



**UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR
FACULTAD DE CIENCIAS Y HUMANIDADES
ESCUELA DE POSGRADO**



Universidad de El Salvador
Hacia la libertad por la cultura

MAESTRÍA EN DERECHOS HUMANOS Y EDUCACIÓN PARA LA PAZ

**TITULO: “ANÁLISIS DE LA POSICIÓN DEL GOBIERNO SALVADOREÑO SOBRE
EL FENOMENO DE LA MOVILIDAD INTERNA A CAUSA DE VIOLENCIA Y DE SU
POSICION SOBRE EL TEMA DEL DESPLAZAMIENTO FORZADO INTERNO,
PERIODO 2013-2017”**

**TESIS PARA OPTAR AL GRADO DE MAESTRO EN DERECHOS HUMANOS Y
EDUCACIÓN PARA LA PAZ**

PRESENTADO POR:

**LICDA. PATRICIA IVON OCHOA AREVALO, CARNÉ OA00001
LIC. ELIO ROBERTO PORTILLO AYALA, CARNÉ PA04041**

ASESORA:

MAESTRA IRMA MARISOL GARCÍA

NOVIEMBRE DE 2018

CIUDAD UNIVERSITARIA, SAN SALVADOR SAN SALVADOR

AUTORIDADES DE LA UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR

**MASTER ROGER ARMANDO ARIAS ALVARADO
RECTOR**

**DOCTOR MANUEL DE JESÚS JOYA
VICERECTOR**

**INGENIERO NELSON BERNABE GRANADOS
VICERECTOR ADMINISTRATIVO**

**MAESTRO CRISTOBAL RÍOS
SECRETARIO GENERAL**

**LICENCIADA NORA BEATRIZ MELÉNDEZ
FISCAL GENERAL INTERINA, FACULTAD DE CIENCIAS Y HUMANIDADES**

**LICENCIADO JOSÉ VICEN CUCHILLAS MELARA
DECANO**

**MAESTRO EDGAR NICOLAS AYALA
VICEDECANO**

**MAESTRA XENIA MARÍA PEREZ OLIVA
DIRECTORA DE LA ESCUELA DE POST GRADO**

**DOCTOR SALVADOR MENENDEZ LEAL COORDINADOR DE LA MAESTRIA EN
DERECHOS HUMANOS Y EDUCACIÓN PARA LA PAZ**

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN	6
PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA	7
JUSTIFICACIÓN.....	9
OBJETIVOS	10
OBJETIVO GENERAL.....	10
OBJETIVOS ESPECÍFICOS.....	10
1 MARCO TEÓRICO	11
1.1 Antecedentes históricos de la movilidad humana y desplazamiento forzado en El Salvador.	11
1.2. Conceptualización de la movilidad interna causa de violencia, desplazamiento forzado y efectos psicosociales, marco normativo.....	15
1.2.1. Movilidad Humana.....	15
1.2.2. Desplazamiento forzado interno e impacto psicosocial.....	21
1.2.3. Impacto psicosocial del desplazamiento forzado.	24
1.2.4. Enfoque sobre violencia.	29
1.3. Marco normativo.....	37
1.3.1. Legislación internacional.....	37
1.3.2. Legislación nacional.....	45
2. SINTESIS DOCUMENTAL DEL POSICIONAMIENTO DEL GOBIERNO SALVADOREÑO Y OTRAS INSTITUCIONES PUBLICAS, ASÍ COMO DE LA SOCIEDAD CIVIL ORGANIZADA RESPECTO A MOVILIDAD INTERNA A CAUSA DE VIOLENCIA Y DEZPLAZAMIENTO FORZADO INTERNO.....	47
2.1. Posición del gobierno salvadoreño sobre movilidad interna de cara a la visita de la relatora especial sobre los derechos humanos de los desplazados internos y del alto comisionado de naciones unidas para los refugiados.	47
2.2. Señalamientos de la Relatora Especial sobre los derechos humanos de los desplazados internos y del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados y la posición del gobierno salvadoreño al respecto.	49

2.3.	Posición de Ministerio de Justicia y Seguridad Pública, expresada a través del Informe Caracterización de la Movilidad interna a causa de Violencia en El Salvador.....	51
2.4.	Sentencia definitiva de la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia en el proceso de amparo 411-2017.	57
2.5.	Posición de la Procuraduría para la Defensa de Derechos Humanos (PDDH) ante la movilidad interna a causa de violencia, informe de registro sobre desplazamiento forzado.....	61
2.6.	Posicionamiento de la Mesa de la Sociedad Civil contra Desplazamiento Forzado por Violencia y Crimen organizado.....	68
2.7.	Posicionamiento de sociedad civil, Organización CRISTOSAL	70
2.8.	Posicionamiento de Alto comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR).....	76
2.9.	Resolución de las medidas cautelares MC-731-17 de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto al Estado Salvadoreño sobre Desplazamiento Forzado Interno. .	77
3.	ANÁLISIS CUALITATIVO Y CUANTITATIVO DE LA POSICIÓN DEL GOBIERNO SALVADOREÑO RESPECTO A LAS OTRAS POSICIONES ENUNCIADAS	78
3.1	Consideraciones conceptuales sobre movilidad humana y desplazamiento forzado interno de personas.	78
3.2	Movilidad interna a causa de violencia en El Salvador: argumentos y análisis.....	80
3.3	Análisis de la violencia en El Salvador y la respuesta brindada a las víctimas.	83
3.4	Análisis integral del discurso sobre movilidad humana y desplazamiento forzado interno de personas.....	91
4.	CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	98
4.1.	CONCLUSIONES	98
4.2.	RECOMENDACIONES	101

BIBLIOGRAFÍA

SIGLAS

ANEXOS

INTRODUCCIÓN

A 26 años de finalizado el conflicto armado interno en El Salvador, este vuelve a evidenciar el fenómeno de la movilidad humana de su población, específicamente el fenómeno del desplazamiento forzado interno, el que encuentra sus orígenes en la violencia causada por la delincuencia y el crimen organizado, la que afecta a todo el país, con especial énfasis en aquellas circunscripciones territoriales en donde existe fuerte presencia de las *maras o pandillas* y el crimen organizado.

La intensidad de la violencia y el número creciente de personas que se ven en la necesidad de movilizarse de su lugar de origen o residencia hacia otro lugar al interior del país, han hecho que el gobierno reconozca la existencia de este tipo de casos, denominándolos como *movilidad interna a causa de violencia*, no obstante, por parte de lagunas instituciones gubernamentales como la Procuraduría para la Defensa de Derechos Humanos, Corte Suprema de Justicia a través de la Sala de lo Constitucional, han realizado pronunciamientos que exigen al gobierno que reconozca la existencia de casos de desplazamiento forzado, en virtud de garantizar los derechos de las víctimas, a estos pronunciamientos se les suman los de organizaciones de la sociedad civil y organismos internacionales como el caso de ACNUR, que en conjunto ven la necesidad y urgencia en que el gobierno deje de invisibilizar el desplazamiento forzado, por lo que el reconocimiento de esta problemática trae consigo el brindar atención especializada a las víctimas, ya que hasta el momento las medidas adoptadas por parte del gobierno salvadoreño no garantizan la adecuada atención y resarcimiento de los derechos vulnerados.

Por lo tanto, en el presente trabajo se realizará una revisión documental sobre la historia y conceptualización de la movilidad humana y los diferentes términos que la componen, entre estos el del desplazamiento forzado interno, pasándose a realizar también una revisión de los diferentes instrumentos jurídicos internacionales y nacionales que regulan a estos fenómenos, hasta llegar a realizar una revisión de las posturas adoptadas al respecto por el gobierno salvadoreño, otras instituciones del Estado, sociedad civil organizada e instancias internacionales.

PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

En el periodo comprendido entre el año 2013 al año 2017 El Salvador ha evidenciado un alza de casos en los que personas o grupos de personas se han visto en la necesidad de salir de sus lugares de residencia y establecerse en otros al interior del país como consecuencia directa o indirecta o medida preventiva de la violencia generalizada que se vive a lo largo del territorio nacional; de manera acentuada, en aquellas zonas vulnerables en donde las *maras o pandillas* y el crimen organizado ejercen un verdadero control territorial y la violencia es parte del diario vivir.

En la mayoría de estos casos, las víctimas buscan movilizarse en forma individual y atomizada, por lo que comúnmente pasan desapercibidos y resultan difíciles de detectar. Quienes huyen buscan tener bajo perfil en el lugar en donde se instalan con el fin de evitar ser localizados por sus agresores.

Aún y cuando el aumento de este tipo de casos ha sido evidente y ha habido reiterados llamados de atención por parte de otras instituciones del Estado, organizaciones de la sociedad civil e instancias internacionales que instan al gobierno para que reconozca la existencia del fenómeno del desplazamiento forzado interno y a su vez diseñe e implemente políticas, planes y programas a favor de las víctimas de este fenómeno, el gobierno no reconoce oficialmente esta problemática y opta por abordarlo bajo el nombre de *movilidad interna a causa de violencia*.

Lo anterior puede ser interpretado y señalado como un esfuerzo por el cual el gobierno busca minimizar o invisibilizar este tipo de casos, advirtiendo además que las acciones adoptadas por este son limitadas, lo que desfavorece en gran medida a las víctimas que ven seriamente comprometidos sus derechos a la vida, integridad, salud física y psíquica, derecho a la propiedad y libre circulación entre otros.

En forma general se señala que el gobierno salvadoreño no cuenta con el andamiaje necesario que permita afrontar esta problemática y mucho menos garantizar la atención y protección de las víctimas de desplazamiento forzado interno, por lo que estas se ven en la necesidad de buscar

auxilio en sus redes familiares o de amigos que habitan al interior del país, mientras que en otras ocasiones procuran su protección fuera del territorio nacional.

Lo apuntado, hace necesario formularse la pregunta sobre ¿Cuál es la conceptualización jurídica y psicosocial sobre la movilidad interna a causa de violencia y cuál es la conceptualización del desplazamiento forzado interno de personas? a fin de comprender el contenido y alcance de ambos términos. Asimismo, vuelve preciso plantearse las interrogantes sobre ¿Cuáles son los argumentos que llevan al gobierno salvadoreño a mantener su posición respecto a la movilidad interna a causa de la violencia y cuál es la respuesta brindada a las víctimas? y ¿Por qué el gobierno salvadoreño mantiene la denominación de movilidad interna a causa de violencia y difiere con la calificación que sobre este problema hacen otras instituciones del Estado y la sociedad civil organizada?

Las preguntas expuestas, han de ser desarrolladas una a una en el presente trabajo con el fin de encontrar las respuestas y determinar si la postura adoptada por el gobierno salvadoreño es la correcta respecto a la movilidad interna a causa de violencia o si este debe observar lo señalado por otras instituciones y por lo tanto debe reconocer la existencia de desplazamiento forzado interno de personas y diseñar e implementar políticas, programas y planes específicos a favor de las víctimas de este problema.

JUSTIFICACIÓN

En el siglo XXI, El Salvador atraviesa nuevamente el fenómeno de la movilización de su población, tanto a nivel interno como a nivel externo, en esta ocasión la movilización interna de la población salvadoreña obedece a diferentes causas, entre estas destacan la violencia social generalizada, la economía y las razones familiares.

En el último lustro, El Salvador ha evidenciado como muchas personas e inclusive comunidades enteras se han visto en la necesidad de salir de sus lugares de residencia y establecerse en otros al interior del país, como consecuencia directa o indirecta o medida preventiva de los hechos de violencia que son propiciados, en su mayoría, por las *maras o pandillas* y crimen organizado que ejerce control territorial en las zonas más vulnerables del país.

La forma en como el gobierno salvadoreño visualiza estos casos, a los que califica como *movilidad interna a causa de violencia* evidencia *prima facie* un distanciamiento con lo dispuesto por la doctrina y el derecho internacional público que denominan a estos casos como desplazamiento forzado interno de personas.

Lo anterior vuelve necesario revisar las obligaciones que corresponden al gobierno salvadoreño respecto a su población y estudiar qué implica el termino de movilidad humana y el termino de desplazamiento forzado interno de personas acorde a lo establecido en documentos bibliográficos y el derecho internacional de los derechos humanos, a fin de determinar si la actual calificación y atención que brinda el gobierno salvadoreño a las víctimas de este tipo de casos es la adecuada o si este requiere hacer un giro y adoptar e implementar otro tipo de medidas.

En virtud de lo anterior, a través del presente trabajo se pretende generar conocimientos que permitan comprender el fenómeno de la movilidad humana y en forma específica el del desplazamiento forzado interno y de las múltiples afectaciones que este último produce a fin de determinar si la respuesta que el gobierno salvadoreño brinda a las víctimas de este fenómeno es la adecuada.

OBJETIVOS

OBJETIVO GENERAL

- Analizar la posición del gobierno salvadoreño respecto al fenómeno que ha denominado como movilidad interna a causa de violencia, sobre la base de un estudio documental que permita comprender la conceptualización jurídica y psicosocial de dicho fenómeno, en contraste con la posición de la sociedad civil organizada que clasifica a este problema como desplazamiento forzado interno, periodo 2013-2017.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Estudiar la conceptualización jurídica y psicosocial de la movilidad interna a causa de violencia;
- Analizar los argumentos sobre el posicionamiento del gobierno salvadoreño ante la movilidad interna a causa de violencia y la respuesta brindada a las víctimas;
- Realizar un análisis comparativo de la posición del gobierno salvadoreño sobre movilidad interna a causa de violencia respecto a la posición de la sociedad civil organizada.

CAPITULO I MARCO TEÓRICO

1 MARCO TEÓRICO

1.1 Antecedentes históricos de la movilidad humana y desplazamiento forzado en El Salvador.

Como se indicó antes, desde sus orígenes el ser humano se ha caracterizado por movilizarse en forma constante, ya sea en la búsqueda de mejores condiciones que permitan su subsistencia y desarrollo o como medida preventiva o resultado de enfermedades, desastres naturales, guerras o conflictos.

En términos sociológicos se reconoce que el ser humano a través de su movilización constante logró diseminarse a lo largo del planeta. Dicha práctica, habría mermado con el descubrimiento de la agricultura, que provocó un cambio en la forma de vida del ser humano quien paso de un estilo de vida nómada a un estilo de vida predominantemente sedentario. Pese al descubrimiento de la agricultura y la predominancia del sedentarismo, las personas continuaron movilizándose de un lugar a otro en forma masiva, motivados siempre por diferentes razones [voluntarias o involuntarias].

A estas movilizaciones voluntarias o involuntarias se le conoce hoy en día como movilidad humana. Al emplearse el termino de movilidad humana, se hace referencia a los procesos concretos que cualquier persona, familia o grupo humano realiza o experimenta a fin de establecerse temporal o permanentemente en un sitio diferente a aquel en donde ha nacido o residido. (Benavides & Rodas, 2009) La movilidad humana incluye a personas migrantes, emigrantes, inmigrantes, solicitantes de refugio, refugiadas, asiladas, apátridas, víctimas de trata y tráfico de personas, así como a víctimas de desplazamiento forzado interno.

En el caso concreto de El Salvador, la movilidad humana ha estado representada en todas sus vertientes; es un país expulsor de población, de tránsito, de recepción, de retornados involuntariamente y también un país que ha evidenciado el fenómeno del desplazamiento forzado interno.

El antecedente inmediato del fenómeno del desplazamiento forzado interno se registra en el periodo comprendido entre 1980 y 1992, época en la que El Salvador evidenció el conflicto armado interno que propició que miles de salvadoreños se movilizasen al interior del país como medida preventiva o consecuencia directa de los enfrentamientos armados suscitados entre la entonces guerrilla salvadoreña y las Fuerzas Armadas de El Salvador (Prada, 2000). En dicho periodo, el desplazamiento de la población salvadoreña tuvo un carácter comunitario o familiar, la mayoría de las personas desplazadas eran mujeres y niños y los departamentos que mayormente se vieron afectados por la salida de sus habitantes fueron Chalatenango, Morazán, Cabañas, San Vicente, Usulután, La Unión y Cuscatlán.

Después de la firma de los Acuerdos de Paz en 1992, El Salvador vivió una etapa de cambios sociales, económicos y culturales que permitieron la transformación de la institucionalidad y de la misma sociedad salvadoreña. No obstante, los problemas estructurales que dieron pie al conflicto armado interno seguían latentes, la pobreza, la desigualdad, la falta de oportunidades, así como la corrupción continuaron erosionando el tejido social y creando a la vez nuevas dinámicas sociales: Una de las tantas consecuencias de esta fractura social es el fenómeno de las maras o pandillas y otros grupos que realizan actividades delictivas y criminales como Amenazas, Coacción, Extorsiones, Lesiones, Homicidio, Tortura, Secuestro, Privación de Libertad, Desaparición Forzada, Detención por Particular, Limitación Ilegal a la Libertad de Circulación, Violación, Agresiones o Acoso Sexual, Reclutamiento a Agrupaciones Ilícitas, Usurpación de Inmuebles, Discriminación, Hechos de Violencia o Inseguridad en la Comunidad. (Mesa de Sociedad Civil contra desplazamiento forzado por violencia y crimen organizado, 2015) (MJSP, 2018).

Las maras o pandillas desde su inicio han construido su identidad sobre la base del control territorial (Interpeace y Políticas 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 sub urbanos 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.

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 forma la sociedad se ha visto afectada por la saña con los que se cometen algunos delitos, contribuyendo así al ambiente de inseguridad y miedo (Instituto Universitario de Opinión Pública [Iudop], 2014). A esto hay que agregar la tendencia de algunos medios de comunicación que diariamente se encargan de fomentar el morbo en relación a la violencia, contribuyendo 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 forzado interno de amplios sectores poblacionales. (CRISTOSAL, 2017).

A diferencia del fenómeno de desplazamiento forzado interno vivido en El Salvador en la época del conflicto armado interno, en la actualidad la violencia provoca 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 tener bajo perfil en el lugar donde se desplazan a fin de evitar ser localizados por sus agresores. Adicionalmente, son pocas las personas desplazadas que interponen alguna denuncia ante las instituciones estatales, tal como lo reflejan informes de instancias como la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos (PDDH). ((PDDH), 2017).

La forma más básica de medir los altos índices de violencia que vive un país es a través del registro de muertes violentas habidas por cada cien mil habitantes. Bajo esta lógica, el Instituto de Medicina Legal “Dr. Roberto Masferrer” [IML] registró que en el año 2013 hubieron 43.75 muertes violentas por cada cien mil habitantes; mientras que en el año 2014 el número de muertes violentas aumentó a 68.26, observándose en el año 2015 un repunte de estos casos, alcanzándose la cifra de 115.87 muertes violentas, mientras que en el año 2017 y 2018 se habrían registrado 91.92 y 68.97 homicidios respectivamente.

En lo que respecta al número de casos de desplazamiento forzado habidos en el país, la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos registró que en el intervalo de tiempo transcurrido entre enero de 2014 al primer trimestre de 2016 habrían ocurrido 124 casos de desplazamiento forzado interno, con un número de víctimas equivalente a 427 personas. ([PDDH], 2016).

Los niveles de violencia evidenciados en los últimos cinco años así como el número creciente de casos de desplazamiento forzado registrados en este periodo, habrían incidido para que El Salvador fuese reconocido en el año 2017 como un lugar que sin tener conflicto armado evidencia altos índices de violencia letal y un gran número de casos de desplazamiento forzado interno de personas. (Centro de Monitoreo del Desplazamiento Interno [IDMC, por sus siglas en inglés] y Consejo Noruego para los Refugiados, 2017). Según los registros del Consejo Noruego para los Refugiados, en el año 2017 El Salvador habría experimentado el desplazamiento forzado interno de 289,000 habitantes.

En la actualidad, la violencia social que se vive en el país, obliga a que personas, familias e inclusive comunidades enteras se vean en la necesidad de desplazarse forzosamente de sus lugares de origen ya que temen ser víctimas de algún hecho de violencia por parte de las *maras o pandillas* que dominan los territorios donde residen o porque estas estructuras sean contrarias a las que existen en el territorio donde viven, así como por temor a que les pidan colaborar en delitos, que les exijan a sus hijas como objetos sexuales o que quieran reclutar a sus hijos adolescentes y por último las amenazas directas a sus vidas e integridad.

Ante esta situación de violencia, miles de familias se ven obligadas a abandonar sus hogares y desplazarse con el fin de huir del fenómeno de la violencia. El desplazamiento forzado interno que actualmente aqueja a El Salvador, es un fenómeno que afecta en gran parte a la población salvadoreña y que puede alcanzar a cualquier salvadoreño.

1.2. Conceptualización de la movilidad interna causa de violencia, desplazamiento forzado y efectos psicosociales, marco normativo.

1.2.1. Movilidad Humana.

Para iniciar este apartado, es necesario realizar la conceptualización de la movilidad humana como elemento básico de la temática en discusión, lo que propone un punto de partida para el desarrollo de esta investigación y a su vez permitirá una mejor comprensión del posicionamiento del gobierno salvadoreño, en cuanto a la denominación de la problemática que muchos ciudadanos de este país ahora en día están viviendo.

El concepto movilidad humana es relativamente nuevo y existe para referirse a los “procesos concretos que cualquier persona, familia o grupo humano realiza o experimenta para establecerse temporal o permanentemente en un sitio diferente a aquel en donde ha nacido o residido hasta el momento” (Benavides, G., & Rodas, S., 2009).

Por otra parte, la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) define la movilidad humana como: “la movilización de personas de un lugar a otro en ejercicio de su derecho a la libre circulación”. Se trata de “un proceso complejo y motivado por diversas razones voluntarias o involuntarias, que se realiza con la intencionalidad de permanecer en el lugar de destino por períodos cortos o largos, o incluso, para desarrollar una movilidad circular. Este proceso implica el cruce de los límites de una división geográfica o política, dentro de un país o hacia el exterior” (OIM, 2012).

Para abordar el tema de la movilidad humana desde una perspectiva más amplia, es necesario retomar elementos nucleares que giran entorno de ese proceso, por ello se descaran algunos argumentos que OIM define:

- Es un proceso humano: el ser humano es el principal actor del proceso de movimiento o circulación; por ello, es objeto de decisiones públicas o privadas.
- Es expresión del ejercicio de un derecho humano: la movilidad es la expresión social del ejercicio del derecho a la libre circulación.

- Es multicausal: los motivos que llevan a una persona a moverse son variados: voluntarios, laborales, económicos, educativos, forzados o involuntarios, recreativos, etc.
- Conlleva Intencionalidad de permanencia: la persona en movilidad puede tener la intención de permanecer en el lugar de destino por períodos cortos o largos.
- Tiene cruce de límites: este proceso implica el desplazamiento entre límites o divisiones geográficas o políticas.

Así mismo existen otras consideraciones que la movilidad humana trae consigo, por lo que OIM realiza las define de la siguiente manera:

- La movilidad humana constituye un proceso complejo, se inicia con el ímpetu, deseo o necesidad de salir, que se transforma en una decisión. Luego, vienen las etapas de salida, traslado, ingreso y asentamiento en un nuevo territorio; la integración a una nueva sociedad, nuevo entorno; finalmente, el retorno o el inicio de un nuevo proceso de movilidad.
- La movilidad humana implica la interacción de una multiplicidad de actores, quienes intervienen o se relacionan con el desplazamiento de una o más personas, si bien el principal actor es la persona en movimiento, su traslado también impacta en su familia [quienes los acompañan o permanecen el lugar de origen], a la sociedad donde pertenece y a los grupos sociales que la reciben. Al mismo tiempo, diversos actores públicos y privados pueden facilitar, controlar o evitar el proceso de movilidad.
- Tiene múltiples impactos, los procesos de movilidad humana impactan y, en algunos casos, reconfiguran los aspectos económicos, políticos, sociales, culturales, psicológicos, ambientales, entre otros, de la vida de los actores que intervienen o están conectados con los procesos de movilidad, especialmente los Estados y la persona migrante.
- Las personas en contexto de movilidad humana poseen una diversidad de características, entre estas económicas, sociales y culturales que hacen imposible realizar una caracterización o perfil unívoco de estas. Lo anterior implica un reto doble a la hora de

identificar a esta multiplicidad de actores y también a la hora de generar respuestas por parte de los Estados para cada persona.

- Al hablar de movilidad humana, los Estados pueden jugar una multiplicidad de roles. En forma concreta, el Derecho Internacional clasifica a los Estados en países de origen, de tránsito y de recepción. Esta categorización se basa en la función que cumple el Estado en relación con el proceso de movilidad y es solo referencial. Además, no implica que los Estados consideren que desempeñan un rol exclusivo. En la actualidad, la globalización del movimiento de las personas ha generado que todo Estado sea, en algún momento o a la vez, un país de origen, tránsito o destino.
- En término de derecho o facultades, el movimiento de una persona hacia otro territorio compromete sus derechos humanos, especialmente el derecho a la libre circulación.
- Cada caso de movilización de personas genera un cumulo de experiencias, la manera en que estos procesos se realicen y sus resultados variarán de acuerdo con el contexto, las condiciones, los recursos y los niveles de información en que una persona desarrolla el proceso de movilidad. Así, entre mejor sea el contexto, condiciones y recursos, resultará más exitoso y respetuoso de los derechos de la persona en situación de movilidad.
- Existe una multiplicidad de regímenes normativos que regulan la movilidad, los procesos de movilidad humana están sujetos a regímenes normativos comunes y/o diferentes, que regulan los derechos, procedimientos, reglas, responsabilidades, competencias, entre otros, aplicados a las personas en movimiento. No obstante, en contextos fronterizos, esta gestión es más compleja, pues, además de los regímenes de movilidad tradicionales, se yuxtaponen regímenes de tránsito local, regímenes de tránsito fronterizo, regímenes de tránsito comunitario, regímenes de tránsito binacional, regímenes de refugio y regímenes de tránsito común.

En forma adicional, es preciso destacar que la movilidad humana y el derecho a la libre circulación están estrechamente relacionados con el 'derecho a la inmovilidad' que, según el

activista Eduardo Romero, entre otras autoras, es “el derecho a permanecer en el propio territorio en condiciones de dignidad y libertad”. (Romero, 2013).

El termino de movilidad humana es sumamente amplio y bajo su definición, se agrupan otros términos que es importante conocer para abordar de manera más clara esta temática, y es por ello que se retoma el Primer Considerando del Acuerdo Defensorial de Defensoras y Defensores del Pueblo de la Región Andina en 2009, donde se dice que la movilidad humana incluye a personas emigrantes, inmigrantes, solicitantes de refugio, refugiadas, asiladas, apátridas, migrantes y desplazadas internas, víctimas de trata y tráfico de personas y sus familias desde su dimensión de género, generacional, étnica, ambiental, entre otras. Este proceso implica el cruce de los límites de una división geográfica o política dentro de un país o hacia el exterior.

La movilidad humana supera por lo tanto a las definiciones tradicionales de migración y la abarca junto con otros conceptos (Valdiviezo, D., 2012) reconociéndola como un derecho humano al amparo de la Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948) dado que la naturaleza humana a lo largo de la historia se definió por procesos de movilidad.

Por ello, se presentan los siguientes conceptos relativos a la movilidad humana, entre los cuales se encuentra el desplazamiento forzado, ya que es una situación que define el proceso por el cual pasan algunas personas y hace la diferencia con el termino general que implica la movilidad humana, dichas definiciones se retoman de la Red Binacional Colombo-Ecuatoriana de Lucha Contra la Trata de Personas, en específico del Protocolo Binacional Colombo Ecuatoriano de Atención Integral a Víctimas y Sobrevivientes de Trata de Personas (Red Binacional Colombo-Ecuatoriana de Lucha Contra la Trata de Personas, 2011).

.
Persona en situación de movilidad humana: PSMH, persona que, de manera voluntaria o forzada, regular o irregular ha cambiado de residencia dentro o fuera de su lugar de origen debido a un hecho y/o conjunto de factores o circunstancias durante un espacio de tiempo, en un determinado momento.

Persona en contexto de movilidad humana: Es la persona que se encuentra alrededor o entorno a la movilidad humana. Se refiere al contexto político, histórico, cultural, o familiar, de la persona en situación de movilidad humana. Es decir, comprende específica, aunque no exclusivamente, a los y las familiares de las personas migrantes, al territorio de acogida y/o la comunidad originaria de migrantes, refugiados/as, desplazados/as, etc. La diferencia entre personas en situación de movilidad humana y personas en contexto de movilidad humana indica que las primeras se encuentran dentro de la movilidad humana y las segundas, al entorno de la misma, siendo incididas mutuamente.

Migrante Interno, migrante interna: Persona que se desplaza de una zona a otra zona dentro del Estado de su nacionalidad o ciudadanía.

Emigrante: Se utiliza el término de emigración para dar cuenta a la salida de personas de su lugar de residencia.

Inmigrante: Se refiere a la persona que, en ejercicio de su derecho a la movilidad, realiza la acción de ingreso a un nuevo lugar de destino.

Migrante retornado, o migrante retornada: Se refiere a la persona que regresa de forma voluntaria o forzada al país de origen o de última residencia.

Solicitante de refugio: Persona que solicita su admisión en un país como refugiada y está en espera de una decisión para obtener dicho status de acuerdo con los instrumentos nacionales e internacionales aplicables.

Asilada: El derecho internacional no contiene una definición del término asilo; sin embargo, éste se ha convertido en un término general que abarca toda la protección que un país brinda a los refugiados en su territorio. Asilo significa, cuando menos, una protección básica, es decir, un refugiado o refugiada no puede, por expulsión o devolución, ser puesto en las fronteras de los territorios donde su vida o su libertad sea amenazada, durante un período temporal, con la posibilidad de permanecer en el país de acogida hasta que pueda encontrarse una solución fuera del país.

Apátrida: Persona que no sea considerada como nacional suyo por ningún Estado, conforme a su legislación. El término puede hacer también referencia a quien renuncia voluntariamente a su nacionalidad sin adquirir otra.

Refugiado, refugiada: Persona que con 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, o persona que ha huido de su país 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 el orden público

Desplazado, desplazada interna: 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.

Persona en situación de trata: es la persona que ha sufrido la captación, el transporte, el traslado, la acogida o la recepción de personas, recurriendo a la amenaza o al uso de la fuerza u otras formas de coacción, al rapto, al fraude, al engaño, al abuso de poder o de una situación de vulnerabilidad o a la concesión o recepción de pagos o beneficios para obtener el consentimiento de una persona que tenga autoridad sobre otra, con fines de explotación. En general se utiliza el concepto de *víctima* para enfatizar las consecuencias negativas de la experiencia de trata en las personas y no para considerarlas incapaces de salir de la situación.

Víctima de tráfico de personas: El Art. 3 (a) del Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia organizada transnacional, 2000, la define al tráfico de personas como Facilitación de la entrada irregular de una persona en un Estado Parte (de la

Convención) del cual dicha persona no sea nacional o residente permanente con el fin de obtener, directa o indirectamente, un beneficio financiero u otro beneficio de orden material. El tráfico ilícito *per se*, distintamente a la trata no implica explotación, coerción o violación de los Derechos Humanos.

Como se mencionó anteriormente, la movilidad humana engloba una serie de términos que definen de manera específica diferentes situaciones que implican movilidad, pero que a su vez tienen su propia definición de acuerdo a las características propias de cada situación, por lo que es necesario en este momento hacer el punto de quiebre entre el termino de movilidad humana y desplazamiento forzado, este último como un derivado de la movilidad, pero con sus propios argumentos que lo definen.

1.2.2. Desplazamiento forzado interno e impacto psicosocial.

Para empezar, podemos definir que el desplazamiento además de una acción, y como verbo lo podemos usar a su vez, como “trasladar o cambiar de lugar a alguien, algún grupo o algo del cuerpo o cargo que ocupa, el papel que desempeña o del lugar en que vive”. Desplazarse es también “ir de un lugar a otro.

Si cruzamos los conceptos de migración y territorio encontramos dos clases de movimiento de población, el que sale de un Estado constituido y se dirige a otro [externo]; y el que, por razones económicas, sociales, conflicto armados o violencia, consiste en abandonar de grado o por fuerza, el lugar donde se reside habitualmente, ubicándose en otros lugares, pero dentro de las fronteras que marcan el territorio de su propio Estado.

El concepto de desplazamiento interno tiene sus orígenes en la década de los 90, en 1992, a petición de la Comisión de Derechos Humanos, el Secretario General de las Naciones Unidas, nombro un representante sobre la cuestión de los desplazados internos, Francis Deng, quien durante un periodo de tiempo valoro y analizo las causas de estas situación y las consecuencias en estas personas, pero ante todo buscando el grado de protección que les conceden los marcos institucionales existentes y la forma de mejorar su protección y asistencia, incluso a través del dialogo con los gobiernos y otros órganos competentes, y es así como en el año de 1998 el

representante del Secretario General a petición de la Oficina del Alto Comisionado para las Personas Refugiadas [ANCUR] define que a efectos de los principios rectores se entiende que los desplazados internos son las personas o grupos de personas que se han visto forzadas u obligadas a escapar o huir de su hogar o de 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 derechos humanos o de catástrofes naturales o provocadas por el ser humano, y que no han cruzado una frontera estatal internacionalmente reconocida. ([ACNUR], 1998, pág. 29).

El medio que emplea el desplazador para alcanzar su fin es la coacción que es la acción antijurídica que fuerza al desplazado a ejecutar la orden dada por el desplazador en beneficio de su organización. En la teoría del Estado moderno, el uso de la coacción solo es legítimo cuando lo ejerce el Estado a través de sus instituciones, pero la coacción ejercida fuera del Estado es una acción típica, antijurídica y culpable sometida al ámbito del derecho penal; el desplazamiento forzado es un ejemplo de coacción antijurídica y en la actualidad es la forma de coacción que atenta más remarcablemente contra los derechos humanos. (Villamizar, 2104, pág. 215).

El desplazamiento interno es la situación del individuo o grupos de individuos obligados a huir de su hogar o de su lugar de residencia habitual, por diferentes motivos, pero dentro de las fronteras de su propio Estado; hecho que no es un evento menor en la vida de las personas, sino una transformación devastadora, en la que las familias enteras son privadas de lo esencial: vivienda, alimentación, medicina, educación, medios de subsistencia y de los derechos que tiene como ciudadano. (Villamizar, 2104, pág. 39).

Las consecuencias directas del desplazamiento forzado interno de personas se traducen en un daño a la sociedad y a la vez en los derechos individuales de los afectados, como el derecho a la vida en condiciones de dignidad, los derechos de los niños, de las mujeres cabezas de hogar, los discapacitados, personas de tercera edad y otros grupos especialmente protegidos.

En el desplazamiento forzado interno se evidencia además la pérdida de territorios ancestrales y es así como su forma tradicional de vida se ve afectada: por la repercusión en los procesos

organizativos, la desintegración de las relaciones de identidades culturales, la destrucción del medio ambiente y por ende la persecución de los hechos atentatorios contra la integridad personal que causan miedo, rabia y dolor. Estas violaciones traen como respuesta el éxodo violento que lleva a la miseria, al abandono, al hambre, a la pérdida de autoestima y de las relaciones familiares. (Guevara, 2003, pág. 65)

Además, el desplazamiento forzado interno tiende a dejar heridas en las personas que ni siquiera el tiempo puede borrar. Los efectos sociales, culturales, demográficos, psicológicos e incluso económicos y humanos son devastadores para los países. Muchas veces se ignora este hecho y se quiere dejar de lado, pero lo cierto es que el desplazamiento es uno de los efectos más comunes y traumáticos que deja el cáncer de la violencia, del conflicto, pues poco a poco consume las distintas naciones.

El desplazamiento forzado como fenómeno social colectivo se convierte así en el primer problema desde el punto de vista de la teoría de los derechos humanos. Y es que esta teoría introduce la figura del desplazado como titular de derechos, se puede entender como aquella persona obligada a abandonar sus sitios de residencia por la coacción o amenazas de grupos organizados de desplazadores.

Los desplazados tienen derechos a, escoger su libre circulación, el lugar del domicilio, al libre desarrollo de la personalidad, a la libertad de expresión y asociación y a la unión familiar. A la integridad y seguridad personal. A la paz. A la igualdad y a la personalidad jurídica. A los derechos económicos, políticos, sociales y culturales. A la educación, a la salud. Al trabajo, entre otros.

El debilitamiento del Estado derecho, producto del desplazamiento impune exhibe ciertas características de los hechos que coaccionan al desplazado, encontrando eco en que se sufren desagravios debido a la propia legislación interna y desarrollando nuevas normas para regir su vida. Normas que, en sentido antijurídico son múltiples, llevan a cambio la formulación de los propios valores, y, con el tiempo se convierten en acciones y hechos para el desplazador y su organización.

Todas las personas desplazadas en relación a la orden y la cohesión social tienen el derecho a preservar su propia existencia y, a su vez, el derecho a reclamar haciendo uso de sus facultades e instituciones para imponer su derecho mediante sanciones judiciales, estas reclamaciones son lo que para Pérez Triviño denominado teoría de la desintegración.

La desintegración en este caso referida al desplazado lo deshumaniza y lo cosifica. El desplazador lo trata y lo considera como un animal, atentado contra la autonomía y la independencia que conserva antes de ser desplazado. Cabe anotar que la coacción convierte al desplazado en un ser dependiente del desplazador y es incompatible con los valores de dignidad humana y libertad que consisten en reconocer que el desplazado tiene fines propios y que son de cumplimiento por sí mismos. (Villamizar, 2104, pág. 216) .

Por lo que se puede decir que, el desplazamiento forzado es una situación que pone en desventaja a las víctimas, las cuales son manipuladas con actos de violencia que llevan consigo la violación de múltiples derechos humanos, en donde se ven sometidos al uso de autoridad por organizaciones que imponen su propia ley, que dicho sea de paso, esta ley es vigente únicamente para su propio beneficio, sin considerar que está en contra de las leyes que regulan una determinada sociedad y que están bajo el cumplimiento de las diferentes organizaciones que maneja el gobierno.

En ese sentido es preciso considerar que el desplazamiento forzado conlleva una serie de implicaciones que afectan el desarrollo de quienes se ven obligados a vivirlo, por lo que hablar del impacto psicosocial representa una mirada más completa de dicho fenómeno.

1.2.3. Impacto psicosocial del desplazamiento forzado.

Desde lo expuesto anteriormente sobre el desplazamiento forzado interno, es necesario puntualizar sobre el impacto psicosocial que estas acciones que obligan a las personas a través de diversas formas de manifestaciones de violencia, producen la huida y la vivencia en el anonimato de las personas que son víctimas de este problema. Por lo que a continuación enunciaremos elementos que son necesario considerar para tener un conocimiento más amplio de las dificultades que podrían manifestar las personas que están bajo la situación de desplazamiento

forzado interno. Es por ello que se puede decir que el desplazamiento forzado interno generalmente produce en sus víctimas sufrimientos, daños, pérdidas y transformaciones en sus vidas, sus ambientes y sus relaciones. Estos cambios abruptos que se dan en momentos no planeados generan una serie de sufrimientos emocionales que deterioran la salud mental y física de las personas que se ven obligadas a padecer el rigor de la violencia manifestada en el fenómeno del desplazamiento forzado.

Son comunes las rupturas y desestructuraciones que se hacen presentes durante y después del desplazamiento forzado debido al éxodo de violencia, donde las personas están en un constante desasosiego por la inminente posibilidad de ser lastimadas o perder la propia vida. El impacto psicosocial se refleja en una serie de aspectos críticos que van a condicionar de manera decisiva la capacidad de acción del sujeto. Los cuales son muy parecidos a los que producen en los desastres, como en el caso colombiano, es una desestructuración y ruptura que puede evidenciarse en los siguientes elementos (Pérez, 2002).

Las personas que se ven obligadas a dejar su medio lo hacen como forma de proteger su vida o la de sus familiares. Esta huida supone la renuncia a una serie de condiciones a partir de las cuales se había construido un proyecto de vida personal, familiar, y en algunos casos comunitarios. Además, tienen que vivir unas condiciones nuevas generalmente difíciles y llenas de carencias que los someten a un nivel elevado de estrés. En términos amplios, la persona en contexto de desplazamiento forzado, se ve enfrentada a dos situaciones emocionales desagradables: el miedo y las distintas pérdidas que provoca el hecho de huir de manera forzada como respuesta frente a los hechos vivenciados, la mayoría de estos se constituyen en fuerzas de gran peso emocional que limitan la realización del proyecto de vida o la construcción de nuevos proyectos. Las respuestas que se reconocen debido al miedo y las diferentes pérdidas por lo general son (Arango, 2001):

- Perplejidad ante la situación que se debe vivir.
- Dificultad para la toma de decisiones.
- Visión negativa del futuro.
- Parálisis para planear estrategias orientadas al logro de metas.
- Negación excesiva del hecho.

- Conducta impulsiva o dependiente.
- Supresión de emociones.
- Adicciones.
- Incapacidad de demandar auxilio.
- Furia y venganza.

Es importante reconocer la particularidad de los deterioros de la salud, en especial la salud mental, ya que no es posible homogenizar el daño y el sufrimiento que produce, así como también las diferentes respuestas en las personas que son sometidas y obligadas al desplazamiento. Aunque hombres, mujeres, adolescentes, niños y niñas comparten un universo simbólico de significados y significantes que les permite ser reconocidos como parte de una comunidad, son mundos únicos con trayectorias y experiencias de vida disímiles que dotarán de mayores o menores capacidades de respuesta ante la situación evidenciada. En tanto, son impensables las dicotomías y separaciones propias del pensamiento cartesiano, que diferencian y contraponen las categorías de alma, salud mental, salud física, individuo y colectivo. Existen entonces, particularidades en los sujetos que les permiten reaccionar de diferente manera frente a los hechos traumáticos. Sin embargo, hay unas generalidades que acontecen en los sujetos en tanto las respuestas a los impactos individuales frente el desplazamiento forzado.

Por lo tanto, el elemento que permite identificar el impacto a nivel psicosocial es su incidencia en las redes familiares y sociales. “Los deterioros en la salud mental y psicosocial obedecen a que las víctimas son sometidas a situaciones extremas de amenaza y riesgo, y quedan desprovistas de los mecanismos de protección [trabajo, redes de intercambio, transacción, solidaridad y afecto] e interpretación [creencias y certezas básicas para vivir como la confianza y la esperanza] los cuales permiten el transcurrir de la cotidianidad dentro de los parámetros de estabilidad, normalidad y continuidad que se construyen” (Bello, M.N. Carinal, E.M. y Arias, F., 2007)

En el momento y después del desplazamiento forzado, la fragmentación puede darse tanto en el ámbito familiar y social como en las relaciones afectivas, en los hábitos comunes de comunicación, en los patrones culturales que se presencian en las formas tradicionales de

relacionamiento y en las costumbres intrínsecas comunitarias. Esta fragmentación es generada por la ruptura de la estadia conjunta, puesto que, en algunos casos, unos tienen que quedarse y otros tienen que huir para salvaguardar sus vidas y las de sus allegados, sean familiares o amigos.

Para Arango y Cardona (Desplazados: elementos para su caracterización, 2001), la movilidad interna a causa de violencia o su equivalente, desplazamiento forzado interno, implica para la persona o la comunidad adquirir un rol de anonimato, al menos provisionalmente, para protegerse de la situación que lo llevó a huir.

Éste es un hecho doloroso para el sujeto ya que le obliga a renunciar a sí mismo para salvaguardar su vida. Hablar de los impactos psicosociales de la movilidad forzada demanda de la evitación de la separación entre el cuerpo, la psiquis y lo social, puesto que estos tres elementos se relacionan entre sí en el proceso traumático que se experimenta. En este sentido, se reconocen en el sujeto una serie de daños y transformaciones que las agrupa en (Bello, M.N. Carinal, E.M. y Arias, F., 2007):

- Daños en la identidad.
- Transformaciones y daños en la autonomía.
- Afectación de la seguridad vital: de vivir a subsistir.
- Afectación de la seguridad existencial, Sistemas de creencia, la confianza y la esperanza.

El desplazamiento forzado interno implica que las víctimas vean afectado su proyecto de vida, y los daños que acontecen en el sujeto, son la manifestación de rupturas individuales y colectivas, que emergen tras el desplazamiento.

De acuerdo a lo anterior, se entiende que la identidad es un proceso de elaboración subjetiva que permite al sujeto construir versiones de sí mismo, es decir, que define y perfila roles y atributos a partir de la relación con los otros, quienes, a su vez, nombran, dicen y otorgan significados y significantes al discurso que se gesta en el individuo. La identidad es entonces, un sentimiento que se desarrolla a partir del discurso de los otros, de las expectativas de los otros, es una respuesta relacional a un encuentro que se da con los otros. Estas identidades formadas a partir

del discurso de los otros y del sistema relacional de los individuos o de las comunidades se ven fracturadas y destrozadas tras un evento traumático como lo es el desplazamiento forzado, puesto que el relato biográfico que ha construido el sujeto o la comunidad se trastoca tras el ingreso de situaciones abruptas y adversas que lo confrontan.

Para Bello se evidencia en este daño a la identidad, un antes y un después: [antes y después yo era y ahora soy] la imagen que las personas construyen de sí mismas, sus atributos y señales distintivas, son alteradas profundamente al perderse sus prácticas cotidianas ligadas al trabajo, el territorio, las prácticas culturales y los roles sociales; también, al afectarse su estatus, lenguaje, formas de transacción, solidaridad y reciprocidad. El daño a las identidades individuales y colectivas marca de manera determinante las expectativas de futuro de los involucrados en los eventos que desencadenan tal daño. Este daño, está asociado con las experiencias sociales de la discriminación, la estigmatización y el maltrato. Vejámenes recibidos durante y después del desplazamiento, acciones realizadas por los actores armados implicados, por las comunidades de llegada de la población desplazada y por funcionarios inescrupulosos de entidades garantes de los derechos de la población (Bello, 2007). Ligado al daño de la identidad, el sujeto y las comunidades se ven aludidos por transformaciones y daños en la autonomía, entendida ésta como la posibilidad y la capacidad que tienen las personas para configurar el mundo en que viven, lo que les permite decidir el tipo de vida que desean vivir e incidir activa y creativamente para lograrlo.

Según Bello, el despojo de propiedades, el desarraigo y el destierro al que se ven sometidas las personas y las comunidades víctimas de desplazamiento forzado, desatan una imposibilidad para el desempeño de actividades de sustento y la ruptura de vínculos y redes familiares y sociales de apoyo. Impiden a las personas depender de sí mismas y de su red social; redes que fueron suficientes antes del desplazamiento forzado y después de él. Las comunidades y los individuos quedan sujetos, condicionados, al actuar de las organizaciones humanitarias de emergencia, entidades estatales y demás organizaciones vinculadas con la atención del desplazamiento forzado. Estas nuevas dependencias generan en la población, sentimientos de indignación, angustia e impotencia y afecta drásticamente la autoestima.

Por lo que en este punto no se puede dejar de lado la violencia, como el detonante principal del desplazamiento forzado, donde se visibiliza la complejidad en esta situación debido a las nuevas formas de manifestación de violencia, por lo cual el temor y la huida en busca de protección se ha generalizado en ciertas comunidades y regiones.

La violencia generalizada que se vive en El Salvador, tanto por las pandillas y el crimen organizado casi siempre se traduce en amenazas, extorsiones, pagos de cuotas periódicas, lesiones, violaciones sexuales, tortura, reclutamiento forzoso de jóvenes, niños y niñas, secuestro, tráfico de drogas, homicidios, entre otros. Esto provoca un impacto no sólo en las víctimas como individuos, sino también en sus familias, en tanto que en repetidas ocasiones las amenazas incorporan el asesinato de familiares por no acceder al pago de las extorsiones, o negarse a participar y apoyar las actividades del crimen organizado. Es así como el control territorial por parte del crimen organizado, además de las disputas y luchas internas entre diferentes grupos criminales, tales como las alianzas locales con los grandes cárteles, provocan el desplazamiento forzado de las víctimas, que huyen inicialmente de las comunidades de origen en busca de salvaguardar la vida y que somete a las víctimas a la movilidad constante en busca de protección. En ese sentido es necesario realizar un abordaje más amplio sobre el tema de la violencia y de esa forma abordar la problemática teniendo un conocimiento más integral que permita mejores intervenciones por parte del gobierno, para ello se retoma a continuación, diferentes enfoques que intervienen ya sea de manera parcial o integral en el cometimiento de hechos de violencia.

1.2.4. Enfoque sobre violencia.

La problemática de la violencia en El Salvador, debido a sus altos índices en sus diferentes formas de manifestación afecta en gran medida la salud mental de la población, el desplazamiento forzado a causa de violencia es una de estas manifestaciones donde las víctimas ven sumamente afectada su salud, las tensiones emocionales, físicas y sociales promueven estados de desequilibrios en general, el hecho de tener que esconderse y huir de sus hogares por temor a perder la vida a consecuencia del dominio y control de pandillas o crimen organizado, promueve el incremento en el desequilibrio psicosocial; a su vez estos hechos dejan en evidencia la falta de aplicabilidad de la ley que de cierta forma contribuye a que esta problemática vaya en

creciente en cuanto al número de víctimas, por lo tanto esta situación permite diversas interpretaciones, entre ellas, que los derechos de las personas no están siendo garantizados, dejando de lado que la salud mental es un derecho que promueve el bienestar integral del ser humano necesario para el desarrollo y que para su defensa la persona humana debe estar al centro como principio y fin.

Desde esta perspectiva, inicialmente hablaremos de la violencia la cual está definida por La Organización Mundial de la Salud (OMS) como: “El uso deliberado de la fuerza física o el poder, ya sea en grado de amenaza o efectivo, contra uno mismo, otra persona o un grupo o comunidad, que cause o tenga muchas probabilidades de causar lesiones, muerte, daños psicológicos, trastornos del desarrollo o privaciones” (Organización Mundial de la Salud, 2002).

Existen diferentes tipos de violencia la OMS, divide la violencia en tres categorías generales, según las características de los que cometen el acto de violencia:

- violencia auto infligida [comportamiento suicida y autolesiones];
- violencia interpersonal [violencia familiar, que incluye menores, pareja y ancianos; así como violencia entre personas sin parentesco]
- violencia colectiva [social, política y económica]. La naturaleza de los actos de violencia puede ser: física, sexual, psíquica, los anteriores incluyen privaciones o descuido.

Para comprender mejor estos tipos de violencia, vamos a contextualizar sobre algunos enfoques básicos que permitirán un análisis más claro e integral sobre la complejidad que contiene el tema de la violencia, estos enfoques son: antropológico, sociológico, psicológico y biológico.

a) Enfoque antropológico

Enfoque Antropológico. En este enfoque, lo principal es dilucidar la influencia de la cultura en la vida humana y supone que “la gente comparte la sociedad vida organizada en grupos con otros animales, entre los que se incluyen los babuinos, los lobos e incluso las hormigas. Sin embargo, la cultura es algo en esencia humano. Las culturas son tradiciones y costumbres, transmitidas mediante el aprendizaje, que rigen las creencias y el comportamiento de las personas expuestas a ellas” (Kottak, 2002). Si es así, la cultura no es ajena a la violencia, en tanto que esta última es

un comportamiento humano. Y existen sistemas culturales como el patriarcado que fomentan una variedad de prácticas violentas contra las mujeres, explicables, aunque absolutamente condenables.

Lo básico es asumir que desde la *antropología cultural* la violencia se entiende como un fenómeno humano, cuyas raíces son culturales y simbólicas; en este enfoque se atiende lo que revelan las evidencias culturales reales [costumbres, rituales, mitos, arte, religión] sobre cómo el ser humano forma sus prácticas sociales y visión de mundo. Es la disciplina que trata justamente del ser humano como animal simbólico: que crea y vive de símbolos. Concebir al hombre al ser humano como “animal simbólico” (Cassirer, 1998). En este aspecto, la antropología cultural refleja lo sucedido a corrientes importantes de las ciencias sociales que se inscribieron en la concepción según la cual “la vida social es algo que está organizado en términos de símbolos, cuyo significado debemos captar si es que queremos comprender esa organización y formular sus principios” (Reynoso, 1998).

En el caso de la violencia, la misma se explicaría por el peso de tradiciones simbólicas [culturales] que legitiman y alientan el ejercicio de la fuerza en contra de otros. O, en otras palabras, desde la antropología cultural las visiones de mundo culturalmente construidas marcan las pautas de los comportamientos y las interacciones sociales. Y la violencia, entendida como una interacción social, estaría motivada por factores simbólicos [culturales que la favorecerían].

b) Enfoque sociológico

La sociología se ha ocupado en distintas maneras del tema de la violencia. Algunas corrientes de ella han enfatizado el conflicto social, de suerte que la violencia como manifestación del conflicto social ha estado en el centro de sus preocupaciones. Obviamente, el conflicto social tiene que ser necesariamente leído como violencia, pero en sus formas más agudas aquél puede desembocar en ésta. Las distintas variantes del marxismo prestan atención a los condicionantes socio-económicos de la violencia, entendiendo a esta última como un fenómeno social connatural a las sociedades divididas en clases sociales.

“En forma muy esquemática podemos resumir el problema de la violencia en la sociedad capitalista, según el planteamiento de Marx, a partir de los siguientes elementos: (a) la alienación

económica supone la separación, por la violencia, entre los trabajadores y las condiciones de producción; (b) el aparato jurídico-político [cristalizado en el Estado] tiene como funciones fundamentales controlar coercitivamente los posibles desbordes de clases subordinadas o reprimirlos violentamente si se hacen efectivos; (c) las clases subordinadas pueden revertir la situación de despojo [alienación económica], para lo cual tienen que valerse de la violencia en dos sentidos: para desplazar del control del Estado a la clase dominante y para, desde el control del Estado recién conquistado, dar inicio a la recuperación por parte de los trabajadores de sus condiciones de producción; y (d) toda forma de violencia llegará a su fin una vez que los vestigios de las formas de dominación económica del viejo orden [el orden burgués], sean erradicados totalmente, es decir, cuando se instaure la sociedad comunista” (Luis Armando Gonzalez, 1998).

En Vladimir Lenin la apelación a la violencia revolucionaria para derribar la violencia del orden capitalista es contundente. También fue contundente Mao Tse Tung en su apelación a la violencia revolucionaria. “A nosotros nos incumbe dijo en alguna ocasión organizar al pueblo. En cuanto a los reaccionarios chinos, nos incumbe a nosotros organizar al pueblo para derribarlos. Con todo lo reaccionario ocurre igual: ¡si no lo golpeas, no cae!”. Incluso autores como Antonio Gramsci, que se preocuparon por lo cultural, no dejaron de lado el factor “clases sociales” en su análisis de la violencia que, en definitiva, siempre es una violencia de clases. Esta se expresa en el plano económico como explotación; en el plano jurídico-político como coerción y represión; y en el plano ideológico como imposición (educativa, cultural) de la ideología dominante. De hecho, para Gramsci la lucha por la *hegemonía cultural* de las clases subalternas tiene como fin último acabar con la violencia estructural propia de la sociedad de clases capitalista. En Gramsci según Christine Buci-Gluksmann, “no hay una teoría de la hegemonía sin una teoría de la *crisis* de hegemonía [conocida como crisis orgánica]; no hay un análisis de la integración de las clases subalternas por una clase dominante sin la teoría de los modos de autonomización y de constitución de clase que posibilitan *a una clase subalterna el convertirse en hegemónica*; no hay una ampliación del concepto de Estado sin la redefinición de una perspectiva estratégica nueva, la ‘guerra de posiciones’, que posibilita a la clase obrera luchar por un nuevo Estado (Gonzalez, Luis Armando, 2016).

En algunos enfoques recientes del conflicto social, la violencia es vista como resultado de la lucha entre grupos sociales determinados que se disputan recursos económicos, políticos, sociales o medioambientales. Otras corrientes sociológicas, aunque renuentes a aceptarla tesis del conflicto, no ha sido ajenas al mismo y lo han integrado en sus concepciones. “El estructural-funcionalismo, por ejemplo, ha visto el conflicto como disfuncionalidad y en algunas formulaciones no como un conflicto de clases, sino como un conflicto de roles: si el rol es el comportamiento que se espera de los individuos de acuerdo a unas ciertas normas socialmente aceptadas, hay roles que pueden ser no compatibles, sobre todo en procesos de cambio social acelerado y es por eso que existe anomia cuando no hay unas normas claras que guíen el comportamiento en una determinada área de la vida social, donde el comportamiento violento [delincuencial] es un comportamiento “desviado”, pues se desvía de las “normas dadas, que sí son aceptadas por un número significativo de personas de una comunidad o sociedad” (Giddens, 1999). De todas maneras, la concepción de la violencia como disfuncionalidad social se ha traducido en las más variadas opciones de tratamiento para la misma, concebidas como terapias de “readaptación social” para quienes realizan prácticas violentas” (Gonzalez, Luis Armando, 2016).

Pero bien, ya sea que la violencia se vea como una realidad consustancial a una sociedad compuesta por clases sociales o que se vea como “anormalidad” y como “disfuncionalidad”, en general para la sociología se trata de un fenómeno social, que en cuanto tal debe ser entendido y tratado desde las condiciones sociales, económicas y políticas que lo generan. Cuando la sociología asume las tesis de la antropología de la cultura, a los condicionantes señalados se añade el componente simbólico cultural.

c) Enfoque psicológico

Desde este enfoque han existido tendencias conductistas que explicaban el comportamiento humano mediante la lógica “estímulo-respuesta” por parte de corrientes psicológicas de carácter genético que prestaron atención a la vida mental. Cuatro figuras destacan en este campo: los rusos Alexander Luria y Lev S. Vigotski, el francés Henri Wallon y el ginebrino Jean Piaget.

Cada uno de ellos aportó en sendas obras teóricas experimentales, lo apropió para dar a la

psicología unos sólidos fundamentos teóricos y metodológicos que justificaran su objeto de estudio: la vida subjetiva de las personas convertida en realidad exterior a través del lenguaje y la actividad práctica. En esta línea, Wallon sostuvo que “por el lenguaje, el objeto del pensamiento deja de ser quien, por su presencia, se impone a la percepción. Da a la representación de las cosas el medio de ser evocadas, confrontadas entre ellas y de compararlas con lo que en ese momento se percibe. A los momentos de la experiencia vivida superpone el mundo de los signos, que son las referencias del pensamiento, en un medio en el que puede imaginar y seguir trayectorias libres, unir lo que estaba desunido, separar lo que se había presentado simultáneamente” (Wallon, 1974).

Así pues, a la psicología le interesan los procesos que llevan la interiorización de creencias, valores, opciones y formas de ver la vida [signos y representaciones, diría Wallon] y que, en definitiva, son los que orientan y dan sentido a los comportamientos efectivos de las personas. Es decir, lo que desde fuera se ve como una mera relación estímulo-respuesta en realidad está mediado por los factores biológicos y psicológicos que internamente condicionan el comportamiento de los individuos.

Específicamente, en el tema de la violencia la psicología se centra no sólo en los factores subjetivos que alientan prácticas violentas, sino en los mecanismos que hacen posible la interiorización de opciones, valores y creencias violentas por parte de los individuos. Es decir, se preocupa por cómo la violencia se hace parte de la subjetividad individual. Y para atender a esa preocupación entra en escena la *psicología social* que ofrece un enfoque interesante: la subjetividad individual vista como la confluencia de factores psicobiológicos y sociales, siendo estos últimos, sin desmedro de los primeros, el principal objeto los de su interés. En esta última perspectiva, para explicar la violencia se tendría que recurrir a los condiciones sociales y culturales en la que se fragua la subjetividad de cada cual.

Un autor decisivo en los enfoques de psicología social en América Latina [y no sólo en El Salvador] es Ignacio Martín-Baró cuyos aportes esenciales se recogen en los libros *Problemas de psicología social en América Latina* y *Acción e ideología*. La tesis general de Baró es que la ideología condiciona las acciones humanas. Y “la ideología, como cosmovisión que domina la

subjetividad humana, se construye social e históricamente" (Ignacio-Martín-Baró, 2003). La violencia, como acción social, así la entiende este autor y se inscribe en una ideología que justifica, legitima y valida el uso de la fuerza en contra de otros. Hay que decir aquí que, para este autor, no se entiende ideología como "ideología política" o como "visión falsa de la realidad", sino como la visión de la realidad, creencias, opciones, valores, usos y costumbres que cada individuo construye en su relación indisoluble con otros individuos en una sociedad determinada.

d) Enfoque biológico

Desde el enfoque de la biología especialmente desde una de sus ramas más importantes: "la etología la violencia [o la agresión, en el caso de los animales no humanos] ha sido un asunto central. Algunos investigadores quisieron apelar a la biología para entender la violencia criminal como resultado de una degeneración biológica. Así, el criminólogo Cesare Lombroso creía, hacia 1870, que la mayor parte de los delincuentes eran degenerados o anormales desde el punto de vista biológico" (Gonzalez, Luis Armando, 2016).

En algunas corrientes de las neurociencias actuales y en algunos de sus exponentes, esa tesis ha reaparecido. Es lo que se sostiene en el libro divulgativo de Eduardo Punset, *El alma está en el cerebro*, que en el marco de un reduccionismo biologicista ciertamente discutible, sostiene argumentos que sin duda serán del agrado de quienes prefieren tratar la violencia como una enfermedad que como un problema social. Luego de constatar la preocupación mundial por la violencia, Punset señala que "creíamos que la violencia era la consecuencia de actos conscientes, decididos por la inteligencia humana; creíamos que podíamos ser pacíficos o violentos dependiendo de nuestra voluntad. Y de repente, el profesor Adrián Raine se atreve a publicar que la 'la conducta criminal debe tratarse como una enfermedad clínica'. Efectivamente nos dijo Adrian Raine, en la conducta delictiva y en la violencia hay una base biológica, hay muchos factores que conforman el comportamiento de los adultos; algunos los conocemos bien, como los malos tratos en la infancia, la falta de educación por parte de los padres o la pobreza. Pero las nuevas investigaciones parecen demostrar que también hay factores genéticos y biológicos que contribuyen a la conducta delictiva y a la violencia" (Gonzalez, Luis Armando, 2016).

“Según Raine, uno de los factores biológicos es el mal funcionamiento y la estructura defectuosa de una parte del cerebro que está situada justo encima de los ojos, y se esconde detrás de la frente, esta zona se llama cortex prefrontal, es una parte del cerebro que interviene en la regulación del comportamiento y al mismo tiempo, es la parte del cerebro que se activa a la hora de tomar decisiones complejas. Pero lo más importante es que el cortex prefrontal es también la zona del cerebro que inhibe la agresividad; Si esta área no funciona con normalidad o existen impedimentos estructurales que afectan esa parte, ello puede suponer una predisposición para la violencia y la conducta delictiva” (Gonzalez, Luis Armando, 2016).

Punset no es coherente con la tesis que pretende sostener al inicio de su argumentación, pues de la afirmación inicial contundente de que la violencia es una enfermedad que debe tratarse clínicamente, y de la cual no son responsables sus agentes, ya que padecen una enfermedad cerebral, termina aceptando que “si esta área del cerebro no funciona con normalidad o existen impedimentos estructurales que afectan esa parte del cerebro, ello puede suponer una predisposición para la violencia y la conducta delictiva” (Gonzalez, Luis Armando, 2016). Es decir, se puede suponer una predisposición a la violencia, pero no un desencadenamiento automático de conductas violentas, los factores genéticos contribuyen a la conducta delictiva, pero no son los únicos.

A partir de lo anterior se puede concluir que cada uno de los enfoques acerca de la violencia aporta una mirada parcial sobre la misma. Para una comprensión más completa de la violencia esas miradas tienen que ser integradas en una concepción del ser humano como realidad biológica, psicológica, social y simbólica.

Asimismo, de la visión de conjunto de esos enfoques se puede proponer una definición básica de violencia: ante todo, “se trata de un fenómeno social, que se caracteriza principalmente por ser un ejercicio de fuerza por parte de individuos, grupos o instituciones en contra de individuos o grupos que pueden ser destinatarios pasivos o activos de ella. Pero es un ejercicio de fuerza [efectivo o potencial] que no se da en el vacío: hay contextos que lo cualifican de determinadas maneras. También la violencia puede tener un sentido de violencia psicológica que, aunque no deje una huella física evidente, altera la salud mental de las víctimas, dando pie a temores,

miedos y cambios en la conducta. La violencia, por último, requiere de un soporte ideológico presente en la subjetividad de los individuos que la justifique y legitime.

1.3. Marco normativo

La movilidad interna a causa de violencia o como internacionalmente se reconoce, desplazamiento forzado interno, como fenómeno sociocultural que aquejan a un sin número de personas en diferentes partes del mundo, no ha estado exenta de ser objeto de estudio de diferentes ciencias sociales, entre estas las ciencias jurídicas, lo que ha permitido que esta sea normada e institucionalizada tanto por el derecho internacional como por el derecho interno de múltiples países.

La visibilización y regularización de este fenómeno ha permitido advertir las múltiples causas que lo originan, indicar las vulneraciones de los derechos humanos de las víctimas, así como diseñar y ejecutar las medidas de reparación y restitución de derechos a favor de estas.

En virtud de lo anterior, el presente apartado constituye un esfuerzo por identificar los instrumentos internacionales y nacionales que en forma directa pueden ser aplicados al fenómeno de la movilidad interna a causa de violencia, reconocido internacionalmente como desplazamiento forzado interno.

1.3.1. Legislación internacional

➤ Principios rectores de los desplazamientos internos de naciones unidas

Los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos de Naciones Unidas, constituidos en 1998 y adoptados por la Asamblea General de la Organización de Naciones Unidas en septiembre de 2005, constituyen el principal instrumento internacional que procura la protección de aquellas personas que se encuentran en situación de desplazamiento forzado interno (Mesa de Sociedad Civil contra desplazamiento forzado por violencia y crimen organizado, 2015, pág. 12).

Conforme a dicho instrumento son 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 frontera estatal internacionalmente reconocida” (CRISTOSAL, 2017, pág. 11).

Adicionalmente, este instrumento prohíbe el desplazamiento arbitrario de poblaciones y subraya la obligación que corresponde a los Estados de “prevenir y evitar la aparición de condiciones que puedan provocar el desplazamiento de personas”; asimismo, se encarga de establecer los derechos de las personas desplazadas que deben ser respetados durante su desplazamiento, la asistencia humanitaria que se les debe proporcionar, así como las condiciones que se les debe garantizar respecto a su retorno, reasentamiento y reintegración. (Organización de Naciones Unidas [ONU], 2005, pág. 2).

Adicionalmente, este instrumento dota al principio de “soberanía” de un significado especial al que equiparan con el principio de responsabilidad de los Estados, quienes son los principales responsables de la protección y asistencia de su población. Sobre esa base, los Principios Rectores de Naciones Unidas ordenan a los Estados un trato especial y diferenciado a favor de aquellas personas que se encuentren en situación de movilidad interna a causa de violencia.

➤ **Estatuto de Roma**

Por su parte el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional de 1998 contempla también el fenómeno del desplazamiento forzado interno de personas, el que lo define como un crimen de lesa humanidad cuando es cometido “como parte de un ataque generalizado o sistemático contra una población civil y con conocimiento de dicho ataque” (Organización de Naciones Unidas [ONU], 1998, pág. 5)

En forma adicional el Estatuto establece que por deportación o traslado forzoso de población “se entenderá 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.

Acorde a dichos Estatutos, el desplazamiento forzado de personas constituye un crimen en contra de la humanidad, en el entendido que provoca vulneración de derechos fundamentales de las personas, entre estos el derecho a la vida, a la integridad personal, a la libre circulación, a la salud integral, a la familia, al trabajo, a la seguridad, a la vivienda, entre otros.

➤ **Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos**

En lo que respecta a la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) y el abordaje que esta hace sobre el tema de desplazamiento forzado interno, la Corte IDH toma como fuente esencial los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos de Naciones Unidas.

A la luz de dichos principios la Corte IDH realiza una interpretación ampliada y evolutiva del derecho a la circulación y residencia de las personas y determina si los Estados son responsables o no por el desplazamiento forzado de personas en aquellos casos que son sometidos a su jurisdicción. La Corte IDH considera que los principios rectores contienen varias directrices que permiten integrar el contenido y alcance del artículo 22 de la Convención Americana de Derechos Humanos (CADH) en el contexto de movilidad humana interna a causa de violencia. (Corte Interamericana de Derechos Humanos [Corte IDH], 2012, pág. 259)

Según la jurisprudencia de la Corte IDH, el fenómeno del desplazamiento forzado interno afecta una amplia gama de derechos, lo que genera circunstancias de especial vulnerabilidad e indefensión a aquellas personas que se encuentra desplazadas, por lo que su situación puede ser entendida como una condición de facto de desprotección. (Mesa de Sociedad Civil contra desplazamiento forzado por violencia y crimen organizado, 2015, pág. 14).

La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha descrito un conjunto de estándares que facilitan establecer situaciones de “violencia generalizada” que permiten la compatibilidad con la definición de desplazamiento interno forzado, mismos que han sido retomados por CRISTOSAL en su Informe de Desplazamiento Interno Forzado por Violencia en El Salvador en 2017. (CRISTOSAL, 2017, pág. 11).

Entre dichos estándares se encuentran:

El número de incidentes violentos;

1. La violencia existente inflige graves sufrimientos a la población;
2. La violencia se manifiesta en las formas atroces, como masacres, tortura, mutilación, tratos crueles, inhumanos o degradantes, ejecuciones sumarias, secuestros, desapariciones de personas y violaciones flagrantes del Derecho Internacional Humanitario;
3. 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;
4. 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;
5. El nivel y alcance de la violencia es tal que el funcionamiento normal de la sociedad se ve gravemente perjudicado.

Estándares interamericanos sobre desplazamiento forzado

En lo que respecta al desplazamiento forzado interno de personas, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos [CIDH] y la Corte Interamericana de Derechos Humanos [Corte IDH], sobre la base de lo establecido en los instrumentos regionales, ha diseñado estándares por los cuales aborda el fenómeno del desplazamiento forzado en la región. En el caso particular del desplazamiento forzado de personas, se han establecido como estándares el deber de prevención, investigación, procesamiento y sanción.

Básicamente estos estándares encuentran su génesis en las obligaciones que le asisten a todos los Estados de respetar y garantizar el ejercicio de los derechos humanos. Acorde al artículo 1.1 de la Convención Americana (CADH), la primera obligación de los Estados es la de respetar los derechos y libertades reconocidas en ella. En ese sentido, el deber de respetar los derechos humanos entraña la obligación de los Estados de no violar por acción u omisión los derechos reconocidos en la CADH, así como en otros instrumentos relevantes. Al respecto la Corte IDH ha sostenido que “toda circunstancia en la cual un órgano o funcionario de Estado o de una institución de carácter público lesiones indebidamente uno de tales derechos, se está ante un supuesto de inobservancia del deber de respeto”. ([CIDH], 2015, pág. 80).

Además del deber de respeto, los derechos reconocidos en la CADH, así como en otros instrumentos interamericanos relevantes, comprenden el deber de garantía. Al respecto, la Corte IDH ha establecido que no bastará con que los Estados se abstengan de violar los derechos, sino que con base en el deber de garantía es imperativa la adopción de medidas positivas, determinables en función de las particulares necesidades de protección del sujeto de derecho, ya sea por su condición personal o por la situación específica en la que se encuentre. (Caso *González y otros [campo algodonero] Vs. México*, 2009).

Asimismo, el deber de garantía requiere que los Estados organicen todo el aparato gubernamental y, en general, todas las estructuras a través de las cuales se manifiesta el ejercicio del poder estatal, de manera tal que sean capaces de asegurar jurídicamente el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos de todas las personas que se encuentran sujetas a su jurisdicción. (Caso *Velásquez Rodríguez Vs. Honduras*, 1987).

En lo que respecta al deber de prevención, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha sostenido que el deber de prevenir abarca todas aquellas medidas de carácter jurídico, político, administrativo y cultural que promueven la salvaguarda de los derechos humanos y que aseguren que las eventuales violaciones de los mismos sean efectivamente consideradas y tratadas como un hecho ilícito que, como tal, es susceptible de acarrear consecuencias para quien las cometa, así como la obligación de reparar a las víctimas por sus consecuencias perjudiciales. A su vez, que la obligación de prevenir es de medio o comportamiento y no se demuestra su incumplimiento por el mero hecho de un derecho haya sido violado. (Caso *González y otros [campo algodonero] Vs. México*, 2009).

Asimismo, la Corte IDH ha establecido que el Estado o sus agentes tienen la obligación de adoptar medidas de prevención y protección respecto de los particulares en sus relaciones entre sí toda vez que tengan conocimiento de una situación de riesgo real e inmediata para un individuo o grupo de individuos determinado y a las probabilidades de prevenir o evitar ese riesgo. (Masacre de Pueblo Bello Vs. Colombia, 2005). Por lo tanto, no se trata de atribuir responsabilidad estatal frente a cualquier violación de derechos humanos cometida entre particulares en su jurisdicción.

(Caso González y otros [campo algodonero] Vs. México, 2009). La atribución de responsabilidad al Estado por actos de particulares puede darse cuando el Estado incumple, por acción u omisión de sus agentes, esta función de protección, pero solo en aquellas circunstancias particulares en que se considere que los atentes estatales cumplían una posición de garantes con relación a la acción de particulares. (Caso Masacre de Mapiripan Vs. Colombia, 2005).

En lo concerniente a la obligación de investigar las violaciones de derechos humanos, esta se encuentra dentro de las medidas positivas que deben adoptar los Estados para garantizar los derechos reconocidos en la Convención. La Corte IDH ha sostenido que para cumplir con la obligación de garantía los Estados deben no solo prevenir, sino también investigar las violaciones a los derechos humanos reconocidos en ese instrumento, como las alegadas en el presente caso y procurar, además, el restablecimiento, si es posible, del derecho conculcado y en su caso, la reparación de los daños producidos por las violaciones de los derechos humanos. (Caso Familia Barrios Vs. Venezuela, 2011).

Según la Corte IDH el deber de investigar es una obligación de medio para evitar la impunidad y que este tipo de hechos vuelvan a repetirse. En este sentido la Corte reiteró que la impunidad fomenta la repetición de las violaciones de los derechos humanos.

Por la naturaleza y gravedad de los hechos, más aún si hay un contexto de violación sistemática de derechos humanos, los Estados están obligados a poner todos los medios que tengan a sus alcances para realizar una investigación seria, imparcial y efectiva de acuerdo con los requerimientos del debido proceso. El incumplimiento de esta obligación genera, en tales supuestos, responsabilidad internacional del Estado. A través de la investigación, procesamiento y sanción judicial de los delitos, el Estado avanza en la no repetición de estos hechos y garantiza la protección de los derechos sustantivos, tales como el derecho a la vida, integridad personal, la prohibición de la trata de personas o la libertad personal, así como en la protección de las garantías del debido proceso y del derecho a la protección judicial. ([CIDH], 2015, pág. 85).

En cuanto a la obligación de juzgar y sancionar a los responsables de las violaciones de derechos humanos de los migrantes y sus familiares, solicitantes de asilo, refugiados, apátridas, víctimas de trata de personas, otras personas en necesidad de protección internacional, desplazados

internos y otros grupos de personas vulnerables en el contexto de la migración, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha sostenido que ante denuncias de cualquier clase de abusos por parte de sus agentes es obligación del Estado llevar a cabo una investigación, seria independiente e imparcial y efectiva, con objeto de esclarecer estos hechos y sancionar toda violación a los derechos humanos, asimismo teniendo en cuenta que un gran número de actos de violencia y discriminación contra migrantes son perpetrados por terceros particulares, tales como grupos de crimen organizado o delincuentes comunes, la CIDH estima necesario recordar que la responsabilidad internacional del Estado también puede generarse por atribución a este de actos violatorios de derechos humanos cometidos por terceros o particulares, en el marco de obligaciones del Estado de garantizar el respeto de esos derechos entre individuos. ([CIDH], 2015, pág. 86).

Otros instrumentos Internacionales

Convención sobre el Estatuto de los Refugiados y Declaración de Cartagena sobre Refugiados

La Convención sobre el Estatuto de los refugiados es un instrumento jurídico internacional que si bien es cierto no regula directamente el fenómeno del desplazamiento forzado de personas, es un instrumento base que ha evolucionado a fin de ir más allá de su propia naturaleza hasta llegar a regular el desplazamiento forzado de personas.

La Convención fue aprobada durante una conferencia especial de las Naciones Unidas el 28 de julio de 1951 e inicialmente se orientó a proteger a las personas europeas que como consecuencia de la Segunda Guerra Mundial tuvieron que movilizarse a diferentes países europeos.

Acorde al artículo 1 de la Convención, el término “refugiado” se aplicará 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; o que, careciendo de nacionalidad y hallándose, a consecuencia de tales acontecimientos, fuera del país donde antes tuviera su residencia habitual, no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera regresar a él. ([NU], 2018).

En forma posterior, esta Convención fue modificada por medio del Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados de 1967, que limitó las restricciones geográficas y de tiempo, expandiendo el alcance de los Estatutos sobre los Refugiados.

Adicionalmente, sobre la base de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados diferentes Estados latinoamericanos formularon la Declaración de Cartagena sobre los Refugiados de 1984, por la que ampliaron la definición de “refugiado” para la región, proponiendo nuevos enfoques acorde a las realidades humanitarias evidenciadas en dicha época. (Castillo, 2018).

La Declaración de Cartagena sobre los Refugiados enuncia en su artículo III que “... la definición o concepto de refugiados recomendable para su utilización en la región es aquella que además de contener los elementos de la Convención de 1951 y el Protocolo de 1967, considera como refugiados 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.

Tras la Declaración de Cartagena, sucedieron otras declaraciones que complementan a la de Cartagena, la primera de ellas fue la de San José de 1994, que es la menos conocida pero que ha sido la precursora de una serie de principios sobre desplazamiento forzado incluso interno años antes de que se formularan los Principios Rectores de los Desplazamientos Forzados. Posteriormente sucedió la Declaración de México de 2004 y en el 2014 la Declaración de Brasil. Estas declaraciones enfatizan la necesidad de soluciones duraderas o sostenibles; ratifican enfoques pragmáticos y flexibles mientras insisten en que las soluciones sostenibles se consiguen con más facilidad en un marco de paz y respeto por los derechos humanos. Además, destacan de manera implícita o explícita que los refugiados y las personas desplazadas son esenciales para el establecimiento de la paz. Asimismo, reconocen la importancia de la colaboración de la comunidad internacional y destacan los principios de solidaridad, cooperación y responsabilidad a nivel regional.(Castillo, 2018).

1.3.2. Legislación nacional

➤ Código penal

En el ámbito nacional, la problemática que enfrentan familias salvadoreñas respecto a la imposibilidad de moverse libremente dentro de un determinado territorio a raíz de las amenazas propiciadas por grupos delincuenciales, ha llevado al Estado salvadoreño a denominar esta problemática como movilidad interna a causa de violencia generalizada.

A raíz de esto la Asamblea Legislativa, con el impulso de la Fiscalía General de la República, aprobó el Decreto 347, publicado en el Diario Oficial No. 81, tomo 411, de fecha 3 de mayo de 2016, por el que se reformó el Código Penal. A través de dicha reforma, se adicionó el artículo 152-B, que contempla el delito “Limitación Ilegal a la Libre Circulación” y sanciona con una pena de 10 años de prisión a toda persona que mediante amenaza o intimidación impida a otra circular libremente e ingresar o permanecer en un territorio. (Asamblea Legislativa, 1997, pág. 42).

Dicha disposición legal se ha convertido en la herramienta principal para la persecución penal de aquellas personas que a través de medios coercitivos provocan la movilización involuntaria de otras.

Adicionalmente, la Asamblea Legislativa aprobó el Decreto 347, publicado en el Diario Oficial No. 81, Tomo 411, de fecha 3 de mayo de 2016, mediante el cual también se incorporaron al Código Penal los siguientes delitos que operan en relación con el primero: Art. 345-A “Utilización u Ocupación Ilegal de Inmuebles”, con pena de cárcel de 3 a 6 años, y Art. 345-B “Ocupación Violenta de Espacios Comunales, Habitacionales o de Trabajo”, cuya pena de prisión es de 8 a 12 años.

➤ Ley especial para la protección de víctimas y testigos

Por otra parte, El Salvador cuenta con la Ley Especial para la Protección de Víctimas y Testigos, que fue publicada en el Diario Oficial N° 95, Tomo N°371, del 25 de mayo de 2006. Dicha Ley tiene por objeto regular medidas de protección y atención que se proporcionan a 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.

Conforme a esta ley, la Comisión Coordinadora del Sector Justicia se integra por el Presidente del Órgano Judicial, el Ministro de Justicia y Seguridad, el Procurador General de la República, Fiscal General de la República y el Presidente del Consejo Nacional de la Judicatura. Dicha Comisión constituye es el ente rector del Programa de Protección de Víctimas y Testigos y por ende la principal ejecutora de sus disposiciones. (Asamblea Legislativa, 2006, pág. 3).

La Ley Especial para la Protección de Víctimas y Testigos contempla una serie de medidas de protección tendientes a salvaguardar la vida, integridad personal, libertad, patrimonio y demás derechos de las personas que se encuentren bajo su régimen de protección. En virtud de lo anterior, establece una serie de medidas de protección de carácter ordinario, extraordinario y urgentes, así como medidas de atención a fin de garantizar la vida e integridad de las personas.

Específicamente estas medidas comprenden:

- a) Medidas de protección ordinarias: Son las acciones encaminadas a preservar la identidad y localización de las personas protegidas;
- b) Medidas de protección extraordinarias: Son las acciones que brindan seguridad integral a las personas protegidas, de manera temporal o definitiva, por condiciones de extremo peligro o riesgo;
- c) Medidas de protección urgentes: Son las medidas ordinarias y extraordinarias que se aplican de manera inmediata y provisional, de acuerdo al riesgo o peligro, y que se brindan mientras se resuelve sobre la aplicación definitiva de las mismas;
- d) Medidas de atención: Son aquellas acciones complementarias destinadas a preservar la salud física o mental de las personas protegidas.

El procedimiento que permite la aplicación de dichas medidas de protección y atención se inicia mediante el traslado de informe o solicitud de estas, lo que puede ser generado por jueces y tribunales, la Fiscalía General de la República, la Procuraduría General de la República, la Policía Nacional Civil y el propio interesado quien puede acercarse a las instalaciones de la Unidad Técnica Ejecutiva del Sector Justicia.

Como se hizo referencia previamente, esta ley requiere para su aplicación que la persona que sea víctima y testigo se encuentre en situación de riesgo o peligro, como consecuencia de su intervención en la investigación de un delito o en un proceso judicial o por su relación familiar, con la persona que interviene en éstos.

2. SINTESIS DOCUMENTAL DEL POSICIONAMIENTO DEL GOBIERNO SALVADOREÑO Y OTRAS INSTITUCIONES PÚBLICAS, ASÍ COMO DE LA SOCIEDAD CIVIL ORGANIZADA RESPECTO A MOVILIDAD INTERNA A CAUSA DE VIOLENCIA Y DEZPLAZAMIENTO FORZADO INTERNO.

2.1. Posición del gobierno salvadoreño sobre movilidad interna de cara a la visita de la relatora especial sobre los derechos humanos de los desplazados internos y del alto comisionado de naciones unidas para los refugiados.

Tal como se indicó previamente, El salvador ha enfrentado históricamente dinámicas de movilización interna de su población asociada a diferentes causas, entre estas el conflicto armado interno y desastres naturales. En fechas recientes, la movilización de la población salvadoreña ha sido asociada con mayor frecuencia a nuevas causas, principalmente a los niveles de inseguridad, búsqueda de mejores condiciones de vida y reunificación familiar.

En los últimos años, la sociedad salvadoreña se ha visto mayormente afectada por la violencia y criminalidad, causada principalmente por el accionar de las maras o pandillas y la intensificación del crimen organizado. La violencia propiciada por estos grupos criminales genera una multiplicidad de daños en las víctimas, entre los que se pueden mencionar daños materiales, físicos y psíquicos, lo que a la vez se traduce en la vulneración de los derechos fundamentales de estos, siendo mayormente afectado el derecho a la vida, la integridad física y moral, la libertad y seguridad, entre otros.

Dicha situación no ha pasado desapercibida para la Comunidad Internacional, específicamente para la Relatora Especial sobre los Derechos Humanos de los Desplazados Internos y el Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados quienes aproximadamente un año atrás

visitaron el país respectivamente, con el fin de conocer en forma directa el problema planteado y conocer la posición del gobierno salvadoreño al respecto, el que en forma directa ha sostenido que lo que se registra en El Salvador es el fenómeno de la movilidad humana, en su variante interna, evitando calificarlo como desplazamiento forzado interno de personas.

La posición gubernamental habría sido confirmada por medio de un estudio sobre el fenómeno de la movilidad humana salvadoreña, el cual fue efectuado por el Ministerio de Justicia y Seguridad Pública. Los resultados de este estudio, fueron plasmados en un informe final que fue hecho del conocimiento del público en marzo de 2018, al que se le denominó “Caracterización de la Movilidad Interna a Causa de la Violencia en El Salvador”. (MJSP, 2018).

El informe en sí, constituye un esfuerzo por comprender las causas, dimensiones, tendencias y perfiles de las personas y familias que se han visto obligadas a movilizarse de sus lugares de residencia a raíz de la violencia propiciada en el país en años recientes, específicamente aquella generada por las maras o pandillas y crimen organizado. En forma expresa, el informe señala El Salvador evidencia la existencia del fenómeno de movilidad interna a causa de violencia.

En contraste, en el ámbito judicial se han adoptado resoluciones en las que se reconoce la existencia de casos en los que personas y familias enteras se han visto en la necesidad de salir de sus lugares de origen o residencia, reconociendo a estas como víctimas de desplazamiento forzado interno.

De manera adicional, la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos ha generado múltiples informes en los que señala la existencia de casos de víctimas de desplazamiento forzado interno e insta a las autoridades del gobierno a reconocer dicho fenómeno y propiciar acciones de protección y restitución a favor de las víctimas.

Por su parte, la sociedad civil organizada advierte que la posición adoptada por el gobierno salvadoreño es distante a lo establecido por el derecho internacional de los derechos humanos y el derecho internacional humanitario, lo que catalogan como un esfuerzo que trata de restar importancia al problema que aqueja a miles de salvadoreños.

Dicha posición, se ve ampliamente respaldada por diferentes opiniones y llamamientos realizados por organismos internacionales que instan al gobierno salvadoreño a reconocer esta problemática como desplazamiento forzado interno, así como a que adopte las medidas necesarias para afrontar dicho fenómeno.

Lo anterior, evidencia un distanciamiento entre lo dicho por el gobierno salvadoreño y otras instituciones públicas, así como con lo indicado por la sociedad civil organizada y diferentes organismos internacionales, por lo que en el presente apartado se realizará una revisión documental de las diferentes posiciones encontradas, con el fin de indicar la naturaleza, dimensión e impacto del presente problema, así como la respuesta institucional brindada a las víctimas, específicamente la atención psicosocial brindada a estas.

2.2. Señalamientos de la Relatora Especial sobre los derechos humanos de los desplazados internos y del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados y la posición del gobierno salvadoreño al respecto.

En agosto de 2017, El Salvador recibió la visita de la Relatora Especial sobre los Derechos Humanos de los desplazados internos, Cecilia Jiménez-Damary y la visita del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados, Filippo Grandi, quienes tuvieron la oportunidad de ver de cerca la realidad que afrontan los salvadoreños que se han visto obligados a desplazarse de sus lugares de origen a raíz de la violencia generalizada que se vive en el país, principalmente la generada por las pandillas y el crimen organizado.

En respuesta a las observaciones realizadas por ambos expertos internacionales el Vicepresidente de la República Oscar Ortiz formuló sus conclusiones dejando entrever que los casos de salvadoreños que se han visto obligados a salir de sus lugares de residencia y establecerse en un sitio diferente al interior del país son mínimos. Las breves palabras expresadas por el Vicemandatario resultan de vital importancia pues sintetizan la forma en que el gobierno salvadoreño vislumbra el presente problema, por lo que se procuró obtener a través de la Oficina de Acceso a la Información Pública de Casa Presidencial los archivos de audio y vídeo que registran las palabras mencionadas por dicho funcionario, sin lograr respuesta positiva por lo que

para el presente apartado se tuvo que hacer uso de fuentes de documentación indirecta como lo son los medios de prensa escrita que en forma sucinta han permitido conocer lo señalado por los expertos internacionales respectivamente y las palabras textuales usadas por el Vicemandatario, lo que se comparte a continuación.

Entre el 14 al 18 de agosto de 2017, la Relatora Especial sobre los Derechos Humanos de los desplazados internos, llevó a cabo una visita oficial a El Salvador con el fin de conocer de cerca la realidad de las personas que se han visto obligadas a abandonar sus lugares de origen y residencia. En dicha visita, la Relatora entrevistó a personas que han sido víctimas de este problema, sosteniendo en forma paralela reuniones con funcionarios del gobierno salvadoreño.

Tras concluida su visita, la Relatora Especial sobre los Derechos Humanos de los desplazados internos reconoció de manera preliminar que “El Salvador está sufriendo una tragedia oculta y el problema es más significativo y generalizado de lo que el gobierno reconoce”, por lo que señaló que al gobierno le falta un sistema general de protección efectivo y funcional” que permita una respuesta integral a las víctimas de desplazamiento forzado interno, reiterando además que conforme a lo dispuesto en Los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos, El Salvador está obligado a proteger a las víctimas de desplazamiento forzado. (Agencia EFE, 2017).

Posteriormente, El Salvador recibió la visita del décimo primer Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados [ACNUR], Filippo Grandi, electo por un periodo de cinco años que inició en enero de 2016 y finalizará en diciembre de 2020. Tras su visita, el Alto Comisionado invitó al gobierno salvadoreño a adoptar medidas para adherirse a un sistema regional de atención a víctimas de violencia, en específico a “aquellas personas que tienen que huir de sus comunidades”. Al respecto, el Vicepresidente de la Republica Oscar Ortiz afirmó que “desplazamientos ha habido siempre. Una de las causas es la situación de violencia”, señalando en forma adicional que el gobierno debe de atender lo que genera el desplazamiento”. (laprensagrafica, 2017).

La respuesta del vicemandatario evidencia en forma inequívoca la posición del gobierno salvadoreño respecto a los casos en que salvadoreños se han visto en la necesidad de salir de sus

lugares de residencia, catalogándolos como casos de movilidad humana o movilidad interna a causa de violencia.

2.3. Posición de Ministerio de Justicia y Seguridad Pública, expresada a través del informe Caracterización de la Movilidad Interna a Causa de Violencia en El Salvador.

Acorde a lo dispuesto en el Reglamento Interno del Órgano Ejecutivo, los Ministros y Viceministros de Estado tienen como función especial intervenir en la formulación y realización de la política nacional, en los ramos de su competencia y promover, desarrollar y vigilar su cumplimiento.

En lo que respecta al Ministerio de Justicia y Seguridad Pública (MJSP), entre sus principales competencias se encuentra elaborar e implementar las políticas, programas y planes de seguridad pública, debiendo incorporar en las mismas, 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 cumplimiento de las leyes secundarias. (RIOE, 1989).

Consecuentemente, compete a este Ministerio impulsar e implementar la Política Nacional de Justicia, Seguridad Pública y Convivencia 2014-2019, el que constituye el principal instrumento por el cual el gobierno actual procura afrontar el fenómeno de la seguridad ciudadana y violencia. El documento expone las principales estrategias de trabajo, la principal es la constitución del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana, bajo la cual se agrupan el resto de estrategias, las que han sido agrupadas de acuerdo a su campo de intervención.

De esta manera, el Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana está constituido por todas las instituciones de gobierno que, de manera directa o indirecta, atienden expresiones y fenómenos de violencia, así como aquellas que abordan problemáticas relacionadas con los factores sociales que estimulan su proliferación y reproducción. Considera también los diferentes niveles de agrupación y distribución territorial para dirigir sus iniciativas y generar cambios en la vida de las comunidades. Lo anterior, considera la indispensable participación ciudadana y la

construcción de ciudadanía para el logro de mayores cuotas de seguridad y justicia para la población. (MJSP, 2014).

Sobre la base del enfoque inclusive apuntado, el gobierno de El Salvador creó e instaló en septiembre de 2014, el Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana y Convivencia (CNSCC), el que se compone por las instituciones del Estado con competencias en materia de seguridad y prevención de la violencia, COMURES, iglesias, medios de comunicación, representantes de la empresa privada, partidos políticos, sociedad civil y de la comunidad internacional. (MJSP, 2014).

El CNSCC tiene como objetivo principal el promover y facilitar el diálogo y la concertación alrededor de las políticas públicas de justicia, seguridad ciudadana y convivencia. Por medio de dicho Consejo, 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 por las cuales el gobierno procura enfrentar el fenómeno de la violencia y la criminalidad, garantizar el acceso a la justicia, la atención y protección a víctimas de todo tipo de delito. (PESS, 2015)

Como se refirió antes, el PESS cuenta con cinco ejes:

1. Prevención de la violencia y de la delincuencia
2. Control y persecución penal
3. Rehabilitación y reinserción
4. Atención y protección a víctimas
5. Fortalecimiento institucional

Como se indicó antes, en el marco de implementación del Eje 4 del PESS (atención y protección a víctimas), el gobierno salvadoreño a través del Ministerio de Justicia y Seguridad Pública (MJSP), la Secretaría de Gobernabilidad y la Secretaría de Comunicaciones, ambas de la Presidencia, llevo a cabo un estudio sobre aquellos casos de personas que se han visto en la necesidad de movilizarse de sus lugares de origen o residencia hacia otro al interior del país como consecuencia de la violencia sufrida en forma directa o en alguno de sus familiares o como

medida preventiva, obteniendo en marzo de 2018 el informe final: “*Caracterización de la Movilidad Interna a causa de la violencia en El Salvador*”, que contempla perfiles de las personas y familias que se han visto obligadas a moverse internamente a causa de la violencia que se da en el país, así como una proyección sobre la dimensión y la tendencia de estas movilizaciones. (MJSP, 2018).

Este estudio contiene estimativos estadísticos sobre las familias y personas que se han tenido que mover internamente a causa de la violencia que se vive a nivel nacional, así mismo define las causas e impactos específicos de la movilidad interna a causa de la violencia y caracteriza el perfil y la situación de la población que se ha visto víctima de este problema.

El estudio comprendió a 41, 650 familias [integradas por 157, 684 personas], durante el periodo 2006-2016. Del mismo, se extrae que en El Salvador el fenómeno de movilidad interna es multicausal y que dentro de esas causas destacan por orden factores económicos [como la búsqueda de empleo y mejores condiciones de vida] y las razones familiares [tales como el matrimonio, divorcio y la reunificación familiar], como motivos reportados con mayor frecuencia; mientras que los hechos de violencia se ubican en el tercer lugar de los motivos reportados por las familias, donde al menos uno de sus integrantes se movilizó internamente. (MJSP, 2018).

De acuerdo a dicho estudio, 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 en combinación con una o más respuestas [particularmente con razones económicas]. Asimismo, el Estudio señala que el perfil demográfico de la población movilizada internamente indica que se trata de grupos familiares jóvenes con relativa condición de vulnerabilidad socioeconómica. (MJSP, 2018).

El fenómeno afecta en mayor proporción a familias con miembros en edad adolescente, 12-17 años de edad y/o jóvenes, 18-29 años de edad. Las mujeres, como en el total de la población del país, resultan mayormente afectadas en la población movilizada por violencia, específicamente a este sector corresponde el 54%.

Según el estudio, el 87% de la población tuvo que movilizarse debido a la victimización directa de uno o más integrantes de las familias. Un alto porcentaje, el 40%, reportó dos o hasta tres causas diferentes que obligaron la movilización. Las amenazas, intimidaciones o coacción constituyen la principal causa de movilización, concretamente el 69% de los casos. Las extorsiones aparecen como la segunda causa, 24%, y la situación de violencia o inseguridad en las comunidades como tercera, 20%. Otros hechos mencionados con relativa frecuencia fueron los homicidios con un 11% y las lesiones personales con un 6%.

Un dato importante arrojado por el presente estudio, refiere que una proporción importante de la movilización interna por violencia, el 42%, es de tipo intra-municipal, entre colonias del mismo municipio, buscando acogida en áreas con mayor seguridad percibida, principalmente con familiares y que además les permitan accesibilidad a sus fuentes de empleo.

Por otra parte, el estudio indica que los impactos inmediatos de la movilidad se ven reflejados en trastornos emocionales o psicológicos, que afectan a una alta proporción de la población, 70%. Le sigue el impacto económico generado 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 ingresos, 28%, y la interrupción de la educación de las niñas, niños y adolescentes, 22%. (MJSP, 2018).

En lo que respecta a la atención brindada a las víctimas de movilidad interna a causa de violencia, el estudio sobre “Caracterización de la Movilidad Interna a Causa de la Violencia en El Salvador” indica que las instituciones de gobierno vinculadas al tema justicia y seguridad ciudadana han fortalecido en cierta medida sus estructuras institucionales, por las cuales han implementado programas y acciones puntuales por las que se procura la protección de las víctimas con el fin de reducir el impacto del daño causado y la restitución de los derechos vulnerados.

El estudio destaca que desde el 2011 se creó la Dirección de Atención a Víctimas [DAV], la que se encuentra adscrita al Ministerio de Justicia y Seguridad Pública y tiene como objetivo

promover, junto con otras instituciones del Estado, medidas para restablecer la atención a víctimas de delitos tanto en las esferas administrativas como judiciales.

Asimismo, señala que en enero de 2017 el MJSP creó las Oficinas Locales de Atención a Víctimas [OLAV], con la finalidad de fortalecer la atención integral de las víctimas de delitos. En forma concreta, las OLAV brindan atención a las víctimas en el ámbito psicológico, jurídico y social en forma gratuita y confidencial.

En el ámbito psicológico, el esfuerzo de estas oficinas se orienta a mejorar la salud emocional y psicológica de las víctimas, por medio de terapias emocionales o remisiones a otros centros para una atención a largo plazo. En el ámbito jurídico, las víctimas reciben asesoría legal y referencias sobre instituciones mediadoras de conflicto y orientación sobre procesos penales y los recursos de impugnación; mientras tanto, el área social busca disminuir el impacto social causado en las víctimas, por medio de la movilización de recursos materiales para solventar las necesidades generadas la movilización involuntaria realizada de sus sitios de residencia a otros sitios al interior del país.

A la fecha, el MJSP cuenta con 19 OLAVs a lo largo del territorio nacional, específicamente cuenta con estas oficinas en los departamentos de Usulután, La Paz, Cabañas, Ahuachapan, San Salvador, Santa Ana, Cuscatlán, Sonsonate, San Vicente y San Miguel. Acorde a los registros de dichas oficinas, a finales de 2017 habían atendido 5,337 casos, beneficiando a 3,127 víctimas de violencia entre las que destacan la atención psicológica y jurídica con un 40% y 44% respectivamente.

Por otra parte, el Estudio indica que la Policía Nacional Civil creó en el 2011 las Oficinas de Denuncia y Atención Ciudadana [ODACs], en las que las víctimas pueden presentarse para interponer sus denuncias formales por hechos de violencia. Adicionalmente, varias ODACs se han equipado y especializado para convertirse en [UNIMUJER-ODAC], a fin de brindar atención especializada a las mujeres que se encuentren en situación de violencia.

A la fecha del presente trabajo, existen una ODAC en cada delegación policial a nivel nacional y brindan servicio ininterrumpido los 365 días del año. Por otra parte, a noviembre de 2016 se contabilizan 23 delegaciones y subdelegaciones que cuentan con UNIMUJER-ODAC.

Según la fase conclusiva del estudio “Caracterización de la Movilidad Interna a Causa de la Violencia en El Salvador”, (MJSP, 2018), se concluye lo siguiente:

- la movilidad interna es un fenómeno multi-causal, señalando como las principales razones las económicas y familiares, mientras que las motivaciones por violencia generalizada ocupa el tercer lugar, por la incidencia significativamente menor a las anteriores;
- 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 el 2006 y 2016, como resultado o para evitar los efectos de hechos de violencia. Por lo que califica al fenómeno de movilidad interna a causa de violencia como un fenómeno menor con tendencia al alza;
- la movilidad interna a causa de violencia no es un fenómeno exclusivo de los últimos años, ya que se registra una proporción importante de casos entre los años 2006 y 2011, no obstante, se reconoce que dicho fenómeno ha mostrado un crecimiento anual ascendente en la mayoría de los años observados, salvo durante los años 2012 y 2013, evidenciándose la mayoría de los casos entre los años 2014 y 2016;
- 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 para esta población al accionar de los grupos criminales, por ende, mayor posibilidad de verse obligados a movilizarse internamente;

- 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 y la interrupción de la educación de los niños, niñas y adolescentes.

2.4. Sentencia definitiva de la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia en el proceso de amparo 411-2017.

De acuerdo a lo dispuesto en el artículo 174 de la Constitución de la República de El Salvador, corresponde a la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia el conocer las solicitudes de amparo, habeas corpus y procesos de inconstitucionalidad de las leyes, reglamentos, así como las controversias suscitadas entre el Órgano Ejecutivo y el Órgano Legislativo. (Constitución de la República, 1983). En forma concreta, la Sala de lo Constitucional conoce de aquellas solicitudes de amparo por medio de las cuales se pretende que dicho Tribunal proteja aquellos derechos fundamentales de las personas que están en riesgos de sufrir algún menoscabo o en su defecto que se logre la restitución de estos.

Sobre la base de lo apuntado, la Sala de lo Constitucional tramita diferentes solicitudes de amparo promovidas por víctimas que alegan que en forma involuntaria han tenido que trasladarse de sus lugares de residencia a otros sitios al interior del país, como resultado de hechos violentos ejercidos en su contra o para prevenir estos. A la fecha, la Sala de lo Constitucional conoce 5 solicitudes de amparo por dichos hechos, mientras que una sexta ha sido resuelta por este Tribunal.

A través de la sentencia de fecha 13 de julio del año en curso, dictada en el proceso de amparo 411-2017 [véase anexo 1], la Sala de lo Constitucional reconoció que un grupo familiar de 33 personas divididos en 8 núcleos familiares que, en su mayoría residían en terrenos vecinos al municipio de Ciudad Delgado, departamento de San Salvador, eran acosados por miembros de la Mara 18 debido a que 2 miembros de la familia son efectivos militares.

En lo que respecta a la relación de los hechos, la Sala de lo Constitucional registró que el 15 de abril de 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 y además “los obligaron a desnudarse y los golpearon exigiéndoles que les dijeran quien de sus familiares era soldado”, los amenazaron con matarlos y les advirtieron que tenían solamente 24 horas para desalojar su casa, pues de lo contrario los ametrillarían, hechos que afirmaron no haber denunciado por temor a represalias.

Posteriormente, se registró otro ataque a ese grupo familiar el 23 de junio de 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, anudado a que había más personas alrededor, provocó que su agresor huyera.

Otro de los núcleos familiares se encuentra 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 de octubre de 2016, cuando 4 sujetos –que presumen eran pandilleros- irrumpieron en su vivienda vestidos de negro y con el rostro cubierto. Estos sujetos sacaron de la vivienda al demandante 6 para insultarlo y acusarlo de colaborar con la Policía Nacional Civil, amenazándolo a su vez con matar a su familia y golpearlo en forma reiterada, pero este logró escapar y buscó auxilio en la PCN. Mientras esto ocurría otros dos sujetos insultaron y violaron a la demandante 5 y su hija una niña de 12 años- amenazándolas con matarlas, lo que no fue llevado a cabo en virtud de la intervención de la corporación policial que llegó al lugar sin lograr capturar a los agresores.

Otro de los demandantes también fue víctima junto a sus hijos menores de edad, de ataques delictivos de la referida Mara 18. Durante la noche del 16 de octubre de 2016 llegaron a su vivienda 5 individuos desconocidos que se identificaron como miembros de la referida pandilla y les expresaron que ya sabían que tenían dos hermanos militares y que eso les costaría caro a su familia, pues “la pandilla había ordenado matarlos a todos”, a menos que les entregarán la cantidad de \$5,000 en el transcurso de una semana; de lo contrario les pasaría lo mismo que a la familia 5 y 6. Dichos hechos propiciaron que todos los miembros de los 8 núcleos familiares

abuelos, padre e hijos se desplazarán de su residencia al municipio de Berlín, departamento de Usulután.

Sin embargo, en dicho lugar se vieron en la necesidad de volverse a desplazar por motivos de seguridad, en este caso por haber sido víctimas de acoso policial y del homicidio de la madre del demandante 2. En forma específica señalaron que, durante la noche del 17 de diciembre de 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 con el fin de realizar un cateo aparentemente en la búsqueda de pandilleros. Se produjeron disparos, impactando uno de ellos a la madre del demandante 2, quien falleció. Sobre este hecho advirtieron que testigos señalaron como responsables a miembros de la PCN, lo que motivó a que el grupo familiar se desplazara nuevamente en búsqueda de seguridad.

Por lo anterior, los demandantes interpusieron denuncias sobre los hechos en los siguientes términos (i) los demandantes 5 y 6 presentaron una denuncia ante la Unidad de Vida e Integridad Física de la Oficina Fiscal de Mejicanos por los hechos del 11 de octubre de 2016; (ii) la Demandante 1 y su esposo interpusieron una denuncia ante la División Antiextorsiones de la PNC, por los hechos del 16 de octubre de 2016; y (iii) el demandante 2 emitió una declaratoria ante la Subdelegación Policial de Berlín por el homicidio de su madre. Sin embargo, hasta la fecha de la sentencia los hechos no habían sido investigados por las autoridades competentes.

Los demandantes también señalaron que, a pesar del riesgo que existe para su grupo familiar, las autoridades que conocieron de dichos hechos en el contexto de las investigaciones de los delitos se limitaron a asignarles claves a las víctimas para evitar que estas fueran identificadas por sus nombres, sin embargo, no solicitaron a su favor medidas extraordinarias de protección, por lo que consideran que los jefes de la División Central de Investigaciones, de la División Antiextorsiones, de la subdelegación de Berlín, todos de la Policía Nacional Civil 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 medidas de protección ordinarias y extraordinarias previstas en la Ley Especial para la protección de Víctimas y Testigos.

Finalmente, los demandantes 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 Ministerio de Justicia y Seguridad Pública, a la Asamblea Legislativa, a la Comisión Coordinadora y a la Titular de la Unidad Técnica Ejecutiva del Sector Justicia- de elaborar y promover leyes, normativa reglamentaria, políticas, programas y protocolos de actuación para garantizar la protección de las víctimas de desplazamiento forzado interno. 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.

En virtud de lo anterior, consideraron 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.

Al respecto, la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia valoró los hechos expuestos por los demandantes, las prueba aportadas, así como la información brindada por las instituciones que acorde al ámbito de competencias internas se encuentran vinculadas al presente caso y estableció en primer orden que en El Salvador existe el fenómeno de desplazamiento forzado de personas, que tiene su 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.

Complementariamente, ordenó al Director de la Policía Nacional Civil y al Fiscal General de la República realizar en forma inmediata las investigaciones exhaustivas, diligentes y concluyentes que permitan esclarecer los delitos de los que fueron supuestamente víctimas los peticionarios cuando residían en los municipios de Ciudad Delgado y Berlín.

Asimismo, ordenó a la Asamblea Legislativa, Ministerio de Justicia y Seguridad Pública, a la Comisión Coordinadora del Sector Justicia y a la Unidad Técnica Ejecutiva del Sector Justicia que en el plazo de seis meses i) reconozcan a las víctimas de la violencia y del desplazamiento forzado como tal, a fin de reconocer sus derechos y su categorización normativa, 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.

Por otra parte, ordena 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.

2.5. Posición de la Procuraduría para la Defensa de Derechos Humanos (PDDH) ante la movilidad interna a causa de violencia, informe de registro sobre desplazamiento forzado.

La violencia generalizada que se vive en El Salvador declarada por las maras o el crimen organizado, trae consigo diferentes formas de manifestación y de abusos excesivos de los cuales

la población es víctima. En el país existen instancias competentes para poder abordar en cierta medida dicha problemática como es el caso de Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos (PDDH), la cual tiene como principal función velar por la garantía de los derechos humanos y demandar los abusos o el no cumplimiento de los mismos, como es el desplazamiento forzado a causa de violencia; en la actualidad muchas personas se están viendo obligadas en abandonar sus hogares debido a diferentes tipos de amenazas que atentan contra su propia vida; estos grupos de poder que controlan y dominan los diferentes barrios y colonias, imponen sus propias leyes y los habitantes están obligados a seguirlas, de lo contrario las personas o sus familias tiene que pagar las consecuencias, que van desde favores sexuales por parte de las niñas y jóvenes, colaboración con los grupos en hechos delictivos por parte de los niños y jóvenes, a punta de amenazas de muerte, en muchos de los casos estas amenazas terminan en homicidio de la víctima directa o de algún miembro de su grupo familiar.

Ante estos hechos la PDDH condena de manera absoluta tales atropellos a la dignidad humana, por lo que en este caso se tomara como referencia para análisis argumentos planteados por parte de dicha institución realizados en “Informe de Registro de la Procuraduría para la Defensa de Derechos Humanos sobre Desplazamiento Forzado” del año 2016 donde se realiza un planteamiento centrado en cuanto al abordaje de la problemática, el cual no es concurrente con el posicionamiento del gobierno salvadoreño, ya que de acuerdo al análisis que el gobierno hace, el problema es denominado como “movilidad interna a causa de violencia” y puntúan como principal causa de este hecho la situación económica. Dicho planteamiento entra en contraposición con lo establecido por la PDDH, ya que para esta institución la principal causa del desplazamiento forzado es la violencia que se vive en el país.

La denominación en cuanto al problema, podría ser interpretada como falta de compromiso por parte del gobierno, el no reconocer el desplazamiento forzado a causa de violencia como tal y como es tipificado de acuerdo al marco normativo internacional, representa el no asumir responsabilidades en cuanto a la prevención y abordaje requerido tanto para la población y las víctimas, donde se requiere mayores y mejores intervenciones por parte de los cuerpos gubernamentales, donde las denuncias no sean revictimizantes ni generadoras de desconfianza, así como también que la impunidad no sea imperante ante estos hechos entre otras cosas.

De acuerdo al planteamiento del gobierno, la violencia como factor generador de movilidad interna, es la tercera causa, por lo que antes mencionan la economía como principal causante y en segundo lugar se encuentra la reunificación familiar. Desde esta perspectiva la mayoría de personas que deciden salir de sus zonas de domicilio lo hacen por voluntad propia, no obstante, se deja de lado el temor manifiesto por parte de las víctimas en cuanto a la desconfianza existente en las diferentes instituciones correspondientes, ya que según la PDDH durante el año 2014 al 2016 se registraron 124 casos de desplazamiento forzado, lo que implica 427 víctimas; por otra parte informan que solo la tercera parte de los casos son denunciados ante la policía o fiscalía, esto se concluye de acuerdo a investigaciones realizadas por la PDDH en conjunto con organizaciones de la sociedad civil, que en alguna medida atienden este tipo de denuncias, por lo que el pronunciamiento de la PDDH es el siguiente: “El Estado salvadoreño debe, a través del presidente de la república y a la brevedad posible, formular e implementar programas de protección y asistencia humanitaria, tomando en cuenta las características sociales y demográficas para convertirlos en acciones eficientes y urgentes” (PDDH P. p., 2016)

Además, la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos realizó un llamado al ministro de Justicia y Seguridad, al director general de la Policía y al fiscal general, para instruir a los cuerpos de seguridad que generen confianza en las víctimas. “Les pedimos que tomen las medidas necesarias para que generen confianza en la población y permitan que los delitos cometidos contra la población desplazada sean denunciados, investigados y juzgados, así como un registro efectivo de personas víctimas de violencia que se han visto forzadas a desplazarse” (PDDH P. p., Informe de Registro de la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos sobre Desplazamiento Forzado, 2016).

En relación a estos pronunciamientos emitidos por la PDDH, el gobierno ya implementa planes de prevención, como lo es el “Plan el Salvador Seguro” el que como antes se refirió consta de 124 acciones prioritarias y urgentes de corto, mediano y largo plazo. Dicho plan incluye el Eje 4. “Atención y protección a víctimas”, el que 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.

También tiene a la base algunas normativas de carácter jurídico para los niños, niñas y adolescentes la Ley de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia ya que es este grupo poblacional el mayormente afectado de estos abusos y violación a los derechos humanos; pero según el análisis de la Procuraduría para la Defensa de Derechos Humanos, estas intervenciones no son suficientes, la violencia se está incrementando y los casos de desplazamiento forzado también van en aumento, catalogando a este fenómeno como una problemática sufrida por el Triángulo Norte de Centroamérica, así mismo manifiestan que 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 e instan 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.

Estos hechos de desplazamiento provocan inestabilidad tanto física como emocional, donde las estructuras familiares y de contacto social son alteradas, afectando la economía, educación, salud, así como otros elementos que el ser humano necesita para un desarrollo pleno y su máximo potencial humano, el contar con mecanismo o protocolos de atención especializados que favorezcan el bienestar de las víctimas es un llamado urgente que la PDDH hace al gobierno y que las víctimas necesitan como medidas de reparación, así mismo la implementación de programas de prevención efectivos es apremiante, ya que los índices de violencia se ven aumentados y la problemática cada vez está siendo menos controlable por las autoridades pertinentes; además es necesario que los servidores públicos que atienden este tipo de casos deben de tener la preparación adecuada, con el fin de minimizar efectos contraproducentes a las víctimas y facilitar los procesos de recolección de información de manera eficiente.

También es necesario contar con un registro real de las víctimas, con el fin de poseer estadísticas actualizadas y que estas sean coherentes con los datos que otras instituciones manejan de acuerdo a los casos identificados que se encuentran bajo esta situación, así como las organizaciones de la sociedad civil y la PDDH incluso ACNUR, quienes trabajan de forma directa con la temática e intentan contribuir de manera positiva al abordaje de la misma, así mismo buscan soluciones de acuerdo a sus capacidades e injerencia en brindar alternativas de solución encaminadas a la protección de las víctimas; estas intervenciones son realizadas debido a la poca participación por parte del gobierno en brindar los mecanismos de protección adecuados, lo cual nos lleva al mismo punto, que es la falta de reconocimiento de la problemática y el no asumir las responsabilidades pertinentes que le corresponden, ya que desde el planteamiento por parte del gobierno, en El Salvador no hay casos de desplazamiento forzado por causa de violencia, sino más bien hay movilidad interna por decisión propia que está referida a mejorar las condiciones de vida de las personas; según el planteamiento del gobierno, la reunificación familiar es uno de los motivos más comunes de movilidad, en este punto no se considera que la reunificación familiar es un efecto secundario, ya que las personas buscan fortalecer esta red familiar con el fin de huir de una situación caótica y traumática que les impide el desarrollo con normalidad y libertad, por lo que buscan alternativas de escape para salvaguardar la vida.

Por otra parte, también la PDDH detecta casos de desplazamiento forzado por parte de autoridades estatales, como es la policía y fuerza armada, quienes de acuerdo a las denuncias ante la PDDH informan que estas también promueven hechos de violencia y amenaza a los adolescentes debido a la estigmatización y acoso, de acuerdo al Art. 345 del Código Penal salvadoreño, que tipificado por delito “agrupaciones ilícitas” conlleva a detecciones arbitrarias de adolescentes que son juzgados por su apariencia y se les vincula con pandillas, sin contar con la evidencia que permita la comisión de un delito, si bien es cierto que estos casos son menos frecuentes, no tendrían por qué estar presentes y mucho menos ejercidas por parte de las autoridades que buscan contribuir en minimizar la violencia y el abuso a los derechos humanos; esto resulta un tanto contradictorio y desfavorecedor para el gobierno, quienes a través de sus representantes como servidores públicos, son los que propician este tipo de hechos, lo cual está

severamente cuestionado por parte de las víctimas y por parte de instituciones que velan por la garantía de los derechos humanos.

Estos planteamientos y contraposiciones de parte del gobierno con la PDDH que se refuerza de investigaciones y denuncias realizadas a otras entidades como organizaciones de la sociedad civil, entre otros, nos lleva a un cuestionamiento más amplio de la problemática, y es que la falta de reconocimiento del desplazamiento forzado por violencia podría dejar en evidencia que el gobierno a pesar de conocer la normativa internacional desde hace mucho tiempo, no está preparado para abordar el problema con toda la responsabilidad que implica, así mismo no se le está dando la importancia que tiene, además puede decirse que los registros de las víctimas no se están realizando de forma sistemática, uniforme y coordinada con los casos reales, lo cual no permite cuantificar los efectos de la problemática, dejando de lado el padecimiento de las personas que se encuentran sometidas bajo este flagelo y permitiendo el incremento de la violencia, haciendo notar que es un problema que está controlado y que no tiene las connotaciones que estas instancias ajenas al gobierno le dan, poniendo en duda los compromisos con la ciudadanía en cuanto a las garantías de los derechos humanos como atribuciones inherentes y que ponen a la base de estos a las personas, esta situación podría deberse a la falta de asignación presupuestaria para esta rubro y a la falta de legislación actualizada que permita su aplicación de forma coherente y efectiva de acuerdo a la realidad.

También, la PDDH condena la falta de procedimientos especiales para víctimas de desplazamiento forzado por violencia y cuestiona algunos actos que promueven la desintegración familiar, como por ejemplo el hecho de que existen algunas instituciones gubernamentales de alojamiento a víctimas, entre ellas a personas desplazadas, pero solo acogen a mujeres, niñas, niños y adolescentes, dejando sin protección al resto del grupo familiar y fragmentando la institucionalidad familiar, además por parte del gobierno no hay mayores propuestas de programas gubernamentales especializados que faciliten procesos de atención psicológica, rehabilitación y compensaciones e indemnización por el daño sufrido a las víctimas de desplazamiento forzado, así como tampoco hay procesos de reasentamiento temporal para los casos que no les es posible volver a sus lugares de origen, que garanticen 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 de forma más permanente; en los casos de migrantes que debido al desplazamiento forzado buscaron como alternativa la migración y que son retornados de manera forzada, tampoco hay garantías de seguridad al momento de su llegada, a pesar que sus vidas siguen corriendo peligro, por parte del gobierno no ofrece alternativas para garantizar su seguridad, dejando a la deriva a estas personas.

En fin, la PDDH hace un llamado de atención y 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 y de esta manera contribuir en positivo al impacto humanitario, que ahora en día dificulta la pertinencia en la asistencia de manera efectiva y eficaz, por lo que es urgente por parte del gobierno, el reconocimiento del desplazamiento forzada a causa de violencia en El Salvador y velar por las garantías de los derechos humanos de la población, con un interés real en el cumplimiento de las obligaciones que le corresponde y de cara a las responsabilidades pertinentes como figuras de autoridad que se deben a la población.

Por lo que es inminente tomar cartas en el asunto por parte del gobierno y colocarse en una posición más activa y propositiva de manera urgente, con el fin de cumplir con las problemáticas que desde hace mucho tiempo están sometiendo a la población y en especial a las víctimas de desplazamiento forzado a causa de violencia a vivir en condiciones poco humanitarias y que en alguna medida están acabando con los patrones culturales, económicos y sociales de un país que llora con sangre la vulneración de sus derechos.

En este punto es muy importante hacer notar que, por parte de la PDDH durante los últimos meses, no han existido mayores pronunciamientos ante el problema, a pesar que las cifras de violencia y casos de desplazamiento forzado se incrementan, por lo que es también urgente, que la PDDH continúe dando seguimiento al tema, con la connotación requerida y como ya lo ha realizado en periodos anteriores, con el fin de poder cumplir con su rol ante la reivindicación de

los derechos humanos y a favor de la dignidad humana.

2.6. Posicionamiento de la Mesa de la Sociedad Civil contra Desplazamiento Forzado por Violencia y Crimen Organizado.

La Mesa de la Sociedad Civil contra el Desplazamiento Forzado por Violencia y Crimen Organizado en El Salvador [en adelante la Mesa o la Mesa de la Sociedad Civil], se encuentra conformada por las siguientes organizaciones: América Friends Service Committee [AFSC]; Cruz Roja Salvadoreña [CRS]; Fundación de Estudios para el Derecho [FESPAD]; Fundación CRISTOSAL; Fundación Quetzalcoatl; Grupo de Monitoreo Independiente de El Salvador [GMIES]; Iglesia Anglicana de El Salvador; Instituto de Derechos Humanos de la Universidad Centroamericana “José Simeón Cañas” [IDHUCA]; Pastoral de Atención al Migrante de la Red de Misioneros de San Carlos Scalabriniano [SINM]; Red para las Migraciones – El Salvador [REDMIGRES]; Servicio Social Pasionista [SSPAS]; Sinodo Luterano Salvadoreño [SLS]; Save the Children y Universidad Tecnológica de El Salvador.

Dichas organizaciones trabajan en diferentes ámbitos de los derechos humanos, cada uno con su especialidad, desde el 2014 realizan esfuerzos conjuntos para atender a las víctimas del desplazamiento forzado interno en El Salvador.

La Mesa fue conformada ante el incremento de casos recibidos en las diferentes organizaciones, de personas o familias que buscan el apoyo humanitario por afectaciones graves a su integridad o seguridad a causa de la violencia, quienes refieren no encontrar respuestas por parte del Estado.

Acorde a la Mesa de la Sociedad Civil y su informe sobre situación de Desplazamiento Forzado por Violencia Generalizada en El Salvador periodo 2014-2015, el Estado de El Salvador afronta el fenómeno del desplazamiento interno forzado de personas, el que es producto de la situación de violencia generalizada que se vive en él. Son cientos de familias salvadoreñas que huyen de sus hogares para proteger su vida e integridad. (Mesa de Sociedad Civil contra desplazamiento forzado por violencia y crimen organizado, 2015, pág. 4).

El citado informe indica que el Estado salvadoreño no reconoce oficialmente la existencia del fenómeno de desplazamiento interno forzado por violencia generalizada, por lo que invisibiliza

la grave situación que atraviesan las personas afectadas por esta problemática y dificulta el diseño de políticas públicas y programas específicos para este perfil concreto de víctimas. Dicha ausencia u omisión por parte de las instituciones públicas constituye una flagrante violación a los derechos humanos de estas personas, en particular, su derecho a recibir asistencia y protección.

Adicionalmente, el referido informe señala que El Salvador no cuenta con un registro oficial de cuantas personas desplazadas internas forzadas por violencia existen en el país, debido, principalmente, a que el negar la existencia de este fenómeno, los casos concretos de personas que recurren por ayuda ante las instancias públicas no son registradas.

Al respecto, la agencia de noticias EFE refiere en una de sus publicaciones que El Salvador es el escenario del desplazamiento interno forzado de 289,000 personas, quienes se han visto forzadas a abandonar sus hogares por la violencia criminal de pandillas y carteles de la droga, acorde a lo indicado por el Secretario General del Consejo Noruego para los Refugiados [CNR]. (Agencia EFE, 2015).

Tal como señala la Mesa de la Sociedad Civil en su informe correspondiente al periodo 2014-2015, El Salvador tiene un poco más de 20, 000 kilómetros cuadrados, un territorio demasiado pequeño para poder ocultarse de estructuras de las pandillas y crimen organizado que tiene un amplio control e influencia territorial en casi toda la nación. Las personas y familias que son amenazadas por estas estructuras se ven obligadas a ocultarse y cambiar su ubicación constantemente. Sus derechos civiles y políticos son afectados gravemente, así como sus derechos económicos, sociales y culturales, dado que al huir y esconderse las personas dejan sus trabajos o medios de vidas, los niñas, niñas, adolescentes y jóvenes abandonan sus estudios y las personas mayores suspenden sus seguimientos médicos.

El huir de sus comunidades representa el abandono de un proyecto de vida el cual es muy difícil restablecer dentro del país, ya que además de abandonar sus pertenencias, propiedades y medios de vida, existen dificultades para que estas personas y sus familias puedan reinsertarse al mercado laboral, tener acceso a servicios de salud y educación e inclusive tengan dificultades

para obtener sus documentos personales como partidas de nacimiento, documentos únicos de identidad, pasaportes, registros educativos y de salud.

El referido informe señala además que las víctimas de desplazamiento forzado interno, ante la falta del apoyo que piden a diferentes instituciones del Estado, acuden a pedir el auxilio de sus propias redes familiares y de amistad, pero al agotar estas redes, muchos toman la decisión de migrar fuera del país para buscar protección fuera de las fronteras. Adicionalmente, el informe hace referencia a lo indicado por la Oficina del Alto Comisionado de la Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), que expresa su preocupación por el creciente fenómeno de desplazamiento forzado en el denominado triángulo norte de Centroamérica, que incluye Honduras, Guatemala y El Salvador; según la agencia de la ONU, las estadísticas sobre el fenómeno de desplazamiento forzado correspondientes al año 2014 y 2015 apuntan un aumento de 410% en el número de solicitantes de asilo en los Estados Unidos de América, lo que equivale a 8,052 pedidos de ese tipo en 2010, frente a 41, 124 en el 2014. Mientras que en México el número de solicitudes de asilo se triplico entre 2011 y 2014.

Según el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, durante los años 2009 al 2014 se les otorgó el estatuto de refugiado a 45,526 salvadoreños. El incremento de solicitantes es palpable cuando se observa esta cantidad 5,051 refugiados obtuvieron sus estatus en el año 2009, habiendo para ese mismo año 9,751 solicitudes de refugio con casos pendientes. Mientras que para el año 2014 se otorgó estatus de refugiado a 10, 969 salvadoreños y habían 18, 037 solicitantes de refugio con casos pendientes, entre ambos años existe un incremento de un 117% del número de refugiados y un 85% de salvadoreños solicitantes de refugio con casos pendientes.

2.7. Posicionamiento de sociedad civil, Organización CRISTOSAL

Las diferentes formas de manifestación de violencia y en especial el desplazamiento forzado que en la actualidad es una problemática que afecta a un gran sector de la población, que lleva consigo la falta de garantía de los derechos humanos en función de la dignidad de las personas por parte del gobierno, quienes manejan la problemática como movilidad interna la cual es

voluntaria por razones de superación económica, reunificación familiar y por ultimo violencia, hacen que la vida de las victimas estén en peligro, ante estos hechos, el gobierno propone medidas y plantea mecanismos para contribuir de forma positiva al problema y minimizar dichos hechos de violencia, pero tales acciones no son suficientes, ya que no están enfocados al problema real, a la fecha los casos de desplazamiento forzado por violencia van en aumento, sin que se tomen las medidas necesarias para atacar el problema central.

El no reconocimiento del desplazamiento forzado por parte del gobierno, invisibiliza la problemática real que viven muchos salvadoreños y ante esta postura, la sociedad civil organizada se manifiesta con el fin de poder contribuir en atender a las víctimas y promover mecanismos que permitan que el gobierno reconozca y asuma la problemática como es, de acuerdo a la realidad, ante esta situación existen algunos actores claves que en la actualidad abordan el tema como lo es CRISTOSAL, a quien tomaremos de referencia para analizar el posicionamiento de dicha institución según su experiencia durante el periodo de enero 2016 a marzo 2018, ante el posicionamiento del gobierno salvadoreño.

En este sentido CRISTOSAL decide manifestarse a favor de las víctimas ya que muchas personas ahora en día están siendo desplaza de manera forzada de sus lugares de residencia debido al uso excesivo de la violencia generalizada, donde las pandillas tienen como presa fácil a los niños, niñas, adolescentes y jóvenes para su servicio y al no cumplir con sus peticiones las amenazas manifiestas en muchos de los casos terminan en homicidios que no son ni siquiera denunciados por temor.

La denominación de desplazamiento forzado interno a causa de violencia, es una problemática que lleva consigo la vulneración de múltiples derechos humanos y por lo tanto las garantías de estos derechos deberían ser integrales, en la actualidad este problema es reconocido por el gobierno salvadoreño como “movilidad humana” donde la diferencia de denominación lleva consigo responsabilidades de manejo y atención diferenciadas; es en este punto donde radica la lucha principal entre el posicionamiento que tiene la población civil organizada ante el gobierno, donde las críticas son enfáticas ya que las victimas requieren respuestas efectivas que favorezcan

su integridad, en tanto que las afectaciones son múltiples y van desde la vulneración de derechos económicos, sociales y culturales hasta el desequilibrio en la salud física y mental.

De acuerdo al informe Generación sin Retorno presentado por CRISTOSAL en el 2018 y de cara a los 28 años de la Convención sobre Derechos del Niño, el Estado salvadoreño debería estar preparado para brindar respuesta ante hechos de violencia, sin embargo el no reconocimiento de la problemática como tal, hace que esto no sea suficiente, ya que dichos elementos no están garantizado el bienestar de las personas y peor aún, no se está reconociendo el problema como es, por lo tanto las medidas de prevención y atención no son efectivas y siguiendo con los planteamientos que hace la sociedad civil, el mayor número de afectados en cuanto al desplazamiento forzado son los niños, niñas, adolescentes y jóvenes, quienes están contemplados en un rango de edad entre los 0 a los 25 años; es este grupo de personas quienes asumen el mayor número de consecuencias ante la problemática, entre las culés están la vulneración de derechos, entre ellos, el derecho a la vida, la integridad personal, a la salud, educación, recreación, libertad personal, participación en asuntos que les afecten entre muchos otros, cada uno de estos derechos lleva consigo una serie de elementos que para el gobierno no están siendo visibles y dejan en condición de vulnerabilidad a las víctimas, esta posición deja entrever que la dignidad humana no es un elemento de valor que debería tener toda persona, si nos mas bien se pude interpretar como una falta ante las responsabilidades de los gobernantes del país, quienes a su vez deben de cumplir con obligaciones que van encaminadas en mejorar las condiciones de vida de los ciudadanos y en este punto se deja de lado el problema sin denotar la importancia que tiene en una sociedad que se desarrolla con abusos y hechos de violencia, así como también se resta importancia a las víctimas que ahora en día sufren este problema.

El planteamiento que realiza CRISTOSAL, tiene a la base su propia experiencia en la atención de casos de desplazamiento forzado por violencia, ya que de acuerdo al informe antes mencionado y durante el año 2016 al primer trimestre del 2018, 675 niños, niñas, adolescentes y jóvenes, se han visto en la necesidad de huir de la violencia, los cuales han sido registrados por CRISTOSAL. Tal postura en cuanto a la existencia del desplazamiento forzado se refuerza con el posicionamiento de otras organizaciones como las Naciones Unidas, quienes han realizado pronunciamientos ante la situación que vive el país, donde la atención que CRISTOSAL brinda

se encuentra en el sentido de dar seguimiento a las recomendaciones de la Relatora Especial de derechos humanos de los desplazados internos, quien condena el no reconocimiento del problema por parte del gobierno salvadoreño y que este reconozca la magnitud del mismo para enfrentarlo.

Por lo que de manera contundente es sumamente importante que el gobierno reconozca el problema y a la vez active los mecanismos de protección que ahora en día no existen, según un informe de Medicina Legal en el año 2015, la tasa de homicidios fue de 49.1 por cada cien mil habitantes lo que equivale a 1,128 asesinatos en niñas, niños, adolescentes y jóvenes, siendo este sector de la población el más vulnerable; no obstante, es importante destacar que a pesar de lo sorprendente de los datos, en este punto solo se considera una porción de los hechos delictivos que sufren los niños, niñas adolescentes y jóvenes, ya que la mayor parte de las agresiones no llegan a ser denunciadas y son desconocidas por el gobierno, permaneciendo en la clandestinidad y perpetuando la impunidad debido a la desconfianza por parte de la población en las instituciones, procesos y resoluciones de sus casos.

Debido a que la población más severamente afectada se encuentra en un rango de edad entre los 0 a los 25 años, la deserción escolar también es afectada, ya que se realiza como método para salvaguardar la vida y seguridad familiar, “en El Salvador durante el año 2015, 40,000 niños, niñas y adolescentes se vieron forzados a retirarse de sus centros educativos, a fin de proteger su vida” (CRISTOSAL, Fundacion, 2018)

Por otra parte, el Ministerio de educación indica que, durante el año 2017, 12, 221 niños, niñas y adolescentes abandonaron sus centros escolares por diferentes causas, entre ellas 7,648 abandono del país, 3,369 delincuencia, 62 muerte por asesinato de estudiante, 502 víctima de desplazamiento forzado y 640 víctima de pandillas; si bien es cierto que los datos son concluyentes en cuanto a las cifras, es necesario destacar que en muchos de ellos no es posible comprobar la situación real de la deserción, ya que al momento en que los estudiantes dejan de asistir a la escuela, existe temor por parte de las víctimas en expresar la realidad que les hace huir de su residencia, mencionando como causa principal una razón que no es real, como es el caso de la migración, por lo que en este sentido se considera que la recolección de datos de deserción no

son lo suficientemente estratégicos para conocer las causas reales y llegar al punto central del abandono a la escuela y en este sentido, es necesario implementar mecanismos adecuados y eficientes para conocer la realidad.

Otro de los impactos del desplazamiento forzado a causa de violencia, no solo es al interior del país, si no que provoca la migración de niños, niñas, adolescentes y jóvenes, y según informe de CRISTOSAL, los jóvenes entre 18 y 25 años, son los que mayormente deciden migrar, principalmente los hombre, en segundo lugar están los adolescentes entre 12 y 17 años y de igual forma lo hacen con mayor frecuencia los masculinos, por ultimo están los niños y niñas entre 0 y 11 años de edad, en este caso quienes migran con mayor frecuencia son las niñas. La migración de jóvenes son las que más la realizan y esto es debido a que según la caracterización de la población desplazada de manera forzada, los jóvenes ya se encuentran en una etapa productiva económicamente y al verse obligados a desplazarse, las oportunidades de trabajo también se van cerrando y con ello se limita la posibilidad de auto satisfacer las necesidades básicas para su subsistencia, por lo que buscan como opción el migrar y continuar con sus vidas en muchos casos separados de sus familias.

Ante los diferentes hechos que CRISTOSAL analiza y retoma en su investigación, por parte del gobierno continua la falta de voluntad en reconocer la problemática, a fin de someter sus funciones al servicio y atención del problema, donde se requiere un posicionamiento que asume las responsabilidades y cumple con sus obligaciones en la garantía de los derechos humanos, así como también en la creación y especialización de estrategias adecuadas a la realidad y a las víctimas para poder contrarrestar este fenómeno y garantizar medidas de atención que favorezcan la integridad de las personas y que la impunidad de este flagelo no continúe siendo acogido por parte del gobierno, en este sentido, El Sistema Nacional de Protección de la Niñez y de la Adolescencia, aún en proceso de construcción e implementación constituye un engranaje para la protección de la infancia y adolescencia desde la perspectiva de los derechos individuales y los derechos colectivos o difusos, partiendo de la corresponsabilidad establecida en la Ley de Protección Integral de la Niñez y la Adolescencia (LEPINA), tanto las instituciones públicas, los funcionarios, las familias, las comunidades y la sociedad civil juegan roles protagónicos en la protección.

De acuerdo con las funciones establecidas, las Juntas de Protección de la Niñez y de la Adolescencia deben avanzar en el tema de formación de los derechos individuales, y los Comités Locales de Derechos de la Niñez y de la Adolescencia en los derechos colectivos, los cuales actualmente no cuentan con el suficiente apoyo de los gobiernos locales. El sistema de protección refiere a los comités locales el tema del desplazamiento forzado interno, sin embargo, al recurrir a ellos, no se atiende. Además, al activar las Juntas de Protección, se encuentra ante la problemática de la poca respuesta que estas brindan a los casos que se presentan, mucho se debe al poco presupuesto que existe para el funcionamiento, con relación al personal y las capacidades instauradas. El sistema de protección no ha cumplido como se debería atender la violencia generalizada y el desplazamiento forzado, en la mayoría de las ocasiones se limitan a referenciar el caso a instancias no gubernamentales y en ocasiones prevalecen las necesidades o seguridad de los adultos frente a las necesidades de los niños, niñas, adolescentes y jóvenes.

Para atender el fenómeno de desplazamiento forzado es necesario activar el rol protagónico que deben ejecutar las Municipalidades en la protección de la niñez y adolescencia, como gobiernos locales con jurisdicción en la ejecución de planes, políticas y programas orientados al desarrollo de un territorio en particular, las municipalidades deben conocer la importancia de articularse con el sistema de protección, con las instituciones del gobierno y las organizaciones de sociedad civil que trabajan en la protección de la niñez y adolescencia.

Al mismo tiempo la problemática tiene que ver con las dificultades que tienen los cuerpos de seguridad de mantener el control en las comunidades, en los sectores con mayor presencia de maras, esto dificulta en gran medida el trabajo de la Policía Nacional Civil pues su rol de persecución de delito se mantiene en un segundo margen y el acompañamiento en acciones humanitarias como la movilización de las familias desplazadas constituye su principal aporte a la problemática. De acuerdo al Art. 34 de la Constitución de la República reconoce el derecho a vivir en condiciones familiares y ambientales, que permitan el desarrollo integral bajo la protección del gobierno. Establece que se deberán crear las instituciones para la protección de la maternidad y de la infancia, generando acciones para garantizar la calidad de vida de niñez y adolescencia en contextos de violencia generalizada, lo cual en la realidad no está siendo

realizado como lo mandata la ley, sino más bien se deja de lado el Art. En mención y las garantías del mismo parecen no ser importantes.

Por otra parte, el gobierno deja de lado su principal instrumento de respuesta en la protección de niñez y adolescencia que se encuentra en la LEPINA, donde se explicitan los requerimientos y expectativas de la protección de los derechos individuales, y sin embargo no existe un marco claro de abordaje para regular la vulneración a derechos colectivos y difusos generados por violencia, por lo que las instancias del gobierno facultadas para la administración, acceso a la justicia y protección de víctimas vinculadas a niñez y adolescencia no poseen la preparación, ni protocolos con enfoque de derechos humanos para atender el desplazamiento forzado por violencia y lo que hacen lejos de ayudar es revictimizar a las personas.

Para finalizar es importante mencionar que a pesar de que el gobierno no esté preparado para abordar el desplazamiento forzado a causa de violencia, es necesario que lo reconozca de manera urgente, ya que el camino para lograr tener la preparación que se requiere inicia con reconocer y aceptar que el problema existe y que es necesario abordarlo tal cual es.

2.8. Posicionamiento de Alto comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados

(ACNUR)

Pese a las argumentaciones planteadas por las diferentes organizaciones de la Mesa de la Sociedad Civil Organizada (MSCO) sobre el desplazamiento forzado a causa de violencia, también hay pronunciamientos por parte de organismos internacionales; de acuerdo a visita del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) en año 2017, se condenan los altos índices de violencia que se viven en el país y se realiza un llamado de atención urgente para el gobierno para que se reconozca de forma inmediata el desplazamiento forzado por violencia, así mismo se insta al gobierno a crear y activar mecanismos de atención ante el problema que vayan a favor de la dignidad humana. Ante estas manifestaciones realizadas por ACNUR, el gobierno no muestra señales de querer trabajar en función de aceptar que existe el desplazamiento forzado por violencia y se mantiene en la posición de que la problemática no es tan agravante y en llamar al problema como movilidad humana, que como ya se mencionó

anteriormente, las connotaciones de estas son diferentes a las del desplazamiento forzado, por lo tanto, las medidas de atención deben ir en función del problema real existente.

Este planteamiento que realiza ACNUR, viene a dar fuerza a las exigencias que la sociedad civil organizada manifiesta, en donde se requiere por parte del gobierno, compromisos más firmes y contundentes ante los hechos de violencia, así como también se plantean abordar medidas de atención para la población migrante o en calidad de refugio, que a consecuencia del desplazamiento forzado, muchas personas buscan como alternativa de escape, buscar otros países para poder vivir en mejores condiciones de seguridad ante la garantía de los derechos humanos. Por lo que se propone crear mecanismos de protección para esta población que en muchos casos son retornados al país sin contar con medidas de acogida que velen por la protección y seguridad que estas personas necesitan, exponiendo sus vidas ante mayores amenazas por parte de los perpetradores de estos hechos delictivos.

En tanto que, por parte del gobierno no exista un reconocimiento del desplazamiento forzado por violencia, los casos cada vez van en incremento y las víctimas son más. Las cuales quedan abandonadas y desprotegidas ante la incivilización de los hechos y de las víctimas en sí mismas, por lo que de acuerdo a la normativa internacional ACNUR condena los atropellos por parte del gobierno para garantizar un estado de derecho en la reivindicación de la dignidad humana.

2.9. Resolución de las medidas cautelares MC-731-17 de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto al Estado Salvadoreño sobre Desplazamiento Forzado Interno.

De acuerdo a lo establecido por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) en su resolución de medidas cautelares N°731-17 de fecha 10 de noviembre de 2017, la Sra. Rosa Alicia Pérez y su grupo familiar, habrían sido víctimas de actos de violencia ejercidos por miembros de la pandilla Barrio 18. En forma puntual, la CIDH reconoció que el grupo familiar de la señora Rosa Alicia Pérez habría sufrido la pérdida y el secuestro de algunos miembros de su familia, lo que obligo a estos a huir de sus lugares de residencia.

En forma adicional, la Comisión reconoció que las víctimas habrían acudido a la Fiscalía General de la República, a la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos, al Ministerio de Justicia y a la Unidad Técnica Ejecutiva del Sector Justicia en búsqueda de auxilio, sin lograr la debida protección y asistencia por parte de dichas instituciones, por lo que finalmente habrían obtenido resguardo por parte de la Cruz Roja Internacional.

Sobre la base de dicha situación, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos estableció que las instituciones señaladas no habrían cumplido con sus obligaciones respectivas por lo que decidió otorgar medidas cautelares a favor de las víctimas y requirió al Estado salvadoreño implementar en forma inmediata lo siguiente:

- a) Adopte las medidas necesarias para preservar la vida y la integridad personal de la Sra. Rosa Alicia García Pérez y su grupo familiar.
- b) Concierte las medidas a adoptarse con los beneficiarios y sus representantes; y
- c) Informe sobre las acciones adoptadas a fin de investigar los hechos alegados que dieron lugar a la adopción de la presente medida cautelar y así evitar su repetición.

3. ANÁLISIS CUALITATIVO Y CUANTITATIVO DE LA POSICIÓN DEL GOBIERNO SALVADOREÑO RESPECTO A LAS OTRAS POSICIONES ENUNCIADAS

3.1 Consideraciones conceptuales sobre movilidad humana y desplazamiento forzado interno de personas.

Diferencia entre movilidad humana y desplazamiento forzado interno de personas

Como antes se indicó, el concepto de movilidad humana es relativamente nuevo y hace referencia a los procesos concretos que cualquier persona, familia o grupo de personas realiza o experimenta a fin de establecerse temporal o permanentemente en un lugar diferente a aquel en donde ha nacido o residido hasta el momento. La movilidad humana incluye a personas migrantes, emigrantes, inmigrantes, solicitantes de refugio, refugiadas, asiladas, apátridas, víctimas de trata y tráfico de personas, así como a víctimas de desplazamiento forzado interno.

La movilidad humana tiene como características el ser un derecho humano, obedecer a múltiples causas, ser voluntaria o involuntaria, ser territorial o extraterritorial y obedecer a múltiples regímenes jurídicos.

Al hablar de movilidad humana en un sentido positivo, implícitamente se podría estar haciendo referencia al ejercicio del derecho humano a la libre circulación, por el que en forma voluntaria cualquier persona, familia o grupo de personas se estaría movilizándose en forma temporal o permanente en otro lugar diferente a donde ha residido.

Por el contrario, al hacer uso del término movilidad humana en un sentido negativo, podría hacerse referencia a casos en los que se ha violentado el derecho a la inmovilidad, que es el derecho que tiene toda persona a permanecer en el propio territorio en condiciones de dignidad y libertad, por lo que en forma involuntaria se habría visto obligada a salir de su sitio de origen o residencia con el fin de establecerse en otro en forma temporal o permanente.

En los casos que la movilidad humana se verifica en el mismo territorio nacional, al margen de si esta obedece a causas voluntarias o involuntarias, se puede estar hablando de casos de migración, inmigración o emigración, incluso desplazamiento forzado interno.

En los casos en que la movilidad humana se registra de cara al exterior del país, como país expulsor de población, al margen de si esta obedece a causas voluntarias o involuntarias, podría hacerse referencia a casos de migración, emigración, salvadoreños solicitantes de refugio, salvadoreños refugiados, salvadoreños asilados y salvadoreños víctimas de trata o tráfico de personas e incluso desplazamiento forzado.

Mientras tanto, al hacer referencia a casos de movilidad humana que se verifica en un país de tránsito o de recepción, podría hacerse referencia a casos de inmigrantes, solicitantes de refugio, refugiados, solicitantes de asilo o asilados, así como a víctimas de trata o tráfico de personas y también a víctimas de desplazamiento forzado.

En forma concreta, en los casos que se emplee el término de movilidad humana para referirse a

situaciones en las que personas, familias o comunidades enteras se han visto en la necesidad de salir de su lugar de origen o residencia con el fin de establecerse en otro sitio dentro del mismo territorio nacional, como consecuencia directa o medida preventiva de cualquier hecho de violencia, se estaría haciendo referencia a casos de desplazamiento forzado interno de personas.

Tal como ya antes ha sido referido, se califica como desplazamiento forzado interno de personas o grupos de personas aquellos casos en los que estas se han visto forzadas a salir o huir de su lugar de residencia habitual, como forma preventiva o resultado directo de los efectos de la violencia generalizada, un conflicto armado, violaciones de los derechos humanos o de catástrofes naturales o provocadas por el ser humano y que se establecen en otro sitio sin cruzar una frontera estatal internacionalmente reconocida.

Lo anterior, permite afirmar que la relación que existe entre movilidad humana y desplazamiento forzado interno de personas es una relación de género y especie. Una relación en la que la movilidad humana puede asemejarse a un círculo que encierra múltiples categorías que implican la movilización o desplazamiento de personas, encontrándose entre estas el desplazamiento forzado interno de personas.

Finalmente, es importante advertir que no toda movilidad humana constituye desplazamiento forzado interno de personas, pero todo desplazamiento forzado interno de personas es una especie o sub clase de movilidad humana.

3.2 Movilidad interna a causa de violencia en el salvador: argumentos y análisis.

Como se ha referido antes, el gobierno salvadoreño utiliza la frase de movilidad interna a causa de violencia para calificar aquellos casos de personas, familias o comunidades que se han visto obligadas a salir de sus lugares de origen o residencia a raíz de la violencia propiciada por las maras o pandillas y el crimen organizado. La razón de ser de dicha frase podría encontrarse en la forma en como los funcionarios del gobierno salvadoreño ven este fenómeno, al que definen como un problema que ha estado siempre presente y que aparentemente tiene un número reducido de personas afectadas.

Dicha afirmación adquiere mayor contundencia al hacer remembranza de las palabras expresadas por el Vicepresidente de la República en el marco de las visitas realizadas por la Relatora Especial sobre los Derechos Humanos de los Desplazados Internos y el Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados en agosto de 2017, quien refirió que El Salvador evidenciaría desde siempre la movilización o desplazamiento interno de su población, siendo una de las causas la violencia generalizada que se vive en el país.

Las palabras del Vicepresidente revisten mayor importancia al tomar en cuenta que estas fueron hechas en un contexto de violencia e inseguridad que se veía reflejado por el alto índice de muertes violentas y casos de desplazamiento forzado interno de personas registrados por instancias internacionales que hicieron llamados de atención al gobierno salvadoreño sobre dicha problemática.

A lo anterior, habría que agregar que en el año 2017 El Salvador fue catalogado como un país que sin adolecer de un conflicto armado interno o externo era uno de los países más violentos del mundo, ocupando un lugar en la lista de los diez países con mayores índices de violencia a nivel global.

Por otra parte, como se señaló antes, el informe sobre la *Caracterización de la Movilidad Interna a causa de la Violencia en El Salvador*, se llevó a cabo sobre una muestra poblacional limitada que comprendió a 41, 650 familias [integradas por 157, 684 personas], el estudio comprendió el registro de casos en el periodo transcurrido entre el año 2006 y el año 2016.

Según los datos aportados por este informe: el 22% [9, 163] de las familias encuestadas, reportaron que al menos uno de sus familiares habría cambiado de residencia al interior del país durante el periodo 2006-2016.

El informe refiere además que ese universo de familias que reportaron que al menos uno de sus familiares habría experimentado un cambio de residencia al interior del país, habrían señalado diferentes causas del porqué de la movilización.

Según este informe, la mayor parte de personas reportadas indicó un único motivo que propició su movilización, mientras que el 6% de los casos indicó dos o más motivos. Como antes se apuntó, el informe señala las razones económicas –búsqueda de empleo, mejores condiciones de vida, etc.- y las razones familiares –matrimonio, divorcios, reunificaciones familiares y otros- como motivos reportados con mayor frecuencia [57% y 40% del total de familias donde al menos uno de sus integrantes se movilizó internamente, respectivamente].

Los hechos de violencia se ubican en el tercer lugar con un 5%, equivalente a 4, 581.5 familias que habrían indicado que al menos uno de sus familiares habría experimentado el fenómeno de la movilidad interna, siendo esta razón superior a otras reportadas como razones por educación, salud o desastres naturales.

Al respecto, llama la atención que el esfuerzo por caracterizar la denominada movilidad interna a causa de la violencia se limita a una muestra reducida, teniendo en cuenta la densidad poblacional de El Salvador, por lo que dicha muestra únicamente permite obtener una proyección sobre el verdadero número de casos de salvadoreños que han sido víctimas del problema que es objeto de estudio en este trabajo.

Lo anterior, no puede pasar inadvertido al retomar el número de casos registrados por el Consejo Noruego para los Refugiados, el que como se apuntó habría registrado que en el año 2017 El Salvador habría constatado 289,000 casos en los que las personas se habrían visto forzadas a abandonar sus hogares dada la violencia criminal de las maras o pandillas y los carteles de la droga.

El cruce de información apuntado, indica *prima facie* que las afirmaciones del Vicepresidente de la República pueden ser interpretadas como una posición de naturalización del problema, lo que a su vez podría ser catalogado como una falta de reconocimiento de este como una prioridad nacional.

Lo anterior se refuerza al contemplar los datos y estadísticas que comprenden el informe de Caracterización de la Movilidad Interna a causa de la Violencia en El Salvador, el que como se

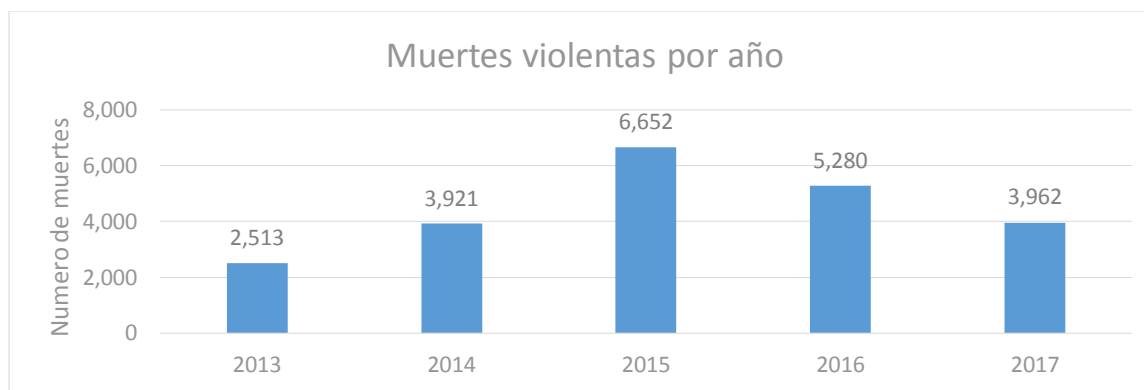
ha indicado retoma una muestra poblacional reducida en comparación a la densidad demográfica del país, lo que posiblemente podría incidir en que la violencia ocupe el tercer lugar como una de las razones por las que las familias entrevistadas indicaron la movilización de alguno de sus familiares.

3.3 Análisis de la violencia en el salvador y la respuesta brindada a las víctimas.

La situación de violencia generalizada que aqueja a El Salvador, demanda mayor atención por parte de las autoridades salvadoreñas, los elevados índices de muertes violentas y de personas desaparecidas durante el periodo que comprende esta investigación, exige realizar un análisis del sistema de seguridad así como conocer a detalle los datos estadísticos de estos hecho que en la mayoría de casos se vuelven razones fundamentales del porque un sin número de salvadoreños decide abandonar sus lugares de residencia y establecerse en otro sitio.

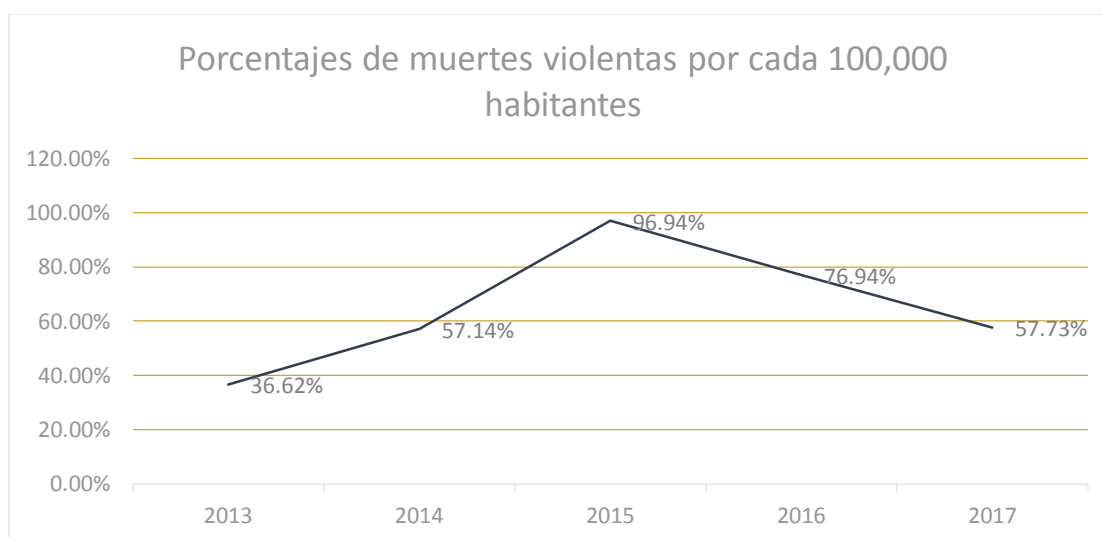
En los últimos años, la delincuencia ha sido relacionada con el desarrollo que han tenido las pandillas y el crimen organizado en el país, donde los barrios y colonias de sectores populares son el origen de estas estructuras que poco a poco se han ido reforzado hasta el punto de lograr tener el dominio y control de las zonas que habitan, así como también de las personas que conviven en el mismo entorno. La forma en que estas estructuras han alcanzado el nivel de control que ejercen, está relacionado con el establecimiento de normas propias que en la mayoría de casos son contrapuestas a la ley. La autonomía con la que cuentan dichas estructuras en su accionar se basa en el uso de la fuerza, que implica la vulneración de derechos para la ciudadanía que se desarrolla bajo esas circunstancias, por lo que el desplazamiento forzado, es una de las expresiones del abuso de poder que hoy en día estas estructuras criminales propician para mantener el control de sus territorios y que fácilmente se complementa con otras manifestaciones de poder como muertes violentas, desapariciones, agresiones físicas, abuso sexual, extorsiones y amenazas.

De acuerdo a la información proporcionada por el Instituto de Medicina Legal, sobre el número de muertes violentas registradas durante el periodo del 2013 al 2017, claramente se pueden evidenciar la tendencia al alza de este hecho delictivo.



Tal como se puede apreciar en el gráfico anterior, la tendencia al alza de las muertes violentas es clara en el intervalo de tiempo comprendido entre los años 2013-2015, siendo este último el que registra el mayor número de homicidios, exactamente 6,652 asesinatos. Por su parte, el año 2016 registró una tendencia a la baja con la ocurrencia de 5,820 muertes violentas, tendencia que se confirmó en el año 2017 con 3,962 homicidios, lo que implica que las últimas acciones del gobierno bien pueden estar teniendo efectos positivos pero que no deben permitirse el repunte de estos tipos de hechos delictivos.

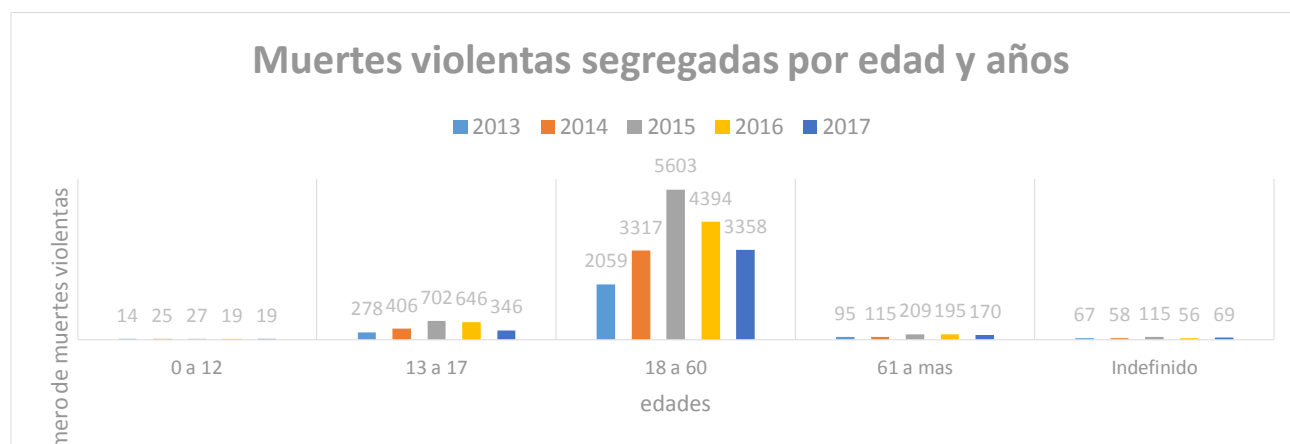
Si los mismos datos del grafico anterior, los analizamos en proporción a las proyecciones para el año 2017 del numero de habitantes del país, que acorde a las actualizaciones realizado por DIGESTYC en el año 2014, la población salvadoreña se compone por 6,861.940 habitantes; los porcentajes de muertes violentas por año resultan alarmante como se puede ver en el grafico que sigue:



Tal y como vemos en el gráfico anterior, desde el año 2013 hay un registro de muertes violentas elevado, con tendencias al incremento, si bien es cierto que se denota una baja entre los años 2016 y 2017, el porcentaje para esos años aún sigue siendo alto comparado con el año 2013. Adicionalmente, es preciso indicar que la mayoría de estas muertes violentas son vinculadas al actuar cotidiano de las maras o pandillas y crimen organizado.

Asimismo, resulta importante referir que los anteriores datos estadísticos sobre muertes violentas se encuentran mayormente relacionados con un sector poblacional en particular, cómo se mencionó anteriormente en el informe Generación sin Retorno, elaborado por CRISTOSAL, es la niñez, adolescencia y juventud la que mayormente se ve afectada por este tipo de casos.

Según el informe referido del IML, las muertes violentas en el país se verifican mayormente en adolescentes, jóvenes y adultos, tal como se comprueba en el gráfico siguiente:

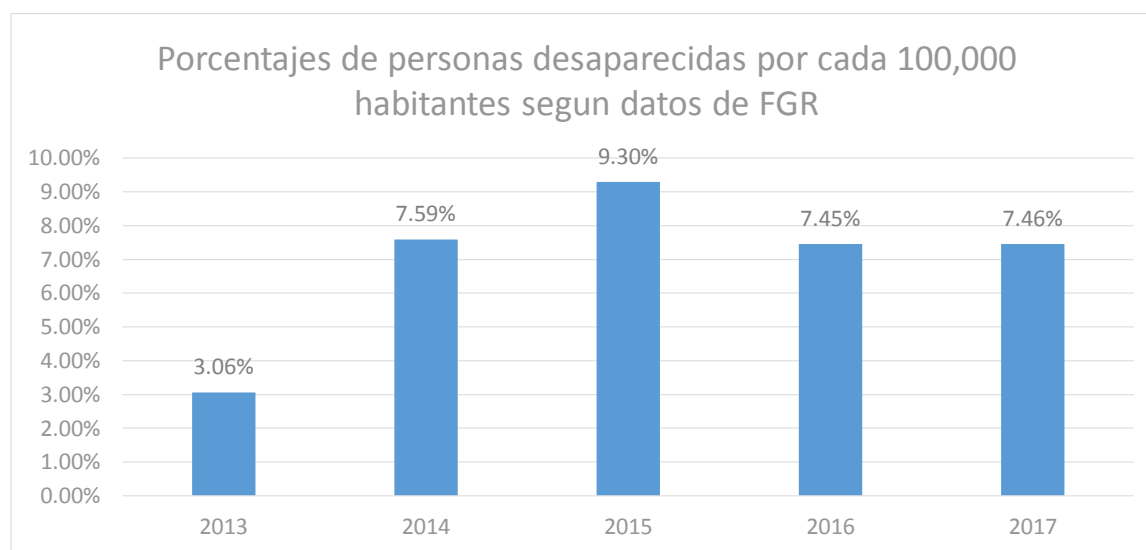


Es notable que entre los 13 a los 60 años las personas son mayormente relacionadas con muertes violentas, por lo que hay un grupo especialmente atractivo para la vinculación del ejercicio de violencia que representan al sector poblacional de interés del accionar de las pandillas y crimen organizado, refiriéndose precisamente al grupo poblacional de adolescentes y jóvenes.

Ante las cifras de muertes violentas que registra el IML, se puede inferir que los homicidios son una forma comúnmente utilizada por parte de las pandillas y crimen organizado para mantener el control de sus territorios.

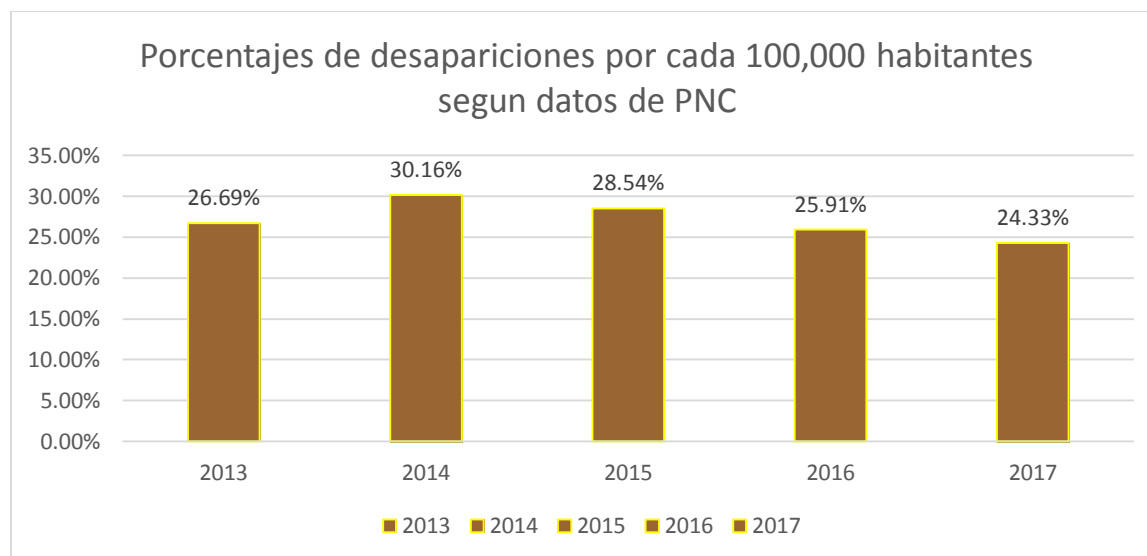
Por otra parte, la desaparición de personas es otra de las formas en que la violencia se manifiesta en el país. A través de este tipo de acciones las maras y crimen organizado procuran mantener el temor en la población salvadoreña lo que a su vez les facilita el control territorial en donde se encuentran enquistados.

Según la información proporcionada por la Fiscalía General de la República y la Policía Nacional Civil, en el periodo comprendido entre el año 2013 y el año 2017 se registraron los siguientes casos de personas desaparecidas.



Acorde a los reportes de la FGR, se refleja que las desapariciones durante los años consultados han ido en aumento, ya que para el 2013 se reportan 210 víctimas, mientras que para el 2014 el número de desaparecidos se duplicó con 521, por lo que para el 2015 la cifra trascendió a 638 casos de este tipo, mientras que para los años 2016 y 2017 se verifica una leve baja con 511 y 512 víctimas respectivamente. Tal como se refleja en el gráfico, la tasa de desapariciones en relación al número de habitantes del país es elevada y oscila entre 3.06% al 9.30%.

En cuanto a los reportes de la Policía Nacional Civil sobre personas desaparecidos registradas durante los años 2013 al 2017, las cifras son más elevadas a las que la fiscalía presenta, tal como se verá en el siguiente gráfico.



De acuerdo al gráfico, los índices en la tasa poblacional según sus registros son más elevados que la FGR, para el año 2013 el número de personas desaparecidas alcanzó los 1,832 casos, equivalente a una tasa de 26.69%. Mientras que para el siguiente año se verificaron 2,070 casos personas desaparecidas, equivalente a 30.16%; en el año 2015 se observa una leve baja y se reportan 1,956, lo que representa una tasa de 28.54%; por su parte el año 2016 la tendencia continuó a la baja con un reporte de 1,778 que es indicativo a una tasa de 25.91%, finalmente en el año 2017 se registraron 1,670 víctimas de desaparición, lo que equivale a 24.33% por cada cien mil habitantes.

Según estas cifras las desapariciones también son manifestaciones útiles para el ejercicio de la violencia y como se mencionó antes, también son expresiones de la criminalidad que se relaciona con las pandillas y el control que estas ejercen bajo su autonomía deliberada.

Retomando los datos mencionados anteriormente, resulta necesario afirmare que la violencia generalizada que se vive en el país constituye una situación grave que aqueja a miles de salvadoreños, que en muchas ocasiones, se ven motivados forzadamente a dejar sus hogares de residencia como resultado de hechos delictivos cometidos en su contra o en contra de algún familiar o como forma preventiva de este tipo de hechos.

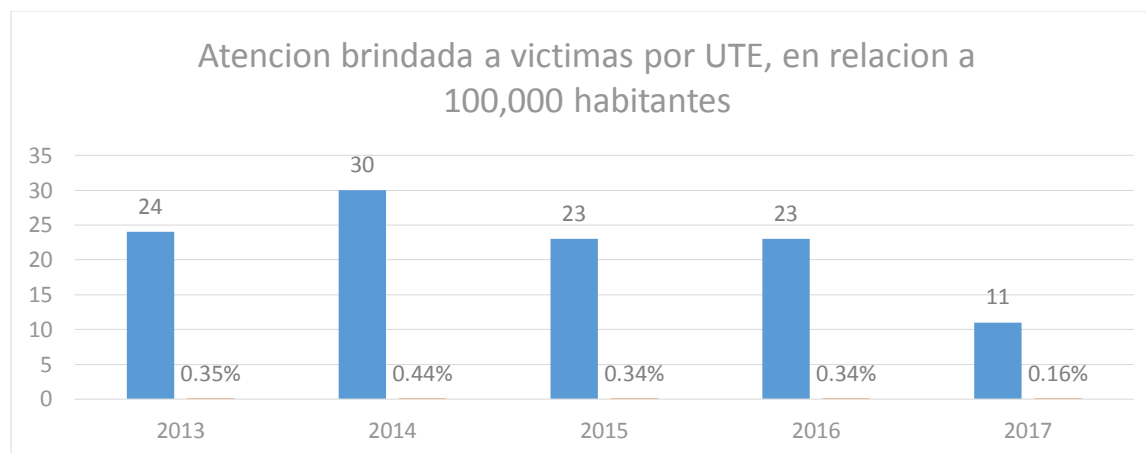
La situación de violencia generalizada descrita, no ha pasado desapercibida para el actual gobierno salvadoreño, el que, en forma limitada, ha implementado medidas tendientes a fortalecer los sistemas de seguridad existentes.

De acuerdo al citado informe sobre Caracterización de la Movilidad Interna a causa de Violencia en El Salvador, el gobierno ha trabajado en el fortalecimiento institucional para brindar atención y protección a víctimas de todo tipo de delito y para ello se han desarrollado programas e implementado acciones, como medidas de reparación ante los derechos violentados a las víctimas, bajo esa perspectiva el gobierno ha creado instancias especializadas como la Dirección de Atención a Víctimas [DAV], las Oficinas Locales de Atención a Víctimas [OLAVs], cuyas instancias procuran atención integral de víctimas en diferentes ámbitos, tales como: intervenciones psicológicas, asesorías jurídicas y asistencia social y se encuentran al servicio de la ciudadanía de forma gratuita y accesible.

Adicionalmente, la Policía Nacional Civil ha creado las Oficinas de Denuncia y Atención Ciudadana [ODACs], en las que las víctimas pueden presentarse para interponer sus denuncias formales por hechos de violencia. En algunos casos, las ODACs se han equipado y especializado para convertirse en [UNIMUJER-ODAC], a fin de brindar atención especializada a las mujeres que se encuentren en situación de violencia.

Por otra parte, tal como se señaló antes, el gobierno cuenta con la Ley de Protección a Víctimas y Testigos, que contempla la Unidad Técnica Ejecutiva del Sector Justicia como el ente rector del Programa de Protección a Víctimas y Testigos, el que inicialmente fue diseñado con la finalidad de atender a las víctimas y testigos insertos en un proceso judicial, pero que debido a la dinámica de la sociedad y sus fenómenos ha extendido sus competencias a fin de cubrir las necesidades de otro tipo de víctimas, como las víctimas del desplazamiento forzado interno.

En lo que respecta a la atención brindada por parte de la UTE a las víctimas de desplazamiento forzado interno de personas se presenta el siguiente gráfico que indica el número de asistencia que dicha Unidad ha brindado en lo que respecta al periodo 2013-2017:



Como se refleja en el gráfico, las atenciones brindadas son escasas, ya que el número de personas atendidas en esta institución es sumamente bajo, para el año 2013 las atenciones se concretan en 24, lo que es equivalente a una tasa de 0.35% intervenciones; mientras que para el 2014 las intervenciones se incrementan a 30, representando un 0.34%; en el año 2015 hay una reducción en las atenciones, observándose 23 atenciones, con una tasa del 0.34%. Por su parte en el 2016 el número de atenciones se mantuvo igual que el año anterior, mientras que para el 2017 las atenciones disminuyeron 11 intervenciones que es equivalen al 0.16% por cada cien mil habitantes.

Retomar estas cifras y relacionarlas con los diferentes hechos de violencia mencionados anteriormente, denotan un empobrecimiento en este tipo de intervenciones implementadas por el gobierno, lo que resulta cuestionable.

Como se desarrolló anteriormente en el marco teórico, los enfoques de la violencia de manera individual constituyen parcialmente una perspectiva que por sí sola representa altas posibilidades en la práctica de acciones violentas, no obstante, la combinación de ellos entre sí permite realizar un análisis más amplio e integral de los detonantes que podrían incidir al momento de ejercer violencia, así como también considerarlos podría significar una mejor comprensión de la problemática. Por lo que es urgente que estos elementos necesariamente sean considerados por parte del gobierno al momento de analizar este problema, ya que podrían permitir realizar un abordaje de la situación desde los niveles de prevención y hasta los procesos de rehabilitación, los cuales necesariamente deben incorporarse en las diferentes estrategias que se implementen a favor de la seguridad.

Para el caso del desplazamiento forzado, como una de las formas más comúnmente practicadas en la actualidad donde la violencia continúe siendo el detonante principal, el abordaje de forma complementaria de los diferentes enfoques que predisponen la violencia, podrían brindar alternativas precisas sobre la forma en que se puede atender este problema en función de las garantías de los derechos que se vulneran ante esos hechos, por lo que contemplar medidas integrales que no solo estén referidas a establecer medidas de choque o de castigo, contribuiría a que los índices de violencia en general se minimicen y por lo tanto el desplazamiento forzado sería abordado desde una perspectiva que permita el control y se minimicen los casos que por ahora van en aumento. No obstante, para enriquecer el análisis de esta temática, se realizó un registro documental de las memorias de labores de los años 2013 a 2017 del MJSP donde se encuentran adscritas las diferentes oficinas de atención de víctimas de delitos que se mencionaron con anterioridad, y no fue posible evidenciar casos de asistencia para el desplazamiento forzado en particular, por lo que, según las autoridades, esta manifestación de violencia no se da en el país, pese a que la Sala de lo Constitucional en el año 2017 estableció que en El Salvador existe el fenómeno de desplazamiento forzado de personas, que tiene su 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.

Además, ordeno a la Asamblea Legislativa, Ministerio de Justicia y Seguridad Pública, a la Comisión Coordinadora del Sector Justicia y a la Unidad Técnica Ejecutiva del Sector Justicia que en el plazo de seis meses se reconozca la existencia de víctimas de desplazamiento forzado y trabajar en la implementación de políticas públicas, protocolos de actuación que tengan a la base la prevención del desplazamiento forzado, así como también trabajar en la fortalecer de los derechos vulnerados de las víctimas que se encuentran en situación de desplazamiento forzado. De la misma forma ordeno al Presidente de la República, organizar el seguimiento con todas las instituciones relacionadas con atención a las víctimas, lograr el control de la seguridad y la

recuperación de zonas dominadas por pandillas, entre otros. Pese a estas medidas ordenadas por la Sala de lo Constitucional, aun el desplazamiento sigue siendo invisibilizado en El Salvador.

3.4 Análisis integral del discurso sobre movilidad humana y desplazamiento forzado interno de personas.

Al realizar un análisis retrospectivo de los documentos, instrumentos y posiciones apuntadas, claramente se puede colegir que el concepto de movilidad humana es bastante amplio y se integra por lista taxativa de determinadas persona en situación o contexto de movilidad humana, los cuales han sido enunciados anteriormente, donde se define que cada uno de estos términos hace referencia a situaciones concretas que permite realizar la clasificación de acuerdo a las circunstancias en las que las personas se puedan encontrar en determinado momento; por lo que resulta importante tener claridad de las implicaciones que cada uno de los términos que acoge la movilidad humana representan, para poder identificar la conceptualización y a su vez brindar garantías de protección adecuadas con el fin de reafirmar el disfrute de los derechos humanos como atribuciones inherentes a las personas.

Teniendo claridad de lo mencionado anteriormente, se determina que el termino de desplazamiento forzado interno es una denominación que se encuentra bajo el amplio significado que la movilidad humana comprende, puesto que el desplazamiento forzado apunta a aquellos casos en que personas, o grupos de personas se ven obligados a huir de su lugar de origen o residencia, ya sea por desastres naturales, guerra o la influencia de violencia generalizada, que a fin de establecerse en otro sitio dentro del mismo territorio nacional, buscan por sus propios medios continuar con sus vidas minimizando los riesgos que los han oblijo a huir y a la vez poniendo en riesgo el goce y disfrute de derechos humanos tales como la libre circulación, educación, salud integral, libertad de asociación, economía, entre muchos otros, que al momento de huir no son considerados, ya que bajo el ejercicio del desplazamiento forzado prevalece el instinto de sobrevivencia.

Desde esta perspectiva es notable que la violencia que se vive en El Salvador, es una de las problemáticas que más afecta a la población, donde el desplazamiento forzado encuentra cabida

como una de las acciones efectuadas por las pandillas y crimen organizado que someten a la ciudadanía, sobre todo en aquellos lugares donde estructuras criminales tienen el control territorial bajo su propio beneficio, ya que ahora en día muchos barrios y colonias son aturridos con la imposición de medidas que favorecen el quehacer de tales estructuras, así mismo diferentes hechos de violencia son efectuados como medidas persuasivas que les permiten reafirmar el abuso de poder ante el dominio y control de los diferentes territorios y sobre todo de las personas que en ellos habitan.

Tal es el caso de los homicidios y las desapariciones forzadas, que como ya vimos anteriormente, el Instituto de Medicina Legal, Fiscalía General de la República y Policía Nacional Civil, registran cifras alarmantes, donde el tema de la seguridad del país se ve impactado de manera negativa, pese a los esfuerzos realizados por el gobierno salvadoreño, las medidas implementadas para contrarrestar la violencia, como es el fortalecimiento institucional con las Oficinas de Denuncia y Atención Ciudadana [ODACs] que se encuentran en la PNC, que tiene como fin atender denuncias por parte de la población víctima de hechos de violencia; la Dirección de Atención a Víctimas [DAV], las Oficinas Locales de Atención a Víctimas [OLAVs] y la Unidad Técnica Ejecutiva del Sector Justicia como el ente rector del Programa de Protección a Víctimas y Testigos quienes procuran atención psicológicas, asesorías jurídicas y asistencia social, así como también la implementación del Plan El Salvador seguro que se enfoca en la seguridad ciudad, al igual que la imposición del impuesto en la telefonía para fortalecer el tema de seguridad, son acciones insuficientes que no están previendo resultados satisfactorios.

Si bien es cierto que las cifras de muertes violentas y desapariciones forzadas reflejan tendencia a la baja para los años 2016 y 2017 en comparación del año 2015, los números siguen siendo altos, por lo que queda en duda la eficiencia en la implementaciones de las acciones puestas en práctica por parte del gobierno, así mismo, las atenciones que registra la UTE para víctimas de violencia es sumamente escasa y deja en evidencia la falta de credibilidad o la poca efectividad que estas instancias tienen ante la población, lo cual resulta lamentable, en el sentido que se generan presupuestos económicos destinados a la sostenibilidad de estos servicios que finalmente no están contribuyendo con los objetivos para los cuales han sido creados y peor aún, las víctimas de violencia quedan desprotegidas.

Así mismo la falta de efectividad en la implementación de diferentes estrategias por parte del gobierno, conlleva a un análisis más profundo, donde se deja ver que el abordaje actual de la violencia se enfoca en la implementación de medidas punitivas, dejando de lado que este tema requiere de un análisis más amplio e integral, por lo que retomar los diferentes enfoques que desde la perspectiva de la violencia se vinculan con el desarrollo del ser humano y lo abordan desde la individualidad de cada persona, ya sea por sus características físicas o mentales, o por patrones culturales y dinámicas sociales que se van reproduciendo y reafirmando dentro de la sociedad; son elementos primordiales que retomarlos por parte de gobierno al momento de crear estrategias enfocadas al problema de la violencia serian sumamente útiles ya que con estas consideraciones se podrían implementar de medidas con expectativas más amplias y efectivas, donde el abordaje de este tema incluya procesos preventivos inmediatos, de rehabilitación y procesos sancionatorios para las personas que ejercen violencia.

El desplazamiento forzado como una de las manifestaciones de violencia ejercida por las pandillas y el crimen organizado en El Salvador, es una situación que cada vez tiene más víctimas, en los últimos cinco años se ha evidenciado una tendencia en el alza de casos en que personas, familias e incluso comunidades enteras se han visto en la necesidad de desplazarse de sus lugares de residencia hacia otro sitios como consecuencia directa o medida preventiva de los hechos de violencia que en la mayoría de casos son propiciados por las pandillas y en menor medida por cuerpos encargados de brindar seguridad pública como PNC y FAES.

Pese al estudio realizado por el Ministerio de Justicia y Seguridad Pública denominado Caracterización de la Movilidad Interna a causa de Violencia publicado en el año 2018, donde se trabajó con una muestra de 41, 650 familias, residentes en 76 municipios del país, cuyo objetivo fue identificar el número de familias que presentan casos de movilidad interna a causa de violencia y la caracterización del fenómeno, y se destaca que del total de familias consideradas en el estudio, 466 manifestaron que al menos 1 de sus integrantes se movilizó como resultado directo o medida preventiva de la violencia, lo cual representa al 1.1% del universo muestral entre el periodo del 2006 y 2016. De acuerdo con este estudio la caracterización realizada para la movilidad interna, resulta coincidente con las particularidades propias del desplazamiento

forzado, lo cual indica que la problemática es invisibilidad por parte del gobierno y denomina como movilidad interna; esto de acuerdo a las implicaciones que cada uno de estos términos requiere y sobre todo a las responsabilidades en el tema, no permiten la activación de un sistema de atención, que implique la recuperación inmediata de los derechos de las personas desplazadas, desvinculándose de los compromisos estatales correspondientes como principal garante de derechos humanos y desprotegiendo a las víctimas que por ahora no son visibles.

En esta misma línea la existencia de este tipo de casos ha sido claramente reconocido por instituciones del Estado como la Sala de lo Constitucional en el amparo 411-2017, quien demanda al Estado salvadoreño el reconocimiento del desplazamiento forzado con el fin de crear medidas especializadas que aborden la temática, así como también trabajar en la implementación de medidas de atención para las víctimas y reforzar el sistema de seguridad en función de la prevención de este tipo de hechos, así mismo se solicita al gobierno implementar acciones de recuperación de los territorios dominados por pandillas y crimen organizado, donde prevalezca el bien común de acuerdo a las normativas estatales y no el dominio y control por parte de estructuras criminales que vulneran derechos humanos.

Además la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos que en forma expresa demanda al gobierno el reconocimiento de la existencia del fenómeno como tal, con el fin de que las víctimas cuenten con asistencia oportuna y con la efectividad requerida, además de implementar medidas de prevención para minimizar los casos de desplazamiento forzado que por ahora van en aumento, según la PDDH entre los años 2014 al 2016 registran 124 casos, los cuales son equivalentes a 427 personas afectadas, las cuales no han recibido la atención pertinente por parte del gobierno por la incivilización del problema; De la misma forma, organizaciones de la sociedad civil han realizado llamamientos al gobierno para el reconocimiento del desplazamiento forzado. Desde este enfoque la Organización CRISTOSAL, ha realizado pronunciamientos basados en el análisis de estudio de casos que han sido atendidos de forma directa, por lo que sus pronunciamientos ante la falta de reconocimiento del desplazamiento forzado por violencia por parte del gobierno, son críticos y constantes, haciendo ver la urgente necesidad de reconocer el problema para proteger de forma integral a las víctimas; CRISTOSAL en su informe Generación sin Retorno que contempla el periodo del año 2016 al

primer trimestre del 2018. Registran 675 casos de niñez, adolescencia y juventud víctimas de desplazamiento forzado, haciendo notar que este grupo poblacional es el mayormente afectado por este fenómeno. Por lo que se puede inferir que al ser este grupo de población mayormente impactado por el fenómeno del desplazamiento forzado, la vulneración de derechos humanos representa un impacto más amplio, donde se afecta el sistema educativo como fuente de preparación y como una red de apoyo que consolida el desarrollo de las personas, así mismo la inestabilidad que conlleva el cambio de domicilio que en muchos de los casos se da hasta dos o más veces, representa un descontrol en los patrones de arraigo y sentido de pertenencia que impacta más durante en los procesos de desarrollo del individuo, además el desequilibrio emocional que contiene la violencia ejercida para lograr el desplazamiento representa un impacto negativo en la vida de las víctimas, la vulneración de derechos tales como la libre circulación, el derechos a la salud, a la libre asociación, entre otros, terminan afectan el proyecto de vida de las personas.

Ante este planteamiento podemos advertir que para el gobierno salvadoreño dichas afectaciones en las víctimas de desplazamiento forzado, no son identificadas como un elemento primordial que las personas requieren para lograr un desarrollo mínimamente equilibrado y vital que si lo analizamos con mayor amplitud, la falta del reconocimiento del problema como tal, contribuye en la vulneración de los derechos humanos desde las instituciones estatales, incumpliendo con sus funciones constitucionales correspondientes a sus mandatos.

Otras instancias como La Relatora Especial sobre los Derechos Humanos de los Desplazados Internos y del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados ACNUR, Mesa de la Sociedad Civil contra Desplazamiento Forzado por Violencia y Crimen Organizado, así como también la Comisión Interamericana de Derechos Humanos por medio de medidas cautelares MC-731-17, hacen pronunciamientos de manera particular que manifiestan la urgencia por parte del gobierno de El Salvador para que reconozca el desplazamiento forzado, ya que la atención que requiere esta problemática es apremiante y precisa de medidas estratégicas que favorezcan el bienestar de las víctimas.

Pese a lo expuesto anteriormente en relación a los diferentes pronunciamientos realizados al gobierno, el reconocimiento del desplazamiento forzado aún sigue siendo invisibilizado y las

víctimas de este tipo de hechos parecen no existir desde el posicionamiento estatal, por lo que los llamados de atención por las diferentes instancias mencionadas anteriormente no están siendo considerados a pesar que algunas instituciones como la PDDH y CRISTOSAL presentan números de casos concretos que de manera paralela ambas instituciones han atendido, así mismo el amparo emitido por la Sala de lo Constitucional sobre el reconocimiento del desplazamiento forzado a causa de violencia, que es de carácter vinculante, no ha sido tomado en cuenta para realizar un replanteamiento sobre la problemática, lo que podría interpretarse como una falta de compromiso ante el quehacer estatal. En forma adicional al reconocimiento de este tipo de casos, vuelve necesario advertir que en forma simultánea el gobierno necesita diseñar, implementar y dar seguimiento a políticas públicas y programas específicos para las víctimas de desplazamiento forzado interno, mismas que deberían orientarse con mayor énfasis en aquellas zonas en que las pandillas y el crimen organizado ejercen control territorial.

En lo que respecta a las causas que generan el desplazamiento forzado interno a causa de violencia, creemos pertinente destacar que tanto la coacción y el miedo constituyen el principal medio que emplea el desplazador para lograr que las personas se desplacen. Acorde a la teoría del Estado, el uso de la coacción se encuentra reservado únicamente para uso del Estado a través de sus instituciones, por lo que la coacción ejercida fuera del Estado se convierte por sí misma en una acción típica, antijurídica e imputable que tiene que ser sometida al ámbito del derecho penal. Puesto que la pertinencia efectiva por parte del Estado es urgente, en el sentido de reforzar y equiparar leyes que se enfoquen en retomar estas nuevas formas de manifestación de la violencia y en especial sobre desplazamiento forzado, que permita un abordaje con claridad sobre la problemática.

Finalmente, queda claro que el fenómeno de desplazamiento forzado a causa de violencia es una problemática que tiene a su base causas de carácter estructural, y por ende su erradicación requiere de acciones en una línea de trabajo preventivo de mediano y largo plazo. No obstante, no se puede ignorar el fenómeno y minimizarlo a circunstancias temporales, cuando la evidencia de la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos y la de otras organizaciones que trabajan con la población desplazada, e incluso evidencia de estudios oficiales, demuestra la gravedad del mismo.

Como estudiantes de la Maestría en Derechos Humanos y Educación para la Paz de la Facultad de Ciencias y Humanidades de la Universidad de El Salvador, luego de analizar los diferentes términos que engloba la movilidad humana, en especial el desplazamiento forzado y conocer la existencia de casos que reportan algunas instituciones mencionadas en este documento, estimamos convenientes el adherirnos al llamado efectuado por las instituciones estatales, organizaciones de la sociedad civil e instancias internacionales señaladas en este trabajo de investigación, a fin de que el gobierno de El Salvador reconozca el fenómeno del desplazamiento forzado interno de personas como tal.

Refiriendo nuevamente que dicha acción permitiría al gobierno diseñar políticas, planes y programas a través de los cuales podría brindar atención a las víctimas de desplazamiento forzado interno de personas. Asimismo, por medio de este trabajo se insta al gobierno para que a través de sus distintas dependencias, adopte las medidas necesarias para prevenir y controlar el fenómeno de la violencia como génesis del desplazamiento forzado que se vive en el país, por lo que inevitablemente requeriría la formulación y ejecución de políticas sociales que eviten marginación de sectores vulnerables, así como la implementación de acciones que permitan recobrar en forma progresiva y permanente los territorios bajo control de las pandillas, exigiendo además que en el presupuesto general del Estado se tome como prioridad la atención a las víctimas de desplazamiento forzado.

El llamado apuntado trasciende e incluye a otras instancias del Estado como la Asamblea Legislativa a quien se insta a que reconozca el fenómeno del desplazamiento forzado interno de personas y a las víctimas de este fenómeno, requiriendo la formulación de una normativa especial que garantice a las víctimas de desplazamiento forzado interno su reconocimiento y su atención especializada, así como el resarcimiento de sus derechos vulnerados. Así también, la formulación de la normativa necesaria que permita recobrar el control territorial de las zonas dominadas por las pandillas a fin de evitar futuros desplazamientos forzados y la continuidad de afectaciones sistemáticas a derechos fundamentales.

4. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

4.1. CONCLUSIONES

- La movilidad humana es un concepto que encierra una serie de categorías conceptuales que cuentan con sus propias características que las definen, tal es el caso del desplazamiento forzado interno. La diferencia entre ambos representa connotaciones diferenciadas necesarias a considerar al momento de definir que afecta a las personas, por lo que se puede concluir que la movilidad humana en términos amplios es el ejercicio de un derecho humano, mientras que el desplazamiento forzado implica la vulneración de derechos humanos.
- El fenómeno de desplazamiento forzado que vive el país es una situación de mucha preocupación. Durante los últimos años se ha visualizado una tendencia al alza en el número de casos de personas desplazadas, lo cual se traduce en que más personas se ven afectadas por la vulneración de sus derechos.
- La primera gran vulneración puede considerarse a partir de la definición conceptual con la que se explica o caracteriza a un fenómeno de la naturaleza del desplazamiento forzado. La postura del gobierno salvadoreño con el no reconocimiento del desplazamiento forzado se traduce en el desconocimiento de la gravedad y magnitud que tiene esta problemática; por lo que, brindar garantías de protección a las víctimas por ahora no es un tema de prioridad para las instituciones estatales.
- Desde esta perspectiva es urgente que el gobierno salvadoreño reconozca la existencia del desplazamiento forzado interno a fin de generar propuestas de atención del problema, pero sobre todo en brindar las garantías de protección a las víctimas en el sentido de rehabilitar los derechos vulnerados.
- De acuerdo al análisis presentado, en El Salvador existen diferentes perspectivas conceptuales para caracterizar a un mismo fenómeno: el de personas que se ven obligadas a huir de manera temporal o definitiva de la casa de habitación regular, por ser víctimas de uno o varios delitos o para evitarlos. Este hecho es llamado y catalogado por instituciones del Ministerio Público, Organizaciones no Gubernamentales, Agencias de Cooperación Internacional y por la

normativa internacional como *desplazamiento forzado interno*, sin embargo, el gobierno de El Salvador lo reconoce como *movilidad interna a causa de violencia*, lo que conlleva distintos modelos de atención por su parte; es decir, conlleva implicancias diferenciadas a nivel de la activación de mecanismos de protección de víctimas.

- Más allá de las diferencias de interpretación conceptual, lo superlativamente importante es reconocer que está sucediendo un fenómeno social que vulnera derechos humanos de numerosas familias, con graves consecuencias para su desarrollo emocional, psicológico, económico y social; sin que las diferentes instituciones del Estado, siendo las llamadas a acompañarles, cumplan a totalidad las funciones constitucionales de protección que les dan vigencia.
- La falta de reconocimiento del desplazamiento forzado interno por parte de gobierno salvadoreño, es un problema que conlleva la vulneración de derechos humanos. En la medida en que el gobierno salvadoreño continúe desconociendo el desplazamiento forzado interno como tal y no genere una legislación especial que regule este fenómeno, el gobierno seguirá invisibilizando a las víctimas, y a la vez negando el disfrute de sus derechos fundamentales, por lo que se convierte en una instancia que con las obligaciones estatales que le competen, es cómplice de la vulneración de derechos.
- Hasta este punto, es preciso dejar claro que el gobierno en turno sí ha tomado acciones para apoyar a personas víctimas de hechos de violencia que causan el desplazamiento, lo que con esta investigación se señala es que el modo actual de atención es insuficiente porque no se adecua a las necesidades propias de la problemática; es decir, un *modelo articulado* de todas las instituciones gubernamentales (seguridad, sociales y de economía) y de la sociedad civil que contribuyan a la recuperación de los derechos constitucionales durante y posterior a un proceso de desplazamiento.
- El desplazamiento forzado como consecuencia de la violencia generalizada que se vive en el país, afecta a un buen porcentaje de la población en general, pero de manera especial, el grupo mayormente impactado es la niñez, adolescencia y juventud, para quienes el impacto psicosocial de este fenómeno es altamente significativo ya que la vivencia de situaciones

traumatizantes en estas etapas de la vida que son significativas en el desarrollo humano, representan afectaciones para toda la vida, sobre todo si estos traumas no son atendidas debidamente, por lo que las repercusiones en el desarrollo pueden expresarse en desajustes psicosociales, afectando el establecimiento de armoniosas relaciones familiares, escolares, interpersonales, laborales, así mismo el proyecto de vida de cada persona se ve afectado, implicando desorientación hacia el futuro y sobre todo inseguridad y temor ante la vida.

- Los esfuerzos del gobierno salvadoreño por fortalecer o reorientar la institucionalidad existente con el fin de procurar brindar atención a las víctimas de violencia no han sido la respuesta esperada por parte de las víctimas de desplazamiento forzado. Instituciones como la Unidad Técnica Ejecutiva del Sector Justicia y en específico el Programa de Protección a Víctimas y Testigos no reúnen las condiciones necesarias para brindar atención a este tipo de víctimas, ya que con la invisibilización de este problema no se ofrecen intervenciones puntuales para dichos casos.
- Hasta ahora, el trabajo del gobierno salvadoreño que se orientan a minimizar la violencia que se vive en el país se han basado en el fortalecimiento institucional e implementación de ciertas políticas y planes, los que han logrado un impacto mínimo en los niveles de violencia, casi imperceptible, por parte de la población, prevaleciendo la desconfianza y temor ante la denuncia ante las instituciones estatales.
- Por último, es preciso mencionar que, al no contar con sistemas de información que brinden datos especializados que den cuenta de la magnitud del fenómeno a lo largo y ancho del país, se carece de análisis objetivos y completos que faciliten la comprensión y análisis del fenómeno de desplazamiento forzado interno, su caracterización y necesidades específicas de atención. Asimismo, el trabajo de difusión y concientización es insuficiente para garantizar que toda la población esté al tanto del apoyo que las instituciones le pueden brindar en caso sea una víctima de este tipo de delito.

4.2.RECOMENDACIONES

Como estudiantes y aspirantes al título de *Master en Derechos Humanos y Educación para la Paz* de la Facultad de Ciencias y Humanidades de la Universidad de El Salvador, luego de analizar los diferentes términos que engloba la movilidad humana, en especial el desplazamiento forzado y conocer la existencia de casos que reportan algunas instituciones mencionadas en este documento, a continuación, se presentan una serie de recomendaciones que tienen como objetivo fortalecer la protección de personas desplazadas en El Salvador:

- El Estado salvadoreño, a través del órgano ejecutivo, debe reconocer plenamente la existencia del fenómeno de desplazamiento forzado interno a causa de violencia y activar o fortalecer un mecanismo de protección interinstitucional que permita el auxilio, acompañamiento y garantía de derechos humanos.
- Al respecto, el Estado, a la luz de lo dispuesto en la normativa internacional y nacional, precisa realizar una revisión y reflexión profunda sobre su actual posición respecto al fenómeno de desplazamiento interno a causa de violencia y a las acciones que está desarrollando para enfrentar sus consecuencias. Esta acción permitiría al gobierno, diseñar políticas, planes y programas a través de los cuales podría brindar atención a las víctimas de desplazamiento forzado interno, especialmente a la niñez, adolescencia y juventud.
- Asimismo, se insta al gobierno para que a través de sus distintas dependencias, adopte las medidas necesarias para prevenir y controlar el fenómeno de la violencia como génesis del desplazamiento forzado que se vive en el país, por lo que inevitablemente requeriría la formulación y ejecución de políticas sociales que eviten marginación de sectores vulnerables, así como la implementación de acciones que permitan recobrar en forma progresiva y permanente los territorios bajo control de las pandillas, exigiendo además que en el presupuesto general del Estado se tome como prioridad la atención a las víctimas de desplazamiento forzado.

- El Estado salvadoreño debe identificar y comprender la causalidad que generan la movilidad humana, a fin de generar una respuesta apropiada a cada causa que permita la implementación de un marco de soluciones de largo plazo a favor de todas aquellas personas sujetas a movilización humana, con especial énfasis en aquellas que resultan víctimas de desplazamiento forzado interno.
- El fenómeno de desplazamiento forzado debe ser abordado desde un enfoque de protección humanitaria, por lo que debe contemplar la protección de derechos humanos considerando la situación particular de género, edad y diversidad.
- Incorporar la dimensión humanitaria en el que hacer de las instituciones de seguridad pública y las instituciones de áreas sociales, con el fin de promover políticas integrales en materia de prevención, protección e identificación de soluciones para personas desplazadas por violencias.
- Fomentar el establecimiento de mecanismos normativos, permanentes o temporales, para el desarrollo de políticas públicas de protección y programas de asistencia para personas desplazadas, con la asistencia técnica de organizaciones especializadas en temas de Derechos Humanos y desplazamiento, a través de procesos de formación, asistencia técnica y/o de intercambio con países que han desarrollado políticas en materia de desplazamiento.
- Fortalecer y coordinar trabajo en redes con las diferentes instituciones gubernamentales y organizaciones no gubernamentales que trabajan en la protección de derechos de personas desplazadas por causas de violencias, a través de foros permanentes o mesas de trabajo interinstitucional a fin de mejorar las acciones de protección.
- Desarrollar sistemas de información que permitan conocer en detalle a las poblaciones desplazadas, sus zonas de procedencia y destino, sus perfiles socioeconómicos y psicosociales, sus redes de protección; así como, los modelos de atención institucionales y sus resultados.
- Sensibilizar y visibilizar el fenómeno de desplazamiento forzado y los mecanismos existentes

de protección, llevando a cabo estrategias de incidencia y comunicación que informen y orienten a la población, y sobretodo que permitan generar la confianza necesaria para promover la denuncia y visibilizar lo más posible el fenómeno.

- Desarrollar procesos formativos dirigidos al funcionariado de instituciones públicas y de organizaciones de la sociedad civil, sobre el desplazamiento forzado a causa de violencia y sobre buenas prácticas en modelos de atención a la población desplazada, de tal manera que se promueva la mejora continua de las instituciones.

BLIBLIOGRAFIA

- (PDDH), P. p. (2017). *Informe preliminar: Registros de la Procuraduría de los Derechos Humanos sobre desplazamiento forzado (abril 2016-mayo 2017)*. San Salvador: PDDH.
- [ACNUR], O. d. (1998). *Documentos de la Organización de Naciones Unidas E/CN.4/1998/53/Add.2*. Ginebra: ACNUR. Obtenido de ACNUR.
- Agencia EFE. (19 de agosto de 2017). *EFE*. Obtenido de <https://www.efe.com/efe/america/sociedad/relatora-de-la-onu-pide-al-gobierno-salvadoreno-reconocer-desplazamientos/20000013-3355938>
- Arango, S. y. (2001). Desplazados: elementos para su caracterización. *Revista de la Facultad de Ciencias Humanas, Universidad Tecnológica de Pereira*.
- Asamblea Legislativa . (2003). *Ley Antimaras*. San Salvador: Diario Oficial N° 188, Tomo 361.
- Asamblea Legislativa. (10 de junio de 1997). *Asamblea Legislativa, Leyes y Decretos*. Obtenido de <https://www.asamblea.gob.sv/sites/default/files/documents/decretos/C0AB56F8-AF37-4F25-AD90-08AE401C0BA7.pdf>
- Asamblea Legislativa. (25 de mayo de 2006). *Asamblea Legislativa, leyes y decretos*. Obtenido de <https://www.asamblea.gob.sv/decretos/details/386>
- Bello, M. C. (2007). Efectos Psicosociales y culturales del desplazamiento. *Fundación Dos Mundos, Corporación AVREU, niversidad nacional de Colombia PIUPC. Bogotá*.
- Bello, M.N. Carinal, E.M. y Arias, F. (2007). *Desplazamiento Forzado y Proyecto de Vida: un estudio de caso en Colombia*. Obtenido de Desplazamiento Forzado y Proyecto de Vida: un estudio de un caso en Colombia: http://repositori.uji.es/xmlui/bitstream/handle/10234/77647/forum_2009_22.pdf?sequence=1
- Bello, M.N. Carinal, E.M. y Arias, F. (2007). Efectos Psicosociales y culturales del desplazamiento. *Fundación Dos Mundos, Corporacion AVREU, Universidad nacional de Colombia PIUPC. Bogota*. Obtenido de Cátedra Virtual sobre Desplazamiento forzado.

- Benavides, G., & Rodas, S. (2009). *Protocolo de Asistencia Integral a Personas en Movilidad*. Quito: Inedito.
- Benavides, G., & Rodas, S. (2009). Protocolo de Asistencia Integral a Personas en Movilidad. En G. & Benavides, *Benavides, G., & Rodas, S.* Benavides, G., & Rodas, S. (octubre de 2009). Protocolo de Asistencia Integral a Quito, Ecuador:: Inédito.
- Beorlegui, C. (2011). *La singularidad de la especie humana. De la hominización a la humanización*. Bilbao: Universidad de Deusto.
- Bergman, O. M. (2015). *Violencia en Tiempos de Paz: conflictividad y criminalización en El Salvador*. San Salvador: Secretaría de la Cultura de la Presidencia.
- Cabarrus, C. R. (1983). *Genesis de una Revolucion*. Mexico: Ediciones de la Casa Chata.
- Caso Familia Barrios Vs. Venezuela, Serie C. Noi. 237. Párrafo 174 (Corte Interamericana de Derechos Humanos 24 de noviembre de 2011).
- Caso González y otros [campo algodonero] Vs. México, Serie C. No. 205. Párrafo 252 (Corte Interamericana de Derechos Humanos 16 de noviembre de 2009).
- Caso González y otros [campo algodonero] Vs. México, Serie C No. 205. Párrafo 243 (Corte Interamericana de Derechos Humanos [Corte IDH] 19 de noviembre de 2009).
- Caso Masacre de Mapiripan Vs. Colombia, Serie C, No. 122. Párrafo 111 (Corte Interamericana de Derechos Humanos 7 de marzo de 2005).
- Caso Masacre de Pueblo Bello Vs. Colombia, Serie C. No. 140 párrafo 123. (Corte Interamericana de Derechos Humanos 15 de septiembre de 2005).
- Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras, Serie C No.1 párrafo 173 (Corte Interamericana de Derechos Humanos 26 de junio de 1987).
- Castillo, C. M. (2 de diciembre de 2018). *Revista Migraciones Forzadas*. Obtenido de <https://www.fmreview.org/es/cambioclimatico-desastres/maldonadocastillo>
- Cassirer, E. (1998). *Filosofía de las formas simbólicas (I y II)*. Mexico : FCE.
- CEAR, C. d. (s.f.). *Diccionario de asilo*. Obtenido de Diccionario de asilo: <http://diccionario.cear-euskadi.org/movilidad-humana/>
- Centro de Monitoreo del Desplazamiento Interno [IDMC, por sus siglas en inglés] y Consejo Noruego para los Refugiados. (1 de diciembre de 2017). *Internal Displacement Monitoring Centre [Centro de Monitoreo del Desplazamiento Interno]*. Obtenido de

<http://www.internal-displacement.org/global-report/grid2018/downloads/misc/2018-GRID-Highlights-SP.pdf>

CEPES, C. d. (2003). *Estado de la Seguridad Pública y Penal en El Salvador*. San Salvador: Fundación de Estudios para la Aplicación del Derecho (FESPAD).

[CIDH], C. I. (2015). *Movilidad Humana. Estándares Interamericanos*. Washington: CIDH.

Corte Interamericana de Derechos Humanos [Corte IDH]. (30 de noviembre de 2012). *Corte Interamericana de Derechos Humanos*. Obtenido de http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_259_esp.pdf

CRISTOSAL. (2017). *Informe de Desplazamiento Interno Forzado por violencia en El Salvador en 2017*. San Salvador: CRISTOSAL.

CRISTOSAL, Fundacion. (2018). *Generacion sin Retorno*. San Salvador.

Cruz, J. M. (2003). La Construcción Social de la Violencia en El Salvador de la Posguerra. En J. M. Cruz, *ECA 661-662* (pág. 1150). Antiguo Cuscatlán: UCA editores. Obtenido de http://www.academia.edu/6555522/La_construcci%C3%B3n_social_de_la_violencia_en_El_Salvador_de_la_posguerra.

D'Aabuisson, E. M. (2015). En las llamas de la paz: la quema de un microbus y los significados de la violencia. En Ó. M. Bergmann, *Violencia en tiempos de paz: conflictividad y criminalización en El Salvador* (pág. 149). San Salvador: Secretaría de la Cultura.

Fundación Esperanza. (2011). *Comite Promovilidad humana*. CHILE: ACNUR. Obtenido de <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/BDL/2011/8163.pdf?view=1>

Giddens, A. (1999). *Sociología*. Madrid: Alianza.

Gonzalez, Luis Armando. (2016). el problema de violencia y sus enfoques. *America Latina en Movimiento*.

Gonzalez, Luis Armando. (02 de 11 de 2016). El problema de violencia y sus enfoques. *America Latina en Movimiento*.

Gonzalez, Luis Armando. (02 de 11 de 2016). El problema de violencia y sus enfoques. *America Latina en Movimiento*.

- Gonzalez, Luis Armando. (2016). El Problema de violencia y sus enfoques. *America Latina en Movimiento*.
- Gonzalez, Luis Armando. (2016). El Problema de violencia y sus enfoques. *America Latina en Movimiento*.
- Gonzalez, Luis Armando. (2016). El Problema de violencia y sus enfoques. *America Latina en Movimiento*.
- Guevara, R. D. (2003). *"La Nueva Colonización Urbana: el desplazamiento forzado" en Relexión Política*. Bucaramanga, Colombia: Universidad Autonoma de Bucaramanga.
- Ignacio-Martín-Baró. (2003). *Poder, ideología y violencia*. Madrid: Trotta.
- Instituto Centroamericano de Investigaciones para el Desarrollo y el Cambio Social [Incide]. (2016). San Salvador: INCIDE.
- Instituto Universitario de Opinión Pública [Iudop]. (2014). *La situación de la seguridad y la justicia 2009-2014. Entre expectativas de cambio, mano dura militar y treguas pandilleras (1a Ed.)*. San Salvador: UCA Editores.
- Interpeace y Políticas para Prevenir la Violencia Juvenil [Poljuve]. (2009). *Violencia juvenil, maras y pandillas en El Salvador*. Guatemala: Interpeace y Políticas para Prevenir la Violencia Juvenil [Poljuve].
- Kottak, C. P. (2002). *Antropología Cultural*. Madrid: McGraw Hill.
- laprensagrafica. (29 de agosto de 2017). *La Prensa Grafica*. Obtenido de laprensagrafica.com: <https://www.laprensagrafica.com/elsalvador/Desplazamientos-por-violencia-han-habido-siempre-vicepresidente-Ortiz-20170828-0032.html>
- Luis Armando Gonzalez, C. E. (1998). Aproximación teórica a la violencia.
- Macadar, D. (2010). *Relevamiento de la Migración Interna e Internacional en el Censo de Uruguay*. Uruguay.
- Marvin E. Wolfgang, F. F. (1982). *La subcultura de la violencia*. México: FCE.

- Mesa de Sociedad Civil contra desplazamiento forzado por violencia y crimen organizado. (2015). *Informe sobre situación de desplazamiento forzado por violencia generalizada en El Salvador*. San Salvador: Mesa de Sociedad Civil contra desplazamiento forzado por violencia y crimen organizado.
- MJSP. (2018). *Caracterización de la Movilidad Interna a causa de la violencia en El Salvador*. San Salvador: MJSP.
- Moratalla, N. L. (2001). *Mundo natural*". En Gloria Tomás Garrido (Coord.), *Manual de bioética*. . Barcelona: Ariel.
- OIM, O. I. (2012). *Gestión Fronteriza Integral en la Subregión Andina. Módulo de capacitación para una gestión fronteriza integral que garantice los derechos humanos de las personas en movilidad y combata la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes*. . Lima: OIM.
- OIM. (2004). *Internacional Migration Law, Glossary on Migration*. . Ginebra.: IMPRESTEC, SA.
- Organización de Naciones Unidas [ONU]. (17 de julio de 1998). *Naciones Unidas*. Obtenido de [http://www.un.org/spanish/law/icc/statute/spanish/rome_statute\(s\).pdf](http://www.un.org/spanish/law/icc/statute/spanish/rome_statute(s).pdf)
- Organización de Naciones Unidas [ONU]. (1 de diciembre de 2005). *Organización de Estados Americanos*. Obtenido de file:///C:/Users/Portillo%20Ayala/Desktop/principios_rectores_desplazamientos_internos.pdf
- Organizacion Mundial de la Salud. (2002). *Informe Mundial sobre la Violencia y Salud*. Ginebra: Organizacion Mundial de la Salud.
- Pais, E. (11 de 03 de 2017). *El Pais*. Obtenido de https://elpais.com/internacional/2017/03/11/estados_unidos/1489186916_587899.html
- PDDH. (2016). *Informe de Registro de la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos sobre Desplazamiento Forzado*. San Salvador.

- PDDH, P. p. (2016). *Informe de Registro de la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos sobre Desplazamiento Forzado*. San Salvador.
- PDDH, P. p. (2016). *Informe de Registro de la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos sobre Desplazamiento Forzado*. San Salvador.
- Pérez, P. (2002). *La concepción psicosocial y comunitaria del trabajo en catástrofes*.
- Perruchoud, R. (1992). *Persons falling under the Mandate of the International Organization for Migration (IOM) and to Whom the Organization may Provide Migration Service*".
- Perruchoud, R. (1992) *Persons falling under the Mandate of the International Organization for Migration (IOM) and to Whom the Organization may Provide Migration Service*.: Oxford: University Press, Oxford.
- Perruchoud, R. (1992) *Persons falling under the Mandate of the International Organization for Migration (IOM) and to Whom the Organization may Provide Migration Service*.: Oxford: University Press, Oxford.
- PNC. (2003). *Memorandum: Plan de Operaciones contra las Pandillas Mano Dura*. San Salvador: Policía Nacional civil.
- PNC. (2004). *Memorandum: Plan Super Mano Dura*. San Salvador.
- Red Binacional Colombo-Ecuatoriana de Lucha Contra la Trata de Personas. (2011). *Propuesta de Protocolo Binacional Colombo Ecuatoriano de Atención Integral a Víctimas y Sobrevivientes de Trata de Personas*. Quito.
- Reynoso, C. (1998). *El surgimiento de la antropología postmoderna*. Barcelona: Gedisa.
- Romero, E. (21 de 09 de 2013). En Colombia las empresas españolas ocupan territorios previamente vaciados con violencia. *En Colombia las empresas españolas ocupan territorios previamente vaciados con violencia*.
- Valdiviezo, D. (2009).
- Valdiviezo, D. (2012). Protocolo de Atención del Equipo Jurídico CMH. *Protocolo de Atención del Equipo Jurídico*. Quito, Pichincha, Ecuador: Inédito.
- Valdiviezo, D. (2012). *Protocolo de Atención del Equipo Jurídico CMH Ecuador*. Quito, Pichincha, Ecuador: : Inédito. Pág. 06.

- Valdiviezo, D. (2012). *Protocolo de Atención del Equipo Jurídico CMH Ecuador*. Quito, Pichincha, Ecuador.: Inedito.
- Valdiviezo, D. (2012). *Protocolo de Atención del Equipo Jurídico CMH Ecuador*. Quito, Pichincha, Ecuador: Inédito.
- Villa, M. (1991). *Introducción al análisis de la migración*. CELADE.
- Villa, M. (1991). *Introducción al análisis de la migración*. CELADE. Diciembre 1991. Pág. 7 y 19.
- Villamizar, D. J. (2104). *Desplazamiento forzado y derechos humanos*. Granada: Editorial de la Universidad de Granada. Obtenido de <http://digibug.ugr.es/bitstream/handle/10481/34695/24308961.pdf;jsessionid=28D7BA2A4CFC14F0A80F6AF75955427B?sequence=1>
- Wallon, H. (1974). *La evolución psicológica del niño*. Mexico: Grijalbo.

SIGLAS

ACNUR: Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados

DUDH: Declaración Universal de los Derechos Humanos

LEPINA: Ley de Protección Integral de Niñez y Adolescencia

NNA: Niñas, Niños y Adolescentes

OEA: Organización de los Estados Americanos

OIM: Organización Internacional para las Migraciones

OMS: Organización Mundial de la Salud

ONU: Organización de Naciones Unidas

PDDH: Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos

PNC: Policía Nacional Civil

PNUD: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo

CRISTOSAL: Organización no gubernamental que promueve los derechos humanos en Centroamérica a través de la investigación, el aprendizaje y la programación basada en los derechos.

CSJ: Corte Suprema de Justicia.

CIDH: Corte Interamericana de Derechos Humanos.

CADH: Convención Americana de Derechos Humanos

CNSCC: Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana y Convivencia.

COMURES: Cooperación de Municipalidades de El Salvador.

PESS: Plan El Salvador Seguro.

DAV: Dirección de Atención a Víctimas.

OLAV: Oficinas Locales de Atención a Víctimas

ODAC: Oficinas de Denuncias y Atención Ciudadana.

MJSP: Ministerio de Justicia y Seguridad Pública.

LEPVT: Ley Especial de Víctimas y Testigos

CNR: Consejo Noruego para los Refugiados.

EFE: Agencia de Noticias

MSCO: Mesa de la Sociedad Civil Organizada.

AFSC: American Friends Service Committee.

CRS: Cruz Roja Salvadoreña.

FESPAD: Fundación de Estudios para el Derecho.

GMIES: Grupo de Monitoreo Independiente de El Salvador.

IDHUCA: Instituto de Derechos Humanos de la Universidad Centroamericana José Simeón Cañas.

SINM: Pastoral de Atención al Migrante de la Red de Misioneros de San Carlos Scalabrinianos.

REDMIGRES: Red para la Migraciones – El Salvador.

SSPAS: Servicio Social Pasionista.

SLS: Sínodo Luterano Salvadoreño.

UTEC: Universidad Tecnológica de El Salvador.

ANEXOS

Índice de Anexos

- Anexo 1: Sentencia definitiva, amparo 411-2017.
- Anexo 2: Resolución 46/2017, Medida Cautelar No. 731-17
Rosa Alicia García Pérez y familiares respecto a El Salvador.
- Anexo 3: Protocolo General de Actuación de Atención a Víctimas del Ministerio de
Justicia y Seguridad Pública.
- Anexo 4: Oficio de la Unidad de Acceso de Información Pública de la Policía
Nacional Civil
- Anexo 5: Resolución de la Unidad de Acceso a la Información de la Unidad Técnica
Ejecutiva del Sector Justicia
- Anexo 6: Resolución UTE-UAIP-RS-11/2018, dato estadístico de víctimas a las que
se les brindo atención psicosocial durante el periodo 2013-2017.
- Anexo 7: Memorándum del Instituto de Medicina Legal “Dr. Roberto Masferrer”,
conteniendo número de muertes violentas registradas en el periodo 2013-
2017.
- Anexo 8: Resolución de la Unidad de Acceso a la Información del Órgano Judicial.
- Anexo 9: Resolución de la Unidad de Acceso a la Información de la Fiscalía General
de la República, conteniendo cifras de personas desaparecidas en el
periodo 2013-2017

Anexo 1

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 Mejicanos 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.*

Anexo 2

**COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS
RESOLUCIÓN 46/2017**

Medida Cautelar No. 731-17

Rosa Alicia García Pérez y familiares respecto de El Salvador

10 de noviembre de 2017

I. INTRODUCCIÓN

1. El 4 de octubre de 2017 la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en lo sucesivo “la Comisión Interamericana”, “la Comisión” o “la CIDH”) recibió una solicitud de medidas cautelares presentadas por Julio Alberto Magaña Reyes, Abraham Atilio Abrego Hasbun y Norma Leticia Fernandez Gomez (en adelante “los solicitantes”), instando a la CIDH que requiera al Estado de El Salvador (en adelante “el Estado”) la adopción de las medidas de protección necesarias para garantizar la vida e integridad personal de la señora Rosa Alicia García Pérez y su grupo familiar¹, (en adelante “las propuestas beneficiarias”). Según la solicitud, los propuestos beneficiarios son víctimas de desplazamiento forzado interno y temen por sus vidas como consecuencia de la violencia ejercida en su contra por parte de miembros de la “pandilla 18”.

2. La Comisión solicitó información a ambas partes el 20 de octubre de 2017. Los solicitantes aportaron información adicional el 26 de octubre de 2017. A la fecha, la Comisión no ha recibido respuesta del Estado de El Salvador.

3. Tras analizar los alegatos de hecho y de derecho de las partes, a la luz del contexto específico en que tendrían lugar, la Comisión considera que los propuestos beneficiarios se encuentran *prima facie* en una situación de gravedad y urgencia, puesto que sus derechos a la vida e integridad personal están en riesgo. En consecuencia, de acuerdo con el artículo 25 del Reglamento de la CIDH, la Comisión solicita al Estado de El Salvador que: a) adopte las medidas necesarias para preservar la vida y la integridad personal de la señora Rosa Alicia García Pérez y su grupo familiar; b) concierte las medidas a adoptarse con los beneficiarios y sus representantes; y c) informe sobre las acciones adoptadas a fin de investigar los hechos alegados que dieron lugar a la adopción de la presente medida cautelar y así evitar su repetición.

II. RESUMEN DE HECHOS Y ARGUMENTOS APORTADOS POR LAS PARTES

A. Información aportada por los solicitantes

4. Los solicitantes indicaron que los propuestos beneficiarios son “víctimas [de] desplazamiento forzado interno a consecuencia de violencia generalizada perpetrada por miembros de la pandilla dieciocho revolucionarios”. Indicaron que los propuestos beneficiarios se han visto en la necesidad de dejar su “casa de habitación” en vista de la situación de riesgo en que se encontraban

¹ El grupo familiar de la señora Rosa Alicia García Pérez (42 años) respecto del cual se solicitan medidas cautelares es: N.I.M.G. (5 años), Manuel Isaac Lemus García (22 años), Roberto Elías Beltrán García (19 años), Juana Francisca Pérez Pineda (74 años), Ana Silvia García Pérez (44 años), Eliseo Mancía Pérez (51 años), y J.S.M.B. (9 años).

En base a la información disponible, los solicitantes indicaron que las víctimas de desplazamiento forzado interno conforman un grupo familiar compuesto por Rosa Alicia García Pérez, Juana Francisca Pérez Pineda (madre de Rosa Alicia García Pérez), Manuel Isaac Lemus García (hijo de Rosa Alicia García Pérez), N.I.M.G. (hijo de Rosa Alicia García Pérez), Y.A.M.G. (hija de Rosa Alicia García Pérez), Diana Lisvet Lemus García (hija de Rosa Alicia García Pérez), A.M.L.G. (hija de Diana Lisvet Lemus García y nieta de Rosa Alicia García Pérez). Este grupo familiar se complementa, según los solicitantes, por Ana Silvia García Pérez (hermana de Rosa Alicia García Pérez), Roberto Elías Beltrán García (sobrino de Rosa Alicia García Pérez), Tatiana Stefany Beltrán García (sobrina de Rosa Alicia García Pérez), J.S.M.B. (hija de Tatiana Stefany Beltrán García), Yosseline Yamileth Beltran García (sobrina de Rosa Alicia García Pérez), S. G.M.B. (hija de Yosseline Yamileth Beltran García), R.M.B. (hijo de Yosseline Yamileth Beltran García), Jose Rolando Martinez (“compañero de vida” de Yosseline Yamileth Beltran García), y Eliseo Mancía Pérez (“compañero de vida” de Ana Silvia García Pérez).

como resultado de las denuncias que habrían interpuesto por los hechos ocurridos en contra de A.M.L.G., Y.A.M.G. y Diana Lisvet Lemus Garcia, miembros del grupo familiar de los propuestos beneficiarios. Según los solicitantes, los propuestos beneficiarios habrían impulsado denuncias por el presunto asesinato de dos mujeres del grupo familiar² y por el presunto secuestro de una niña de entonces dos meses, en los cuales, según los solicitantes, estarían involucrados miembros de la pandilla 18.

5. Los solicitantes indicaron que, según un informe de la Mesa de Sociedad Civil contra el Desplazamiento Forzado por Violencia y Crimen Organizado³, ésta atendió desde agosto de 2014 a diciembre de 2016 un total de 339 casos que representa a 1322 víctimas. De estos, en el 2016, según los solicitantes, las organizaciones de la Mesa acompañaron 193 casos que involucran a 417 víctimas que directamente han sufrido algún tipo de amenazas a su vida o integridad física, y a 282 personas que son víctimas indirectas afectadas por la situación de violencia o amenaza contra otro familiar. Ello habría obligado a desplazarse forzosamente a un total de 699 personas.

6. Según los solicitantes, la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos (en adelante, “la Procuraduría”) identificó entre 2014 y el primer trimestre de 2016 en la sede central y las delegaciones departamentales y locales de la Procuraduría 124 casos sobre desplazamiento forzado por violencia. En ese sentido, los solicitantes indicaron que dicha entidad ha reconocido que “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 pandillas”.

7. En relación con la situación de riesgo que motiva la solicitud de medidas cautelares, los solicitantes indicaron que el 22 de marzo de 2017 Y.A.M.G. (7 años) y su hermana Diana Lisvet Lemus García (21 años) junto con la hija de ésta, A.M.L.G. de meses de nacida, habrían salido del mercado “Tinetti” con una supuesta trabajadora sexual de la zona que les habría dicho que regalaría ropa a A.M.L.G. Sin embargo, no habrían llegado a dormir a su casa esa noche. Por ello, el 23 de marzo de 2017, Rosa Alicia García Pérez (madre de Diana y Y.A.M.G., y abuela de A.M.L.G.) se habría contactado con la supuesta trabajadora sexual con la que habrían estado sus hijas el día anterior, quien le informó que las habría dejado en el mismo mercado en el que las encontró. Los solicitantes indican que la señora Rosa Alicia García Pérez se dirigió al mercado “Tinetti” a esperar noticias de sus hijas y su nieta, en compañía de su hermana Guadalupe. Los solicitantes indicaron que una persona que trabajaba en el mercado había visto en redes sociales una noticia de dos jóvenes asesinadas. Según los solicitantes, Rosa Alicia García Pérez, su madre Juana Francisca y su hermana Guadalupe habrían verificado que tanto Y.A.M.G. como Diana Lisvet Lemus García habrían sido asesinadas, y reconocido sus cuerpos en Medicina Legal.

8. El 25 de marzo de 2017, las autoridades policiales habrían localizado a la niña A.M.L.G., e inmediatamente la habrían puesto bajo resguardo del Instituto Salvadoreño de Niñez y Adolescencia (ISNA), decretando una medida de acogimiento de emergencia por parte de la Junta de Protección de la Niñez y Adolescencia de San Salvador. La niña habría sido encontrada bajo el cuidado de Jaqueline Lisseth Ortez, quien habría alegado no saber por qué le llevaron a la niña, mencionando que solo le dijeron que la cuidara. El 26 de marzo de 2017, se habría encontrado el cuerpo de Jaqueline Lisseth Ortez en una casa, víctima de un presunto asesinato. Los solicitantes cuestionaron que no se haya otorgado alguna medida de protección.

9. El 25 de marzo de 2017, los propuestos beneficiarios, quienes son familiares de Diana Lisvet Lemus García, Y.A.M.G. y A.M.L.G., habrían buscado protección por parte de la Procuraduría, la cual les habría asignado como día de atención el 27 de marzo de 2017. Sin embargo, los solicitantes

² Los solicitantes caracterizaron lo denunciado como un “feminicidio”.

³ Esta sería una Mesa conformada por varias organizaciones de la Sociedad Civil Salvadoreña.

informaron que recibieron una llamada de la Fiscalía General de la República, alertándoles que abandonararan su lugar de residencia porque su vida correría peligro. Según los solicitantes, producto de ello, se les adelantó una cita en la Procuraduría al 26 de marzo de 2017.

10. El 26 de marzo de 2017, al llegar el grupo familiar a las instalaciones de la Procuraduría, se le habría informado del ofrecimiento por parte de la Fiscalía de Apopa para someterse al “Programa de Protección de Víctimas y Testigos”. Sin embargo, la familia no habría aceptado por “temor a quedar expuestos por la desconfianza que les generó lo que le sucedió tres meses antes a un joven de la familia”. Según lo indicaron, dicho joven se encontraba en su casa alistándose para ir hacia el mercado, cuando unos policías que rondaban la zona tocaron la puerta y al abrir, un policía le habría apuntado con un arma e indicado que saliera de la casa, que se topara a la pared. Después de registrarlo, le habrían tomado fotografías, indicándole que lo iban a investigar.

11. Asesorados por la Procuraduría, los propuestos beneficiarios habrían aceptado el resguardo en un albergue de una Organización No Gubernamental que pudo alojar únicamente a 5 miembros de la familia, volviendo el resto a sus hogares. Dichos miembros fueron Rosa Alicia, Juana Francisca, Manuel Isaac Lemus García, N.I.M.G. y Roberto Elías. Respecto del albergue, los solicitantes indicaron que este albergue se encuentra ubicado a pocas cuadras de su anterior residencia⁴, “lo que no solventaba el problema de vulnerabilidad”.

12. El 7 de abril de 2017 los propuestos beneficiarios habrían acudido a la Procuraduría, en donde se habrían reunido con una representante de la Fiscalía de Apopa, buscando aceptar la protección ofrecida por la Fiscalía ya que no se les seguiría resguardando en el albergue, pues no reunía las condiciones de seguridad. Los solicitantes indicaron que la Fiscalía ya no podría brindar los beneficios por haber renunciado los propuestos beneficiarios a ellos “mediante acta levantada por la Procuraduría”. Los solicitantes afirmaron que por gestiones realizadas por el Comité de la Cruz Roja Internacional se les habría otorgado un nuevo albergue en un hotel para desde ese día.

13. El 18 de abril se habrían hecho gestiones con el Ministerio de Justicia y Seguridad Pública con el fin de requerir resguardo para la familia, por lo que la Fiscalía General de la República habría solicitado ese mismo día medidas de protección para los propuestos beneficiarios a la Unidad Técnica Ejecutiva (UTE). El 25 de abril de 2017, el Equipo Técnico Evaluador de la UTE habría informado a los propuestos beneficiarios que en ese momento no podrían otorgar resguardo en albergue por falta de disponibilidad de espacio, pero les habrían ofrecido seguridad y alimentación, proponiendo que las organizaciones de sociedad civil o Procuraduría se hicieran cargo de alquilar una casa para el resguardo. El equipo de la UTE habría afirmado también que haría un dictamen técnico al Director de la UTE, y que les notificarían su resolución posteriormente.

14. El 28 de abril de 2017, los propuestos beneficiarios habrían sido movilizados a una casa en otra organización humanitaria para su resguardo temporal. Los solicitantes indican que los propuestos beneficiarios estarían recibiendo alimentación básica, agua potable, servicios médicos y psicológicos. Sin embargo, no habrían sido notificados de resolución alguna de parte de la Fiscalía General de la República ni de la UTE para brindarles seguridad. Aunado a ello, el 24 de septiembre de 2017, vecinos y familiares de los propuestos beneficiarios habrían informado a los solicitantes que los presuntos responsables de lo sucedido a sus familiares se encontrarían en libertad.

15. Los solicitantes indicaron que interpusieron denuncias ante las instancias competentes por los hechos ocurridos a los tres miembros del grupo familiar, haciendo énfasis en garantizar la

⁴ Según la solicitud, los propuestos beneficiarios vivían en el “Barrio Lourdes” y trabajaban en el mercado “Tinetti” donde tenían un negocio de comida. Los solicitantes resaltaron que tanto en “Barrio Lourdes” como en el “Mercado Tinetti” existe presencia de la pandilla del Barrio 18 Revolucionarios, que sería una escisión de la pandilla 18.

protección de los integrantes de la familia. Según los solicitantes, no se ha tenido información de los avances de las investigaciones.

16. Los solicitantes afirmaron que las investigaciones de la Policía Nacional Civil indicaron que existe riesgo inminente a que se atente la vida de los propuestos beneficiarios. Según sostienen los solicitantes, ello “primero en represalia por haber activado las instancias estatales y segundo por tener interés en conseguir información para ubicar a la niña de [entonces] dos meses de nacida que actualmente se encuentra en un resguardo institucional”.

17. Los solicitantes indicaron que no obstante habrían solicitado medidas de protección a la Oficina Fiscal de Apopa y a la Unidad Técnica Ejecutiva del Sector de Justicia no se habrían adoptado medidas de protección. Los solicitantes también informaron que interpusieron denuncia por omisión del Estado en brindar protección a las víctimas en la Procuraduría. Según los solicitantes, los propuestos beneficiarios tienen derecho a recibir dicha protección pues se encuentra amparado en la Ley Especial de Protección de Víctimas y Testigos (LEPVT)⁵.

18. Los solicitantes informaron que también solicitaron medidas cautelares vía amparo constitucional del 31 de julio de 2017. Sin embargo, hasta el momento no se habría admitido.

19. En lo que se refiere al apoyo que han recibido por parte de las organizaciones de la sociedad civil, los solicitantes indicaron que se realiza en el marco de un convenio que tienen con la Procuraduría y se trata de un mecanismo de apoyo cuyos recursos son limitados y se vendrían agotando. Asimismo, enfatizaron que no cuentan con las garantías necesarias a nivel de seguridad para prevenir o repeler un inminente ataque del crimen organizado.

20. En ese sentido, para los solicitantes, es necesario que exista una vigilancia constante de la Procuraduría en el resguardo ya que en ocasiones anteriores se habría tenido conocimiento que en los resguardos se colocan a miembros de estructuras criminales que están calificados como “testigos criteriados”.

21. Los solicitantes destacaron que, según investigaciones de la Policía Nacional Civil, los pandilleros continuarían buscando a la familia desplazada forzosamente. Según los solicitantes, todo el grupo familiar se encuentra en riesgo, ya que las estructuras criminales si no encuentran a las personas que interpusieron la denuncia, buscan a las familias para obtener información e inclusive causan graves vulneraciones a sus derechos humanos y a su integridad física.

22. Finalmente, en lo que se refiera a la situación de la niña A.M.L.G., los solicitantes indicaron que existe una sentencia ejecutoriada otorgada por el juzgado tercero de familia de San Salvador donde se otorga la tutela a la señora Rosa Alicia García. Los solicitantes indicaron que se habrían realizado las acciones administrativas para el reintegro familiar de la niña, sin embargo, se habría considerado entre los propuestos beneficiarios y las instituciones de protección de niñez y adolescencia que el momento idóneo para la entrega de la niña sería cuando se garantice una seguridad plena para el grupo familiar. Según los solicitantes, la “pandilla 18” estaría buscando a la niña.

B. Respuesta del Estado

⁵ Los solicitantes destacaron que la Ley establece medidas de protección para “víctimas, testigos u otras personas que se encuentren en riesgo o peligro por su intervención directa o indirecta en la investigación de un delito, en un proceso judicial o por su relación familia, con la persona que interviene en éstos” (Art. 2). También, los solicitantes destacaron que “toda autoridad judicial o administrativa deberá considerar primordial la protección de la vida, integridad física y moral, libertad, propiedad y seguridad de las personas a que se refiere la presente Ley”. (art. 3 lit a.)

23. El 20 de octubre de 2017, la Comisión solicitó información al Estado para que aporte sus observaciones a la solicitud de medidas cautelares. Al día de la fecha, la Comisión no recibió comunicación alguna de parte del Estado.

III. ANALISIS SOBRE LOS ELEMENTOS DE GRAVEDAD, URGENCIA E IRREPARABILIDAD

24. El mecanismo de medidas cautelares es parte de la función de la Comisión de supervisar el cumplimiento con las obligaciones de derechos humanos establecidas en el artículo 106 de la Carta de la Organización de Estados Americanos. Estas funciones generales de supervisión están establecidas en el artículo 41 (b) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, recogido también en el artículo 18 (b) del Estatuto de la CIDH. El mecanismo de medidas cautelares es descrito en el artículo 25 del Reglamento de la Comisión. De conformidad con ese artículo, la Comisión otorga medidas cautelares en situaciones que son graves y urgentes, y en cuales tales medidas son necesarias para prevenir un daño irreparable a las personas.

25. La Comisión Interamericana y la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante “la Corte Interamericana” o “Corte IDH”) han establecido de manera reiterada que las medidas cautelares y provisionales tienen un doble carácter, uno cautelar y otro tutelar. Respecto del carácter tutelar, las medidas buscan evitar un daño irreparable y preservar el ejercicio de los derechos humanos. Con respecto al carácter cautelar, las medidas cautelares tienen como propósito preservar una situación jurídica mientras está siendo considerada por la CIDH. El carácter cautelar tiene por objeto y fin preservar los derechos en posible riesgo hasta tanto se resuelva la petición que se encuentra bajo conocimiento en el Sistema Interamericano. Su objeto y fin son los de asegurar la integridad y la efectividad de la decisión de fondo y, de esta manera, evitar que se lesionen los derechos alegados, situación que podría hacer inocua o desvirtuar el efecto útil (*effet utile*) de la decisión final. En tal sentido, las medidas cautelares o provisionales permiten así que el Estado en cuestión pueda cumplir la decisión final y, de ser necesario, cumplir con las reparaciones ordenadas. Para los efectos de tomar una decisión, y de acuerdo con el artículo 25.2 de su Reglamento, la Comisión considera que:

- a. La “gravedad de la situación” implica el serio impacto que una acción u omisión puede tener sobre un derecho protegido o sobre el efecto eventual de una decisión pendiente en un caso o petición ante los órganos del Sistema Interamericano;
- b. La “urgencia de la situación” se determina por medio de la información aportada, indicando el riesgo o la amenaza que puedan ser inminentes y materializarse, requiriendo de esa manera una acción preventiva o tutelar; y
- c. El “daño irreparable” consiste en la afectación sobre derechos que, por su propia naturaleza, no son susceptibles de reparación, restauración o adecuada indemnización.

26. En el análisis de tales requisitos, la Comisión reitera que los hechos que motivan una solicitud de medidas de cautelares no requieren estar plenamente comprobados, sino que la información proporcionada debe ser apreciada desde una perspectiva *prima facie* que permita identificar una situación de gravedad y urgencia⁶.

27. Al momento de valorar el requisito de gravedad, la Comisión advierte a nivel contextual que en virtud de los altos índices de criminalidad en los últimos años, el Estado de El Salvador ha sido

⁶ Al respecto, por ejemplo, refiriéndose a las medidas provisionales, la Corte Interamericana ha indicado que se requiere un mínimo de detalle e información que permitan apreciar *prima facie* una situación de extrema gravedad y urgencia. Corte IDH, *Asunto de los niños y adolescentes privados de libertad en el “Complexo do Tatuapé” de la Fundação CASA*. Solicitud de ampliación de medidas provisionales. Medidas Provisionales respecto de Brasil. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 4 de julio de 2006. Considerando 23.

calificado como uno de los tres países más violentos en el hemisferio⁷. En esa línea, la Comisión recientemente, reiteró su preocupación por la violencia que durante los últimos años ha venido afectando a El Salvador y sus consecuencias en términos de desplazamiento interno⁸.

28. Por otra parte, la Comisión ha identificado que la Relatora Especial de la ONU sobre los derechos humanos de los desplazados internos en su declaración a la conclusión de la visita a El Salvador realizada el pasado agosto de 2017 sostuvo que el fenómeno del desplazamiento interno provocado por la violencia generalizada y relacionada con las pandillas es una crisis significativa y, en gran medida, no reconocida en El Salvador, que afecta a miles de personas, familias y comunidades enteras⁹. Según la Relatora Especial: “[l]as pandillas pueden controlar o dominar territorios y poblaciones a través de amenazas, intimidación y violencia y una cultura de violencia que infecta a comunidades enteras y las actividades, movimientos, interacciones y relaciones cotidianas de las personas”¹⁰. Para la Relatora, “[l]os asesinatos se han vuelto algo común y la extorsión de personas y pequeños negocios es generalizada y es vista como un “impuesto” de las pandillas a las comunidades locales”¹¹. Según la Relatora, “[l]os miembros de las comunidades [l]e describieron no poder dejar a sus niños jugar fuera por miedo a que ellos caigan bajo la influencia de los miembros de pandillas o sean amenazados”¹². Respecto de personas bajo amenazas de las pandillas, la Relatora indicó que “se [l]e informó que ellos o sus familias enteras simplemente desaparecen, dejando sus hogares abandonados o vendiéndolos muy barato si podían hacerlo”¹³.

29. En el presente asunto, la Comisión advierte que los alegatos de los solicitantes son consistentes con el contexto de riesgo indicado. En ese sentido, los solicitantes identifican a los propuestos beneficiarios como víctimas de desplazamiento interno producto de la violencia de la “pandilla 18” e indicaron que se encuentran en una situación de riesgo a partir de las denuncias que habrían impulsado por el presunto asesinato de dos mujeres del grupo familiar y por el presunto secuestro de una niña de entonces dos meses. Según la solicitud, miembros de la “pandilla 18” estarían buscando al grupo familiar, incluyendo a la niña A.M.L.G. Como resultado del temor generado, el grupo familiar habría abandonado su residencia habitual, y buscado protección en diversos resguardos para evitar cualquier atentado contra sus vidas, encontrándose actualmente en un albergue no estatal. Los propuestos beneficiarios indicaron que no estarían recibiendo seguridad y los recursos que han recibido por parte de la sociedad civil para su manutención serían limitados y se estarían agotando.

30. La Comisión lamenta que el Estado de El Salvador no haya aportado sus observaciones a la solicitud de información efectuada a fin de conocer si las autoridades competentes habrían adoptado medidas tendentes a proteger su vida e integridad personal, o la idoneidad y efectividad de las mismas. Al respecto, si bien la ausencia de respuesta por parte de un Estado no es motivo para el otorgamiento de una medida cautelar *per se*, sí constituye en cambio un elemento importante a tener en cuenta a la hora de determinar su procedencia.

31. En vista de lo indicado, ante la falta de elementos adicionales de información por parte del Estado y los aspectos de riesgo planteados por los solicitantes consistentes con el contexto descrito,

⁷ Insight Crime. Balance de Insight Crime sobre homicidios en Latinoamérica en 2016. 17 de enero de 2017; Banco Mundial. Homicidios internacionales (por cada 100.000 habitantes). 2015.

⁸ CIDH, *Comunicado de prensa 170: CIDH y la Relatora Especial de la ONU sobre desplazados internos saludan decisiones en El Salvador*, 27 de octubre de 2017. Disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2017/170.asp>

⁹ *Ibidem*

¹⁰ UN, Statement on the conclusion of the visit of the United Nations Special Rapporteur on the human rights of internally displaced persons, Cecilia Jimenez-Damary to El Salvador – 14 to 18 August 2017, 18 August 2017. Disponible en: <http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=21984&LangID=E> Nota: Las citas son un traducción libre al español de las declaraciones de la Relatora.

¹¹ *Ibidem*

¹² *Ibidem*

¹³ *Ibidem*

la Comisión considera que la situación de los propuestos beneficiarios, permite considerar que sus derechos se encuentran *prima facie* en una situación de gravedad.

32. Respecto al requisito de urgencia, la CIDH observa que, con el fin de evitar la materialización del riesgo, de acuerdo con los solicitantes, se habrían solicitado medidas de protección a la Fiscalía y a la UTE y que, asimismo, se habrían solicitado medidas cautelares vía un amparo constitucional. Sin embargo, de conformidad con la información aportada, tras inicialmente haberseles ofrecido un albergue temporal que presuntamente se encontraba muy cercano a su residencia y, por lo tanto, no sería idóneo, los propuestos beneficiarios no contarían a la fecha con medida alguna de protección a su favor en el albergue en el que actualmente se encuentran. La Comisión no cuenta con información de parte del Estado de El Salvador que aporte elementos de valoración adicionales o en otro sentido.

33. En vista de lo anterior y que, de acuerdo con la información aportada, inclusive miembros de la Policía Nacional Civil habrían confirmado que los pandilleros aún continuarían buscando a la familia y la niña A.M.L.G., la Comisión considera que el requisito de urgencia se encuentra cumplido, en la medida en que el riesgo denunciado sería inminente y podría exacerbarse al continuar los propuestos beneficiarios sin medidas de protección, requiriendo la adopción de las mismas de manera inmediata.

34. En cuanto al requisito de irreparabilidad, la Comisión estima que se encuentra cumplido, en la medida que la posible afectación al derecho a la vida e integridad personal constituye la máxima situación de irreparabilidad.

IV. BENEFICIARIOS

35. A partir de la integralidad de la información presentada, la CIDH considera como beneficiarios de la presente medida cautelar a Rosa Alicia García Pérez y sus familiares compuesto por N.I.M.G., Manuel Isaac Lemus García, Roberto Elías Beltrán García, Juana Francisca Pérez Pineda, Ana Silvia García Pérez, Eliseo Mancia Pérez, J.S.M.B., y A.M.L.G.

V. DECISIÓN

36. En vista de los antecedentes señalados, la CIDH considera que el presente asunto reúne *prima facie* los requisitos de gravedad, urgencia e irreparabilidad contenidos en el artículo 25 de su Reglamento. En consecuencia, la Comisión solicita al Estado de El Salvador que:

- a) Adopte las medidas necesarias para preservar la vida y la integridad personal de la señora Rosa Alicia García Pérez y su grupo familiar;
- b) Concierte las medidas a adoptarse con los beneficiarios y sus representantes; y
- c) Informe sobre las acciones adoptadas a fin de investigar los hechos alegados que dieron lugar a la adopción de la presente medida cautelar y así evitar su repetición.

37. La Comisión también solicita al Gobierno de El Salvador tenga a bien informar a la Comisión dentro del plazo de 15 días contados a partir de la fecha de la presente comunicación, sobre la adopción de las medidas cautelares acordadas y actualizar dicha información en forma periódica.

38. La Comisión resalta que, de conformidad con el artículo 25(8) del Reglamento de la Comisión, el otorgamiento de medidas cautelares y su adopción por el Estado no constituye prejuzgamiento sobre la posible violación de los derechos protegidos en la Convención Americana y otros instrumentos aplicables.

39. La Comisión requiere que la Secretaría de la Comisión Interamericana notifique la presente Resolución al Estado de El Salvador y a los solicitantes.

40. Aprobado el 10 de noviembre de 2017 por: Francisco Eguiguren Praeli, Presidente; Margarete May Macaulay, Primera Vicepresidenta; Esmeralda Arosemena de Troitiño, Segunda Vicepresidenta; José de Jesús Orozco Henríquez, miembro de la CIDH.

E. Débora Benchoam
Por autorización del Secretario Ejecutivo

Anexo 3



**PROTOCOLO GENERAL DE
ACTUACIÓN DE ATENCIÓN A
VÍCTIMAS DE DELITOS.**

SAN SALVADOR, FEBRERO 2013

INDICE

	Pág.
I. PRESENTACIÓN.	3
II. BASE CONCEPTUAL.	3
III. EJES DE LA POLÍTICA NACIONAL DE JUSTICIA, SEGURIDAD PÚBLICA Y CONVIVENCIA.	5
IV. ACUERDO MINISTERIAL DE LA CREACIÓN DE LA DIRECCIÓN DE ATENCIÓN A VÍCTIMAS.	7
V. OBJETIVOS: GENERALES Y ESPECÍFICOS.	7
VI. VALORES DEL PROTOCOLO.	8
VII. PROCESO DE ATENCIÓN A VÍCTIMAS.	9
VIII. SERVICIOS QUE OFRECE LA DIRECCIÓN DE ATENCIÓN A VÍCTIMAS.	13
IX. DIAGRAMA DE FLUJO DE LA ATENCIÓN GENERAL A VÍCTIMAS.	16
X. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.	17

I. PRESENTACIÓN.

El presente protocolo tiene como objetivo principal, el ofrecer una orientación de actuación a los profesionales que prestan servicio de atención a víctimas de delitos de la Dirección de Atención a Víctimas (DAV) del Ministerio de Justicia y Seguridad Pública. Con esta guía se pretende que los profesionales de todas las áreas de la DAV conozcan y apliquen los procesos que se deben de realizar para la atención.

Sustancialmente el protocolo se compone de dos momentos que tienen que ver con la atención a las víctimas de delitos; el primero, es el relacionado a la atención que se brinda a través del Call Center 123; y el segundo, a la atención personalizada al presentarse la víctima a la DAV.

II. BASE CONCEPTUAL

Reparación social del delito: Proceso por el cual se busca disminuir o eliminar las afectaciones de las víctimas de cualquier tipo de delito o violencia.

Atención a víctimas: Conjunto de servicios al alcance de la o las víctimas de cualquier delito o violencia.

Protocolo: Documento que sistematiza la información concerniente a los casos abordados en el Sistema de Atención a Víctimas.

Ficha de atención: Hoja de registro que apertura el expediente y contiene información básica y adicional de los servicios brindados a la o las víctimas.

Sistema de atención a víctima: Conjunto articulado de servicios profesionales brindados por la DAV a los y las víctimas de delitos o violencias.

Victimización: Proceso por el que una persona sufre las consecuencias de un hecho traumático, dentro del cual se distinguen dos dimensiones, la consideración de los factores que intervienen en el delito, y el impacto sobre la víctima.

Victimización primaria: proceso por el que una persona sufre, de modo directo o indirecto, daños físicos o psíquicos a causa de un hecho delictivo o acontecimiento traumático.

Victimización secundaria: Todas las agresiones físicas, no deliberadas pero efectivas, que la víctima recibe en su relación con los profesionales de los servicios sanitarios, policiales, o de la judicatura.

Victimización terciaria: Se produce por el estigma social, de ser víctima de la violencia, en la cual una persona es señalada, se le aduce el resultado de las vivencias o procesos de etiquetamiento.

Desvictimización: Proceso de reparación, entendida no solo como indemnización de perjuicios, sino como la existencia de un reconocimiento social y asistencia integral de la víctima, en busca de prevenir una ulterior nueva revictimización.

Informante: Persona que a través de diversos medios de comunicación, transmite información importante a los operadores de la DAV relativo algún caso en específico que este siendo abordado o sea nuevo.

Algunos derechos importantes de las víctimas son:

El derecho a la verdad: Tienen derecho a conocer las circunstancias, motivos y responsables de los hechos de los cuales han sido víctimas.

El derecho a la justicia: Tienen derecho a que el Estado investigue los hechos, identificando y sancionando a los responsables.

El derecho a la reparación: Tienen derecho a que se le repare por los daños sufridos.

III. EJES DE LA POLÍTICA NACIONAL DE JUSTICIA, SEGURIDAD PÚBLICA Y CONVIVENCIA.

El Ministerio de Justicia y Seguridad Pública ha elaborado una Política de Justicia, Seguridad Pública y Convivencia cumpliendo las instrucciones presidenciales. Una política de Estado que se concibe como una conducción estratégica, técnica y racional del Gobierno con el fin de recuperar la institucionalidad de la justicia a través de un enfoque democrático y de respeto a los derechos humanos.

En ese sentido, el gran objetivo de esta política de Estado es “convertir a El Salvador en un país permanentemente seguro, en el que se respete el Estado constitucional de derecho y en el que la vida individual y familiar se desarrolle despojada del miedo; donde exista un clima que favorezca la inversión para el desarrollo de las oportunidades individuales y sociales.”

Asimismo, cinco son los grandes Ejes que articulan las estrategias y acciones de la Política Nacional de Justicia, Seguridad Pública y Convivencia para El Salvador; a saber:

Eje 1: Control y represión del delito, objetivo: incrementar la capacidad de gestión de la PNC y mejorar su respuesta para controlar y reprimir la criminalidad común, organizada y de las pandillas para reducir la impunidad;

Eje 2: Prevención social de la violencia y el delito, objetivo: prevenir y reducir los factores y causas que propician la violencia y la delincuencia identificando los recursos y potencialidades de la comunidad para incrementar la protección y fomentar la convivencia armónica, la participación ciudadana y los mecanismos de resolución pacífica de conflictos;

Eje 3: Ejecución de las penas y medidas: sanción, rehabilitación y reinserción social, objetivo: implementar un nuevo modelo de ejecución de penas y medidas que garanticen el orden, la seguridad y el control de los centros penitenciarios e intermedios;

Eje 4: Reparación social del delito y atención a víctimas, objetivo: 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; y,

Eje 5: Reforma institucional y legal, objetivo: garantizar una eficaz dirección estratégica de la seguridad pública que permita fijar prioridades, analizar las tendencias, diseñar estrategias, monitorear y evaluar el impacto de las políticas, rendir cuentas a la ciudadanía y fortalecer la relación entre las instituciones responsables del sector justicia y seguridad.

El Eje 4 sobre la Atención a Víctimas de la Política Nacional de Justicia y Seguridad Pública y Convivencia tiene por objeto evitar su uso, marginación o anulación, lo cual ha sido muy frecuente en El Salvador. Por tanto, constituye un reto colocar a las víctimas dentro de la agenda nacional mediante la construcción de una cultura de respeto.

Así, con base al objetivo del Eje 4 se ejecutará la siguiente estrategia:

- Desarrollar acciones coordinadas desde las instituciones para la atención especializada y digna a la víctima.

Y dentro de esa estrategia hay una acción o actividad concreta la cual consiste en la Revisión y Diseño de Protocolos especiales de atención a las víctimas tanto en sede administrativa como judicial.

IV. ACUERDO MINISTERIAL DE LA CREACIÓN DE LA DIRECCIÓN DE ATENCIÓN A VÍCTIMAS.

El asidero legal de la creación, en el mes de enero de 2011, de la Dirección de Atención a Víctimas tiene su fundamento en el Acuerdo número treinta y cinco del Ministerio de Justicia y Seguridad Pública, que en sus considerandos dice: **Considerando: I)** “Que en el Reglamento Interno del Órgano Ejecutivo, en su artículo 35, aparecen las atribuciones que tiene el Ministerio de Justicia y Seguridad Pública, y en el numeral dos, consta la que dice: 2) *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.* **II)** “Que dicha Secretaría de Estado ejerce la mencionada atribución a través del trabajo de algunas de sus dependencias, siendo una de ellas la Dirección de Atención a Víctimas, que recientemente ha comenzado a funcionar y cuyo objetivo principal es prestar atención a las personas que son víctimas directas e indirectas de delitos, todo en el marco del documento oficial denominado *Política Nacional de Justicia, Seguridad Pública y Convivencia, especialmente en el Eje 4: Atención a las víctimas.*”

Antes de continuar es importante definir el término víctima de algún tipo de delito, por lo que haremos uso del concepto que acuñó la ONU en 1985 y que dice así: “Las personas que individual o colectivamente hayan sufrido daños, inclusive lesiones físicas o mentales, sufrimiento emocional, pérdida financiera o menoscabo substancial de los derechos fundamentales, como consecuencia de acciones u omisiones que violen la legislación penal vigente en los Estados miembros, incluida la que proscribe el abuso del poder.”

V. OBJETIVOS

GENERAL:

- Proveer un proceso con pasos específicos a fin de atender a las víctimas de cualquier tipo de delito de forma oportuna e idónea, para orientar a los profesionales responsables de brindar la atención para lo cual harán uso del presente protocolo.

ESPECÍFICOS:

- Orientar a los operadores de Call Center 123 para brindar una atención adecuada a los usuarios vía telefónica.
- Ofrecer un marco de actuación para las personas que se inician en la atención a víctimas.

VI. VALORES DEL PROTOCOLO.

Los siguientes valores son los mismos que sustentan a la Dirección de Atención a Víctimas.

JUSTICIA. En este caso no es sinónimo de equidad sino que se entiende como la búsqueda del bien común desde la promoción del Estado Democrático de Derecho a través del respeto a la Constitución, leyes secundarias, la institucionalidad y los derechos humanos.

DIGNIDAD HUMANA. Rescata lo esencial y primordial de la persona humana, a partir del respeto irrestricto de los derechos humanos. La víctima de delitos se ha visto violentada en sus más íntimos valores y derechos, por tanto hay que restablecérselos y evitar su revictimización.

CONFIDENCIALIDAD. Se entiende como la protección de datos y de información intercambiada entre la víctima, a partir de la presentación de un caso concreto, y uno o más destinatarios (personal de la Dirección) frente a terceros o personas ajenas a la Unidad de Atención a Víctimas; asimismo, se garantiza que dicha información está accesible únicamente al personal autorizado para ello.

OBJETIVIDAD. Se debe mirar en su verdadera dimensión cualquier caso que busque ser atendido sin importar edad, sexo, raza, religión y opción política. La atención a las víctimas no tiene otro interés que el de restablecerle la dignidad y el tejido social a la víctima.

ÉTICA. Se erige como principio esencial de nuestra administración Pública, que pretende adecuar conductas individuales y acciones institucionales con base en el cumplimiento de la Constitución, las leyes y los reglamentos relacionados con nuestra misión en la atención integral e idónea a las víctimas de delitos.

ENFOQUE INTEGRAL. Las personas víctimas de delitos deben de ser atendidas integral e idóneamente. La asistencia debe ser jurídica, psicológica, social y médica.

PROBIDAD. Entendida como la solvencia ética y honorable, y marca el desarrollo de una institucionalidad tal que no existan contradicciones ni discrepancias entre nuestros valores, principios, programas y acciones. Nos conduce por la coherencia de nuestras actitudes y de nuestras actuaciones en relación con nuestra misión y competencias institucionales a fin de generar confianza en nuestra población.

INSTITUCIONALIDAD. Respeto al Estado de Derecho Democrático, a partir de sus competencias, roles y al orden establecido. Es sinónimo de identificación, lealtad y compromiso con los valores, principios, objetivos y competencias de la institución a la que pertenecemos.

VII. PROCESO DE ATENCIÓN A VÍCTIMAS

Se aborda una serie de procesos de intervención que dibuja el marco de acción y derivación de las personas que utilizan los servicios jurídicos, psicológicos y sociales que ofrece la DAV. Esto procura reducir los efectos de la victimización primaria, secundaria y terciaria¹ que pueden sufrir los usuarios en el proceso de atención.

El acceso a los servicios que ofrece la DAV se dan por dos vías: telefónica, a través del Centro de Llamadas 123 del MJSP y personal, cuando la víctima llega a las instalaciones. A continuación se desglosan, distinguiendo los roles de cada participante del proceso:

A) LA VÍCTIMA LLAMA AL CALL CENTER 1 2 3.

¹Ibid, 2012, pág. 28-29.

RESPONSABLE	PASO	ACCIÓN
Centro de Llamadas123	1	La o el operador de turno del Centro de Llamadas 123, recibe aviso de cometimiento de un hecho delictivo por parte de la víctima o informante
Centro de Llamadas 123	2	Al recibir el aviso, la o el operador genera confianza y escucha activamente, a fin de obtener toda la información necesaria con respecto. En este paso, el o la operadora procura tranquilizar a la persona si es necesario.
Centro de Llamadas 123	3	Recoge toda la información por medio de una“Ficha de Atención” que posteriormente servirá para evaluar el caso y derivarlo donde corresponde.
Centro de Llamadas 123	4	Luego de finalizar la llamada, la o el operador envía la “Ficha de Atención” a Técnica Informática de la DAV.
DAV	5	La Técnica Informática de la DAV recibe “Ficha de Atención”, la cual analiza y deriva al profesional

		correspondiente.
DAV	6	El o la especialista que recibe el caso, se pone en contacto con la víctima para citarla y comenzar el proceso de atención correspondiente.

B) LA VÍCTIMA ACUDE PERSONALMENTE A LA DAV.

RESPONSABLE	PASO	ACCIÓN
DAV	1	Cuando la víctima acuda personalmente a la DAV, la asistente de la dirección completa la "Ficha de Datos"
DAV	2	Posteriormente, la asistente de la dirección entrega el expediente a Técnica Informática.
DAV	3	Técnica Informática analiza y asigna el caso a la o el profesional correspondiente,
DAV	4	El o la profesional recibe a la víctima, donde la entrevista y escucha sobre el caso. Abre expediente
		Si la situación lo requiere el

DAV	5	técnico remite el caso a una institución del Estado, privada u ONG's, si no se dará asesoría especializada.
DAV	6	La técnica en informática registra la ficha de datos en el Sistema de Atención a Víctimas.
DAV	7	Se brinda acompañamiento y seguimiento a la víctima y al caso, por medio de llamadas telefónicas o apoyo presencial en juzgados, fiscalías, medicina legal.
DAV	8	El profesional responsable del caso registra la descripción y seguimiento del caso en el Sistema de Atención a Víctimas.
DAV	9	Una vez se ha llegado a resolución favorable o cumplido con el proceso estipulado, se dará por cerrado el caso.

VIII. SERVICIOS QUE OFRECE LA DIRECCIÓN DE ATENCIÓN A VÍCTIMAS.

La DAV en un principio brinda asesoría a las víctimas de cualquier tipo de delito, por lo que a continuación se describe brevemente cada área de servicio:

Asesoría legal: La persona es orientada para saber cuáles derechos le han sido violentados y ver la forma de retribuírselos. Así mismo orientarle sobre el tipo de documentación a tener a disposición, a que Instituciones le acompañará tales como: PGR, FGR, PNC; IML, Juzgados, etc. A la víctima se le explica con base a la Ley respectiva el procedimiento que se debe seguir, las etapas o fases de un proceso judicial, etc. Con la finalidad de que la víctima se le ofrezca confianza, y una pronta y cumplida justicia.

Asistencia Psicológica: La asistencia psicológica, es una de las partes medulares de la atención a víctimas, propiamente dichas, implica su participación desde la intervención en crisis hasta la parte de la reestructuración o rehabilitación de la psique de la persona. El tratamiento que se ofrece es menor o igual a seis meses, aunque, circunstancialmente puede ser más, según el caso. Esto porque algunas víctimas son remitidas a instituciones especializadas en temas específicos (ISDEMU, Ciudad Mujer, CONNA). No obstante, es de vital importancia la supervisión del caso y el estado de la persona.

La asistencia psicológica permite a la víctima desahogarse con total libertad, promueve la confianza y la escucha activa, estos factores hacen que la persona se apropie de su rol en el ámbito legal, defenderse y reclamar su derecho de acceso a la justicia. Generalmente la asistencia psicológica logra que la víctima salga de su crisis y la enfrente hasta restablecerse. Dentro de este servicio también se brinda el acompañamiento y la remisión.

Asistencia Social: Se asesorará desde un enfoque psicosocial, el cual tiene por objetivo restablecerlas buenas y adecuadas relaciones interfamiliares de la víctima, a fin de recuperar confianza, identidad e integración por medio del apoyo y ayuda que le brindan los miembros del grupo familiar.

Además, en esta área se realizan estudios socioeconómicos de las víctimas y en algunas ocasiones de los demás miembros de la familia.

Generalmente, un buen porcentaje de los casos que son asesorados psicosocialmente se remiten a las instituciones correspondientes tales como: Juzgados, PNC, FGR, etc.

Asimismo, se brinda acompañamiento a las víctimas en la búsqueda de la reparación social y humana que le ha provocado el delito; la posibilidad de inducirla a que por su propia iniciativa, si fuese posible, logre integrarse a la estructura laboral, si este fuera el caso.

Como ya se pudo observar cada una de los servicios especializados contiene tres momentos como los son:

- Asesoría
- Remisión
- Acompañamiento

Una de las razones de la Dirección desde su formación ha sido el acompañar a las víctimas en sus procesos; es decir la función de estar para la persona antes, durante y luego del proceso de denuncia para minimizar el impacto del dolor causado por la agresión, pérdida o abuso vivido. Con esta función principalmente se posiciona la Dirección como una fortaleza para las víctimas, ya que no se les abandona y en la medida de lo posible se anima a no desistir de los casos. Algunas veces el sistema legal de este país tiende a neutralizar a la víctima al crear distancia entre ella y el conflicto criminal y una vez definido el delito como lesión, la víctima se desvanece y se vuelve irrelevante. En consecuencia, esta se siente maltratada por el sistema jurídico y lo percibe como un procedimiento formal, incomprensible a veces (victimización secundaria), insensible a sus necesidades, sin interés en su condición de víctima. Las víctimas tienen la impresión de que solo fueron utilizadas para resolver un procedimiento, experimentan la sensación de que sus expectativas no interesan dentro del sistema de justicia. Por esta razón la Dirección de Atención a Víctimas aplica su trabajo con el fin de asesora, remitir y acompañar a las víctimas; así mismo procura restablecer o retribuir su estado personal anterior al cometimiento del delito y en algunos casos también a sus familias. Todo este trabajo se realiza bajo un enfoque de género y de derechos humanos, donde la víctima es ante todo persona sujeto y no objeto de

derechos. Ese es el compromiso de Justicia que se maneja dentro de la Dirección, dentro del Ministerio y fuera de este, donde se interviene para que la persona sea atendida como sujeto de derechos.

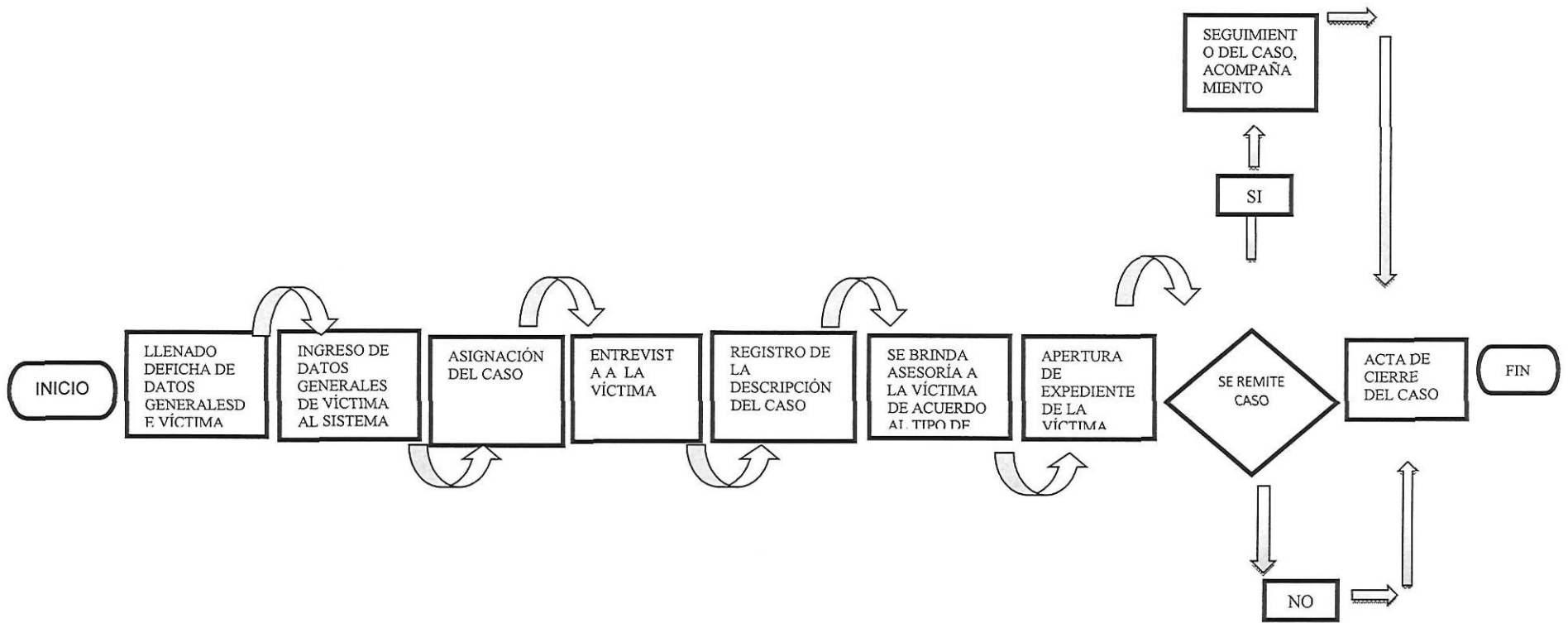
La DAV tiene a bien atender de manera inmediata o mediata a las personas que han sido afectadas a través de una actividad delictiva y se han visto lesionadas en su calidad de vida, porque han vulnerado sus derechos. Inicialmente se realiza una entrevista con la descripción del caso, que posteriormente se procesa para indicar a que institución se debe ir con la víctima, en la mayoría de casos el personal de la DAV está presente en las diferentes gestiones que se hacen con las demás Instituciones, como por ejemplo Audiencias y Vistas Públicas en Juzgados; sin embargo, es restringido cuando se trata de niños y niñas.

Finalmente, es oportuno aclarar que hay servicios que no puede prestar la DAV como los siguientes:

- La participación o ejecución de Peritajes.
- Servir como querellantes o testigos en un proceso judicial.
- La atención o seguimiento de casos a personas con calidad de victimarios.
- Ofrecer ayuda económica.

IX. DIAGRAMA DE FLUJO DE LA ATENCIÓN GENERAL A VÍCTIMAS.

Elaborado por: Licda. Glenda Soriano.



X. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Camacho, Ivette Idayary. *Por una atención libre de victimización secundaria*. 1ª Edición. Unidad Técnica Ejecutiva, UNFPA-FODM, San Salvador, El Salvador, 2013.
- Góchez, Jaime. *Diccionario definición*. Distrito Federal, México, 2007.
- Gobierno de El Salvador. *Plan Quinquenal de Desarrollo 2010-2014*. 2da. Edición. San Salvador, El Salvador, 2010.
- Gobierno de El Salvador. *Política de Justicia, Seguridad Pública y Convivencia*. San Salvador, El Salvador, 2010.
- Gobierno de El Salvador. *Reglamento Interno del órgano ejecutivo*. San Salvador, El Salvador.
- Montenegro, Doris. *Módulo instruccional: Hacia una intervención integral, en casos de violencia contra mujeres en el sector justicia*. Unidad Técnica Ejecutiva, UNFPA-FODM, San Salvador, El Salvador, 2013.
- Vallejo Jazmín, Osorio Martín. *La Víctima de trata de personas y sus derechos fundamentales (Un enfoque desde la victimología)*. 1ª. Edición, Consejo Nacional de la judicatura. San Salvador, El Salvador, 2012.
- Vaquerano, Glenda. *Módulo instruccional sobre el delito de feminicidio*. 1ª. Edición. Unidad Técnica Ejecutiva, UNFPA-FODM. San Salvador, El Salvador, 2013.

Anexo 4



POLICIA NACIONAL CIVIL

UNIDAD DE ACCESO A LA
INFORMACION PÚBLICA



EN LA UNIDAD DE ACCESO A LA INFORMACION PUBLICA, DE LA POLICIA NACIONAL CIVIL, UBICADA EN LA SEXTA CALLE ORIENTE NUMERO CUARENTA Y DOS, ENTRE OCTAVA Y DECIMA AVENIDA SUR, BARRIO LA VEGA SAN SALVADOR, A LAS ONCE HORAS DEL DIA VEINTICUATRO DE SEPTIEMBRE DEL AÑO DOS MIL DIECIOCHO. Habiendo recibido solicitud presentada por el señor Jorge Arnulfo Beltrán, se analizó y determinó que el referido documento reunía los requisitos establecidos en el artículo sesenta y seis de la Ley de Acceso a la Información Pública, por lo que fue admitido y registrado con el número de referencia PNC-UAIP-606-2018.

En vista que la información solicitada excede los cinco años de haber sido generada se extiende el plazo de respuesta a veinte días hábiles (Art. 71 LAIP)

INFORMACION SOLICITADA:

Número de personas desaparecidas en el periodo comprendido entre el año 2013 al año 2017, desagregadas por sexo, por rangos de edad, 00 a 12 años 13 a 17 años de 18 a 60 años y de 61 años en adelante y por departamento

Fecha probable de respuesta de 01 de Octubre del año 2018

No habiendo más que hacer constar firma y sello la presente resolución la cual es notificada al solicitante por medio de correo electrónico



COMISIONADO. CIRO ANTONIO BARRERA SOLORIZANO
OFICIAL DE INFORMACION

Salinas 2018

Anexo 5

UNIDAD DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA
NOTIFICACIÓN DE RESOLUCIÓN DE SOLICITUD DE INFORMACIÓN

Expediente: UTE-UAIP-11/2018

En la ciudad de San Salvador, a las dieciséis horas con diez minutos del día veintiséis de septiembre del año dos mil dieciocho, la suscrita Oficial de Información de la Unidad de Acceso a la Información Pública (UAIP) de la Unidad Técnica Ejecutiva del Sector de Justicia (UTE), en cumplimiento a lo establecido en los artículos 65, 69, 71 y 72 de la Ley de Acceso a la Información Pública y artículos 56, 57, 58 y 59 de su Reglamento, **NOTIFICA** al señor **ELIO ROBERTO PORTILLO AYALA**, la resolución UTE-UAIP-RS-11/2018, emitida ante la solicitud de información presentada en esta institución, perteneciente al expediente UTE-UAIP-11/2018; y conforme al medio de notificación señalado en la solicitud, la misma se remite al correo electrónico elioayala@gmail.com por ser este el medio señalado por el solicitante para recibir notificaciones.


Licda. Lorena Beatriz Inglés González
Oficial de Información

A circular official stamp in blue ink. The outer ring contains the text 'UNIDAD TÉCNICA EJECUTIVA' at the top and 'REPUBLICA DE EL SALVADOR, C.A.' at the bottom. In the center, there is a smaller emblem and the text 'Oficial de Información UAIP'.

Anexo 6

UNIDAD DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA

Expediente: UTE-UAIP-11/2018
Resolución: UTE-UAIP-RS-11/2018

1. Cantidad de víctimas a las que se les ha brindado atención psicosocial durante el periodo 2013 al 2017, segregadas acorde al delito del cual han sido víctimas; sexo, departamento y rangos de edad: 0-12 años; 13-17 años; 18 a 60 años y 61 en adelante.

Respuesta: sobre este punto se remite la información proporcionada por el Área de Protección a Víctimas y Testigos, que refiere a la cantidad de víctimas a las que se les ha brindado atención psicosocial durante el periodo 2013 al 2017, desagregadas por delito, sexo, departamento y rango de edad.

AÑO 2013

SEXO: MUJER		DELITO	DEPTO.	EDAD			
				de 0 - 12	de 13 - 17	de 18 - 60	de 61 en adelante
		TRATAS DE PERSONAS	CUSCATLAN	-	4	1	-
		HOMICIDIO AGRAVADO	SANTA ANA	-	-	1	-
		HOMICIDIO AGRAVADO	CABAÑAS		1		-
		EXTORSIÓN	LA PAZ			2	-
		PRIVACION DE LIBERTAD EN MENOR INCAPAZ	SAN SALVADOR		1		1
		HOMICIDIO AGRAVADO	SAN SALVADOR		1	1	-
		VIOLACION AGRAVADA, ROBO AGRAVADO			1	1	-
		TOTAL		0	8	6	1

SEXO: HOMBRE					
DELITO	DEPTO.	EDAD			
		de 0 - 12	de 13 - 17	de 18 - 60	de 61 en adelante
HOMICIDIO AGRAVADO	CABAÑAS			1	-
HOMICIDIO AGRAVADO	CABAÑAS			1	-
EXTORSIÓN	CABAÑAS			1	-
AMENAZAS					1
HOMICIDIO AGRAVADO	SAN SALVADOR			2	
EXTORSIÓN	SAN SALVADOR				1
TRATA DE PERSONAS AGRAVADAS, MODALIDAD EXPLOTACION SEXUAL	LA LIBERTAD			1	
AMENAZAS CON AGRAVACIÓN ESPECIAL	SAN SALVADOR			1	
AMENAZAS, COACCION Y ACTOS ARBITRARIOS	SAN SALVADOR			1	
	TOTAL	0	0	8	2

AÑO 2014

SEXO: MUJER					
DELITO	DEPTO.	EDAD			
		de 0 - 12	de 13 - 17	de 18 - 60	de 61 en adelante
HOMICIDIO AGRAVADO	SANTA ANA	-		1	-
HOMICIDIO AGRAVADO	AHUACHAPAN	-	-	1	-
LESIONES Y AMENAZAS	CUSCATLAN	1		1	
PRIVACION DE LIBERTAD Y ROBO	LA PAZ			1	
EXTORSIÓN	CABAÑAS			3	
HOMICIDIO AGRABADO	SAN SALVADOR			1	
EXTORSIÓN	SAN SALVADOR			1	
PRIVACIÓN DE LIBERTAD Y AGRESIONES	SAN SALVADOR			1	
VIOLACIÓN AGRAVADA	LA LIBERTAD			2	
EXTORSIÓN	CHALATENANGO			1	
	TOTAL	1		13	0

SEXO: HOMBRE

DELITO	DEPTO.	EDAD			
		de 0 - 12	de 13 - 17	de 18 - 60	de 61 en adelante
HOMICIDIO AGRAVADO	SONSONATE		1		-
HOMICIDIO AGRAVADO	AHUACHAPAN		1		-
AMENAZAS	SONSONATE			1	-
PRIVACION DE LIBERTAD Y HOMICIDIO	SAN SALVADOR	1			
AMENAZAS	CABAÑAS			3	
EXTORSIÓN	LA PAZ			3	
EXTORSIÓN	SAN SALVADOR			3	
AMENAZAS, COACCION Y ACTOS ARBITRARIOS	SAN SALVADOR			1	
HOMICIDIO AGRAVADO TENTADO	SAN SALVADOR			1	1
	TOTAL	1	2	12	1

AÑO 2015

SEXO: MUJER					
DELITO	DEPTO.	EDAD			
		de 0 - 12	de 13 - 17	de 18 - 60	de 61 en adelante
HOMICIDIO AGRAVADO	SONSONATE	-		2	-
HOMICIDIO AGRAVADO	SAN VICENTE	-	-	1	-
AMENAZAS	CUSCATLAN	1		1	
EXTORSIÓN	LA PAZ			1	
SECUESTRO	SAN SALVADOR			1	
EXTORSIÓN	SAN SALVADOR			1	
VIOLACIÓN EN MENOR E INCAPAZ	SAN SALVADOR			2	
VIOLACIÓN AGRAVADA	LA LIBERTAD			2	
EXTORSIÓN	CHALATENANGO			1	
HOMICIDIO AGRAVADO	SAN SALVADOR			1	
TOTAL		1		13	0

SEXO: HOMBRE					
DELITO	DEPTO.	EDAD			
		de 0 - 12	de 13 - 17	de 18 - 60	de 61 en adelante
HOMICIDIO AGRAVADO TENTADO	SONSONATE			3	-
HOMICIDIO AGRAVADO TENTADO	SONSONATE		1		-
AMENAZAS	SONSONATE			1	-
HOMICIDIO AGRAVADO TENTADO	SAN SALVADOR				1
EXTORSIÓN	SAN SALVADOR				1
EXTORSIÓN	SAN SALVADOR			1	
SECUESTRO	SAN SALVADOR			1	
TOTAL		0	1	6	2

AÑO 2016

SEXO: MUJER					
DELITO	DEPTO.	EDAD			
		de 0 - 12	de 13 - 17	de 18 - 60	de 61 en adelante
HOMICIDIO AGRAVADO	SONSONATE	-		2	-
HOMICIDIO AGRAVADO	SAN VICENTE	-	-	1	-
AMENAZAS	CUSCATLAN	1		1	
EXTORSIÓN	LA PAZ			1	
SECUESTRO	SAN SALVADOR			1	
EXTORSIÓN	SAN SALVADOR			1	
VIOLACIÓN EN MENOR E INCAPAZ	SAN SALVADOR			2	
VIOLACIÓN AGRAVADA	LA LIBERTAD			2	
EXTORSIÓN	CHALATENANGO			1	
HOMICIDIO AGRAVADO	SAN SALVADOR			1	
	TOTAL	1		13	0

SEXO: HOMBRE					
DELITO	DEPTO.	EDAD			
		de 0 - 12	de 13 - 17	de 18 - 60	de 61 en adelante
HOMICIDIO AGRAVADO TENTADO	SONSONATE			3	-
HOMICIDIO AGRAVADO TENTADO	SONSONATE		1		-
AMENAZAS	SONSONATE			1	-
HOMICIDIO AGRAVADO TENTADO	SAN SALVADOR				1
EXTORSIÓN	SAN SALVADOR				1
EXTORSIÓN	SAN SALVADOR			1	
SECUESTRO	SAN SALVADOR			1	
	TOTAL	0	1	6	2

AÑO 2017

SEXO: MUJER					
DELITO	DEPTO.	EDAD			
		de 0 - 12	de 13 - 17	de 18 - 60	de 61 en adelante
PRIVACIÓN DE LIBERTAD Art. 148	CUSCATLAN	-	-	1	-
CASO ESPECIAL DE AMENAZAS ART. 27	LA LIBERTAD	-	-	1	-
PRIVACIÓN DE LIBERTAD Art. 148	LA LIBERTAD	-	-	1	-
VIOLACIÓN Art. 158	LA LIBERTAD	-	-	1	-
HOMICIDIO.AGRAVADO Art. 129	SAN SALVADOR	-	-	1	-
PRIVACIÓN DE LIBERTAD Art. 148	SAN SALVADOR	-	-	1	-
VIOLACIÓN Y AGRESION SEXUAL AGRAVADA Art. 162	SAN SALVADOR	-	-	2	-
	TOTAL	0	0	8	0

SEXO: HOMBRE					
DELITO	DEPTO.	EDAD			
		de 0 - 12	de 13 - 17	de 18 - 60	de 61 en adelante
HOMICIDIO AGRAVADO Art. 129	SAN SALVADOR	-	1	-	-
PRIVACIÓN DE LIBERTAD Art. 148	SAN SALVADOR	-	1	-	-
VIOLACIÓN Y AGRESIÓN SEXUAL AGRAVADA Art. 162	SAN SALVADOR	-	1	-	-
	TOTAL	0	3	0	0

Anexo 7



INSTITUTO DE MEDICINA LEGAL
 "DR. ROBERTO MASFERRER"
 SAN SALVADOR, EL SALVADOR
 Tels. 2529-8602, 2529-8604



CORTE SUPREMA DE JUSTICIA
 SAN SALVADOR, EL SALVADOR

MEMORANDUM

Ref. DGIE-IML-120-2018

Para: Lcda. Eva Marcela Escobar Pérez.
 Oficial de la Información Interina – Órgano Judicial.

De: Dr. Pedro Hernán Martínez Vásquez
 Director Interino del Instituto de Medicina Legal "Dr. Roberto Masferrer".

Asunto: Remitiendo información.

Fecha: 03 de Octubre de 2018.



En respuesta a oficio de Ref. UAIP-3271-1489-2018(3) de fecha 12/09/2018; en el que solicita datos estadísticos de: Cantidad de muertes violentas registradas durante el periodo 2013 al 2017, segregados por sexo, rangos de edad 0-12 años, 13-17 años, 18-60 años y de 61 en adelante y por departamento.

Se remite información solicitada en documento físico.

Sin otro particular a que referirme, me suscribo.

Atte

CC. Archivo.

/RAHG



Anexo 5 folios útiles

Cantidad de muertes violentas registradas durante el periodo 2013 al 2017, segregados por sexo, rangos de edad 0-12 años, 13-17 años, 18 a 60 años y de 61 en adelante y por departamento.

AÑO 2013

SEXO	FREC
F	218
I	8
M	2287
Total	2513

GRUPOSEDAD	FREC
0-12	14
13-17	278
18-60	2059
61 A +	95
IGNORADA	67
Total	2513

DEPARTAMENTO	FREC
AHUACHAPAN	95
CABAÑAS	85
CHALATENANGO	54
CUSCATLAN	146
LA LIBERTAD	235
LA PAZ	191
LA UNION	120
MORAZAN	41
SAN MIGUEL	147
SAN SALVADOR	785
SAN VICENTE	77
SANTA ANA	180
SONSONATE	180
USULUTAN	177
Total	2513

AÑO 2014

SEXO	FREC
F	295
I	3
M	3623
Total	3921

GRUPOSEDAD	FREC
0-12	25
13-17	406
18-60	3317
61 A +	115
IGNORADA	58
Total	3921

DEPARTAMENTO	FREC
AHUACHAPAN	130
CABAÑAS	126
CHALATENANGO	94
CUSCATLAN	294
LA LIBERTAD	367
LA PAZ	294
LA UNION	127
MORAZAN	45
SAN MIGUEL	217
SAN SALVADOR	1242
SAN VICENTE	82
SANTA ANA	263
SONSONATE	300
USULUTAN	340
Total	3921

AÑO 2015

SEXO	FREC
F	574
I	11
M	6071
Total	6656

GRUPOSEDAD	FREC
0-12	27
13-17	702
18-60	5603
61 A +	209
IGNORADA	115
Total	6656

DEPARTAMENTO	FREC
AHUACHAPAN	199
CABAÑAS	143
CHALATENANGO	101
CUSCATLAN	465
LA LIBERTAD	678
LA PAZ	470
LA UNION	236
MORAZAN	121
SAN MIGUEL	439
SAN SALVADOR	2156
SAN VICENTE	196
SANTA ANA	439
SONSONATE	486
USULUTAN	527
Total	6656

AÑO 2016

SEXO	FREC
F	524
I	4
M	4752
Total	5280

GRUPOSEDAD	FREC
0-12	19
13-17	646
18-60	4394
61 A +	165
IGNORADA	56
Total	5280

DEPARTAMENTO	FREC
AHUACHAPAN	201
CABAÑAS	116
CHALATENANGO	69
CUSCATLAN	344
LA LIBERTAD	542
LA PAZ	278
LA UNION	192
MORAZAN	122
SAN MIGUEL	448
SAN SALVADOR	1597
SAN VICENTE	187
SANTA ANA	341
SONSONATE	395
USULUTAN	448
Total	5280

AÑO 2017

SEXO	FREC
F	469
I	20
M	3473
Total	3962

GRUPOSEDAD	FREC
0-12	19
13-17	346
18-60	3358
61 A +	170
IGNORADA	69
Total	3962

DEPARTAMENTO	FREC
AHUACHAPAN	222
CABAÑAS	97
CHALATENANGO	60
CUSCATLAN	161
LA LIBERTAD	396
LA PAZ	171
LA UNION	139
MORAZAN	119
SAN MIGUEL	423
SAN SALVADOR	1210
SAN VICENTE	87
SANTA ANA	330
SONSONATE	290
USULUTAN	257
Total	3962

Anexo 8

Res. UAIP/3271/RR/1352/2018(3)

Unidad de Acceso a la Información Pública del Órgano Judicial: San Salvador, a las doce horas con veinte minutos del día tres de octubre de dos mil dieciocho.

Por recibido el memorándum con referencia DGIE-IML-120-2018, de fecha tres de octubre de dos mil dieciocho, junto con 5 folios útiles, firmado por el Director Interino del Instituto de Medicina Legal “Dr. Roberto Masferrer”, a través del cual remite la información solicitada.

Considerando:

I. 1. Que en fecha diez de septiembre de dos mil dieciocho, la ciudadana Patricia Ivón Ochoa Arévalo solicitó:

“Cantidad de muertes violentas registradas durante el periodo 2013 al 2017, segregados por sexo, rangos de edad 0-12 años, 13-17 años, 18 a 60 años y de 61 en adelante y por departamento” (sic).

2. Por resolución con referencia UAIP/3271/RAdmisión/1220/2018(3), de fecha doce de septiembre de dos mil dieciocho, se admitió la solicitud de información, la cual fue requerida al Director en Funciones del Instituto de Medicina Legal, mediante memorándum con referencia UAIP/3271/1489/2018(3), de fecha doce de septiembre de dos mil dieciocho y recibido el mismo día en dicha dependencia.

II. Ahora bien, tomando en cuenta que el Director Interino del Instituto de Medicina Legal ha remitido la información antes aludida y con el objeto de garantizar el derecho de la ciudadana de acceder a la información pública según los parámetros establecidos en la Ley de Acceso a la Información Pública, lo cual encuentra sustento en el artículo 1 del mencionado cuerpo legal al establecer tal disposición que se debe “garantizar el derecho de acceso de toda persona a la información pública, a fin de contribuir con la transparencia de las actuaciones de las Instituciones del Estado”, así como dar vigencia a los fines de la misma ley en el sentido de “facilitar a toda persona el derecho de acceso a la información pública mediante procedimientos sencillos y expeditos” y la “promoción de la participación ciudadana en el control de la gestión gubernamental y fiscalización ciudadana en el ejercicio de la función pública”, se procede a entregar la información relacionada en el prefacio de esta resolución.

Con base en los arts. 71 y 72 de la Ley de Acceso a la Información Pública, se resuelve:



1. *Entregar* a la ciudadana Patricia Ivón Ochoa Arévalo el memorándum con referencia DGIE-IML-120-2018, con los datos estadísticos de muertes violentas registradas durante el periodo 2013 al 2017, remitido por el Director Interino del Instituto de Medicina Legal “Dr. Roberto Masferrer”,

2. Notifíquese.



A handwritten signature in blue ink is written over a circular official seal. The seal is from the Corte Suprema de Justicia and contains the text "SECRETARÍA DE LA INFORMACIÓN PÚBLICA" and "CORTE SUPREMA DE JUSTICIA".

Anexo 9



Fiscalía General de la República
Unidad de Acceso a la Información Pública

Solicitud N° 271-UAIP-FGR-2018

FISCALÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA, UNIDAD DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA. San Salvador, a las catorce horas con quince minutos del día once de octubre de dos mil dieciocho.

Se recibió con fecha once de septiembre del presente año, solicitud de información en el correo electrónico institucional de esta Unidad, conforme a la Ley de Acceso a la Información Pública (en adelante LAIP), enviada por el Licenciado **ELIO ROBERTO PORTILLO AYALA**, con Documento Único de Identidad número cero tres millones setecientos setenta y cuatro mil ciento cuarenta y ocho guion tres, de la que se hacen las siguientes **CONSIDERACIONES**:

I. De la solicitud presentada, se tiene que el interesado literalmente pide se le proporcione la siguiente información: *“Cifras de personas desaparecidas en el periodo 2013- 2017, segregadas por sexo, rangos de edad 0-12 años, 13-17 años, 18 a 60 años y 61 en adelante y por departamento.”* Periodo solicitado: Desde el año 2013 hasta el año 2017.

II. Conforme al artículo 66 LAIP, se han analizado los requisitos de fondo y forma que debe cumplir la solicitud, verificando que ésta no cumple con los requisitos legales, de claridad y precisión, por lo que, con la finalidad de dar respuesta a su solicitud, el día catorce de septiembre del presente año se le solicitó aclarara: *«Cuando menciona “...personas desaparecidas...”, debe especificar de qué delitos requiere la información estadística, ya que la Fiscalía General de la República genera datos a partir de casos que ingresan por delitos específicos regulados en las leyes y el término antes relacionado no es criterio de búsqueda en nuestro sistema institucional.»* El solicitante el día veinte de septiembre de este año, aclaró su solicitud de la siguiente manera: *“Me es grato dirigirme a esa unidad de la FGR a fin de hacer referencia a la comunicación que antecede, por la que se me previene que especifique la solicitud de información realizada sobre la “Cifras de personas desaparecidas en el periodo 2013- 2017, segregadas por sexo, rangos de edad 0-12 años, 13-17 años, 18 a 60 años y 61 en adelante y por departamento.”, clasificada bajo el número de referencia: 271-UAIP-FGR-2018. En forma precisa, se advierte que señale bajo qué tipo o tipos penales se requiere información sobre las “cifras de personas desaparecidas en el periodo 2013-2017...” Al respecto, hago de su conocimiento que se requiere información sobre los delitos de privación de libertad (Art. 148) en los que se ha constatado desaparición forzada de personas y el tipo penal es atribuido a las maras, pandillas o crimen organizado. Asimismo, se solicita información sobre los tipos penales de desaparición forzada de personas (Art. 364), desaparición forzada de personas cometida por particular (Art. 365) y desaparición forzada de personas cometida culposamente (Art. 366), segregadas todas por sexo, los rangos de edad apuntados en la solicitud y departamento.”* Aclarada la solicitud y habiendo el interesado enviado copia de su Documento Único de Identidad, conforme a lo establecido en el artículo 52 del Reglamento LAIP, se continuó con el trámite de su solicitud.

III. Con el objeto de localizar, verificar la clasificación y, en su caso, comunicar la manera en que se encuentra disponible la información, se transmitió la solicitud al Departamento de Estadística, de esta Fiscalía, conforme al artículo 70 LAIP.

P

IV. Del análisis de la información solicitada, se tiene que es información pública, por lo que no se encuentra dentro de ninguna de las causales de reserva prevista en el artículo 19 LAIP, y tampoco es información considerada confidencial de acuerdo a lo establecido en el Art. 24 LAIP, por lo que es factible su entrega.

POR TANTO, en razón de lo anterior, con base en los artículos 62, 65, 66, 70, 71 y 72 LAIP, se **RESUELVE: CONCEDER EL ACCESO A LA INFORMACIÓN SOLICITADA**, por medio de las respuestas que a continuación se detallan:

1. **Cifras de delitos de privación de libertad (Art. 148) en los que se ha constatado desaparición forzada de personas y el tipo penal es atribuido a las maras, pandillas o crimen organizado... en el periodo 2013- 2017, segregadas por sexo, rangos de edad 0-12 años, 13-17 años, 18 a 60 años y 61 en adelante y por departamento.”**

R// Respecto a éste requerimiento de información se comunica que no es posible entregar información sobre el delito de Privación de Libertad “en los que se ha constatado desaparición forzada de personas”, debido a que no se registra dicho nivel de detalle de manera automatizada en nuestro sistema Institucional. Por lo tanto, los datos estadísticos se entregan de manera general por el delito de Privación de Libertad (Art. 148 Código Penal), en el periodo solicitado. Además dicha información se proporciona en relación a víctimas, en virtud que solicita sexo y edad, donde según el caso se registran imputados miembros de maras, pandillas o crimen organizado.

A continuación se presenta la información:

- a. **CANTIDAD DE VICTIMAS POR EL DELITO DE PRIVACION DE LIBERTAD DONDE EL IMPUTADO SEA MIEMBRO DE MARAS, PANDILLA O CRIMEN ORGANIZADO A NIVEL NACIONAL, DURANTE EL PERIODO DEL AÑO 2013 AL 2017, DESAGREGADO POR DEPARTAMENTO DEL HECHO Y AÑO.**

Departamento	Año 2013	Año 2014	Año 2015	Año 2016	Año 2017	Total
Ahuachapán	5	9	7	22	15	58
Santa Ana	7	12	31	52	72	174
Sonsonate	12	25	98	69	46	250
Chalatenango	0	7	19	9	4	39
La Libertad	15	24	35	53	42	169
San Salvador	55	176	200	135	175	741
Cuscatlán	4	26	40	33	23	126
La Paz	7	33	38	35	22	135
Cabañas	3	4	19	26	9	61
San Vicente	0	6	25	9	8	48
Usulután	81	168	69	34	41	393
San Miguel	8	11	39	20	30	108
Morazán	9	10	6	5	2	32
La Unión	4	9	10	7	23	53
No Determinado	0	1	2	2	0	5
Total	210	521	638	511	512	2,392

Fuente: Departamento de Estadística según registros de SIGAP a la fecha 27/09/2018

b. CANTIDAD DE VICTIMAS POR EL DELITO DE PRIVACION DE LIBERTAD DONDE EL IMPUTADO SEA MIEMBRO DE MARAS, PANDILLA O CRIMEN ORGANIZADO A NIVEL NACIONAL, DURANTE EL PERIODO DEL AÑO 2013 AL 2017, DESAGREGADO POR SEXO, EDAD Y AÑO

Sexo de la Victima	Edad	Año 2013	Año 2014	Año 2015	Año 2016	Año 2017	Total
Masculino	0 a 12 Años	4	3	5	6	4	22
	13 a 17 Años	10	50	43	40	40	183
	18 a 60 Años	75	182	219	200	206	882
	Mayores a 61 Años	1	5	13	7	10	36
	No Determinados	37	61	75	50	47	270
	Total	127	301	355	303	307	1,393
Femenino	0 a 12 Años	2	8	8	6	8	32
	13 a 17 Años	17	64	66	38	44	229
	18 a 60 Años	20	47	69	57	57	250
	Mayores a 61 Años	3	0	3	0	3	9
	No Determinados	17	23	16	15	19	90
	Total	59	142	162	116	131	610
No Determinado	13 a 17 Años	3	0	0	0	1	4
	18 a 60 Años	3	0	2	3	1	9
	No Determinados	18	78	119	89	72	376
	Total	24	78	121	92	74	389
TOTAL		210	521	638	511	512	2,392

Fuente: Departamento de Estadística según registros de SIGAP a la fecha 27/09/2018

2. Información sobre los tipos penales de desaparición forzada de personas (Art. 364), desaparición forzada de personas cometida por particular (Art. 365) y desaparición forzada de personas cometida culposamente (Art. 366), segregadas todas por sexo, los rangos de edad apuntados en la solicitud y departamento.

A continuación se presenta la información:

a. CANTIDAD DE VICTIMAS POR LOS DELITOS DE DESAPARICION FORZADA DE PERSONAS (Art. 364 CODIGO PENAL), DESAPARICION FORZADA DE PERSONAS COMETIDAS POR PARTICULAR (Art. 365 CODIGO PENAL) Y DESAPARICION FORZADA DE PERSONAS PERMITIDA CULPOSAMENTE (Art. 366 CODIGO PENAL), DURANTE EL PERIODO DEL AÑO 2013 AL 2017, DESAGREGADO POR DEPARTAMENTO DEL HECHO, DELITO Y AÑO.

Departamento	Desaparición Forzada de Personas (364 CP)					Desaparición Forzada Cometida por Particular (365 CP)		Desaparición de Personas Permitida Culposamente (366 CP)	
	Año 2013	Año 2014	Año 2015	Año 2016	Total	Año 2013	Total	Año 2014	Total
Santa Ana	0	0	0	2	2	0	0	0	0
Sonsonate	0	3	0	2	5	0	0	0	0
Chalatenango	0	0	10	0	10	1	1	0	0
San Salvador	2	8	6	2	18	2	2	2	2
Total	2	11	16	6	35	3	3	2	2

Fuente: Departamento de Estadística según registros de SIGAP a la fecha 27/09/2018

b. CANTIDAD DE VICTIMAS POR LOS DELITOS DE DESAPARICION FORZADA DE PERSONAS, DESAPARICION FORZADA DE PERSONAS COMETIDAS POR PARTICULAR Y DESAPARICION FORZADA DE PERSONAS PERMITIDA CULPOSAMENTE, DURANTE EL PERIODO DEL AÑO 2013 AL 2017, DESAGREGADO POR SEXO Y EDAD DE LA VICTIMA, DELITO Y AÑO

Sexo de la Víctima	Edad	Desaparición Forzada de Personas (364 CP)					Desaparición Forzada Cometida por Particular (365 CP)		Desaparición de Personas Permitida Culposamente (366 CP)	
		Año 2013	Año 2014	Año 2015	Año 2016	Total	Año 2013	Total	Año 2014	Total
Masculino	18 a 60 Años	0	3	1	4	8	0	0	0	0
	Mayores a 61 Años	0	1	0	0	1	0	0	0	0
	No Determinados	1	5	6	1	13	1	1	0	0
	Total	1	9	7	5	22	1	1	0	0
Femenino	18 a 60 Años	1	0	0	0	1	1	1	0	0
	Mayores a 61 Años	0	0	1	0	1	0	0	0	0
	No Determinados	0	1	8	1	10	1	1	0	0
	Total	1	1	9	1	12	2	2	0	0
No Determinado	18 a 60 Años	0	1	0	0	1	0	0	0	0
	No Determinados	0	0	0	0	0	0	0	2	2
	Total	0	1	0	0	1	0	0	2	2
TOTAL		2	11	16	6	35	3	3	2	2

Fuente: Departamento de Estadística según registros de SIGAP a la fecha 27/09/2018

Sobre la información estadística que se presenta, se hacen las siguientes aclaraciones:

- Los datos estadísticos se entregan según registros de las Bases de Datos del Sistema de Información y Gestión Automatizada del Proceso Fiscal (SIGAP).
- En general, los cuadros estadísticos contienen información únicamente de las categorías que se encontraron registros, de acuerdo a los criterios establecidos por el peticionario.
- Los datos estadísticos que se proporcionan son dependientes a la fecha de inicio del caso.

Notifíquese, al correo electrónico señalado por el solicitante, dando cumplimiento a lo establecido en los artículos 62 LAIP y 59 del Reglamento LAIP.



Licda. Deisi Marina Posada de Rodríguez Meza
Oficial de Información.

