.

5. Entrevistas a profundidad

Para complementar los datos cuantitativos obtenidos a partir de la encuesta a hogares, se recolectó información primaria de tipo cualitativo a partir de la realización de una serie de entrevistas a profundidad.

Para tal fin, se seleccionaron inicialmente seis municipios (representando a las zonas occidental, central y oriental del país) de los 20 municipios en los que se llevaron a cabo los talleres de mapeo, a saber: San Salvador, Soyapango, Santa Ana, Sonsonate, La Unión y Usulután. Esta selección se basó en criterios establecidos por el equipo de investigación de FLACSO, los cuales se detallan a continuación:

- Distribución de la población urbano-rural.
- Representatividad de los municipios por zonas en el país (central, occidental y oriental).
- Presencia de personal clave identificado como referente en los talleres de la Fase de mapeo, para contactar a los informantes de las entrevistas.
- Número de lugares de asentamiento identificados durante la Fase de mapeo.

El número de entrevistas previstas a realizar con población movilizadas internamente por violencia fue de 40 y con población de comparación no 20, para un total de 60. Para distribuir la carga de entrevistas por municipio, se optó por realizar 7 con población de movilizadas por violencia en los municipios con mayor cantidad de población (San Salvador, Santa Ana y Soyapango), y 6 en los municipios con menor población (Sonsonate y Usulután). Para completar 10 entrevistas en cada municipio, se estableció realizar las restantes con población de comparación.

El equipo de FLACSO diseñó dos guías de entrevista semiestructuradas, una para población movilizadas por violencia y otra para población de comparación; las cuales se elaboraron tomando en cuenta los antecedentes documentales, los insumos de información provistos en la Fase de mapeo, así como aspectos sugeridos por el equipo de asesoramiento técnico del estudio. La guía de entrevista semiestructurada para población movilizadas por violencia incluyó los apartados que a continuación se describen:

- Ficha sociodemográfica; en la que se registró la fecha, el municipio y el código de la entrevista, además de datos específicos de los entrevistados.
- Integración y cohesión social; descripción breve del lugar actual de residencia, las relaciones vecinales, el proceso de adaptación y las razones de la movilización.
- Impactos psicosociales, en las áreas emocional, salud, educación y económica-laboral de los entrevistados y sus familias.
- Necesidades humanitarias y de protección; referidas al contacto de las personas con instituciones estatales y de sociedad civil para presentar denuncias o solicitar apoyo.
- Intenciones de residencia y visión de futuro; que considera planes de vida futura, intenciones de retorno a los lugares de origen o de permanecer en su residencia actual.

La guía de entrevista semiestructurada para personas de comparación incluyó los mismos cinco apartados, con la diferencia que en ella no se abordaron los aspectos relacionados con la vivencia directa de la movilización interna por causa de la violencia.

A fin de realizar las entrevistas el equipo de investigación de FLACSO contactó a representantes de instituciones estatales, no gubernamentales y de gobiernos locales identificados durante la Fase de mapeo como referentes para la captación de la población meta y para el préstamo de locales idóneos en los seis municipios establecidos para la realización de entrevistas. Con la ayuda de los contactos para las entrevistas, el apoyo de las instituciones que lideran el estudio y la gestión del equipo de investigación de FLACSO, en total se entrevistaron 27 personas de población movilizada por violencia y 20 de población de comparación. Las entrevistas semiestructuradas en los seis municipios fueron realizadas entre el 27 de octubre y el 10 de noviembre del año 2016.

Durante la realización de las entrevistas semiestructuradas, a cada persona se le entregó un consentimiento informado con el fin de garantizar que se explicaron los objetivos del estudio y se solicitó autorización para grabar en audio las entrevistas; en cada caso se acordó el nivel de anonimato y se aclaró que la información recolectada tendría un uso exclusivamente académico. La información de las entrevistas realizadas fue vertida en una matriz de Excel que permitió su procesamiento.

ANEXO 2: FORMULARIOS DE ENUMERACIÓN

REPÚBLICA DE EL SALVADOR
MINISTERIO DE ECONOMÍA

DIRECCIÓN GENERAL DE
ESTADÍSTICA Y CENSOS

ESTUDIO SOBRE MOVILIZACIÓN INTERNA EN EL SALVADOR 2016

Formato de Enumeración de Viviendas y Familias

A. ÚBICACION GEOGRAFICA ÁREA DE ESTUDIO:			
1. DEPARTAMENTO: _____	_____	5. SEGMENTO: _____	_____
2. MUNICIPIO: _____	_____	6. ÁREA DE ESTUDIO (Colonia, Comunidad, etc.):	_____
3. CABECERA O CANTÓN: _____	_____	_____	_____
4. CASERÍO: _____	_____		

B. ENTREVISTA Y SUPERVISIÓN			
1. FECHA DE LEVANTAMIENTO (Día / Mes / Año)	_____ / _____ / _____	4. CÓDIGO DEL ENCUESTADOR(A)	_____
2. HORA DE INICIO _____: _____	3. HORA DE FINALIZACIÓN _____: _____	5. CÓDIGO DEL SUPERVISOR(A)	_____

C. RESUMEN DE LA ENUMERACIÓN (A diligenciar por el supervisor)			
TOTALES DE VIVIENDAS		TOTALES DE FAMILIAS	
1. VIVIENDAS EN EL ÁREA (P1)	_____	1. FAMILIAS DE ESTUDIO (P8.1)	_____
2. VIVIENDAS SIN INFORMACIÓN (P8.3)	_____	2. FAMILIAS DE COMPARACIÓN (P8.2)	_____
3. VIVIENDAS DESOCUPADAS / OTRAS (P8.4)	_____		

PRESENTACION

[Saludos e identificación]. Soy encuestador de la DIGESTYC. Estamos haciendo un estudio sobre las condiciones de vida de la población que se ha movilizado dentro del país (es decir, aquellos que se movilizaron del campo a la ciudad, o que han cambiado de municipio o colonia en los últimos años) y quisiera hacerle algunas preguntas sobre su familia (grupo familiar). **Toda la información que me suministre es confidencial y anónima** (no registraremos su nombre completo) y será usada estrictamente con fines estadísticos.

C. ENUMERACIÓN DE VIVIENDAS Y FAMILIAS								
0	1	2	3	4	5	6	7	8
N Ú M E R O D E M A N Z A N A	No. de orden de la vivienda dentro del área de estudio <i>El número lo dará el Supervisor(a)</i>	Resultado de la visita 1. Aceptada 2. Ausentes <i>Regrese 1 vez más</i> 3. Rechazada 4. Desocupada (en alquiler, en venta, en reparación) 5. Otro tipo de estructura	¿Cuántas familias habitan esta vivienda? (Grupos de personas que tienen gastos separado para la comida) <i>Si hay más de 1 familia, diligencie las preguntas 4 a 8 en filas separadas para cada familia</i>	Número de orden de la familia dentro de la vivienda <i>A diligenciar por el/la encuestador/a</i>	¿Cuántas personas conforman su familia ACTUALMENTE? (Viven juntas y comparten gastos)	¿Alguna de las personas de esta familia habitó otra vivienda dentro del país en los últimos 10 años (desde el 2006)? 1. Sí 2. No <i>Verifique que esta sea el caso de todas las personas de la Familia.</i>	¿Cuáles fueron las razones por las que esa(s) persona(s) salieron de sus viviendas? <i>Marque la primera que escoja el entrevistado y luego preguntar si existen otras razones LEYENDO las opciones restantes.</i> 1. Por razones económicas (ej. empleo, costos de vivienda, etc.) 2. Por razones familiares (ej. matrimonio, divorcio, reunificación) 3. Por razones de educación o salud 4. Por hechos de violencia, intimidación o amenazas 5. Por desastres naturales 6. Otras razones (especificar): _____	NÚMERO DE ORDEN SEGÚN CLASIFICACIÓN DE LA VIVIENDA / FAMILIA <i>A diligenciar por el encuestador. Complete desde 001 hasta el final para cada columna, de acuerdo con la respuesta a las preguntas 2, 6 y 7.</i> 8.1. Familia de estudio: P7 = 4 8.2. Familia de comparación: P6 = 2 o P7 ≠ 4 8.3. Vivienda sin información: P2 = 2 o 3 8.4. Vivienda desocupada / Otra estructura: P2 = 4 o 5
	Consecutivo por vivienda	Si anota 2 a 5, pase a Pg. 8	No. de Familias	Consecutivo por Familia	No. de personas	Si anota 2, pase a Pg. 8	Múltiple respuesta	Pase al Formulario de Enc. Familias
	_____	_____	_____	_____	_____	_____	1 2 3 4 5 6	_____
	_____	_____	_____	_____	_____	_____	1 2 3 4 5 6	_____
	_____	_____	_____	_____	_____	_____	1 2 3 4 5 6	_____
	_____	_____	_____	_____	_____	_____	1 2 3 4 5 6	_____
	_____	_____	_____	_____	_____	_____	1 2 3 4 5 6	_____
	_____	_____	_____	_____	_____	_____	1 2 3 4 5 6	_____
	_____	_____	_____	_____	_____	_____	1 2 3 4 5 6	_____
	_____	_____	_____	_____	_____	_____	1 2 3 4 5 6	_____
	_____	_____	_____	_____	_____	_____	1 2 3 4 5 6	_____
	_____	_____	_____	_____	_____	_____	1 2 3 4 5 6	_____
	_____	_____	_____	_____	_____	_____	1 2 3 4 5 6	_____
	_____	_____	_____	_____	_____	_____	1 2 3 4 5 6	_____
	_____	_____	_____	_____	_____	_____	1 2 3 4 5 6	_____
	_____	_____	_____	_____	_____	_____	1 2 3 4 5 6	_____

ANEXO 3: FORMULARIO DE ENCUESTA

REPÚBLICA DE EL SALVADOR
MINISTERIO DE ECONOMÍA

DIRECCIÓN GENERAL DE
ESTADÍSTICA Y CENSOS

ESTUDIO SOBRE MOVILIZACIÓN INTERNA EN EL SALVADOR 2016 Formato de Encuesta de Familias

Número de boleta |__|_|_|_|_|_|

Población Estudio |__|_|_|_|_|_| Población de Comparación |__|_|_|_|_|_|

A. UBICACION GEOGRAFICA ÁREA DE ESTUDIO:

1. DEPARTAMENTO: _____ |__|_|_|_| 6. ÁREA DE ESTUDIO (Colonia, Comunidad, etc.): _____

2. MUNICIPIO: _____ |__|_|_|_| _____ |__|_|_|_|_|_|_|_|_|

3. CABECERA O CANTÓN: _____ |__|_|_|_| 7. NÚMERO DE ORDEN DE LA VIVIENDA: _____ |__|_|_|_|_|_|

4. CASERÍO: _____ |__|_|_|_|_|_| 8. NÚMERO DE ORDEN DE LA FAMILIA: _____ |__|_|_|_|_|_|

5. SEGMENTO: _____ |__|_|_|_|_|_|_|_|_|

PRESENTACION

Para familia de población de estudio (seleccionados inmediatamente luego de la enumeración), mencionar que quisiera hacerle una encuesta más detallada sobre sus condiciones de vida, y recordar que la información suministrada es totalmente confidencial y anónima (no registraremos su nombre completo) y será usada estrictamente con fines estadísticos.

Para familia de población de comparación (seleccionados luego de concluir la enumeración en todo el segmento), mencionar que al concluir el listado de viviendas en el área, han sido seleccionados aleatoriamente para una encuesta más detallada sobre sus condiciones de vida, y recordar que la información suministrada es totalmente confidencial y anónima (no registraremos su nombre completo) y será usada estrictamente con fines estadísticos.

B. CONTROL DE LAS VISITAS

No.	FECHA (Día / Mes / Año)	HORA DE INICIO	HORA DE FINALIZACIÓN	RESULTADO 1. Completa 2. Incompleta 3. Rechazada	NÚMERO DE ORDEN DEL INFORMANTE (responsable de la familia o persona adulta disponible)
1	_ _ _ / _ _ / _ _ _	_ _ _ : _ _ _	_ _ _ : _ _ _	_ _	_ _ _
2	_ _ _ / _ _ / _ _ _	_ _ _ : _ _ _	_ _ _ : _ _ _	_ _	_ _ _

C. PERSONAL A CARGO

1. CÓDIGO DEL ENCUESTADOR(A) |__|_|_|_|_| 2. CÓDIGO DEL SUPERVISOR(A) |__|_|_|_|_| 3. CÓDIGO DEL CODIFICADOR(A) |__|_|_|_|_|

1. DATOS DE LAS PERSONAS DE LA FAMILIA. Registre todas las personas que residen habitualmente en esta familia, según el orden indicado en la pregunta 2. No olvide registrar a los(as) miembros ausentes temporales por un periodo menor de 4 meses, recién nacidos(as) y domésticas puertadentro, estudiantes en el extranjero y/o enfermos(as) financiados por la familia.

1.0	1.1	1.2	1.3	1.4	1.5	1.6	1.7	1.8	1.9	1.10	
N U M E R O D E O R D E N	PARA TODAS LAS PERSONAS Me puede decir un nombre para cada persona de esta Familia, comenzando por el/la Jefe(a) de la Familia: 1. Jefe(a) de la Familia 2. Esposa(o) o compañera(o) 3. Hijo(a) / Hijastros(as) (de mayor a menor) 4. Padre/Madre 5. Hermano(a) 6. Yerno/Nuera 7. Nieto(a) 8. Suegro (a) 9. Otros parientes 10. Empleado(a) doméstica(o) 11. Otros no parientes	¿Qué relación de parentesco tiene (...) con el(la) jefe(a) de la Familia? <i>Anote el código según Pg. 1.1</i>	El sexo de (...) es: 1. Hombre 2. Mujer 3. Otro	¿Qué edad tiene (...) en años cumplidos? <i>Para menores de 1 año anote 00.</i> <i>Para mayores de 95 años anote 96</i>	¿Tiene (...) de manera permanente alguna discapacidad? 1. Sí 2. No 3. No sabe / No responde	¿Cuál es el estado civil de (...)? 1. Acompañado(a) 2. Casado(a) 3. Viudo(a) 4. Divorciado(a) 5. Separado(a) 6. Soltero(a)	¿(...) habitó otra vivienda dentro del país en los últimos 10 años (desde el 2006)? 1. Sí 2. No <i>Si es Familia de Población de Estudio, verificar que para al menos 1 persona se anote la opción 1</i>	¿Tiene (...) algún seguro médico? 1. Sí 2. No <i>Si anota 2 pase a Pg. 1.10</i>	PARA PERSONAS QUE TIENEN SEGURO MÉDICO ¿Qué tipo de seguro médico tiene (...)? 1. ISSS 2. Bienestar magisterial 3. Hospital militar 4. Colectivo 5. Individual (privado) 6. Otro: _____ (Especifique)	¿Cuál fue el síntoma, enfermedad o lesión MÁS RECIENTE que tuvo (...)? 1. Dolor de cabeza 2. Dolor de estómago / vómito 3. Temperatura, fiebre y/o calentura 4. Mareos / vértigo 5. Otro síntoma _____ (Especifique) 6. Enfermedad 7. Lesión por accidente 8. Lesión por hecho violento 9. Diarrea 10. No tuvo <i>Si anotó 10 pase a Pg. 1.13</i>	
	1										
	2										
	3										
	4										
	5										
	6										
	7										
	8										
	9										
	10										
	11										
12											

1. DATOS DE LAS PERSONAS DE LA FAMILIA. (Continuación)								
1.0	1.11	1.12	1.13	1.14	1.15		1.16	1.17
N U M E R O D E O R D E N	PARA PERSONAS QUE TUVIERON ALGUN SÍNTOMA O ENFERMEDAD	PARA PERSONAS QUE NO ACUDIERON A ESTABLECIMIENTO DE SALUD	PARA NIÑAS Y NIÑOS RESPONDERÁ SU PADRE, MADRE O ENCARGADO	¿Estudia (...) actualmente?	PARA PERSONAS QUE ESTUDIAN		¿El tipo de educación al que asiste (...) es:	PARA PERSONAS QUE NO ESTUDIAN
	¿A dónde acudió (...) para consulta o tratamiento de ese problema de salud?	¿Cuál fue la RAZÓN PRINCIPAL por la que (...) no acudió a un establecimiento o centro de salud?	¿Sabe (...) leer y escribir?	1. Sí 2. No	¿Qué nivel y grado cursa o asiste (...) actualmente (básica, media, universidad, etc.)?		1. Educación Tradicional / Regular 2. Educación Flexible (acelerada, semipresencial, a distancia) 3. Enseñanza Vocacional 4. Otro: _____ (Especifique)	¿Se matriculó (...) durante el año 2016?
	1. Hospital público (MINSAL, ISSS) 2. Unidad de salud, médica o eco-familiar o clínica comunal o empresarial (MINSAL, ISSS) 3. Hospital militar 4. Bienestar magisterial 5. Hospital o clínica particular 6. ONG 7. Curandero o clínica natural 8. Se auto-medicó / Farmacia 9. No buscó consulta o tratamiento Si anotó 1 a 5 pase a Pg. 1.13	1. No lo consideró necesario / el caso era leve 2. Falta de seguro médico 3. Falta de documentación 4. Porque está inscrito / recibía tratamiento en otro lugar 5. Falta de recursos para cubrir gastos 6. No existe centro de salud cercano / queda lejos 7. Tenía que trabajar / no obtuvo permiso 8. Por hechos de violencia, intimidación o amenazas 9. Otra razón: _____ (Especifique)	1. Sí 2. No	Si anotó 2 pase a Pg. 1.17	NIVEL GRADO		Pase a Pg. 1.20	1. Sí 2. No
1								
2								
3								
4								
5								
6								
7								
8								
9								
10								
11								
12								

1. DATOS DE LAS PERSONAS DE LA FAMILIA. (Continuación)							
1.0	1.18	1.19	1.20	1.21	1.22		1.23
N U M E R O D E O R D E N	¿Cuál fue el último nivel estudiado por (...) y qué grado aprobó en ese nivel?	¿Cuál es la RAZÓN PRINCIPAL por la que (...) no estudia actualmente?	PARA NIÑAS Y NIÑOS RESPONDERÁ SU PADRE, MADRE O ENCARGADO	La semana anterior (...), ¿tenía empleo, negocio, empresa o finca propia pero no trabajó (por vacaciones, enfermedad, huelga, mal tiempo, etc.)?	Sino trabajó, la semana anterior (...), ¿realizó alguna actividad para obtener ingresos en dinero o en especie como:		PARA PERSONAS QUE NO TRABAJARON
	0. Educación inicial 1. Parvularia (1º a 3º) 2. Básica (1º a 9º) 3. Media (10º a 13º) 4. Superior universitario (1º a 15º) 5. Superior no-universitario (1º a 3º) 6. Educación especial (ciclos I, II, III, IV) 7. Otro nivel: _____ (Especifique)	1. Finalizó sus estudios 2. Por la edad 3. No le interesa 4. Falta de recursos económicos / muy caro 5. Necesita trabajar 6. Trabajo doméstico / cuidado de la familia 7. No hay centro cercano / está inhabilitado 8. Por decisión del padre y/o madre 9. Por embarazo / maternidad 10. Por enfermedad / discapacidad 11. Por hechos de violencia, intimidación o amenazas 12. Otra razón: _____ (Especifique)	1. Sí 2. No Si anotó 1 pase a Pg. 1.24.	1. Sí 2. No Si anotó 1 pase a Pg. 1.24.	1. ¿Realizó labores en su terreno o cuidó animales? 2. ¿Trabajó en algún negocio propio o de familiar? 3. ¿Vendió algún producto, lotería, periódicos, etc.? 4. ¿Cocinó, lavó ropa ajena u otros servicios a particulares? 5. ¿Elaboró tortillas? 6. ¿Hizo comida típica para vender (pupusas, tamales, etc.)? 7. ¿Elaboró algún otro producto en casa para vender? 8. ¿Ayudó a algún familiar en su negocio o trabajó sin remuneración? 9. ¿Realizó alguna otra actividad para obtener ingresos? 10. No realice ninguna de estas actividades		RESPUESTAS MÚLTIPLES Si anotó 1 a 9 pase a Pg. 1.24. Si anotó 10 pase a Pg. 1.23.
	NIVEL GRADO				1 2 3 4 5 6 7 8 9 10		
1							
2							
3							
4							
5							
6							
7							
8							
9							
10							
11							
12							

1. DATOS DE LAS PERSONAS DE LA FAMILIA. (Continuación)								
1.0	1.24	1.25	1.26	1.27	1.28	1.29	1.30	
N U M E R O D E O R D E N	PARA PERSONAS QUE TRABAJARON ¿Cuál es la ocupación o tipo de trabajo que (...) realiza?	¿ (...) Trabaja en calidad de: 1. ¿Empleador(a) o patrono(a)? 2. ¿Cuenta propia con local? 3. ¿Cuenta propia sin local? 4. ¿Cooperativista? 5. ¿Familiar no remunerado? 6. ¿Asalariado/a permanente? 7. ¿Asalariado/a temporal? 8. ¿Aprendiz? 9. ¿Servicio doméstico? 10. Otros: _____ (Especifique) <i>Si anotó 1 a 5 pase a Pg. 1.28.</i>	PARA ASALARIADOS, APRENDICES O SERVICIO DOMESTICO ¿Ha firmado (...) contrato de trabajo? 1. Sí 2. No 3. No sabe / No responde <i>Si anotó 2 o 3 pase a Pg. 1.28.</i>	¿Qué tipo de contrato firmó (...) ? 1. De duración indefinida 2. Por un plazo fijo 3. Contrato de prueba 4. Para realizar un servicio 5. Contrato para interinato 6. Otro tipo: _____ (Especifique)	PARA PERSONAS QUE TRABAJARON Además de (...) ¿Cuántas personas trabajan en la empresa, negocio o institución? 1. Trabajo sólo/a 2. De 2 a 5 personas 3. De 6 a 10 personas 4. 11 o más personas	¿ (...) es afiliado/a o está cubierto/a por alguno de los siguientes sistemas de seguridad social público o privado: 1. ISSS 2. Bienestar Magisterial 3. IPSFA 4. Colectivo 5. Individual (Privado) 6. AFP 7. INPEP 8. Ninguno <i>Si en la Pg. 1.25 anotó las opciones 6 a 10, pase a la SIGUIENTE PERSONA</i>	PARA EMPLEADORES O CUENTA PROPIA ¿La actividad que realiza (...) la efectúa: 1. En su vivienda? 2. En otro lugar fijo? 3. Se desplaza? 4. En la calle como ambulante? 5. En un medio de transporte? 6. En puesto fijo en mercado? 7. En puesto fijo en vía pública? 8. En un local comercial o industrial? 9. En el domicilio u oficina de clientes (puerta a puerta)?	
	1							
	2							
	3							
	4							
	5							
	6							
	7							
	8							
	9							
	10							
	11							
	12							

2. MOVILIZACIÓN INTERNA (Sólo para familias de población de estudio)	
TIPO DE FAMILIA (SEGÚN ENUMERACIÓN)	1. Población de estudio 2. Población de comparación → PASE A SECCIÓN 3
IDENTIFIQUE LA PERSONA DE MAYOR EDAD EN LA FAMILIA QUE HAYA CAMBIADO DE VIVIENDA EN LOS ÚLTIMOS 10 AÑOS (PG. 1.7=1), Y REGIERA LAS PREGUNTAS DE ESTE MÓDULO A ESA PERSONA	Número de orden (P1.1) <input type="text"/> Primer nombre: _____
2.1 ¿Cuál fue el hecho(s) que causó la salida del lugar donde (...) vivía? <i>RESPUESTAS MÚLTIPLES</i>	2.4 ¿Informaron estos hechos a instituciones estatales? 1. Sí 2. No 3. No sabe / No responde <i>Si anotó la opción 2 o 3 pase a Pg. 2.7</i>
2.2 ¿A quién le ocurrieron esos hechos? 1. Él / ella mismo 2. A otro miembro de la familia → ¿A quién? No. De Orden <input type="text"/> 3. A otro familiar <input type="text"/> 4. A un vecino(a) <input type="text"/> 5. A un compañero(a) de trabajo <input type="text"/> 6. Otro (Especifique): _____ <input type="text"/> 7. No sabe / o responde	2.5 ¿Ante cuáles instituciones? <i>RESPUESTAS MÚLTIPLES</i> 1. Policía Nacional Civil 2. Fiscalía General de la República 3. Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos 4. Alcaldías 5. Otra (Especifique): _____ 6. No sabe / No responde
2.3 ¿En dónde ocurrieron esos hechos? <i>RESPUESTAS MÚLTIPLES</i> 1. En la comunidad donde vivía 2. En el lugar de estudio 3. En el lugar de trabajo 4. Adentro de la vivienda 5. Otro (Especifique): _____ 6. No sabe / o responde	2.6 ¿Qué respuesta obtuvieron por parte de esas instituciones? <i>RESPUESTAS MÚLTIPLES</i> 1. Asistencia u orientación legal 2. Ayuda alimentaria 3. Asistencia psicológica 4. Seguridad y/o Protección 5. Asistencia o servicios médicos 6. Otra (Especifique): _____ 7. No sabe / No responde
	2.7 ¿Por qué razón no informaron estos hechos? <i>RESPUESTAS MÚLTIPLES</i> 1. Acaban de ocurrir 2. Desconocimiento / no sabe dónde acudir 3. Piensa que el caso no es grave 4. Amenazas o intimidación 5. Otra (Especifique): _____ 6. No sabe / No responde
	2.8 ¿En qué lugar del país vivía (...) cuando ocurrieron esos hechos? 1. En el mismo lugar donde viven actualmente 2. En otro lugar del país (Cuál) Departamento _____ <input type="text"/> Municipio _____ <input type="text"/> Cabecera o Cantón _____ <input type="text"/> Colonia, Comunidad, etc. _____
	2.9 ¿Cuándo salió (...) de ese lugar? Año de salida <input type="text"/> <input type="text"/> <input type="text"/> <input type="text"/>
	2.10 SIN CONTAR EL LUGAR ACTUAL, ¿En cuántos lugares vivió por más de 1 MES (...) luego de salir de ese lugar? No. de lugares <input type="text"/> <input type="text"/> <i>Si anotó 0, pase a Pg. 2.12</i>

2. MOVILIZACIÓN INTERNA (Continuación)

2.11 ¿En qué otro lugar(es) vivió por más de 1 MES (...) y cuando salió de dichos lugares?

LUGAR ANTERIOR 1

a) Departamento _____

Municipio _____

Cabecera o Cantón _____

Colonia, Comunidad, etc. _____

b) Año de salida de ese lugar

LUGAR ANTERIOR 2

a) Departamento _____

Municipio _____

Cabecera o Cantón _____

Colonia, Comunidad, etc. _____

b) Año de salida de ese lugar

LUGAR ANTERIOR 3

a) Departamento _____

Municipio _____

Cabecera o Cantón _____

Colonia, Comunidad, etc. _____

b) Año de salida de ese lugar

LUGAR ANTERIOR 4

a) Departamento _____

Municipio _____

Cabecera o Cantón _____

Colonia, Comunidad, etc. _____

b) Año de salida de ese lugar

2.12 Luego de salir de [lugar indicado en P2.8], ¿Solicitaron asistencia o apoyo ante alguna institución:

RESPUESTAS MÚLTIPLES

- Iglesia / organización religiosa
- Organización local (Especifique) _____
- Organización internacional (Especifique) _____
- Entidad estatales (Especifique) _____
- Parientes
- Amigos / conocidos
- No solicitaron
- No sabe / No responde **Si anota 7 u 8, pase a Pg. 2.14**

2.13 ¿Qué tipo de asistencia o apoyo recibieron?

- Asistencia u orientación legal
- Ayuda alimentaria
- Asistencia para buscar / pagar vivienda
- Asistencia o servicios médicos
- Asistencia para educación
- Ayuda económica
- Ubicación / capacitación laboral
- Utensilios / productos no alimenticios
- No sabe / No responde

2.14 Actualmente, ¿Viven o residen juntas todas las personas que conformaban su familia antes de salir de [lugar indicado en P2.8]?

- Sí **Si anota 1 o 3, pase a Pg. 2.17**
- No
- No sabe / No responde **Si anota 1 o 3, pase a Pg. 2.17**

2.15 ¿Qué personas ya no viven o residen en esta familia?

RESPUESTAS MÚLTIPLES

- Esposa(o) o compañera(o)
- Hijos/as menores de edad
- Hijos/as mayores de edad
- Padres / Abuelos
- Hermanos/as
- Otros parientes
- Otros no parientes
- No sabe / No responde

2.16 ¿Cuál es la situación de esas personas?

RESPUESTAS MÚLTIPLES

- Se quedaron en el lugar anterior
- Salieron a otro lugar del país
- Salieron a otro país
- Retornaron al lugar anterior
- Murieron
- Otra (especificar): _____
- No sabe / No responde

2. MOVILIZACIÓN INTERNA (Continuación)

2.17 En [lugar indicado en P2.8], cuál de los siguientes bienes poseía su familia y qué pasó con ellos al salir de ese lugar:

A. BIENES	B. TENENCIA EN [LUGAR INDICADO EN P2.8]	C. SITUACIÓN DE LOS BIENES
1. Vivienda propia	1. Sí 2. No 3. NS/NR	1. La vendieron 2. La abandonaron 3. Fue usurpada 4. NS/NR
2. Vehículos	1. Sí 2. No 3. NS/NR	1. Los vendieron o trajeron con ellos 2. Los abandonaron 3. Fueron usurpada 4. NS/NR
3. Tierra, cultivos o ganado	1. Sí 2. No 3. NS/NR	1. Los vendieron 2. Los abandonaron 3. Fueron usurpados 4. NS/NR
4. Enseres / menaje	1. Sí 2. No 3. NS/NR	1. Los vendieron o trajeron con ellos 2. Los abandonaron 3. Fueron usurpada 4. NS/NR

Si anota 2 u 3, pase al siguiente tipo de bien

2.18 ¿Qué otros impactos tuvo para (...) o su familia el tener que salir de [lugar indicado en P2.8]?

RESPUESTAS MÚLTIPLES

- Secuelas psicológicas
- Consecuencias legales
- Pérdida o abandono de empleo o fuente de ingresos
- Interrupción de educación de niños, niñas o adolescentes
- Interrupción de tratamientos médicos
- Lesiones personales
- Otros (Especifique) _____
- Ninguno
- No sabe / No responde

2.19 En este momento, (...) tiene intenciones de:

- Regresar a su vivienda **PASE A PG. 2.22**
- Permanecer en el lugar actual **PASE A SECCIÓN 3**
- Ir a vivir a otro lugar **CONTINÚE**
- No sabe / No responde **PASE A SECCIÓN 3**

PARA PERSONAS QUE TIENEN PLANES CONCRETOS DE TRASLADARSE A OTRO LUGAR

2.20 ¿A qué lugar de El Salvador o a que país tiene intención de trasladarse?

1. EN EL SALVADOR

Departamento _____

Municipio _____

Cabecera o Cantón _____

Colonia, Comunidad, etc. _____

2. OTRO PAÍS

País _____

3. NS/NR

2.21 ¿Cuáles son las RAZONES por las que (...) se trasladaría a otro lugar?

NO LEA LAS OPCIONES, pero asegúrese de preguntar si existe una segunda razón.

- Por oportunidades de trabajo / empleo
- Por seguridad **1ra razón**
- Porque tiene parientes / amigos
- Por acceso a centros de educación o salud **2da razón**
- Por disponibilidad de vivienda
- Otra (Especifique): _____
- No sabe / No responde **PASE A LA SECCIÓN 3**

PARA PERSONAS QUE TIENEN PLANES CONCRETOS DE REGRESAR A SU VIVIENDA

2.22 ¿Cuánto tiene (...) planeado regresar a su vivienda?

- Inmediatamente
- Dentro de 1 mes o menos
- No lo ha definido aún
- No sabe / No responde

2.23 ¿Cuáles son las RAZONES más importantes por las que (...) tiene planeado regresar a su vivienda?

NO LEA LAS OPCIONES, pero asegúrese de preguntar si existe una segunda razón.

- Porque ya hay seguridad en el lugar
- Porque ahí está mi vivienda **1ra razón**
- Para recuperar bienes perdidos
- Porque tiene parientes / amigos **2da razón**
- Por oportunidades de trabajo / empleo
- Por acceso a centros de educación o salud
- Por falta de alternativas
- Otra (Especifique): _____
- No sabe / No responde **PASE A LA SECCIÓN 3**

3. DATOS DE LA VIVIENDA

3.1 Tipo de vivienda POR OBSERVACIÓN

- Casa
- Apartamento
- Condominio
- Habitación en una casa
- Habitación en un mesón
- Vivienda provisional (desechos, plástico, cartón, etc.)
- Rancho o choza
- Local no destinado para habitación humana
- Otro (Especifique): _____

3.2 ¿Se encuentra la vivienda localizada dentro, sobre o cerca (dentro del alcance visual) de: POR OBSERVACIÓN, RESPUESTAS MÚLTIPLES

- Zona de riesgo de derrumbes deslizamientos o hundimiento del terreno
- Zona de riesgo de inundación, crecientes o desbordamiento
- Basureros
- Fábricas o industrias
- Otro tipo de riesgo (Especifique): _____
- Ninguna de las anteriores

3.3 El material PREDOMINANTE en las paredes es:

- Concreto o mixto
- Bahareque
- Adobe
- Madera
- Lámina metálica
- Paja, palma u otro vegetal
- Materiales de desecho (plástico, cartón, otros)
- Otros materiales (Especifique): _____

3.4 El material PREDOMINANTE en el piso es:

- Ladrillo cerámico
- Ladrillo de cemento
- Ladrillo de barro
- Cemento
- Tierra
- Otros materiales (Especifique): _____

3.5 El material PREDOMINANTE en el techo es:

- Losa de concreto
- Teja de barro o cemento
- Lamina de asbesto o fibra cemento
- Lámina metálica
- Paja, palma u otro vegetal
- Materiales de desecho (plástico, cartón, etc.)
- Otros materiales (Especifique): _____

3.6 ¿Qué tipo de alumbrado utilizan en esta vivienda?

- Electricidad
- Conexión eléctrica del vecino(a)
- Kerosene (gas)
- Candela
- Panel solar
- Generador eléctrico
- Otra clase (Especifique): _____

3.7 ¿Cómo se abastece de agua esta vivienda?

- Cañería dentro de la vivienda
- Cañería fuera de la vivienda, pero dentro de la propiedad
- Tubería por poliducto (buen estado)
- Cañería del vecino(a)
- Pila, chorro público o cantarera
- Camión carreta o pipa
- Pozo público
- Pozo privado
- Ojo de agua, río, quebrada, manantial
- Otros medios (Especifique): _____

3.8 ¿Cuenta con acceso a servicio sanitario esta vivienda?

- Si, dentro de la vivienda
- Si, fuera de la vivienda
- Si, de familiar o amigo(a)
- No tiene acceso → Si anota 4, pase a Pg. 3.10

3.9 ¿El servicio sanitario al que tiene acceso esta vivienda es de:

- Inodoro de lavar
- Inodoro de fosa séptica
- Inodoro común a alcantarillado
- Inodoro común a fosa séptica
- Letrina privada
- Letrina común

3.10 ¿Cuál es la forma legal de posesión de esta vivienda?

- Inquilino (a)
- Propietario(a) de la vivienda, pagando a plazos
- Propietario(a)
- Colono(a)
- Cuidadero
- Ocupante gratuito
- Otra (especificar): _____

Si anota 4 a 7, pase a Pg. 3.12

3.11 ¿Posee escritura de propiedad o contrato de arrendamiento escrito de esta vivienda?

- Si → ¿Quién? No. de Orden
- No
- No sabe / No responde

3.12 ¿Cómo se deshacen de la basura en esta vivienda?

- Recolección domiciliaria pública
- Recolección domiciliaria privada
- La depositan en contenedores
- La entierran
- La queman
- La depositan en cualquier lugar
- Otros (Especifique): _____
- La reciclan

4. DATOS DE LA FAMILIA

4.1 En esta vivienda, ¿Cuántas familias o grupos de personas tienen gastos separados para la comida, contando el de usted?

No. de familias

4.2 Sin contar baños, cocina, pasillo ni cochera, ¿cuántas habitaciones son utilizadas exclusivamente como dormitorios POR ESTA FAMILIA?

No. de habitaciones

4.3 DURANTE EL ÚLTIMO MES, ¿los ingresos de esta Familia, alcanzaron para cubrir sus necesidades?

- Si
- No
- No sabe / No responde

4.4 DURANTE EL ÚLTIMO MES, ¿Cuáles fueron las DOS PRINCIPALES fuentes de ingreso de la Familia: SELECCIONAR LAS DOS PRINCIPALES.

- Salarios
- Ingresos por actividades económicas 1ra fuente
- Ayudas de familiares en el exterior
- Ayuda de familiares o amigos en el país 2da fuente
- Cuota alimenticia
- Alquileres
- Pensión
- Intereses por ahorros
- Bonos o subsidios gubernamentales
- Otros ingresos (Especifique) _____

4.5 EN LOS ÚLTIMOS 12 MESES, ¿algún miembro de esta familia participó en alguna de las siguientes organizaciones?

	1. SI	2. NO
1. Organización cultural o deportiva	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
2. Organización de mujeres	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
3. Grupos de ahorro / crédito	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
4. Organización religiosa	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
5. Organización política	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
6. Patronato / Organización comunitaria	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
7. Asociación de Desarrollo Comunal (ADESCO)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
8. Otra organización: _____	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
9. No sabe / No responde	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

4.6 En los ÚLTIMOS 12 MESES, ¿Usted u otro miembro de su familia ha sido víctima de algún delito?

- Si → ¿A quiénes? No. de Orden
- No
- No sabe / No responde

4.7 ¿Qué tipo de delitos? RESPUESTAS MÚLTIPLES

- _____
- _____
- _____

4.8 Si las autoridades le garantizan la seguridad a usted y su familia dentro de su comunidad:

	1. SI	2. NO
1. ¿Pueden salir de noche?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
2. ¿Pueden tener un negocio?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
3. ¿Pueden dejar sola la casa?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
4. ¿Pueden dejar salir a los niños/as?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
5. ¿Pueden las mujeres transitar con libertad?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

5. MIGRACIÓN INTERNACIONAL

5.1 EN EL ÚLTIMO AÑO, ¿Alguna persona que pertenece o pertenecía a esta familia migró fuera del país?

- Si
- No → TERMINE LA ENCUESTA

5.2 ¿Cuál(es) persona(s) migró(migraron) fuera del país?

- Esposa(o) o compañera(o)
- Hijos/as menores de edad
- Hijos/as mayores de edad
- Padres / Abuelos
- Hermanos/as
- Otros parientes
- Otros no parientes
- No sabe / No responde

5. MIGRACIÓN INTERNACIONAL (Continuación)	OBSERVACIONES DEL ENTREVISTADO/A
<p>5.3 ¿A qué país o países salió (salieron) a vivir esa(s) persona(s)?</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Estados Unidos 2. México 3. Canadá 4. Guatemala 5. Honduras 6. Nicaragua 7. Costa Rica 8. Panamá 9. Belice 10. Otro (especificar): _____ 11. No sabe / No Responde 	<p>Muchas gracias por su tiempo. Este es el fin de la entrevista. ¿Tiene algún comentario que hacer, o cualquier pregunta que quiera saber sobre el estudio?</p> <hr/> <hr/> <hr/> <hr/>
<p>5.4 ¿Cuáles fueron las razones por las que esa(s) persona(s) migró (migraron) fuera del país?</p> <p>RESPUESTAS MÚLTIPLES. Asegúrese de preguntar si existe una segunda razón</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Por razones económicas (ej. empleo, costos de vivienda, etc.) 2. Por razones familiares (ej. matrimonio, divorcio, reunificación) 3. Por razones de educación o salud 4. Por hechos de violencia, intimidación o amenazas 5. Por desastres naturales 6. Otras razones (especificar): _____ 	<p>OBSERVACIONES DEL ENCUESTADOR/A</p>
<p>5.5 ¿Cuál es la situación de esa(s) persona(s):</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Están en el país de destino 2. Regresaron a El Salvador 3. No sabe / No Responde 	<p>Confiabilidad de la información:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Información confiable 2. Información poco confiable 3. Información no confiable <p>Explicar / Otras Observaciones</p> <hr/> <hr/> <hr/> <hr/>

ANEXO 4: DEFINICIONES DE HECHOS DE VIOLENCIA O DELITOS

Amenaza: Delito consistente en amenazar, con actos o palabras, a otro con producirle a él o a su familia, un daño que constituyere delito, en sus personas, libertad, libertad sexual, honor o en su patrimonio.

Coacción: Delito consistente en obligar a otro, por medio de violencia física, verbal o emocional, a realizar, tolerar u omitir alguna acción.

Extorsión: Delito consistente en realizar acciones tendientes a obligar o inducir a otro, aun de forma implícita, a hacer, tolerar u omitir un acto o negocio de carácter patrimonial, profesional o económico, independientemente del monto, con el propósito de obtener provecho, utilidad, beneficio o ventaja para sí o para un tercero, será sancionado con prisión de diez a quince años.

Lesiones: Delito consistente en ocasionar a otro, por cualquier medio, incluso por contagio, un daño en su salud, que menoscabe su integridad personal, produzca incapacidad para atender las ocupaciones ordinarias o enfermedades, habiendo sido necesaria asistencia médica o quirúrgica.

Homicidio (Asesinato): Delito consistente en dar muerte a una persona.

Tortura: Delito consistente en infligir intencionadamente a una persona dolores o sufrimientos graves, ya sean físicos o mentales, con el fin de obtener de ella, o de un tercero, información o una confesión, de castigarla por un acto que haya cometido, o se sospeche que ha cometido.

Secuestro: Delito consistente en privar una persona de su libertad individual con el propósito de obtener un rescate, el cumplimiento de determinada condición, o para que la autoridad pública realice o dejare de realizar un determinado acto.

Privación de Libertad: Delito consistente en privar a otro de su libertad individual.

Desaparición Forzada: Delito consistente en la detención legal o ilegal de una persona sin dar razones sobre su paradero.

Detención por Particular: Delito consistente en detener a una persona sorprendida en flagrancia sin dar cuenta con ella a la autoridad competente inmediatamente después de la captura.

Limitación Ilegal a la Libertad de Circulación: Delito consistente en impedir a otro, mediante violencia, intimidación o amenaza sobre las personas o los bienes, circular libremente, ingresar, permanecer o salir de cualquier lugar del territorio de la república, o a obligar a otro a abandonar su lugar de domicilio, residencia, trabajo, estudios o de realización de cualquier actividad lícita.

Violación: Delito consistente en tener, mediante violencia, acceso carnal por vía vaginal o anal con otra persona.

Agresiones o Acoso Sexual: Delito consistente en realizar conducta sexual indeseada por quien la recibe, que implique frases, tocamiento, señas u otra conducta inequívoca de naturaleza o contenido sexual y que no constituya por sí sola un delito más grave. O realizar en otra persona cualquier agresión sexual que no sea constitutiva de violación.

Reclutamiento Agrupaciones Ilícitas: Delito consistente en reclutar, inducir mediante engaños u obligar mediante actos de violencia, intimidación o amenazas a otro (incluyendo menores de edad) para su ingreso o incorporación en las distintas formas de agrupaciones ilícitas.

Usurpación de Inmuebles: Delito consistente en despojar a otro de la posesión o tenencia legal de un inmueble o del ejercicio de un derecho real constituido sobre él, con fines de apoderamiento o de ilícito provecho, por medio de violencia, amenazas, engaño o abuso de confianza, sea que el despojo se produjere invadiendo el inmueble, permaneciendo en él o expulsando a los ocupantes.

Discriminación: Rechazo, despectivo, expreso o tácito, por acción u omisión, contra otro u otros debido a una característica natural o adquirida del ser humano (edad, sexo, raza, religión, opinión, cultura, idioma, apariencia física, clase social, etc.), sin que exista una justificación legal para discriminar a esa persona o grupo de personas (acción afirmativa, discriminación informal).

Hechos de Violencia o Inseguridad en la Comunidad: Hechos que no han sido sufridos de manera personal, pero que se tienen una alta incidencia en la comunidad de origen (homicidios, amenazas, extorsiones, enfrentamientos, u otros similares).



B1

Informe

de Registro de la
Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos
sobre Desplazamiento Forzado



Procuraduría para la Defensa de los
Derechos Humanos
de El Salvador

Informe

de Registro de la
Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos
sobre Desplazamiento Forzado



Procuraduría para la Defensa de los
Derechos Humanos
de El Salvador

Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos

David Ernesto Morales Cruz

Procurador para la Defensa de los Derechos Humanos

Sandra Carolina Rivera Flores

Procuradora Adjunta para la Defensa de los Derechos Civiles e Individuales

Equipo de Observatorio de Sociedad Civil sobre
Desplazamiento Forzado en El Salvador
Fundación CRISTOSAL

Apoyo Técnico

Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos de
El Salvador (PDDH)
5ª Avenida Norte y 19 Calle Poniente, Centro de Gobierno,
San Salvador, El Salvador

8 de agosto de 2016

San Salvador, El Salvador, Centroamérica

CONTENIDO

Introducción.....	7
I. Marco metodológico.....	9
II. Contexto de la violencia y el desplazamiento forzado interno en El Salvador.....	11
2.1 Información registrada por las organizaciones de la sociedad civil.....	15
2.2 Información proveniente de instituciones públicas obtenida por el Observatorio de Sociedad Civil, sobre Desplazamiento Interno.....	16
III. Caracterización del desplazamiento forzado interno desde los registros en la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos (PDDH).....	17
3.1 Registro de la PDDH de casos y personas víctimas de desplazamiento forzado interno.....	17
3.2 Información proveniente de instituciones públicas solicitada por la PDDH.....	23
IV. Obligaciones estatales de protección y garantía frente a las víctimas de desplazamiento forzado interno.....	25
4.1 Acceso a la justicia en el desplazamiento forzado por violencia.....	27
4.2 Medidas de protección Integral a las Víctimas.....	29
4.3 Retorno, el reasentamiento y la reintegración de las Víctimas.....	33
V. Conclusiones.....	37
VI. Recomendaciones.....	39
VII. Notificaciones.....	41
ANEXO.....	43
- Principios Rectores de los Desplazamientos Internos ONU.....	44
- Eje 4. Atención y protección a víctimas. Plan El Salvador Seguro.....	58
- Ficha utilizada para el registro de los casos de víctimas de desplazamiento forzado interno por violencia social y crimen organizado en El Salvador.....	61

Introducción

1. La Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos (en adelante la Procuraduría o la PDDH), en años recientes se ha pronunciado de manera continua y sostenida sobre la violencia que enluta a la sociedad salvadoreña, expresando el más firme rechazo a las acciones que atentan contra los derechos de la población a vivir en paz, tranquilidad y en un ambiente que permita que alcancen su desarrollo pleno y su máximo potencial humano.

También esta Procuraduría ha señalado que en la aplicación de los planes y las políticas de seguridad no se ha dado prioridad a la protección y atención de las víctimas de la violencia, por lo que se han reiterado los llamados a las autoridades responsables de la seguridad pública y el sistema de justicia para que las personas que sufren este flagelo, víctimas y testigos de la violencia, sean colocadas en el centro de atención de la actuación estatal¹.

2. Se ha observado en años recientes un aumento en el número de personas o familias que denuncian haberse visto obligadas a desplazarse de sus lugares de origen o residencia como efecto directo de la violencia, una situación que expone a mayores afectaciones a las mujeres y las personas que forman parte de los grupos en condición de vulnerabilidad; niños, niñas, adolescentes, personas de la población LGBTI, adultos mayores y personas con discapacidad. Ante esta situación la actuación estatal para enfrentar esta problemática no ha brindado una respuesta integral, al no contar con un registro de los casos e identificación de las víctimas, y debido a la ausencia de una atención coordinada de todas las instancias competentes.

3. Aunado a lo anterior, organizaciones sociales, religiosas y académicas que integran la “Mesa de Sociedad Civil contra el Desplazamiento Forzado por Violencia Generalizada y Crimen Organizado de El Salvador”², tuvieron la iniciativa de solicitar la elaboración de un informe sobre el tema, y brindaron toda su colaboración para la elaboración del presente reporte. La PDDH reconoce el

1 Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos. Posicionamiento del Procurador para la Defensa de los Derechos Humanos sobre la situación de inseguridad en el país y las políticas estatales de seguridad. Emitido el 2 de mayo de 2014.

2 La Mesa de Sociedad Civil contra el Desplazamiento Forzado por Violencia y Crimen Organizado en El Salvador, está conformada por la Red para las Migraciones – El Salvador (REDMIGRES), Servicio Social Pasionista (SSPAS), Grupo de Monitoreo Independiente de El Salvador (GMIES), Instituto de Derechos Humanos de la Universidad Centroamericana José Simeón Cañas (IDHUCA), Universidad Tecnológica de El Salvador (UTECS), Fundación de Estudios para la Aplicación del Derecho (FESPAD), Fundación CRISTOSAL, Cruz Roja Salvadoreña (CRS), Iglesia Anglicana de El Salvador, Sínodo Luterano Salvadoreño, Pastoral Migrante Misioneros de San Carlos Scalabriniano (SIMN), American Friends Service Committee (AFSC) y Fundación Quetzalcóatl.

apoyo técnico facilitado por el Observatorio de Sociedad Civil sobre Desplazamiento Interno por Violencia Generalizada en El Salvador y la Alianza para las Migraciones en Centroamérica y México (CAMMINA); especialmente, agradece la colaboración brindada por la Fundación CRISTOSAL.

4. En razón de todo lo anterior, la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos, emite el presente Informe Especial, de conformidad a sus facultades establecidas en el artículo 194.I, ordinales 1°, 11° y 12° de la Constitución de la República, y los artículos 43 y 44 de la ley de la PDDH y el 39 del Reglamento para la Aplicación de los Procedimientos del Sistema de Protección de los Derechos Humanos.

I. Marco metodológico

5. El informe está dividido en siete apartados, el apartado uno contiene el marco metodológico utilizado; el apartado dos describe el contexto de violencia y la denuncia de casos de desplazamiento forzado interno en El Salvador; el apartado tres desarrolla las características de los casos denunciados ante la PDDH; el apartado cuatro describe las obligaciones estatales de protección y garantía frente a las víctimas de desplazamiento forzado interno; el apartado cinco presenta las conclusiones; en el apartado seis se hacen las recomendaciones correspondiente a las instancias del Estado competentes y en el apartado siete las respectivas notificaciones.

6. Se procedió a una revisión de material bibliográfico y desarrollo jurisprudencial de organismos de protección de derechos humanos, para establecer los conceptos que permiten identificar los casos de desplazamiento forzado o de posible desplazamiento y a las víctimas de los mismos.

7. Posteriormente, un equipo de trabajo procedió a la revisión de registros de orientaciones, acciones inmediatas, asistencia y expedientes de casos a nivel nacional de esta Procuraduría³. El límite temporal con el cual se trabajó fue desde el año 2014 hasta el primer trimestre de 2016.

8. El equipo de trabajo acudió a la información de distintas instituciones sobre el tema. Sin embargo, no es posible establecer con precisión el inicio de los desplazamientos por violencia debido a que no se cuenta con registros oficiales de instituciones del Estado que sistematicen con rigurosidad la información.

9. En cuanto a esta Procuraduría, se han sistematizado registros de denuncias, orientaciones y asistencias de PDDH, que consignan la ocurrencia o posibilidad inminente de desplazamiento forzado de personas o familias a causa de la violencia delictiva. Además, el 31 de agosto de 2015, se emitieron las “Directrices para la Atención a Víctimas Desplazadas Forzosamente por Violencia Social y Crimen Organizado”, que contienen instrucciones para el personal técnico de la PDDH, a fin de mejorar el registro, la atención inmediata, digna, integral y especializada, la orientación y adecuado acompañamiento a las víctimas y sus familias que recurren a esta institución, y que se han desplazado forzosamente de sus hogares o que se encuentran en riesgo de desplazamiento, por amenazas o acciones por parte de actores vinculados con la violencia delictiva.

10. En específico, el procedimiento utilizado en las delegaciones departamentales y locales de la PDDH, consistió en realizar una búsqueda de casos de desplazamiento forzado que se registraron

³ Se obtuvo información de la sede central de San Salvador y las Delegaciones Departamentales de Sonsonate, Santa Ana, Usulután, San Vicente, Cuscatlán, Cabañas, La Libertad, San Miguel, La Unión, Morazán, Chalatenango y La Paz, y las Delegaciones Locales Soyapango en el Departamento de San Salvador, Metapán en el Departamento de Santa Ana y Santa Rosa de Lima, Departamento de La Unión.

en las orientaciones, denuncias y acciones inmediatas, para identificar casos que pudieron ser calificados de diferente manera por no contar aún con las directrices institucionales. En los departamentos y unidades de la sede central⁴ a través de la Procuraduría Adjunta para la Defensa de los Derechos Civiles e Individuales, se coordinó la identificación de casos, incluidos aquellos que se podrían haber catalogado en un primer momento bajo otra categoría de vulneración de derechos humanos, pero que mediante la lectura del testimonio de la víctima, se pueden identificar como casos en que se ha producido desplazamiento forzado interno.

11. Para la recolección de la información se construyó una ficha de recolección de datos, tomando como principal insumo la ficha de recolección de denuncias que utiliza la Mesa de Sociedad Civil contra el Desplazamiento Forzado por Violencia y Crimen Organizado. Después de finalizar la etapa de recolección se desglosó la información obtenida en dimensiones como el perfil de la víctima, perfil del hecho y datos sobre eventual protección estatal, así como perfil del desplazamiento. Los indicadores de estas dimensiones se registraron en una base de datos⁵, la cual se analizó y se presentan en el apartado pertinente de este informe.

4 En la sede central se solicitó información a los Departamentos de Denuncias, Procuración, Seguimiento, y la Coordinación de Control de Procedimientos.

5 Los indicadores de cada perfil se encuentran en el anexo de este documento.

II. Contexto de la violencia y el desplazamiento forzado interno en El Salvador

12. Esta Procuraduría ha realizado un análisis sobre la situación de la violencia letal, el cual revela que según los datos del Instituto de Medicina Legal, durante 2015 fueron asesinadas un total de 6,653 personas, teniendo un promedio de 18.2 muertes por día y alcanzando en agosto la cifra de 918 casos. Esto representa una tasa anual de asesinatos de más de 100 por cada 100,000 habitantes superando por más de 10 puntos las condiciones que la Organización Mundial de la Salud considera epidémicas.⁶ Durante el presente año se observa una tendencia a la baja del número de asesinatos, por citar un ejemplo, de acuerdo al Instituto de Medicina Legal en el mes de junio de 2016 se reportaron 334 homicidios⁷ en comparación con los 677 homicidios ocurridos en el mes de junio de 2015.

13. Del total de homicidios, 573 fueron mujeres, 6,069 hombres y en 11 de los hechos no fue posible determinar el sexo de las víctimas. Estos datos revelan un aumento de 2,446 hombres asesinados y 278 mujeres en comparación al 2014⁸ pero además la cifra general implica el cometimiento de 2,328 nuevos homicidios en relación al año 2011.⁹

14. Los datos anteriores también muestran que los hombres siguen siendo el grupo con mayor riesgo de sufrir una muerte violenta. Sin embargo, el Informe Mundial de Femicidios registró una tasa nacional promedio de 12 asesinatos por cada 100,000 mujeres para el quinquenio 2004-2009 que fue considerada la más alta del mundo¹⁰. En 2015, dicha tasa subió a 18.6¹¹ lo que refleja también el aumento de la violencia letal contra las mujeres cuyo grado de barbarie y saña utilizada por los victimarios ha sido muchas veces notorio¹² y responde a un “continuum de violencia” que tiene como antecedentes afectaciones sexuales, físicas y psicológicas.¹³

6 A menos que se indique lo contrario, todos los datos relacionados con la situación de violencia letal han sido tomados de la Presentación Homicidios 2015 realizada por el Instituto de Medicina Legal el 6 de enero de 2016. En dicho documento se aclara que únicamente el dato de diciembre de 2015 (582 casos) es provisional debido a que no ha sido consensuado en la Mesa Técnica integrada además por la Policía Nacional Civil y la Fiscalía General de la República.

7 Corte Suprema de Justicia. Dirección de Comunicaciones y Relaciones Públicas. Informe Estadístico del Instituto de Medicina Legal del mes de junio de 2016 y los Primeros días del mes de julio. Se puede consultar: http://www.csj.gob.sv/Comunicaciones/2016/07_JULIO/BOLETINES/11.06.16%20Boletin%20estad%C3%ADstico%20IML%20Junio.pdf

8 En 2014 se registraron 3,921 casos (Datos IML).

9 En 2011 se registraron 4371 casos (Datos IML).

10 Alvazzi, A. (2012). Femicide: A Global Problem. Small Arms Survey. Ginebra, Suiza. Recuperado de: http://www.smallarmssurvey.org/fileadmin/docs/H-Research_Notes/SASResearch-Note-14.pdf. Citado en: Instituto Universitario de Opinión Pública (IUDOP) La situación de la seguridad y la justicia 2009-2014: entre expectativas de cambio, mano dura militar y treguas pandilleras / Aguilar, Jeannette (Coord.) [et al.]. 1ª. ed. San Salvador, El Salvador. 2014. Páginas 4-5.

11 Elaboración propia con base a los datos del Instituto de Medicina Legal y la Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples de 2014. <http://www.digestyc.gob.sv/index.php/temas/des/ehpm/publicaciones-ehpm.html>.

12 Para mayores datos sobre las características y afectaciones generadas por la violencia contra las mujeres ver: Instituto Salvadoreño para el Desarrollo de la Mujer (ISDEMU) Segundo Informe Nacional sobre la Situación de Violencia contra las Mujeres en El Salvador 1a. Ed. San Salvador, El Salvador. 2011.

13 Comunicado Público del Procurador para la Defensa de los Derechos Humanos en relación a la grave situación de violencia contra las mujeres en El Salvador. Febrero 2014.

15. Hasta agosto de 2015, los municipios que reportaron mayor cantidad de muertes violentas de mujeres fueron: San Miguel (19 casos); Zacatecoluca (18) seguidos de Apopa, Ciudad Delgado y Mejicanos con 11 casos cada uno.¹⁴

16. En similar situación se encuentran las personas lesbianas, gays, bisexuales, trans e intersex (LGBTI), quienes son víctimas de discriminación, rechazo e intolerancia lo que se evidencia en la violencia sexual y de todo tipo basada en su género, las agresiones físicas y verbales, y la más grave expresión de rechazo: los asesinatos por odio, especialmente hacia las mujeres *trans*, hechos en que los cuerpos de las víctimas revelan signos de tortura, como desmembramiento, apuñalamientos, palizas y disparos múltiples.¹⁵

17. De igual manera debe destacarse la especial gravedad que implica que el 10.9% de las víctimas totales durante 2015 fueron niños y niñas entre 0 y 17 años, reportándose un total de 632 casos que representan el aumento de 201 hechos violentos en relación a 2014.

18. Según datos de la Policía Nacional Civil (PNC), entre el uno de enero y el 17 de septiembre de 2015 el 42% de los hombres asesinados tenían entre 18 y 30 años. De igual forma, el 38% de las mujeres víctimas de violencia letal.¹⁶

19. Por otro lado, las armas de fuego siguen teniendo un papel determinante en la violencia pues el 83% de las muertes intencionales fueron cometidas con este tipo de artefacto. Según datos del Ministerio de la Defensa Nacional, las armas matriculadas desde el año 2000 suman 350,202 y las armas ilegales que fueron decomisadas en el mismo periodo han sido 18,107.¹⁷ Solamente durante el primer trimestre de 2015 se registraron un promedio de 123 armas al día.¹⁸

20. Al aumento de la violencia letal debe agregarse también los atentados en los cuales han perdido la vida policías y miembros de la Fuerza Armada. Las cifras oficiales indican un incremento en relación a los casos conocidos durante 2014 (año en el que se reportaron 39 muertes violentas de policías y 22 de soldados), y los datos de 2015, que hasta septiembre, sumaban 51 policías asesinados y 16 militares. En total, en ambos años se reporta la muerte intencional de 118 agentes estatales.¹⁹

14 Fiscalía General de la República. Dirección de Gestión, Análisis y Acceso a la Información. Departamento de Estadísticas. "Top 10 municipios con más feminicidios desagregado por mes año 2015" contenido en oficio FDH-168-2015. FDH-090-15 enviado a la PDDH el 28 de octubre de 2015

15 Posicionamiento del Procurador para la Defensa de los Derechos Humanos y el Coordinador Residente del Sistema de Naciones Unidas ante los homicidios contra la población LGBTI en El Salvador.

16 Elaboración propia con base a datos de la Policía Nacional Civil. Feminicidios y Homicidios de Enero a septiembre de 2015. Disponibles en la información oficiosa de la Unidad de Acceso a la Información Pública recuperado el 10 de enero de 2016 del sitio http://publica.gobiernoabierto.gob.sv/institutions/policia-nacional-civil/information_standards/estadisticas?page=2

17 Ministerio de la Defensa Nacional. Resolución de Entrega de Información N°.B3.1-015-045/04MAY015 del dos de junio de 2015. Disponible en la información oficiosa de la Unidad de Acceso a la Información Pública recuperado el 21 de noviembre del sitio

18 Elaboración propia con base al dato 11,077 de armas matriculadas en enero-marzo 2015 disponible en la resolución antes citada.

19 Policía Nacional Civil. Subdirección General, Centro de Operaciones y Servicios Central. Referencia Memorándum DG/UAIP/761/2015. Disponible en la información oficiosa de la Unidad de Acceso a la Información Pública recuperado el 21 de noviembre de 2015 del sitio http://publica.gobiernoabierto.gob.sv/institutions/policia-nacional-civil/information_standards/estadisticas?page=2

21. Ante esta situación preocupante de violencia, esta Procuraduría ha manifestado su total condena y repudio hacia estos hechos, los cuales deben enfrentarse con acciones efectivas, sin dejar de lado el abordaje desde las políticas integrales de seguridad, las cuales deben desarrollar acciones de prevención, rehabilitación, fortalecimiento institucional y, sobre todo, acciones de alivio, asistencia y protección a las víctimas del delito y sus familias.

22. Las políticas de seguridad deben atender prioritariamente a las víctimas, considerando que la implementación de políticas públicas, planes estratégicos o cualquier acción relacionada con la seguridad debe ser sustentable y demanda la búsqueda de consensos políticos y sociales, a la vez de estar necesariamente sometidas a mecanismos de evaluación y rendición de cuentas permanentes, en un escenario de amplia participación.

23. Esta Procuraduría reconoce la importancia de todas las acciones que se realizan a favor de la seguridad ciudadana y que contribuyan a garantizar el derecho de las personas a vivir en paz y tranquilidad, entre ellas destaca por su importancia que el Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana y Convivencia, articuló con aportes de diferentes sectores el Plan El Salvador Seguro, cuyo contenido recoge las propuestas de diferentes sectores y consta de 124 acciones prioritaria y urgentes de corto, mediano y largo plazo.

24. Dicho plan incluyó el Eje 4. “Atención y protección a víctimas”, el cual plantea el diseño e implementación del modelo coordinado de atención integral y protección a víctimas y testigos de la violencia y la criminalidad; el incremento de las capacidades del Estado para la atención, protección de las víctimas y la eliminación de la revictimización; así como la ampliación y mejora de los establecimientos dedicados a la atención inmediata y la protección de las víctimas.

25. No obstante, la positiva expectativa que genera el “Plan El Salvador Seguro” la situación de desprotección de las víctimas de la violencia sigue siendo altamente preocupante. Entre las víctimas que requieren atención especial de parte del estado, se encuentran las que sufren por el desplazamiento forzado a causa de la violencia como resultado de la amenaza al derecho a la vida y la seguridad por parte de grupos delictivos, especialmente de pandillas.

26. Al respecto, la PDDH ha reconocido que esta situación surge como consecuencia de múltiples causas tales como el incremento de la violencia, el crimen organizado, el reclutamiento por parte de las pandillas, entre otras, y envuelve múltiples violaciones de derechos humanos, de manera continua y acumulativa. En el informe anual 2014-2015²⁰ esta Procuraduría se pronunció en el sentido que *“situaciones como amenazas a la vida, extorsiones y presión para los adolescentes y jóvenes para unirse a pandillas delincuenciales han provocado un incremento de los casos de desplazamiento interno de familias enteras... Esta limitación vulnera y revictimiza a la población ya afectada, que se ven obligados a dejar su hogar, su comunidad, su entorno, y hasta su familia extendida. En el caso de las niñas, niños y adolescentes, además de lo anterior también se ven obligados a separarse de su centro educativo y de sus amigos y amigas como única opción para proteger sus vidas”*.

20 Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos. “Análisis Situacional de los Derechos Humanos e Informe de Labores de la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos junio 2014-mayo 2015”. julio 2015. página 35.

27. En el mismo informe respecto al derecho a la vivienda se expresó: “en comunidades que son acechadas o que son “tomadas” por las pandillas, y cuyos habitantes suelen ser forzados a pagar exacciones para poder vivir en ellas (...) las familias huyen de sus lugares de habitación y vivienda, abandonando todas sus pertenencias, sin tener una posibilidad real de aprovechar el valor económico del activo adquirido, y en muchas ocasiones es garantía hipotecaria del crédito utilizado para comprarla”. Agregando: “En efecto, aunque los mecanismos de financiamiento de vivienda a los que acude la mayor cantidad de la población propietaria de vivienda, -El Fondo Nacional de Vivienda Popular (FONAVIPO) y el Fondo Social para la Vivienda (FSV)-, permiten la permuta de inmuebles, en los casos de zonas residenciales ocupadas por las pandillas, y que quedan en abandono como resultado del desplazamiento forzado, no tienen posibilidad práctica de utilizar este mecanismo, pues el inmueble inmediatamente deja de tener interés como destino de vivienda, y pierde, al menos por un largo plazo, su valor económico”²¹

28. Siendo que el desplazamiento forzado de personas se observa en El Salvador, y en los otros países del llamado triángulo norte de la región, la situación también ha sido objeto de pronunciamientos en las instancias regionales de defensa de los derechos humanos. Así el Consejo Centroamericano de Procuradores y Procuradoras de Derechos Humanos²², se ha pronunciado en el sentido que:

“A) Señalamos nuestra enorme preocupación por los desplazamientos forzados que están siendo causados por el accionar de sistemas criminales organizados y grupos delincuenciales en la región. De forma particular, consideramos que en Guatemala, Honduras y El Salvador, es imperativa la necesidad de mayor voluntad política para atender integralmente a las víctimas de desplazamientos forzados o que solicitan asilo o refugio en otros países a consecuencia de la violencia o delincuencia causada por el crimen organizado, el narcotráfico, redes de trata de personas y otros grupos criminales.

B) Instamos a los gobiernos de Centroamérica a reconocer la existencia de desplazamientos forzados por la violencia y la delincuencia como una grave problemática de carácter regional, a fin de dar pasos significativos en la creación, mejora, desarrollo de políticas, marcos normativos e institucionales, para la protección de las personas desplazadas internamente, solicitantes de asilo y refugiadas, así como la asignación de recursos suficientes para atender dignamente y de manera integral a las víctimas.”

21 Ídem. Página 55.

22 Consejo Centroamericano de Procuradores de Derechos Humanos. “Declaración del Consejo Centroamericano de Procuradores y Procuradoras de Derechos Humanos”. Del 24 de febrero de 2015.

2.1 Información registrada por las organizaciones de la sociedad civil.

29. Entre la información que se recopiló para el informe, la Mesa de Sociedad Civil contra el Desplazamiento Forzado por Violencia y Crimen Organizado en El Salvador²³, compartió con esta Procuraduría, que según sus datos, entre agosto del año 2014 y diciembre del año 2015, registraron la atención de 146 casos de desplazamiento forzado interno dentro de los cuales se contabilizaron 623 víctimas. Este esfuerzo permitió el inicio de la caracterización del fenómeno, ya que también registraron causas de desplazamiento forzado, las personas causantes del desplazamiento y se identificaron grupos etarios.

30. Según el informe de la Mesa titulado “Informe sobre situación de desplazamiento forzado por violencia generalizada en El Salvador”²⁴, entre el periodo de agosto del año 2014 a diciembre del año 2015, de las 623 víctimas registradas, se identificaron 385 adultos, un 29% hombres y 33% a mujeres adultas, un 12% corresponde a niños, un 11% a niñas, 7% son adolescentes del sexo masculino y 8% del sexo femenino. El criterio de clasificación utilizado fue considerar niño y niña a los menores de 12 años, adolescente entre 12 y 18 años, y adultos a todos aquellos de 19 años en adelante.

31. En el informe de la citada Mesa, se identificaron algunos motivos que habrían obligado a las personas o familiares a desplazarse, por ejemplo: “... negarse a vender sus tierras a estructuras criminales como narcotraficantes; evitar que se cumplieran amenazas de muerte o sufrir represalias por ser testigos de un hecho delictivo; evitar que los hijos sean reclutados por las pandillas o que sus hijas sean violadas y se conviertan en servidoras sexuales de líderes de pandillas, librarse de extorsiones de los pandilleros, ser utilizados para ingresar bienes no permitidos al sistema penitenciario y que ex miembros de pandillas sean nuevamente obligados a incorporarse a la estructura criminal, entre otros”²⁵

32. Otro de los datos presentados por dicha Mesa de Sociedad Civil, es que en un 86% de los casos en los cuales las víctimas se han desplazado, las pandillas fueron quienes obligaron al desplazamiento; en los restantes casos, aparecen particulares con nexos con pandillas, narcotraficantes y otros grupos delincuenciales. Paradójicamente, se registraron algunos casos en los que las personas denunciaron que el motivo del desplazamiento era por amenazas de agentes Policiales o elementos de la Fuerza Armada de El Salvador (FAES)²⁶.

33. El Observatorio de Sociedad Civil sobre Desplazamiento Interno por Violencia Generalizada en El Salvador, durante los meses de enero a abril del 2016, registró un total de 42 casos,

23 Se tiene conocimiento que en esta articulación de sociedad civil, 7 de las 13 organizaciones que integran la Mesa brindan atención a casos; sin embargo, todas tienen labores de incidencia y cabildeo ante gobiernos e instancias internacionales con el fin de visibilizar el tema.

24 Informe sobre la situación de desplazamiento forzado por violencia generalizada en El Salvador. Basado en casos registrados en el período 2014-2015 por organizaciones integrantes de la Mesa de Sociedad Civil contra el Desplazamiento Forzado por Violencia Generalizada y Crimen Organizado en El Salvador. Del 19 de enero de 2016. página 22. El informe se encuentra en línea y se puede consultar en: <http://sspas.org.sv/wp-content/uploads/2016/01/Informe-2015-Situacion-de-Desplazamiento-Forzado.pdf>

25 Ídem. Página 23.

26 Ídem. Páginas 23 y 24.

identificándose un total de 131 víctimas (46.56% mujeres y un 50.38% hombres y un 3.05% no se registró el sexo). El 60% de las víctimas son adultos, el 14% son niñas y niños y un 8% adolescente, en un 18% no se registró la edad de las víctimas. La mayoría de las víctimas que se registró se ubicaron en el Departamento de San Salvador.

2.2 Información proveniente de instituciones públicas obtenida por el Observatorio de Sociedad Civil, sobre Desplazamiento Interno.

34. De acuerdo a la Mesa de Sociedad Civil, a pesar que el fenómeno no es reconocido oficialmente por la mayoría de entidades del Estado, algunas de estas cuentan con registros que de manera indirecta evidencian el desplazamiento forzado interno, sobre todo instituciones que brindan protección o servicios sociales, dentro de ellas están: el Fondo Social para la Vivienda (FSV), el Fondo Nacional para la Vivienda Popular (FONAVIPO), la Dirección General de Migración y Extranjería (DGME), la Policía Nacional Civil (PNC), el Ministerio de Relaciones Exteriores (RREE) y el Ministerio de Educación (MINED).

35. El Observatorio de Sociedad Civil sobre Desplazamiento Interno solicitó información al Fondo Social para la Vivienda (FSV), reportando que entre el 2010 y 2015, al menos 641 familias abandonaron sus domicilios por amenazas, extorsiones y homicidios hacia sus familiares, por parte de las pandillas. En FONAVIPO, el Fondo Especial de Contribuciones (FEC) de la referida institución (que administra un total de 1,027 créditos activos), habría registrado 110 casos de usurpación de casas, en los cuales no se conoce el paradero de los usuarios originales, ni las causas del abandono del inmueble, ni en qué año dejaron sus propiedades, sin embargo, todas están habitadas por nuevas familias, ninguna se encuentra sola y los adjudicatarios las abandonaron en el transcurso de 20 años.

36. A través de la Oficina de Acceso a la Información de la PNC, el citado Observatorio reporta que esta entidad entre los años 2010 hasta 2016, conoció sobre 371 denuncias de amenazas en las cuales se forzó a las víctimas abandonar sus residencias.

37. También el Observatorio de Sociedad Civil informó que el Ministerio de Relaciones Exteriores (RREE), desde el año 2011 hasta el 28 de abril de 2016, registró un total de 412²⁷ consultas de población salvadoreña que manifestó querer salir del país por motivos de violencia para solicitar protección internacional. En la Dirección General de Migración y Extranjería (DGME), la misma fuente refirió el registro de adultos, niños, niñas y adolescentes que han sido deportados/repatriados vía área y terrestre, a los cuales se les preguntó por qué abandonaron el país, siendo una de las causales para salir del país la inseguridad. Un dato importante es cuántas personas expresaron que migraron forzosamente por la inseguridad, por vía terrestre y área, entre el año 2015 y el primer trimestre del año 2016, registrándose una cantidad de 10,915 personas; 9,396 adultos y 1,519 niños, niñas y adolescentes (NNA).²⁸

27 La cantidad de orientaciones por año son las siguientes: 2011 (2); 2012 (27); 2013 (10); 2014 (163); 2015 (172) y 2016 -de enero al 28 de abril- (38).

28 En repatriaciones aéreas, no se realiza la pregunta sobre los motivos de emigración a los NNA y en las terrestres no se realiza esta pregunta en las entrevistas a NNA entre 0 y 9 años.

III. Caracterización del desplazamiento forzado interno desde los registros de la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos

38. Esta Procuraduría considera que sí existe el fenómeno de desplazamiento forzado interno a causa de la violencia delictiva en El Salvador y que un problema de información lo representa la deficiencia de registros sobre la problemática, en todas las instituciones del Estado, incluida la misma PDDH.

39. A lo anterior debe agregarse que se carece de políticas públicas que desarrollen planes, estrategias o líneas de acción para la atención y protección de las víctimas del desplazamiento, lo que puede generar indefensión de las mismas e incidir negativamente en las oportunidades de protección internacional a las que acuden cuando migran forzosamente de forma irregular y solicitan refugio.

40. En tal, sentido, se reitera que a juicio de la PDDH la proyección del Plan El Salvador Seguro, en su Eje 4, referido a la atención de las víctimas, es altamente positiva; no obstante las actividades contempladas aún carecen de financiamiento.

3.1. Registro de la PDDH de casos y personas víctimas de desplazamiento forzado interno.

Mapa I.

Cantidad de casos de desplazamiento forzado interno registrados por cada una de las delegaciones de la PDDH (2014 al primer trimestre de 2016).



Fuente: elaboración propia con base a los datos de las Delegaciones y sede central de la PDDH.

Cuadro I.**Número de casos de desplazamiento forzado interno registrado por Delegación Departamental, Local y Sede central de la PDDH (2014 al primer trimestre de 2016)**

Delegación	2014		2015		2016*		Total
	Cantidad	%	Cantidad	%	Cantidad	%	
Sonsonate	0	0.00%	4	44.44%	5	55.56%	9
Santa Ana	0	0.00%	0	0.00%	4	100.00%	4
Usulután	7	23.33%	12	40.00%	11	36.67%	30
San Vicente	0	0.00%	4	66.67%	2	33.33%	6
Cuscatlán	1	20.00%	4	80.00%	0	0.00%	5
Cabañas	1	14.29%	3	42.86%	3	42.86%	7
La Libertad	0	0.00%	1	25.00%	3	75.00%	4
San Miguel	2	40.00%	2	40.00%	1	20.00%	5
La Unión	1	12.50%	0	0.00%	7	87.50%	8
Morazán	0	0.00%	1	100.00%	0	0.00%	1
La Paz	0	0.00%	5	71.43%	2	28.57%	7
Chalatenango	1	100.00%	0	0.00%	0	0.00%	1
Soyapango	0	0.00%	1	100.00%	0	0.00%	1
Metapán	0	0.00%	0	0.00%	0	0.00%	0
Ahuachapán	7	87.50%	1	12.50%	0	0.00%	8
Santa Rosa de Lima	0	0.00%	1	100.00%	0	0.00%	1
San Salvador	1	3.70%	24	88.89%	2	7.41%	27
Total	21		63		40		124

Fuente: elaboración propia con base a insumos proporcionados por Delegaciones y sede central de la PDDH.

*Del año 2016 sólo se han contabilizado los primeros tres meses del año.

41. En lo que respecta a registros de la PDDH, sobre el desplazamiento forzado por violencia, desde el año 2014 hasta el primer trimestre del año 2016, la cantidad de casos identificados en la Sede Central y las Delegaciones Departamentales y Locales de la PDDH, fue de 124 casos.

42. Es pertinente aclarar que en los casos de víctimas de desplazamiento forzado que se han registrado; también se han incluido los casos en que las personas denuncian sufrir riesgo para sus vidas y están preparándose para abandonar su residencia, pero aún no lo han hecho porque buscan los recursos mínimos para hacerlo. Al respecto, un 47.07% (201) de las personas y sus familias ya se desplazaron, un 38.87% (166) expresaron que estarían por desplazarse y 14.06% (60) son aquellas que aún no pueden desplazarse en tanto no encuentren los medios para hacerlo.

43. Se puede observar un aumento de casos en los años 2015 y 2016 en los registros de la PDDH, una de las razones es que se implementaron las “Directrices para la Atención a Víctimas Desplazadas Forzosamente por Violencia Social y Crimen Organizado”, y se brindó capacitaciones al personal con apoyo de la Fundación CRISTOSAL a Delegados

Departamentales y colaboradores jurídicos de todas las delegaciones de la institución que consistían en parámetros claros para registrar, dar atención inmediata, digna, integral y especializada a víctimas de desplazamiento forzado interno²⁹.

44. Es importante resaltar que estos 124 casos no representan sólo una víctima por caso, generalmente, cada persona atendida es parte de un grupo familiar, por lo que el número de víctimas individualizadas en los 124 casos es de 427 personas.

Mapa 2.

Número de víctimas de desplazamiento forzado interno por delegaciones de la PDDH (2014 al primer trimestre de 2016.)



Fuente: elaboración propia con base a la información de las Delegaciones y sede central de la PDDH.

45. En el siguiente cuadro se muestran las víctimas por año, aclarando que las delegaciones de Usulután y San Salvador son las que han registrado más víctimas.

46. Con base al análisis de los jefes de las delegaciones, la inexistencia o baja cantidad de víctimas en ciertas delegaciones no puede interpretarse mecánicamente como inexistencia del fenómeno, pues suelen intervenir otras variables, como el temor de las víctimas, lo que les lleva a buscar otra delegación, o pedir que lo haga un familiar u otra persona de su confianza.

²⁹ Las directrices establecen que debe hacerse una entrevista exhaustiva, amplia y completa, ya que la falta de empoderamiento de las víctimas desplazadas, dificulta que se reconozcan como tales y acudan a requerir a esta Procuraduría orientación por otras violaciones de derechos humanos. Sin embargo, una buena entrevista permite reconocer el problema de desplazamiento forzado interno. Al tener certeza de que se está ante una víctima del fenómeno se debe registrar cada caso y los hechos correspondientes.

Cuadro 2.**Número de víctimas de desplazamiento forzado interno por delegación de la PDDH (2014 al primer trimestre de 2016)**

Delegación	2014	2015	2016*	Total
	Cantidad	Cantidad	Cantidad	
Sonsonate	0	10	10	20
Santa Ana	0	0	10	10
Usulután	30	89	32	151
San Vicente	0	14	16	30
Cuscatlán	2	10	0	12
Cabañas	1	5	10	16
La Libertad	0	2	4	6
San Miguel	4	8	1	13
La Unión	2	0	27	29
Morazán	0	8	0	8
La Paz	0	13	3	16
Chalatenango	2	0	0	2
Soyapango	0	1	0	1
Metapán	0	0	0	0
Ahuachapán	13	2	0	15
Santa Rosa de Lima	0	2	0	2
San Salvador	3	85	8	96
Total	57	249	121	427

Fuente: elaboración propia con base a insumos proporcionados por Delegaciones Departamentales y Locales y sede central de la PDDH.

*Del año 2016 sólo se han contabilizado los primeros tres meses del año.

47. Los casos presentados a continuación refieren que las personas no siempre denuncian en la localidad donde vivían, pues han buscado un lugar diferente donde no sean identificados y así denunciar más libremente.

Caso 1

Una mujer del oriente del país, presenció un hecho delictivo cometido por las pandillas de la localidad; observó cuando asesinaban a su vecino porque éste no había pagado la “renta”. A partir de ese suceso las pandillas la amenazaron de no decir nada a la Policía o la asesinarían igual que a su vecino. Expreso tener miedo de acercarse a alguna institución del Estado cercana a su vivienda a interponer una denuncia, porque según escuchó hay personas infiltradas que pueden comunicarle a los pandilleros, por eso se avocó a una Delegación de la PDDH en la zona Para central para denunciar su caso y solicitó apoyo.

Caso 2

Un padre de tres hijos adolescentes se acercó a una Delegación de la zona Central de esta Procuraduría a solicitar apoyo, ya que la pandilla estaba acosando a sus 3 hijos para que se les unieran, expresó que está separado de sus hijos, pero que él está denunciando porque ellos tienen temor de salir por miedo a que los maten y no quieren denunciar por temor a represalias.

48. En cuanto al sexo de las víctimas, el 41.69% son mujeres, y un 37.24% son hombres. El porcentaje restante no tuvo registro por sexo³⁰.

49. La caracterización etaria de las víctimas, se deja plasmada en el cuadro 3. La Ley de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia (LEPINA)³¹ clasifica como niño o niña a toda aquella persona entre 0 y 12 años, y dentro de la base de datos de los casos objeto del presente informe, se observa que en ese rango de edad hay 20 niñas y 19 niños, un total de 39. La Ley General de Juventud³² establece que toda persona es considerada joven si tiene una edad de los 15 a los 29 años, dentro de este rango hay 88 personas.

Cuadro 3.

Número de víctimas de desplazamiento forzado interno desglosadas por sexo y grupo etario (2014 al primer trimestre de 2016).

Sexo	Mujer		Hombre		No hay dato		Total	
	Cantidad	%	Cantidad	%	Cantidad	%	Cantidad	%
De 0-11	19	46.34%	18	43.90%	4	9.76%	41	9.60%
De 12 A 17	17	42.50%	21	52.50%	2	5.00%	40	9.37%
De 18 a más	84	52.17%	73	45.34%	4	2.48%	161	37.70%
No hay dato	58	31.35%	47	25.41%	80	43.24%	185	43.33%
Total	178	41.69%	159	37.24%	90	21.08%	427	100.00%

Fuente: elaboración propia con base a insumos proporcionados por Delegaciones Departamentales, Locales y dependencias de la PDDH.

50. El 86% de víctimas, es decir, 367 personas expresaron deficiencias o carencias de servicios de protección por parte de las instituciones estatales.

Caso 3

Una persona de la zona oriental del país denunció que por medio de un aviso le indicó a la Policía el paradero de varios pandilleros de alta peligrosidad para su captura, supone que por medio de una fuga de información, los miembros de la pandilla se dieron cuenta de la denuncia y la amenazaron. La víctima se acercó a la FGR a denunciar los hechos, pero la denuncia no le fue tomada alegando que el testimonio carecía de fundamento; también acudió a la Unidad Técnica Ejecutiva del Sector Justicia (UTE) a solicitar protección, pero según expresó la denunciante, los empleados de esta institución le dijeron que debía de atenerse a las consecuencias de colaborar con la policía.

Caso 4

Un maestro de un centro escolar en una zona con alta incidencia de pandillas, se acercó a la PDDH para pedir apoyo porque solicitó al MINED que lo trasladaran a otro Centro Educativo por la situación de violencia que estaba viviendo, denunció que el Ministerio se tardó en brindar una respuesta y esta fue negativa.

51. Se observaron casos registrados en que los denunciantes identificaron a los victimarios; además en algunos de ellos se dio más de un hecho amenazante. Por ejemplo extorsión, amenaza y acoso para reclutamiento del hijo de la familia por parte de la pandilla.

30 Antes de girar directrices institucionales, se registraron casos pero en algunas ocasiones se tomaron como orientaciones a usuarios que al considerarse casos de competencia de otra institución, no fueron registrados con toda la información necesaria sobre las víctimas o sus grupos familiares. A partir de la aprobación de las citadas directrices, PDDH mejoró su capacidad de registro.

31 LEPINA: "Artículo 3.- Definición de niña, niño y adolescente:.... niña o niño es toda persona desde el instante mismo de la concepción hasta los doce años cumplidos, y adolescente es la comprendida desde los doce años cumplidos hasta quecumpla los dieciocho años de edad." Asamblea Legislativa, Decreto N° 839, Diario Oficial No 68, Tomo N° 383, 16 de abril de 2009, San Salvador, El Salvador.

32 Ley General de la Juventud: "Artículo 2.- ...se considera joven a la persona comprendida en el rango de edad de los 15 a los 29 años..." Asamblea Legislativa, Decreto N° 910, D. O. N° 24, Tomo N° 394, El Salvador, San Salvador, 6 de febrero de 2012.

Caso 5

Un joven del Oriente del país denunció que estaba siendo acosado y amenazado de muerte por pandilleros de la localidad, ya que él presenció la muerte de su mejor amigo. Ahora el joven teme por su vida y ya no se siente seguro en el lugar donde está viviendo, expresa que cuando pueda irse, saldrá de su casa y nunca volverá.

Caso 6

En la zona Paracentral del país, una adulta mayor que vive junto a su hija, yerno y nieta, denunció las amenazas y acoso que los pandilleros le estaban haciendo a su nieta de dieciséis años. Los pandilleros le decían a su nieta que la iban a matar junto a toda su familia porque residían en una zona que controla la pandilla rival. Además, manifestó que otros pandilleros han entrado a su casa en repetidas ocasiones y no eran los mismos que los habían amenazado y acosado, según ella, esto es causado porque viven en una zona limítrofe entre dos pandillas.

52. Se han logrado registrar 236 casos en los cuales se habrían originado el desplazamiento por las amenazas, extorsiones, homicidio de un familiar o reclutamiento forzoso. Las pandillas son las responsables de causar un 86.6% de estos hechos.

53. Por otra parte se han identificado algunos casos en que agentes de la PNC fueron denunciados por amenazas o acoso en un 6.7% de los hechos que motivaron el desplazamiento, según las orientaciones y denuncias registradas en la PDDH.

Cuadro 4.**Tipo de hechos que originan el desplazamiento por actor y hecho violatorio (2014 al primer trimestre de 2016*)**

Hecho desencadenante	PNC	Pandillas	Otros	No hay dato	Total
Acoso	6	5	0	1	12
Amenazas	6	80	2	6	94
Desaparición de un miembro de la familia	0	2	0	1	3
Extorsión	0	27	0	1	28
Homicidio de un conocido	0	1	1	0	2
Homicidio de un familiar	0	19	0	2	21
Intento de homicidio a miembro de familia	0	4	0	1	5
Intento de homicidio directo	0	7	0	0	7
Intimidación	1	8	0	0	9
Lesiones	2	6	1	0	9
Persecución	0	5	0	0	5
Privación de libertad	0	7	0	1	8
Reclutamiento forzoso	0	10	0	0	10
Temor por violencia generalizada	0	4	0	3	7
Testigo de un hecho delictivo	0	1	1	0	2
No hay dato	0	0	0	1	1
Otros	1	9	1	2	13
Total	16	195	6	19	236

Fuente: elaboración propia con base a insumos proporcionados por Delegaciones Departamentales y Locales y sede central de la PDDH.

Caso 7

Una persona del occidente del país, vive con su esposa y tres hijas en una zona acechada por pandillas, denunció que su casa es constantemente allanada por miembros de la PNC acompañados de militares porque expresan que una de sus hijas es pandillera y novia del jefe de la pandilla, expresó sentir temor de seguir viviendo en ese lugar por miedo a los agentes policiales.

Caso 8

Madre e hija, denunciaron que han recibido amenazas de muerte por parte de miembros de la PNC y por temor a represalias no han denunciado en ninguna institución. El hijo de la señora era miembro de pandillas, durante el sepelio de su hijo llegaron agentes policiales e hicieron varias capturas, incluidas ella y su hija, acusándolas de tener vínculos con grupos criminales, fueron puestas en libertad seis días después. Expresan sentir temor por la PNC y buscan movilizarse del lugar.

54. Es importante recalcar que los datos registrados no sólo permitieron contabilizar casos, sino también observar características comunes que podrían ser útiles para su clasificación, en el caso de una ampliación de la muestra obtenida en los registros. Lo que representa una muestra de la realidad y la desprotección de las víctimas de desplazamiento forzado interno por parte del Estado y de sus instituciones.

3.2 Información proveniente de instituciones públicas solicitada por la PDDH.

55. La PDDH de conformidad a los artículos 10 y 35 de la Ley de la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos³³, solicitó a algunas instituciones públicas, sobre la recepción de denuncias o avisos de personas que hayan sufrido desplazamiento por razones de violencia delictiva o crimen organizado, durante el periodo de 2014 a marzo de 2016, así como el motivo por el cual estas víctimas sufrieron desplazamiento en cada uno de los casos registrados.

56. La FGR³⁴ informó no tener registrado los efectos que las víctimas de delitos pudieron sufrir relacionado con su probable cambio de domicilio. La Procuraduría General de la República (PGR)³⁵ hizo del conocimiento que en el periodo referido; en las Procuradurías Auxiliares de Cojutepeque, Sonsonate, San Francisco Gotera y Sensuntepeque se registraron un total de 27 casos, de los

33 Ley de la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos: “Art. 10.- El Procurador En el desempeño de sus funciones podrá requerir ayuda, cooperación, informes o dictámenes a los órganos del Estado, autoridad o funcionario civil, militar o de seguridad pública y a cualquier persona, quienes estarán obligados a prestar colaboración con carácter prioritario e inmediato a sus peticiones y recomendaciones”. “Art. 35.- El Procurador establecerá comunicaciones y realizará consultas con cualquier persona, organización, autoridad civil, militar o de seguridad pública, funcionarios públicos.....” Asamblea Legislativa de El Salvador, Decreto No 183. Publicado en el Diario Oficial No: 45, Tomo N°: 314 del 6 de marzo de 1992.

34 PDDH: Oficio No/PADCI/040/2016 del 27 de junio de 2016, del Procurador David Morales para el Fiscal General de la República. Respuesta del Fiscal General de la República DFG-209/2016, del 14 de abril de 2016.

35 PDDH: Oficio No/PADCI/052/2016 del 19 de mayo de 2016, del Procurador David Morales para la Procuradora General de la República. Respuesta de la Procuradora General licenciada Sonia Elizabeth Cortez de Madriz del 7 de junio de 2016.

cuales se reportaron 22 por violencia delictiva y/o crimen organizado, víctimas del desplazamiento forzado interno y 5 en los que las personas se desplazaron internacionalmente a México, Italia y Estados Unidos de América; agregó que las víctimas fueron asediadas por pandillas. El Ministerio de Relaciones Exteriores indicó³⁶ que durante el periodo referido se han atendido 371 consultas de diferente índole, en las cuales las personas expresan querer solicitar alguna protección internacional, a quienes se les brindó una orientación básica sobre lo que es la protección internacional.

57. La Dirección General de Migración y Extranjerías (DGME)³⁷ comunicó que refieren a través de la coordinación interinstitucional a familias que requieren atención especializada, con base a sus diversas necesidades al momento de regresar al país; en sus registros institucionales identifican por medio de la entrevista el motivo del viaje “inseguridad” es amplio, no contempla específicamente el desplazamiento forzado. El Instituto Nacional de la Juventud (INJUVE)³⁸ expresó que en dicho periodo recibieron una solicitud de apoyo por parte de una joven y su familia para salir de su zona de residencia, previo haber sido víctima de privación de libertad, de violación sexual y de sus derechos a la alimentación y a la salud. INJUVE acompañó a la víctima a las instancias correspondientes, la PNC, capturó a uno de los delincuentes, la joven y su familia buscaron protección internacional. El Fondo Nacional de Vivienda Popular (FONAVIPO)³⁹ expresó en su respuesta que en los registros de la cartera de vivienda del EX IVU y PRONAVIPO y en los archivos o sistema informático no se lleva registro que les permita brindar la información solicitada.

58. El Ministerio de Educación⁴⁰, informó sobre los estudiantes que se retiraron de los centros educativos del sistema regular, según sexo y la causa de retiro, durante el año 2014 y 2015; de las cuales vale mencionar en el presente informe las cifras registradas en la que los estudiantes abandonaron el centro educativo a causa de la delincuencia siendo un total de 29,954 estudiantes (12,681 mujeres y 17,273 hombres). En el año 2014 sumaron 14,438 (6,113 mujeres y 8,325 hombres); en el año 2015, un total de 15,511 (6,568 mujeres y 8,948 hombres). Es importante aclarar que estas causas y otras como el abandono del país, cambio de domicilio del estudiante y el que el estudiante se fue de la escuela⁴¹, no se identifican que entre los motivos se haya producido el desplazamiento forzado interno o externo; sin embargo, es importante conocer que debido a la delincuencia los estudiantes no continuaron sus estudios.

36 PDDH: Oficio No/PADCI/044/2016 del 10 de mayo de 2016, del Procurador David Morales para el Ministro de Relaciones Exteriores. Respuesta del Ministro Hugo Roger Martínez Bonilla MRREE-DGDH/2016/330 del 31 de mayo de 2016.

37 PDDH: Oficio No/PADCI/050/2016 del 19 de mayo de 2016, del Procurador David Morales para el Director General de Migración y Extranjería. Respuesta DGME/DAMI/1040356 del 11 de julio de 2016, firmada por Ana Estervina Solórzano, Jefa de atención al Migrante, de la DGME.

38 PDDH: Oficio No/PADCI/047/2016 del 19 de mayo de 2016, del Procurador David Morales para la Directora General del Instituto Nacional de la Juventud. Nota de fecha 30 de mayo de 2016, firmada por la Directora General INJUVE, licenciada Yeymi Elizabeth Muñoz.

39 PDDH: Oficio No/048/2016 del 27 de junio de 2016, del Procurador para el Presidente de FONAVIPO. FNVP-PRE-GIS-100/07/2016 del 5 de julio de 2016, firmada por el Presidente, licenciado Rony Huevo Serrano.

40 PDDH: Oficio No/PADCI/046/2016, del 19 de mayo de 2016 del Procurador David Morales para el Ministro de Educación. DIPLAN/087/2016 del 6 de junio de 2016, informe del Director de Planificación del Ministerio de Educación.

41 El siguiente cuadro muestra otras causas, pero se desconocen los motivos en detalle, el MINED, aclara “que las causas de retiro abandono del país, cambio de domicilio del estudiante, se fue a otra escuela, se desconocen los motivos por los cuales tomaron la decisión”, sin embargo es importante para ilustración:

Causa de retiro	Año 2014			Año 2015			Total 2014 y 2015s		
	Fem	Masc	Total	Fem	Masc	Total	Fem	Masc	Total
Abandono del país	7,150	9,609	16,759	5,495	7,501	12,996	12,645	17,110	29,755
Cambio de domicilio del estudiante	16,301	19,672	35,973	15,288	17,349	32,637	31,589	37,021	68,618
Delincuencia	6,113	8,325	14,438	6,568	8,948	15,511	12,681	17,273	29,954
Se fue a otra escuela	4,737	5,099	9,836	4,755	5,097	9,852	9,492	10,196	19,688

Fuente: Oficio de respuesta del MINED. DIPLAN/087/2016 del 6 de junio de 2016.

IV. Obligaciones estatales de protección y garantía frente a las víctimas de desplazamiento forzado interno

59. El marco jurídico internacional obliga a los Estados a tomar acciones para prevenir, proteger y brindar asistencia a las víctimas de desplazamiento forzado interno por causas de la violencia. En tratados internacionales como el Pacto Internacional sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales y el Pacto Internacional sobre Derechos Políticos y Civiles, aunque no contemplan referencias específicas a esta problemática, obligan a los Estados a respetar, garantizar -proteger y vigilar- los derechos de todas las personas sin discriminación. De manera específica los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos⁴², exhortan a los Estados a realizar acciones para la protección de las víctimas.

60. Es importante destacar que muchas víctimas de desplazamiento forzado interno por violencia, buscan resguardar sus derechos mediante la migración irregular hacia otros países, a pesar de los peligros que conlleva. Ante esta situación es fundamental tener en cuenta que, las causales del desplazamiento no son las mismas que las supuestas para la figura del refugio; la definición de refugiado de la Convención sobre el Estatuto de Refugiado de 1951 y su Protocolo de 1967 considera refugiado a *“toda persona que debido a fundados temores de ser perseguida por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas se encuentre fuera del país de su nacionalidad y no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera acogerse a la protección de tal país”*.

61. La concepción tradicional de refugiado se amplió con la Declaración de Cartagena sobre Refugiados de 1984, específicamente para los países de América Latina que la han suscrito, y que

⁴² Los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos, en el 54º período de sesiones de la Comisión de Derechos Humanos, en 1998, fueron elaborados por Francis Deng, ante una necesidad de abordar la problemática de manera urgente y que los Estados realizaran acciones encaminadas a la protección de víctimas de desplazamiento forzado interno, necesidad que en primer momento es identificada en 1992, por medio de un informe analítico del Secretario General sobre los Desplazados Internos, en el que se identifican como causas del desplazamiento interno los conflictos armados y luchas internas, reasentamientos forzados, violencia comunitaria... y violaciones sistemáticas de los derechos humanos, las cuales originan el desplazamiento ante la inaccesibilidad del goce de los derechos humanos. Por lo anterior, el Secretario General de las Naciones Unidas a petición de la Comisión de Derechos Humanos, designó a Deng como representante en el tema de desplazamiento interno, quien en sus inicios se enfocó en construir un marco legal internacional sobre la problemática, evadiendo un proceso tradicional de un tratado internacional que significaba años de negociación, lo cual implicaba el retardo de soluciones a una situación que debía de ser atendida de forma urgente. Es así como Deng preparó una compilación y análisis de estándares internacionales relevantes y propuestas prácticas para su implementación, el cual incluyó el análisis de los derechos de estas personas en diferentes momentos: previo, durante y posterior al desplazamiento, dando origen a los principios rectores. (2010. Handbook for the Protection of Internally Displaced Persons. Global Protection Cluster Working Group)

considera como refugiadas a las personas que han huido de sus países porque su vida, seguridad o libertad han sido amenazadas por la violencia generalizada, la agresión extranjera, los conflictos internos, la violación masiva de los derechos humanos u otras circunstancias que hayan perturbado gravemente el orden público.

62. Para los países que no han suscrito la Declaración de Cartagena, las causales de elegibilidad deben ser interpretadas de forma más amplia para brindar refugio, tomando en cuenta la Nota Orientativa para Evaluar la Elegibilidad de las Necesidades de Protección Internacional de Solicitantes de Refugio de El Salvador, que emitió en el mes de marzo de 2016 el ACNUR, de conformidad a su mandato y al artículo 35 de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 y artículo II de su Protocolo de 1967. Dicha nota orientativa es una interpretación legal de criterios basados en perfiles sobre la base de las condiciones sociales, económicas, de seguridad, de derechos humanos y humanitarios de El Salvador. Es así como el documento recoge trece perfiles que bajo el criterio del ACNUR deben ser tomados en cuenta para otorgar un posible refugio, los cuales describen la mayoría de situaciones del contexto de violencia en el país.⁴³

63. Por tanto, el Estado está en obligación de adoptar las medidas necesarias para brindar apoyo a las víctimas de desplazamiento forzado interno, creando los mecanismos de prevención, protección y atención a las víctimas, con un enfoque integral. Esta Procuraduría ya señaló la necesidad de elevar los estándares de protección hacia las víctimas de la violencia, motivo por el cual emitió la Carta de Derechos de las Víctimas⁴⁴, en la cual se han descrito los derechos de víctimas y testigos que poseen de forma general en todos los ámbitos, cuando estas participan en los procesos judiciales y los derechos específicos de los grupos y poblaciones en condición de vulnerabilidad, esta carta pretende ser instrumento de trabajo que debe ser retomado por las instituciones con competencia en los temas de seguridad. En el mismo sentido, es oportuno tomar como referencia lo expuesto en los Principios Rectores de Desplazados Internos.⁴⁵

43 Los perfiles de casos para aplicar la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados: 1) Personas percibidas por pandillas como personas que se resistan a sus reglas o a su autoridad; 2) Personas en profesiones o posiciones susceptibles a extorsión, incluyendo al sector comercial formal e informal, como dueños de negocios, empleados, vendedores de la calle, trabajadores del transporte público, motoristas de taxis y moto taxis, empleados del sector público, niñez y adolescencia, adultos que reciben remesas y algunos retornados del exterior; 3) Informantes, testigos y víctimas de crímenes cometidos por pandillas y otros grupos del crimen organizado o miembros de las fuerzas de seguridad; 4) Familiares, dependientes y otros miembros de hogares de pandilleros y de crimen organizado, que son acosados por pandillas o grupos rivales; así como habitantes de áreas donde operan las pandillas y otros que son percibidos como personas con lazos con pandillas; 5) Personas percibidas como traidores por pandillas o ex miembros de pandillas, incluyendo aquellos que colaboran con autoridades de seguridad, muchos de ellos siendo testigos criteriadados; 6) NNA y jóvenes adultos con cierto perfil o en circunstancias específicas, como el vivir en una zona dominada por pandillas que los hace susceptibles a reclutamiento forzado; 7) Mujeres, incluyendo NNA, con cierto perfil o en circunstancias específicas, como el vivir en una zona dominada por pandillas donde la violencia basada en sexo y género es frecuente, así como el reclutamiento; 8) Las personas con orientación sexual y expresión o identidad de género no heterosexual (LGBTI); 9) Periodistas y defensores de derechos humanos, especialmente aquellos que trabajan en temas relacionados al crimen organizado y la corrupción; 10) El sector de profesorado o de educadores trabajando en escuelas e institutos públicos; 11) Ex miembros de la policía nacional civil y de la fuerza armada; 12) Otros oficiales públicos, especialmente aquellos involucrados en investigaciones o que confrontan el crimen organizado como jueces, fiscales y otros abogados; 13) Familiares, dependientes, otros miembros de hogares y empleados de todas las personas que caen en la categoría de los otros perfiles.

44 Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos. Carta de Derechos de las Víctimas y Testigos de la Violencia. Abril de 2016. El documento puede ser consultado en: <http://www.pddh.gov.sv/menupress/759-carta-de-derechos-de-las-v%C3%ADctimas-y-testigos-de-la-violencia>

45 Los Principios son: A) los generales; B) los relativos a la protección contra los desplazamientos; C) los relativos a la protección durante el desplazamiento; D) los relativos a la asistencia humanitaria y; E) los relativos al regreso, el reasentamiento y la reintegración. Pueden consultarse en: <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=t3/fileadmin/Documentos/BDL/2001/0022>

64. Sin perjuicio de las dimensiones del fenómeno del desplazamiento por violencia, cuya cuantificación excede el propósito del presente informe, esta Procuraduría considera que las condiciones fácticas que viven las personas afectadas y la vulneración a derechos que sufren, vuelve aplicable para el análisis del fenómeno la utilización de los Principios Rectores supra citados, de cara a exigir las obligaciones del Estado desde una perspectiva de derechos humanos.

65. En el desarrollo de los próximos apartados se expondrá el contenido y alcance de estas obligaciones estatales, detallando diferentes instituciones relacionadas a la protección de las víctimas de desplazamiento forzado interno por violencia delictiva, con la finalidad de prevenir nuevos casos, reducir el impacto en la vulneración de los derechos humanos y la reparación o resarcimiento.

4.1 Acceso a la justicia en el desplazamiento forzado por violencia.

66. Esta dimensión de protección ofrece un marco de trabajo basado en el derecho internacional de los derechos humanos y del derecho humanitario, afirmando el derecho de los individuos a ser protegidos contra el desplazamiento forzado y la responsabilidad que tiene El Salvador para prevenirlo, además debe regular los procedimientos a seguir para minimizar los efectos adversos cuando ocurren tales movimientos.

67. El acceso a la justicia a las víctimas de desplazamiento forzado interno, se convierte en un aspecto fundamental para exigir la reposición o la reparación justa del proyecto de vida y del derecho humano violentado. Por lo tanto, es necesaria la creación de mecanismos accesibles para la interposición de denuncias, no solo para prevenir los desplazamientos, sino para la atención de las víctimas que ya se encuentran en situación de desplazamiento.

68. Lo anterior puede analizarse desde una cuádruple perspectiva: i) El acceso propiamente dicho, es decir, la posibilidad que una víctima de desplazamiento forzado interno se acerque al sistema judicial, sin que existan obstáculos para el ejercicio de dicho derecho; ii) Que exista una efectiva protección a las víctimas de desplazamiento forzado y a sus familias; iii) Lograr un pronunciamiento judicial que brinde respuesta a la vulneración del derecho humano y; iv) Lograr que la resolución emitida sea cumplida y ejecutada, ya que se acude para que se restablezca o proteja los derechos humanos, en la medida que un fallo no se ejecute, el derecho de acceso a la justicia no estará satisfecho.

69. Especial atención debe brindarse al tema de familiares y/o dependientes de personas que pertenecen a pandillas, que al ser víctimas de desplazamiento forzado interno, tienen aún menos posibilidades de recibir protección del Estado. Lo anterior se puede observar también en diversos casos cuyos hechos en su mayoría han sido relatados y denunciados por las mismas personas afectadas.

Caso 9

Una familia integrada por tres hijos, abuela, abuelo y dos tíos paternos de la zona Paracentral fue amenazada de muerte por miembros de la misma pandilla a la que su hijo pertenece, ya que la Fiscalía General de la República (FGR) le había solicitado ser testigo criteriado, la familia completa solicitó apoyo a varias instituciones gubernamentales, las que negaron el beneficio de protección porque su hijo pertenecía a pandillas.

70. El Estado debe responder ante supuestos de hechos iguales de manera idéntica, por lo que ante casos sustancialmente iguales, no debería modificar de manera injustificada los beneficios de protección. Lo anterior relacionado a los principios rectores número 3 y 4⁴⁶. Es importante que las víctimas gocen sin discriminación del acceso a la justicia, no solo en la recepción de la denuncia y en las diligencias iniciales de investigación, sino también en la protección durante el proceso, tal y como se establece a continuación con los siguientes casos.

Caso 10

El jefe de la pandilla local obligó al compañero de vida de una joven a abandonar la casa de habitación en la que residían, posteriormente el pandillero se instaló en la vivienda donde a través de amenazas a muerte a ella, a su madre, hermana y su hija de dos años, la obligó a mantener relaciones sexuales, siendo víctima de violencia física y sexual, siendo vigilada por distintos miembros de la pandilla. Cuando la joven pudo escapar con su grupo familiar, denunció el hecho ante FGR, iniciando un proceso judicial, las víctimas solicitaron beneficios de protección y tanto la Fiscalía como el juzgado que llevaba el proceso fallaron en actuar con celeridad, seriedad y eficacia, aunque terminaron brindando beneficios de protección, pero vulnerando el derecho humano de no separar a la familia en la protección, ya que recibieron protección pero de forma separada durante todo el proceso judicial y, finalmente, tuvieron que huir del país por temor a sus vidas porque ya las habían localizado los pandilleros.

Caso 11

Una víctima de amenazas y violación por miembros de una pandilla, al momento de interponer la denuncia no se le brindaron beneficios de protección, obligándola a trasladarse a vivir a otro lugar, donde fue ubicada por las pandillas y atentaron contra su vida; la familia no encontró otra institución que diera beneficios de protección, por lo que acudieron a una organización no gubernamental que brindó los servicios de protección y atención.

71. En el caso identificado como número 10, esta Procuraduría en su resolución determinó que el Juzgado y la representante fiscal del caso, actuaron de forma negligente en el proceso judicial en el cual no se reconoció el peligro que corría la víctima, no se aprobó que la víctima y su familia dejaran declaraciones anticipadas para poder salir del país, no se aprobaron medidas de protección de identidad para que la víctima declarase en audiencia y no se buscó protegerla durante el proceso, el cual duró más de un año con su vida en peligro. En este caso, se dio por

46 El principio rector 3 se refiere a que las autoridades nacionales tienen el deber primario a brindar ayuda y el derecho de los desplazados a solicitar y recibir ayuda, el principio 4 se refiere a la no discriminación en general y a un tratamiento especial para los grupos vulnerables.

establecida la violación al derecho humano de acceso a la justicia, por omisiones o negligencia de funcionarios o agentes del Estado frente a la reclamación de una persona para la protección de sus derechos, lo cual pudo devenir en una afectación de los derechos a la integridad personal y a la vida de este grupo familiar.

72. El derecho de acceso a la justicia de las víctimas de desplazamiento forzado interno supone los siguientes aspectos que deben cumplirse: i) la existencia de mecanismos legales e institucionales, creados previamente para la tutela de los derechos, ii) una respuesta pronta y oportuna de las denuncias o demandas presentadas, iii) acciones de protección y resguardo de víctimas de manera inmediata, iv) la erradicación de obstáculos económicos o de otro tipo que impidan el acceso a las instituciones y a los mecanismos y, v) un tratamiento igualitario y no discriminatorio.

73. Es importante que la PNC y la Fiscalía General de la República, analicen las características actuales de los hechos relativos al desplazamiento forzado por violencia, e incorporen valoraciones sobre la gravedad del hecho y la necesidad de protección de las víctimas, para que en caso de considerarlo necesario promuevan las reformas legales oportunas. Es fundamental que en todos los casos denunciados se valoren las medidas de protección a las víctimas de desplazamiento forzado interno.

4.2 Medidas de protección Integral a las Víctimas

74. Es destacable que debido al grado de vulnerabilidad de las víctimas que están en el proceso de desplazamiento interno, resulta esencial asegurar su protección ante la violencia, el reclutamiento forzoso de grupos delictivos, el trato inhumano o degradante, el confinamiento, la separación forzada de sus familias y otras violaciones a sus derechos. Como se señaló en párrafos anteriores, el acceso a la justicia se vuelve más necesario cuando las víctimas ya se encuentran desplazadas.

75. En este proceso resulta urgente proteger la integridad física y la seguridad de las víctimas, al respecto la Ley Especial para la Protección de Víctimas y Testigos (LEPVT) regula que las medidas de protección y atención que se proporcionarán a víctimas y a cualquier otra persona que se encuentre en situación de riesgo o peligro “como consecuencia de su intervención en la investigación de un delito o en un proceso judicial”. El artículo 2 de la LEPVT condiciona a los solicitantes que para brindar el beneficio de protección es necesaria la interposición de la denuncia y la investigación procesal judicial. Por ende, esta Procuraduría observa que si una persona denuncia pero no se abre el caso o no se considera que esta persona haya participado en la investigación, no goza de protección bajo esta ley, incumpliendo así el Estado su obligación de protección.

76. Para la efectiva aplicación de la LEPVT, debería cumplirse de forma satisfactoria lo dispuesto en los artículos 10 y 11, referidos a la adopción de medidas extraordinarias, como los albergues, cambio de residencia, trabajo, estudio e inclusive la facilitación de sus salidas del país.

Sin embargo, esta Procuraduría ya señaló que respecto a la asistencia a las víctimas de la violencia: *“debe lamentarse la ausencia de programas efectivos que faciliten a éstas procesos de atención psicosocial, rehabilitación y compensaciones indemnizatorias por el daño sufrido. Tampoco existen protocolos efectivos que garanticen un trato compasivo, humano y digno durante las gestiones administrativas o judiciales relacionadas a la investigación y juzgamiento de los crímenes”*⁴⁷.

La falta de efectividad, se ejemplifica en los siguientes casos:

Caso 12

Dos mujeres jóvenes, hermanas entre ellas, víctimas de trata de personas, fueron acogidas por el Programa de Protección de Víctimas y Testigos de la UTE, también se acogió a una tercera hermana adolescente y a cuatro niñas hijas de la hermana mayor. Las mujeres fueron víctimas de acoso sexual, intento de violación y amenazas por parte de los “cuidadores” durante su estadía en dos albergues distintos; además, presenciaron el trato que los “cuidadores” daban a las víctimas y testigos criados, reteniéndoles la comida o productos de higiene personal como forma de acoso sexual. Durante la estadía, la madre de las cuatro niñas entregó a su hija menor a una empleada de la UTE, quien prometió cuidarla, mientras estuvieran en el albergue y que podrían ver a la niña cuando ellas quisieran; sin embargo a la niña no la vieron durante mucho tiempo. La UTE junto con el Consejo de Trata de Personas iniciaron gestiones con organizaciones internacionales para darle a la familia protección internacional, sin embargo, en estas gestiones no se incluyó a la hija menor que estaba bajo el cuidado de la empleada de la UTE.

Ante esta situación una de las mujeres renunció a la protección y denunció los hechos ante organizaciones de derechos humanos. La PDDH también recibió denuncia y determinó que las autoridades de la UTE no realizaron las gestiones correspondientes ni suficientes, para que el acoso sexual y los malos tratos en contra de las jóvenes y las niñas cesaran; tampoco intervinieron para mantener el vínculo entre madre e hija y no se incluyó a la hija menor en la gestiones para brindarles ayuda humanitaria a toda la familia. La protección que debió dárseles a las víctimas y testigos y las personas que dependen de ellas, no fue integral.

77. En el caso supra mencionado, dando cumplimiento al principio rector número 17, en el cual se establece que tienen que agotarse las medidas adecuadas que aceleren la reunificación familiar, particularmente en los casos de familias con niñas, niños y adolescentes, esta Procuraduría realizó una intervención y aplicó medidas cautelares, siendo que con el apoyo de organizaciones de la sociedad civil se logró la reunificación familiar. En la resolución de la PDDH sobre el caso, se constataron afectaciones a los derechos humanos a la seguridad personal, al derecho a la mujer a vivir una vida libre de violencia, y a los derechos de las niñas, niños y adolescentes a no ser separados de sus padres excepto cuando sea por interés superior del menor. Además, la PDDH declaró violación al principio de legalidad en perjuicio de la familia, realizando una serie de recomendaciones encaminadas a reparar las afectaciones, pero también a implementar reformas y reestructuración a los sistemas de protección de víctimas y testigos y de niñas, niños y adolescentes.

47 Op Cit. Posicionamiento del Procurador para la Defensa de los Derechos Humanos sobre la situación de inseguridad en el país y las políticas estatales de seguridad. Página 7.

Caso 13

Un Comerciante en pequeño del Oriente del país denunció ante la PNC de su localidad que junto a otros comerciantes estaban siendo extorsionados por las pandillas, al día siguiente los pandilleros lo amenazaron que retirara la denuncia pues si no lo hacía lo iban a matar a él y su familia. Por lo que se avocó a la delegación policial solicitando retirar la denuncia, pero le expresaron que no podía retirarla y que señalara a los pandilleros que lo amenazaron, él se negó y solicitó que le entregaran un acta que hiciera constar que tenía intenciones de retirar la denuncia pero no logro obtenerla.

El mes siguiente llegaron los pandilleros, expresándole que por haber denunciado tendría que pagar \$400.00 adicionales, a lo que les expresó que no tenía esa cantidad de dinero y que no le alcanzaría. El siguiente día se tuvo que ir de su hogar y su negocio junto a toda su familia, por temor a que atentaran contra su vida y la de su familia.

Caso 14

Una persona del Occidente del país, denunció ante la PNC que las pandillas amenazaron a varias familias de la comunidad. La Fiscalía le insistió en repetidas ocasiones que participara en un operativo policial para capturar a los hechores y le ofrecieron protección con escoltas, pero se negó por temor a que lo amenazarán de muerte. Manifiesta que en repetidas ocasiones fue acosado para aceptar apoyarlos en una investigación que llevaban en contra de pandilleros.

78. De acuerdo al artículo 17 de la LEPVT, las autoridades competentes para solicitar los beneficios de protección son los jueces y tribunales, la FGR, la Procuraduría General de la República (PGR), la Policía Nacional Civil (PNC) y la UTE, y también la misma víctima, mediante escrito dirigido a los equipos técnicos evaluadores de la UTE; pero en muchas ocasiones se condiciona la previa existencia de un proceso judicial y demostrar el riesgo inminente, lo que expone a los afectados a revictimización. En ocasiones se brinda la protección a la víctima pero no se amplía a su familia, dejando fuera de protección al cónyuge, conviviente, ascendientes, descendientes o hermanos. El Estado no puede desconocer su rol en esa dirección, lo que debe llevar aparejado la creación de toda una política pública dirigida a la protección familiar.

79. Los principios rectores instan a los estados que deben asistir y proteger a las personas desplazadas y preservar la unidad familiar⁴⁸, dividir las priva a cada uno de sus miembros el derecho fundamental al respeto por su vida familiar. Como la unidad familiar provee un grado significativo de seguridad a sus miembros, el hecho de separarlos también socava otros derechos. En particular, de las niñas, niños y adolescentes y las mujeres, quienes se vuelven más vulnerables cuando están separados de sus parientes.

80. En el caso de las niñas, niños y adolescentes el artículo 129 de la LEPINA, establece que la medida de acogida deberá ser revisada por la autoridad judicial en el plazo de tres meses,

⁴⁸ El principio rector número 7 establece que un Estado debe asegurar, en la medida de lo posible, un alojamiento adecuado a las personas desplazadas y bajo condiciones satisfactorias de seguridad, alimentación, salud e higiene y no debe separarse a los miembros de la misma familia.

buscando por todos los medios posibles preservar, mejorar, fortalecer o restituir los vínculos familiares, procurando su reintegro en su familia de origen o para adoptar la medida más adecuada a su situación. Si bien existe un proceso institucional de acogida, es importante tomar en cuenta el artículo 9 de la Convención del Niño, en el cual exhorta a que las niñas, niños y adolescentes no sean separados de su padre y madre contra la voluntad de éstos.

Caso 15

Una familia compuesta de 21 personas, (10 de sus miembros eran niñas niños y adolescentes), huyeron de su comunidad por amenazas de muerte contra toda la familia, otro hijo que era miembro de pandillas, estaba detenido y decidió colaborar con la PNC y FGR en una investigación. Debido a su colaboración con las autoridades, otros miembros de la pandilla amenazaron a la familia, diciendo que iban a matar a los niños y niñas más pequeños. La familia buscó ayuda y protección en varias instituciones del Estado sin respuesta alguna, incluyendo la FGR, quienes le dijeron que solo proporcionan albergue para testigos en procesos judiciales. Por temor a regresar a su lugar de trabajo, la familia anduvo deambulando en moteles, parques y otros lugares públicos.

Los niños y niñas pasaron al menos una semana viviendo en la calle, desprotegidos contra amenazas y con una serie de violaciones de derechos básicos – a la educación, alimentación, salud, integridad física. La madre interpuso una denuncia ante la Junta de Protección de la Niñez y Adolescencia, pero solo brindaban acogida y protección a los NNA, dejando fuera a la familia. La familia sufrió discriminación de parte de instancias estatales debido a que algunos miembros de la familia estaban siendo vinculados a pandillas por parte de las autoridades policiales.

81. El sistema actual de protección de niñas, niños y adolescentes, junto con el sistema de protección a las mujeres están concebidos por una legislación que prevé la violencia social como una problemática en que las víctimas necesitan protección individual, basados en que es la familia la que vulnera sus derechos, pero el legislador no tomó en cuenta el contexto de la violencia delictiva, por lo que no se ha previsto una condición en el que una familia completa necesitara protección y atención⁴⁹.

82. Esta Procuraduría considera oportuno destacar la importancia de agilizar las acciones del eje cuatro de atención y protección a víctimas, que contempla el Plan El Salvador Seguro, que proyecta el aumento de cobertura, articulación y recursos humanos y materiales para los albergues, en los que el Órgano Ejecutivo es el responsable directo de la ejecución.

83. El acceso a la asistencia humanitaria es uno de los problemas más apremiantes que afecta a las víctimas de desplazamiento forzado interno. La sección cuatro de los principios rectores plantea las funciones y responsabilidades del Estado en el suministro de asistencia humanitaria a las víctimas, y según sea el caso a sus familias, las personas dependientes o responsables que tengan relación inmediata con la víctima, y las personas que hayan sufrido daños al intervenir para asistir a la víctima o prevenir la revictimización.

49 Un modelo importante es el de la creación de albergues temporales de la Dirección General de Protección Civil, Prevención y Mitigación de Desastres, que incluye a todos los miembros de la familia, procurando en la mayor medida posible albergues que cumplan con las condiciones de seguridad, alimentación, salud e higiene.

Las instituciones estatales que brindan protección y acogida mediante albergues deben garantizar que los centros de atención especializados tengan las siguientes medidas como mínimo:

- a) Proveer atención médica y psicológica de urgencia.
- b) Brindar tratamiento médico o psicológico, a diferencia del anterior, esta atención debe ser de carácter integral, para esto podrá gestionar la atención en las redes hospitalarias públicas o privadas, conservándose rigurosamente las medidas de seguridad y confidencialidad que se consideren pertinentes.
- c) Insumos para atender sus necesidades básicas de higiene personal, alimentación y vestuario.
- d) Disponer de un alojamiento adecuado y seguro.
- e) Brindar apoyo para la reinserción laboral o escolar.
- f) Asesoramiento legal, de manera confidencial y con pleno respeto de su dignidad e intimidad.
- g) Facilitar la emisión de documentos necesarios para realizar trámites migratorios de emergencia.
- h) Que existan medidas accesibles arquitectónicas para las personas con discapacidad física.

84. Es importante asegurar a las víctimas de desplazamiento forzado interno, procedimientos o directrices que permitan la emisión de documentos de urgencia en caso de solicitar refugio por inminente peligro a sus vidas. De igual manera, cuando la madre o el padre se encontraren ausentes o las niñas, niños y adolescentes carecieren de representante legal, y ser necesaria la salida de emergencia, la Procuraduría General de la República deberá de manera ágil y oportuna brindar una opinión favorable, sobre la expedición del pasaporte y autorizar la salida del país, de acuerdo al artículo 44 de la LEPINA.

85. Otras instituciones como el Ministerio de Relaciones Exteriores, en los casos que las personas soliciten protección internacional, deberá facilitar los documentos y girar directrices para el apoyo de los consulados pertinentes, facilitando las coordinaciones con las instituciones públicas para la emisión de certificaciones de las denuncias interpuestas o del estado del proceso en el que se encuentra, con el objetivo de comprobar el peligro inminente para facilitar la solicitud de refugio.

86. De acuerdo al principio rector número 25, la obligación y responsabilidad primaria de proporcionar asistencia humanitaria a las víctimas de desplazamiento forzado interno corresponde al Estado, aunque las organizaciones humanitarias internacionales y otros órganos competentes tienen derecho a ofrecer sus servicios en apoyo de los desplazados internos, por lo que las autoridades competentes deben conceder y facilitar la asistencia humanitaria y permitir a las personas que prestan esta asistencia un acceso rápido y sin obstáculos a las víctimas de desplazamiento interno.

4.3 Retorno, el reasentamiento y la reintegración de las Víctimas.

87. Uno de los principales retos ante la problemática de desplazamiento forzado interno por violencia, es encontrar soluciones duraderas, que son alcanzadas cuando las víctimas reanudan vidas estables y seguras retornando a sus lugares de origen o asentándose en otro lugar que les

garantice el respeto a sus derechos humanos. Los principios rectores del 28 al 30 tratan sobre las pautas para el retorno o el reasentamiento y la reintegración de las personas desplazadas.

Caso 16

Una persona del occidente del país, después de ser amenazada de muerte y haberse desplazado forzosamente, buscó el apoyo de PDDH para que la institución ejerciera buenos oficios ante el Fondo Social para la Vivienda y dar soluciones al crédito con dicha institución; ya que con el desplazamiento tenía que pagar un alquiler, más el crédito y resultaba insuficiente lo que ganaba.

88. Sobre los aspectos que deben tomarse en cuenta destacan el aspecto de la vivienda,⁵⁰ así como garantizar la educación de las víctimas de desplazamiento forzado interno, estableciendo estrategias para la superación académica de las víctimas, poniendo énfasis en niñas niños y adolescentes y no imponer barreras administrativas para su ejercicio. Además, es de suma importancia la reinserción laboral de las víctimas de desplazamiento forzado, por lo que deben crearse los mecanismos necesarios para garantizar el derecho al trabajo y el respeto de todas las prestaciones.

89. En cuanto al derecho a la salud de las víctimas de desplazamiento forzado interno, es vital establecer y ejecutar las medidas específicas para la prevención, detección temprana, atención e intervención en los casos de víctimas de desplazamiento forzado interno. Además, adoptar las acciones de promoción de salud, que les permita un normal desarrollo físico, mental y social, así como brindar la asistencia médica, psiquiátrica, de rehabilitación integral a las víctimas de desplazamiento forzado interno. La Política Nacional de Salud en la estrategia catorce, establece que el Ministerio de Salud tiene la obligación de definir estrategias orientadas al mejoramiento de la atención integral a la salud y a los aspectos vinculados a la salud mental que se identifiquen con respecto a la violencia social y a la violencia contra la mujer y las niñas, niños y adolescentes.

90. Para desarrollar los procesos de atención a las víctimas de desplazamiento forzado por violencia, el personal de salud debe considerar los siguientes aspectos:

- a) La atención debe incluir acciones con la finalidad de restablecer la salud de las personas afectadas por la violencia a través de la detección, diagnóstico y tratamiento oportuno, para evitar las posibles complicaciones.
- b) Debe tenerse presente que las diferentes formas de expresión de la violencia, pueden presentarse en forma individual o combinada.
- c) Toda persona que manifieste signos y síntomas relacionados con la violencia, debe ser diagnosticada y anotada en el formulario de registro diario de consulta.

⁵⁰ Un hecho positivo fueron las permutas que aprobadas con agilidad por la junta directiva del FSV a más de 50 agentes de la PNC que solicitaron trasladarse a otra vivienda a raíz de las amenazas de pandillas en contra de ellos y de sus familiares

-
- d) Al atender a personas en situación de violencia se debe aplicar principios éticos, para garantizar la confidencialidad y seguridad personal, evitando la re-victimización de las personas.
 - e) La atención debe ser provista a través de la participación de un equipo multidisciplinario (en lo posible por personal del mismo sexo) a fin de garantizar la continuidad en el tratamiento.
 - f) Orientar a la víctima de desplazamiento forzado interno sobre los procedimientos legales a seguir para lograr una cultura de denuncia, para lo cual debe proveérsele información de las diferentes leyes y sus derechos relacionados a esta problemática.
 - g) La entrevista a las víctimas de desplazamiento forzado interno debe realizarse en un área adecuada, para garantizar la confidencialidad y comodidad de la persona.
 - h) El abordaje emocional de la víctima será brindado por recurso capacitado, durante la primera atención psicológica; fortaleciendo además la autoestima, derechos, valores y autocuidado.
 - i) La intervención en crisis incluye el desarrollo de las sesiones correspondientes.

91. El Sistema Nacional de Salud debe brindar servicios de salud con calidad y calidez a las víctimas de desplazamiento, un enfoque de salud basado en los derechos humanos ofrece estrategias y soluciones que permiten afrontar y corregir las desigualdades, las prácticas discriminatorias y las relaciones de poder injustas que suelen ser aspectos centrales de la inequidad en los resultados sanitarios, brindando un inmediato acceso y garantizando el seguimiento debido al derecho a la salud.

92. En el proceso de retorno a sus lugares de origen o de asentamiento en otros lugares, es importante garantizar que las víctimas de desplazamiento forzado interno no pierdan los beneficios sociales que han obtenido⁵¹, y las instituciones públicas competentes deberán contemplar las acciones para garantizarlos.

93. Es importante garantizar el acceso a los derechos políticos de las víctimas de desplazamiento forzado, y con relación al derecho al sufragio, debe considerarse incorporar como un caso excepcional de la modificación de los datos de residencia de las víctimas, aún fuera de los períodos señalados por la Ley.

94. En cuanto a las personas retornadas al país, se debe brindar atención y que en las acciones que desarrollan el Centro de Atención a Niñas, Niños y Adolescentes Retornados (CANAF) y el Consejo Nacional para la Protección y Desarrollo de la Persona Migrante y su familia (CONMIGRANTES), tomen en consideración a las víctimas de desplazamiento forzado interno que han decidido migrar de forma irregular a raíz de la violencia, creando políticas de reasentamiento y reintegración.

⁵¹ Por ejemplo, estar afiliados al Instituto Salvadoreño del Seguro Social (ISSS), al Fondo de Protección de Lisiados y Discapacitados a Consecuencia del Conflicto Armado (FOPROLYD), Beneficios Previsionales, o recibir los beneficios a las familias de extrema pobreza del programa Red Solidaria, el subsidio al gas propano otorgado a través del Ministerio de Economía y el Centro de Atención por Demanda (CENADE).

95. Tal y como se mencionó, los principios rectores no constituyen un instrumento incorporado en la legislación interna, pero su utilidad puede medirse en el uso como parámetros para la creación de otros instrumentos jurídicos, políticas y otras acciones a favor de los desplazados internos⁵². Los principios rectores han servido como insumos útiles a esta Procuraduría para elaborar las Directrices para la Atención a Víctimas Desplazadas Forzosamente por Violencia Social y Crimen Organizado y facilitar el reconocimiento de la problemática. En un país donde el sistema de protección a víctimas no se encuentra debidamente articulado para la atención y protección de las personas víctimas de la violencia en general, la utilidad de los principios rectores recae en su potencial para servir como instrumento base para la construcción de una política integral para la atención a esta población vulnerable, específicamente en el caso de personas víctimas de los desplazamientos forzados internos.

Caso 17

Se denunció que en el Oriente del país, elementos de las fuerzas de seguridad pública, incentivados por un empresario de la zona con ánimos de obtener más tierra y aprovecharse de un recurso natural y con apoyo policial, está coaccionando a 30 familias para que desalojen el lugar. Las fuerzas de seguridad estarían recibiendo beneficios del empresario. Actualmente solo una familia se ha quedado en la zona, cuidando la reserva natural, pero estaría siendo asediada por efectivos policiales.

Caso 18

Una persona del Occidente del país denunció ante la PDDH, que en el año 2015 fue amenazada por agentes de la PNC y miembros de la Fuerza Armada de El Salvador (FAES), porque expresaron que protegía a su hermano que era miembro de pandillas, haciéndole comentarios amenazantes y le habrían expresado que si denunciaba los hechos, lo iban a matar, a él y a toda su familia, ya que ellos se daban cuenta de todo lo que pasa en la corporación policial y en la FGR, teniendo la experiencia que un primo que denunció una amenaza en contra de un agente policial, lo llegaron a golpear dejándolo casi muerto.

Agregó que todos los días los agentes de la PNC acompañados de miembros de la FAES se acercaban a su hogar y golpeaban la puerta, exigiendo entrar sin orden judicial y golpeándolo con las pistolas y fusiles. Después de constantes hechos como estos decidió huir de la zona por temor a perder la vida, ya que, en esa semana, la PNC y la FAES habían matado a 6 personas y unos no eran miembros de pandillas.

96. Finalmente esta Procuraduría, tal como se ejemplifica en los dos casos citados, señala con preocupación que en algunos casos, integrantes de la Policía y la Fuerza Armada, han sido denunciados por realizar presuntas amenazas, controles arbitrarios en las calles, uso excesivo de la fuerza, abuso verbal y físico, detención sin motivos, entre otros actos de abuso, lo que también habría provocado casos de desplazamiento de personas o familias.

52 En Colombia la Corte Constitucional ha dictado sentencia que citan a los principios rectores como referentes en acciones a favor de víctimas de desplazamiento forzado interno, ya que ayuda a clarificar las lagunas y áreas grises respecto a los derechos de los mismos en la legislación interna. En Angola los principios han sido incorporados en la legislación interna como decreto para ser aplicados como estándares mínimos en los casos de reasentamientos. En Burundi sirvió como marco de trabajo para la estrategia de protección conjunta entre el Estado y Naciones Unidas. En Perú, el congreso aprobó una ley sobre desplazados internos basada en los principios. A nivel de organismos regionales la Unión Africana ha tenido grandes avances en el establecimiento de normativa regional con el Protocolo sobre Protección y Asistencia a las Personas Internamente Desplazadas, el Pacto de Seguridad, Estabilidad y Desarrollo en los Grandes Lagos de la Región, acordado en 2008 hasta llegar al instrumento regional más importante en la materia, en 2012 cuando entró en vigor la Convención de la Unión Africana para la Protección y la Asistencia de las Personas Internamente Desplazadas en África conocida como la Convención de Kampal. En América la Corte Interamericana de Derechos Humanos toma como fuente los principios rectores para juzgar y determinar la responsabilidad de los Estados Interamericanos que permite hacer una interpretación ampliada y evolutiva del derecho a la circulación y residencia del artículo 22 de la Convención Americana sobre Derechos humanos para determinar si los Estados son responsables o no por el desplazamiento interno. Para finalizar, es importante mencionar el Estatuto de Roma en su artículo 7, que define como crimen de lesa humanidad el desplazamiento forzoso de las personas afectadas, por expulsión u otros actos coactivos, de la zona en que estén legítimamente presentes, sin motivos autorizados por el derecho internacional cuando se cometa como parte de un ataque generalizado o sistemático contra una población civil y con conocimiento de dicho ataque.

V. Conclusiones

97. Por la información registrada en la PDDH, durante el período 2014-2016, en la cual se refieren casos de desplazamientos forzados internos por violencia, se puede exponer las siguientes conclusiones:

1. Si bien para esta Procuraduría es innegable que se están produciendo casos de desplazamiento forzado interno de personas y familias por causa de la violencia delictiva, tal situación contrasta con la ausencia de políticas públicas y programas especializados para atender a las víctimas de este flagelo.
2. Las instituciones estatales en general, ante quienes acuden las víctimas por desplazamiento interno, no están registrando de forma sistemática, uniforme y coordinada los casos, lo cual no permite cuantificar los efectos de la problemática, en especial las afectaciones a personas que pertenecen a grupos en condición de vulnerabilidad.
3. Algunas de las instituciones estatales que tienen programas para brindar alojamiento a víctimas, entre ellas a las personas desplazadas, acogen sólo a las mujeres, o por otra parte acogen solo a las niñas, niños y adolescentes, lo que afecta el principio de la unidad familiar.
4. Esta Procuraduría señala que la falta de una legislación actualizada a las realidades que impone la violencia delictiva y la falta de capacidad instalada y recursos del Estado asignados a los rubros de protección y atención a víctimas, son factores que han determinado que las acciones estatales encargadas de la protección y la asistencia a las víctimas sean precarias e insuficientes.
5. No se obtuvo información de procedimientos especiales que propicien condiciones para facilitar la denuncia en casos de desplazamiento forzado interno por violencia, que brinden confianza y garantías suficientes para que las familias afectadas puedan superar el temor a represalias por parte de integrantes de pandillas y crimen organizado.
6. Entre los grupos delincuenciales señalados como responsables de los hechos que están forzando a las personas a desplazarse internamente, las pandillas aparecen mencionadas en la mayoría de los casos. No obstante, mueve a la preocupación que se hayan denunciado algunos casos en los cuales policías y elementos de las fuerzas armadas fueron señalados como responsables de ejercer actos de intimidación o amenazas que derivaron en desplazamiento.
7. No existen programas gubernamentales especializados que faciliten procesos de atención psicológica, rehabilitación y compensaciones e indemnización por el daño sufrido a las víctimas de desplazamiento forzado.

8. Debido a que el Estado no reconoce el desplazamiento forzado interno, esto genera un impacto humanitario que dificulta una asistencia humanitaria efectiva y eficaz.

9. No se cuenta con políticas públicas orientadas a facilitar que las personas desplazadas regresen a sus casas o lugares de origen.

10. En los casos cuando no es posible el regreso a los lugares de origen, deberían garantizarse los derechos de las víctimas y su grupo familiar, en especial a la salud, a la vivienda, educación y al trabajo que en conjunto contribuyen a superar los efectos negativos del desplazamiento forzado, mientras tengan las condiciones para asentarse en un nuevo lugar.

11. Ante casos de personas migrantes que son retornadas de manera forzosa, pero el motivo original de su migración se debió a las amenazas o violencia en su contra, que razonablemente lleven a considerar que corre peligro su vida si se ubican en su lugar de origen, el Estado debería ofrecer alternativas para garantizar su seguridad.

12. Esta Procuraduría recuerda que es obligación de las autoridades competentes en materia de justicia y seguridad garantizar la investigación, sanción de los responsables de las acciones de amenazas, intimidación y violencia que conminan a las personas a abandonar forzosamente sus residencias, y que sus acciones deben estar enmarcadas en la política Nacional de Justicia, Seguridad Pública y Convivencia.

VI. Recomendaciones

98. Sobre la base de lo expuesto en el presente informe y de conformidad a las potestades Constitucionales conferidas en el artículo 194. I, ordinales 1°, 5°, 11° y 12°, el Procurador para la Defensa de los Derechos Humanos, declara y recomienda:

1. Destaca la relevancia del Eje 4 del Plan El Salvador Seguro, relacionado a la atención y protección a las víctimas, en el cual el Estado salvadoreño en conjunto se compromete a:
 - a) El diseño e implementación del modelo coordinado de atención integral y protección a víctimas y testigos de la violencia y 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 a las víctimas.

Además señala que existen responsabilidades y obligaciones legales nacionales y del derecho internacional de los derechos humanos, para que las instancias públicas brinden atención, y se adopten las medidas para la prevención, protección, y reparación de las violaciones a los derechos humanos de las personas que se ven forzadas a dejar sus hogares, las amenazas y hechos cometidos por los grupos delincuenciales y el crimen organizado, convirtiéndose en víctimas del desplazamiento forzado interno

Recomienda al Ministerio de Justicia y Seguridad Pública, coordinar un Sistema Nacional de Prevención y Protección a víctimas, que incluya a las personas afectadas por desplazamiento forzado interno. El cual debe comprender la orientación técnica de los sistemas especializados de protección de derechos humanos, por lo que es necesario que incluya la experiencia y asesoría del Instituto Salvadoreño para el Desarrollo de la Mujer (ISDEMU), del Consejo Nacional de la Niñez y de la Adolescencia (CONNA); del Instituto Nacional de Juventud (INJUVE) y de la Secretaría de Inclusión Social (SIS).

2. Recomienda a las instancias estatales competentes y obligadas a implementar en el más corto plazo posible el Eje 4 Insta Comprometer obligación de Estado de implementar en el más corto plazo posible el Eje 4 sobre la protección y atención a las víctimas del Plan El Salvador Seguro y esforzarse por instalar un sistema de registro para cuantificar el desplazamiento forzado por violencia.
3. Recomendar a todas las instituciones estatales que tienen funciones de brindar acogida y resguardo de víctimas, cuando se traten de casos de víctimas desplazadas internamente deben procurar que en la medida de lo posible se respete el principio de la unidad familiar. En

los casos que debe brindarse protección de emergencia a los niños, niñas y adolescentes víctimas de desplazamiento forzado interno, debe tomarse en cuenta los artículos 9 de la LEPINA y 9 de la Convención de los Derechos del Niño, respecto a que se tiene que velar porque el niño, niña y adolescente no sea separado de su padre y madre contra la voluntad de éstos.

4. Recomienda a las instituciones públicas que tienen entre sus competencias la atención, orientación y recepción de denuncias de las víctimas de los grupos delincuenciales y del crimen organizado; incluir en sus presupuestos y planes estratégicos un fondo especial destinado a acciones de garantía y protección integral, para dichas víctimas, en las que se incluya a las víctimas de desplazamiento forzado interno.
5. Recomienda a las instancias que por su mandato deben crear casas de acogida o albergues deben proporcionar servicios que cumplan con las siguientes características: sus servicios deben ser integrales, proveer de condiciones higiénicas y de privacidad, con atención de calidad y calidez, con prioridad en la atención en crisis. Asimismo, deben de asesorar e informar sobre los derechos que asisten a las víctimas, y establecer las medidas necesarias para su protección y seguridad.
6. Insta de manera especial para que se proporcionen los recursos necesarios al Programa de Protección a Víctimas y Testigos de la Unidad Técnica y Ejecutiva del Sector Justicia (UTE), con el objetivo que pueda ejecutar de manera efectiva lo establecido en la Ley Especial de Protección de Víctimas y Testigos; además, que se asignen recursos para la protección de víctimas de desplazamiento forzado interno, tales como resguardo en los albergues, atención psicosocial especializada, cambio de residencia, trabajo, estudio, entre otros.
7. Recomienda al Ministerio de Justicia y Seguridad Pública, que con participación de la sociedad civil y las víctimas, diseñe y promueva campañas de sensibilización dirigidas a la población en general que susciten la solidaridad con las víctimas, y especialmente con los afectados por el desplazamiento forzado interno.
8. Se recomienda al Ministerio de Justicia y Seguridad Pública, que dentro de la atención a víctimas, especialmente cuando se trate de casos de desplazamiento forzado interno, debe crear una política de reasentamiento y reintegración tomando en cuenta los principios rectores. Además, se debe incluir un trabajo de coordinación con otras instituciones públicas para alcanzar aspectos esenciales y lograr la restauración del proyecto de vida vulnerado, que deben incluir:
 - a) Políticas de vivienda.
 - b) Política de trabajo.
 - c) Garantizar el acceso a la educación y la no interrupción de sus estudios académicos.
 - d) Servicios de salud integral.
 - e) Facilitar a las víctimas la emisión de certificaciones de partidas de nacimiento, Documento Único de Identidad y Pasaportes
9. Recomienda al Ministerio de Relaciones Exteriores y a la Dirección General de Migración y Extranjería, proponer y promover alternativas para las víctimas que decidieron migrar de forma irregular a raíz de la violencia, para que no sean reinsertados en el círculo de desprotección y violencia del que han huido.

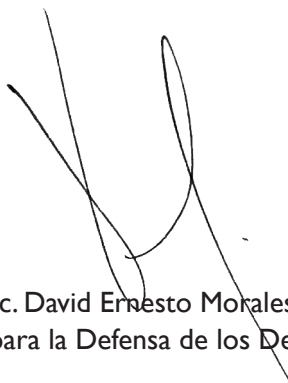
VII. Notificaciones

99. Procédase a la notificación del presente informe al Ministerio de Justicia y Seguridad Pública, y a todas las instituciones públicas competentes en materia de justicia y seguridad, y con funciones de brindar acogida y resguardo de víctimas.

100. Hágase del conocimiento de la sociedad salvadoreña en general, en atención a la importancia de las afectaciones que se producen con el desplazamiento forzado interno de personas víctimas de la violencia delincencial y crimen organizado.

101. Hágase del conocimiento a las Organizaciones de la sociedad civil, religiosas y académicas que forman parte de la Mesa de Sociedad Civil contra el Desplazamiento Forzado por Violencia y Crimen Organizado en El Salvador.

Dado en la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos, San Salvador, a los 28 días del mes de julio de 2016.



Lic. David Ernesto Morales Cruz
Procurador para la Defensa de los Derechos Humanos

ANEXOS



**Consejo Económico
y Social**

Distr.
GENERAL

E/CN.4/1998/53/Add.2*
11 de febrero de 1998

ESPAÑOL
Original: INGLÉS

COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS
54º período de sesiones
Tema 9 d) del programa provisional

INTENSIFICACIÓN DE LA PROMOCIÓN Y EL FOMENTO DE LOS DERECHOS HUMANOS Y LAS LIBERTADES FUNDAMENTALES, EN PARTICULAR LA CUESTIÓN DEL PROGRAMA Y LOS MÉTODOS DE TRABAJO DE LA COMISIÓN

DERECHOS HUMANOS, ÉXODOS EN MASA Y PERSONAS DESPLAZADAS

Informe del Representante del Secretario General,
Sr. Francis M. Deng, presentado con arreglo a la
resolución 1997/39 de la Comisión de Derechos Humanos

Adición

Principios Rectores de los desplazamientos internos

Nota de presentación de los Principios Rectores

1. Existe hoy día el convencimiento general de que los desplazamientos internos, que afectan en todo el mundo a más de 25 millones de personas, se han convertido en uno de los fenómenos más trágicos de nuestro tiempo. Los desplazamientos, consecuencia habitual de experiencias traumáticas de conflictos violentos, violaciones manifiestas de los derechos humanos y causas similares en las que la discriminación tiene un papel significativo, generan casi siempre condiciones de sufrimiento y penalidad para las poblaciones afectadas. Provocan la ruptura familiar, cortan los lazos sociales y culturales, ponen término a relaciones de empleo sólidas, perturban las oportunidades educativas, niegan el acceso a necesidades vitales como la alimentación, la vivienda y la medicina, y exponen a personas inocentes a actos de violencia en forma de ataques a los campamentos, desapariciones y violaciones. Los desplazados internos, tanto si se agrupan en campamentos como si huyen al campo para ponerse al abrigo de posibles fuentes de persecución y violencia o se sumergen en comunidades igualmente pobres y desposeídas, cuentan entre las poblaciones más vulnerables y más necesitadas de protección y asistencia.

* Nueva tirada por razones técnicas.

2. En los últimos años la comunidad internacional ha adquirido una mayor conciencia de la causa de los desplazados internos y está tomando medidas para resolver sus necesidades. En 1992, a petición de la Comisión de Derechos Humanos, el Secretario General de las Naciones Unidas nombró un representante sobre la cuestión de los desplazados internos, con el mandato de que estudiara las causas y consecuencias de los desplazamientos internos, el estatuto de las personas internamente desplazadas en derecho internacional, el grado de protección que les conceden los marcos institucionales existentes y la forma de mejorar su protección y asistencia, incluso a través del diálogo con los gobiernos y otros órganos competentes.

3. En consecuencia, el Representante del Secretario General ha centrado las actividades de su mandato en la elaboración de marcos normativos e institucionales adecuados para la protección y asistencia de los desplazados internos, la realización de visitas a los países para continuar el diálogo con los gobiernos y otros órganos competentes, y la promoción de una respuesta internacional a todos los niveles a la causa de las poblaciones internamente desplazadas.

4. Desde que las Naciones Unidas señalaran a la atención internacional por primera vez la crisis de los desplazamientos internos, muchas organizaciones, intergubernamentales y no gubernamentales, han ampliado su mandato o el alcance de sus actividades para hacer frente con mayor eficacia a las necesidades de los desplazados internos. Los gobiernos se han hecho más receptivos al reconocer su responsabilidad primaria de proteger y asistir a las poblaciones afectadas que se encuentran bajo su control, y cuando no pueden hacer frente a esa responsabilidad por falta de medios, se muestran menos reacios a solicitar la asistencia de la comunidad internacional. Sin embargo, justo es decir que, tanto normativa como institucionalmente, la comunidad internacional está más animada de buenas intenciones que preparada para responder con eficacia al fenómeno de los desplazamientos internos.

5. Una de las esferas del mandato del Representante del Secretario General en la que se han hecho significativos progresos es el desarrollo de un marco normativo relacionado con todos los aspectos de los desplazamientos internos. Trabajando en estrecha colaboración con un grupo de expertos jurídicos internacionales, el Representante preparó una compilación y análisis de las normas jurídicas aplicables a las necesidades y derechos de los desplazados internos y a los derechos y obligaciones correspondientes de los Estados y la comunidad internacional en cuanto a su protección y asistencia. El Representante del Secretario General sometió en 1996 la compilación y el análisis a la Comisión de Derechos Humanos (E/CN.4/1996/52/Add.2).

6. Es importante señalar que la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) ha preparado un manual basado en la compilación y análisis para uso de su personal, especialmente en las oficinas exteriores. Existen también indicios de que otras organizaciones y organismos seguirán el ejemplo del ACNUR en la utilización del documento.

7. En la compilación y análisis se examina la normativa internacional de derechos humanos, el derecho humanitario y, por analogía, el derecho de los refugiados, y se llega a la conclusión de que si bien el derecho vigente abarca muchos aspectos de particular importancia para los desplazados internos, hay algunas esferas importantes en las que las leyes no contienen una base suficiente para su protección y asistencia. Por otra parte, las disposiciones del derecho vigente se encuentran dispersas en una amplia variedad de instrumentos internacionales, circunstancia que las hace demasiado difusas y periféricas para proporcionar suficiente protección y asistencia a los desplazados internos.

8. En respuesta a la compilación y análisis y para superar las deficiencias del derecho vigente, la Comisión de Derechos Humanos y la Asamblea General pidieron al Representante del Secretario General que preparara un marco adecuado para la protección y asistencia de los desplazados internos (véanse las resoluciones 50/195 de 22 de diciembre de 1995 y 1996/52 de 19 de abril de 1996, respectivamente). En consecuencia, y en colaboración permanente con el Grupo de Expertos que preparó la compilación y análisis, se inició la redacción de los Principios Rectores. La Comisión de Derechos Humanos aprobó en su 53º período de sesiones, en abril de 1997, la resolución 1997/39, en la que tomaba nota de la preparación de los Principios Rectores y pedía al Representante que informara de ello a la Comisión en su 54º período de sesiones. Los Principios Rectores aplicables a los desplazamientos internos, concluidos en 1998, figuran en el anexo al presente documento.

9. Los Principios Rectores tienen por objeto tratar las necesidades específicas de los desplazados internos de todo el mundo, determinando los derechos y garantías necesarios para su protección. Los Principios reflejan y no contradicen la normativa internacional de derechos humanos y el derecho humanitario internacional. Reafirman las normas aplicables a los desplazados internos, que se encuentran sumamente dispersas en los instrumentos existentes, esclarecen las ambigüedades que puedan existir y tratan de colmar las lagunas identificadas en la compilación y análisis. Se aplican a las diferentes fases de los desplazamientos, ya que conceden protección contra los desplazamientos arbitrarios, proporcionan acceso a la protección y asistencia durante los desplazamientos y garantías durante el regreso o el asentamiento y la reintegración sustitutorios.

10. Los Principios pretenden orientar al Representante en el cumplimiento de su mandato; a los Estados en su tratamiento del fenómeno de los desplazamientos; a todas las demás autoridades, grupos y personas en sus relaciones con los desplazados internos, y a las organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales en su respuesta a los desplazamientos internos.

11. Los Principios permitirán al Representante vigilar con mayor eficacia los desplazamientos y dialogar con los gobiernos y todos los órganos competentes en nombre de los desplazados internos; invitar a los Estados a que los apliquen cuando proporcionen protección, asistencia y apoyo para la reintegración y el desarrollo de los desplazados internos, y movilizar la respuesta de los organismos internacionales, las organizaciones regionales intergubernamentales y no gubernamentales sobre la base de los Principios. En consecuencia, los Principios Rectores pretenden ser una declaración de carácter persuasivo que proporcione una orientación práctica y sea al mismo tiempo un instrumento de política educativa y concienciación. Del mismo modo, pueden desempeñar una función preventiva en la respuesta tan necesaria a la crisis mundial de los desplazamientos internos.

12. En la preparación de los Principios Rectores se han aprovechado los trabajos, la experiencia y el apoyo de numerosas personas e instituciones. Han aportado valiosas contribuciones, además del grupo de expertos

jurídicos citado supra, numerosos expertos de organizaciones humanitarias internacionales y de desarrollo, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, organismos regionales, instituciones académicas, organizaciones no gubernamentales y la comunidad jurídica. Particular agradecimiento merece el Centro de Derechos Humanos y Derecho Humanitario de la Facultad de Derecho de la Universidad Americana de Washington, la Asociación Americana de Derecho Internacional, la Facultad de Derecho de la Universidad de Berna, el Instituto de Derechos Humanos Ludwig Boltzmann de la Universidad de Viena y el Grupo Jurídico Internacional de Derechos Humanos.

13. Es de agradecer el apoyo prestado a la redacción de los Principios por la Ford Foundation, el Jacob Blaustein Institute for the Advancement of Human Rights, la Fundación Europea de los Derechos Humanos, la Hauser Foundation y la John D. and Catherine T. MacArthur Foundation.

14. El desarrollo de los Principios contó también con el apoyo del proyecto sobre desplazamientos internos del Grupo de Política sobre los Refugiados de la Brookings Institution, que recibió un generoso apoyo de numerosas fuentes como el Gobierno de los Países Bajos, Noruega y Suecia y la McKnight Foundation.

15. Particular agradecimiento merece el Gobierno de Austria por haber acogido en Viena en enero de 1998 una reunión de expertos para dar los últimos toques a los Principios Rectores.

Anexo

**PRINCIPIOS RECTORES DE LOS DESPLAZAMIENTOS INTERNOS
INTRODUCCIÓN: ALCANCE Y FINALIDAD**

1. Los Principios Rectores expuestos a continuación contemplan las necesidades específicas de los desplazados internos de todo el mundo. Definen los derechos y garantías pertinentes para la protección de las personas contra el desplazamiento forzado y para su protección y asistencia durante el desplazamiento y durante el retorno o el reasentamiento y la reintegración.
2. A los efectos de estos Principios, se entiende por desplazados internos las personas o grupos de personas que se han visto forzadas u obligadas a escapar o huir de su hogar o de su lugar de residencia habitual, en particular como resultado o para evitar los efectos de un conflicto armado, de situaciones de violencia generalizada, de violaciones de los derechos humanos o de catástrofes naturales o provocadas por el ser humano, y que no han cruzado una frontera estatal internacionalmente reconocida.
3. Estos Principios reflejan y respetan la normativa internacional de derechos humanos y el derecho humanitario internacional. Sirven de orientación a:
 - a) el Representante del Secretario General sobre la cuestión de los desplazados internos, en el cumplimiento de su mandato;
 - b) los Estados afectados por el fenómeno de los desplazamientos internos;
 - c) todas las demás autoridades, grupos y personas en sus relaciones con los desplazados internos; y
 - d) las organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales en su quehacer con las poblaciones desplazadas.
4. Estos Principios deberán recibir la más amplia difusión y aplicación posible.

Sección I

PRINCIPIOS GENERALES

Principio 1

1. Los desplazados internos disfrutarán en condiciones de igualdad de los mismos derechos y libertades que el derecho internacional y el derecho interno reconocen a los demás habitantes del país. No serán objeto de discriminación alguna en el disfrute de sus derechos y libertades por el mero hecho de ser desplazados internos.
2. Estos Principios no afectarán a la responsabilidad penal del individuo con arreglo al derecho internacional, en particular en relación con el delito de genocidio, los crímenes de lesa humanidad y los crímenes de guerra.

Principio 2

1. Estos Principios serán observados por todas las autoridades, grupos y personas independientemente de su condición jurídica y serán aplicados sin distinción alguna. La observancia de estos Principios no afectará a la condición jurídica de las autoridades, grupos o personas involucrados.
2. Estos Principios no podrán ser interpretados de forma que limite, modifique o menoscabe las disposiciones de cualquier instrumento internacional de derechos humanos o de derecho humanitario o los derechos concedidos a la persona por el derecho interno. En particular, estos Principios no afectarán al derecho de solicitar y obtener asilo en otros países.

Principio 3

1. Las autoridades nacionales tienen la obligación y la responsabilidad primarias de proporcionar protección y asistencia humanitaria a los desplazados internos que se encuentren en el ámbito de su jurisdicción.
2. Los desplazados internos tienen derecho a solicitar y recibir protección y asistencia humanitaria de esas autoridades. No serán perseguidos ni castigados por formular esa solicitud.

Principio 4

1. Estos Principios se aplicarán sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión o convicciones, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional, étnico o social, condición jurídica o social, edad, discapacidad, posición económica, descendencia o cualquier otro criterio similar.
2. Ciertos desplazados internos, como los niños, especialmente los menores no acompañados, las mujeres embarazadas, las madres con hijos pequeños, las mujeres cabeza de familia, las personas con discapacidades y las personas de edad, tendrán derecho a la protección y asistencia requerida por su condición y a un tratamiento que tenga en cuenta sus necesidades especiales.

Sección II

PRINCIPIOS RELATIVOS A LA PROTECCIÓN CONTRA LOS DESPLAZAMIENTOS

Principio 5

Todas las autoridades y órganos internacionales respetarán y harán respetar las obligaciones que les impone el derecho internacional, incluidos los derechos humanos y el derecho humanitario, en toda circunstancia, a fin de prevenir y evitar la aparición de condiciones que puedan provocar el desplazamiento de personas.

Principio 6

1. Todo ser humano tendrá derecho a la protección contra desplazamientos arbitrarios que le alejen de su hogar o de su lugar de residencia habitual.
2. La prohibición de los desplazamientos arbitrarios incluye los desplazamientos:

- a) basados en políticas de apartheid, "limpieza étnica" o prácticas similares cuyo objeto o resultado sea la alteración de la composición étnica, religiosa o racial de la población afectada;
 - b) en situaciones de conflicto armado, a no ser que así lo exijan la seguridad de las personas civiles o razones militares imperiosas;
 - c) en casos de proyectos de desarrollo en gran escala, que no estén justificados por un interés público superior o primordial;
 - d) en casos de desastres, a menos que la seguridad y la salud de las personas afectadas requieran su evacuación; y
 - e) cuando se utilicen como castigo colectivo.
3. Los desplazamientos no tendrán una duración superior a la impuesta por las circunstancias.

Principio 7

1. Antes de decidir el desplazamiento de personas, las autoridades competentes se asegurarán de que se han explorado todas las alternativas viables para evitarlo. Cuando no quede ninguna alternativa, se tomarán todas las medidas necesarias para minimizar el desplazamiento y sus efectos adversos.
2. Las autoridades responsables del desplazamiento se asegurarán en la mayor medida posible de que se facilita alojamiento adecuado a las personas desplazadas, de que el desplazamiento se realiza en condiciones satisfactorias de seguridad, alimentación, salud e higiene y de que no se separa a los miembros de la misma familia.
3. Si el desplazamiento se produce en situaciones distintas de los estados de excepción debidos a conflictos armados y catástrofes, se respetarán las garantías siguientes:
 - a) la autoridad estatal facultada por la ley para ordenar tales medidas adoptará una decisión específica.
 - b) se adoptarán medidas adecuadas para facilitar a los futuros desplazados información completa sobre las razones y procedimientos de su desplazamiento y, en su caso, sobre la indemnización y el reasentamiento;
 - c) se recabará el consentimiento libre e informado de los futuros desplazados;
 - d) las autoridades competentes tratarán de hacer intervenir a las personas afectadas, en particular las mujeres, en la planificación y gestión de su reasentamiento;
 - e) las autoridades legales competentes aplicarán medidas destinadas a garantizar el cumplimiento de la ley cuando sea necesario; y
 - f) se respetará el derecho a un recurso eficaz, incluida la revisión de las decisiones por las autoridades judiciales competentes.

Principio 8

El desplazamiento no se llevará a cabo de forma que viole los derechos a la vida, dignidad, libertad y seguridad de los afectados.

Principio 9

Los Estados tienen la obligación específica de tomar medidas de protección contra los desplazamientos de pueblos indígenas, minorías, campesinos, pastores y otros grupos que experimentan una dependencia especial de su tierra o un apego particular a ella.

Sección III

PRINCIPIOS RELATIVOS A LA PROTECCIÓN DURANTE EL DESPLAZAMIENTO

Principio 10

1. El derecho a la vida es inherente al ser humano y estará protegido por la ley. Nadie podrá ser privado de la vida arbitrariamente. Los desplazados internos estarán protegidos en particular contra:

- a) el genocidio;
- b) el homicidio;
- c) las ejecuciones sumarias o arbitrarias; y
- d) las desapariciones forzadas, incluido el secuestro o la detención no reconocida con amenaza o resultado de muerte.

Se prohibirán las amenazas y la incitación a cometer cualquiera de los actos precedentes.

2. Los ataques u otros actos de violencia contra los desplazados internos que no intervienen o han dejado de intervenir en las hostilidades estarán prohibidos en toda circunstancia. Los desplazados internos serán protegidos, en particular, contra:

- a) los ataques directos o indiscriminados u otros actos de violencia, incluida la creación de zonas en las que se permiten los ataques a la población civil;
- b) la privación de alimentos como medio de combate;
- c) su utilización como escudos de ataques contra objetivos militares o para proteger, facilitar o impedir operaciones militares;
- d) los ataques a sus campamentos o asentamientos; y
- e) el uso de minas antipersonal.

Principio 11

1. Todo ser humano tiene derecho a la dignidad y a la integridad física, mental o moral.
2. Con independencia de que se haya o no limitado su libertad, los desplazados internos serán protegidos, en particular, contra:
 - a) la violación, la mutilación, la tortura, las penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes y otros ultrajes a su dignidad personal, como los actos de violencia contra la mujer, la prostitución forzada o cualquier otra forma de ataque a la libertad sexual;
 - b) la esclavitud o cualquier forma contemporánea de esclavitud, como la entrega en matrimonio a título oneroso, la explotación sexual o el trabajo forzado de los niños; y
 - c) los actos de violencia destinados a sembrar el terror entre los desplazados internos;

Se prohibirán las amenazas y la incitación a cometer cualquiera de los actos precedentes.

Principio 12

1. Todo ser humano tiene derecho a la libertad y seguridad personales. Nadie podrá ser sometido a detención o encarcelamiento arbitrarios.
2. Para dar efecto a este derecho, los desplazados internos no podrán ser reclusos o confinados en campamentos. Si en circunstancias excepcionales la reclusión o el confinamiento resultan absolutamente necesarios, su duración no será superior a la impuesta por las circunstancias.
3. Los desplazados internos disfrutarán de protección contra la detención o encarcelamiento arbitrarios como resultado de su desplazamiento.
4. Los desplazados internos no podrán ser tomados como rehenes en ningún caso.

Principio 13

1. Los niños desplazados no serán alistados en ningún caso ni se les permitirá o pedirá que participen en las hostilidades.
2. Se protegerá a los desplazados internos contra las prácticas discriminatorias de alistamiento en fuerzas o grupos armados como resultado de su desplazamiento. En particular, se prohibirán en toda circunstancia las prácticas crueles, inhumanas o degradantes que obliguen a los desplazados a alistarse o castigen a quienes no lo hagan.

Principio 14

1. Todo desplazado interno tiene derecho a la libertad de circulación y a la libertad de escoger su residencia.
2. En particular, los desplazados internos tienen derecho a circular libremente dentro y fuera de los campamentos u otros asentamientos.

Principio 15

Los desplazados internos tienen derecho a:

- a) buscar seguridad en otra parte del país;
- b) abandonar su país;
- c) solicitar asilo en otro país; y
- d) recibir protección contra el regreso forzado o el reasentamiento en cualquier lugar donde su vida, seguridad, libertad y salud se encuentren en peligro.

Principio 16

1. Los desplazados internos tienen derecho a conocer el destino y paradero de sus familiares desaparecidos.
2. Las autoridades competentes tratarán de averiguar el destino y paradero de los desplazados internos desaparecidos y cooperarán con las organizaciones internacionales competentes dedicadas a esta labor. Informarán a los parientes más próximos de la marcha de la investigación y les notificarán los posibles resultados.
3. Las autoridades competentes tratarán de recoger e identificar los restos mortales de los fallecidos, evitar su profanación o mutilación y facilitar la devolución de esos restos al pariente más próximo o darles un trato respetuoso.
4. Los cementerios de desplazados internos serán protegidos y respetados en toda circunstancia. Los desplazados internos tendrán derecho de acceso a los cementerios de sus familiares difuntos.

Principio 17

1. Todo ser humano tiene derecho a que se respete su vida familiar.
2. Para dar efecto a este derecho, se respetará la voluntad de los miembros de familias de desplazados internos que deseen permanecer juntos.
3. Las familias separadas por desplazamientos serán reunidas con la mayor rapidez posible. Se adoptarán todas las medidas adecuadas para acelerar la reunificación de esas familias, sobre todo en los casos de familias con niños. Las autoridades responsables facilitarán las investigaciones realizadas por los miembros de las familias y prestarán estímulo y cooperación a los trabajos de las organizaciones humanitarias que se ocupan de la reunificación de las familias.
4. Los miembros de familias internamente desplazadas cuya libertad personal haya sido limitada por la reclusión o el confinamiento en campamentos tendrán derecho a permanecer juntos.

Principio 18

1. Los desplazados internos tienen derecho a un nivel de vida adecuado.

2. Cualesquiera que sean las circunstancias, las autoridades competentes suministrarán a los desplazados internos, como mínimo y sin discriminación, y se cerciorarán de que pueden recibir en condiciones de seguridad:

- a) alimentos indispensables y agua potable;
- b) cobijo y alojamiento básicos;
- c) vestido adecuado; y
- d) servicios médicos y de saneamiento indispensables.

3. Se tratará en especial de garantizar que las mujeres participen plenamente en la planificación y distribución de estos suministros básicos.

Principio 19

1. Los desplazados internos enfermos o heridos y los que sufran discapacidades recibirán en la mayor medida posible y con la máxima celeridad la atención y cuidado médicos que requieren, sin distinción alguna salvo por razones exclusivamente médicas. Cuando sea necesario, los desplazados internos tendrán acceso a los servicios psicológicos y sociales.

2. Se prestará especial atención a las necesidades sanitarias de la mujer, incluido su acceso a los servicios de atención médica para la mujer, en particular los servicios de salud reproductiva, y al asesoramiento adecuado de las víctimas de abusos sexuales y de otra índole.

3. Se prestará asimismo especial atención a la prevención de enfermedades contagiosas e infecciosas, incluido el SIDA, entre los desplazados internos.

Principio 20

1. Todo ser humano tiene derecho, en todas partes, al reconocimiento de su personalidad jurídica.

2. Para dar efecto a este derecho, las autoridades competentes expedirán a los desplazados internos todos los documentos necesarios para el disfrute y ejercicio de sus derechos legítimos, tales como pasaportes, documentos de identidad personal, partidas de nacimiento y certificados de matrimonio. En particular, las autoridades facilitarán la expedición de nuevos documentos o la sustitución de los documentos perdidos durante el desplazamiento, sin imponer condiciones irracionales, como el regreso al lugar de residencia habitual para obtener los documentos necesarios.

3. La mujer y el hombre tendrán iguales derechos a obtener los documentos necesarios y a que los documentos se expidan a su propio nombre.

Principio 21

1. Nadie será privado arbitrariamente de su propiedad o sus posesiones.

2. Se protegerá la propiedad y las posesiones de los desplazados internos en toda circunstancia, en particular, contra los actos siguientes:

- a) pillaje;
 - b) ataques directos o indiscriminados u otros actos de violencia;
 - c) utilización como escudos de operaciones u objetos militares;
 - d) actos de represalia; y
 - e) destrucciones o expropiaciones como forma de castigo colectivo.
3. Se protegerá la propiedad y las posesiones que hayan abandonado los desplazados internos contra la destrucción y la apropiación, ocupación o uso arbitrarios e ilegales.

Principio 22

1. No se hará entre los desplazados internos, con independencia de que vivan o no en campamentos, distinciones basadas en su desplazamiento respecto del disfrute de los siguientes derechos:
- a) el derecho a la libertad de pensamiento, conciencia, religión o convicciones, opinión y expresión;
 - b) el derecho a buscar libremente oportunidades de empleo y a participar en las actividades económicas;
 - c) el derecho a asociarse libremente y a participar en pie de igualdad en los asuntos comunitarios;
 - d) el derecho de voto y el derecho a participar en los asuntos públicos y gubernamentales, incluido el acceso a los medios necesarios para ejercerlo; y
 - e) el derecho a comunicarse en un idioma que comprendan.

Principio 23

1. Todo ser humano tiene derecho a la educación.
2. Para dar efecto a este derecho las autoridades competentes se asegurarán de que los desplazados internos, en particular los niños desplazados, reciban una educación gratuita y obligatoria a nivel primario. La educación respetará su identidad cultural, su idioma y su religión.
3. Se tratará en especial de conseguir la plena e igual participación de mujeres y niñas en los programas educativos.
4. Tan pronto como las condiciones lo permitan, se facilitarán los servicios de educación y formación a los desplazados internos, en particular adolescentes y mujeres, con independencia de que vivan o no en campamentos.

Sección IV

PRINCIPIOS RELATIVOS A LA ASISTENCIA HUMANITARIA

Principio 24

1. La asistencia humanitaria se prestará de conformidad con los principios de humanidad e imparcialidad y sin discriminación alguna.
2. No se desviará la asistencia humanitaria destinada a los desplazados internos, ni siquiera por razones políticas o militares.

Principio 25

1. La obligación y responsabilidad primarias de proporcionar asistencia humanitaria a los desplazados internos corresponde a las autoridades nacionales.
2. Las organizaciones humanitarias internacionales y otros partícipes competentes tienen derecho a ofrecer sus servicios en apoyo de los desplazados internos. Este ofrecimiento no podrá ser considerado como acto inamistoso ni como injerencia en los asuntos internos del Estado y será examinado de buena fe. Su aceptación no podrá ser retirada arbitrariamente, en particular cuando las autoridades competentes no puedan o no quieran proporcionar la asistencia humanitaria necesaria.
3. Todas las autoridades competentes concederán y facilitarán el paso libre de la asistencia humanitaria y permitirán a las personas que prestan esa asistencia un acceso rápido y sin obstáculos a los desplazados internos.

Principio 26

Se respetará y protegerá a las personas que prestan asistencia humanitaria, sus medios de transporte y sus suministros. No serán objeto de ataques ni de otros actos de violencia.

Principio 27

1. Al proporcionar la asistencia, las organizaciones humanitarias internacionales y los demás partícipes competentes prestarán la debida consideración a la protección de las necesidades y derechos humanos de los desplazados internos y adoptarán las medidas oportunas a este respecto. Para ello, las mencionadas organizaciones y partícipes respetarán las normas y códigos de conducta internacionales pertinentes.
2. El párrafo precedente se entiende sin perjuicio de las responsabilidades en materia de protección de las organizaciones internacionales encargadas de esta finalidad, cuyos servicios pueden ser ofrecidos o solicitados por los Estados.

Sección V

**PRINCIPIOS RELATIVOS AL REGRESO, EL REASENTAMIENTO
Y LA REINTEGRACIÓN**

Principio 28

1. Las autoridades competentes tienen la obligación y responsabilidad primarias de establecer las condiciones y proporcionar los medios que permitan el regreso voluntario, seguro y digno de los desplazados internos a su hogar o su lugar de residencia habitual, o su reasentamiento voluntario en otra parte del país. Esas autoridades tratarán de facilitar la reintegración de los desplazados internos que hayan regresado o se hayan reasentado en otra parte.
2. Se tratará en especial de garantizar que los desplazados internos participen plenamente en la planificación y gestión de su regreso o de su reasentamiento y reintegración.

Principio 29

1. Los desplazados internos que regresen a su hogar o a su lugar de residencia habitual o que se hayan reasentado en otra parte del país no serán objeto de discriminación alguna basada en su desplazamiento. Tendrán derecho a participar de manera plena e igualitaria en los asuntos públicos a todos los niveles y a acceder en condiciones de igualdad a los servicios públicos.
2. Las autoridades competentes tienen la obligación y la responsabilidad de prestar asistencia a los desplazados internos que hayan regresado o se hayan reasentado en otra parte, para la recuperación, en la medida de lo posible, de las propiedades o posesiones que abandonaron o de las que fueron desposeídos cuando se desplazaron. Si esa recuperación es imposible, las autoridades competentes concederán a esas personas una indemnización adecuada u otra forma de reparación justa o les prestarán asistencia para que la obtengan.

Principio 30

Todas las autoridades competentes concederán y facilitarán a las organizaciones humanitarias internacionales y a otros partícipes competentes, en el ejercicio de sus respectivos mandatos, un acceso rápido y sin obstáculos a los desplazados internos para que les presten asistencia en su regreso o reasentamiento y reintegración.

PLAN

EL SALVADOR SEGURO

RESUMEN EJECUTIVO
15 DE ENERO DE 2015

CONSEJO NACIONAL DE SEGURIDAD CIUDADANA Y CONVIVENCIA



GOBIERNO DE
EL SALVADOR
UNÁMONOS PARA CRECER



GRUPO DE PAÍSES EN APOYO Y
ACOMPANAMIENTO DEL PROCESO



Al Servicio
de las personas
y las naciones

Eje 4: Atención y protección a víctimas

R18. Las víctimas y testigos de la violencia y la criminalidad cuentan con un sistema integral y coordinado de protección, atención y reparación.

- | | |
|----|---|
| 92 | Establecer una comisión técnica intersectorial e interinstitucional para la construcción del marco legal e institucional para la protección, atención y reparación a víctimas de violencia sobre la base de estándares internacionales de derechos humanos. |
| 93 | Elaboración, aprobación e implementación de una carta de derechos de las víctimas de la violencia. |
| 94 | Aprobación de la ley integral para la atención, protección y reparación de víctimas. |
| 95 | Diseño de una política para la atención, protección y reparación integral de víctimas de la violencia. |
| 96 | Creación de la institucionalidad para la aplicación de la ley y su presupuesto. |
| 97 | Diseño de un modelo integral y sistémico de atención biopsicosocial. |
| 98 | Creación de una junta de vigilancia y de un sistema de evaluación vinculados a la implementación del modelo. |

R.19 Mejorada la Capacidad del Estado para la atención y protección de las víctimas y la eliminación de la re victimización.

- | | |
|-----|---|
| 99 | Implementar un sistema nacional de registro de víctimas que desarrolle el registro único por persona, impulse esfuerzos de búsqueda, desarrolle un banco de información genética y fomente otros aspectos relacionados con las actuaciones de las autoridades ante casos de personas desaparecidas por actos de violencia delincuencia. |
| 100 | Establecimiento de mecanismos de protección para los servidores públicos que en el ejercicio de sus funciones identifiquen y denuncien delitos y violaciones a los derechos humanos. |
| 101 | Mejora de las capacidades y habilitación de infraestructura en hospital públicos para la atención a víctimas de violencia, con énfasis en violencia sexual. |
| 102 | Cualificación de los operadores del sector salud para la atención física y psicológica a víctimas y para contribuir a la recolección de evidencia. |
| 103 | Cualificación de los operadores judiciales para la recolección de material probatorio enfocado a demostrar el daño, y el reconocimiento de medidas de reparación y medidas complementarias para la restitución de derechos dentro del proceso judicial. |
| 104 | Ampliación de sedes territoriales del Instituto de Medicina Legal. |
| 105 | Aumento de cobertura, articulación y recursos humanos y materiales para los centros de acogida, albergues y casas de protección. |

106	Diseñar y aplicar un registro/censo permanente de personas en situación de desplazamiento interno por causa de delitos, a través de redes de organizaciones de la sociedad civil y fuentes institucionales de información.
107	Capacitación a funcionarios públicos para la adecuada aplicación de los protocolos y para su sensibilización en el tema de atención, protección y reparación de víctimas.
108	Creación de una comisión de articulación interinstitucional para la búsqueda de personas desaparecidas.
R.20 Incrementada de la cobertura y calidad de la oferta municipal para la atención inmediata y la protección de víctimas.	
109	Adecuación de las condiciones de infraestructura del sector justicia para garantizar la seguridad (física y psicológica) de las víctimas y testigos durante el proceso penal en todas sus fases.
110	Creación de oficinas para la recepción de denuncia en sede fiscal y policial.
111	15 centros municipales de atención interinstitucional a personas, familias y comunidades víctimas de violencia, con especial énfasis en la atención y protección a víctimas de desplazamiento.
112	Replicar el modelo de atención a víctimas de Ciudad Mujer a nivel de los 15 municipios priorizados.

Ficha utilizada para el registro de los casos de víctimas de desplazamiento forzado interno por violencia social y crimen organizado en El Salvador.

1. Identificación institucional.

- Fecha de registro.
- Número de caso de la institución.
- Institución a la que acudió antes de llegar a la PDDH.

2. Datos generales de la persona que brinda la información

- Nombre.
- Sexo.
- Parentesco o relación con la víctima.
- ¿Por qué la víctima no está brindando la información?
 - Ya se desplazó.
 - Por miedo a represalias.
 - Piensa que no es grave.
 - No confía en las instituciones del Estado.
 - Otros.
- Otros.

3. Perfil general de la víctima.

- Nombre.
- Ocupación u oficio.
- Sexo.
- Edad.
- Dirección actual donde reside la víctima.
- Nivel de escolaridad.

4. Perfil del hecho y protección estatal.

- La persona ya se encuentra en situación de desplazamiento
- En caso de no, ¿está por desplazarse?
- En caso de no, ¿por qué no quiere desplazarse?
 - Porque no tiene lugar dónde hospedarse.
 - No tiene recursos económicos
 - No cuenta con un lugar seguro
 - Otros:
- ¿Cuál fue el motivo o causa que le forzó/forzará a abandonar su lugar de residencia?
 - Allanamiento de morada.
 - Amenazas.
 - Desaparición de un miembro de la familia.
 - Desaparición forzada (generada por el Estado).
 - Extorsión
 - Familiar de un testigo protegido o criteriado
 - Intento de homicidio a miembro de familia o pariente cercano.
 - Intento de homicidio directo.
 - Lesiones.
 - Reclutamiento forzoso.
 - Temor por violencia generalizada

- Testigo criteriado
 - Testigo de un hecho delictivo.
 - Testigo protegido
 - Víctima de trata de persona
 - Víctima de violación.
 - Intento de homicidio a un amigo.
 - Otros
- ¿Qué personas o grupos originaron/ u originaran su desplazamiento?
- Mara Salvatrucha
 - Barrio 18. Sureños
 - Barrio 18. Revolucionarios
 - PNC
 - FAES
 - Grupos de exterminio
 - Narcotráfico
 - Crimen Organizado
 - Otros:
- ¿Interpuso denuncia ante instancias estatales?
- ¿Cuáles fueron estas instituciones a las que acudió?
- PNC
 - FGR
 - PGR
 - CONNA
 - ISDEMU
 - Juntas de protección de niñez y adolescencia
 - Dirección de atención a víctimas
 - Unidad Técnica Ejecutiva
 - Otra
- ¿Cuál fue la respuesta que le dieron?
- En caso de que no denunció la víctima, ¿cuál fue la razón por la cual no lo hizo?
- Es inútil porque no harán nada
 - Por miedo a represalias
 - No tiene pruebas
 - Piensa que no es grave
 - No confía en las instituciones públicas.
 - No sabe dónde
 - Otros.
- ¿Cuánto tiempo lleva usted desplazado?
- ¿Cuántas veces se ha desplazado?
- ¿Cuál ha sido la dirección en cada una de ellas?

5. Perfil migratorio.

- ¿En caso de no resolver su situación ha pensado irse del país?
- ¿A qué país se trasladaría?
- ¿Cuántas personas de su grupo familiar le acompañarían?
- ¿Ha migrado previamente?
- ¿Ha sido deportado?



La PDDH reconoce el apoyo técnico facilitado por el Observatorio de Sociedad Civil sobre Desplazamiento Interno por Violencia Generalizada en El Salvador y la Alianza para las Migraciones en Centroamérica y México (CAMMINA); especialmente, agradece la colaboración brindada por la Fundación CRISTOSAL.



B2



VISIBILIZAR LO **INVISIBLE**

HUELLAS OCULTAS DE LA VIOLENCIA



**INFORME DE DESPLAZAMIENTO INTERNO FORZADO
POR VIOLENCIA EN EL SALVADOR EN 2017**



Mural elaborado por jóvenes de familias víctimas de desplazamiento forzado en El Salvador, en 2017

VISIBILIZAR LO INVISIBLE

HUELLAS OCULTAS DE LA VIOLENCIA

**INFORME SOBRE DESPLAZAMIENTO INTERNO FORZADO
POR VIOLENCIA EN EL SALVADOR 2017**

ÍNDICE

Siglas y Acrónimos	8
Introducción	9
Aspectos metodológicos del estudio	12
La violencia y sus impactos	13
La violencia generalizada	15
Visibilizar lo invisible: La aproximación cuantitativa del desplazamiento interno	22
Limitación Ilegal a la Libre Circulación: El registro del Estado	25
Deserción escolar	27
Migración e inseguridad	28
La familia Pérez y el daño social que atraviesan las víctimas de desplazamiento forzado	30
La caracterización de las víctimas en el desplazamiento interno forzado: los actores, dinámicas e impactos	32
El perfil demográfico y social de las víctimas: ¿Quiénes son los desplazados internos?	32
La naturaleza del desplazamiento	40
La respuesta del Estado.	44
El impacto económico y social del desplazamiento interno	47
El deterioro de las condiciones de vida.	47
El círculo vicioso: La vinculación entre el desplazamiento interno y la migración irregular	53
Litigio estratégico y modelos integrales de atención a víctimas	55
Conclusiones	58
Bibliografía	59
Anexos	
Anexo 1	64
Anexo 2	65
Anexo 3	66

Índice de Mapas:

Mapa 1: Tasa de homicidios desagregados por municipio, 2017	17
Mapa 2: Número de denuncias por Limitación Ilegal a la Libre Circulación (LILIC) desagregada por municipio de registro	25
Mapa 3: Número de casos registrados desagregados por el municipio de origen	33

Índice de Cuadros:

Cuadro 1: Número absoluto y porcentaje de homicidios en países de Centroamérica, 2017	15
Cuadro 2: Tasa de homicidios por cada cien mil habitantes 2016-2017	16
Cuadro 3: Municipios con tasas de homicidios más elevadas, por cada 100,000 hab.	18
Cuadro 4: Tasas de homicidios de municipios del AMSS y de cabeceras departamentales, por cada cien mil habitantes.....	18
Cuadro 5: Casos de LILIC según los 10 municipios con más denuncias, reportadas por la FGR.....	26
Cuadro 6: Resolución de condenas por el delito de Limitación Ilegal a la Libre Circulación	26
Cuadro 7: Deserción escolar, según motivo de abandono de la escuela y sexo	27
Cuadro 8: Motivos de migración según personas deportadas	28
Cuadro 9: Casos recibidos y resueltos por la Segunda Instancia del Tribunal Administrativo Migratorio de Costa Rica	30

Índice de Gráficos:

Gráfico 1: Tasa de homicidios de países centroamericanos, 2017.....	16
Gráfico 2: Tasas de extorsiones, lesiones, violaciones sexuales y amenazas, registradas por la PNC por cada cien mil habitantes, 2017	19
Gráfico 3: Tasa de extorsiones desagregadas por departamento, por cada cien mil habitantes	20
Gráfico 4: Tasas de amenazas desagregadas por departamento, por cada cien mil habitantes	21
Gráfico 5: Porcentaje de personas que han debido cambiar de residencia debido a amenazas	24
Gráfico 6: Número de aplicaciones de asilo desde El Salvador, años 2010-2016	29

Gráfico 7: Porcentaje de personas en desplazamiento interno	34
Gráfico 8: Sexo de las personas registradas desagregado por rango etario	35
Gráfico 9: Edades de mujeres víctimas directas	36
Gráfico 10: Edades de hombres víctimas directas	36
Gráfico 11: Número de personas del grupo familiar	37
Gráfico 12: Inserción laboral antes del desplazamiento	38
Gráfico 13: Trabajadores según sexo y edad	38
Gráfico 14: Población que se encontraba estudiando antes del desplazamiento	39
Gráfico 15: Población escolarizada, según rango de edad	39
Gráfico 16: Hechos que detonan el desplazamiento	40
Gráfico 17: Perpetradores de los hechos de violencia que causan desplazamiento interno	41
Gráfico 18: Hechos de violencia por victimario	42
Gráfico 19: Personas desplazadas, desagregadas por grupo etario	43
Gráfico 20: Número de personas desplazadas por familia	43
Gráfico 21: Razones que impiden el desplazamiento	44
Gráfico 22: Interpuso denuncia	46
Gráfico 23: Razón por la que no denuncia	46
Gráfico 24: Instituciones a las que acude la víctima	47
Gráfico 25: Abandonó su actividad laboral	48
Gráfico 26: Afectación de los ingresos de las familias luego del desplazamiento forzado	49
Gráfico 27: Cómo sobreviven al desplazamiento	49
Gráfico 28: Personas que han perdido su fuente de ingreso económico por el desplazamiento interno, desagregados por grupo etario y sexo	50
Gráfico 29: Personas que abandonaron sus estudios ante los hechos de violencia	52
Gráfico 30: Personas que se vieron forzadas a abandonar sus estudios por estar en situación de desplazamiento forzado interno, desagregado por sexo y grupo etario	52
Gráfico 31: Consideran abandonar el país	53
Gráfico 32: Víctimas de desplazamiento interno que migraron	54
Gráfico 33: Países destino	54

Siglas y Acrónimos

ACNUR	Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados
AMSS	Área Metropolitana de San Salvador
CSJ	Corte Suprema de Justicia
DGME	Dirección General de Migración y Extranjería
DIGESTYC	Dirección General de Estadística y Censos
EHPM	Encuesta de Hogares Propósito Múltiples
FAES	Fuerza Armada de El Salvador
FGR	Fiscalía General de la República
IDMC	Internal Displacement Monitoring Centre
IML	Instituto de Medicina Legal
INCIDE	Instituto Centroamericano de Investigaciones para el Desarrollo y el Cambio Social
IUDOP	Instituto Universitario de Opinión Pública
LGBTI	Lesbianas, Gay, Bisexuales, Trans, Intersexuales
LILIC	Limitación Ilegal a la Libre Circulación
LPG	La Prensa Gráfica
MINED	Ministerio de Educación
MJSP	Ministerio de Justicia y Seguridad Pública
MS-13	Mara Salvatrucha-13
NNA	Niños, niñas y adolescentes
OLAV	Oficina Local de Atención a Víctimas
OMS	Organización Mundial de la Salud
PDDH	Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos
PNC	Policía Nacional Civil
TNCA	Triángulo Norte de Centro América
UTE	Unidad Técnica Ejecutiva del Sector Justicia

Introducción

El presente documento reporta y analiza los casos de desplazados internos por violencia registrados y atendidos por Cristosal y la Fundación Quetzalcóatl durante el año 2017. La información considerada aquí toma en cuenta únicamente a las familias desplazadas dentro de los límites de la frontera nacional que fueron atendidas directamente por ambas instituciones, y en muchos de los casos también interpusieron denuncias ante instancias estatales contando con acompañamiento legal y en situaciones puntuales también con acompañamiento psicosocial a las víctimas.

El tipo de movilidad humana considerado en este Informe es consecuencia de la extrema violencia que ha experimentado el país en los últimos 15 años y que ha conducido a caracterizarlo como un lugar, sin conflictos armados, de mayor violencia letal y de mayor número de desplazados internos en la región (Centro de Monitoreo del Desplazamiento Interno [IDMC, por sus siglas en inglés] y Consejo Noruego para los Refugiados, 2017). Víctimas de múltiples formas de violencia se ven afectadas en el ejercicio de sus derechos humanos, mientras los graves daños físicos, materiales, sociales y psicológicos a los que han sido expuestas quedan sin respuesta oficial, obligándoles a recurrir a redes familiares, sociales o de tráfico para desplazarse internamente o abandonar el país como última opción.

A diferencia de los procesos de desplazamiento interno vividos por la región en la década de 1980, la época de los conflictos armados internos, en la actualidad la violencia provoca un desplazamiento con características particulares. Son movimientos individuales y atomizados; de manera que la mayoría de los casos pasan desapercibidos y resultan difíciles de detectar. Quienes huyen buscan mantener muy bajo perfil en el lugar donde se desplazan a fin de evitar ser localizados por sus agresores. Adicionalmente, son pocas las familias desplazadas que imponen alguna denuncia en las instituciones estatales, tal como lo reflejan informes de instancias como la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos de El Salvador. (PDDH) (PDDH, 2017).

El desplazamiento forzado interno causado por violencia generalizada sigue sin ser reconocido oficialmente por el gobierno de El Salvador. Recientemente, al fenómeno se le ha llamado movilidad interna a causa de la violencia, abordado de forma muy somera (Ministerio de Justicia y Seguridad Pública [MJSP], 2018), tal como se explicará más adelante. Este hecho lo inhibe de asumir eficaz y efectivamente la responsabilidad de brindar asistencia y protección, así como de llevar un registro objetivo de las víctimas del desplazamiento interno por violencia. En esto último, la función ha sido asumida por tanques de pensamiento como el IDMC y las organizaciones sociales, algunas de ellas las que conforman la Mesa de la Sociedad Civil Contra del Desplazamiento Interno. De ninguna manera, estas organizaciones académicas y de la sociedad civil pueden sustituir al Estado en el registro y análisis del fenómeno, pero pueden formular modelos, crear instrumentos y estrategias de recolección de información, así como esquemas analíticos que

Víctimas de múltiples formas de violencia se ven afectadas en el ejercicio de sus derechos humanos, mientras los graves daños físicos, materiales, sociales y psicológicos a los que han sido expuestas quedan sin respuesta oficial, obligándoles a recurrir a redes familiares, sociales o de tráfico para desplazarse internamente o abandonar el país como última opción

favorezcan la formulación y ejecución de políticas y programas de protección y asistencia a las víctimas. A este objetivo persigue aportar este informe.

En este escenario, la referencia de casos registrados para la elaboración de este Informe no permite llegar a resultados y conclusiones que puedan ser generalizados para todo el país, sino que sirven de insumos para el análisis del fenómeno. Estas restricciones metodológicas imponen que las conclusiones puedan únicamente fijar tendencias, formular preguntas e hipótesis sobre el fenómeno y asumir los sesgos que una muestra estadísticamente no representativa implica. Sin embargo, vale destacar que buena parte de las cifras citadas corresponden a casos específicos que han recibido algún tipo de atención o asistencia directa a las víctimas por parte de dos organizaciones no gubernamentales de derechos humanos, lo que representa una fuente de información primaria.

El Informe lo componen seis capítulos. En el primero se analiza el contexto de violencia que caracterizó el 2017 que evidenció al menos tres componentes: a. La confirmación de una tendencia regional en el norte de Centroamérica de reducción de la tasa de homicidios, pero no por ello proporcional a reducción de desplazamiento interno por violencia, en particular por el aumento de otro tipo de delitos, como lesiones y amenazas, por ejemplo, frecuentemente vinculadas al delito de extorsión. b. La dispersión territorial del accionar de las pandillas; y c. Una mayor presencia de grupos llamados de exterminio. En su conjunto, ello impactó en un aumento de las denuncias de desplazamiento interno en la PDDH (PDDH, 2017) y el aumento de los casos registrados y atendidos por Cristosal y la Fundación Quetzalcóatl.

El segundo apartado constituye la sección medular del informe, se analiza la naturaleza y dinámica del desplazamiento interno. En esta se examinan las características sociodemográficas de la población desplazada, y se estudia la dinámica del desplazamiento en cuanto a los actores, los hechos de violencia que la producen, y el tipo de movilidad humana que se presenta. Asimismo, se identifican las respuestas que el Estado ha dado al fenómeno, los niveles de denuncia y la valorización de las víctimas de las respuestas institucionales. Además, se aborda el impacto económico y social que conlleva el desplazamiento forzado, a través de la pérdida de los medios de ingreso familiar registrados en los casos. Finalmente, se examina los vínculos entre el desplazamiento interno y migración irregular en la medida que aquella constituye la primera fase de la migración irregular y que una proporción significativa de los deportados se convierten, a su llegada al país en desplazados internos al enfrentar los mismos niveles de violencia en las comunidades de donde partieron, las cuales les impiden regresar a sus hogares.

En este capítulo también los datos cuantitativos son completados con la elaboración de tres estudios de casos que profundiza en algunos aspectos del desplazamiento interno como el estigma de ser joven, el deterioro de las condiciones de vida que produce el desplazamiento y los vínculos entre migración irregular y desplazamiento interno.

En el tercer capítulo se abordan las intervenciones de Cristosal en las áreas de acompañamiento legal y litigio estratégico, particularmente los casos en que han promovidos procesos de recursos de amparo ante la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia (CSJ) en torno a la protección a las víctimas de desplazamiento interno por violencia. Se incluyen también las intervenciones en el área de protección y asistencia humanitaria y los avances obtenidos en iniciativas piloto basadas en principios de soluciones duraderas a las víctimas de desplazamiento interno. El último capítulo comprende las conclusiones generales del Informe.

Más que un documento de análisis y estudio del desplazamiento interno por violencia, el presente informe pretende ser un instrumento de incidencia política y social que contribuya a aumentar el nivel de conciencia para que, particularmente las instituciones del Estado asuman la responsabilidad que les corresponde como titulares de derechos humanos de atender integralmente y proteger a las víctimas del desplazamiento interno.

A efectos de este informe, se define desplazamiento interno de acuerdo a los Principios Rectores de Naciones Unidas que indican que se entiende por desplazados internos a *“... las personas o grupos de personas que se han visto forzadas u obligadas a escapar o huir de su hogar o de su lugar de residencia habitual, en particular como resultado o para evitar los efectos de un conflicto armado, de situaciones de violencia generalizada, de violaciones de los derechos humanos o de catástrofes naturales o provocadas por el ser humano, y que no han cruzado una frontera estatal internacionalmente reconocida.”*

La Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) ha descrito un conjunto de indicadores para establecer situaciones de “violencia generalizada” en algunos países de la región que son útiles para fundamentar que en El Salvador existe una situación de violencia compatible con la definición del desplazado internos. Entre estos incluye:

1. El número de incidentes violentos,
2. La violencia existente inflige graves sufrimientos a la población,
3. La violencia se manifiesta en las formas más atroces, como masacres, tortura, mutilación, tratos crueles, inhumanos y degradantes, ejecuciones sumarias, secuestros, desapariciones de personas y violaciones flagrantes del Derecho Internacional Humanitario,
4. La realización de los actos de violencia con frecuencia está destinada a causar terror y, finalmente, a crear tal situación que las personas no tienen otra opción más que huir de la zona afectada,
5. La violencia puede emanar de agentes estatales y no estatales, y cuando emana de los primeros, o de otros que actúan por instigación o con el consentimiento de las autoridades del Estado, los autores gozan de impunidad,
6. El nivel y alcance de la violencia es tal que el funcionamiento normal de la sociedad se ve gravemente perjudicado

Aspectos metodológicos del estudio

El presente estudio ha sido elaborado bajo una metodología mixta, que integra tanto el enfoque cuantitativo como el cualitativo, no solo en la construcción de instrumentos y en la recolección de datos, sino en el análisis de estos.

Las fuentes cuantitativas de la información derivan de registros propios de Cristosal y la Fundación Quetzalcóatl, que a través de sus bases de datos de casos de desplazamiento forzado por violencia en 2017 permiten realizar un análisis de las características e implicaciones que el fenómeno está teniendo para la vida de las víctimas; aspectos que son medidos a través de un formulario de registro de casos. Este instrumento tiene el propósito de obtener la información suficiente para que los casos ingresen a los sistemas de apoyo de ambas instituciones y también, tiene el objetivo de medir sistemáticamente las variables de interés sobre el fenómeno.

Asimismo, se ha hecho uso de diversas fuentes de datos cuantitativos, tanto de estadísticas de organismos internacionales, como de cifras oficiales nacionales y otros estudios realizados por organizaciones de la sociedad civil. Esta información fue obtenida por medio de la revisión bibliográfica de estadísticas disponibles sobre el fenómeno a nivel nacional y regional y en algunos casos fue solicitada por medio de los mecanismos legales para el acceso a información pública que los distintos gobiernos de la región tienen disponibles.

Adicionalmente, a través de técnicas cualitativas, como entrevistas en profundidad con víctimas de casos emblemáticos de desplazamiento forzado, se obtuvo información que coloca rostro y humaniza el conocimiento que se tiene sobre esta problemática. De esta manera, se incluyen algunos microrrelatos que visibilizan los impactos más profundos y poco conocidos que el desplazamiento forzado interno por violencia está teniendo en el desarrollo integral y en el bienestar de las personas afectadas.

Esta metodología de triangular fuentes, técnicas y modos de analizar la información pretende ofrecer un informe que visibilice cuantitativamente la ocurrencia del fenómeno del desplazamiento forzado en el país, pero también que permita llamar la atención sobre el profundo daño que se está provocando en el tejido social ya debilitado de la sociedad salvadoreña. Adicionalmente, se espera que con las diferentes variables abordadas en este reporte se ofrezca al Estado, a otros centros de investigación, a la sociedad civil organizada que trabaja por los derechos humanos de las víctimas de violencia y a la ciudadanía en general, una mirada crítica y un conjunto de elementos más completos que servirán para producir información más precisa y una versión alternativa y confiable de lo que están viviendo las víctimas.

Esta metodología de triangular fuentes, técnicas y modos de analizar la información pretende ofrecer un informe que visibilice cuantitativamente la ocurrencia del fenómeno del desplazamiento forzado en el país, pero también que permita llamar la atención sobre el profundo daño que se está provocando en el tejido social ya debilitado de la sociedad salvadoreña.

La violencia y sus impactos

En los primeros meses de 2017 altos funcionarios de Naciones Unidas alertaban que el mundo atravesaba por la crisis humanitaria más grave de los últimos 70 años. Los conflictos militares internos y las guerras regionales principalmente en África y Asia, así como la violencia del crimen organizado y pandillas en Centro América, provocaban violaciones a los derechos humanos, crecimiento y profundización de la pobreza y cientos de miles de refugiados y desplazados internos. Apuntaban, también, que se requeriría esfuerzos globales para encarar esta crisis (Mars, 11 de marzo de 2017).

De este lado del mundo destacaban la violencia que comienza a partir de mediados de la década de 1990 y que se profundiza en la segunda década de 2000, cuando el crimen organizado y las pandillas disputan el control de amplios territorios de los países del Triángulo Norte de Centroamérica (TNCA). Esta nueva ola de violencia ha llevado a no sólo un aumento histórico de los indicadores de homicidios, extorsiones, amenazas, etc., sino a que las pandillas ejerzan el control territorial por medio de situaciones complejas de enfrentamiento entre ellas y cuerpos de seguridad pública.

A pesar del repudio social y política ante las acciones de las pandillas, la impunidad sigue siendo un factor de inseguridad generalizada en El Salvador. De igual manera, la sociedad está afectada por la saña con que se cometen algunos delitos, contribuyendo así al ambiente de inseguridad y miedo (Iudop, 2014; P.36). A eso se agrega la persistencia de algunos medios de comunicación en fomentar el morbo en relación de la violencia, contribuyendo también a los altos niveles de miedo y hasta terror en la población. Este mismo miedo facilita el control y sometimiento a nivel territorial de las pandillas, elemento importante para producir el desplazamiento interno de amplios sectores poblacionales, como se verá más adelante en este informe.

Las pandillas desde su inicio han construido su identidad sobre la base del control territorial (Interpeace y Políticas Públicas para Prevenir la Violencia Juvenil [Poljuve], 2009). Sin embargo, este control de los territorios no es estable y armónico, sino el resultado de complejos enfrentamientos entre las diferentes pandillas y de estas con el Estado. El control territorial no es una situación que se presenta con mucha nitidez, es un panorama complejo, no muy visible que carece de límites definidos (Instituto Centroamericano de Investigaciones para el Desarrollo y el Cambio Social [Incide], 2016). Lo cierto es que el territorio nacional presenta un mosaico cada vez más complejo, que ya no solo se ve en los espacios suburbanos de las ciudades sino también en las áreas rurales. Cada vez más, los espacios “pacíficos” se diluyen o se reducen a especies de “guetos” asegurados muchas veces con inversiones privadas y pocos recursos públicos.

Hasta la fecha no existe un mapa oficial que registre los territorios que controlan las distintas pandillas; sin embargo, algunas investigaciones periodísticas lo han intentado poner en evidencia. Un reciente reporte informa sobre las dificultades que enfrenta el transporte público para ingresar

en amplios territorios de municipios del Área Metropolitana de San Salvador (AMSS) como Ilopango, Mejicanos, San Martín, Soyapango y Cuscatancingo, en donde después de cierta hora el transporte de personal que labora, principalmente en horas nocturnas, ya no pueden circular sin autorización de las pandillas que ejercen el control de barrios y colonias específicas (Labrador y Rauda, 29 de julio de 2015). Lo cierto es que para algunos grupos poblacionales el escenario se complica, por residir en estos territorios con cierto nivel de conflictividad. Tal como lo muestra el siguiente caso.

Caso 1: El costo de ser un joven en El Salvador

Felipe, joven de 19 años que desde su nacimiento había vivido a las afueras de la ciudad de Cojutepeque junto a su madre, padrastro y sus 3 hermanos en territorio dominado por la MS-13. Cuando inició su bachillerato en el complejo educativo de la zona, que estaba en territorio del Barrio 18 se vio obligado a transitar entre los territorios rivales. Por dicha razón comenzó a ser acosado por miembros de la pandilla de su lugar de residencia que lo acusaban de brindar información a la pandilla 18.

Posteriormente, fue secuestrado por más de una docena de pandilleros encapuchados de la MS-13, junto a un amigo. Los llevaron a una zona despoblada rural y empezaron a acusarlos nuevamente de ser informantes del Barrio 18. A pesar de que insistieron que solo visitaban la zona de la pandilla contraria para estudiar, fueron golpeados y torturados brutalmente. Su amigo sufrió heridas graves de machete en la cabeza y fue dado por muerto, mientras Felipe, después de recibir varias fracturas logró huir arrojándose a un barranco, salvando su vida, pues lo pandilleros asumieron que también había fallecido.

Al recobrar su conciencia, logró solicitar ayuda para ser rescatado y ambos fueron hospitalizados. Luego de salir del hospital fue llevado por su familia donde su tío en el norte del país, ante el temor a los pandilleros que lo golpearon. En dicho lugar pasó medio año encerrado y luego consiguió terminar sus estudios en un centro educativo de la zona.

Logró reubicarse en el lugar con apoyo de conocidos y con trabajo informal, sin embargo, miembros de la misma pandilla que lo atacó, empezaron a solicitarle colaboración para utilizar su casa para drogarse con intención de convertirla en casa *destroyer*. Su familia que permaneció en su lugar de origen fue amenazada por la pandilla en varias ocasiones, advirtiéndoles que ya conocían el lugar en donde se había reubicado y que no consideraran traerlo de regreso, porque iban a finalizar el trabajo. Además, los amenazaron, que si realizaban alguna denuncia iban a seguir con los demás hermanos. Ante el temor de ser atacado nuevamente, ha decidido migrar al país en donde su amigo sobreviviente del ataque, al que fue enviado por su familia para salvaguardar su vida, pues le ha dicho a Felipe que lo mandaría a traer y le apoyaría para establecerse en dicho lugar.

Al momento que brindó su testimonio, manifestó que emigrará la semana entrante, ya que no soporta la situación de peligro en la que vive.

La violencia generalizada

La violencia no es nueva en la región. Los datos oficiales para muchos tipos de delitos se han caracterizado por poseer un subregistro importante, más conocido como cifra negra, debido a esto, usualmente se calculan las tasas de homicidios como uno de los indicadores de la violencia más fidedignos. Aun así, estos datos también son difíciles de consensuar y oficializar, por eso, lo que se reporta en esta sección son datos preliminares, reportados al inicio del año 2018. A pesar de las dificultades en dimensionar la violencia delincencial, los datos de homicidios sirven de parámetro comparativo de la tendencia en la región. Por ejemplo, un informe de medios de prensa local señaló que, durante el año 2017, fueron asesinadas 14,544 personas centroamericanas. En particular los países que conforman el TNCA, Guatemala, Honduras y El Salvador reportaron el 90.2% del total de asesinatos de la región (García y Segura, 3 de enero de 2018), mientras que Costa Rica y Panamá muestran los valores más bajos. Son los primeros los más violentos y donde la inseguridad es una situación grave.

Cuadro 1: Número absoluto y porcentaje de homicidios en países de Centroamérica, 2017

País	Total de Homicidios
Guatemala	5,384
El Salvador	3,950
Honduras	3,788
Nicaragua	603
Costa Rica	419
Panamá	400
Total CA	14,544

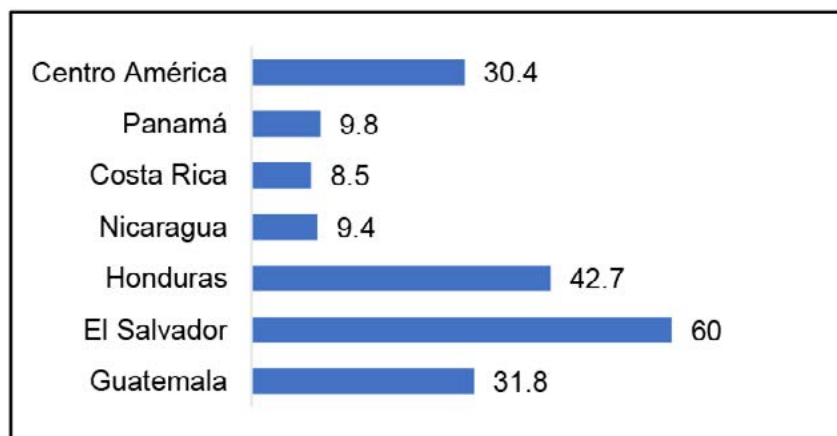
Fuente: Número de homicidios reportados en nota periodística de La Prensa Gráfica (LPG) (García y Segura, 3 de enero de 2018).

En El Salvador se ha reportado una disminución de homicidios durante el 2017, en relación con el año anterior, pasando de una tasa de 81 homicidios por cada cien mil a 60 durante 2017. Sin embargo, siguen siendo de los más altos del mundo. Hay que recordar que la Organización Mundial de la Salud (OMS) mide como una epidemia aquellas tasas de homicidio que superen 10 homicidios por cada 100,000 habitantes.

La tasa de homicidios reportada por la región centroamericana durante el 2017 fue de 30.4 homicidios por cada cien mil habitantes, marcando la región una de las más violentas del mundo. El Salvador sobresale por la tasa de homicidios por cada cien mil habitantes, reportó durante ese año el doble de la tasa regional, seguido por Honduras con 42.7 y Guatemala con 31.8. Entre los países del TNCA la tasa de homicidios de El Salvador es un 25% más alta que la reportada por Honduras y un 47.2% más alta que la de Guatemala. Costa Rica reportó la menor tasa de homicidios del período con 8.5 asesinatos

por cada cien mil habitantes, si se tomase en cuenta solo Nicaragua, Costa Rica y Panamá, la tasa de homicidio es de 9.2, más de 4 veces menor que la del TNCA que es de 40.5.

Gráfico 1: Tasa de homicidios de países centroamericanos, 2017



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de homicidios tomados de LPG Datos (García y Segura, 3 de enero de 2018) y proyecciones de población retomadas de Instituto Nacional de Estadísticas de Honduras [INE-Honduras] (2016), Instituto Nacional de Estadísticas de Guatemala [INE-Guatemala] (s/f), Dirección General de Estadísticas y Censos de El Salvador [Digestyc] (2015), Instituto Nacional de Información y Desarrollo de Nicaragua [Inide] (2016), Instituto Nacional de Estadísticas y Censos de Costa Rica [Inec-Costa Rica] (2014) e Instituto Nacional de Estadísticas y Censos de Panamá [Inec- Panamá] (s/f).

Al analizar las tasas de homicidio registradas durante los años 2016 y 2017, se observa una disminución importante de éstas en 12 de 14 departamentos a nivel nacional.

Cuadro 2: Tasa de homicidios por cada cien mil habitantes 2016-2017

Departamento	2016	2017
Ahuachapán	55.9	62.5
Santa Ana	58.3	55.0
Sonsonate	78.7	56.9
Chalatenango	34.0	29.3
La Libertad	68.2	49.3
San Salvador	90.0	67.5
Cuscatlán	130.8	63.1
La Paz	77.6	46.9
Cabañas	70.1	45.4
San Vicente	102.7	42.9
Usulután	120.7	68.5
San Miguel	90.6	84.4
Morazán	60.6	68.7
La Unión	72.3	49.2

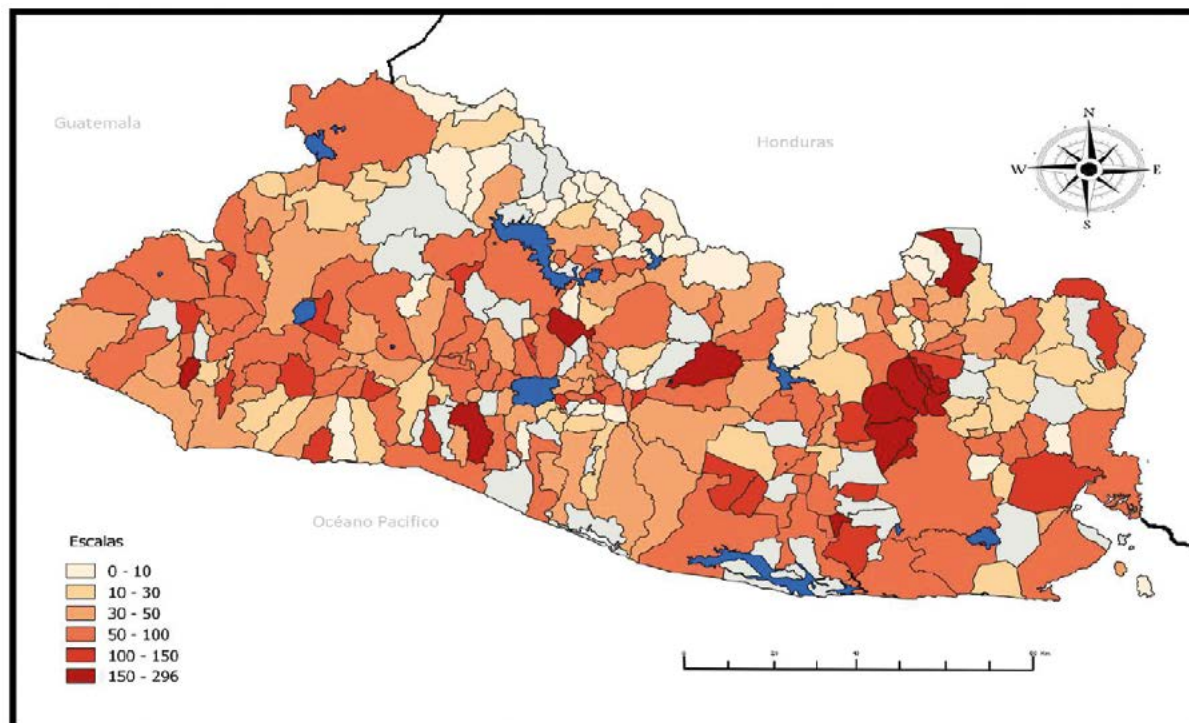
Fuente: Elaboración propia a partir de datos del IML y proyecciones de población de Digestyc, 2014.

Resulta importante señalar que los dos departamentos que incrementaron su tasa de homicidios durante el año 2017 se han caracterizado, históricamente, por registrar índices bajos de violencia, durante el año 2013 estos mismos departamentos habían reportado tasas significativamente inferiores, así Morazán registró una tasa de 20.5 asesinatos por cada cien mil habitantes y Ahuachapán 28.4 asesinatos por cada cien mil habitantes (Iudop, 2014; P.16).

Si bien, la ubicación del hallazgo de los cadáveres no responde forzosamente al lugar de ejecución, y eso es una debilidad para poder comprender plenamente la acción territorial, es indispensable analizar los municipios que reportan mayor tasa de víctimas de homicidios encontrados.

Esta situación se pone en evidencia cuando se calculan las tasas de homicidios a nivel municipal. Es relevante que los 10 municipios con tasas más elevadas de homicidios, 5 son de la zona oriental dentro de los departamentos de Morazán, San Miguel y Usulután. Por su parte, 4 pertenecen a la zona paracentral dentro de los departamentos de Cabañas y Cuscatlán y solamente uno se localiza en el departamento de San Salvador. En su conjunto estos 10 municipios presentan características rurales y son predominantemente agrícolas, de esta manera en 2017 se fue configurando un nuevo mapa de territorios con mayores tasas relativas de homicidios.

Mapa 1: Tasa de homicidios desagregados por municipio, 2017



Fuente: Elaboración propia con base a datos de CSJ e IML (2018) y Digestyc (2014).

No existe evidencia suficiente para asegurar que esta nueva configuración del mapa de homicidios pueda ser el resultado del impacto que han tenido las medidas extraordinarias de seguridad vigentes en el 2017, las que, al golpear a las pandillas en sus zonas de asentamiento territorial más tradicionales, han migrado a zonas “vacías” con poca presencia policial. Sin embargo, existen reportes periódicos que dan cuenta de este desplazamiento de pandillas a zonas con menos presencia de estos grupos (Velásquez, 8 de junio de 2017). Lo que se puede observar es que los municipios con tasas más elevadas en el año 2017 no eran municipios meta para las medidas extraordinarias o priorizados algunos por el Plan El Salvador Seguro.

Cuadro 3: Municipios con tasas de homicidios más elevadas, por cada 100,000 hab.

Municipio	N° homicidios	Proyección población	Tasa 100,000 hab.
Chapeltique	34	11,508	295.4
San Isidro (Cabañas)	21	8,030	261.5
Yamabal	13	5,128	253.5
El Tránsito	39	20,411	191.1
Panchimalco	90	47,662	188.8
Tenancingo	12	6,401	187.5
Santa Clara	10	5,591	178.9
Guatajiagua	24	13,695	175.2
Moncagua	46	26,590	173

Fuente: Elaboración propia con base a datos de CSJ e IML (2018) y Digestyc (2014).

En contraste con el cuadro anterior, las tasas de homicidio de los municipios del AMSS y de algunas cabeceras departamentales, muestran una reducción y se ubican en lugares bajos en la escala municipal. Aunque los números absolutos son elevados, las tasas son relativamente menores, lo que hace que estos municipios se ubiquen en posiciones bajas a escala nacional, sin importar el impacto mediático que el número de muertes violentas tiene.

Cuadro 4: Tasas de homicidios de municipios del AMSS y de cabeceras departamentales por cada cien mil habitantes

Cabeceras departamentales		AMSS	
Municipios	Tasas	Municipios	Tasas
San Miguel	66.9	San Salvador	95.7
Ahuachapán	63.2	San Martín	94
Usulután	59.9	Nejapa	84.1
Zacatecoluca	49.2	Mejicanos	64.9
La Unión	49	Soyapango	61.8
Santa Ana	48.4	Delgado	57
Sensuntepeque	46	Apopa	56.7
Cojutepeque	39.7	Ayutuxtepeque	56.4
Sonsonate	38.4	Ilopango	52.3
San Vicente	35.8	Cuscatancingo	40.9
San Francisco Gotera	32.9	Tonacatepeque	35.9
Chalatenango	31.9	San Marcos	35.7
Santa Tecla	26	Antiguo Cuscatlán	17.7

Fuente: Elaboración propia con base a datos de CSJ e IML (2018) y Digestyc (2014).

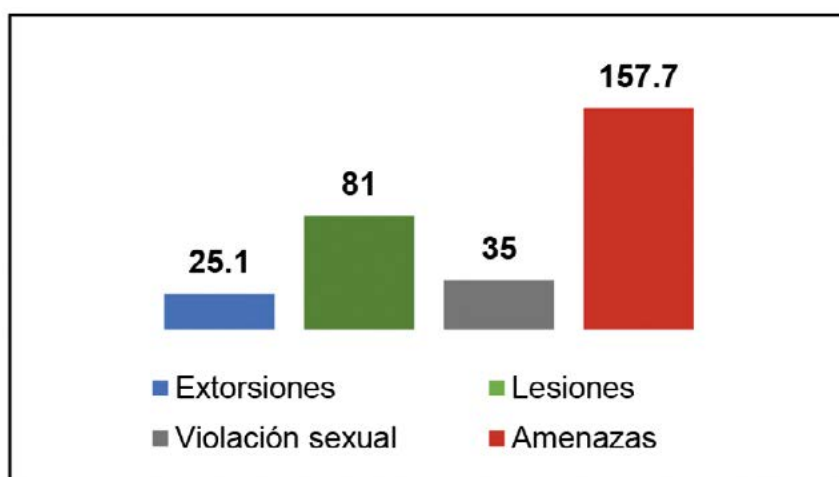
Es necesario indagar a qué se debe este repunte, por ejemplo, si está relacionado con el movimiento de grupos delictivos a algunos municipios de éstos departamentos, ya sea por acciones policiales y militares contra estos grupos en sus zonas de influencia en otros municipios o si estaría vinculado con actividades de tráfico ilícito de productos, por ejemplo, por estar ambos en zona fronteriza.

Es importante mencionar que muy pocos casos de homicidio llegan a procesos judicializados y a una condena. Por lo tanto, la gran mayoría de atribución de autores sigue sin certeza judicial.

Durante el 2017, se registraron tasas elevadas de otros delitos denunciados. Según reporte de la PNC se registraron 10,378 amenazas, que representan una tasa de 157.7 personas amenazadas por cada cien mil habitantes; además se registraron 5,332 lesiones, que representan una tasa de 81 lesionados por cada cien mil; 2,304 violaciones sexuales, que representan a tasa de 35 personas por cada cien mil; mientras que se registraron 1,652 extorsiones, es decir que 25 personas fueron extorsionadas por cada cien mil habitantes. El incremento de las amenazas es significativo, al cierre del año 2013, la tasa de denuncias por amenazas llegaba 101 personas amenazadas por cada cien mil (Iudop, 2014; p.36)

Estos delitos presentan una significativa cifra oculta, ya que en su mayoría no son denunciados, ya sea por la falta de confianza que siente la población en las instituciones del Estado, encargadas de la investigación y sanción de delitos o por el temor a que los victimarios se enteren y ello implique sufrir represalias para quien interpone la denuncia.

Gráfico 2: Tasas de extorsiones, lesiones, violaciones sexuales y amenazas, registradas por la PNC por cada cien mil habitantes, 2017



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la PNC (2018) y de la Digestyc (2014).

La reciente encuesta publicada por el Iudop (2018), señala que el 23% de la población ha sido víctima directa de hechos delictivos como robo, extorsión (o *renta*), amenazas u otro hecho delincuencia durante el año 2017.

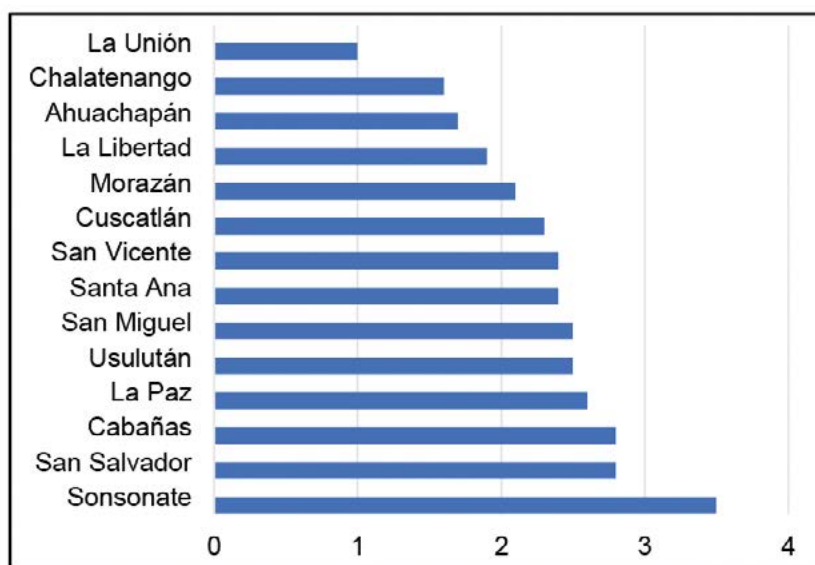
La extorsión es un delito que generalmente se ha vinculado con el financiamiento de actividades de las pandillas. En virtud de los datos registrados por la dirección de investigaciones de la PNC, el departamento que reportó la tasa más alta de denuncias por extorsión fue Sonsonate, con una tasa de 3.5 personas extorsionadas por cada cien mil habitantes, seguido por San Salvador (2.8) y en tercer lugar Cabañas (2.8).

Como se ha venido sosteniendo el delito de las extorsiones es de los menos denunciados, la víctima difícilmente denuncia el hecho ante las autoridades de policía o judiciales. El hecho pasa desapercibido y de forma invisible se ancla en las familias y comunidades, la amenaza es el principal instrumento de operación de los extorsionistas y entre este y la víctima se produce una relación basada en el miedo.

La práctica de la extorsión parece estar ampliamente enraizada en aquellas comunidades bajo control de las pandillas y el límite territorial parecen estar claramente delimitado, traspasarlos puede llevar a enfrentamientos mortales entre pandillas rivales, como ocurrió en el Centro Histórico de San Salvador en los últimos meses de 2017 (El Diario de Hoy, 15 de marzo de 2017) cuando pandillas rivales se disputaban calles y aceras donde se ubican las ventas informales, quienes constituyen un mercado importante de las extorsiones(LPG, 1 de abril 2017).

Además, esta práctica no diferencia entre el tamaño de los negocios, todos sin excepción tienen que pagar por ingresar a realizar negocios en esas comunidades, desde el pequeño negocio de venta de tortillas hasta los vehículos distribuidores de productos de consumo producidos por grandes empresas, tanto es así que según la Asociación de Distribuidores de El Salvador, a mayo de 2017, los empresarios pagaban cien mil dólares mensuales a las pandillas, en concepto de extorsión (López, 11 de mayo de 2017).Según investigaciones fiscales, las extorsiones son usualmente utilizadas por las pandillas para la compra de armas o pago de servicios de abogados defensores (Luna, 20 de febrero de 2018). El delito de extorsión, como se verá más adelante, constituye uno de los principales factores de generación de desplazamiento interno por violencia.

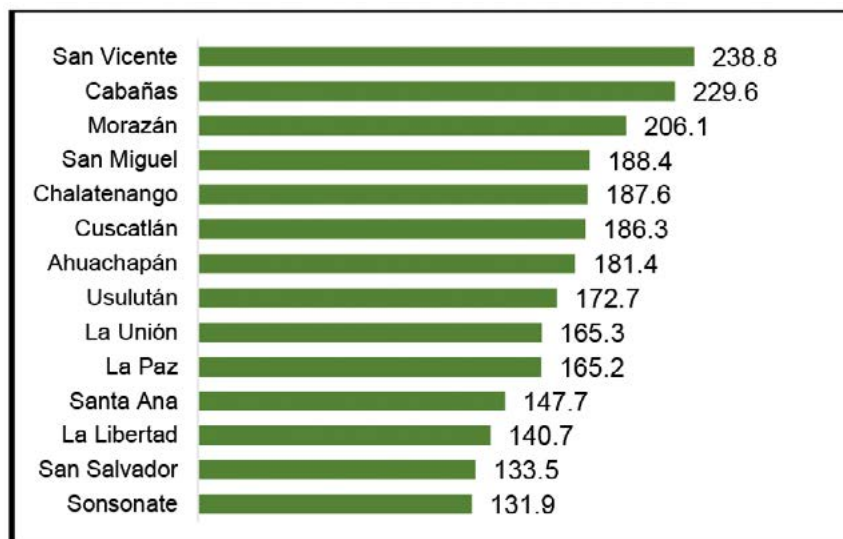
Gráfico 3: Tasa de extorsiones desagregadas por departamento, por cada cien mil habitantes



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la Subdirección de Investigaciones de la PNC (2018) y proyecciones de población de la Digestyc (2014).

Sin embargo, el delito con el registro más alto durante el año 2017 fueron las amenazas, en donde el departamento de San Vicente reporta la tasa más alta, con 238 personas amenazadas por cada cien mil habitantes, seguido por Cabañas, con 229 personas por cada cien mil y Morazán con 229. Estos últimos dos departamentos reportan tasas alarmantes, ya que históricamente han reportado tasas bajas delictivas. Como ya se ha planeado en este informe, es indispensable evaluar cuáles son los hechos precursores en esas zonas que permiten este repunte delictivo.

Gráfico 4: Tasas de amenazas desagregadas por departamento, por cada cien mil habitantes



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la Subdirección de Investigaciones de la PNC (2018) y proyecciones de población de la Digestyc (2014).

Como se ha tratado de evidenciar, desde principios del siglo XXI y particularmente en la segunda década, la violencia, la inseguridad y la muerte ha acompañado la historia de la región y de El Salvador de manera particular. El país se ha debatido entre el crecimiento y expansión territorial de las pandillas y el crimen organizado, y la represión contra ellas ejercida por los diferentes gobiernos, ha habido variantes en este enfrentamiento, pero la práctica conocida como *“mano dura” contra el crimen* ha prevalecido.

La violencia y el enfrentamiento así generado, ha provocado una crisis humanitaria con características muy particulares y distinta a las crisis producidas por conflictos armados internos tradicionales, es decir, conforme conceptos manejados en normativa internacional relacionada a conflictos, conflictividad y guerras. Esta crisis que se caracteriza no solamente por los niveles altos de criminalidad, sino que también por la falta de respuesta adecuada del Estado en proteger a las víctimas, enjuiciar a los perpetradores y así garantizar tanto el acceso a la justicia como el debido proceso. Se expresa con claridad la violación de los derechos humanos de las víctimas de la violencia,

particularmente quienes han tenido que abandonar su residencia habitual ante amenazas contra su vida, seguridad y patrimonio. Este desplazamiento interno constituye uno de los dramas humano más graves que el país está viviendo después de los Acuerdos de Paz, las víctimas urgen que el Estado asuma su responsabilidad, les provea de protección y asistencia humanitaria, a la vez que les brinde la oportunidad de rehacer sus vidas, destrozadas por el desarraigo del desplazamiento interno y la migración irregular.

Visibilizar lo invisible: La aproximación cuantitativa del desplazamiento interno

“Más allá de los números, el estudio confirma que hay un problema grave y complejo que tenemos que atender”
Ministro de Justicia y Seguridad Pública de El Salvador,
Mauricio Ramírez Landaverde, Ministro de Justicia y
Seguridad Pública de El Salvador (citado en ACNUR, 05
abril 2018).

En los últimos años, el fenómeno del desplazamiento interno forzado por violencia ha sido fuente de profundos debates y contradicciones en el país. A inicios del año 2017, el Estado lo trató como un problema de “movilidad” de poca relevancia cuantitativa, y argumentaba que los casos de “movilidad interna” son pocos y temporales (Avelar, 22 de marzo de 2017), que los desplazados pronto regresan a sus lugares de residencia o salen del país hacia los Estados Unidos de América de forma irregular.

En los últimos meses, tanto la CSJ, como la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos (PDDH) y en marzo del 2018 el Ministerio de Justicia y Seguridad Pública (MJSP) han reconocido, en diferente dimensión la existencia de casos de personas en situación de desplazamiento, las primeras instancias incluso han realizado recomendaciones al Ejecutivo, para la creación inmediata de medidas de protección a estas familias. Sin embargo, durante el año 2017 el Ejecutivo se mantuvo en su posición de negación de la gravedad del fenómeno y así justificaba negar sistemáticamente, y contra toda evidencia, la existencia de flujos de desplazados internos por violencia generalizada.

Organizaciones de la sociedad civil y organismos de cooperación han producido una serie de datos y estudios, trabajo que apunta a que este es un fenómeno importante, evidente y generalizado del que el Estado no quiere responsabilizarse (Mesa de la Sociedad Civil contra el Desplazamiento Forzado por Violencia Generalizada y Crimen Organizado, 2015 y 2016). Ciertamente, estos datos y constataciones son aproximaciones aún, pero han contribuido de manera significativa al debate y a ubicar el fenómeno en la agenda política nacional. Todavía hace falta mucho camino que recorrer en esa dirección,

pero el diálogo es ahora más frecuente y las autoridades, aún sin admitirlo y de manera tímida, están abriendo espacios para discutir con sociedad civil mecanismos de atención y protección a víctimas de violencia.

Recientemente, el gobierno presentó un informe denominado “Caracterización de la movilidad interna a causa de la violencia en El Salvador” (MJSP, 2018), documento que resume un estudio preliminar sobre el desplazamiento forzado—sin que se le llame por su nombre al fenómeno. La investigación fue realizada en el año 2016 con el apoyo del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), la Dirección General de Estadísticas y Censos (DIGESTYC), el Joint IDP Profiling Service (JIPS), y la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO).

Según el estudio: “en el 1.1% de las familias residentes a finales de 2016 al menos uno de sus integrantes se vio obligado a cambiar su lugar de residencia habitual dentro de El Salvador entre 2006 y 2016 como resultado o para evitar los efectos de hechos de violencia.” El estudio también hace referencia a 466 familias en que por lo menos uno de sus miembros se movilizó internamente por la violencia en el período de 2006 a 2016. En el estudio se plantea que “El levantamiento de información se logró completar en 501 de los 542 segmentos seleccionados (en el resto, las condiciones de seguridad no permitieron el ingreso de los equipos)”. Otro aspecto relevante sobre el estudio es que no registra ningún caso en que la “movilidad interna” haya sido provocada por actores estatales o por actores vinculados a estos.

De primera vista, el estudio cuantitativo presentado por el gobierno dista mucho de los números que otros estudios han presentado. En primer lugar, es difícil saber cuántas personas de las “familias” indicadas tenían que desplazarse, cuántas veces y cuándo. Es igualmente importante resaltar que el estudio del gobierno no fue basado en una encuesta nacional, y solamente considera a los municipios auto-representados y priorizados sin partir de estudios previos que relacionara esta selección con otros datos de desplazamiento interno forzado por la violencia. Asimismo, es difícil tomar estos números como definitivos, si los comparamos con el número de personas desplazadas atendidas en un solo año por las organizaciones de sociedad civil que de ninguna manera representan una muestra nacional ya que las organizaciones no tienen ni la capacidad ni la responsabilidad de atender casos de esta naturaleza. De esto da evidencia contundente el presente informe.

Además del obstáculo político que implica la existencia y magnitud del desplazamiento, le acompañan desafíos metodológicos como para cualquier investigación que pretenda acercarse a medir la problemática. Por las características del contexto de violencia en la región la naturaleza del desplazamiento es un proceso invisible y clandestino y los propios desplazados desean que sea de esa manera, salir a la superficie podría poner de nuevo en riesgo la seguridad de ellos y de sus familiares. La invisibilidad es una condición *sine qua non* para mantener intacta la integridad física cuando el aparato de seguridad pública no actúa para garantizar la misma. Esta connotación hace que el fenómeno del desplazamiento no sea tan fácilmente detectado ni

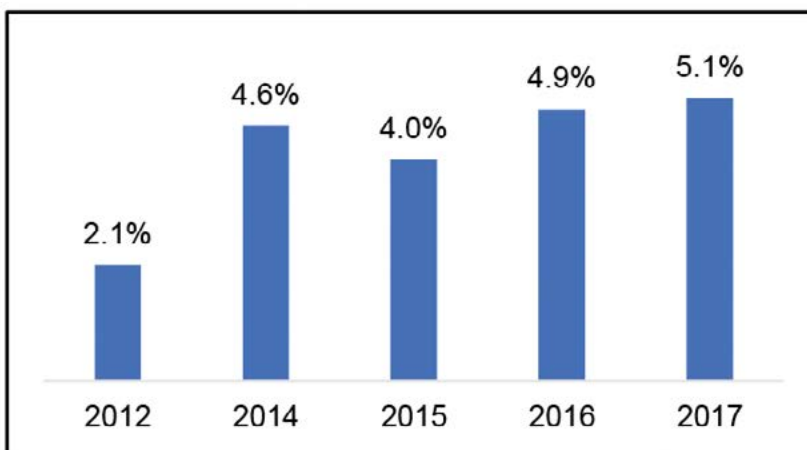
Según el estudio: “en el 1.1% de las familias residentes a finales de 2016 al menos uno de sus integrantes se vio obligado a cambiar su lugar de residencia habitual dentro de El Salvador entre 2006 y 2016 como resultado o para evitar los efectos de hechos de violencia.” El estudio también hace referencia a 466 familias en que por lo menos uno de sus miembros se movilizó internamente por la violencia en el período de 2006 a 2016.

registrado. Sin embargo, pese a que la necesidad de protección y de asistencia es grave, en pocas ocasiones los casos son denunciados y registrados.

En medio de estas dificultades, algunas instituciones han avanzado en la cuantificación y caracterización del problema. Una de ellas es el Centro de Monitoreo del Desplazamiento Interno (IDMC por sus siglas en inglés) quien utilizando una encuesta nacional del Instituto Universitario de Opinión Pública (Iudop, 2018) realiza una aproximación al número total de desplazados internos¹.

A diferencia de la cifra del informe del Estado, la cual al extrapolar el 1.1% por la proyección de población de los municipios que representaron la muestra, da un resultado de 26,108 personas que se desplazaron durante el período de 10 años (2006-2016) en los 20 municipios encuestados², el registro de personas desplazadas del IDMC ha pasado en 5 años de 2.1% durante el año 2012 al 5.1%, tal como se observa en el siguiente gráfico.

Gráfico 5: Porcentaje de personas que han debido cambiar de residencia debido a amenazas



Fuente: Instituto Universitario de Opinión Pública, (Iudop), varios años.

Durante el año 2016 la encuesta señala que el 4.9% de los hogares del país tenían algún miembro desplazado, a través de ajustes estadísticos llegó a la cifra de 220,000 (IDMC, 2017). Para 2017 el porcentaje de personas que tuvieron que desplazarse registradas por la encuesta aumentó al 5.1%, del total de estos, proporción que permite calcular en 273,036 aproximadamente el número total de personas desplazadas³.

En el estudio se plantea que “El levantamiento de información se logró completar en 501 de los 542 segmentos seleccionados (en el resto, las condiciones de seguridad no permitieron el ingreso de los equipos)”. Otro aspecto relevante sobre el estudio es que no registra ningún caso en que la “movilidad interna” haya sido provocada por actores estatales o por actores vinculados a estos.

1. La redacción de la pregunta realizada en las encuestas es: “En lo que va del presente año, debido a amenazas ¿ha tenido que cambiar su lugar de vivienda?”
2. Para realizar este cálculo, se tomó la proyección de población del último año de los municipios seleccionados, contemplados en la encuesta (2016).
3. El cálculo de esta cifra se realiza de la siguiente manera: El dato de la encuesta se extrapola a la población mayor de 18 años en El Salvador, año 2017 (según proyecciones poblacionales de Digestyc, 2014). Es decir, se calcula a cuánto equivale el 5.1% de 4, 442, 495 personas mayores de 18 años en 2017, de esa manera, se obtiene un número de 226,567 personas desplazadas por violencia.

Si bien este tipo de estudios son importantes, el análisis integral debe incluir los registros de las instancias estatales que atienden víctimas de desplazamiento forzado en el país.

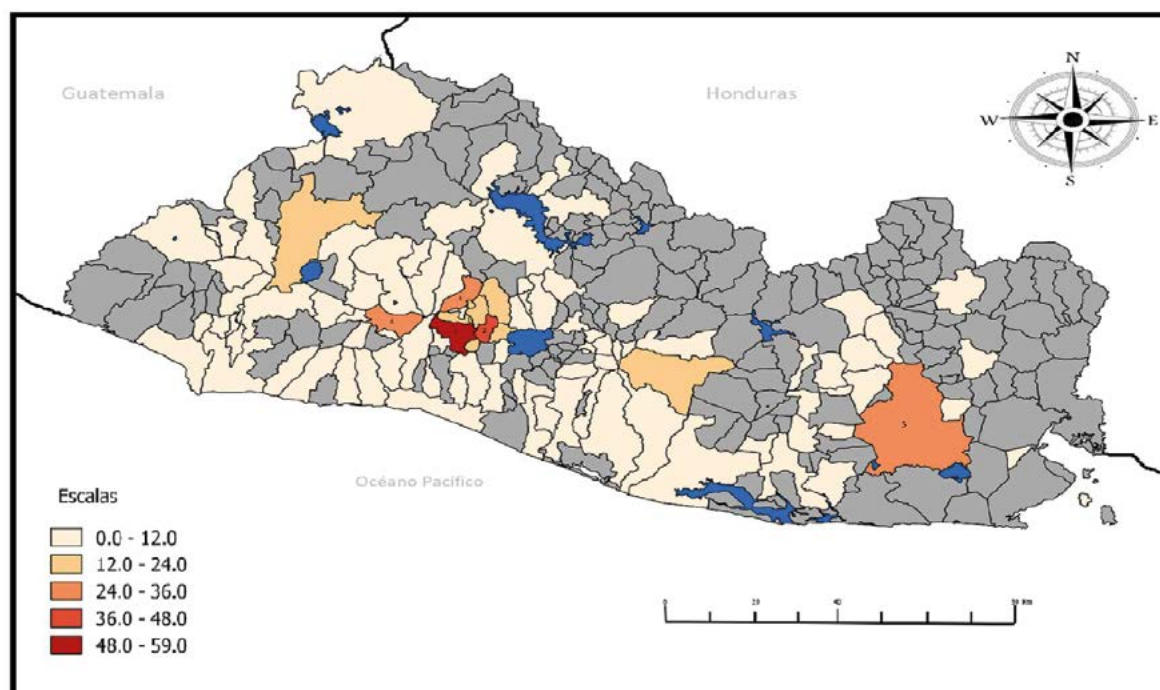
Limitación Ilegal a la Libre Circulación: El registro del Estado

El Estado salvadoreño, tal como se ha mencionado anteriormente, se ha negado sistemáticamente al reconocimiento de casos de desplazamiento interno por violencia, no obstante, fue configurado un delito consignado en el Código Penal (Asamblea Legislativa, 2017) denominado “Limitación Ilegal a la Libertad de Circulación (LILIC)”⁴; el cual tiene como objetivo la sanción de los grupos o individuos que mediante violencia intimidación o amenaza impida a las personas la libre circulación, el ingresar, permanecer o salir de cualquier lugar dentro del país.

Con base a esta regulación, según datos de la Fiscalía General de la República (FGR), durante el año 2017 se denunciaron y registraron 1,195 casos de LILIC en todo el país, que equivale a una tasa de 18.1 personas víctimas del delito. A continuación, se presenta un mapa que refleja la ubicación de 707 (59.2%) denuncias por LILIC, ya que el ente fiscal no reportó ubicación de los otros 488 casos (40.8%).

Tal como se observa en el siguiente mapa, las cabeceras departamentales con mayor densidad poblacional registran las frecuencias más elevadas de este delito, en la misma línea, los municipios del área central del país también registran denuncias, en donde se destaca San Salvador, Soyapango, Colón y Apopa.

Mapa 2: Número de denuncias por Limitación Ilegal a la Libre Circulación (LILIC) desagregada por municipio de registro



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la Fiscalía General de la República (2018) y proyecciones de población de la Digestyc (2014).

4. Artículo 152 A del Código Penal (Asamblea Legislativa, 1997).

El siguiente cuadro muestra los diez municipios que registran las frecuencias más elevadas de LILIC, los 25 municipios con más denuncia reportadas por la FGR se encuentran en anexo 1.

Cuadro 5: Casos de LILIC según los 10 municipios con más denuncias reportadas por la FGR

Municipio	Número de denuncias por LILIC
San Salvador	59
Soyapango	45
Colón	31
Apopa	30
San Miguel	30
Santa Ana	23
Tonacatepeque	19
Cuscatancingo	18
Ilopango	17
San Marcos	17

Fuente: Departamento de estadística, según base de datos Sistema de Información y Gestión Automatizada del Proceso Fiscal (Sigap) de la FGR al 20 de febrero 2018.

Hay que reconocer que, como casi todos los delitos implicados en el desplazamiento interno, los niveles de denuncia son bajos y, por lo tanto, los registros de LILIC pueden mostrar un importante subregistro. Estos se refieren a aquellos casos denunciados en la FGR y a la que ésta les ha abierto expediente de investigación. Por otro lado, la FGR reportó 693 personas capturadas por el delito de LILIC durante el año 2017, de los cuales todos eran miembros de pandillas. Además, informó que durante ese año se registraron 21 casos con sobreseimiento definitivo y 109 condenas, de las cuales 8 fueron absolutorias y 101 condenatorias.

Cuadro 6: Resolución de condenas por el delito de Limitación Ilegal a la Libre Circulación

Tipo de condena	Resoluciones
Sobreseimiento definitivo	21
Absolutoria	8
Condenatoria	101

Fuente: Departamento de estadística, según base de datos SIGAP FGR al 24 de enero 2018.

El Fondo Social para la Vivienda, por medio de información entregada para la elaboración de este informe solicitada a la unidad de acceso a información, reportó 455 casas deshabitadas, en zonas con algún nivel de riesgo delictivo. Es importante mencionar que esta instancia del Estado ha realizado esta categorización del nivel de riesgo de las zonas en donde tienen inmuebles.

El registro indica que el 77.1% de las casas se encuentran en zonas de alto riesgo, el 8.5% en zonas de moderado riesgo, el 3.3% de bajo riesgo y

en el 11.2% no fue determinado el nivel de peligrosidad. Si bien no se tiene evidencia particular, es probable que estos 455 hogares hayan abandonado su residencia ya sea por ser víctimas directas de algún hecho delictivo o como medida de prevención.

Deserción escolar

Otra variable que sirve para tomar el pulso de la magnitud del fenómeno del desplazamiento interno es la tasa de deserción escolar en el sistema educativo público. A este respecto el Ministerio de Educación (MINED) reporta la deserción de 12,221 estudiantes por motivos vinculados a la inseguridad, que representan el 15.9% del total de niñas, niños y adolescentes que han abandonado los centros educativos nacionales. La proporción de niños/adolescentes que han desertado es levemente superior (56.6%) a la de sus pares femeninas (43.4%) (Mined, 2018).

Dentro de las categorías reportadas se ha incluido el abandono del país, ya que, según organizaciones internacionales y referentes nacionales, una buena parte de niños, niñas y adolescentes (NNA) que migran lo hacen para salvaguardar su vida (Acnur, 31 de mayo de 2017). Según datos del MINED, el 62.6% de estudiantes que han abandonado centros escolares nacionales lo han hecho porque han migrado. El 27.6% lo han hecho por delincuencia, sin señalar el tipo de afectación. El 5.2% por las pandillas, el 4.1% por ser víctimas de desplazamiento forzado y el 0.5% fueron víctimas de homicidio.

Cuadro 7: Deserción escolar, según motivo de abandono de la escuela y sexo

Causa de retiro del centro educativo	Mujeres	Hombres	Total general	
			#	%
Abandonó el país	3,401	4,247	7,648	62.6
Delincuencia	1,424	1,945	3,369	27.6
Muerte del estudiante por asesinato	12	50	62	0.5
Víctima de desplazamiento o forzado	227	275	502	4.1
Víctima de pandillas	235	405	640	5.2
Total	5,299	6,922	12,221	100

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Censo Escolar Final 2017 del Sistema Regular del Ministerio de Educación de El Salvador (2018).

Es importante aclarar que estos motivos son los que ha logrado identificar el MINED, sin embargo, dentro de su registro se encuentra una categoría denominada “cambio de domicilio del estudiante”, la cual reporta un total de 28,992 NNA, es posible que dentro de esta cifra se escondan algunas víctimas de desplazamiento forzado, que ante el temor prefieren reportar el cambio domiciliar como razón de deserción.

Es interesante señalar que por primera vez una institución gubernamental registra como causa de deserción escolar el desplazamiento interno forzado por violencia.

A manera de síntesis puede concluirse que el fenómeno de la violencia en todas sus manifestaciones es una grave problemática en el país, este no sólo tiene las tasas de homicidio más altas de la región, sino que también otros delitos, como las extorsiones y las amenazas han tenido niveles altos durante el 2017, tal como se ha reportado anteriormente.

La distribución geográfica de los homicidios y de otros delitos presentó un comportamiento diferente a la tendencia reportada en años anteriores. La violencia llegó a aquellos lugares donde hasta hace un par de años habían sido zonas relativamente seguras como los departamentos de Morazán y Cabañas.

Esta expansión de la violencia provoca también, que las consecuencias sociales y la crisis humanitaria que produce, se expanda, así el desplazamiento forzado interno y las necesidades de protección y asistencia humanitaria ya no se focalizan en las áreas de atención tradicionales, urbanas y particularmente en el AMSS, sino que abarca ahora a todo el país incluso en aquellas zonas con tradición no-violenta.

Migración e inseguridad

Si bien no existe un registro oficial, que indique si las personas que han migrado han sido previamente víctimas de desplazamiento forzado interno por violencia como precursor a la migración, es importante analizar los motivos reportados a su ingreso a El Salvador. Según datos de la Dirección General de Migración y Extranjería (DGME) (DGME, 2018), durante el año 2017 fueron deportadas 26,463 personas, de las cuales el 64.8% indicó que el motivo de migración era económico, el 13.5% indicó que fue por motivos de inseguridad, el 12.7% por reunificación familiar, el 7.7% no especificó razón y el 1.3% reportó otras.

Cuadro 8: Motivos de migración según personas deportadas

Motivo reportado de migración	NNA	Adultos	Total	%
Factores económicos	346	16,800	17,146	64.8
Inseguridad	221	3,345	3,566	13.5
Reunificación familiar	221	3,142	3,363	12.7
Otros	20	324	344	1.3
No específica	1,439	605	2,044	7.7
Total	2,247	24,216	26,463	100

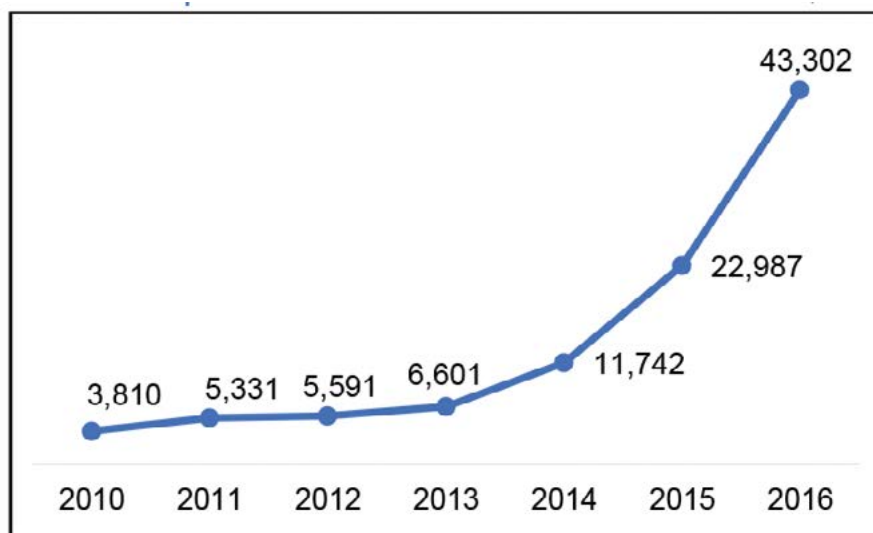
Fuente: Elaboración propia a partir de información de la Dirección General de Migración y Extranjería [DGME] (2018).

Resulta interesante observar que el porcentaje de NNA que indicaron como motivo de migración la inseguridad y la reunificación familiar es

exactamente el mismo, informes internacionales (Acnur, 29 de junio de 2017) reportan que la razón principal de migración de NNA del TNCA es la inseguridad. Lo cierto es que la migración se constituye en una barca de salvación ante la situación de riesgo que viven en sus comunidades. Muchos NNA viajan con el consentimiento de sus padres, ya sea que estos vivan en los Estados Unidos de América o en sus países de origen. Como señala ACNUR en el mismo informe, durante el año 2015 al menos 18,000 NNA viajaron completamente solos, rumbo a dicho país. Debe plantearse, además, que la reunificación familiar también puede estar vinculada con causales relacionadas con violencia, así como también motivaciones económicas, lo que puede establecerse únicamente generando entrevistas a profundidad con las personas repatriadas y admitiendo más de una causal en la herramienta de registro utilizada por la DGME.

Por otro lado, el ACNUR (Acnur, 2018) reporta en su portal que durante el año 2016 se registraron en el mundo 43,302 solicitudes de asilo de personas salvadoreñas. Tal como se observa en la siguiente gráfica, la cantidad de solicitudes se ha incrementado de forma sostenida y alarmante en un 268% a partir del año 2014, respecto al 2016.

Gráfico 6: Número de aplicaciones de asilo desde El Salvador, años 2010-2016



Fuente: Elaboración propia a partir de información de Acnur (2018).

De acuerdo con el Tribunal Administrativo Migratorio de Costa Rica (TAM) (TAM, 2017) se ha registrado un incremento sostenido de solicitudes de asilo en ese país centroamericano. Tal como se observa en la siguiente tabla, desde el año 2011 hasta septiembre del 2017 se recibieron 693 solicitudes en dicho tribunal, de las cuales se habían resuelto el 62.6%, es decir 434 casos, sin especificar el tipo de resolución.

Cuadro 9: Casos recibidos y resueltos por la Segunda Instancia del Tribunal Administrativo Migratorio de Costa Rica

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017 ⁵
Casos recibidos	3	36	30	80	30	154	360
Casos resueltos	3	-	7	22	41	106	255

Fuente: Datos del Tribunal Administrativo Migratorio, Segunda instancia, Costa Rica (TAM, 2017).

La migración a Costa Rica ha incrementado en los últimos dos años. Este país tiene una tasa de homicidios de 8.5 por cada 100,000 habitantes, convirtiéndose en un destino viable para salvadoreños que buscan protección internacional.

La familia Pérez y el daño social que atraviesan las víctimas de desplazamiento forzado



Dibujo creado por el hijo del grupo familiar, expresando su vivencia al sentirse obligado a salir forzosamente del país

Cuando la institucionalidad es débil y lenta y el hogar es el sitio más inseguro para las familias, el asilo se vuelve necesario para

sanar y reconstruir la vida; pero no deberíamos de llegar hasta ahí. Ante los daños tan evidentes que el desplazamiento forzado está provocando en los barrios y comunidades, en las familias, la protección a las víctimas debería de ser un compromiso impostergable del Estado Salvadoreño.

Los Pérez (apellido ficticio para proteger la identidad de la familia) se encuentran como refugiados fuera del país para poder reparar el daño que la violencia causara en su grupo familiar; más directamente, en una de sus hijas. En febrero de 2017, una de las organizaciones del Colectivo de instituciones defensoras de derechos humanos, entrevistó a una familia víctima de violencia criminal, que se ha visto forzada a desplazarse forzosamente debido al cometimiento de la violación sexual de una de las hijas del grupo familiar y a las amenazas en contra de estos; hechos cometidos por miembros de la Mara Salvatrucha, quienes exigieron a la familia que no denunciaran lo sucedido y que dejaran su vivienda. Los Pérez han tenido que desplazarse a tres lugares diferentes de su municipio de origen y

5. Registro correspondiente al periodo enero-septiembre 2017

otros municipios del país. Actualmente la familia, compuesta por el padre, la madre, dos hijas y un hijo, se encuentra viviendo fuera del país, tratando de reponerse y de volver a construir otra vida.

Es un caso que refleja muy bien las amenazas que enfrentan los barrios y comunidades del país, con una violencia enquistada en todo el entramado de vínculos más micro sociales: la familia, los vecinos, la comunidad; y con unas instituciones públicas de justicia, seguridad y protección a víctimas que requieren actuar con más diligencia, calidad y calidez.

La hija desapareció por más de 24 horas, fue objeto de secuestro, violación sexual por más de un sujeto, fue engañada por vínculos significativos en quienes tenía confianza; su familia que la buscó durante el tiempo que estuvo desaparecida, acudió a las autoridades policiales de su municipio sin contar con mayor apoyo. Las amenazas a las que estaban expuestos, sus propias vulnerabilidades sociales, al residir en un territorio con alta presencia de pandillas, al contar con miembros de las familias que corrían con especial riesgo, una activación institucional lenta y poco cálida para atender la angustia y la denuncia de las víctimas, son, entre otros elementos, lo que hacen que este caso sea emblemático para visibilizar las necesidades de protección que el Estado debería de garantizar a las familias salvadoreñas más vulnerables frente a la violencia criminal.

Los derechos vulnerados son múltiples: a la vida, a la libertad de movimiento, a la propiedad, al ocio, al trabajo, a la educación, entre otros. El nivel de alteración de la vida de la familia es elevado, existe una modificación radical de sus rutinas, una pérdida de arraigo que les brinda normalidad y seguridad y que ahora genera incertidumbre, impacta el bienestar de los miembros de la familia. También, los daños físicos y psicológicos implícitos en el caso, insuficientemente atendidos por las instancias públicas y asumidas por una organización de la sociedad civil, comprometen la recuperación y la salud integral de las víctimas.

Ante un flagelo como este, tan sentido por la gente y que atraviesan más familias en El Salvador, además de Los Pérez, la activación de los mecanismos de protección del Estado no debería de hacerse esperar. Por esas debilidades institucionales, se hacen necesarios la interposición de amparos para visibilizar la urgencia de protección a las familias afectadas por el fenómeno. Este caso motivó el quinto amparo presentado por Cristosal ante la Sala de lo Constitucional de la CSJ, con el objetivo de señalar las omisiones que las autoridades, como la policía, la fiscalía y la Unidad Técnica Ejecutiva (UTE) cometen al momento que deben brindar protección adecuada a las familias afectadas. La Sala decidió en favor de las víctimas, exigiendo que se les garanticen medidas de protección si deciden regresar al país.

Los Pérez tienen mucha resiliencia, una unión familiar sólida y esto ha sido un factor de contención dentro del mismo grupo, que está reconstruyendo su vida fuera del país. No obstante, la protección por parte de las instancias públicas que deben y pueden darla, es irrenunciable por parte del Estado. Un poco más de voluntad y responsabilidad política puede marcar una enorme diferencia en las perspectivas de recuperación de la vida de una familia, de víctimas concretas a las que este fenómeno les está cambiando para siempre la existencia.



Dibujo elaborado por la hija del grupo familiar que fue víctima de abuso sexual por parte de la pandilla. Su ilustración refleja lo importante que el apoyo y la unión familiar ha sido para volver a empezar.

Este análisis se realiza sobre los datos que los registros de casos y víctimas del desplazamiento forzado por violencia construyeron Cristosal y la Fundación Quetzalcóatl a lo largo de 2017. Como tal, la base de datos solo considera a aquellos casos que las organizaciones registran y atienden y que, por lo tanto, carecen de representatividad estadística, por lo que los resultados no pueden ser generalizados a todo el país y la validez está restringida a los casos que han sido considerados.

La caracterización de las víctimas en el desplazamiento interno forzado: los actores, dinámicas e impactos

En este apartado el Informe intenta abordar características sociales y demográficas de las víctimas del desplazamiento interno; los actores; la naturaleza y dinámicas del desplazamiento; y los impactos que produce.

En este apartado el Informe está compuesto por cinco secciones. En primer lugar, describe el perfil demográfico y social de las víctimas del desplazamiento interno; el segundo, analiza las fuerzas que producen el desplazamiento, así como a sus actores; en el tercero, se identifica las respuestas que el Estado da a las víctimas; en cuarto lugar, se mide los impactos que el desplazamiento produce en las víctimas; y, finalmente, se describe la relación entre desplazamiento interno y la migración irregular.

El perfil demográfico y social de las víctimas: ¿Quiénes son los desplazados internos?

Uno de los aspectos esenciales en el análisis del desplazamiento interno por violencia se refiere a los rasgos que permitan identificar a las víctimas desplazadas por violencia, no solo porque esos rasgos nos permiten una comprensión mejor de estas, sino porque estas son cruciales a la formulación de instrumentos de política para la asistencia humanitaria, la protección y encontrar respuestas a la precaria y vulnerable situación en que se encuentran. Asimismo, este perfil es fundamental para que estos instrumentos de política se incluyan, de manera central, los derechos, las necesidades, los intereses y los anhelos de las víctimas. Esta centralidad de las víctimas constituye el eje sobre el cual deberán construirse los modelos de atención y de protección.

Un primer elemento en la identificación de los rasgos tiene que ver con el número de casos y de víctimas que las instituciones contabilizaron durante el 2017. En total ambas instituciones registraron 186 casos de desplazamiento interno, 134 registrados por Cristosal (2017) y 52 por la Fundación Quetzalcóatl (2017). Los casos de Quetzalcóatl incluyen 63 víctimas y de Cristosal a 638 que, comparadas con los datos de 2016, que fueron 417, significa un aumento del 53%.

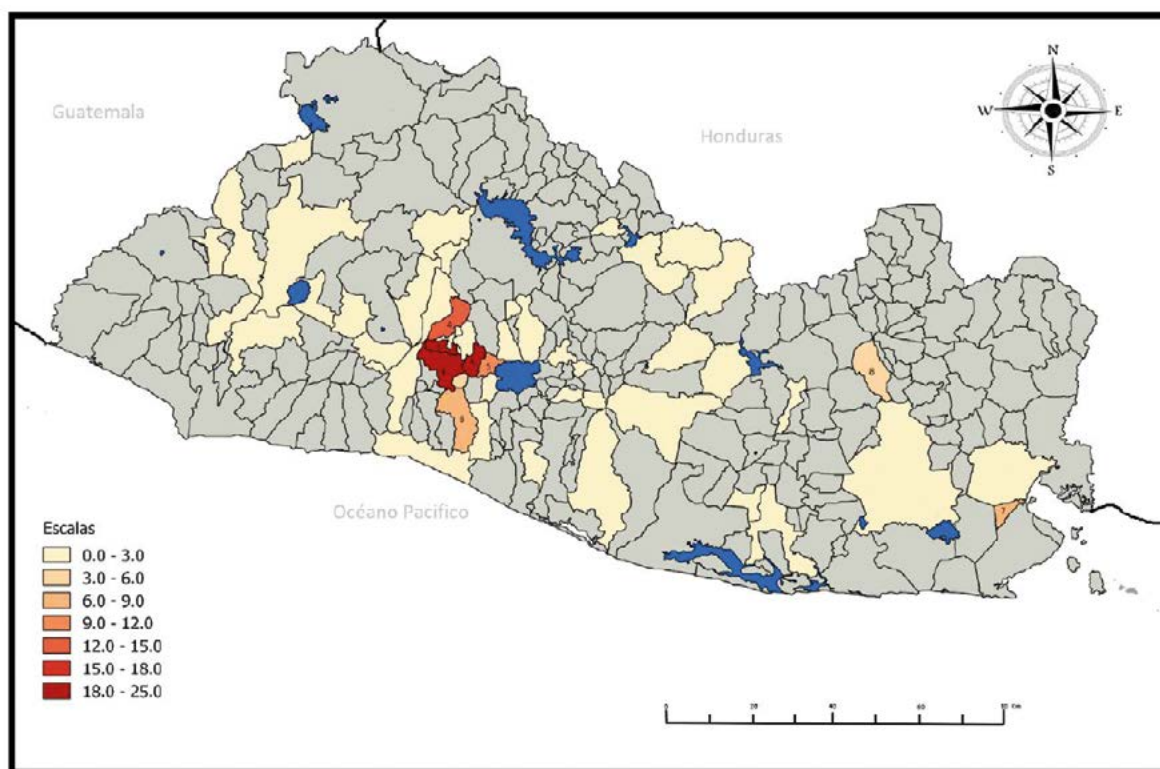
Los datos reportados por ambas organizaciones hacen la diferencia entre las víctimas que efectivamente se han desplazado y aquellas que, hasta el día de la entrevista, aún permanecen confinadas en el lugar de residencia, sin embargo, urge salir de ellos y no lo han hecho por otros factores. Estas no son un grupo homogéneo, aunque todas necesitan protección y asistencia humanitaria, así para las víctimas que aún permanecen en sus viviendas las medidas de protección pueden adquirir formas distintas de aquellas que se han desplazado, para las primeras muy probablemente el confinamiento sea la única opción para proteger su vida y patrimonio.

El siguiente mapa muestra el total de municipios reportados por las víctimas como sus lugares de residencia, de los cuales han sido forzados a huir por inseguridad, la totalidad de municipios registrados se encuentra en Anexo 2.

Es importante señalar que la mayoría de los casos atendidos son del municipio de San Salvador, esto debido al alcance de Cristosal y Quetzalcóatl. El 44% de los casos atendidos, se encuentran circunscritos al AMSS. Es importante hacer notar, que dichos registros también indican que los principales municipios en dónde se origina el desplazamiento – municipios expulsores – se concentra en la misma zona geográfica.

Según el registro, las personas se desplazan dentro de los municipios e incluso dentro de las mismas comunidades buscando zonas con menos control territorial de pandillas en primera instancia, posteriormente intentan salir de ellos, con el objetivo de alejarse de sus victimarios.

Mapa 3: Número de casos registrados desagregados por el municipio de origen⁶



Fuente: Elaboración propia a partir de base de datos de Cristosal (2017) y Quetzalcóatl (2017).

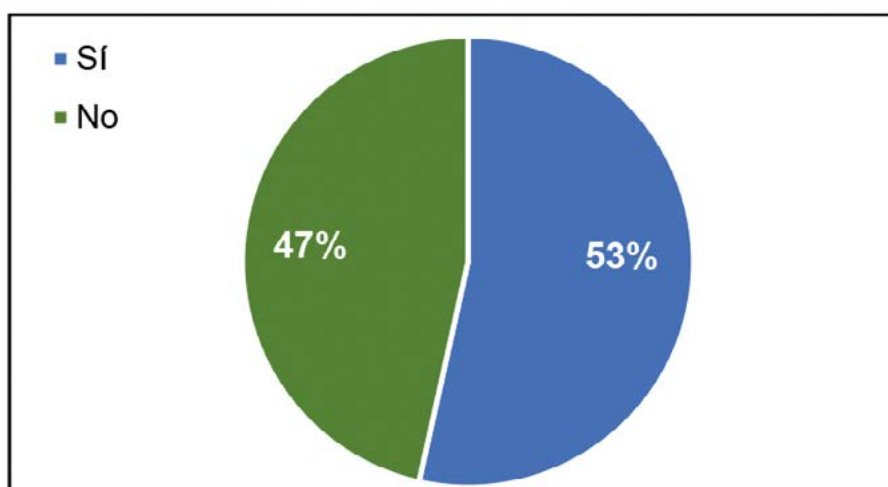
6. El mapa muestra el primer desplazamiento, pues el fenómeno puede ocurrir en más de una ocasión para una misma familia.

Nº	Municipio	Origen de Casos
1	San Salvador	20
2	Mejicanos	25
3	Soyapango	20
4	Apopa	13
5	Ilopango	10
6	Panchimalco	7
7	La Unión	7
8	Guatajiagua	4

Fuente: Elaboración propia a partir de base de datos de Cristosal (2017) y Quetzalcóatl (2017).

De las 701 víctimas registradas por ambas organizaciones, 375 personas (53%) se habían desplazado al momento de la entrevista; es decir, habían cambiado de residencia, el restante 47% se encontraban aún en sus viviendas y no habían podido desplazarse, debido principalmente a los escasos recursos económicos con que cuentan, la imposibilidad de encontrar lugares seguros o por no tener acceso a redes sociales o familiares de ayuda; en algunos casos, quedarse en sus viviendas es negarse a abandonar el patrimonio de toda la vida al que habrá que cuidar a costa de perder la propia vida, en otros casos, quedarse es un acto de rebeldía y de coraje. Muchas veces, dentro de los grupos familiares se separan de esta lógica, algunos pueden permanecer en su lugar de origen, mientras otros miembros buscan reubicarse dentro del país y otros migran en busca de protección internacional, inclusive algunos son deportados y se convierten en desplazados internos nuevamente.

Gráfico 7: Porcentaje de personas en desplazamiento interno



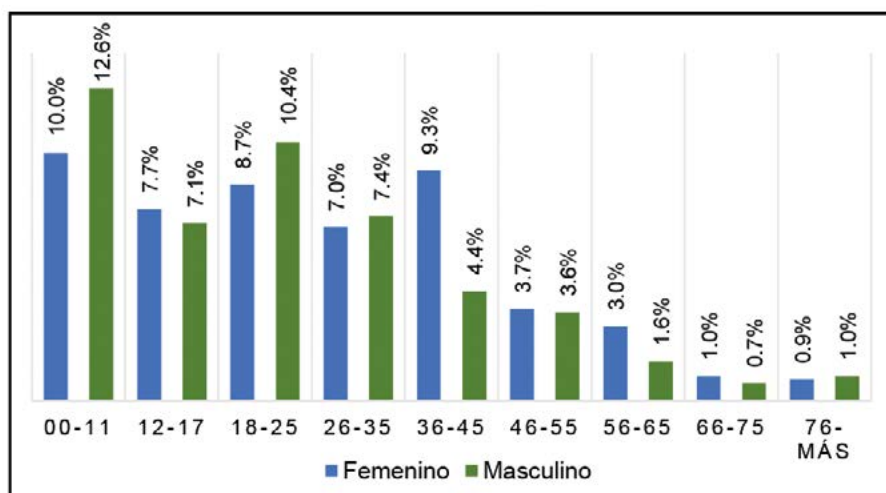
Fuente: Base de datos Cristosal (2017) y Quetzalcóatl (2017).

Una segunda variable importante que destacar es la edad de las víctimas, en la medida que los diferentes grupos etarios presentan necesidades de protección, de asistencia y psicosociales específicas. En el gráfico de abajo se presenta los individuos registrados según grupos de edad.

Aún con estas limitaciones estadísticas los resultados permiten trazar tendencias y delimitar evidencias en torno al problema del desplazamiento forzado interno, sobre todo porque se trata de información proporcionada por las mismas víctimas que han recurrido a diferentes instancias buscando orientación, asesoría, asistencia humanitaria y apoyo legal.

En su conjunto, sin tomar en cuenta las diferencias de sexo, una tercera parte de las víctimas son NNA, quienes comprenden el rango de entre 0 y 17 años. Sí se le agrega el grupo de jóvenes, entre 18 a 25 años, la proporción aumenta hasta el 56.5%. Es decir, más de la mitad de las víctimas registradas son NNA o jóvenes.

Gráfico 8: Sexo de las personas registradas desagregado por rango etario



Fuente: Base de datos Cristosal (2017) y Quetzalcóatl (2017).

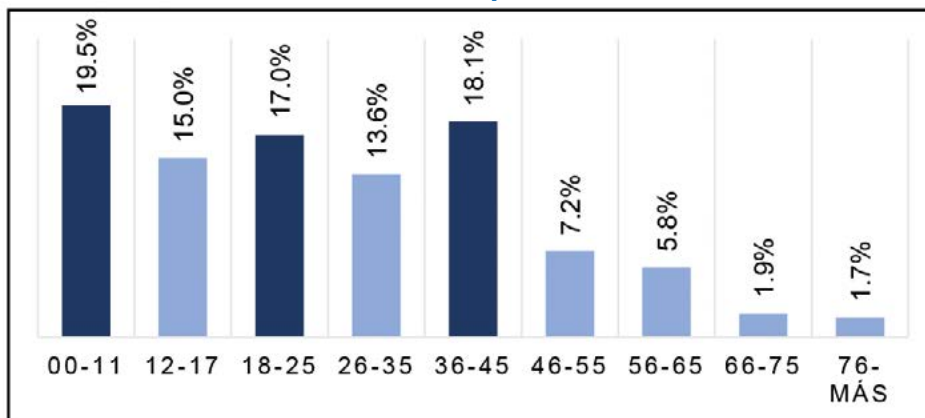
Una parte importante de lo población registrada se encuentra en edad productiva con todo su potencial, la población de entre 18 y 45 años, que representan el 47.2% del total del registro. Los que se desplazan o se confinan en sus viviendas son, en casi la mitad, individuos en plenas capacidades productivas. Lo que representan un deterioro en el ingreso familiar de sus hogares.

Tanto para hombres como para mujeres, el rango de edad más frecuente es entre 0 y 11 años. Este comportamiento de la preeminencia de niños y niñas es un indicador importante para el diseño de las estrategias de protección y de asistencia humanitaria.

Resulta también importante identificar las características demográficas (edad y sexo) de aquellas víctimas directas, es decir, aquellos casos en que el hecho delictivo fue efectivamente hacia una o más persona en particular del grupo familiar.

La edad de las mujeres víctimas directas se concentran en las edades de 0 a 25 años, que representa al 51.5% del grupo, la tercera parte son niñas y adolescentes, repitiéndose la tendencia antes descrita, en que la victimización recae con mayor fuerza en la niñez y adolescencia. En la misma línea, las mujeres en edad económicamente más productiva son el segundo grupo de víctimas directas. Las mujeres mayores de 66 años representan una minoría, el 3.6%.

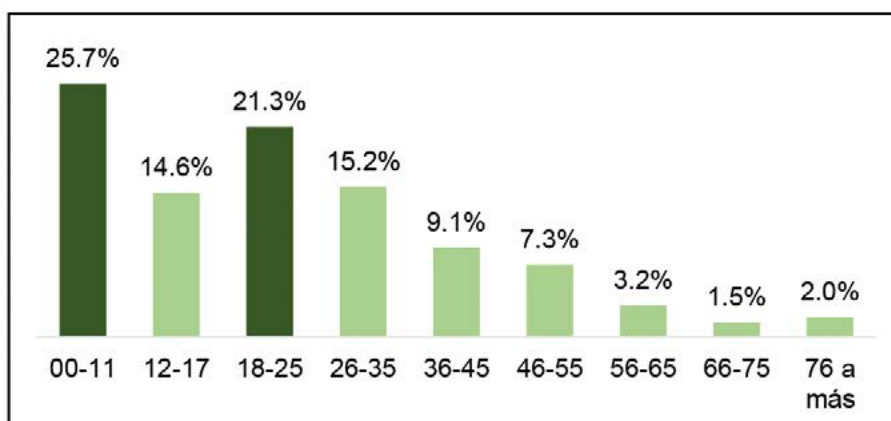
Gráfico 9: Edades de mujeres víctimas directas



Fuente: Base de datos Cristosal (2017) y Quetzalcóatl (2017).

Con respecto a la edad de los hombres víctimas directas de hechos precursoros de desplazamiento forzado, el registro indica que la cuarta parte son niños, mientras que el 61.6% incluye también a los rangos de edad de los adolescentes y jóvenes, entre los 0 y los 25 años; y finalmente, al igual que las mujeres, los hombres de más de 45 años representan una minoría, el 14%. Tal parece que en el registro de las organizaciones a medida aumenta la edad de los hombres, son menos víctimas directas de hechos que pueden provocar el desplazamiento forzado interno.

Gráfico 10: Edades de hombres víctimas directas



Fuente: Base de datos Cristosal (2017) y Quetzalcóatl (2017).

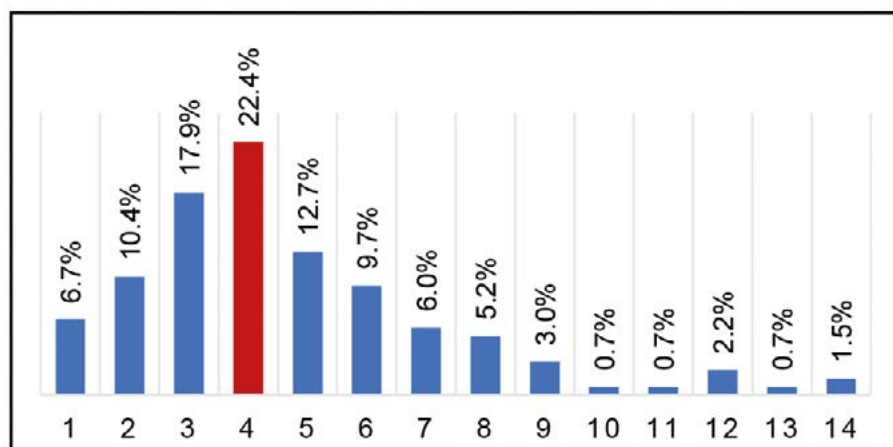
Este rostro de NNA y jóvenes que prevalece en el desplazamiento interno es expresión igualmente de las víctimas de la violencia, adolescentes y jóvenes de ambos sexos.

En términos globales de la población directamente afectada y efectivamente desplazada y de hombres y mujeres, las características de la edad son similares, se trata de poblaciones de NNA, jóvenes y en edad productiva; sin duda que el registro explica las cifras oficiales de deserción escolar, en donde se señala que durante el presente año abandonaron centros escolares nacionales al menos 12,221 NNA por razones vinculadas a la inseguridad. El impacto que tendrá en las generaciones futuras la elevada tasa de deserción escolar será una variable indispensable de abordar para el Estado salvadoreño.

Asimismo, el registro indica que las víctimas de más de 45 años es un grupo relativamente pequeño. Este rostro de NNA y jóvenes que prevalece en el desplazamiento interno es expresión igualmente de las víctimas de la violencia, adolescentes y jóvenes de ambos sexos.

Con relación a la composición familiar de los casos registrados por Cristosal (2017)⁷, indica que casi la cuarta parte de las familias (22.4%) está compuesta por cuatro miembros, mientras que la media se ubica en 4.8 miembros, a nivel nacional el tamaño promedio de la familia es de 3.65 (Digestyc, 2017).

Gráfico 11: Número de personas del grupo familiar



Fuente: Base de datos Cristosal (2017).

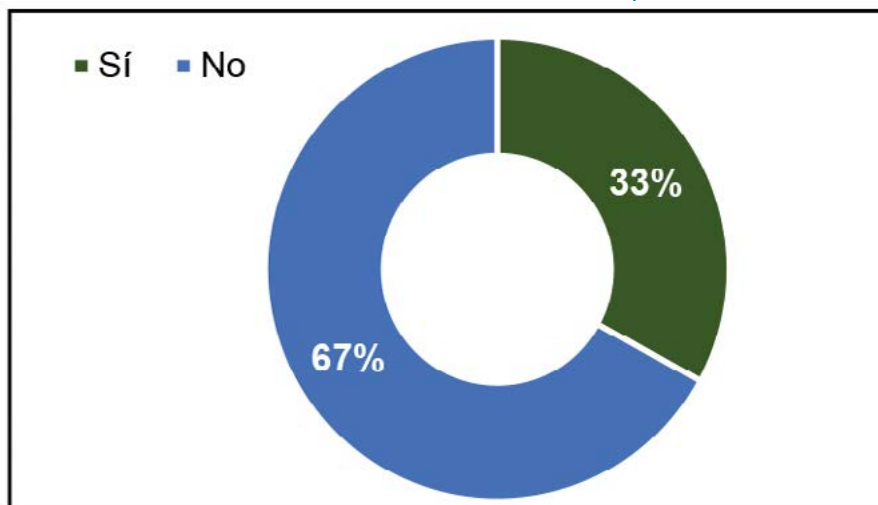
En conjunto, en las características demográficas hasta aquí descritas sobresale que las víctimas presentan diferencias no significativas según el sexo, se trata de una población joven, los NNA representan un poco más de la tercera parte, además casi la mitad es una población en plenas capacidades productivas y compuesta por familias relativamente numerosas, respecto del promedio nacional de 3.6 personas reportado por Digestyc, citada en La Prensa Gráfica (23 de junio 2017). Asimismo, los datos señalan que no todos los miembros de las familias que las instituciones registraron en 2017 pueden o quieren desplazarse, el 47% no lo hace y se confinan en sus viviendas, en la mayoría de los casos, en condiciones de inseguridad y vulnerabilidad.

Por otro lado, los datos que se presentan en el gráfico a continuación nos muestran el nivel de inserción laboral de las víctimas del desplazamiento. Tal como se observa, los datos señalan que solo la tercera parte de las víctimas se encontraban trabajando antes del desplazamiento para mantener al hogar, esto significa una tasa de dependencia económica de cerca del 50%, es decir en cada grupo familiar hay en promedio de 2 miembros que dependen del ingreso de un trabajador.

7. Este número de víctimas resulta únicamente de la base de datos de Cristosal, ya que la Fundación Quetzalcóatl registra exclusivamente información de una persona representante familiar, sin incluir información de las personas que la componen. Esta limitación en la metodología de registro no permite incluir información de todo el grupo familiar.

Se ha observado que respaldan el hecho de que en su mayoría las víctimas provienen de familias de escasos recursos y que por tanto como estrategia de sobrevivencia, necesitan distribuir los ingresos familiares en varios miembros de la familia para incrementar el ingreso al hogar.

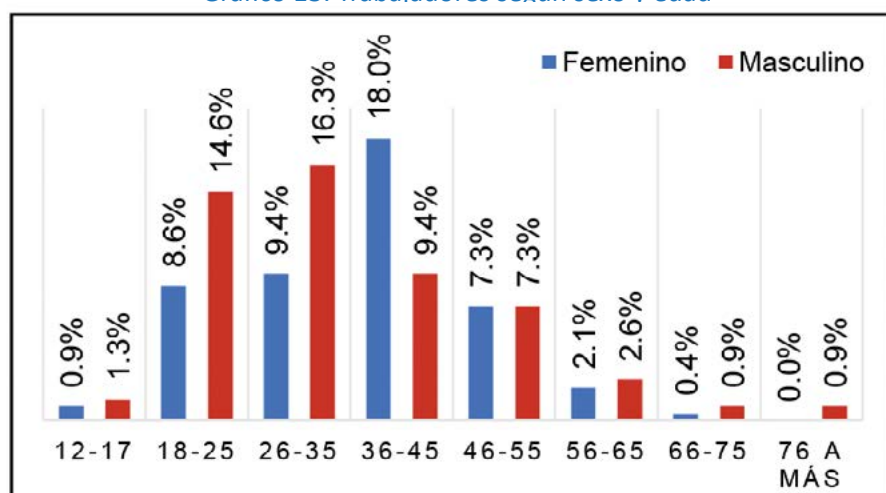
Gráfico 12: Inserción laboral antes del desplazamiento



Fuente: Base de datos Cristosal (2017) y Quetzalcóatl (2017).

Para confirmar la tesis anterior en el siguiente gráfico se muestra quiénes son los que trabajan según la edad y sexo de las víctimas. La mayor proporción de inserción laboral ocurre entre los 26 y 35 años, para los hombres (16.3%) y entre los 36 y 45 años para las mujeres (18.0%).

Gráfico 13: Trabajadores según sexo v edad



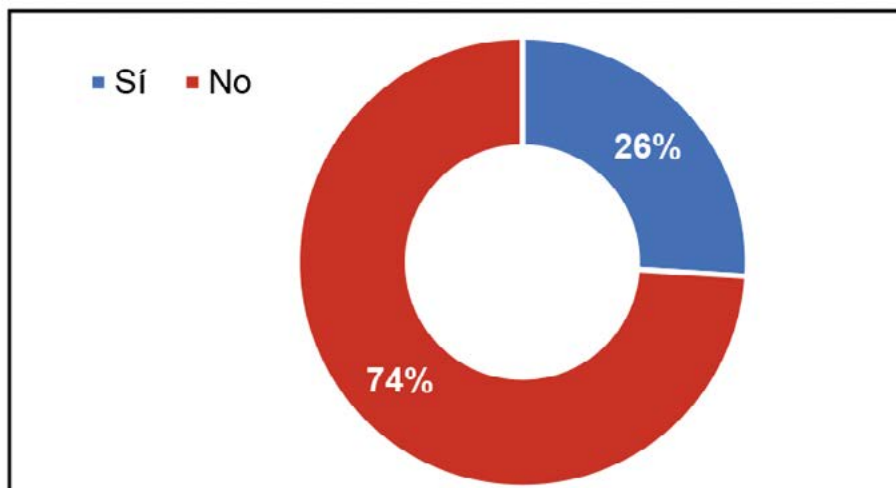
Fuente: Base de datos Cristosal (2017) y Quetzalcóatl (2017).

Esta inserción en el mercado de trabajo comienza a aumentar, en ambos sexos, a partir de los 18 años y disminuye cuando los individuos cumplen los 55 años, tanto para hombres como para las mujeres. Los porcentajes de trabajo infantil, intervalos de edad es sensiblemente bajo, situación que se repite para los trabajadores de más

de 65 años. Es decir, la distribución de la inserción laboral de las víctimas, según el ciclo de vida, aumenta a partir de los 18 años y disminuye a partir de los 55 años.

Tal como se observa en el siguiente gráfico, la cantidad de personas registradas que se encontraban estudiando antes de producirse el desplazamiento, representa un poco más de la cuarta parte (26%). Estos datos podrían reflejar una situación normal ya que solo una proporción pequeña estaría en edad escolar.

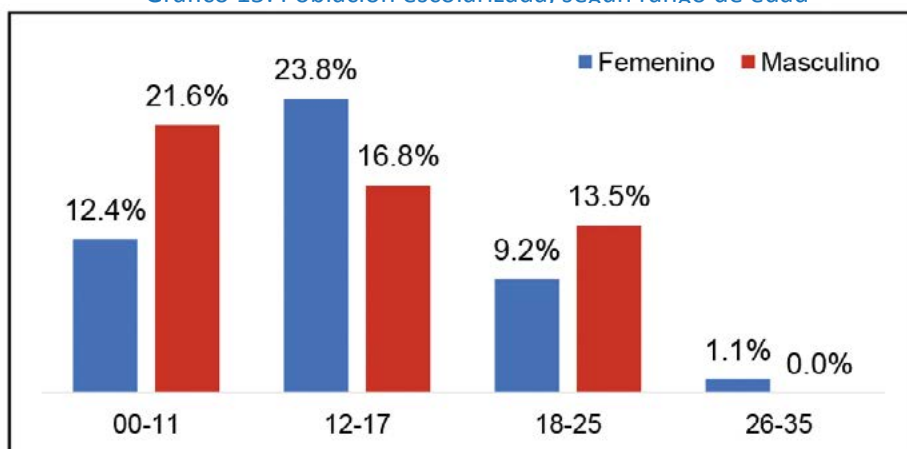
Gráfico 14: Población que se encontraba estudiando antes del desplazamiento



Fuente: Base de datos Cristosal (2017) y Quetzalcóatl (2017).

La población escolarizada se concentra en el rango de edad entre los 0 a los 25 años, que representa el 97.3%, el resto, como es perfectamente normal ya ha abandonado la escuela. Las diferencias por edad y sexo resultan en que la mayoría de las mujeres se concentra entre los 12 y los 17 años, 23.8%, mientras que para de los hombres el rango se concentra entre los 0 y los 11 años; igualmente para los hombres, el 13.5% se ubican entre los 18 y 25 años, frente al 9.2% de las mujeres. De esta manera, un mayor porcentaje de hombres puede prolongar la estadía en el sistema escolar de cara a las mujeres.

Gráfico 15: Población escolarizada, según rango de edad



Fuente: Base de datos Cristosal (2017) y Quetzalcóatl (2017).

Como lo informan los datos de los gráficos referidos a la inserción laboral la población que se encontraba trabajando al momento del desplazamiento se encuentra en el rango de edad de 18 a 65 años, sin diferencias significativas en función del sexo. Mientras que para la población que se encontraba estudiando la mayoría se concentra entre los 0 y 25 años, como era de esperar, con diferencias por sexo significativas. Más adelante se verá el impacto del desplazamiento en los niveles de asistencia escolar y en la inserción laboral.

La naturaleza del desplazamiento

Este apartado tiene como objetivo analizar la dinámica del desplazamiento forzado interno, sus hechos y causas; los perpetradores y la forma de operar de éstos según la experiencia de sus víctimas.

En el gráfico que se presenta a continuación se muestra la causa, el hecho de violencia que provoca el desplazamiento. Es necesario señalar que el desplazamiento suele estar precedido por varios hechos delictivos y la decisión de desplazarse puede ser el resultado de varios factores que pueden poner en peligro la vida, la seguridad o el patrimonio de las víctimas. Es la respuesta de la víctima a la forma en que lee e interioriza el hecho o hechos delictivo y el grado de vulnerabilidad que perciben. Por ello la suma de los porcentajes expuestos en el siguiente gráfico muestran la proporción de mención de cada uno de los hechos. De manera tal que el 52.7% de las víctimas registradas reportaron al menos dos hechos de violencia.

Sin lugar a duda, el impacto que tienen las amenazas en la decisión a desplazarse sobresale del resto, representa el 80.1% de los casos registrados, mientras que el 22.6% señalaron el homicidio de un familiar o el intento de homicidio a su persona. En tercer lugar, fueron reportadas las extorsiones, con el 11.3% de las menciones. Retomando la información expuesta al inicio del presente informe, no sorprende la alta proporción de las amenazas reportadas en los casos, ya que durante el año estudiando, la PNC reportó una tasa de 157 personas amenazadas por cada cien mil habitantes.

Gráfico 16: Hechos que detonan el desplazamiento



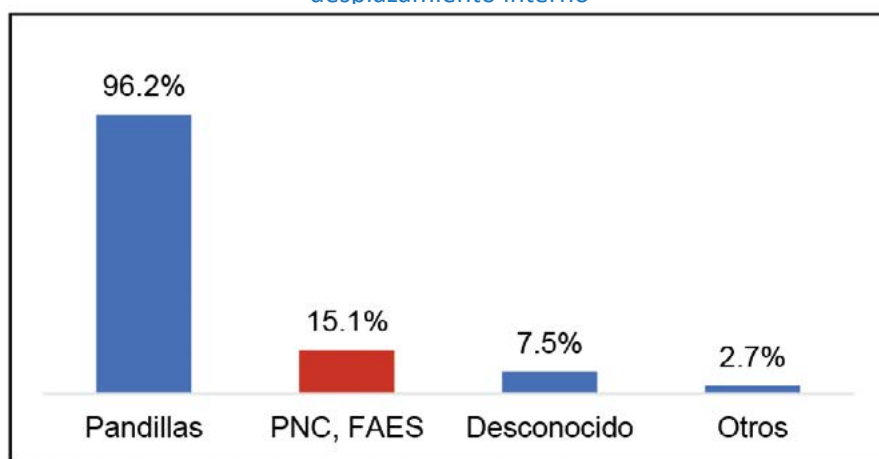
Fuente: Base de datos Cristosal (2017) y Quetzalcóatl (2017).

Es, pues, la violencia percibida como amenazas o intentos de hechos violentos, otra forma de amenazas, lo que provoca el desplazamiento. En definitiva, son los hechos delictivos contra la vida o integridad física lo que mayoritariamente están presente en la mente de las víctimas de desplazamiento.

Habrá que reconocer aquí que en el caso del concepto de “amenazas” pueden tomar múltiples formas, por ejemplo, el intento de homicidio puede ser también amenazas a la vida y seguridad individual, el mismo homicidio de un familiar puede ser considerado como amenaza a la seguridad de la víctima de desplazamiento. Algunos actos delictivos son acompañados por amenazas explícitas de hacer otros daños en el futuro, y otras amenazas son más directas como para indicar que la víctima tiene que desocupar un lugar o sufrir una consecuencia. Como tal, la amenaza es un concepto diluido y vago que tiende a ser factor para que los individuos tomen la decisión de desplazarse.

Otro factor indispensable para el análisis del fenómeno es la identidad de los perpetradores de los hechos de violencia que provocan el desplazamiento forzado. En los casos registrados se han logrado identificar a más de un victimario como provocador del hecho que detona el desplazamiento, el siguiente gráfico reporta la proporción de menciones indicadas por las víctimas. En el 96% de los casos son señaladas las pandillas como provocadoras del desplazamiento, siendo las principales responsables del fenómeno. Sin embargo, es alarmante la mención de la PNC y la Fuerza Armada de El Salvador (FAES) como las principales instituciones que no solo producen hechos de violencia, sino que igualmente son responsables del desplazamiento, este porcentaje, similar a otros estudios, que muestran que estas instituciones son responsables de casos de desplazamiento⁸ (PDDH, 2017).

Gráfico 17: Perpetradores de los hechos de violencia que causan desplazamiento interno⁹



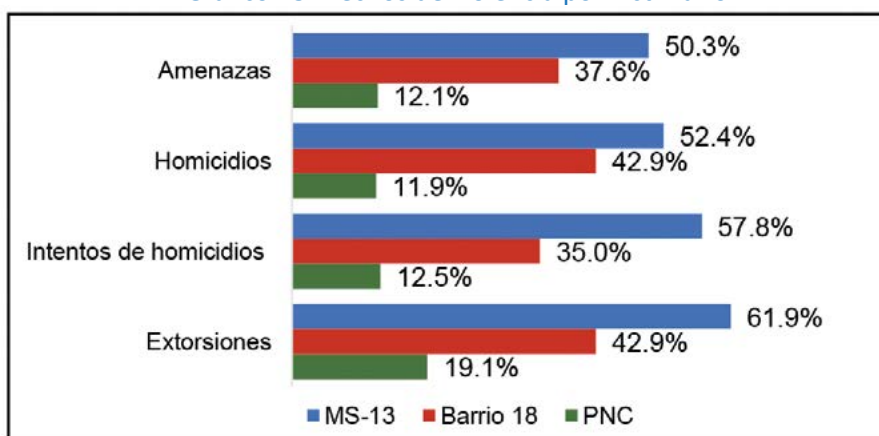
Fuente: Base de datos Cristosal (2017) y Quetzalcóatl (2017).

8. Ver, Procuraduría de Derechos Humanos de El Salvador, Informe de Desplazamiento Interno Forzado por Violencia, abril 2016-mayo 2017, San Salvador (PDDH, 2017).
9. Otros: Grupos de exterminio y grupos de crimen organizado.

Es importante destacar que, al igual que los hechos de violencia, los perpetradores pueden ser más de uno, incluso en los casos registrado se ha identificado la actuación de la pandilla en conjunto con la PNC, como causantes de delitos que han desembocado en desplazamiento interno de familias.

En una proporción importante la pandilla MS-13 es la responsable de la mitad de las amenazas y de los homicidios de un familiar, asimismo, del 57.8% de los intentos de homicidios y del 61.9% de las extorsiones. Por su parte, el Barrio 18 cometió la tercera parte de las amenazas, del 42.9% de los de homicidios, del 35% de los intentos de homicidios y del 42.9% de las extorsiones. Para la PNC las proporciones de los delitos son relativamente bajos, pero preocupantes porque provienen de una institución que debería de combatirlos y proveer de seguridad a los ciudadanos, es alarmante, por ejemplo, que esté involucrada en el 19% de las extorsiones y en 12.5% de los intentos de homicidio.

Gráfico 18: Hechos de violencia por victimario

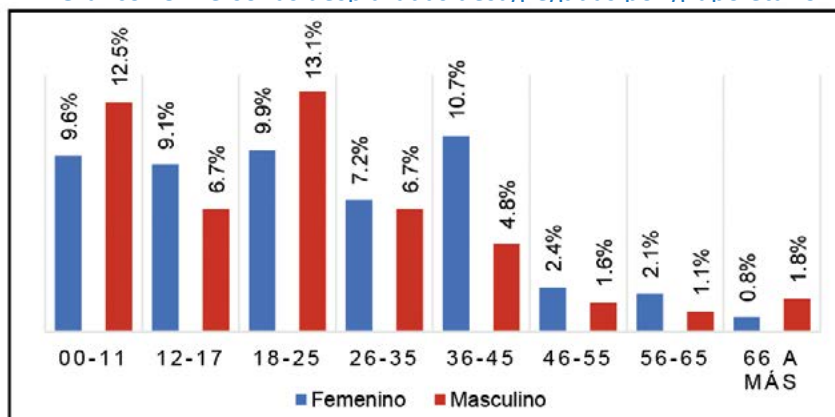


Fuente: Base de datos Cristosal (2017) y Quetzalcóatl (2017).

Los datos que se consignan a continuación describen las características de las personas que se encuentran efectivamente desplazadas, que comprenden el 53% del total de víctimas registradas. En los siguientes gráficos se muestran el sexo, la edad y el número de desplazados por familia.

La tendencia se mantiene, en el grupo de personas desplazadas prevalecen los menores de edad, el 37.9% de las víctimas tienen entre 0 y 17 años, y el 60.9% son NNA y jóvenes (entre 0 y 25 años); y al igual que las víctimas en general, solo una minoría se encuentran en los tramos de edad de más de 45 años.

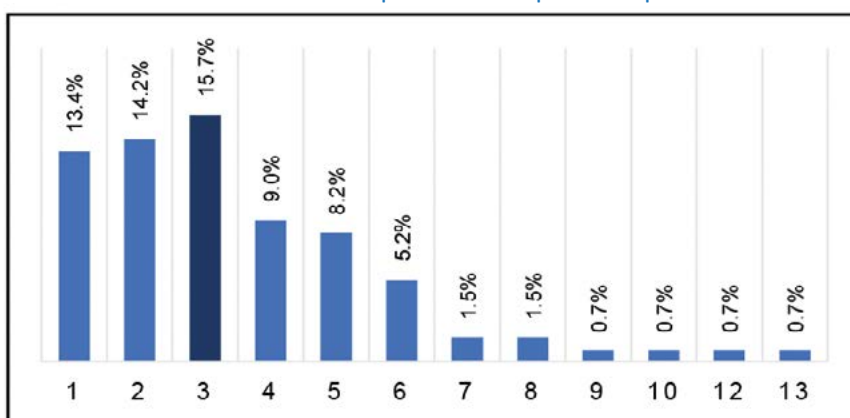
Gráfico 19: Personas desplazadas desagregadas por grupo etario



Fuente: Base de datos Cristosal (2017) y Quetzalcóatl (2017).

El 71.6% de las familias tienen miembros en situación de desplazamiento interno. En promedio tres personas se encuentran desplazada por familia, tal como se observa en el siguiente gráfico, el 15.7% de las familias registradas tienen al menos 3 personas desplazadas por hechos de violencia, el 52.3%, tienen entre 1 y 4 miembros desplazados.

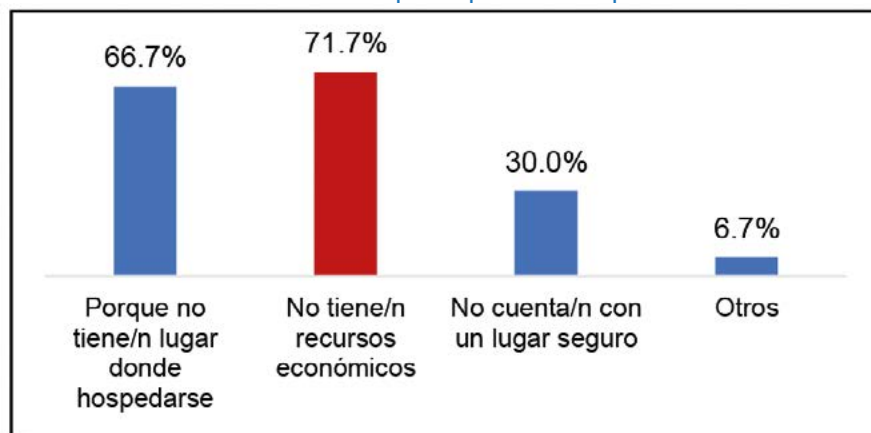
Gráfico 20: Número de personas desplazadas por familia



Fuente: Base de datos Cristosal (2017).

Como ha sido mencionado en el presente informe, los datos apuntan a que no todos los miembros de las familias pueden desplazarse. Las razones principalmente señaladas apuntan a que la mayoría carecen de recursos económicos (71.7%), o no tienen lugares seguros donde desplazarse (66.7%) o, en todo caso, porque no tiene redes sociales y familiares a su disposición para enfrentar los desafíos sociales y de protección necesarios en el desplazamiento. Esta situación ha provocado que algunas víctimas se desplacen varias veces, sin conseguir un lugar de resguardo, y ante esto, algunas personas regresen a sus hogares a vivir confinados. Los datos se presentan en el siguiente gráfico.

Gráfico 21: Razones que impiden el desplazamiento



Fuente: Base de datos Cristosal (2017) y Quetzalcóatl (2017).

Los desplazados internos no solo enfrentan los problemas de la vulnerabilidad de protección de sus vidas y patrimonio, sino que también la exclusión social de carácter estructural en que viven hace que aquella vulnerabilidad sea más aguda, notable y difícil a superar. Se trata de una doble vulnerabilidad y exclusión social, aquella de carácter estructural y permanente y la que se vive como desplazado por la violencia.

La respuesta del Estado.

Algunas respuestas se han generado de parte del Estado como la mencionada reforma al Código Penal donde se agrega el delito contra la libertad de circulación (LILIC), algunos esfuerzos recientes del MJSP, como la creación de las Oficinas Locales de Atención a Víctimas (OLAV), entre otros. Sin embargo, el no reconocer el fenómeno según estándares internacionales, limita la obligación de atender las necesidades de protección y asistencia a este sector de población y de encontrar soluciones a los problemas que se derivan de ésta. No obstante, algunas instituciones como la PDDH, la Procuraduría General de la República (PGR), el Instituto Salvadoreño de Desarrollo a la Mujer (ISDEMU) y algunas Juntas de Protección de Niñez y Adolescencia, que abordan la problemática desde el marco internacional respectivo, han demostrado por medio de la atención específica a casos que es posible generar un mecanismo estatal que garantice los derechos de las personas desplazadas internas por violencia.

El tratar de legislar solo desde el espectro penal y sin tomar en cuenta el contexto del desplazamiento en el país y los principios rectores sobre los desplazamientos internos, el tipo penal resulta ambiguo, pues queda corto al no recoger la integralidad de las causales que originan este fenómeno, muchos de los cuales son delitos ya tipificados. Más allá del

ámbito penal, el marco jurídico debe construirse de forma integral para que garantice el pleno ejercicio y respeto de los derechos de las víctimas. Ante este escenario la respuesta en el ámbito normativo ha sido, hasta este momento, pobre y sin claridad sobre las necesidades específicas de las personas desplazadas.

El crear un mecanismo de atención a víctimas sin un sistema integral estatal que lo respalde y garantice la atención adecuada, como las OLAV, que no cuentan con recursos especializados, personal capacitado, protocolos de atención adecuados, ni una planificación clara de cómo llegar a alcanzar estos objetivos, es una ruta poco viable. Según el MJSP durante el 2017 se desplegaron 19 OLAV en los 14 departamentos del país, en donde se atendieron 2,194 casos y se extendieron 675 asesorías legales y psicosociales. La mayoría de víctimas registradas fueron hechos vinculados con violencia sexual (32%) y registrados en OLAV ubicadas en 9 centros hospitalarios. Un 13% de los casos atendidos han sido registrados como “violencia autoinfligida”. Con respecto al delito de LILIC se recibieron únicamente 32 casos (MJSP, 2018).

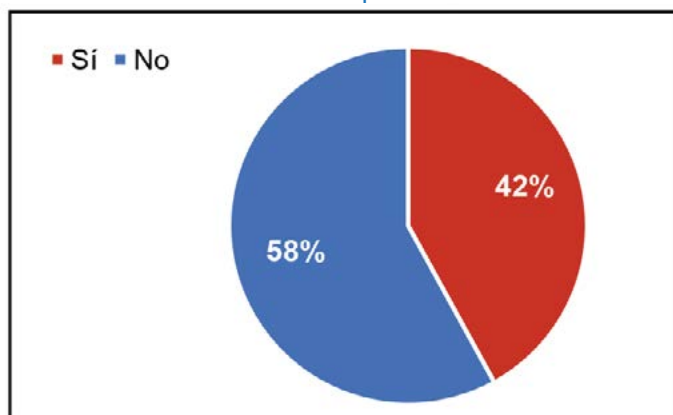
Dadas las dimensiones de la violencia en el país, las intervenciones de las OLAV han sido más bien limitadas, de poco impacto y sin modificar sustancialmente la poca atención del Estado a la problemática generada por la violencia, particularmente al desplazamiento interno.

Una mujer de 33 años, madre de 3 hijos, cuya pareja forma parte de los cuerpos de seguridad del Estado, asesinó a su hija como represalia por una denuncia de violencia intrafamiliar. Los hechos la obligaron a ella a desplazarse y buscar ayuda, recurrió a una OLAV, en donde únicamente le ofrecieron atención psicológica; al solicitar acompañamiento legal para interponer denuncia sobre el delito, le manifestaron que solo podían ofrecerle acompañamiento legal únicamente para hechos que sucedan posterior a la activación de dicha oficina.

Dentro de este ambiente, las mismas víctimas desconfían de las instituciones cuyos objetivos son proveerles de protección y seguridad, en donde puedan atender de manera satisfactoria no solo los casos de violencia y de comisión de delitos, sino también la necesidad de encontrar respuesta efectiva de protección y asistencia de emergencia.

Solo el 42% de los casos son denunciados en instituciones públicas. Cerca de dos terceras partes no lo hacen, por diversos motivos donde sobresalen la escasa confianza o algunas veces el temor que la denuncia pueda derivar en conocimiento del perpetrador, especialmente cuando este es la pandilla. El temor a las represalias prevalece como el factor de inhibición a las denuncias, como se registra en el gráfico siguiente.

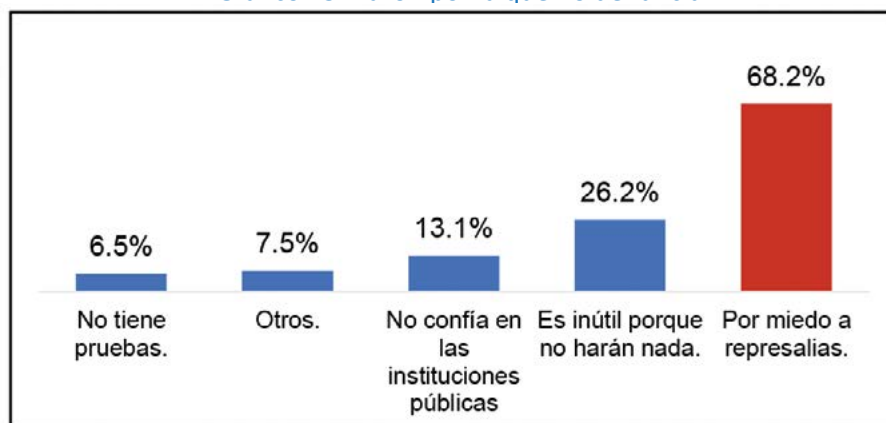
Gráfico 22: Interpuso denuncia



Fuente: Base de datos Cristosal (2017) y Quetzalcóatl (2017).

Si bien esta sección recoge más de una razón que impidió la denuncia, la tendencia coincide con lo planteado anteriormente, el miedo a las represalias que puedan derivar de la denuncia y la percepción que es inútil interponerla porque “no harán nada” corresponde a más del 90% de las opiniones, el 13% es más específico, no “confía en las instituciones”. La desconfianza y el miedo son dos sentimientos que llevan a un débil desempeño institucional, particularmente en los proveedores de seguridad y justicia.

Gráfico 23: Razón por la que no denuncia



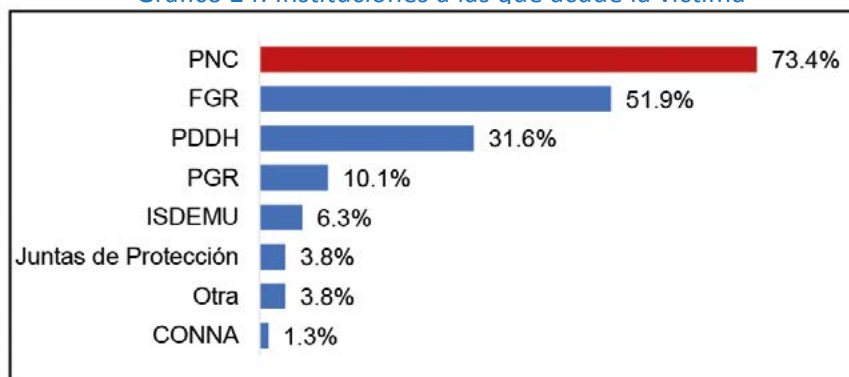
Fuente: Base de datos Cristosal (2017) y Quetzalcóatl (2017).

Esto permite concluir que la violencia y sus consecuencias, entre ellas el desplazamiento interno, se refuerza y reproduce cuando la solidaridad y la cohesión social son valores escasos y cuando prevalece el miedo, la desconfianza expresándose en una débil institucionalidad pública.

Pese a esta falta de confianza, algunas personas sí acuden a organizaciones del Estado, incluso reportaron que en ocasiones acuden a más de una organización a interponer denuncia, la PNC, la FGR y la PDDH son las instituciones donde mayoritariamente han acudido, aunque no se tienen registros sobre los resultados.

Al analizar la relación entre las denuncias interpuestas y el victimario, el resultado señala que cuando este es la pandilla MS-13 el 37.9% manifiesta que tiene miedo a denunciar por las represalias probables, el 36.9% cuando es el Barrio 18 y cerca del 30.4% cuando es la PNC. Pero cuando el perpetrador es la FAES, la proporción aumenta hasta el 80% de las víctimas, quienes no interponen denuncia ante autoridades porque consideran que las instituciones del Estado no harán nada.

Gráfico 24: Instituciones a las que acude la víctima



Fuente: Base de datos Cristosal (2017) y Quetzalcóatl (2017).

La percepción de que una denuncia no resultará en una respuesta adecuada es confirmada en la experiencia de varias víctimas. A pesar de las denuncias interpuestas, la respuesta del Estado no es siempre eficaz. Durante el año 2017 la Sala de la Constitucional de la CSJ admitió varias demandas de amparo en casos de desplazamiento forzado por violencia y ha obligado al Estado a reparar los derechos violados por el desplazamiento. Esto, sin duda alguna, abre un precedente muy importante para atender las necesidades de las víctimas tanto en lo que se refiere a la provisión de necesidades humanitarias y de protección.

En resumen, la respuesta del Estado no ha sido homogénea, mientras que la mayoría de las instituciones y medidas públicas se niegan permanentemente a aceptar el desplazamiento interno por violencia como fenómeno, las escasas respuestas han sido motivadas por medidas cautelares dictadas por la CSJ que han abierto la posibilidad que se generen acciones encaminadas a la reparación de los derechos humanos vulnerados por este flagelo.

El impacto económico y social del desplazamiento interno

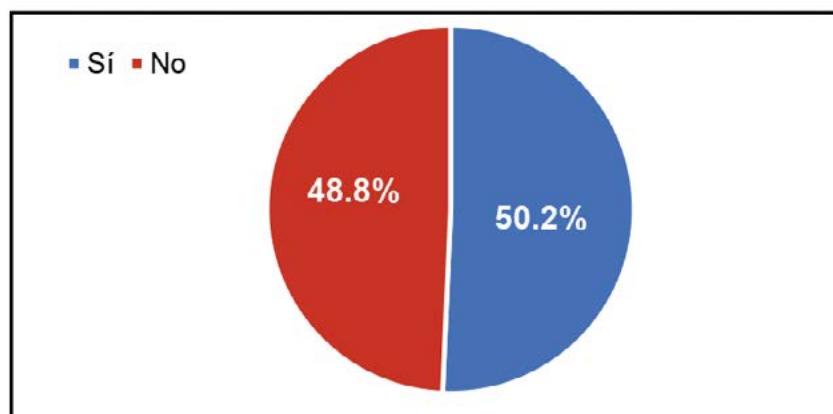
El deterioro de las condiciones de vida

El desplazamiento interno no solo conlleva condiciones de vida apremiantes, que acentúan la vulnerabilidad de las víctimas. El total desarraigo de su vivienda y el miedo permanente juegan en detrimento, no solo de los derechos humanos más básico, sino al acceso a los derechos sociales y culturales. Esto genera un deterioro significativo en los niveles de vida y un desarraigo social.

En este apartado se describe el impacto del desplazamiento en las condiciones laborales, los ingresos y en la educación de las víctimas que súbitamente han tenido que abandonar sus viviendas y con ella, su modo de vida. Hay que agregar que, en muchos de los casos, el desplazamiento se realiza sin previa planificación, porque la vida de las víctimas está en juego. En esta condición de emergencia y trauma, las víctimas no pueden hacer el movimiento de manera racional, previendo todas las necesidades que surgen. Esto significa abandonarlo todo y dejar la vida en manos de otros y enfrentarse con la necesidad de construir un nuevo “proyecto de vida” de manera invisible y clandestina, que en muchos de los casos significa abandonar el país.

Del total de personas registradas, el 55% ejercían una actividad económica. En el gráfico siguiente se presenta información en torno a la proporción de desplazados que han tenido que abandonar el trabajo debido al cambio de vivienda. Un poco más de la mitad ha tenido que abandonar sus actividades laborales normales, trabajo, negocio propio, etc. al abandonar el lugar de residencia.

Gráfico 25: Abandonó su actividad laboral

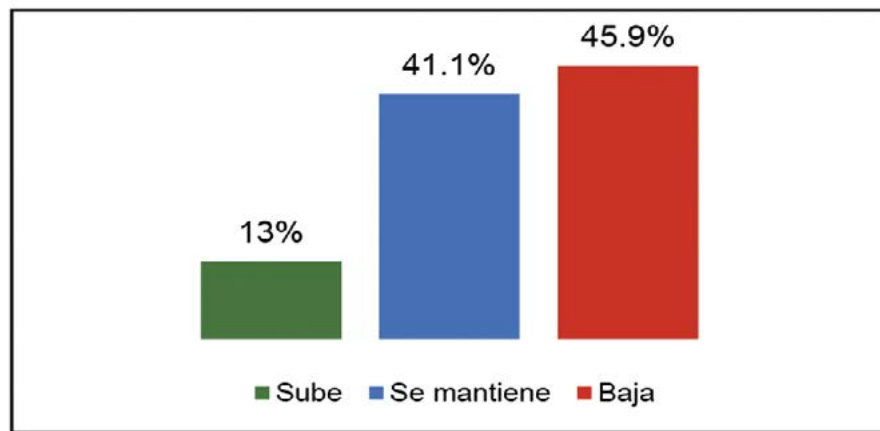


Fuente: Base de datos Cristosal (2017) y Quetzalcóatl (2017).

El desplazamiento para esta proporción ha significado el desarraigo en uno de los componentes esenciales en el desarrollo humano: la posibilidad de trabajar y “ganarse la vida”. Esta situación ha llevado lógicamente a una baja sustancial de los ingresos como se ve en los datos del cuadro de abajo.

En el siguiente gráfico se observa cómo fluctúan los ingresos monetarios de las familias luego de desplazarse forzosamente a raíz de la violencia. En la mayoría de los casos, el 45.9% de familias, experimentaron una reducción de ingresos mensuales; mientras que 4 de cada 10 familias afectadas mantuvieron sus ingresos monetarios. Solo 1 de cada 10 familias percibieron un aumento de sus ingresos familiares posteriormente a la ocurrencia del desplazamiento.

Gráfico 26: Afectación de los ingresos de las familias luego del desplazamiento forzado



Fuente: Base de datos Cristosal (2017).

El registro incluyó indagar sobre los métodos de subsistencia económica de las familias en situación de desplazamiento forzado interno. Tal como se observa en el siguiente gráfico, predominan las actividades económicas como los negocios propios con el 38.2% de las menciones, el trabajo temporal tiene un porcentaje del 15.1%; la ayuda de familiares y amigos es fundamental para la sobrevivencia en el 34.9%, que no corresponde estrictamente a alguna actividad laboral.

Gráfico 27: Cómo sobreviven al desplazamiento



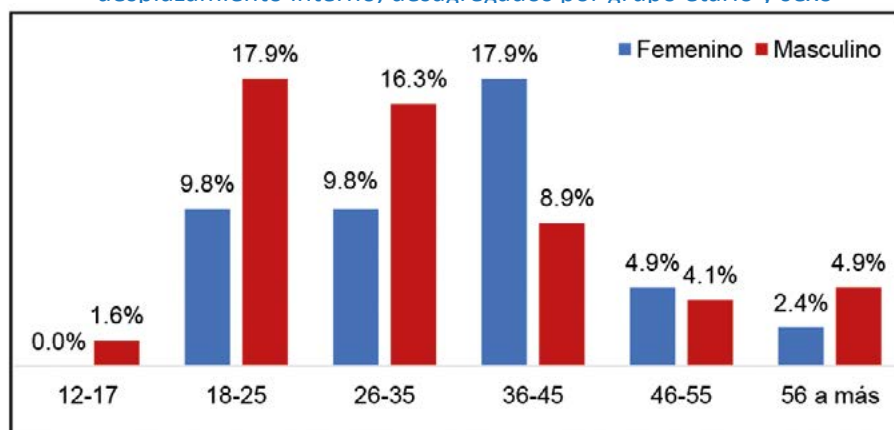
Fuente: Base de datos Cristosal (2017) y Quetzalcóatl (2017).

Hay que notar que los datos también muestran que la estrategia de sobrevivencia incorpora una o varias actividades laborales, una familia puede establecer su propio negocio y depender igualmente de la ayuda familiar y realizar pequeños trabajos temporales.

Finalmente, se analizan las características, edad y sexo de aquellas personas a las que el desplazamiento forzado ha llevado al desempleo.

Tal como se puede observar, la pérdida de las actividades laborales está presente en todos los rangos de edad y en ambos sexos, sin embargo, la mayor proporción de los hombres que han perdido su trabajo están entre los 18 y 25 años (17.9%), mientras que para las mujeres se encuentra en el rango entre los 36 y 45 años (17.9%). Así, las actividades laborales están presentes en todos los casos y hay diferencias significativas por sexo y por edad.

Gráfico 28: Personas que han perdido su fuente de ingreso económico por el desplazamiento interno, desagregados por grupo etario y sexo



Fuente: Base de datos Cristosal (2017) y Quetzalcóatl (2017).

Con el objetivo de dimensionar las características de la destrucción patrimonial de las familias víctimas de desplazamiento forzado interno por violencia, se presenta el siguiente caso.

Caso 2: Destrucción del patrimonio

Gerardo, de 30 años, se vio forzado a migrar a los Estados Unidos de América en el 2015, luego del asesinato de su hermano de 31 años, por las pandillas de su comunidad. Gerardo no sufrió amenaza directa en esa época, solo percibía que lo estaban observando a él y a sus otros hermanos sobrevivientes. Luego de seis días, Gerardo junto a sus dos hermanos (uno de 21 y otro de 23 años) emprendieron el viaje hacia los Estados Unidos de América. Llegaron hasta Las Cruces de Nuevo México, desde ahí partieron hacia El Paso, Texas. Gerardo estuvo 10 meses detenido, pasó un proceso en la corte, para obtener estatus de refugiado y no ser deportado, sin embargo, el juez argumentó que las amenazas por pandillas no eran suficientes para obtener beneficios migratorios, como asilo o fianza y avaló su deportación. Sus dos hermanos lograron quedarse en dicho país, ya que su juicio lo llevó un juez diferente.

La familia logró reunir el dinero del viaje hipotecando su casa y vendiendo dos mototaxis, que constituían la fuente principal de ingresos familiares. Gerardo comenta que los problemas con las pandillas iniciaron a raíz de que estas querían forzar a la familia a que por medio de las mototaxis hicieran diligencias para ellos. La familia decidió no denunciar el hecho, por temor a represalias.

El coyote que llevó a los tres hermanos cobró \$18,000 por el viaje, \$6,000 a cada uno de los hermanos, sin embargo, mientras emprendieron el viaje, el coyote incrementó el precio a \$7,000 a cada uno. Gerardo comenta que usualmente el precio cobrado por los coyotes incluye un nuevo intento para llegar a su destino final, sin embargo, él ha postergado indefinidamente el reintento.

Una vez deportado, Gerardo no pudo regresar a su hogar, aún la amenaza estaba activa, por tanto, se trasladó a una ciudad en la zona oriental del país, en donde se resguardó en un hospedaje durante cinco días, totalmente solo y desesperado. Posteriormente, se trasladó a otra ciudad de la misma zona, en donde trabajó durante 8 meses, comenta que las condiciones laborales eran muy duras, sufrió maltrato por parte de sus jefes, no recibía salario por su trabajo, a cambio le permitían vivir en una casa sumamente humilde de campo. Esta situación fue insostenible para Gerardo y fue despedido, luego se trasladó a otra ciudad, desde la cual recibió apoyo económico de su papá, para subsistir los primeros días. Al momento de la entrevista se encontraba buscando trabajo activamente, alquilaba una habitación en casa de conocidos.

Gerardo, luego de ser deportado, no ha podido regresar a su casa, debido a que su vida corre peligro. Se encuentra alejado de su familia, compuesta por su esposa y dos hijos, quienes viven en su municipio de origen, se comunica con ellos únicamente por teléfono.

Gerardo espera reubicarse nuevamente con su familia afuera del país, ya que teme que por la presencia extendida que tiene la pandilla en el país, pueda ser localizado nuevamente. Si el país ofreciera seguridad y empleo, él no consideraría migrar.

Diego de 23 años, en 2017 fue amenazado por las pandillas de su comunidad, por no querer unirse a ellos, hecho por el que no interpuso denuncia en la PNC por desconfianza.

Comentó la situación a su familia, para encontrar una forma de huir del país, a fin de salvaguardar su vida. Su madre solicitó ayuda al Ministerio de Relaciones Exteriores, para encontrar alguna forma legal de migrar del país, la respuesta que recibió fue que no existía ningún programa que brindara ese tipo de ayuda. Ante este escenario, madre e hijo, emprendieron un viaje hacia Nicaragua, país en donde les habían comentado daban asilo, pero luego de cinco días, no obtuvieron respuesta positiva. Posteriormente, la familia decide enviar a Diego a los Estados Unidos de América, dos meses demoraron en conseguir el dinero cobrado por el coyote que era aproximadamente USD \$11,000. La familia, para pagar el viaje, hipotecó su casa familiar. Mientras tanto, el joven estuvo confinado en su hogar.

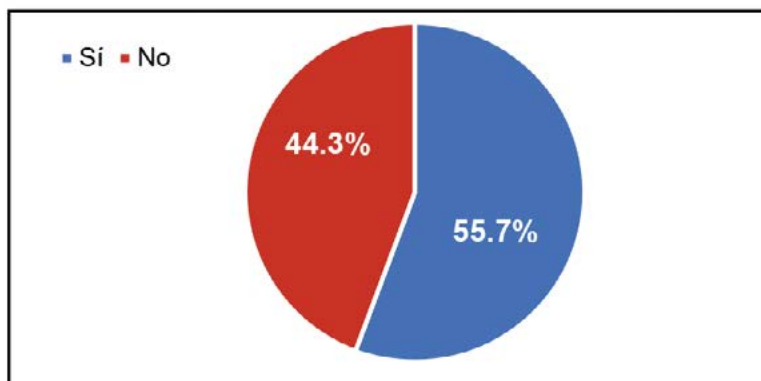
En julio partió por primera vez hacia su destino, llegó hasta la ciudad de McAllen, Texas, ahí fue detenido y fue deportado. La segunda vez llegó hasta San Antonio, Texas y firmó la deportación voluntaria para que no le fueran levantados cargos por haber entrado por segunda vez. Diego comenta que durante el primer juicio presentó un documento como evidencia de los hechos sufridos en El Salvador, sin embargo, las amenazas por pandillas no son válidas para recibir beneficios migratorios, como asilo.

Al momento de la entrevista, se encontraba a la espera de partir nuevamente rumbo a los Estados Unidos de América. Se encontraba refugiado en casa de su hermana, en la capital en situación de confinamiento, ya que la zona está dominada por una pandilla que le causa temor. Él no ve su futuro en El Salvador, dice que teme encontrar trabajo, porque no sabe a qué lugares lo enviarán y sabe que por ser joven corre peligro.

Su madre comenta que su familia es originaria de la zona oriental del país, pero que sus hijos nacieron y crecieron en la capital. Cuando su hijo mayor se convirtió en adolescente, las pandillas de su comunidad intentaron que se hiciera miembro, el muchacho al negarse fue vapuleado, ante este hecho su familia decidió trasladarse a su pueblo de origen, abandonando la casa que poseían en la capital. En esa oportunidad, su hermano migró a los Estados Unidos de América hace 13 años y ahora espera que Diego llegue para comenzar una vida más tranquila.

Finalmente, para completar el análisis de este apartado, se presentan datos relativos al impacto del desplazamiento en el acceso a la educación, es decir, si el desplazamiento interno implica abandono escolar. De las personas registradas, al momento de la entrevista 5 de cada 10 personas que se encontraban activas en el sistema educativo, se vieron forzadas a abandonarlo ante los hechos de violencia.

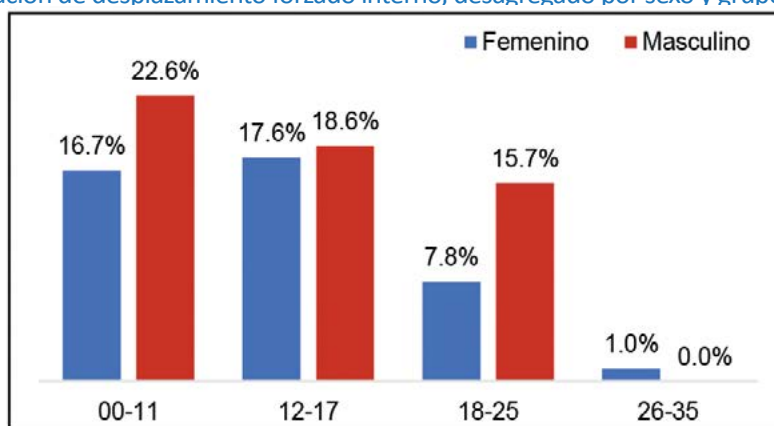
Gráfico 29: Personas que abandonaron sus estudios ante los hechos de violencia



Fuente: Base de datos Cristosal (2017) y Quetzalcóatl (2017).

Conforme a los datos abajo presentados, la mayoría de las víctimas (89.5%) que abandonaron sus estudios se encuentran en situación de desplazamiento interno, de los cuales el 75.5% son NNA.

Gráfico 30: Personas que se vieron forzadas a abandonar sus estudios por estar en situación de desplazamiento forzado interno, desagregado por sexo y grupo etario



Fuente: Base de datos Cristosal (2017) y Quetzalcóatl (2017).

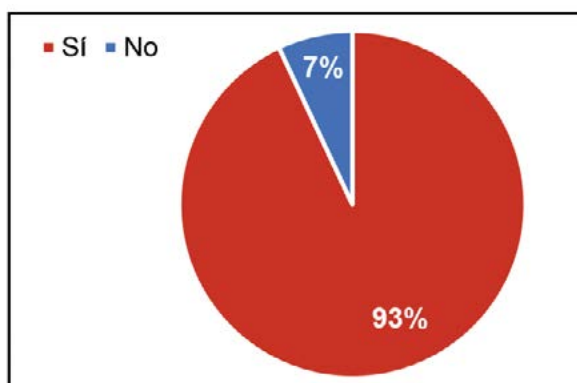
En conjunto, el desplazamiento interno genera impactos importantes en la calidad de vida de las víctimas. Los datos confirman el supuesto deterioro de la calidad de vida, la pérdida de empleo e ingresos y las dificultades de acceso a la educación, las mujeres son mayoritariamente afectadas en este último sentido.

El círculo vicioso: La vinculación entre el desplazamiento interno y la migración irregular

Existe un vínculo entre el desplazamiento interno y la migración, ante la falta de respuestas dentro de El Salvador, ven como opción viable migrar a otro país para salvaguardar su vida. En el imaginario de las víctimas de desplazamiento interno está siempre presente la opción de huir del país, principalmente porque esto puede asegurar y solucionar definitivamente la situación de inseguridad.

En el gráfico siguiente se refleja que las víctimas de desplazamiento forzado ven como opción migrar, el 93% piensa que la solución al desplazamiento es abandonar el país, solo el 7% piensa en quedarse.

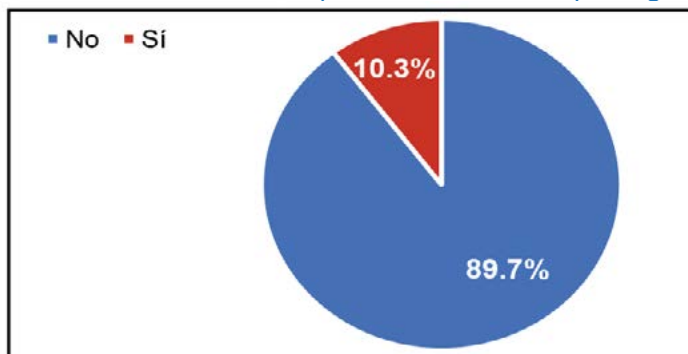
Gráfico 31: Consideran abandonar el país



Fuente: Base de datos Cristosal (2017) y Quetzalcóatl (2017).

De hecho, algunas víctimas ya han intentado migrar para resolver el problema de la inseguridad, pero han regresado de forma voluntaria o han sido deportados, la proporción de estos representa un poco más del 10% según el gráfico siguiente.

Gráfico 32: Víctimas de desplazamiento interno que migraron

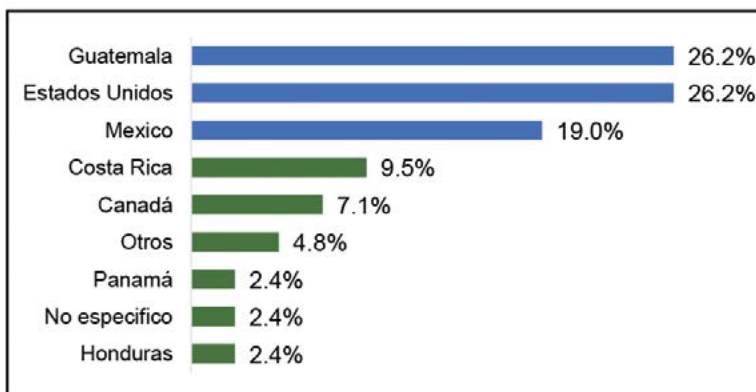


Fuente: Base de datos Cristosal (2017).

Mientras que el 93% quiere migrar para salir de la situación de vulnerabilidad, el 10% de las personas registradas ya migraron. Esto pone evidencia la estrecha relación en el ámbito de la migración entre expectativas y realidad.

Tal como se observa en el siguiente gráfico, los países de destino, visitados por aquellas personas que han migrado, víctimas de desplazamiento interno son Guatemala y los Estados Unidos de América con igual proporción, 26.2%, seguido por México, con el 19% y Costa Rica con el 9.5%. Lejos están los destinos como Canadá, Panamá o Honduras.

Gráfico 33: Países destino



Fuente: Base de datos Cristosal (2017).

Litigio estratégico y modelos integrales de atención a víctimas

Organizaciones de sociedad civil han acompañado a víctimas de desplazamiento forzado por violencia, brindando asistencia, acompañamiento legal y atención humanitaria con un enfoque psicosocial. Todo esto, para encontrar soluciones duraderas y poder reintegrarlas a sus comunidades de origen, reubicación en comunidades seguras o reasentamiento.

En el caso de los equipos de trabajo de Cristosal, dicho abordaje se realiza con un enfoque de derechos humanos a la luz de la legislación y doctrina del derecho internacional, por medio de los principios y normas de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 y su Protocolo de 1967. La Declaración de Cartagena sobre los Refugiados de 1984, la Declaración de Brasil, la Declaración de San José sobre Refugiados y Personas Desplazadas de 1994, así como la Declaración de Brasilia sobre la protección de personas Refugiadas y Apátridas en el Continente Americano de 2010 y los Principios Rectores de los Desplazamientos internos de 1988.

El trabajo prioriza una opción preferencial hacia las víctimas, sin embargo existe una conciencia de resaltar la responsabilidad estatal en la atención a víctimas. Se realizan acciones de incidencia, litigio estratégico y generación de modelos de atención en el marco del acompañamiento directo hacia las víctimas.

Adicionalmente al acompañamiento legal, se ha apostado a generar modelos de atención integral en las diferentes etapas de apoyo que debe brindárseles a las víctimas, basados en las fases contempladas en los Principios Rectores de Naciones Unidas sobre Desplazamientos Internos. Se busca que estas personas transiten de recibir un apoyo de emergencia a la búsqueda de alternativas de vida sostenibles, por lo que se apunta a que alcancen soluciones duraderas. Entendida como la finalidad de etapas inmediata y mediata de atención humanitaria, acompañamiento psicosocial y legal para la reubicación temporal e integración definitiva de poblaciones víctimas de violencia en ámbitos comunitarios para contribuir a procesos de reintegración de derechos, la restauración del tejido social y la construcción y preservación de la paz.

Ante el incremento del desplazamiento forzado interno por violencia y la falta de reconocimiento estatal, se brindó en el 2017 representación legal y asistencia psicológica a varias familias. Existen cinco casos que reflejan diversas particularidades del desplazamiento forzado. En estos casos se activaron mecanismos jurídicos idóneos como los procesos de Amparo ante la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, para plantear las violaciones a sus derechos constitucionales.

En los amparos se reclamaron dos tipos de omisiones realizadas por instituciones públicas encargadas de la protección. Por un lado, la omisión de brindar la debida protección y seguridad a las víctimas por parte de la PNC y la

FGR. Esto incluyó la omisión de una debida diligencia en las investigaciones de los delitos que llevaron a las familias a desplazarse. Una segunda omisión, de carácter estructural, es la realizada por instituciones que tenían competencias para regular, administrar, conducir o garantizar la protección y seguridad de víctimas de violencia como: FGR, PNC, la Comisión Coordinadora del Sector Justicia y la UTE – encargada del Programa de protección a víctimas y testigos, Asamblea Legislativa, entre otros, generando mayor vulnerabilidad y riesgo en este sector.

Algunas de estas familias no han considerado viable que su proyecto de vida continúe en el territorio salvadoreño debido a la gravedad de la experiencia traumática que han vivido, la exposición pública de su caso o por temor a recibir represalias por interponer denuncias. Sin embargo, el agravio y afectación a sus derechos fundamentales trasciende, aunque ya hayan recibido refugio y protección internacional, al quebrantar todo su proyecto de vida en El Salvador.

Todas las demandas de amparo presentadas fueron admitidas, ordenando dicha sala medidas ordinarias y extraordinarias de protección a las familias demandantes. Las medidas cautelares señalan “la presunta omisión por parte del Ministerio de Justicia y Seguridad Pública, la Asamblea Legislativa, la Comisión Coordinadora del Sector de Justicia y la Unidad Técnica Ejecutiva de emitir, elaborar y promover leyes secundarias, reglamentaria, políticas, programas y protocolos de actuación para garantizar derechos a las víctimas de desplazamiento forzado interno. Tales omisiones ocasionarían vulneración a los derechos a la seguridad material, protección familiar, protección jurisdiccional y no jurisdiccional, libertad de circulación y propiedad”.

En uno de estos casos, la familia acudió de forma complementaria a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, quien ordenó medidas cautelares para salvaguardar la vida y la integridad personal de los afectados, considerando que la situación de la familia constituye prima facie los requisitos de gravedad, urgencia e irreparabilidad que justificaban las medidas.

Es importante señalar que, si bien las medidas cautelares en estos casos han sido importantes para que el Estado se vea obligado a activar sus mecanismos de protección a favor de esta población, las víctimas han demostrado que no son suficientes para salvaguardar sus derechos. Una de las víctimas reportó las deficiencias de calidad en el albergue estatal, en cuanto a la alimentación, canales de comunicación, movilización y el trato digno. A través de este caso queda evidenciada la necesidad que las instancias del Estado emitan, elaboren y promuevan leyes secundarias, normativa reglamentaria, políticas, programas y protocolos de actuación para garantizar la protección de las víctimas de desplazamiento forzado interno, haciendo énfasis en la calidad y la garantía de derechos.

A través de estas acciones se espera que se generen las transformaciones para que las víctimas puedan exigir y ejercer sus derechos de forma plena.

Conclusiones

Los datos que se han analizado en este Informe sobre desplazamiento interno durante 2017 permiten arribar a algunas conclusiones de carácter general:

- Los países del TNCA, principalmente El Salvador, siguen siendo de los más violentos del mundo, a pesar de que en 2017 se experimentó una disminución en el número de homicidios en estos países, estos siguen siendo sumamente altos con tasas propias de países con conflictos militares internos y de lo que la OMS fija como situación epidémica. Asociado a este tipo de delitos, también el país muestra una alta tasa de extorsiones y amenazas. La territorialización y segmentación geográfica del accionar de las pandillas produce una dinámica compleja de enfrentamientos entre estas y el Estado que contribuye el desplazamiento interno
- Asociado a estos niveles de violencia el número de víctimas de desplazados internos aumentó respecto a años anteriores. El IUDOP reportó que el número de hogares con desplazados internos aumento de 4.1% en 2016 al 5.1% en 2017. De igual manera, el número de deserciones escolares por violencia y por desplazamiento sigue siendo significativa: Lo mismo ocurre con el número de casos denunciados ante la FGR de LILIC. Los mismos datos registrados por Cristosal y la Fundación Quetzalcóatl, dan lugar a sostener que el 2017 se caracterizó por un aumento del número y la gravedad del fenómeno.
- Los datos que se reportan de las bases de datos de Cristosal y la Fundación Quetzalcóatl señalan que la diferencia de sexo entre las víctimas no es significativa, mientras que presentan proporciones elevadas de NNA y de jóvenes. El número promedio de las familias es alto en relación con el que se presenta a nivel nacional. Mientras que una importante proporción se encontraba estudiando y trabajando antes del desplazamiento.
- No todas las víctimas tienen la posibilidad de efectuar el desplazamiento, una proporción arriba del 45% se queda en su lugar de residencia ya sea porque no cuenta con recursos económicos o por no tener redes sociales de apoyo. En algunos casos, ya encontraron la solución al desplazamiento al haber migrado a otros países. El número de miembros en promedio por familia que efectivamente desplazados es casi de la mitad del tamaño promedio familiar, 2 desplazados por cada familia.
- Las amenazas, los intentos de homicidio, los homicidios de algún familiar y las extorsiones, se cuenta como las causas más comunes en el desplazamiento. De manera mayoritaria son las pandillas y, principalmente la MS, las que generan el desplazamiento, aunque una proporción importante arriba del 14% es generado por la PNC y la FAES.

- La respuesta del Estado al fenómeno, especialmente el ejecutivo, ha sido débil y sin claridad de esfuerzos integrados, genera la impresión que se preocupa más por ocultar y negar la existencia del fenómeno que por cumplir con la obligación de proveer de asistencia y protección a las víctimas. Esta renuencia a aceptar el desplazamiento por violencia generalizada como fenómeno de carácter nacional ha conducido a reforzar la desconfianza y el temor de las instituciones estatales encargadas de proveer de seguridad y justicia. Son pocos los casos que se denuncian ante las autoridades y, mayoritariamente, no se denuncian por temor y desconfianza en las instituciones. La CSJ, sin embargo, ha abierto una ventana de enfrentar el desafío el problema y restaurar los derechos volados a las víctimas del desplazamiento interno por violencia generalizada.
- El desplazamiento interno ha impactado negativamente en las actividades laborales y de ingreso de las víctimas. Para muchos el desplazamiento ha significado la pérdida de trabajo y una baja sensible de los ingresos. Esto ha conducido a una precarización de las actividades económicas y a la búsqueda de redes de amigos y familiares para satisfacer las más urgentes necesidades. Por el contrario, la deserción escolar por desplazamiento ha afectado únicamente a una minoría de los NNA en edad escolar.
- Los datos, finalmente, apoyan la tesis que establece una relación mutua entre desplazamiento interno y la migración irregular. El desplazamiento interno pareciera ser una primera fase de la migración internacional, en su mayoría de carácter irregular, dado que la mayoría de afectados manifiesta su decisión o deseo de huir del país.

Bibliografía

- Agencia de la ONU para los refugiados, Acnur (31 de mayo 2017). Se necesita ayuda urgente para los niños y niñas que huyen de Centroamérica. Recuperado de: <http://www.acnur.org/noticias/noticia/se-necesita-ayuda-urgente-para-los-ninos-y-ninas-quehuyen-de-centroamerica/>
- Asamblea Legislativa de El Salvador (2017). Código Penal. Recuperado de: <https://www.asamblea.gob.sv/sites/default/files/documents/decretos/C0AB56F8-AF37-4F25AD90-08AE401C0BA7.pdf>
- Avelar, B. (22 de marzo 2017). “En algunos casos de desplazamiento la gente quiere cambiarse de casa... aprovecharse”. *Factum*. San Salvador. Recuperado el 13 de abril de 2018 de <http://revistafactum.com/enalgunos-casos-de-desplazamiento-la-gente-quiere-cambiarse-de-casa-aprovecharse/>
- Cantor, D., J. (2014). New Wave: Forced displacement caused by organized crime in Central America and Mexico, *Refugee Survey Quarterly*, Vol.33, No.3, pp.33.68, London. Recuperado en: <https://academic.oup.com/rsq/article/33/3/34/2797909>
- Centroamericano de Investigaciones para el Desarrollo y el Cambio Social [Incede] (2016). *El Salvador: Nueva patrón de violencia, afectación territorial y respuesta de las comunidades (2010-2015)*. San Salvador.
- Comisión Interinstitucional para la Protección de las Personas Desplazadas por la Violencia, (2015). Caracterización del desplazamiento interno en Honduras. Tegucigalpa.
- Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana y Convivencia. (2015). Recuperado de: http://issuudownload.abuouday.com/view.php?url=presidenciasv/docs/plan_el_salvador_seguro2015
- Corte Suprema de Justicia [CSJ] e Instituto de Medicina Legal [IML] (2018). *Base de datos de homicidios según municipio de El Salvador*. Resolución a solicitud de información pública (Res. UIAP/154/RR/2812/2018) (1). San Salvador.
- Cristosal, (2017). Base de datos institucional de registros de casos de desplazamiento interno forzado.
- Dirección General de Estadísticas y Censos de El Salvador [Digestyc] (2015). *Estimaciones y proyecciones de población. Nacional 2005-2050, departamental 2005-2025*. San Salvador. Recuperado el 13 de abril de 2018 de <http://www.digestyc.gob.sv/index.php/novedades/avisos/540-el-salvador-estimaciones-yproyecciones-de-poblacion.html>
- Dirección General de Migración y Extranjería, (2008). Base de datos estadísticos de salvadoreños retornados desde México y Estados Unidos. San Salvador. Resolución DGME2018-005.
- Fiscalía General de la República, (2018). Base de datos de denuncias a la limitación a la libertad de circulación. San Salvador. Res. 17-UAIP-FGR-2018.
- Fundación Quetzalcóatl (2018). Base de datos institucional de casos registrados del desplazamiento forzado.

- García, G. y Segura, E. (3 enero de 2018) El Salvador es el país con más homicidios de Centroamérica. Sección Judicial. En *La Prensa Gráfica*. San Salvador. Recuperado el 13 de abril de 2018 de <https://www.laprensagrafica.com/elsalvador/El-Salvador-es-el-pais-con-mas-homicidios-deCentroamerica-20180102-0444.html>
- González González, E. (2015). Crisis humanitaria, violencia criminal y desplazamiento forzado en el Triángulo Norte de Centroamérica. En *Revista de Relaciones Internacionales UNAM*, mayo-diciembre 2015, pp. 91-132, México.
- Informe oficial retrata la situación de desplazamiento forzado por violencia en El Salvador. (5 de abril de 2018). *Acnur*. Recuperado el 13 de abril de 2018 de <http://www.acnur.org/noticias/noticia/informe-oficial-retrata-la-situacion-de-desplazamiento-forzado-por-violencia-en-el-salvador/>
- Instituto Nacional de Estadísticas de Guatemala [INE-Guatemala] (s/f). *Estimaciones de la Población total por municipio. Período 2008-2020*. Guatemala. Recuperado el 13 de abril de 2018 de [http://www.oj.gob.gt/estadistica/reportes/poblacion-total-por-municipio\(1\).pdf](http://www.oj.gob.gt/estadistica/reportes/poblacion-total-por-municipio(1).pdf)
- Instituto Nacional de Estadísticas de Honduras [INE-Honduras] (2016). *Proyecciones de población de Honduras*. Tegucigalpa. Recuperado el 13 de abril de 2018 de <http://170.238.108.227/binhnd/RpWebEngine.exe/Portal?BASE=PROYPOB&lang=ESP>
- Instituto Nacional de Estadísticas y Censos [Inec-Costa Rica] (2014). *Estadísticas demográficas. 2000-2011*. San José. Recuperado el 13 de abril de 2018 de <http://www.inec.go.cr/poblacion/estimaciones-y-proyecciones-depoblacion>
- Instituto Nacional de Estadísticas y Censos de Panamá [Inec-Panamá] (s/f). *Resumen de la estimación y proyección de la población total de la república, según provincia, comarca indígena y sexo: años 2010-20*. Contraloría General de la República de Panamá. Recuperado el 13 de abril de 2018 de <https://www.contraloria.gob.pa/inec/archivos/P5561Cuadro%2077.pdf>
- Instituto Nacional de Información y Desarrollo [Inide] (2016). *Anuario Estadístico de Nicaragua*. Recuperado el 13 de abril de 2018 de <http://www.inide.gob.ni/Anuarios/Anuario%20Estadistico%202016.pdf>
- Instituto Universitario de Opinión Pública [Iudop] (2014). *La Situación de la seguridad y la Justicia 2009-2014. Ente expectativas de cambio, mano dura militar y treguas pandilleras (1ª Ed.)*. San Salvador: UCA Editores. Recuperado el 13 de abril de 2018 de http://www.uca.edu.sv/iudop/wpcontent/uploads/libro_la_situaci%C3%B3n_de_la_seguridad.pdf
- Instituto Universitario de Opinión Pública [Iudop] (2018). Evaluación del país a finales de 2017 y perspectivas electorales para 2018. Boletín de Prensa, Año XXXII, No.1; 9 de enero de 2018. San Salvador. Recuperado el 13 de abril de 2018 de http://www.uca.edu.sv/iudop/wp-content/uploads/BOLETIN_118.pdf
- Internal Displacement Monitoring Centre [Centro de Monitoreo del Desplazamiento Interno] and Norwegian Refugee Council [Consejo Noruego

para los Refugiados] (2017). *Global report on Internal Displacement 2017 [Reporte global de desplazamiento interno 2017]*. Recuperado el 13 de abril de 2018, de <https://www.nrc.no/resources/annualreports/global-report-on-internal-displacement-2017/>

Interpeace y Políticas Públicas para Prevenir la Violencia Juvenil [Poljuve] (2009). *Violencia juvenil, maras y pandillas en El Salvador*. El Salvador. Recuperado el 13 de abril de 2018 de 2009_CYG_Interpeace_POLJUVE_Violencia_Juvenil_Maras_Pandillas_EL_SALVADOR_SPANISH

La millonaria extorsión escondida en el Centro de S.S. (1 de abril de 2017). *La Prensa Gráfica*. San Salvador. Recuperado el 13 de abril de 2018 de <https://www.laprensagrafica.com/elsalvador/La-millonariaextorsion-escondida-en-el-centro-de-S.-S.-20170401-0064.html>

Labrador, G. y Rauda, N. (29 de julio de 2015). Pandillas logran sostener pulso con el gobierno por el transporte público. En *Periódico El Faro*. San Salvador. Recuperado el 13 de abril de 2018 de <https://elfaro.net/es/201507/noticias/17232/Pandillas-logran-mantener-al-gobierno-el-pulso-por-el-transporte-p%C3%BAblico.htm>

López, J. (11 de mayo de 2017). Distribuidores pierden \$1.2 millones por el crimen. *El Diario de Hoy*. San Salvador. Recuperado el 13 de abril de 2018 de <http://www.elsalvador.com/noticias/nacional/348174/gremio-deseguridad-ades-denuncia-perdidas-por-casi-100-mil-dolares-por-extorsiones/>

Luna, S. (20 de febrero de 2018). MS movió \$4.5 millones al mes y una parte la invirtió en armas. *El Diario de Hoy*. San Salvador. Recuperado el 13 de abril de 2018 de <http://www.elsalvador.com/noticias/nacional/452407/ms-movio-4-5-mlls-al-mes-y-una-parte-lainvirtio-en-armas/>

Mars, A. (11 de marzo de 2017). La ONU advierte de que el mundo afronta la peor crisis humanitaria en 70 años. *El País*. Nueva York. Recuperado el 13 de abril de 2018 de https://elpais.com/internacional/2017/03/11/estados-unidos/1489186916_587899.html

Mesa de la Sociedad Civil contra el Desplazamiento Forzado por Violencia Generalizada y Crimen Organizado de El Salvador (2015). *Informe sobre la situación de desplazamiento forzado por violencia generalizada en El Salvador. 2014 y 2015*. San Salvador. Recuperado el 13 de abril de 2018 de <http://sspas.org.sv/wp-content/uploads/2016/01/Informe-2015-Situacion-de-DesplazamientoForzado.pdf>

Mesa de la Sociedad Civil contra el Desplazamiento Forzado por Violencia Generalizada y Crimen Organizado de El Salvador (2016). *Desplazamiento interno por violencia y crimen organizado en El Salvador. Informe 2016*. San Salvador. Recuperado de: <https://static1.squarespace.com/static/5784803e3e6594ad5e34ea63/t/5880c66b2994ca6b1b94bb77/1484834488111/Desplazamiento+interno+por+violencia+-+Informe+2016.pdf>

Ministerio de Educación. (2018). Base de datos de deserción escolar. Resolución: MINED2018-0019.pdf.

- Ministerio de Justicia y Seguridad Pública [MJSP] (2018). *Caracterización de la movilidad interna a causa de la violencia en El Salvador. Informe final*. San Salvador. Recuperado el 13 de abril de 2018 de <http://www.seguridad.gob.sv/download/caracterizacion-de-la-movilidad-interna-a-causa-de-la-violencia-en-el-salvador/?wpdmdl=184387>
- OIM, (2016). DTM: Matriz de seguimiento a la movilidad humana. El Salvador. El Salvador.
- Policía Nacional Civil [PNC] (2018). *Base de datos de los delitos de extorsión y amenazas, 2017*. Resolución a solicitud de información pública (Res. PNCUAIP-0020-2018-P). San Salvador.
- Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos de El Salvador [PDDH] (2017). *Informe preliminar: Registros de la Procuraduría de los Derechos Humanos sobre desplazamiento forzado (abril 2016-mayo 2017)*. San Salvador.
- Pugna entre pandillas por control territorial habría motivado matanza en Centro Histórico. (15 de marzo 2017). *El Diario de Hoy*. San Salvador. Recuperado el 13 de abril de 2018 de <http://www.eldiariodehoy.com/noticias/nacional/36423/pugna-entre-pandillas-por-controlterritorial-habria-motivado-matanza-en-centro-historico/>
- Tribunal Administrativo Migratorio (2017). *Información de Segunda Instancia Tribunal Administrativo Migratorio (TAM)*. Ministerio de Gobernación y Policía Costa Rica.
- Universidad Centroamericana “José Simeón Cañas” [UCA] (2015). *Diagnóstico sobre la caracterización de la población salvadoreña retornada con necesidades de protección*. San Salvador: Magnitud, tendencias, causas, perfiles y necesidades de protección. San Salvador.
- UNHCR, (29 de junio 2017) Central America’s Children on the Run. Recuperado de: <https://www.unrefugees.org/news/central-america-s-children-on-the-run/>
- Velásquez, W. (8 de junio 2017). Pandilleros están migrando a zonas declaradas libres de violencia. Política. *El Salvador Times*. Recuperado el 13 de abril de 2018 de <http://www.elsalvadortimes.com/articulo/politicos/diputados-preocupados-llegada-pandilleroszonas-libres-violencia/20170606134211023646.html>
- Wolf, S. (2010). Maras transnacionales. Origins and Transformations of Central American Street Gangs [Maras transnacionales. Orígenes y transformaciones de las pandillas callejeras centroamericanas]. En *Latin American Research Review* [Revista de Investigación Latinoamericana], Vol. 45, N° 1, pp256-266. Pittsburg: Latin American Studies Association [Asociación de Estudios Latinoamericanos]. Recuperado el 13 de abril de 2018 de http://lasa-4.univ.pitt.edu/LARR/prot/fulltext/Vol45no1/Wolf_256-266_45-1.pdf

ANEXOS

ANEXO 1

Tasa de denuncias de Limitación ilegal a la libre circulación, reportados por la FGR, desagregadas por municipios por cada diez mil habitantes

Municipio	N° de LILIC	Tasa por 10,000
San Cayetano Istepeque	7	11.16
Cinquera	1	7.30
Uluazapa	2	5.83
San Rafael Cedros	11	5.06
Oratorio de Concepción	2	4.85
Comalapa	1	3.57
Mercedes Umaña	5	3.47
Jerusalén	1	3.42
San Esteban Catarina	2	3.31
San Antonio Pajonal	1	3.08
San Bartolomé Perulapia	3	3.02
San Luis de la Herradura	7	2.95
Sensuntepeque	12	2.76
La Libertad	11	2.69
San Rafael Obrajuelo	3	2.63
Santa Cruz Michapa	4	2.62
San Matías	2	2.57
Santa Catarina Masahuat	3	2.56
San Isidro (Cabañas)	2	2.49
San Salvador	59	2.48
Huizúcar	4	2.36
San Marcos	17	2.34
Tepetitán	1	2.29
Colón	31	2.22
Cuscatancingo	18	2.17

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la FGR (2018) y Digestyc (2014)

ANEXO 2

Municipios de origen de casos registrados

Municipios	Casos registrados	Municipios	Casos registrados
Mejicanos	25	Usulután	2
San Salvador	20	Victoria	2
Soyapango	20	Zacatecoluca	2
Apopa	13	Atiquizaya	1
Ilopango	10	Ciudad Arce	1
La Unión	7	El Congo	1
Panchimalco	7	El Paisnal	1
Guazapa	6	El Triunfo	1
San Marcos	6	Guadalupe	1
Guatajiagua	4	Izalco	1
Chalchuapa	3	Monte San Juan	1
Ciudad Delgado	3	Oratorio de Concepción	1
Colón	3	San Cristóbal	1
El Rosario la Paz	3	San Ildefonso	1
Olocuilta	3	San Isidro Cabañas	1
Ozatlán	3	San Isidro Labrador	1
San Antonio Pajonal	3	San Luis	1
San Pedro Perulapán	3	San Martín	1
Santa Tecla	3	San Miguel	1
Aguilares	2	San Pablo Tacachico	1
Ayutuxtepeque	2	San Rafael Cedros	1
Cojutepeque	2	San Rafael Obrajuelo	1
Cuscatancingo	2	San Vicente	1
El Transito	2	Santa Clara	1
La Libertad	2	Santa María Ostuma	1
Nahuizalco	2	Santa Rosa de Lima	1
Nejapa	2	Santiago Texacuango	1
Quezaltepeque	2	Sensuntepeque	1
San Alejo	2	Tecapán	1
Santa Ana	2	Zaragoza	1

ANEXO 3

FICHA ÚNICA PARA EL REGISTRO DE VÍCTIMAS DE DESPLAZAMIENTO FORZADO; VARIANTE CRISTOSAL

1. IDENTIFICACIÓN INSTITUCIONAL.		
1. 1. Institución que atiende:	1.1.1. Numero de caso:	1.2. Fecha de registro de la entrevista:
1.3. Institución que refiere, acompañó el caso o acudió primero (ya sea institución estatal o no gubernamental):		
1. 4. Confidencialidad: (En caso de que la persona no quiera que sus datos personales aparezcan en la ficha)	Sí <input type="checkbox"/> (Firmar anexo)	No <input type="checkbox"/>
1. 5. ¿La víctima es la misma persona que brinda la información?	Sí <input type="checkbox"/> (Llenar a partir del 3)	No <input type="checkbox"/> (Llenar desde el 2)
2. DATOS GENERALES DE LA PERSONA (3°) QUE BRINDA LA INFORMACIÓN.		
2.1. Nombre:		2.2. DUI:
2.3. Género: Masculino <input type="checkbox"/> Femenino <input type="checkbox"/>	2.4. Fecha de nacimiento: ____/____/____/	2.5. Parentesco con la víctima.
2.6. ¿Por qué la víctima no está brindando la información? Ya se desplazó. <input type="checkbox"/> Por miedo a represalias. <input type="checkbox"/> Piensa que no es grave. <input type="checkbox"/> No confía en las instituciones del Estado <input type="checkbox"/> Otros. <input type="checkbox"/> _____		

3. DATOS DE LAS VÍCTIMAS.			
3.1. ¿Cuántos son los miembros que han sido afectados? ()			
En el primer cuadro se asigna al cabeza de familia.			
3.2. Víctima directa: <input type="checkbox"/>	3.3. Presente en la entrevista: <input type="checkbox"/>	3.2. Víctima directa: <input type="checkbox"/>	3.3. Presente en la entrevista: <input type="checkbox"/>
3.4. Nombre:		3.4. Nombre:	
3.5. DUI:	3.6. Fecha de nacimiento:	3.5. DUI:	3.6. Fecha de nacimiento:
3.7. Edad:	3.8. Género: Masculino <input type="checkbox"/> Femenino <input type="checkbox"/>	3.7. Edad:	3.8. Género: Masculino <input type="checkbox"/> Femenino <input type="checkbox"/>
3.9. Parentesco. (solo en los demás familiares)	3.10. Ocupación u oficio:	3.9. Parentesco.	3.10. Ocupación u oficio:
3.11. Nivel escolar:		3.11. Nivel escolar:	
3.12. Sabe leer: <input type="checkbox"/>	3.13. Sabe escribir: <input type="checkbox"/>	3.12. Sabe leer: <input type="checkbox"/>	3.13. Sabe escribir: <input type="checkbox"/>
3.14. Tenía trabajo: <input type="checkbox"/>	3.15. Estudiaba: <input type="checkbox"/>	3.14. Tenía trabajo: <input type="checkbox"/>	3.15. Estudiaba: <input type="checkbox"/>
3.16. Ya está en situación de desplazamiento: <input type="checkbox"/>		3.16. Ya está en situación de desplazamiento: <input type="checkbox"/>	
3.17. Perdió el trabajo: <input type="checkbox"/>	3.18. Dejó de estudiar: <input type="checkbox"/>	3.17. Perdió el trabajo: <input type="checkbox"/>	3.18. Dejó de estudiar: <input type="checkbox"/>
3.19. Padece alguna enfermedad: <input type="checkbox"/>	3.20. Ha tenido acceso a servicios médicos. <input type="checkbox"/>	3.19. Padece alguna enfermedad: <input type="checkbox"/>	3.20. Ha tenido acceso a servicios médicos. <input type="checkbox"/>
3.21. Necesito atención psicológica de emergencia: <input type="checkbox"/>	3.22. Ha salido del país. <input type="checkbox"/>	3.21. Necesito atención psicológica de emergencia: <input type="checkbox"/>	3.22. Ha salido del país. <input type="checkbox"/>
	3.23. A qué país		3.23. A qué país
3.24. Indocumentado. <input type="checkbox"/>	3.25. Fue deportado. <input type="checkbox"/>	3.24. Indocumentado. <input type="checkbox"/>	3.25. Fue deportado. <input type="checkbox"/>
3.26. Si es deportado como califica la atención de DGME: Excelente <input type="checkbox"/> Muy Bueno <input type="checkbox"/> Bueno <input type="checkbox"/> Mala <input type="checkbox"/> Muy mala. <input type="checkbox"/>		3.26. Si es deportado como califica la atención de DGME: Excelente <input type="checkbox"/> Muy Bueno <input type="checkbox"/> Bueno <input type="checkbox"/> Mala <input type="checkbox"/> Muy mala. <input type="checkbox"/>	
Para agregar más familiares utilizar la tabla familiar de nexos.			

4. PERFIL ESPECIFICO DE LOS HECHOS Y PROTECCIÓN ESTATAL

<p>4.1. En caso de no esté/n desplazado/s - ¿Por qué no puede/n desplazarse?</p> <p><input type="checkbox"/> N/A</p> <p><input type="checkbox"/> Porque no tiene/n lugar dónde hospedarse.</p> <p><input type="checkbox"/> No tiene/n recursos económicos.</p> <p><input type="checkbox"/> No cuenta/n con un lugar seguro.</p> <p><input type="checkbox"/> No siente que corra/h peligro.</p> <p><input type="checkbox"/> Otros:</p>	<p>4.2. ¿Cuál fue el motivo o causa que le forzó/forzará a abandonar su lugar de residencia?</p> <table style="width: 100%; border: none;"> <tr> <td style="width: 50%; border: none;"><input type="checkbox"/> Amenazas.</td> <td style="width: 50%; border: none;"><input type="checkbox"/> Reclutamiento forzoso.</td> </tr> <tr> <td style="border: none;"><input type="checkbox"/> Desaparición de un miembro de la familia.</td> <td style="border: none;"><input type="checkbox"/> Temor por violencia generalizada</td> </tr> <tr> <td style="border: none;"><input type="checkbox"/> Extorsión</td> <td style="border: none;"><input type="checkbox"/> Testigo criteriado</td> </tr> <tr> <td style="border: none;"><input type="checkbox"/> Familiar de un testigo protegido o criteriado</td> <td style="border: none;"><input type="checkbox"/> Testigo de un hecho delictivo.</td> </tr> <tr> <td style="border: none;"><input type="checkbox"/> Intento de homicidio a su persona o a miembro de familia o pariente cercano.</td> <td style="border: none;"><input type="checkbox"/> Testigo protegido</td> </tr> <tr> <td style="border: none;"><input type="checkbox"/> Lesiones.</td> <td style="border: none;"><input type="checkbox"/> Víctima de trata de persona</td> </tr> <tr> <td style="border: none;"><input type="checkbox"/> Por discriminación sexual (LGBTIQ).</td> <td style="border: none;"><input type="checkbox"/> Víctima de violación.</td> </tr> <tr> <td style="border: none;"></td> <td style="border: none;"><input type="checkbox"/> Víctima de agresión sexual.</td> </tr> <tr> <td style="border: none;"></td> <td style="border: none;"><input type="checkbox"/> Por homicidio o asesinato de un familiar.</td> </tr> <tr> <td style="border: none;"></td> <td style="border: none;"><input type="checkbox"/> Otros:</td> </tr> </table>	<input type="checkbox"/> Amenazas.	<input type="checkbox"/> Reclutamiento forzoso.	<input type="checkbox"/> Desaparición de un miembro de la familia.	<input type="checkbox"/> Temor por violencia generalizada	<input type="checkbox"/> Extorsión	<input type="checkbox"/> Testigo criteriado	<input type="checkbox"/> Familiar de un testigo protegido o criteriado	<input type="checkbox"/> Testigo de un hecho delictivo.	<input type="checkbox"/> Intento de homicidio a su persona o a miembro de familia o pariente cercano.	<input type="checkbox"/> Testigo protegido	<input type="checkbox"/> Lesiones.	<input type="checkbox"/> Víctima de trata de persona	<input type="checkbox"/> Por discriminación sexual (LGBTIQ).	<input type="checkbox"/> Víctima de violación.		<input type="checkbox"/> Víctima de agresión sexual.		<input type="checkbox"/> Por homicidio o asesinato de un familiar.		<input type="checkbox"/> Otros:
<input type="checkbox"/> Amenazas.	<input type="checkbox"/> Reclutamiento forzoso.																				
<input type="checkbox"/> Desaparición de un miembro de la familia.	<input type="checkbox"/> Temor por violencia generalizada																				
<input type="checkbox"/> Extorsión	<input type="checkbox"/> Testigo criteriado																				
<input type="checkbox"/> Familiar de un testigo protegido o criteriado	<input type="checkbox"/> Testigo de un hecho delictivo.																				
<input type="checkbox"/> Intento de homicidio a su persona o a miembro de familia o pariente cercano.	<input type="checkbox"/> Testigo protegido																				
<input type="checkbox"/> Lesiones.	<input type="checkbox"/> Víctima de trata de persona																				
<input type="checkbox"/> Por discriminación sexual (LGBTIQ).	<input type="checkbox"/> Víctima de violación.																				
	<input type="checkbox"/> Víctima de agresión sexual.																				
	<input type="checkbox"/> Por homicidio o asesinato de un familiar.																				
	<input type="checkbox"/> Otros:																				
<p>4.3. ¿Qué personas o grupos generaron o generarán su desplazamiento?</p> <table style="width: 100%; border: none;"> <tr> <td style="width: 50%; border: none;"><input type="checkbox"/> Mara Salvatrucha</td> <td style="width: 50%; border: none;"><input type="checkbox"/> Pandillas en general.</td> </tr> <tr> <td style="border: none;"><input type="checkbox"/> Barrio 18</td> <td style="border: none;"><input type="checkbox"/> Desconocidos.</td> </tr> <tr> <td style="border: none;"><input type="checkbox"/> Otras pandillas</td> <td style="border: none;"><input type="checkbox"/> Otros:</td> </tr> <tr> <td style="border: none;"><input type="checkbox"/> PNC</td> <td style="border: none;"></td> </tr> <tr> <td style="border: none;"><input type="checkbox"/> FAES</td> <td style="border: none;"></td> </tr> <tr> <td style="border: none;"><input type="checkbox"/> Grupos de exterminio</td> <td style="border: none;"></td> </tr> <tr> <td style="border: none;"><input type="checkbox"/> Narcotráfico</td> <td style="border: none;"></td> </tr> <tr> <td style="border: none;"><input type="checkbox"/> Crimen Organizado</td> <td style="border: none;"></td> </tr> </table>	<input type="checkbox"/> Mara Salvatrucha	<input type="checkbox"/> Pandillas en general.	<input type="checkbox"/> Barrio 18	<input type="checkbox"/> Desconocidos.	<input type="checkbox"/> Otras pandillas	<input type="checkbox"/> Otros:	<input type="checkbox"/> PNC		<input type="checkbox"/> FAES		<input type="checkbox"/> Grupos de exterminio		<input type="checkbox"/> Narcotráfico		<input type="checkbox"/> Crimen Organizado		<p>4.5. ¿Cuáles fueron las instituciones a las que acudió?</p> <p><input type="checkbox"/> N/A <input type="checkbox"/> PNC <input type="checkbox"/> FGR <input type="checkbox"/> PGR <input type="checkbox"/> PDDH <input type="checkbox"/> CONNA <input type="checkbox"/> ISDEMU</p> <p><input type="checkbox"/> Juntas de protección de niñez y adolescencia <input type="checkbox"/> Dirección de atención a víctimas</p> <p><input type="checkbox"/> Unidad Técnica Ejecutiva <input type="checkbox"/> Otra: _____</p>				
<input type="checkbox"/> Mara Salvatrucha	<input type="checkbox"/> Pandillas en general.																				
<input type="checkbox"/> Barrio 18	<input type="checkbox"/> Desconocidos.																				
<input type="checkbox"/> Otras pandillas	<input type="checkbox"/> Otros:																				
<input type="checkbox"/> PNC																					
<input type="checkbox"/> FAES																					
<input type="checkbox"/> Grupos de exterminio																					
<input type="checkbox"/> Narcotráfico																					
<input type="checkbox"/> Crimen Organizado																					
<p>4.4. ¿Interpuso denuncia ante alguna(s) instancias Estatales?</p> <p style="text-align: center;"><input type="checkbox"/> Sí <input type="checkbox"/> No</p> <p style="font-size: small; text-align: center;">Llenar sólo 4.5 y 4.6 Llenar sólo 4.7.</p>																					

<p>4.6. En caso de haber denunciado ¿Cómo evalúa el resultado que obtuvo de cada institución?</p> <p>(E). Excelente; (MB), Muy bueno; (B), Bueno; (M) malo; (Mm), Muy malo.</p> <table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse; text-align: center;"> <thead> <tr> <th style="width: 25%;">Institución</th> <th colspan="5">Resultado</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td style="height: 20px;"></td> <td>E <input type="checkbox"/></td> <td>MB <input type="checkbox"/></td> <td>B <input type="checkbox"/></td> <td>M <input type="checkbox"/></td> <td>Mm <input type="checkbox"/></td> </tr> <tr> <td style="height: 20px;"></td> <td>E <input type="checkbox"/></td> <td>MB <input type="checkbox"/></td> <td>B <input type="checkbox"/></td> <td>M <input type="checkbox"/></td> <td>Mm <input type="checkbox"/></td> </tr> <tr> <td style="height: 20px;"></td> <td>E <input type="checkbox"/></td> <td>MB <input type="checkbox"/></td> <td>B <input type="checkbox"/></td> <td>M <input type="checkbox"/></td> <td>Mm <input type="checkbox"/></td> </tr> <tr> <td style="height: 20px;"></td> <td>E <input type="checkbox"/></td> <td>MB <input type="checkbox"/></td> <td>B <input type="checkbox"/></td> <td>M <input type="checkbox"/></td> <td>Mm <input type="checkbox"/></td> </tr> <tr> <td style="height: 20px;"></td> <td>E <input type="checkbox"/></td> <td>MB <input type="checkbox"/></td> <td>B <input type="checkbox"/></td> <td>M <input type="checkbox"/></td> <td>Mm <input type="checkbox"/></td> </tr> <tr> <td style="height: 20px;"></td> <td>E <input type="checkbox"/></td> <td>MB <input type="checkbox"/></td> <td>B <input type="checkbox"/></td> <td>M <input type="checkbox"/></td> <td>Mm <input type="checkbox"/></td> </tr> </tbody> </table>	Institución	Resultado						E <input type="checkbox"/>	MB <input type="checkbox"/>	B <input type="checkbox"/>	M <input type="checkbox"/>	Mm <input type="checkbox"/>		E <input type="checkbox"/>	MB <input type="checkbox"/>	B <input type="checkbox"/>	M <input type="checkbox"/>	Mm <input type="checkbox"/>		E <input type="checkbox"/>	MB <input type="checkbox"/>	B <input type="checkbox"/>	M <input type="checkbox"/>	Mm <input type="checkbox"/>		E <input type="checkbox"/>	MB <input type="checkbox"/>	B <input type="checkbox"/>	M <input type="checkbox"/>	Mm <input type="checkbox"/>		E <input type="checkbox"/>	MB <input type="checkbox"/>	B <input type="checkbox"/>	M <input type="checkbox"/>	Mm <input type="checkbox"/>		E <input type="checkbox"/>	MB <input type="checkbox"/>	B <input type="checkbox"/>	M <input type="checkbox"/>	Mm <input type="checkbox"/>	<p>4.7. En caso de no denunciar: ¿Razón por la cual no denunció?</p> <p><input type="checkbox"/> N/A</p> <p><input type="checkbox"/> Es inútil porque no harán nada</p> <p><input type="checkbox"/> Por miedo a represalias</p> <p><input type="checkbox"/> No tiene pruebas</p> <p><input type="checkbox"/> Piensa que no es grave</p> <p><input type="checkbox"/> No confía en las instituciones públicas.</p> <p><input type="checkbox"/> No sabe dónde</p> <p><input type="checkbox"/> Otros:</p>
Institución	Resultado																																										
	E <input type="checkbox"/>	MB <input type="checkbox"/>	B <input type="checkbox"/>	M <input type="checkbox"/>	Mm <input type="checkbox"/>																																						
	E <input type="checkbox"/>	MB <input type="checkbox"/>	B <input type="checkbox"/>	M <input type="checkbox"/>	Mm <input type="checkbox"/>																																						
	E <input type="checkbox"/>	MB <input type="checkbox"/>	B <input type="checkbox"/>	M <input type="checkbox"/>	Mm <input type="checkbox"/>																																						
	E <input type="checkbox"/>	MB <input type="checkbox"/>	B <input type="checkbox"/>	M <input type="checkbox"/>	Mm <input type="checkbox"/>																																						
	E <input type="checkbox"/>	MB <input type="checkbox"/>	B <input type="checkbox"/>	M <input type="checkbox"/>	Mm <input type="checkbox"/>																																						
	E <input type="checkbox"/>	MB <input type="checkbox"/>	B <input type="checkbox"/>	M <input type="checkbox"/>	Mm <input type="checkbox"/>																																						

5. PERFIL SOCIOECONÓMICO

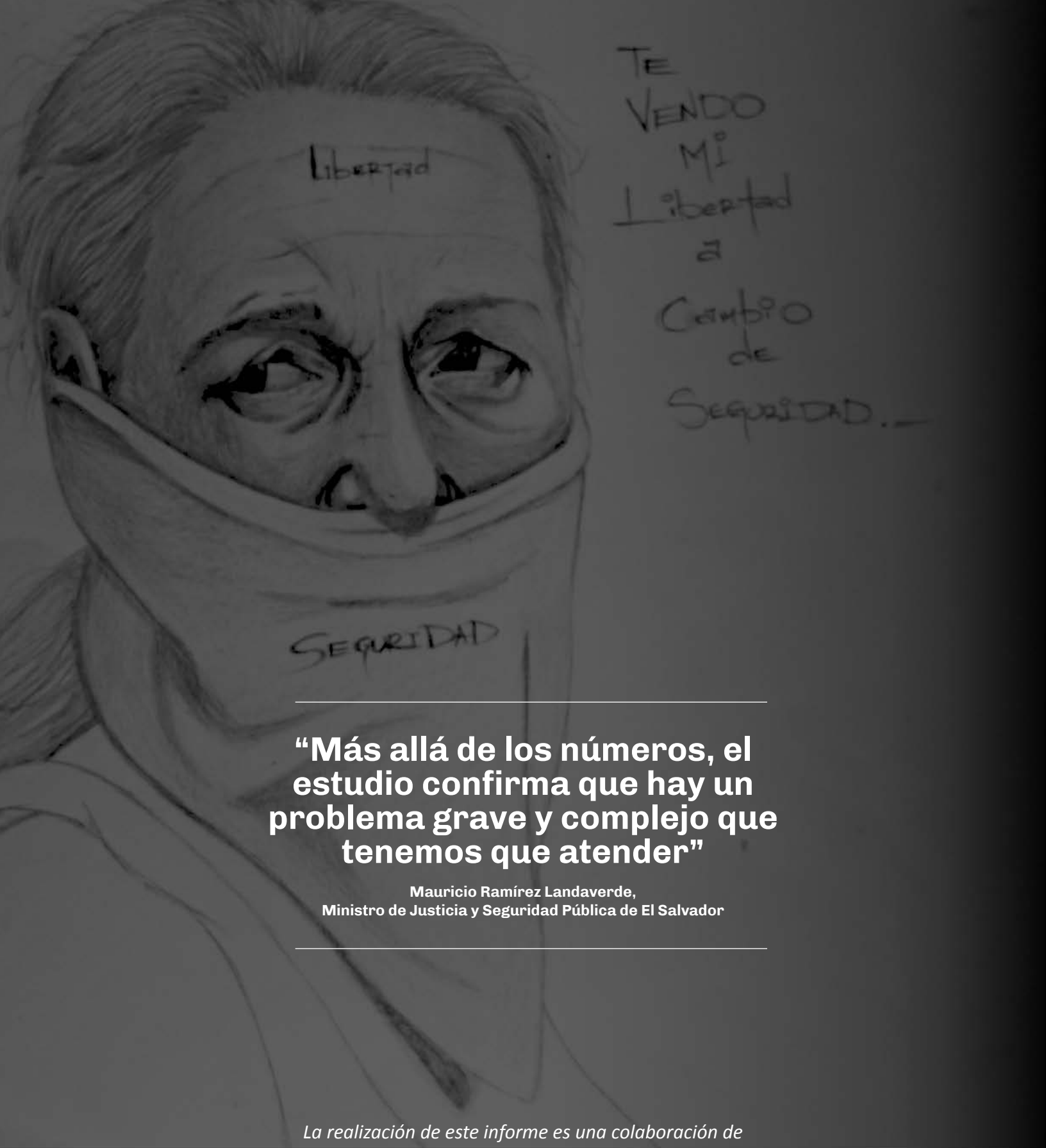
<p>5.1. La casa donde reside(n) o residía(n) era:</p> <p><input type="checkbox"/> Propia <input type="checkbox"/> Alquilada <input type="checkbox"/> Casa de familiar <input type="checkbox"/> Sólo la cuidaba</p> <p style="text-align: center;"><input type="checkbox"/> Régimen de financiamiento</p>	<p>5.2. ¿De cuánto eran los ingresos mensuales del grupo familiar? (Estimado)</p>	<p>5.3. ¿Cuál es su ingreso actualmente del grupo familiar? (Estimado)</p>
<p>5.4. ¿Cómo ha logrado sobrevivir durante el desplazamiento?</p> <p><input type="checkbox"/> Ahorros. <input type="checkbox"/> Trabajos. <input type="checkbox"/> Préstamos. <input type="checkbox"/> Mendicidad. <input type="checkbox"/> Ayuda de un familiar. <input type="checkbox"/> Empeños. <input type="checkbox"/> Trabajo temporal.</p> <p><input type="checkbox"/> Remesas. <input type="checkbox"/> Otros.</p>		

6. PERFIL MIGRATORIO

<p>6.1. ¿En caso de no resolver la situación ha(n) pensado irse del país?</p> <p style="text-align: center;"><input type="checkbox"/> Sí <input type="checkbox"/> No</p>	<p>6.2. ¿A qué país se trasladaría?:</p> <p style="text-align: center;">No define</p>	<p>6.3. Movimiento migratorio:</p> <p style="text-align: center;"><input type="checkbox"/> Legal <input type="checkbox"/> Indocumentada</p>	<p>6.4. ¿Cuántas personas de su grupo familiar le acompañarían?</p> <p style="text-align: center;">3</p>
--	---	---	--



Mural elaborado por
jóvenes de familias víctimas
de desplazamiento forzado
en El Salvador, en 2017



“Más allá de los números, el estudio confirma que hay un problema grave y complejo que tenemos que atender”

Mauricio Ramírez Landaverde,
Ministro de Justicia y Seguridad Pública de El Salvador

La realización de este informe es una colaboración de

