



USAID
FROM THE AMERICAN PEOPLE



EL RETORNO A LA “MANO DURA”: MÁS SEGURIDAD, ¿MENOS DEMOCRACIA?

Una evaluación de las políticas de seguridad en El Salvador, Guatemala y
Honduras



INFORME DE EL SALVADOR

ASOCIACIÓN PARA UNA SOCIEDAD MÁS JUSTA, MAYO 2024

INFORME DE EL SALVADOR

Este estudio es posible gracias al generoso apoyo del pueblo estadounidense a través de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID). Los contenidos son responsabilidad de la Asociación para una Sociedad más Justa (ASJ) y no reflejan necesariamente las opiniones de USAID o del Gobierno de los Estados Unidos.

© 2024. Asociación para una Sociedad más Justa (ASJ)

Tegucigalpa M.D.C.; Honduras

Teléfono: (504) 2257-3287

www.asjhonduras.com

Autores: Andreas R. Dugaard, Edgardo A. Amaya Cóbar, Edgar Aguilar,
Mario A. Romero.

Se permite la reproducción total o parcial de este informe, citando la respectiva fuente.

CONTENIDO

| | |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| I. Resumen | 5 |
| II. Introducción | 11 |
| III. Metodología | 7 |
| 3.1 ¿Qué entendemos por “mano dura”? | 7 |
| 3.2 Preguntas de investigación | 10 |
| 3.3 Revisión documental | 10 |
| 3.4 Análisis de discurso | 11 |
| 3.5 Análisis de datos | 11 |
| 3.6 Entrevistas | 19 |
| IV. Revisión documental | 15 |
| 4.1 Revisión bibliográfica | 15 |
| 4.2 Revisión de políticas públicas y leyes | 16 |
| 4.3 Conclusiones de la sección Revisión documental | 22 |
| V. Análisis de discurso | 24 |
| 5.1 Mapeo de actores | 24 |
| 5.2 Discurso del presidente Bukele sobre el régimen de excepción (2022) | 25 |
| 5.3 Entrevista al ministro de Justicia y Seguridad Pública sobre políticas y acciones en materia de seguridad | 30 |
| 5.4 Entrevista al ministro de la Defensa Nacional en el primer año del régimen de excepción | 34 |
| 5.5 Discurso de Nayib Bukele proclamándose ganador de las elecciones presidenciales del 04/02/24 | 37 |
| 5.6 Discurso de lanzamiento de la fase IV del Plan control territorial | 42 |
| 5.7 Conclusiones de la sección Análisis de discurso | 46 |
| VI. Análisis de datos | 48 |
| 6.1 Observaciones remarcables | 49 |
| 6.2 Incidencia criminal | 51 |
| 6.3 La democracia y las libertades | 53 |
| 6.4 La percepción ciudadana | 58 |
| 6.5 Los recursos | 63 |

| | |
|--------------------------------------------------|----|
| 6.6 La efectividad | 65 |
| 6.7 Conclusiones de la sección Análisis de datos | 66 |
| VII. Entrevistas | 68 |
| 7.1 Resultados de entrevistas | 68 |
| 7.2 Relación con los discursos oficiales | 73 |
| 7.3 Conclusiones de la sección de Entrevistas | 73 |
| VIII. Conclusiones | 75 |
| IX. Bibliografía | 80 |
| X. Anexos | 87 |

TABLA DE FIGURAS

| | |
|-----------------------------------------------------------------------------------------|----|
| Figura . Evolución de políticas y leyes sobre seguridad en El Salvador | 17 |
| Figura 2. Nube de palabras más usadas en el discurso I | 30 |
| Figura 3. Nube de palabras de la entrevista al ministro de Justicia y Seguridad Pública | 34 |
| Figura 4. Nube de palabras de la entrevista al ministro de la Defensa Nacional | 38 |
| Figura 5. Nube de palabras del discurso N.º 4 | 42 |
| Figura 6. Nube de palabras más utilizadas en el discurso N.º 5 | 47 |

TABLA DE GRÁFICOS

| | |
|------------------------------------------------------------------|----|
| Gráfico 1. Tasa de homicidios por 100,000 habitantes (2014-2023) | 52 |
| Gráfico 2. Denuncias de extorsión registradas (2014-2023) | 53 |
| Gráfico 3. Denuncias de secuestro registradas (2014-2023) | 53 |
| Gráfico 4. Denuncias de robo registradas (2014-2022) | 54 |
| Gráfico 5. Índice de Democracia puntuación general (2018-2023) | 55 |
| Gráfico 6. Índice de Democracia desagregado (2018-2023) | 55 |
| Gráfico 7. Puntuación sobre las libertades (2013-2024) | 56 |
| Gráfico 8. Puntuación sobre las libertades civiles (2013-2024) | 56 |
| Gráfico 9. Puntuación sobre el Estado de derecho (2013-2024) | 57 |

| | |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| Gráfico 10. Índice de Libertad de Prensa (2015-2023) | 57 |
| Gráfico 11. Índice de Percepción de la Corrupción (2012-2023) | 58 |
| Gráfico 12. Número de víctimas de violaciones de derechos humanos en el marco del régimen de excepción 2022-2023 | 58 |
| Gráfico 13. Caracterización de los hechos (marzo 2022 - septiembre 2023) | 59 |
| Gráfico 14. Encuestados víctimas de un delito en los últimos 12 meses (2010-2023) | 60 |
| Gráfico 15. Tipos de violencia más frecuentes en lugar de residencia reportados por encuestados (2016-2023) | 61 |
| Gráfico 16. Encuestados que opinan que la democracia es preferible a otra forma de gobierno (2000-2023) | 61 |
| Gráfico 17. Encuestados “muy de acuerdo” o “de acuerdo” con que la democracia permite que se solucionen los problemas (2016-2023) | 62 |
| Gráfico 18. Encuestados “muy de acuerdo” o “de acuerdo” con que en caso de dificultades está bien que el presidente controle los medios de comunicación (2002-2023) | 62 |
| Gráfico 19. Encuestados con mucha confianza al Poder Judicial, Policía y Fuerzas Armadas (2013-2023) | 63 |
| Gráfico 20. Encuestados que aprueban gestión del presidente (2013-2023) | 63 |
| Gráfico 21. Valoración de Nayib Bukele (2023) | 64 |
| Gráfico 22. Tasa de policías y militares por 100,000 habitantes | 64 |
| Gráfico 23. Comparativo de plazas de personal técnico de la Fiscalía General de República período 2013-2023 | 65 |
| Gráfico 24. Gasto en Defensa 2018-2022 (en millones de dólares) | 65 |
| Gráfico 25. Gasto en Seguridad Ciudadana 2018-2022(en millones de dólares) | 66 |
| Gráfico 26. Efectividad en referencia a la cantidad de sentencias de condenatorias y casos iniciados de la FGR (2013-2023) | 67 |

I. RESUMEN EJECUTIVO

La dinámica del crimen organizado en el Triángulo Norte de Centroamérica está cambiando rápidamente¹ y los gobiernos están tomando medidas drásticas para contrarrestar. Los grupos criminales organizados han ido evolucionando en cuanto a su estructura, capacidad y tipos de delitos que cometen. El estudio “Impuesto de guerra: el fenómeno de la extorsión y la respuesta estatal en Honduras”, publicado en 2022 por la Asociación para una Sociedad más Justa (ASJ), evidenció cómo estructuras como la MS-13 han logrado evolucionar de una pandilla de calle hacia una cuasimafia que controla barrios y colonias, se adueña de negocios a gran escala e incluso cuenta con la capacidad de infiltrar instituciones del Estado. Tendencias similares han sido documentadas en El Salvador (The San Diego Unión Tribune, 2019)². En respuesta, los gobiernos han emprendido cambios severos en sus políticas de seguridad en los últimos cinco años, revisitando las políticas de “mano dura” del inicio del siglo.

El presente estudio se llevó a cabo en el primer semestre de 2024 (enero-junio) y es uno de tres informes sobre El Salvador, Guatemala y Honduras que son parte del proyecto “El retorno a la “mano dura”: más seguridad, ¿menos democracia?” que busca comprender las políticas de “mano dura” en la región, sus resultados y sus efectos adversos en la democracia, el Estado de derecho y derechos fundamentales con énfasis en los últimos cinco años.

METODOLOGÍA

Para el presente proyecto de investigación se entiende “mano dura” como la acción política que comprende el uso de medidas punitivas y populistas, incluyendo el uso inadecuado y excesivo del sistema penal, que implementan los Estados como respuesta a diversas demandas sociales genuinas o artificialmente creadas. Estas acciones tienen como denominador común la percepción de inseguridad y miedo al crimen, en detrimento de otras alternativas de políticas de intervención.

El presente estudio responde a la siguiente pregunta general de investigación: ¿cómo se están aplicando las políticas de “mano dura” y de estado de excepción en Honduras, El Salvador y Guatemala como respuesta a la violencia y la inseguridad, y cómo afecta esto a la democracia y al Estado de derecho? Así mismo, se plantearon cuatro preguntas específicas que están encaminadas a conocer: a) ¿cuáles son las estrategias declaradas por los gobiernos en cada país?; b) ¿cómo se están

¹ Un ejemplo de ello es que, en sus inicios, “la recolección del dinero de la extorsión era mediante miembros activos o simpatizantes de las pandillas, hoy en día las nuevas tendencias de formas de extorsión se realizan mediante depósitos bancarios y medios digitales, rifas clandestinas, compras forzadas de bienes o servicios”, entre otros, (Asociación para una Sociedad más Justa, 2022)

² En el caso de El Salvador, la “Operación Cuscatlán” desarrollada en 2018 se convirtió en uno de los golpes más grandes a las finanzas de las pandillas, ya que se decomisaron miles de dólares provenientes de la extorsión y el tráfico de drogas, pero también se intervinieron, diferentes negocios y hasta una empresa de transporte colectivo que funcionaba con dinero de la pandilla, lo cual demostró la capacidad de las pandillas para delinquir pero también para blanquear el dinero proveniente de actividades ilícitas

EL RETORNO A LA “MANO DURA”: MÁS SEGURIDAD, ¿MENOS DEMOCRACIA?

implementando?; c) ¿cuáles son los resultados en cuanto a incidencia criminal?, d) ¿cuáles podrían ser algunos efectos adversos de estas políticas en cuanto a la democracia y el Estado de derecho?

La investigación se desarrolló en cuatro etapas: la primera etapa incluye un análisis documental en el cual se recopiló y analizó la literatura existente sobre seguridad desde el año 2000, con un énfasis en los últimos cinco años. La segunda etapa consistió en un análisis de cinco discursos en los cuales se examina qué resultados de las estrategias se están priorizando y destacando en las declaraciones públicas. La tercera etapa comprende un análisis de datos desarrollado con el fin de comprender aspectos de la implementación y el efecto más amplio de las políticas de seguridad en los ciudadanos que se ven impactados por estas políticas. La cuarta y última etapa comprende el desarrollo de entrevistas en profundidad que fueron desarrolladas con ciudadanos impactados directamente por las políticas de seguridad o que inciden en estas políticas. Las entrevistas fueron desarrolladas para llenar los vacíos de conocimiento identificados en las etapas anteriores por medio de perspectivas de grupos diversos. Al final de cada etapa se incluyen unas pequeñas conclusiones que resumen los principales hallazgos y para finalizar se establecen las conclusiones generales y los anexos en los cuales se adjuntan las herramientas utilizadas durante el desarrollo de las entrevistas.

RESULTADOS REVISIÓN DOCUMENTAL

Las políticas de “mano dura” han evolucionado más allá de ser simples respuestas punitivas y retaliativas para satisfacer las emociones del público. Ahora se integran a estrategias de concentración del poder y debilitamiento de los modelos democráticos, como señala (Cruz, 2022).

Previo a la gestión del presidente Bukele, las políticas públicas de seguridad habían mantenido un enfoque predominantemente represivo hacia el fenómeno criminal; sin embargo, esta estrategia sólo ha exacerbado la complejidad y la nocividad de las pandillas. Las políticas alternativas han enfrentado resistencias políticas y un entorno institucional poco funcional, lo que ha limitado su capacidad para generar un impacto significativo y evidencia para sustentar el debate social y político. Por otro lado, la centralidad dada a las pandillas en la política de seguridad tuvo como efecto –casual o intencional– el desplazamiento o invisibilización del crimen organizado, la corrupción o la criminalidad económica en la agenda pública y sus relaciones con la política.

Actualmente, el aparente éxito de las políticas de seguridad de la administración Bukele, a pesar de la opacidad, cuestionable trasfondo y métodos, además de las consecuencias cuenta con un 93 % de apoyo popular (CID Gallup, 2023; Instituto Universitario de Opinión Pública, 2022, 2023) que en alguna medida es demostrativo del nivel de afectación que la violencia generada por las pandillas tenía en la vida de las personas y su tranquilidad, así como del precio dispuesto a pagar por esta (restricción de derechos, detenciones arbitrarias, crisis humanitaria en las cárceles).

RESULTADOS ANÁLISIS DE DISCURSO

Los discursos analizados (tres del presidente Bukele, uno del ministro de Defensa Nacional y el otro del ministro de Justicia y Seguridad Pública) tienen pautas comunes entre sí. La primera es el encuadre de un enfoque maniqueo, sin matices, que integra el objetivo de la estrategia de seguridad con su método, por el cual se genera una maniobra comunicacional en donde, cualquier crítica al método es una crítica u oposición a la finalidad; es decir, quienes critican el “modelo” se oponen a la seguridad o son cómplices de los grupos criminales que son objeto de la política de seguridad.

Esta estrategia comunicacional evade o evita el debate público y el rendimiento de cuentas sobre las prácticas por los cuales se implementa la política de seguridad y las vulneraciones o fallos que genere. Este encuadre tiene una fuerte carga emocional por la cual se generan escenarios e imágenes que resaltan el temor y daños que ocasionan las pandillas como justificante de las acciones en su contra como “merecidas”; es decir, buscando justificaciones subjetivas y emocionales.

En general, hay un rechazo a la crítica, no hay una expresión de admisión de posibles errores. Uno de los subtextos de los discursos es que “esta es la solución”, la cual implica la concentración de poder; pero esa concentración de poder tiene otros alcances más allá de la justicia penal. El discurso no apela a medidas más drásticas para atender el fenómeno de las pandillas, sino que reclama el control de las instituciones y la no rendición de cuentas para poder lograrlo. Una omisión común en los discursos analizados es la ausencia de menciones a otras formas de criminalidad organizada en el país diferente a las pandillas. Es decir, el enfoque de la política de seguridad está limitado a las pandillas sin visualizar otros actores criminales de impacto en el país.

RESULTADOS DE ANÁLISIS DE DATOS

Durante el período 2010-2019, El Salvador enfrentó una intensa confrontación entre el Estado y las pandillas, resultando en un control territorial significativo por parte de estas organizaciones criminales. A pesar de los intentos de treguas y políticas integrales, la tasa de homicidios por cada 100,000 habitantes alcanzó un pico de 103 en 2015, pero comenzó a disminuir, llegando a 60 en 2017 y 36 en 2019. Las denuncias de extorsión mostraron una tendencia decreciente desde su pico en 2015 con 4,484 casos, reduciéndose a 1,980 en 2019. La percepción ciudadana sobre la democracia mostró una disminución en el apoyo, alcanzando un mínimo de 27.7 % en 2018.

Entre 2020 y 2023, se observó una concentración significativa del poder en el Ejecutivo y los datos muestran una drástica reducción de los homicidios llegando a 7.8 en 2022 y a 2.4 en 2023, una reducción de 96.5 % desde 2014, oficialmente atribuida al Plan de control territorial. Sin embargo, este período también se caracterizó por la implementación de un estado de excepción y encarcelamiento masivo, resultando en graves violaciones de derechos humanos. Entre marzo de 2022 y septiembre de 2023 se registraron 5,258 víctimas de violaciones de derechos humanos y al menos 189 personas fallecidas bajo custodia estatal.

EL RETORNO A LA “MANO DURA”: MÁS SEGURIDAD, ¿MENOS DEMOCRACIA?

Los datos reflejan una disminución significativa en la incidencia criminal y un alto nivel de aprobación presidencial en El Salvador durante los últimos años. Sin embargo, estos logros se ven opacados por el deterioro en los indicadores de democracia y libertades, y por las graves violaciones de derechos humanos reportadas durante el estado de excepción. Estos hallazgos subrayan la complejidad y los desafíos continuos en la gobernanza y la seguridad pública en el país, destacando la necesidad de un enfoque equilibrado que respete los derechos humanos y fortalezca las instituciones democráticas.

RESULTADOS DE ENTREVISTAS

El ejercicio de entrevistar diversos actores sociales permitió conocer las múltiples facetas y visiones sobre el régimen de excepción. En primer lugar, se reconoce la mejora de la situación de la seguridad a niveles no conocidos para gran cantidad de población del país, por lo que se genera un impacto positivo en la convivencia y posibilidades de desarrollo de las comunidades. Junto con la valoración positiva de la situación de seguridad, también hay críticas sustantivas por los abusos de poder de las autoridades, la detención de sospechosos y un clima de incertidumbre. Además, hay una conciencia del daño ocasionado a la niñez por la política de seguridad, sin que haya políticas complementarias de atención a esta problemática.

Los costos humanos y sociales generados por el régimen de excepción son una factura que, en algún tiempo, afectará claramente a indicadores sociales como la presencia o ausencia de padres, liderazgos de familia, sobre labores de cuidado, efectos en la salud mental y física de la población afectada, además de otros impactos como el desplazamiento y migración forzada de muchas familias. A pesar de todo lo anterior, el nivel de opresión y afectación de la violencia de pandillas era tan grande que el deterioro democrático, la violación a los derechos humanos y los abusos son un precio que, para muchos, es aceptable y preferible respecto al pasado.

CONCLUSIONES Y LECCIONES CLAVE

Los ojos del mundo están puestos sobre El Salvador. Políticos de países alrededor del mundo resaltan el éxito y hacen campañas donde prometen replicar el “modelo Bukele”. **Pero ¿en qué consiste exactamente el “modelo Bukele” y podrá ser replicado en otros países?**

Las políticas de seguridad declaradas del gobierno de Bukele incluyen principalmente el Plan de Control Territorial (PCT) y el Régimen de Excepción, que a la fecha de publicación de este informe lleva más de dos años en vigencia. Otras condiciones que se consideran claves y que han sido abordadas en otros apartados de este informe son: la concentración de poder, la negociación con las pandillas, la capacidad, recursos y lealtad de las instituciones.

Así mismo, el gobierno ha logrado obtener una amplia aprobación popular de su política de seguridad, tanto por sus resultados como por la masiva propaganda que la rodea. Este es un elemento fundamental de la estrategia de seguridad: la división entre los buenos y los malos, y la identificación de enemigos: primero pandilleros y luego en menor grado la comunidad internacional y ONG a quienes acusa de preocuparse solamente por los derechos de los criminales.

El efecto en la reducción de la criminalidad es innegable, pero tienen un costo. Entre algunos casos que han sido documentados se encuentran los reportes de organizaciones de derechos humanos, quienes han reportado al menos 215 casos de desaparición forzada atribuibles al Estado en el marco del régimen de excepción y centenas de muertes bajo custodia del Estado. De igual forma, se conocen otros casos emblemáticos como el del medio digital El Faro, que ha tenido que salir del país por hostigamiento del gobierno. **Para algunos, el miedo de la represión de las pandillas ha sido sustituido por el miedo a la represión por parte del Estado** (Amaya 2024).

Finalmente, es importante mencionar que **mientras se ha logrado comunicar eficientemente alrededor del mundo el “modelo Bukele” como un éxito histórico, los resultados son más ambiguos que lo que la narrativa dominante sostiene.**

II. INTRODUCCIÓN

**“Que haya justicia, que pague quien debe,
que salgan los inocentes y que no vuelvan
las pandillas”**

*Habitante de Soyapango, El Salvador, que ha
experimentado la opresión por las pandillas, así
como la detención injusta de sus vecinos*

La dinámica del crimen organizado en el Triángulo Norte de Centroamérica está cambiando rápidamente³ y los gobiernos están tomando medidas drásticas para contrarrestar. Los grupos criminales organizados han ido evolucionando en cuanto a su estructura, capacidad y tipos de delitos que cometen. El estudio “Impuesto de guerra: el fenómeno de la extorsión y la respuesta estatal en Honduras”, publicado en 2022 por la Asociación para una Sociedad más Justa (ASJ), evidenció cómo estructuras como la MS-13 han logrado evolucionar de una pandilla de calle hacia una cuasimafia que controla barrios y colonias, se adueña de negocios a gran escala e incluso cuenta con la capacidad de infiltrar instituciones del Estado. Tendencias similares han sido documentadas en El Salvador (The San Diego Unión Tribune, 2019)⁴. En respuesta, los gobiernos han emprendido cambios severos en sus políticas de seguridad en los últimos cinco años, revisitando las políticas de “mano dura” del inicio del siglo.

Los ojos del mundo están sobre El Salvador (Carlson, 2024). El país tiene 27 meses con un Régimen de Excepción y 80,500 personas encarceladas,⁵ lo cual lo convirtió en el país con la mayor tasa de encarcelamiento per cápita en el mundo. Esto ha sido controversial y la opinión internacional está

³ Un ejemplo de ello es que, en sus inicios “la recolección del dinero de la extorsión era mediante miembros activos o simpatizantes de las pandillas, hoy en día las nuevas tendencias de formas de extorsión se realizan mediante depósitos bancarios y medios digitales, rifas clandestinas, compras forzadas de bienes o servicios”, entre otros, (Asociación para una Sociedad más Justa, 2022)

⁴ En el caso de El Salvador, la “Operación Cuscatlán” desarrollada en 2018 se convirtió en uno de los golpes más grandes a las finanzas de las pandillas ya que se decomisaron miles de dólares provenientes de la extorsión y el tráfico de drogas, pero también se intervinieron, diferentes negocios y hasta una empresa de transporte colectivo que funcionaba con dinero de la pandilla, lo cual demostró la capacidad de las pandillas para delinquir pero también para blanquear el dinero proveniente de actividades ilícitas

⁵ Asamblea Legislativa. 2024. Diputados amplían régimen de excepción para seguir el combate a las pandillas

dividida entre quienes quieren replicar el “modelo” y quienes lo han criticado y denunciado porque consideran que se han violado derechos humanos, incluyendo garantías judiciales básicas (Human Right Watch, Cristosal, 2022). Por su parte, Honduras ha tomado pasos que parecen réplicas de lo que se hizo en El Salvador; sin embargo, según estudios anteriores, los resultados han sido cuestionables en el mejor de los casos (ASJ, 2024). En Guatemala se decretaron muchos estados de excepción durante la gestión del expresidente Alejandro Giammattei y el país ha experimentado un debilitamiento del Estado de derecho (CIDH, 2023). El presidente Bernardo Arévalo⁶ ha prometido otro camino y quiere desligarse de modelos de seguridad como el implementado por Bukele en El Salvador.

En este contexto, es pertinente evaluar las estrategias de seguridad y su implementación, pero también sus resultados en cuanto al crimen y efectos adversos como el debilitamiento del Estado de derecho y la democracia. Este estudio da pautas para encontrar un camino para tener más seguridad sin sacrificar la democracia.

Este reporte es uno de tres informes sobre El Salvador, Guatemala y Honduras que son parte del proyecto “El retorno a la “mano dura”: más seguridad, ¿menos democracia?”, que busca comprender las políticas de “mano dura” en la región, sus resultados y sus efectos adversos a la democracia, el Estado de derecho y derechos fundamentales durante los últimos cinco años.

Con el fin de lograr los objetivos planteados, se diseñó una metodología que fue replicada en los tres países. Primero se planteó una pregunta general de investigación y para complementar se establecieron cuatro preguntas específicas. Para responder a dichas preguntas de investigación, se diseñaron cuatro metodologías principales que comprenden una revisión documental, un análisis de discurso, un análisis de datos y el desarrollo de entrevistas en profundidad.

La presente investigación se estructura de la siguiente manera: En el primer apartado se establece un análisis sobre la revisión documental de la literatura existente y se realiza un análisis de las leyes y políticas relacionadas a la seguridad ciudadana desde el año 2000, con un énfasis en los últimos cinco años. El segundo apartado comprende un análisis de discurso en el cual se aclaran cuáles son las estrategias declaradas y cómo se comunican. El tercer apartado contiene un análisis de datos que contribuye a comprender aspectos relacionados con la implementación y efecto amplio de las políticas de seguridad. El cuarto apartado contiene los resultados de entrevistas desarrolladas con grupos que son impactados directamente por las políticas de “mano dura” o que inciden en la formulación de estas políticas.

Al final de cada uno de los apartados antes mencionados se incluyen unas pequeñas conclusiones que resumen los principales hallazgos de cada segmento. Para finalizar se establecen las conclusiones generales y las recomendaciones del proyecto de investigación.

⁶ Guatevisión. Entrevista a candidato presidencial del Partido Semilla, Bernardo Arévalo, 25 de mayo de 2023

III. METODOLOGÍA

La presente investigación establece una evaluación de las políticas de "mano dura" y de estado de emergencia que se están implementando en todo el Triángulo Norte de Centroamérica en los últimos cinco años, en términos de derechos humanos, democracia y Estado de derecho. Para el presente estudio, es importante comprender el término “mano dura”; en ese sentido, a continuación, se presenta una conceptualización de este.

III.1. ¿QUÉ ENTENDEMOS POR “MANO DURA”?

Existen diferentes formas en diversas sociedades en cómo se ha apostado al uso de medidas punitivas, incluyendo el uso inadecuado y excesivo del sistema penal como respuesta a diversas demandas sociales genuinas o artificialmente creadas, que tienen como denominador común la percepción de inseguridad y miedo al crimen; esto, en detrimento de otras alternativas de políticas de intervención.

Esta forma de acción política ha recibido diferentes nombres como los de campañas de ley y orden, cero tolerancia, mano dura, duros con el crimen (*tough on crime*), etc. La academia ha intentado agrupar estos fenómenos a partir de las múltiples características que comparten bajo la denominación de **populismo punitivo**, aún y cuando esta definición no está libre de problemas respecto de su precisión y alcances (Tamayo Arboleda 2016).

Un elemento central de la definición del populismo punitivo es el rol central otorgado a las emociones del público en la definición del castigo y la justicia penal (Garland, 2001/2005). Tamayo Arboleda (2016) analiza dos de las definiciones más conocidas como la de Anthony Bottoms y la de Julian Roberts, según las cuales otra característica tendría una finalidad de reeditar política o electoralmente. Tamayo señala que estas definiciones no definen el populismo punitivo en sí, sino que intentan explicarlo desde sus efectos, intencionalidades o valoraciones subjetivas y no establecen la especificidad de este tipo de práctica política respecto de otras prácticas ordinarias de la competencia política.

El autor citado, rescata la propuesta de Benjamin Pratt, quién parte por definir lo que es el populismo como un discurso político que pretende aglomerar insatisfacciones sociales, específicamente en la sensación de inseguridad, miedo al crimen, insatisfacción con la justicia penal, como recurso unificador, ofreciendo soluciones desde el castigo y desplazando al conocimiento experto, sustituyéndolo por la opinión pública o el sentido común. Sin embargo, para Pratt, ésta no es una práctica puntual y oportunista, sino un proceso más complejo y de largo plazo en el que intervienen múltiples variables de la configuración social (exclusión social, situación económica, racismo, patrones culturales, etc.)

Con este punto de partida, encontramos diversos elementos que podrían servir para identificar políticas de populismo punitivo a partir del análisis de diferentes dimensiones de su discurso y práctica política. Las dimensiones que proponemos son:

Tabla N.º I. Dimensiones de políticas de “mano dura”

| Dimensiones | |
|----------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Dimensión comunicacional: | |
| ○ | Identifica, crea enemigos comunes, estigmatiza grupos. Ejemplo: las pandillas, delincuentes juveniles, migrantes, vendedores de droga, indigentes. Generalmente poblaciones vulnerables. |
| ○ | Enfoque bélico y maniqueo (amigo/enemigo; ciudadanía honrada/delincuentes; duros con el crimen/blandos). |
| ○ | Deshumaniza al enemigo mediante etiquetas (animales, psicópatas, bestias). Niega su carácter de personas. Etiqueta como terroristas. |
| ○ | Resalta generalizaciones sobre situaciones de desventaja o injusticia de la ciudadanía común respecto de delincuentes. |
| ○ | Apela a sentimientos de temor, de amenazas, peligros en ciernes. |
| ○ | Realiza actos o expresiones referentes a la fuerza, dureza, firmeza, castigo, venganza. |
| ○ | Legitima el uso de la violencia y abusos. |
| ○ | Cuestiona o deslegitima el funcionamiento del sistema de justicia o los derechos humanos. |
| ○ | Propone medidas disruptivas o extremistas. |
| Dimensión legal | |
| ○ | Promueve reformas penales con: |
| ▪ | Creación de nuevos delitos o leyes especiales basadas en coyunturas, con dedicatoria a la población objetivo del discurso populista. |
| ▪ | Aumento de penas basado en coyunturas, incluyendo la promoción de la pena de muerte o sentencias a perpetuidad. |
| ▪ | Disminución de garantías penales o procesales como restricciones a la detención provisional y a las salidas alternas, detención provisional automática, jueces sin rostro. |

EL RETORNO A LA “MANO DURA”: MÁS SEGURIDAD, ¿MENOS DEMOCRACIA?

| |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <ul style="list-style-type: none">○ Promueve la reducción de la edad penal y el endurecimiento de las condiciones de tratamiento de menores de edad en conflicto con la ley penal. |
| <ul style="list-style-type: none">○ Aumento de facultades para fiscales y policías y reducción del rol del juez como garante y contralor. |
| <ul style="list-style-type: none">○ Endurecimiento de las condiciones de ejecución de la pena: |
| <ul style="list-style-type: none"><ul style="list-style-type: none">▪ Disminución o eliminación de beneficios penitenciarios para la población objetivo del discurso populista. |
| <ul style="list-style-type: none"><ul style="list-style-type: none">▪ Aumento en la discrecionalidad de la administración en el control de la ejecución de la pena. |
| <ul style="list-style-type: none">○ Reformas a otras leyes en nombre de la seguridad, reduciendo derechos como libre circulación, autodeterminación informativa, privacidad e intimidad, etc. Limitaciones al acceso a la información pública, estados de excepción. |
| Dimensión político-institucional |
| <ul style="list-style-type: none">○ Intensificación de la labor operativa de las fuerzas de seguridad en la detección y captura de potenciales sospechosos, focalizado en grupos o poblaciones vulnerables. |
| <ul style="list-style-type: none">○ Liberalización o tolerancia al uso excesivo de la fuerza. |
| <ul style="list-style-type: none">○ Centralización de la política de seguridad en detrimento de políticas locales y participación ciudadana. |
| <ul style="list-style-type: none">○ Tolerancia a acciones violatorias de derechos humanos (tortura, detenciones arbitrarias, tratos crueles, inhumanos o degradantes, desapariciones, etc.). |
| <ul style="list-style-type: none">○ Habilitación de la intervención militar o militarización de la seguridad como señal de poder y amenaza del uso de la fuerza. Esquema de guerra. |
| <ul style="list-style-type: none">○ Debilitamiento o socavamiento de mecanismos institucionales de control (reducción de presupuestos, presiones políticas, desatención o desestimación de recomendaciones y resoluciones). |
| <ul style="list-style-type: none">○ Unidimensionalidad de la respuesta política al problema de la inseguridad a través de las fuerzas de seguridad y la justicia penal.⁷ |
| <ul style="list-style-type: none">○ Construcción de cárceles o endurecimiento carcelario. |
| <ul style="list-style-type: none">○ Incrementos presupuestarios a fuerzas de seguridad. |

⁷ Para esto es necesario comparar lo sostenido por las políticas formales y las políticas reales. Muchos gobiernos tienen documentos de políticas integrales, áreas de prevención y programas; pero muchas veces, los recursos financieros y políticos favorecen de manera principal a la respuesta represiva.

La dimensión comunicacional es la predominante, pues funciona como justificación para la realización de las otras dimensiones y cumple con diversos propósitos, el más común es lograr un posicionamiento del emisor como oferente de una solución a la inseguridad y, con ellos, ganar favor popular en la competencia política. También es utilizada como un recurso “placebo” ante situaciones de crisis, como respuesta al incremento de la percepción de la seguridad de la ciudadanía.

En el caso salvadoreño, por ejemplo, está bien documentado el hecho de que el plan “mano dura” de la administración Flores en el año 2003, fue un movimiento que formaba parte de una estrategia de campaña electoral de cara a los comicios de 2004. El candidato del oficialismo en ese entonces tuvo como una de sus principales ofertas de campaña el denominado “Plan mano súper dura” (FESPAD 2004).

Por otro lado, ante la crisis de seguridad pública de fines de marzo de 2022 por un fin de semana sangriento que dejó más de 80 muertos en tres días a manos de pandilleros, el gobierno decretó estado de excepción y, como reacción a dicha coyuntura, emitió múltiples reformas legales para aumentar penas, reducir garantías, juzgar a menores en fueros penales de adultos y cerrar todos los centros penitenciarios a cualquier visita. Aunque el régimen y las reformas legales surgieron coyunturalmente, se volvieron permanentes y fueron un elemento central de la campaña electoral del oficialismo liderado por Nayib Bukele en las elecciones de 2024 en El Salvador, dada la amplia aprobación popular a las medidas, a pesar de los graves costos en materia de derechos humanos.

La dimensión menos determinante es la legal, ya que muchas de las acciones descriptas pueden ocurrir sin necesidad de un discurso populista previo como respuesta a necesidades reales de cambio jurídico o, por el contrario, muchas acciones punitivas no requieren respaldo legal o se hacen al margen de este, por lo que no puede analizarse independientemente de las otras dos dimensiones y del contexto en que surgen.

III.II. PREGUNTAS DE INVESTIGACIÓN

La presente investigación responde a la siguiente pregunta general: ¿Cómo se están aplicando las políticas de “mano dura” y de estado de excepción en Honduras, El Salvador y Guatemala como respuesta a la violencia y la inseguridad, y cómo afecta esto a la democracia y al Estado de derecho?

Así mismo, para complementar la pregunta general se plantearon cuatro preguntas específicas de investigación que, a continuación, se enumeran:

- ¿Cuáles son las estrategias declaradas de lucha contra la delincuencia en cada país, tal como se comunican en documentos oficiales, conferencias de prensa o en las redes sociales?
- ¿En qué medida se están aplicando las estrategias, de qué manera difiere la práctica real de las estrategias declaradas y cuáles son los pros y los contras de las estrategias declaradas frente a las aplicadas?

EL RETORNO A LA “MANO DURA”: MÁS SEGURIDAD, ¿MENOS DEMOCRACIA?

- ¿Cuáles son los resultados medibles de las estrategias, incluidas las estadísticas sobre delincuencia en general y el comportamiento de delitos específicos como homicidios y extorsión, así como la percepción/aprobación de las estrategias de seguridad?
- ¿Cuál es el efecto más amplio de la aplicación de las estrategias de seguridad sobre la democracia, los derechos humanos y el Estado de derecho en cada país?

Con el fin de responder a estas preguntas, el proyecto de investigación fue desarrollado en cuatro etapas que comprenden: revisión documental, análisis de discurso, análisis de datos y entrevistas en profundidad. A continuación, se describen cada una de estas etapas.

III.III. REVISIÓN DOCUMENTAL

Mediante la revisión documental, se recopiló y analizó la literatura existente sobre seguridad que servirá de base para el análisis comparativo entre las estrategias declaradas y lo que se lleva a cabo en la práctica. Este proceso de revisión documental se llevó a cabo desde el año 2000, con un énfasis en los últimos cinco años. En el caso de El Salvador, se recopiló un inventario de 221 archivos entre los cuales destacan: producciones académicas, producciones oficiales, comunicaciones periodísticas, publicaciones multimedia, artículos de opinión y archivos en otros formatos. En cuanto a las políticas de seguridad y las leyes que las acompañan, se identificaron 17 políticas y 75 leyes, todas con relación a la seguridad ciudadana. El análisis del historial de las políticas y leyes permite identificar diferentes períodos con sus propias características en cada país, con relación a la “mano dura”.

III.IV. ANÁLISIS DE DISCURSO

Para este estudio se desarrolló un análisis exhaustivo de discurso con el fin de comprender los mensajes, las estrategias declaradas, la ejecución, los resultados y cómo se comunican. Así mismo, se examinaron cuáles resultados de las estrategias se están priorizando y destacando en las declaraciones públicas y la redacción elegida para presentar dichos resultados. Inicialmente se identificaron de tres a cuatro personas clave (individuos de especial interés) en cada país que fuesen responsables de la toma de decisiones o amplificadores del discurso que difunden relacionado con la seguridad. Esto incluye al presidente, al ministro de Seguridad y al menos a un amplificador del discurso en cada país.

Luego se llevó a cabo un análisis en profundidad del discurso sobre el texto u otro material comunicacional identificado, como videos e imágenes. Se analizó cada material e identificaron rasgos ricos como: temas, tropos lingüísticos y el contenido del discurso, además de situarlo en el contexto en el que se desarrolló. Al identificar los discursos y la comunicación en los medios sociales, se brindó especial atención a aquellos con un impacto significativo en los objetivos del estudio, como los discursos pronunciados con motivo del lanzamiento de una nueva política o la comunicación que describe el impacto de las estrategias. En el caso de El Salvador, se analizaron cinco discursos

relevantes representativos y dedicados a las políticas de seguridad implementadas en el marco de la administración del presidente Nayib Bukele (2019-2024).

Los criterios para elegir los discursos tienen que ver con la importancia respecto de la política pública, o sea, si brinda datos, información, explicaciones o justificaciones de la política o establece directrices para esta. En segundo lugar, se atiende al emisor y su rol como actor relevante en las políticas de seguridad; en el caso salvadoreño: el presidente de la República, el ministro de Justicia y Seguridad Pública y el ministro de la Defensa Nacional son considerados como actores relevantes. En tercer lugar, se considera la temática y amplitud de contenido, discursos que abordan ampliamente un tema particular.

Además de analizar los discursos oficiales, también se realizó un análisis preliminar sobre su difusión y las formas en que los mensajes se amplifican o modifican. En cuanto al canal de difusión elegido (televisión, transmisión en internet, entrevista), se optó por dar prevalencia a los criterios de selección antes expuestos, pues más que el alcance de su difusión, para este análisis lo que importa es el contenido y su relación con las decisiones que impulsan la política pública de seguridad.

Para las cuentas amplificadoras, o de réplica, también se han considerado criterios como: cobertura de cuentas afines a los emisores o la consideración de actores no oficiales que tienen una presencia relevante en el debate público, como personas dedicadas a la política, analistas, periodistas, liderazgos sociales, etc., que también emiten opiniones sobre los discursos.

Para finalizar, en cada uno de los discursos se hace un análisis de las audiencias a las que se dirige, los actores que son mencionados, así como la ideología, es decir, la visión del mundo o de la realidad que plantea desde su posición. Al final se plantean una serie de conclusiones sobre la observación global de los diversos sentidos y pautas comunes o diferencias en estos discursos.

III.V. ANÁLISIS DE DATOS

El proceso de recolección y análisis de los datos sirve principalmente para comprender aspectos de la implementación y el efecto más amplio de las políticas de seguridad en los ciudadanos que se ven impactados por estas políticas. Por ejemplo, este análisis incluye datos relacionados con la incidencia criminal, la democracia, la percepción ciudadana, los recursos destinados a la seguridad pública y la efectividad de las instituciones para la seguridad pública. La mayoría de los datos presentados en esta sección abarcan desde 2014 hasta 2024. Para algunos indicadores no fue posible recolectar el histórico completo.

El criterio para seleccionar los datos de homicidios, extorsión y secuestros fue que son delitos más notables realizados por pandillas y que estos delitos a menudo son los objetos de las estrategias de “mano dura”. Los datos de robos y violaciones sexuales fueron seleccionados porque comúnmente no son los objetivos de las estrategias de “mano dura”, pero pueden servir de indicadores de control para medir el nivel general de violencia en el país. El delito de robo puede ser un delito con menor

cifra negra, dado que generalmente las víctimas no interponen una denuncia como las víctimas de extorsión o secuestro. Además, las empresas de seguros a menudo exigen que el asegurado presente la denuncia, por lo que más personas probablemente denuncien aunque no confían en que esto resulte en la detención del responsable y la devolución del bien robado.

III.VI. ENTREVISTAS

Las entrevistas son el componente metodológico de la investigación que, en complemento con la revisión literaria, análisis del marco legal, análisis de discurso y análisis de datos, ayudan a llenar espacios, clarificar u obtener detalles a profundidad sobre la información ya recabada. Estas ayudan a contextualizar los hallazgos de los otros componentes metodológicos.

III.VI.I. GRUPOS A ENTREVISTAR

Las entrevistas se encaminaron a recopilar información de grupos que son impactados directamente por las políticas de “mano dura” o que inciden en la formulación de estas políticas. Basado en estudios anteriores de ASJ relacionados a esta temática, se identificaron cuatro grupos con perspectivas relevantes para el estudio:

- Ciudadanos impactados por el crimen y por las estrategias para combatirlo, incluidos víctimas y sus parientes.
- Autoridades de la seguridad pública, incluidos policías, militares, fiscales, jueces y otros
- Ciudadanos involucrados en el crimen, incluidos privados de libertad.
- Otros actores interesados en las políticas de seguridad, incluidos actores políticos, expertos, líderes comunitarios, sector privado, academia, periodistas, líderes religiosos y organizaciones de sociedad civil.

III.VI.II. CONSIDERACIONES DE REPRESENTATIVIDAD

Para cada grupo, el equipo tuvo consideraciones para asegurar la representatividad e inclusión de perspectivas con posibles diferentes experiencias. Particularmente se consideró la representatividad de grupos vulnerables como: mujeres, poblaciones indígenas y afrodescendientes, y personas de bajos recursos económicos. Por otra parte, se hizo el esfuerzo de incluir puntos de vista desde diferentes afiliaciones partidarias y roles. En el caso de El Salvador, en el grupo de ciudadanía afectada por el crimen se contó con la participación de tres mujeres residentes en una colonia que fue afectada por pandillas y luego fue objeto del cerco militar impuesto en el marco del régimen de excepción en Soyapango, con edades entre los 38 a los 60 años. En este grupo también fueron entrevistados dos jóvenes del mismo municipio, uno era un promotor social y el otro, vecino de una comunidad altamente estigmatizada. Para el grupo de operadores de justicia fueron entrevistados dos oficiales de alto rango, uno de la Policía, uno del Ejército y otro de escala media; éste último, participante directo de la implementación del régimen de excepción y el cerco militar

INFORME DE EL SALVADOR

en Soyapango. Todos mayores de 45 años. También se entrevistó a un defensor público y a un fiscal, ambos mayores de 40 años.

Las personas liberadas del sistema penitenciario fueron dos hombres, uno de 28 años y uno de 31. Ambos fueron beneficiarios de un programa de reinserción social ofrecido por una organización de sociedad civil y actualmente laboran en empleos formales. Originalmente se pretendía entrevistar a miembros de pandillas, pero esta población no está disponible por la masiva captura de miembros de estas organizaciones y por el ocultamiento o huida de muchos de ellos.

Entre los entrevistados figuran además dos directores de organizaciones de sociedad civil, ambos mayores de 40 años; una coordinadora de programa de derechos humanos, mayor de 30 años, y un experto internacional en el tema de seguridad ciudadana. A continuación, se presenta el detalle de las personas entrevistadas.

Tabla N.º 2. Participantes de las entrevistas

| N.º | Grupos entrevistados | Género | | Total entrevistados |
|-------|---------------------------------------------------|--------|---|---------------------|
| | | M | F | |
| 1 | Ciudadanos afectados por la delincuencia | 2 | 3 | 5 |
| 2 | Autoridades* | | | 5 |
| 3 | Personas implicadas en la delincuencia organizada | 2 | 0 | 2 |
| 4 | Otros actores | 3 | 1 | 4 |
| Total | | 7 | 4 | 16 |

*En el caso de las autoridades entrevistadas, se omite el género para disminuir el riesgo de ser identificados.

III.VI.III. Identificación y acercamiento a entrevistados

Previo a realizar las entrevistas, los consultores realizaron un mapeo de posibles personas a entrevistar por grupos. Para esto se siguieron los lineamientos de representatividad. En el mapeo, también se definió si los consultores realizarán el contacto directo con la persona a entrevistar o si se haría por medio de un intermediario (ej. una organización de sociedad civil). Además, se identificó si en alguno de los casos se necesitaría el apoyo de ASJ para realizar el acercamiento.

En el caso de El Salvador, el contacto con personas informantes claves se hizo a través de correos electrónicos o contacto telefónico, pero en los casos de ciudadanos afectados por el crimen o personas vinculadas con actividades ilícitas, se realizó a través de terceros que tuviesen contacto con estas poblaciones.

EL RETORNO A LA “MANO DURA”: MÁS SEGURIDAD, ¿MENOS DEMOCRACIA?

Las dificultades enfrentadas fueron la falta de respuesta a solicitudes de entrevistas giradas a titulares de instituciones públicas o la respuesta negativa en uno de los casos. Las entrevistas con personal de instituciones de seguridad y justicia también fueron difíciles de implementar debido al temor de las personas a verse expuestas, a pesar del anonimato prometido.

Con la ciudadanía de zonas que sufrieron altos niveles de inseguridad hubo un acceso relativamente más fácil, pero bajo la condición de anonimato, mientras que, con los liderazgos de sociedad civil, fue factible obtener declaraciones grabadas de las personas que abordan la temática de seguridad, así como su consentimiento para ser identificados.

Debido a la presión que el régimen de excepción impuso sobre la dinámica criminal del país dominada por las pandillas, las personas que integran dichas organizaciones han sido capturadas, posiblemente en su mayoría, mientras que sus miembros en libertad han optado por el desplazamiento a otros lugares y países, así como también la clandestinidad, por lo que no fue posible obtener algún contacto con este grupo de informantes y se entrevistó a personas liberadas del sistema penitenciario recientemente, pero actividad delictiva común.

III.VI.IV. DESAFÍOS

El contexto del régimen de excepción ha hecho patente un deterioro del espacio cívico a partir de la dificultad de establecer contacto para el logro de algunas entrevistas y la suspicacia o la cautela de las personas a participar. En el caso de los operadores de justicia y seguridad, la reticencia se entiende por el alineamiento de las instituciones, el secretismo impuesto y la posibilidad de represalias hacia personas que se salgan de la línea institucional.

En este sentido, el desafío radica en la forma de identificación de fuentes confiables y dispuestas a dar información, abordado desde la búsqueda de contactos conocidos previos, con el anonimato y, en ocasiones, descartando la posibilidad de grabación para minimizar el temor a participar.

En las entrevistas con habitantes de comunidades afectadas por la violencia, también se dio la opción del anonimato en las declaraciones y se buscaron espacios privados o aislados para las conversaciones, ya que, en algunos lugares, la presencia de fuerzas de seguridad es un elemento que genera cierta inseguridad para dar declaraciones. Es importante tener en cuenta la locación y las condiciones en las que se pueden realizar entrevistas en un clima de sensación de reducción del espacio cívico.

Las limitantes se han solventado anteponiendo la tranquilidad de las personas, garantizando que sus declaraciones no se atribuyen a ellas ni su identidad revelada. El temor o cuidado para dar declaraciones es un comportamiento estimulado o agudizado en el régimen de excepción.

III.VI.V. CONSIDERACIONES DE CONFIDENCIALIDAD Y VOLUNTARIEDAD

Confidencialidad

El consultor (entrevistador) no registró el nombre y otros datos personales del entrevistado. Además, no registró en las respuestas el lugar en el que se llevó a cabo la entrevista, tampoco cualquier dato que contribuya a identificar al entrevistado. Los resultados de la entrevista fueron almacenados en un OneDrive administrado por ASJ y al que sólo el equipo del proyecto tiene acceso.

Voluntariedad

Cada herramienta y entrevista comenzó con una introducción que contempla los objetivos de la entrevista y las consideraciones de confidencialidad y voluntariedad. El entrevistado debió de aceptar proseguir con la entrevista de forma verbal antes de iniciar el cuestionario. El entrevistado tuvo la opción de retirarse de la entrevista en cualquier momento y omitir responder cualquier pregunta.

III.VI.VI. Herramientas de entrevista

Las herramientas de entrevista se diseñaron para obtener información que abone a responder las preguntas específicas de investigación. La estructura de dichos instrumentos comprende una introducción que también describe el propósito de las entrevistas, luego continúa con el componente de confidencialidad, voluntariedad y el consentimiento informado, el cual es obtenido de manera verbal. De igual forma, contiene las preguntas que orientaron las entrevistas. Los instrumentos son una guía que orienta la conversación; no obstante, cada entrevista se enfocó en que cada entrevistado contara su historia. Referirse al anexo N.º 1, 2, 3, y 4: Herramientas de Recolección de información.

IV. REVISIÓN DOCUMENTAL

El presente apartado comprende un análisis resumido de las políticas y estrategias de seguridad pública implementadas en El Salvador entre 2000 y 2023, con especial énfasis en los últimos cinco años. Se destacan las estrategias y leyes principales que fueron emitidas en los diferentes períodos de gobierno o etapas de evolución de las políticas de seguridad. Se basa en la recopilación, sistematización y análisis de políticas, estrategias, leyes y decretos producidos en el período referido. Finalmente se hace un breve apartado con las principales conclusiones del panorama general.

IV.I. REVISIÓN BIBLIOGRÁFICA

El Salvador muestra una amplia cantidad de literatura sobre políticas de seguridad y pandillas. En la literatura sobresalen los temas de la evolución de las instituciones de seguridad, análisis de las políticas de seguridad, el endurecimiento penal, la confrontación con las pandillas y la liberalización del uso de la fuerza, las alternativas de abordaje como los acuerdos, los intentos de construir políticas de seguridad alternativas y el uso de medidas extraordinarias como los regímenes de excepción. A continuación, se presentan los trabajos más relevantes bajo cada temática.

Para entender la institucionalidad contemporánea que trata el tema de seguridad resaltamos dos textos. Primero, el trabajo de Costa (1999) que discute las complejidades del proceso de transformación del sector seguridad en el marco de los Acuerdos de Paz de 1992 y el trabajo de Amaya Cobar (2005) sobre la evolución de las políticas de seguridad de 1992 a 2022. Estos trabajos nos dan una imagen de la infraestructura institucional, establecida en El Salvador después de los conflictos civiles, que afrontaría las problemáticas de seguridad.

En la literatura también encontramos trabajos clave para entender la historia y evolución de las políticas de seguridad. En primer lugar, resaltamos el trabajo de Aguilar (2019) que presenta un análisis desde el inicio del “manodurismo” en el país, con sus efectos, desde 2003 hasta 2018. También encontramos el trabajo de Wolf (2017), que hace un análisis histórico y teórico de la “mano dura” en relación con políticas estadounidenses de migración y seguridad. En esta revisión de políticas, viene a la atención las políticas de endurecimiento penal, específicamente sobre encarcelamiento masivo. Estudios como Bergman y Gude (2021) y Lessing (2014) explican cómo estas políticas tuvieron un efecto determinante en la evolución de la violencia en el país al convertir la cárcel en un centro de operaciones del crimen.

La literatura sobre la violencia y seguridad en El Salvador abarca los efectos de la confrontación con las pandillas y la liberalización de la fuerza. Investigaciones de la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos (2018) mostraron cómo las interacciones entre fuerzas estatales y las pandillas han tenido un gran costo por el número de vidas perdidas. Callamard (2018), Bergmann (2020) y

Reyna et al. (2022) muestran cómo la confrontación a las pandillas mediante la fuerza ha generado mucha violencia.

Los acuerdos, negociaciones, o pactos con pandillas como alternativas de abordaje al problema que presentan las maras y pandillas también ha sido analizado en la literatura. El periódico digital El Faro (2014) investigó de forma amplia y profunda el proceso denominado “tregua entre pandillas”, que se desarrolló entre 2012 y 2014. De igual forma, el proceso de negociación entre el gobierno de Nayib Bukele y el liderazgo de las pandillas ha sido investigado por periodistas y documentado por García (2023) y reconocido por agencias de Estados Unidos como el Departamento del Tesoro (2021) y el Departamento de Justicia (2023).

En El Salvador también se encuentra literatura sobre los intentos de construir políticas de seguridad alternativas. Los hallazgos a una evaluación al Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana y Paz Social en 2018 fueron reforzados por Amaya Cobar (2018). Los resultados muestran que la posibilidad de una política alternativa requiere, además de voluntad política, la construcción de capacidades y condiciones de implementación y ejecución en la administración pública. Cruz (2018) también estudia los esfuerzos de crear centros penales rehabilitadores y la experiencia del modelo de gestión “Yo cambio”.

Por último, una buena parte de la literatura reciente se ha enfocado en el estudio de las políticas de seguridad extraordinarias como el régimen de excepción permanente y la devaluación del debido proceso. En esta área resaltan los estudios de SSPAS et al (2023) y Cristosal (2023), que documentan los procesos políticos y legislativos de estas medidas y los costos en materia de derechos humanos. Los reportes del Instituto Universitario de Opinión Pública (2022 y 2023) contrastan los costos con el apoyo público que las medidas reciben.

La literatura sobre violencia, seguridad, y la historia de la “mano dura” en El Salvador es robusta y variada. Sin embargo, hace falta un estudio que con más profundidad compare las políticas y acciones actuales con intentos del pasado y que realicen una evaluación exhaustiva de los costos y beneficios a corto, mediano y largo plazo de las acciones promovidas por el gobierno de Nayib Bukele. Además, hace falta añadir profundidad a la instrumentalización de los discursos políticos para la legitimación de las políticas de “mano dura”.

IV.II. REVISIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS Y LEYES

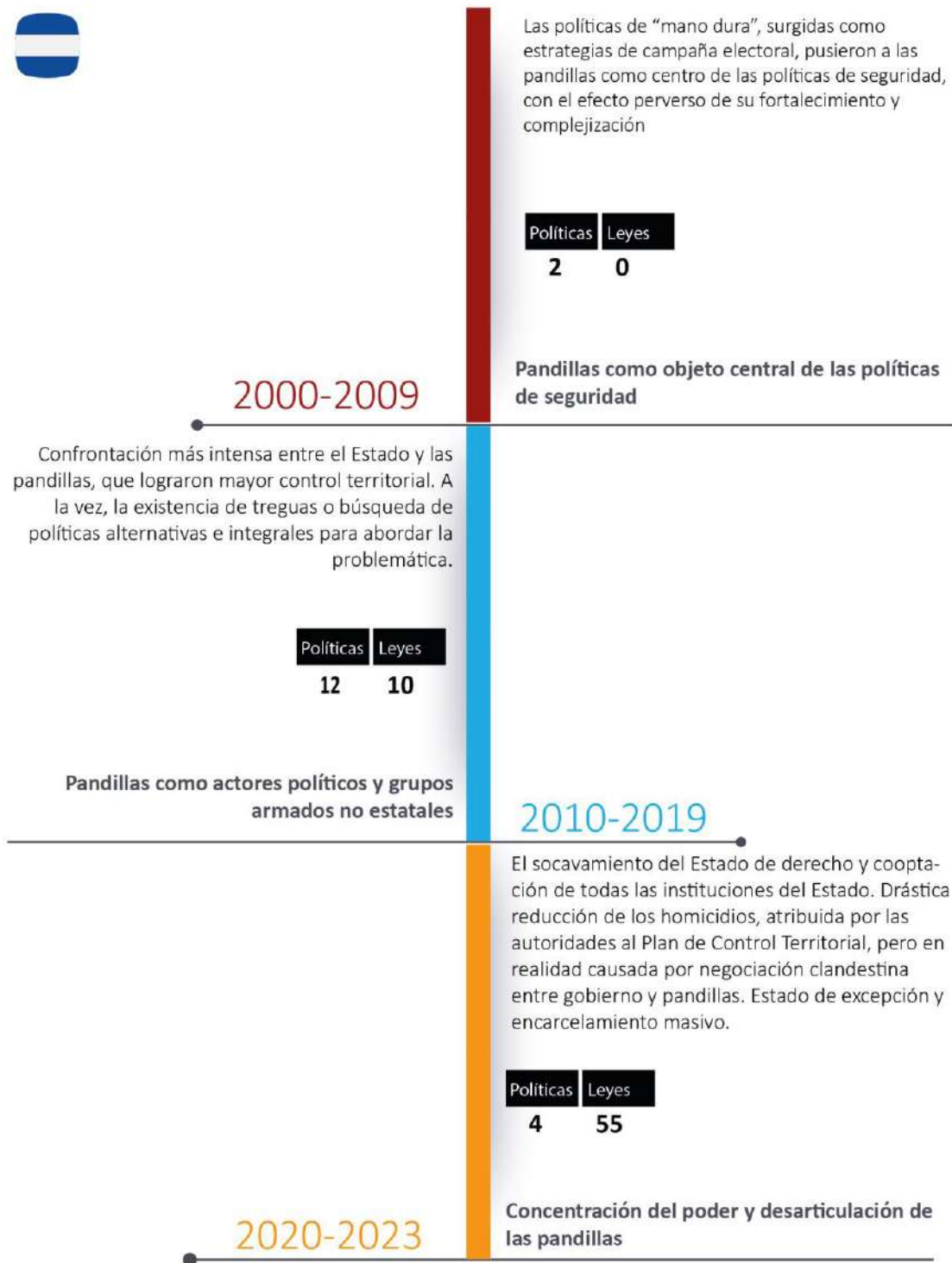
Con base en 17 documentos de políticas públicas, 67 decretos legislativos y ocho sentencias de justicia constitucional, la evolución de las políticas públicas y estrategias en El Salvador puede dividirse en tres períodos: el período 2000-2009, que denominamos “Génesis de las pandillas como problema de la política de seguridad”; el período 2010-2019, que denominamos “Pandillas como

EL RETORNO A LA “MANO DURA”: MÁS SEGURIDAD, ¿MENOS DEMOCRACIA?

actores políticos y grupos armados no estatales”, y por último, el período 2020-2023, que denominamos “Concentración del poder y desarticulación de las pandillas”.

A continuación, se presenta un resumen sobre todos los períodos y luego se discute el contexto, estrategia, características de las leyes y conclusiones para cada período.

Figura 1. Evolución de políticas y leyes sobre seguridad en El Salvador



PERÍODO 2000-2009: GÉNESIS DE LAS PANDILLAS COMO PROBLEMA DE POLÍTICA DE SEGURIDAD

DESCRIPCIÓN GENERAL

En este período, las estrategias de seguridad se caracterizaron por tres temas principales: la contrarreforma legislativa, la lucha contra el secuestro y las políticas de “mano dura”. La primera respondió a la inseguridad ciudadana, atribuyendo la responsabilidad del delito a la ineficacia de los nuevos cuerpos normativos, lo que resultó en una reducción de estándares del debido proceso, mayor uso de la detención provisional, aumento de penas y creación de nuevos delitos.

La lucha contra el secuestro destacó por su eficacia, combinando voluntad política, selección de talento humano, gestión de conocimiento y adecuada dotación de recursos para lograr la práctica eliminación del fenómeno en el país. Por otro lado, las políticas de “mano dura” entre 2003 y 2005 marcaron un punto de inflexión al centrar la atención en las pandillas, generando una escalada de complejización y confrontación que definió el rumbo del fenómeno en El Salvador.

POLÍTICAS Y LEYES

Durante este período, las estrategias formales se concentraron en iniciativas como la "alianza por la seguridad" del gobierno de Francisco Flores, seguida por el lanzamiento del controvertido “plan mano dura” en 2003 bajo su administración. Posteriormente, el plan de gobierno "país seguro" del presidente Antonio Saca incluyó medidas como la "mano súper dura" y estrategias como "mano amiga" y "mano extendida", aunque los esfuerzos más visibles se centraron en el componente represivo. Una política no formal que emergió fue la segregación de pandillas en centros penitenciarios en 2004, inicialmente destinada a evitar conflictos internos pero que acabó fortaleciendo el control de las pandillas sobre las cárceles y su actividad criminal en el exterior, especialmente mediante la extorsión que se disparó a partir de 2006 (Andrade, 2015).

En cuanto a las leyes, se observó un constante proceso de reformas a los códigos penal, procesal penal, ley penitenciaria y penal juvenil para alinearlas con una política de seguridad más represiva, especialmente contra las pandillas. Surgieron leyes como la Ley Antimaras, que fue declarada inconstitucional por violar principios y garantías penales básicas, y posteriormente sustituida por la Ley para el Combate de las Actividades Delincuenciales de Grupos o Asociaciones Ilícitas Especiales, que tampoco prosperó judicialmente debido a su controversia legal. Este proceso culminó en la sustitución del código procesal penal por uno nuevo en 2009, vigente desde 2011, marcando una versión revisada y ampliada de su predecesor. Además, se emitieron nuevas leyes como la Ley Especial contra Actos de Terrorismo (2006) y la Ley contra el Crimen Organizado y Delitos de Realización Compleja (2007), esta última utilizada por el gobierno para reprimir movimientos de protesta social, aunque derivada de la corriente global de lucha contra el terrorismo en ese momento.

PERIODO 2010-2019: PANDILLAS COMO ACTORES POLÍTICOS Y GRUPOS ARMADOS NO ESTATALES

DESCRIPCIÓN GENERAL

Durante este período, se observó un cambio significativo en la dinámica de confrontación entre el estado y las pandillas, que demostraron un aumento en la violencia, capacidad de coordinación y una mayor presencia política conjunta mediante comunicados oficiales. Aunque inicialmente el gobierno evitó otorgar protagonismo a las pandillas en su política de seguridad y discurso, se vio obligado a centrar sus acciones políticas en ellas debido a los graves acontecimientos perpetrados en 2010.

Simultáneamente, se produjo una militarización progresiva del sector de seguridad pública, que incluyó la ampliación de las funciones de las Fuerzas Armadas y su intervención en la seguridad penitenciaria, aunque posteriormente fue declarada inconstitucional. El evento más destacado fue la "tregua entre pandillas", facilitada por el Estado y que resultó en una reducción significativa de los homicidios. Sin embargo, su fin marcó un recrudecimiento de la violencia, con un aumento del uso excesivo de la fuerza letal por parte del Estado y acciones criminales como desapariciones y desplazamientos forzados.

En este contexto, la Corte Suprema de Justicia declaró que las pandillas podrían ser consideradas como grupos terroristas, lo que intensificó el conflicto. Además, se implementaron medidas extraordinarias en el sistema penitenciario para combatir la extorsión y el control desde las cárceles. Paralelamente, se lanzó el "Plan El Salvador Seguro", el primer esfuerzo integral de política de seguridad intersectorial, aunque no logró generar suficiente apoyo político y social a pesar de algunos resultados alentadores.

POLÍTICAS Y LEYES

Durante este período, las estrategias formales se centraron en la implementación de la Política Nacional de Justicia, Seguridad Pública y Convivencia, así como su sucesora para el período 2015-2019. Sin embargo, el "Plan El Salvador Seguro", promovido por el gobierno a través del Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana y Convivencia, emergió como la principal estrategia formal, recibiendo la mayor atención y recursos políticos y financieros. Paralelamente, la "tregua entre pandillas", facilitada por el gobierno como una medida no formal para reducir la violencia homicida, terminó en 2014 debido a factores políticos y sociales.

En el ámbito penitenciario, se implementaron mejoras significativas a través de iniciativas como el Programa Yo Cambio y el Sistema de Información Penitenciaria, aunque las "medidas extraordinarias de seguridad" aplicadas en los centros penitenciarios se destacaron como una política formal clave, atribuyéndose logros en la lucha contra las pandillas y la reducción de la violencia desde 2016.

En cuanto a las leyes, se promulgó la Ley de Proscripción de Maras o Pandillas en 2010, como respuesta a la violencia perpetrada por estas organizaciones. Posteriormente, en 2014, se realizó una reforma al Código Procesal Penal para limitar la detención de personal policial o militar por homicidios en el cumplimiento del deber, lo que respaldó la política de liberalización del uso de la fuerza letal en 2015. También se establecieron Contribuciones Especiales a la Seguridad Ciudadana

EL RETORNO A LA “MANO DURA”: MÁS SEGURIDAD, ¿MENOS DEMOCRACIA?

en 2015 para financiar el “Plan El Salvador Seguro”, junto con la Ley Especial contra el Delito de Extorsión, destinada a abordar una de las formas delictivas más perjudiciales para la población y el sector productivo. En 2016, se introdujeron decretos transitorios para aplicar las “medidas extraordinarias de seguridad”, que posteriormente se incorporaron de forma permanente en la Ley Penitenciaria en 2018.

PERIODO 2020-2023: CONCENTRACIÓN DEL PODER Y DESARTICULACIÓN DE LAS PANDILLAS

DESCRIPCIÓN GENERAL

Durante la administración del presidente Nayib Bukele (2019-2024), se ha observado un marcado socavamiento del Estado de derecho mediante la cooptación de todas las instituciones estatales. La drástica reducción de los homicidios se ha atribuido al Plan de Control Territorial, aunque destaca también la llamada “guerra contra las pandillas”, iniciada en marzo de 2022. Este conflicto ha implicado el uso recurrente y permanente del estado de excepción, así como capturas masivas que han elevado la población penitenciaria a más de 100 mil personas privadas de libertad, todo ello acompañado de denuncias de graves violaciones a los derechos humanos (Urbina & Segura, 2023).

Aunque se ha logrado aparentemente desarticular las pandillas en 2023, mejorando la seguridad y la percepción ciudadana, existen notorias evidencias de un proceso de negociación entre el gobierno y las pandillas para reducir homicidios y brindar apoyo electoral al oficialismo (García, 2023; Martínez, 2022; Martínez et al., 2020; Pérez, 2021). Estos indicios sugieren cierta artificialidad de los supuestos éxitos en seguridad, los cuales se ven empañados por las graves violaciones a los derechos humanos, el alto costo en vidas y los impactos sociales documentados y denunciados en familias y niñez.

POLÍTICAS

PLAN DE CONTROL TERRITORIAL

Formalmente, el gobierno basó su estrategia de seguridad, al menos de forma discursiva, en el denominado Plan de Control Territorial, cuyo contenido sólo fue conocido públicamente a partir de los anuncios presidenciales al inicio de ejecución de una de sus fases. El Plan de Control Territorial ha estado principalmente orientado a aspectos de desarrollo de las fuerzas de seguridad y sus operaciones en materia de seguridad pública, con menor énfasis en aspectos de prevención social de la violencia.⁸

⁸ Las fases presentadas públicamente fueron: I. Control Territorial: basado en mayor presencia de las fuerzas de seguridad en los territorios (inició en junio 2019); II. Oportunidades: consistente en la generación de programas para brindar espacios a la población, en particular a niñez y juventud para evitar el ingreso a pandillas o dar oportunidades de salida de estas (anunciada el 2 de julio 2019); III. Modernización: orientada a la adquisición de equipo y tecnología para las fuerzas de seguridad (anunciada el 3 de julio de 2019); IV. Incursión: operaciones de búsqueda y detención de miembros de grupos criminales en los territorios (anunciado el 19 de julio de 2021); V. Extracción: basada en la concentración de esfuerzos para la captura de liderazgos de pandillas en comunidades identificadas (anunciada el 3 de diciembre de 2022); VI. Integración: programas de cohesión social para las comunidades, especialmente para la niñez y juventud (anunciada el 15 de septiembre de 2023)

Por su parte, el Ministerio de Justicia y Seguridad Pública tiene su Política Nacional de Justicia y Seguridad Pública, así como su propio sistema de monitoreo, pero no hay menciones públicas de su funcionamiento, implementación o resultados.

El gobierno atribuyó al Plan de Control Territorial la marcada reducción de las tasas de homicidios desde el inicio de su gestión, aunque expertos en la materia no encontraban relación entre el plan y sus resultados, debido a que era “más de lo mismo”, por lo que la explicación real sería otra (Alharaca & La Prensa Gráfica, 2022).

El gobierno cambió las reglas del conteo de homicidios para aumentar la reducción de hechos violentos. En 2019, las autoridades comenzaron a excluir de las estadísticas de homicidios, las muertes de presuntos pandilleros ocurridas en el marco de enfrentamientos (Diario El Mundo, 2019). A partir de mayo de 2021, se excluyen del conteo de homicidios, el hallazgo de osamentas o cadáveres en avanzado estado de putrefacción que podrían pertenecer a personas desaparecidas (Bernal, 2021). La explicación oficial fue que las osamentas se contarían por separado, pero posteriormente se dejó de informar sobre ellas en las actas estadísticas que las registraban, lo que se interpretó como un subterfugio para reducir aún más la cifra oficial de homicidios.

A pesar de los esfuerzos propagandísticos por mantener una imagen de control, entre 2019 a 2021 hubo un incremento constante del número de personas desaparecidas, de las cuales, en promedio, en un 36.6 % de los casos no se había logrado dar con su paradero. En tres años, las personas sin paradero conocido sumaron un total de 1,740, un promedio de 580 al año (Jordán & Segura, 2022).

El problema de las desapariciones de personas se posicionó en la agenda, en gran medida por las denuncias de las víctimas de algunos casos emblemáticos, lo que generó una crisis en la imagen gubernamental y en el manejo de la comunicación por parte de éste, llegando a confrontar con las víctimas y sus grupos de apoyo (Parada & Lemus, 2021).⁹

Estos antecedentes muestran que también el gobierno maniobró para aparentar un mayor impacto del alcanzado, manipulando las estadísticas y tratando de ocultar el fenómeno de las desapariciones de personas.

PACTO O NEGOCIACIÓN CON PANDILLAS

Como estrategia de seguridad no formal u oculta, gracias al periodismo de investigación se recabaron notorias evidencias de un proceso oculto de negociación entre el gobierno y las pandillas para reducir homicidios y brindar apoyo electoral al oficialismo, que podrían ser parte de la explicación de los éxitos atribuidos al Plan de Control Territorial (García, 2023; Martínez, 2022; Martínez et al., 2020; Pérez, 2021). Estos hechos fueron ratificados por autoridades de seguridad y justicia de los

⁹ Al momento que esto se escribía, organizaciones de derechos humanos denunciaron la captura- bajo el régimen de excepción- de Verónica Delgado, madre-buscadora de su hija desaparecida. La detención se dio pocos días después de que Delgado participara de la marcha del 8 de marzo y diera declaraciones sobre su caso a los medios de comunicación (Alfaro, 2024).

EL RETORNO A LA “MANO DURA”: MÁS SEGURIDAD, ¿MENOS DEMOCRACIA?

Estados Unidos, que incluso emitieron sanciones en contra de funcionarios salvadoreños involucrados (United States Department of Justice, 2023; U.S. Department of the Treasury, 2021).

No hay informaciones confirmadas o verificadas sobre los términos del proceso de negociación aparte de la reducción de homicidios y el apoyo electoral arriba citados, sin embargo, algunos elementos visibles que podrían haber estado en juego son, por parte del gobierno: la liberación de líderes de pandillas condenados y otros miembros (Beltrán Luna, 2024; Flores et al., 2023; Sanz & Martínez, 2024); la no extradición de cabecillas de pandillas requeridos por los Estados Unidos (Flores, 2024); y la persecución penal contra el exministro de Justicia y Seguridad Pública de la administración previa que sabía de la existencia del proceso de negociación y que en su momento intensificó el uso de la fuerza contra las pandillas (Silva Ávalos, 2024).

GUERRA CONTRA LAS PANDILLAS

En marzo de 2022 una violenta jornada de violencia homicida impulsada por las pandillas¹⁰ dejó un saldo de 82 personas asesinadas en el último fin de semana del mes, que habrían ocurrido debido a un impasse entre la pandilla Mara Salvatrucha (MS-13) y el gobierno, lo cual fue conocido gracias a la revelación de audios en los que Carlos Marroquín, director de Reconstrucción del Tejido Social del gobierno, intentaba mantener el canal abierto con líderes de pandillas no identificados ante la respuesta gubernamental a la jornada violenta. Adicionalmente, reveló que había facilitado la salida de la cárcel de un líder pandillero condenado y solicitado para extradición por Estados Unidos y su transporte a Guatemala (C. Martínez, 2022). Los audios no fueron desmentidos por el gobierno ni por el involucrado.

La respuesta del gobierno a la acción de las pandillas fue una amplia e intensa operación de capturas de presuntos pandilleros y la declaratoria de “guerra contra las pandillas”, la que se puede considerar como una nueva política pública formal de seguridad que habría cambiado las reglas del juego entre el gobierno y las pandillas.

El golpe de fuerza de gran intensidad dado por el gobierno a las pandillas como respuesta, junto con la implementación del régimen de excepción y las capturas masivas de sus miembros, habría reducido las ventajas que las pandillas tenían como piezas de negociación frente al gobierno y las puso en una posición inferior, aún y cuando, persisten las señales de beneficios a miembros de pandillas detenidos por el régimen de excepción o condenados, algunos de los cuales habrían sido liberados (Beltrán Luna, 2024; Flores et al., 2023; M.T.P. [@moverderechopnc], 2022) lo que sugiere que la negociación continua, con un rol diferente para las pandillas, posiblemente, el control de las cárceles para que no haya motines por las duras condiciones del sistema penitenciario agravadas por el régimen de excepción.

La realización de capturas masivas incrementó la población penitenciaria a más de 100 mil personas privadas de libertad (Urbina & Segura, 2023) entre denuncias de graves violaciones a los derechos

¹⁰ Este repunte ocurrió del 25 al 27 de marzo de 2022, con un total de 87 muertes, siendo el día sábado 26 el más letal con 62 homicidios, convirtiéndose en el día con el mayor número de muertes violentas desde que se tiene registro, lo que llevó a las autoridades a decretar régimen de excepción.

humanos como detenciones arbitrarias; tratos crueles, inhumanos o degradantes; torturas (Cristosal, 2023) y al menos, 235 muertos bajo custodia (Socorro Jurídico Humanitario [S]Humanitario], 2024).

La población privada de libertad alcanzaría una tasa de al menos 1,646 privados de libertad por cada 100 mil habitantes, la más alta del mundo y equivale al encarcelamiento del 1.7 % de la población salvadoreña en general, considerada en 6,338,881 personas para el año 2023 y a un 2.25 % de la población adulta, estimada en 4,446,339 personas (Oficina Nacional de Estadística y Censos, 2021).

Las medidas adoptadas tuvieron como resultados palpables la mayor reducción de homicidios y de la victimización, la virtual neutralización de las pandillas por la captura de gran cantidad de sus miembros, además de la pérdida de comunicación entre bases y liderazgos (Papadovassilakis, 2023), todo lo que derivó en una elevada aprobación de la población a las acciones gubernamentales que, en una encuesta de 2023, alcanzó un 92 % (CID Gallup, 2023).

Según encuestas de opinión, a un mes del régimen de excepción, un 16.5 % de las personas a nivel nacional sabían de alguien que había sido detenido bajo el régimen de excepción sin tener vínculos con actividades delictivas, sin embargo, en el nivel urbano, este porcentaje se incrementaba al 20.8 % (Instituto Universitario de Opinión Pública, 2022). Otra encuesta realizada, por la misma institución tras un año de régimen de excepción, sobre la misma cuestión reveló que el 33.8 % de la población conocía de alguien detenido injustamente. En la misma encuesta, el 43 % de las personas creyó que el principal fracaso del régimen fue la detención de personas inocentes (Instituto Universitario de Opinión Pública, 2023).

Como efecto colateral, según organizaciones de sociedad civil, 100 mil niñas, niños y adolescentes han sido afectados por la detención de uno o ambos progenitores, sufriendo el deterioro emocional, social y económico de su ausencia (Urbina, 2024).

Al cierre de 2023, según declaraciones de funcionarios de gobierno, el régimen continuaría por la necesidad de completar la captura de 20 mil personas más, adicionales a las aproximadamente 75,163 detenidas desde marzo de 2022 (L. Lemus, 2024), aunque también las autoridades manifestaron en agosto de 2023 que habían liberado a 7 mil personas por falta de indicios de culpabilidad (L. Lemus, 2023), ese mismo dato fue utilizado por el presidente Nayib Bukele en febrero de 2024, al admitir la existencia de “errores” por parte de la policía en la ejecución del régimen de excepción (Espinoza, 2024).

Al momento que esto se escribía, el uso del régimen de excepción cumplía dos años de aplicación consecutiva y medios de comunicación como, El Faro (2023) expusieron que, “el presidente Bukele ha conseguido desestructurar a las pandillas en El Salvador”.

IV.III CONCLUSIONES DE LA SECCIÓN REVISIÓN DOCUMENTAL

Políticas represivas contraproducentes y políticas alternativas sin respaldo político ni capacidad estatal al inicio del siglo. Está claro que la constante de las políticas públicas de seguridad ha sido el énfasis represivo sobre el fenómeno criminal y de las pandillas en particular, pero éste solamente logró ir escalando la complejidad y lo dañino del fenómeno pandilleril, mientras que las políticas alternativas tuvieron resistencias políticas de quienes han apoyado medidas de “mano dura” y un contexto institucional poco funcional para implementarse a plenitud, lo que les restó la posibilidad de generar mayor impacto y evidencia para la discusión social y política.

De la “mano dura” a la concentración del poder. Las políticas de “mano dura” no se tratan solo de una oferta punitiva y retaliativa para satisfacer la emocionalidad del público y ganar su apoyo en términos electorales o de capital político, sino que se ha integrado a estrategias de concentración del poder y socavamiento de los modelos democráticos (Cruz, 2022) mediante la deslegitimación de los estándares de derechos humanos y el debilitamiento de controles internos y externos para la aplicación de la ley y la administración de justicia.

Visibilización/invisibilización de fenómenos criminales. Por otro lado, la centralidad dada a las pandillas en la política de seguridad tuvo como efecto casual o intencional, el desplazamiento o invisibilización del crimen organizado, la corrupción o la criminalidad económica en la agenda pública y sus relaciones con la política.

Apoyo popular a régimen de excepción. El aparente éxito de las políticas de seguridad de la administración Bukele, a pesar de la opacidad, cuestionable trasfondo y métodos, además de sus graves consecuencias, obteniendo un 92 % en la encuesta de CID Gallup y en la encuesta de IUDOP un 84 % decía que el régimen había sido efectivo en la mejora de la seguridad, otorgándole una calificación de 7.9, mediciones que se mantuvieron a un año de su vigencia en 2023 ([CID Gallup, 2023](#); Instituto Universitario de Opinión Pública, [2022](#), [2023](#)) que en alguna medida es demostrativo del nivel de afectación que la violencia generada por las pandillas tenía en la vida de las personas y su tranquilidad, así como del precio dispuesto a pagar por esta (restricción de derechos, detenciones arbitrarias, crisis humanitaria en las cárceles).

Militarización de la seguridad pública y expansión política. Una constante de las políticas de seguridad desde los “acuerdos de paz” de 1992 fue el recurso del apoyo de la Fuerzas Armadas a las tareas de seguridad pública, sumando pie de fuerza y cobertura territorial, en un principio, por el insuficiente personal de la institución, luego, por los elevados niveles de violencia y criminalidad, al tiempo que se iban ampliando sus campos de acción y autonomía. La tendencia al incremento presupuestario y de personal militar en un contexto de reducción de la violencia, ya no responde a las necesidades de la política de seguridad, pues ello va en perjuicio del desarrollo de una seguridad pública profesional, civil y con recursos suficientes, sino que responde a otros objetivos más cercanos al aseguramiento del control y manejo político de las Fuerzas Armadas.

Debilidades reales del estado de derecho como causa de la avanzada autoritaria. El contexto actual impone una reflexión sobre cómo la inseguridad puede ser una de las principales insatisfacciones ciudadanas respecto de la democracia, el esquema institucional y de derechos que la sustentan. Si la democracia no provee seguridad ni tranquilidad, la opción autoritaria aparece como la opción más probable (Cruz, 2022), por lo que las políticas alternativas deben contar con un sólido sustento técnico, respaldo político, así como el desarrollo de capacidades de ejecución que brinden elementos demostrativos de efectividad, ya que la falta de percepción de ésta es la que alimenta los discursos autoritarios.

V. ANÁLISIS DE DISCURSO

A continuación se presenta un análisis de discursos relevantes y representativos de las políticas de seguridad implementadas en El Salvador en el marco de la administración del presidente Nayib Bukele (2019-2024), la cual ha gozado de amplia aprobación popular y reconocimiento de actores internacionales, al mismo tiempo que fuertes críticas y denuncias por violaciones a los derechos humanos y otros abusos, sin embargo, a pesar de los señalamientos, la política ha mantenido una alta aprobación en términos generales y ha generado un efecto de imitación en discursos y acciones políticas en otros países.

Para esta labor se han seleccionado cinco discursos dedicados al tema de las políticas de seguridad, tres de los cuales pertenecen al presidente Bukele y los otros, al ministro de Justicia y Seguridad Pública, Gustavo Villatoro y al Ministro de la Defensa Nacional, René Merino Monroy. La selección se hizo a partir del criterio de su amplitud o tratamiento directo de la política de seguridad gubernamental, con énfasis en el contexto de la denominada “guerra contra las pandillas”, que inició a finales de marzo de 2022.

V.1 Mapeo de actores

Tabla No. 3. Mapeo de actores

| No | Fecha | Momento del discurso | Nombre del actor | Rol del actor | Contexto |
|----|------------|-----------------------------------------------------------------|------------------------------|------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1 | 04/04/2022 | Inicios del régimen de excepción emitido en marzo de 2022 | Nayib Bukele | Presidente de la República | El Presidente da su posición en defensa de la aplicación del régimen y rechaza las críticas locales e internacionales |
| 2 | 06/02/2023 | Inauguración del Centro de Confinamiento del Terrorismo (CECOT) | Gustavo Villatoro | Ministro de Justicia y Seguridad Pública | Con la inauguración del CECOT, el ministro expone su visión sobre la justicia penal y la penalidad del gobierno. |
| 3 | 29/03/2023 | Primer año del régimen de excepción | Almirante René Merino Monroy | Ministro de la Defensa Nacional | Presenta resultados del régimen de excepción y el rol de las Fuerzas Armadas en el mismo, al tiempo que rechazó las críticas recibidas |

| | | | | | |
|---|------------|--------------------------------------------------------------|--------------|----------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 4 | 04/02/2024 | Proclamación como vencedor de elecciones presidenciales 2024 | Nayib Bukele | Presidente de la República | En su discurso de victoria, destacó al régimen de excepción como el principal éxito de su gestión y resume sus principales rechazos a las críticas locales e internacionales. |
| 5 | 19/07/2024 | Lanzamiento de la Fase IV del Plan de Control Territorial | Nayib Bukele | Presidente de la República | El presidente anunció una mayor participación de las Fuerzas Armadas en labores de Seguridad Pública |

V.II DISCURSO DEL PRESIDENTE BUKELE SOBRE EL RÉGIMEN DE EXCEPCIÓN (2022)

Este discurso presenta la primera exposición pública del mandatario y del gobierno salvadoreño respecto de la decisión de implementar un régimen de excepción como medida contra la violencia y la ejecución de capturas masivas de personas, así como frente a los pronunciamientos de organismos locales e internacionales en materia de derechos humanos.

El posicionamiento destaca por la apelación a emociones y sentimientos de la población como parte de la retórica expositiva, así como por la estigmatización de sectores y voces críticas respecto de la medida.

Tabla No. 4 Ficha referencial del discurso sobre el inicio de la “guerra contra las pandillas” y régimen de excepción

| | |
|-----------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Título: | Presidente Nayib Bukele participa en juramentación de promoción 126 de la PNC |
| Fuente: | Secretaría de Prensa de la Presidencia (@secpreasv, canal oficial de la Secretaría de Prensa en YouTube) |
| Link: | https://www.youtube.com/watch?v=rvUaLY5GfQE |
| Fecha: | 04 de abril de 2022 |
| Lugar: | San Salvador, El Salvador |
| Duración | 35 minutos con 55 segundos |

5.2.1 CONTEXTO

Este discurso corresponde a la juramentación de una promoción de agentes de la Policía Nacional Civil, que coincidió con los primeros días de la implementación del régimen de excepción aprobado el 27 de marzo de 2022. El mandatario expone sus motivaciones sobre la implementación de la medida, así como sus opiniones y valoraciones respecto de las críticas recibidas.

La intensidad del discurso se relaciona con la cercanía temporal de los eventos que dieron pie a la emisión del régimen de excepción, es decir, la jornada violenta del 25 al 27 de marzo de 2022, en los que la pandilla MS-13 asesinó a más de 80 personas para enviar un mensaje al gobierno en el marco de un impasse en el proceso de negociación clandestina que sostenían con aquel y ante el cual, el gobierno desplegó una fuerte respuesta con operativos policiales y militares, endurecimiento de condiciones carcelarias y castigos colectivos, así como con capturas masivas de sospechosos que en pocos días se contaban por miles.

5.2.2 ASUNTO O TEMA DEL DISCURSO

El discurso gira alrededor de tres temas principales, el primero es el problema de las pandillas, sus dimensiones e impacto; detallando el número de pandilleros estimados en el país, las políticas fallidas de su abordaje como la “mano dura” de la administración de Francisco Flores, a la que calificó como falsa o inocua en comparación con la política en curso y utilizó historias de víctimas de pandillas para exponer el daño que éstas causaban.

El segundo componente es la exposición de la denominada “guerra contra las pandillas” emprendida en marzo de 2022, tanto en sus aspectos operativos en los territorios como en las cárceles, aspecto en el que puso énfasis señalando la existencia de antecedentes de trato privilegiado hacia los miembros de pandillas y la adopción de medidas de endurecimiento que incluían la utilización de la población de pandillas detenida como chivos expiatorios de eventuales hechos violentos cometidos por las pandillas en el exterior y la aplicación de castigos colectivos como la reducción o eliminación de la alimentación para esta población privada de libertad y otras condiciones como colchones para dormir.

En este aspecto, el presidente difunde el rumor de la existencia de un plan de las pandillas de realizar homicidios aleatorios, es decir, crea un escenario que genera temor, para luego justificar la drasticidad de sus medidas. En este plano, aunque inicia su discurso diciendo que todo el quehacer en materia de seguridad se realiza bajo la legalidad y la Constitución, aunque matizando: “(...) una Constitución que no escribimos nosotros (...)”, traslada la discusión de la legalidad hacia lo que él y su audiencia consideran como justo luego de haber narrado todas las historias de violencia e injusticias cometidas por pandillas: la retribución de castigo y dolor como respuesta al daño y dolor causado.

El tercer componente del discurso es el rechazo de las críticas recibidas por la iniciativa de seguridad en curso, utilizando como recurso la atribución de patrocinio o complicidad con las pandillas a sus adversarios y críticos, así como la generalización de la calificación de corruptos a todos.

“(…) los gobiernos anteriores no sólo le dieron armas, sino que los entrenaron en los polígonos, les enseñaron a disparar tiro certero a la cabeza y el corazón; (…) les enseñaron a matar, les dieron armas, les dieron dinero les dieron beneficios, les dieron la capacidad de extenderse y controlar el territorio. Tener a la gente aterrorizada, cobrar lo que ellos llaman renta que no es más que una extorsión generalizada”.

“(…) ven como todos al unísono salen a defender a los pandilleros, políticos, analistas, medios de comunicación, oenegés, oenegés internacionales de defensa de derechos de los criminales porque los derechos humanos no le importan, el derecho humano a la vida el derecho humano de la libertad el derecho humano de la libre circulación eso no le importa el derecho humano a la tranquilidad; le importa el derecho al delincuente”.

“(…) ustedes se frustran cuando llevaban el montón de pandilleros arrestados y a los tres días salían libres por jueces corruptos. Ah, dicen defender la Constitución, pero son cómplices de los pandilleros y no lo digo yo; ustedes lo han vivido durante años llevando esos a esos criminales tras las rejas y los jueces liberándolos”.

Las acusaciones son versiones distorsionadas de algunos hechos o noticias en las que se dio cuenta de personal militar o de la exguerrilla que prestó servicios de entrenamiento a miembros de pandillas, pero dichas labores fueron al margen de las instituciones u organizaciones de origen de las personas involucradas.

En general, en este último componente de su alocución, el presidente incurre en prácticas que pueden ser encuadradas como discurso de odio en tanto usa palabras o frases que degradan o humillan a un grupo o individuo (“oenegés de defensa de derechos de los criminales”, “sinvergüenzas”, “jueces corruptos”), además difunde información falsa o engañosa sobre un grupo o individuo con el fin de promover el odio y la discriminación (“[Los medios de prensa] ahora están unidos en favor de los delincuentes en contra de ustedes [la policía], acusándolos de hacer su trabajo”).

5.2.3 RECEPTORES DEL DISCURSO

Los destinatarios del discurso son los graduados que ingresan a la Policía Nacional Civil, quienes reciben la visión oficial sobre la política de “guerra contra las pandillas” implementada, pero el mensaje trasciende a la audiencia presente y alcanza al público.

5.2.4 IMPLICADOS EN EL DISCURSO

Como implicados en el discurso aparecen la Policía Nacional Civil y las Fuerzas Armadas, así como la Dirección General de Centros Penales en la aplicación de las medidas de adecuación para el inminente crecimiento de la población penitenciaria.

En mayor medida, el discurso hace múltiples referencias a las pandillas, sus miembros y sus familias, a quienes dirige mensajes específicos, como las amenazas de endurecimiento de las condiciones penitenciarias y el retiro de alimentos a pandilleros privados de libertad, y el propósito de lograr un golpe definitivo contra dichas organizaciones.

EL RETORNO A LA “MANO DURA”: MÁS SEGURIDAD, ¿MENOS DEMOCRACIA?

En tercer lugar, se dirige a las voces críticas, descalificándolas y dirigiendo hacia ellas emociones como indignación y calificaciones negativas.

5.2.5 OTROS ASPECTOS

IDEOLOGÍA

También en este discurso, el presidente opta por una división maniquea entre buenos y malos, por un lado, posiciona a las pandillas como el principal obstáculo para la seguridad del país y de la población y destaca, a través de anécdotas, el daño causado a personas vulnerables y junto a ellas coloca a los actores que critican la forma en cómo se implementa la “guerra contra las pandillas”:

“(…) que el pueblo salvadoreño está blindado ante los ataques de **los enemigos del pueblo**, de los que financian y patrocinan a las pandillas, tienen que estar blindados contra las condenas, contra las sanciones, contra las noticias falsas, contra los analistas que salen en la televisión diciendo que estamos haciendo mal las cosas (…)” (negrillas agregadas).

Por el otro lado, los buenos son las autoridades y el pueblo, aunque logra matizar que dentro de la propia población conviven y se enlazan los miembros de pandillas. También trata de establecer una diferencia entre el pasado de gobiernos anteriores, como malo o corrupto, de los cuales se distancia y diferencia. Adicionalmente, agrega un elemento religioso o espiritual para enfatizar la legitimidad de su posición:

“(…) el pueblo salvadoreño honrado los admira, los respeta, los quiere, los bendice [a los policías]. Yo confío en Dios, que las luchas, siempre, entre el bien y el mal, siempre gana el bien porque el bien tiene la bendición de Dios; el mal, no. Y en esta lucha entre el bien y el mal, va a volver a ganar el bien; (…) la vamos a ganar porque estamos de lado del bien y porque tenemos la bendición de Dios”.

Las referencias a Dios son comunes en los discursos presidenciales, considerando que la población tiene un amplio segmento de personas cristianas en un 82 % (41 % católicos y 41 % evangélicos) más un 13 % de personas que no practican un credo particular, suman un 95 % de población tiene una creencia espiritual (Universidad Francisco Gavidia, 2024).

ARGUMENTACIONES

El argumento central del discurso es que la “guerra contra las pandillas” es determinante para acabar con éstas y que se tomarán todas aquellas medidas que se consideren necesarias y “justas”(retributivas), como capturas, endurecimiento penal y penitenciario, retirando incluso bienes legales como la comida o colchones, y a pesar de las críticas y señalamientos de organizaciones locales e internacionales por violaciones a los derechos humanos, a las que categoriza como sus defensoras o aliadas.

RECURSOS LINGÜÍSTICOS

En el discurso, el presidente hace uso de retórica *ab absurdum*, es decir, atribuir a los argumentos contrarios alcances extremos, exagerados o ridiculizantes para invalidarlos o deslegitimarlos:

“(…) cuando les quitamos un tiempo de comida saltaron los organismos y las oenegés de defensa de derechos de los criminales: ¡Cómo es posible que le quiten el pollo a los criminales! Sinvergüenzas, nunca dijeron nada con el derramamiento de sangre en nuestro pueblo; nunca (…) ahí aplaudían. Ahí venía el secretario general de la OEA (Organización de Estados Americanos) a darle la mano a los pandilleros y ahí están las fotografías, ahí están los vídeos y aplaudían al gobierno por el histórico proceso, pero ahora nos condenan porque no le damos pollo a los criminales en las cárceles”.

El extremo de las generalizaciones lleva a afirmaciones poco verificables o hasta falsas, por lo cual, su uso es una forma de desinformación.

ACCIONES EXPLÍCITAS O IMPLÍCITAS

Entre las acciones mencionadas, se encuentra el endurecimiento de las condiciones penitenciarias, de las que se reconoce el retiro de objetos o privilegios ilícitos y también lícitos, el retiro de bienes lícitos y restricción de derechos como castigo colectivo y mensaje a las pandillas en el exterior.

Se anunció la construcción de un nuevo establecimiento penitenciario para atender el consecuente aumento de la población debido a las capturas masivas. En ese momento, la previsión era crear uno de 20 espacios. Posteriormente, la construcción del Centro de Confinamiento del Terrorismo (CECOT) se hizo con una capacidad para 40 mil personas.

Implícitamente, el discurso es una justificación del actuar gubernamental en el marco de la “guerra contra las pandillas” y establece su posición de no atender posiciones críticas, ni condenas internacionales o la imposición de sanciones.

REACCIONES DE OTROS ACTORES

Este discurso tuvo una amplia difusión a través de redes sociales, particularmente en YouTube. La reproducción por el canal oficial de comunicaciones de la presidencia registró más de 5,700 visitas, mientras que el mismo discurso, transmitido por el canal Mágico TV (@magicotv), que forma parte de la red de canales difusores del oficialismo, alcanzó 2.1 millones de reproducciones. La nota creada a partir de este discurso por un medio como El Universal de México, alcanzó una reproducción de 3.2 millones en YouTube.

La defensora de Derechos Humanos, Zaira Navas, respondió indirectamente al discurso presidencial la misma noche, indicando que a quienes violan los derechos humanos no les agrada su defensa y destacó el rol de las organizaciones atendiendo temáticas que no aborda el propio gobierno (Zaira Navas [@ZnavasAp], 2022).

La diputada de oposición Claudia Ortiz, utilizó Twitter para hacer referencia a los ataques de la comunidad internacional por el discurso del presidente, indicando que aquella ha sido solidaria en momentos de crisis con el país, que los discursos del presidente no son representativos del sentir de la población. (Claudia Ortiz [@ClaudiaOrtizSV], 2022) En otro post, destacó la intención de manipular la defensa de los derechos humanos como simpatía o apología a pandillas.

EL RETORNO A LA “MANO DURA”: MÁS SEGURIDAD, ¿MENOS DEMOCRACIA?

Por su parte, Óscar Ortiz, coordinador general del FMLN, partido de oposición, señaló que el presidente, durante su mandato, solo ha echado culpas a otros y no ha resuelto los problemas, así como también calificó como vergonzosas las declaraciones presidenciales sobre la comunidad internacional (Óscar Ortiz [@oscarortizsv], 2022).

En un artículo de opinión difundido por las redes de la Universidad Centroamericana (UCA) el jesuita Rodolfo Cardenal, señaló el fracaso de intentos previos de controlar a las pandillas mediante el encarcelamiento y sus efectos perversos, criticó la amplia arbitrariedad y abuso aplicado por las autoridades y la criminalización de sectores marginalizados o empobrecidos. (UCA [@UCA_ES], 2022).

5.2.6 OTROS

Tabla No. 5, Número de palabras y palabras más usadas en el discurso

| Variable | Cantidad |
|-----------------------------------|----------|
| Número total de palabras: | 3,605 |
| 10 palabras más repetidas: | |
| 1. Pandilleros | 21 |
| 2. Pandillas | 19 |
| 3. País | 19 |
| 4. Policía | 16 |
| 5. Dios | 10 |
| 6. Gente | 10 |
| 7. Seguridad | 10 |
| 8. Bien | 8 |
| 9. Criminales | 8 |
| 10. Mayoría | 8 |

Fuente: construcción propia hecha con minado de texto. Se excluyeron palabras como verbos, adverbios, artículos, conjunciones o palabras similares.

Las palabras que encabezan la lista de las más mencionadas muestran claramente el tema central del discurso (las pandillas), así como de la audiencia (país, policía). Tal como se indicó previamente, la mención a Dios es un elemento que tiene una presencia especial en el discurso. Las siguientes palabras vinculan el encuadre del mensaje en el que la “guerra contra las pandillas” es buena o positiva, que se hace en nombre del logro de la seguridad y de la mayoría.

Figura No. 2. Nube de palabras más usadas en el discurso I



V.III ENTREVISTA AL MINISTRO DE JUSTICIA Y SEGURIDAD PÚBLICA SOBRE POLÍTICAS Y ACCIONES EN MATERIA DE SEGURIDAD

Esta entrevista presenta un panorama general de la visión gubernamental sobre la gestión de la seguridad desde un punto de vista más técnico o especializado, aunque sin perder el enfoque ideológico y político del gobierno.

Tabla No. 6. Ficha referencial de la entrevista del ministro de Seguridad

| | |
|----------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Título: | Entrevista ministro de Seguridad, Gustavo Villatoro |
| Fuente: | El Blog Live (@elbloglive, canal de YouTube) |
| Link: | https://www.youtube.com/watch?v=wibyhssS8is&t=31s |
| Fecha: | 6 de febrero de 2023 |
| Lugar: | San Salvador, El Salvador |
| Duración | 1 hora |

5.3.1 CONTEXTO

La entrevista se realizó tras la inauguración del Centro de Confinamiento del Terrorismo (CECOT) en febrero de 2023, donde el ministro de Justicia y Seguridad Pública, Gustavo Villatoro, plantea la visión general del gobierno en materia de seguridad, con menciones especiales a las áreas jurídica y judicial.

El CECOT es un establecimiento penitenciario exclusivo para pandilleros, con una capacidad de 40 mil privados de libertad, según datos oficiales. Surgió de una orden directa del presidente Nayib Bukele al inicio de la implementación del régimen de excepción ante las capturas masivas realizadas, que colapsaron el ya hacinado sistema penitenciario. La cárcel se presentó como un establecimiento de máxima seguridad con fuertes dispositivos policiales y militares perimetrales, infraestructura reforzada y uso de sistema de vigilancia electrónica para controlar a los internos.

5.3.2 ASUNTO O TEMA DEL DISCURSO

Si bien, la entrevista inicia con el tema del CECOT, se amplía hacia la visión del gobierno sobre temas como la penalidad, la ejecución de las penas, las críticas de organizaciones de derechos humanos y otros. Se trata de promover la visión oficial sobre la relación entre seguridad, justicia y penalidad.

5.3.3 RECEPTORES DEL DISCURSO

Dado que es una entrevista en un medio de comunicación, se entiende que su alcance es general, sin embargo, el formato del medio se restringe a un canal en redes sociales, por lo que solo accede la audiencia que usa dichos medios.

5.3.4 IMPLICADOS EN EL DISCURSO

Los principales implicados en las menciones del ministro son las propias autoridades y el presidente, como protagonistas de la política de seguridad y sus resultados. En segundo lugar, aparecen las pandillas como foco de las políticas de seguridad implementadas; en tercer lugar, se mencionan de manera agrupada los sectores como las organizaciones de derechos humanos, la oposición política y sectores académicos críticos.

5.3.5. OTROS ASPECTOS IDEOLOGÍA

El ministro presenta la gestión gubernamental en materia de seguridad como el camino elegido por el país para tratar el fenómeno de las pandillas el cual, según sus enunciados, es producto de la corrupción y complicidad de las administraciones de gobierno precedentes, marcando la diferencia entre el antes y el ahora, destacando la efectividad de la gestión en la construcción del Centro de Confinamiento del Terrorismo (CECOT) y en la persecución y sanción penal.

Insiste en la idea de la autodeterminación del país en sus asuntos internos como un valor absoluto y sobrepuesto, incluso a los estándares internacionales de derechos humanos. En esta misma lógica, criticó la reforma de la justicia penal que se ha realizado en América Latina, calificándola como “leyes perversas”, atribuyéndose parte de la causa de la inseguridad en los países.

INFORME DE EL SALVADOR

En sus intervenciones el mandatario cuestionó o revisó la idea de resocialización o rehabilitación en materia penitenciaria, indicando que ésta no operaba en los casos de los pandilleros quienes pasarían de por vida privados de libertad.

En sus intervenciones, sostuvo la minimización de las opiniones de sectores críticos, a lo que denominó como torpes e integrándose dentro de la oposición política, deslegitimándolos y calificando sus opiniones como ataques. También introdujo menciones a Dios, para vincular el actuar de las instituciones y autoridades a dicha figura, así como lo ha hecho el presidente y otros funcionarios.

ARGUMENTACIONES

Según el ministro de Seguridad, Gustavo Villatoro, el nivel de daño de las pandillas es proporcional al nivel de castigo que deben recibir, por lo que prevé penas perpetuas para los integrantes de dichas organizaciones criminales. Su nivel de peligrosidad, además, justifica la inversión de recursos financieros y humanos en materia de seguridad y control del establecimiento penitenciario.

Rechaza las denuncias de violaciones a los derechos humanos y replica que, en el gobierno previo, hubo una política de exterminio con muertes de pandilleros mientras que, en la administración actual, no se ha recurrido a ella sino a la detención y aplicación de la ley.

Sostiene el argumento de la autodeterminación del país en la definición de su política de seguridad y la necesidad de un modelo propio, que se distancia de los modelos promovidos por iniciativas externas como la reforma de la justicia penal que, según el ministro, contribuyeron al crecimiento del crimen, por ejemplo, por lo que, ahora se impulsa una reforma a contracorriente de la normativa previa.

RECURSOS LINGÜÍSTICOS

El ministro utiliza preferentemente la definición de “terrorista” o “terroristas cobardes” para referirse a las pandillas y magnificar el impacto de la figura como negativa. Respecto del sistema jurídico penal- previo a la “guerra contra las pandillas”- se refiere como “leyes perversas” y recurre a una simplificación de su implementación para justificar la necesidad de un esquema jurídico más duro.

También, el entrevistado hace mención recurrente del presidente como líder y gestor de las iniciativas en materia de seguridad, lo cual, ha sido una pauta común de las comunicaciones del Órgano Ejecutivo y otros actores políticos e institucionales afines al oficialismo por las cuales, en todas las intervenciones de funcionarios se debe mencionar y atribuir las acciones de gobierno a la figura del presidente (García Aguirre, 2023; Pérez, 2023).

ACCIONES EXPLÍCITAS O IMPLÍCITAS

La entrevista inicia con el recuento de acciones concretas como la construcción y puesta en funcionamiento del Centro de Confinamiento del Terrorismo (CECOT), pero a partir de ahí surgen otros temas de manera implícita como el reconocimiento de la pretensión de penas de

EL RETORNO A LA “MANO DURA”: MÁS SEGURIDAD, ¿MENOS DEMOCRACIA?

larga duración que se vuelven en perpetuas¹¹, de hecho, para los miembros de pandillas destinados a dicho establecimiento.

En segundo lugar, anuncia la adecuación del régimen jurídico penal a contracorriente de las tendencias internacionales en materia de reforma de la justicia penal y estándares de derechos humanos.

REACCIONES DE OTROS ACTORES

No se registraron reacciones relevantes a la entrevista, excepto la posición de la Universidad Centroamericana que criticó el enfoque de venganza adoptado por las políticas de seguridad y justicia impulsadas por el gobierno, las cuales riñen con la Constitución y los derechos humanos por los abusos promovidos en la justicia penal, la retardación de los procesos penales y los malos tratos a la población privada de libertad (UCA [UCA_ES] 2023).

5.6.6. OTROS

Tabla No. 7. Número de palabras y palabras más usadas en el discurso

| Variable | Cantidad |
|-----------------------------------|----------|
| Número total de palabras: | 5,330 |
| 10 palabras más repetidas: | |
| 1. terroristas | 21 |
| 2. seguridad | 18 |
| 3. control | 15 |
| 4. cárceles | 15 |
| 5. país | 14 |
| 6. mundo | 13 |
| 7. reos | 13 |
| 8. justicia | 12 |
| 9. presidente | 12 |
| 10. países | 11 |

Fuente: Construcción propia hecha con minado de texto. Se excluyeron palabras como verbos, adverbios, artículos, conjunciones o palabras similares.

¹¹ La Constitución salvadoreña prohíbe la existencia de penas perpetuas, y la jurisprudencia constitucional ha declarado inválidos los tiempos de prisión que superen los 60 años. Si bien, una persona puede ser condenada a decenas de años, el tiempo máximo en prisión no puede exceder 60 años, lo que ya de por sí es virtualmente imposible de lograr considerando la expectativa de vida del país que asciende a 73 años en condiciones ordinarias.

Coherente con el perfil y función del ministro, la palabra más usada es “terroristas” para enfatizar la imagen negativa de los miembros de pandillas, de hecho, la palabra pandilla no aparece como una de las más usadas, sino que se hace uso preferente del calificativo “terrorista”. A continuación, las palabras más utilizadas se refieren a los fines o acciones gubernamentales como la seguridad, el control y las cárceles.

Hay menciones al mundo, a países y al país, como parte del discurso por el cual, la experiencia salvadoreña, por un lado, se separa de las tenencias internacionales, pero por el otro, se posiciona, según el emisor, como un modelo ejemplar a ser imitado por otros países del mundo.

Figura No. 3. Nube de palabras de la entrevista al ministro de Justicia y Seguridad Pública



V.IV ENTREVISTA AL MINISTRO DE LA DEFENSA NACIONAL EN EL PRIMER AÑO DEL RÉGIMEN DE EXCEPCIÓN

Las Fuerzas Armadas han sido la institución co-implementadora tanto del “Plan Control Territorial” como del régimen de excepción y la “guerra contra las pandillas”. Durante la administración del presidente Nayib Bukele ha tenido un notorio apoyo, traducido en un sustancial incremento presupuestal, así como en la proyección de duplicación del número de sus efectivos, como lo anunció el presidente en 2021.

Tabla No. 8. Ficha referencial de la entrevista al ministro de la Defensa Nacional sobre el primer año del régimen de excepción

| | |
|----------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Título: | Entrevista con el ministro de la Defensa Nacional, Almirante René Merino Monroy |
| Fuente: | El Blog Live (@elbloglive YouTube) |
| Link: | https://www.youtube.com/watch?v=9GLRlgdPaFE&t=1360s |

EL RETORNO A LA “MANO DURA”: MÁS SEGURIDAD, ¿MENOS DEMOCRACIA?

| | |
|-----------------|---------------------------|
| Fecha: | 29 de marzo de 2023 |
| Lugar: | San Salvador, El Salvador |
| Duración | 59 minutos |

V.IV.I CONTEXTO

El discurso para analizar corresponde a una entrevista brindada por el ministro de la Defensa Nacional, Almirante René Merino Monroy, con ocasión del primer año de aplicación del régimen de excepción y de la denominada “guerra contra las pandillas”. Las que, a pesar de las polémicas y múltiples denuncias por violaciones a los derechos humanos, obtuvieron una amplia aprobación en la opinión pública y una mejora sustantiva en la percepción de seguridad de la población según encuestas.

V.IV.II ASUNTO O TEMA DEL DISCURSO

El ministro toca diversos temas, pero enfatizando los cambios alcanzados tras la aplicación del régimen de excepción y la “guerra contra las pandillas”, destacando la mejora sustantiva de los índices de homicidios, de percepción de seguridad y la aprobación popular, así como demeritando las críticas de organizaciones nacionales e internacionales en materia de derechos humanos y enfatizando las diferencias con gobiernos previos.

También habla sobre otras acciones realizadas por la institución como la mejora de la infraestructura y de las condiciones laborales y de seguridad del personal, la extensión del servicio militar a un máximo de cinco años, así como los logros en otros temas como la lucha contra el narcotráfico con la realización de incautaciones en altamar y la mejora de capacidades del personal militar.

V.IV.III RECEPTORES DEL DISCURSO

La entrevista es un espacio para el público en general, aunque por su formato en redes sociales, resulta accesible solo para el segmento que consume este tipo de contenidos por internet, lo cual reduce el alcance de la audiencia.

V.IV.IV IMPLICADOS EN EL DISCURSO

Los implicados en la entrevista son, en primer lugar, la población beneficiaria de las mejoras logradas por las políticas gubernamentales de seguridad; en segundo lugar, se menciona a las pandillas, en tercer lugar, a las organizaciones y voces críticas de la política implementada y finalmente, también se menciona a los gobiernos previos como causantes o responsables del crecimiento del fenómeno de las pandillas.

V.IV.V5 OTROS ASPECTOS

IDEOLOGÍA

De la misma manera que el presidente, el ministro plantea la labor gubernamental como la solución necesaria ante el fenómeno de las pandillas, el cual fue tolerado o favorecido por las administraciones

INFORME DE EL SALVADOR

gubernamentales previas y rechaza las críticas de organizaciones locales e internacionales en materia de derechos humanos, denominándose como “ataques”, restándoles validez y atribuyéndoles motivaciones espurias como intereses económicos o políticos:

“(…) hay gente que vive de eso, por ejemplo, las personas que Cristosal les paga para que estén atacando. Obviamente ellos saben que de no hacerlo así pierden su trabajo y por esa razón, es que atacan nuestros planes”.

Respecto de las administraciones previas fueron las que fortalecieron a las pandillas señalando que los gobiernos predecesores les proveyeron apoyo y entrenamiento a los pandilleros.

En este sentido, el escenario de “bandos” que presenta el ministro es el del presidente, el gobierno y la población por un lado y, por el otro, las pandillas, las organizaciones de derechos humanos y la oposición política que gobernó previamente. En este escenario, el ministro atribuye reiteradamente en diversas intervenciones el origen de la estrategia al presidente Nayib Bukele y destaca igualmente su liderazgo.

Su discurso legitima el actuar de las instituciones de seguridad en el marco del régimen de excepción, descartando que las acciones implementadas por el gobierno sean violatorias de los derechos humanos indicando que las críticas se orientan hacia acciones ordinarias de aplicación de la ley:

“(…) no van a tener ni un tiempo de comida y son medidas, son restricciones que se les fueron aplicando a ellos, pero que aparecen en las leyes, pues aparece cuáles son los derechos que pierde una persona cuando está en reclusión, a eso es a lo que ellos [las organizaciones] les llaman violación a los derechos humanos”.

Sin embargo, la atribución de legalidad a las acciones mencionadas (privación de alimentos) es falsa, por lo que su mención es un ejercicio de desinformación.

ARGUMENTACIONES

El argumento central es que los resultados obtenidos como la tranquilidad en territorios antes afectados por el delito y las pandillas y el apoyo popular a la medida del régimen de excepción son los elementos legitimantes del proceder gubernamental en contra de las críticas recibidas:

“Que la población está valorando que la política de seguridad es la política más adecuada y que hay que proteger a la población honrada, se siente a gusto, se siente conforme con lo que se está haciendo, por lo tanto, eso de violación de derechos humanos es una cantaleta”.

El emisor del discurso presenta o describe diversas situaciones para caracterizar a las pandillas y su comportamiento, o para describir el comportamiento de los sectores críticos, afirmando hechos hipotéticos o especulaciones:

“(…) un delincuente de estos asesinaba 10 salvadoreños y, obviamente, decía él. “Bueno, acabo de cometer 10 asesinatos, me voy a ir a resguardar a una cárcel” y ellos preferían irse a una cárcel, porque desde la cárcel ellos estaban protegidos. Tenían todos esos beneficios y luego cuando salían ya creían que la población se le había olvidado, volvía a salir a seguir

EL RETORNO A LA “MANO DURA”: MÁS SEGURIDAD, ¿MENOS DEMOCRACIA?

asesinando, eso es lo que ha terminado y a eso es a lo que le llaman violación de los derechos humanos (...)”.

En la cita, crea un ejemplo extremo o poco probable para crear emociones como indignación y al mismo tiempo, descalificar las críticas, distorsionándolas o tergiversándolas, es decir, usando desinformación como la base de sus argumentos, no hace referencia a hechos o dichos concretos, sino que generaliza que las denuncias por violaciones a los derechos humanos de las organizaciones de sociedad civil, son en contra del quehacer legítimo de las instituciones, para sugerir que éstas son injustificadas.

RECURSOS LINGÜÍSTICOS

Para remarcar las posiciones de los bandos que ha planteado, utiliza palabras o expresiones como adjetivos en grado superior, es decir, maximiza las características de los actores de manera positiva o negativa. Para el caso de las acciones gubernamentales implementadas en materia de seguridad en el marco del estado de excepción, utiliza frases como “máxima expresión de justicia” a las penas que se someterán a los pandilleros capturados, también dice que “la situación de seguridad en el país ha mejorado abismalmente”.

El uso de la palabra “ataques” como sinónimo de críticas es también remarcable, pues denota el nivel de tolerancia hacia opiniones diversas o adversas, las cuales son normales en un contexto democrático.

ACCIONES EXPLÍCITAS O IMPLÍCITAS

El entrevistado hace un recuento de diversas acciones realizadas por la institución castrense como los “cercos” militares a municipios y comunidades, el apoyo a la policía en las labores de detención de presuntos miembros de pandillas y otras como la lucha contra el narcotráfico en contexto de fronteras marítimas.

Cabe mencionar que, el ministro, al hacer referencia a la labor militar en seguridad pública, la llama “misión excepcional”, es decir, como encargado de la conducción de las Fuerzas Armadas, aún reconoce que su función en seguridad interna es excepción y no una regla, cuando el presidente se ha decantado expresamente por un mayor uso de la institución militar en tareas de seguridad pública, como ya se ha señalado.

REACCIONES DE OTROS ACTORES

El canal de YouTube a través del que se transmitió tuvo más de 1,500 reproducciones, sin embargo, no obtuvo réplicas de cuentas relevantes de otros actores.

V.IV.VI OTROS

Tabla No. 9. Número de palabras y palabras más usadas en el discurso

| Variable | Cantidad |
|-----------------------------------|----------|
| Número total de palabras: | 5,967 |
| 10 palabras más repetidas: | |
| 1. Población | 43 |
| 2. Fuerza | 24 |
| 3. Pandillas | 24 |
| 4. Seguridad | 24 |
| 5. País | 23 |
| 6. Presidente | 20 |
| 7. Gente | 19 |
| 8. Soldado | 19 |
| 9. Personas | 17 |
| 10. Armada | 15 |

Fuente: Construcción propia hecha con minado de texto. Se excluyeron palabras como verbos, adverbios, artículos, conjunciones o palabras similares.

Destaca en la entrevista que el uso de la palabra “población” sea la más utilizada, con 43 menciones. La segunda palabra más usada es “Fuerza”, que aparece 24 veces, en su mayoría como nombre de la institución (Fuerzas Armadas) o como forma de llamar al personal (la fuerza). A diferencia de los otros discursos analizados, este es el primero que pone énfasis a la población en el discurso, a la que se suman otras menciones como “gente” o “personas”.

Otro aspecto relevante es la presencia de referencias a la figura del presidente, que se hizo 20 veces durante la entrevista, en cinco de las cuales se le citó con nombre y apellido, en contextos que destacan sus cualidades de liderazgo o le atribuyen el crédito de haber gestado la política de seguridad.

Si bien, las pandillas aparecen en un tercer lugar, se encuentran empatadas por las menciones a la seguridad.

Figura No. 4. Nube de palabras de la entrevista al ministro de la Defensa Nacional



**V.V DISCURSO DE NAYIB BUKELE
PROCLAMÁNDOSE GANADOR DE LAS
ELECCIONES PRESIDENCIALES DEL 04/02/24**

En este discurso, el presidente Nayib Bukele resume su perspectiva respecto de la historia salvadoreña del Siglo XX hasta la actualidad, con énfasis en los eventos como la guerra y la violencia criminal, especialmente la generada por las pandillas. En el discurso defiende y justifica la implementación de las medidas de seguridad efectuadas durante su gobierno y reclama a la comunidad internacional abstenerse de tener injerencia sobre ello.

En este sentido, este discurso da una perspectiva de la centralidad de la política de seguridad y del régimen de excepción dentro de su gestión gubernamental, al punto de volverla un tema principal, por encima de otros temas como la economía o el desarrollo social del país.

Tabla No. 10. Ficha referencial sobre el discurso de Nayib Bukele proclamándose ganador de las elecciones de febrero 2024

| | |
|----------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Título: | Discurso completo de Bukele para proclamarse ganador de las elecciones presidenciales en El Salvador |
| Fuente: | CNN en Español (@cnnee canal de YouTube) |
| Link: | https://www.youtube.com/watch?v=YvAS1iORqis |
| Fecha: | 4 de febrero de 2024 |
| Lugar: | San Salvador, El Salvador |
| Duración | 24 minutos 31 segundos |

V.V.I CONTEXTO

El 4 de febrero de 2024 se realizaron elecciones para la presidencia de la República y para la Asamblea Legislativa. El presidente Nayib Bukele participó como candidato luego de una serie de polémicas e irregulares resoluciones judiciales y administrativas que lo habilitaron pese a la prohibición que establece la Constitución de la República de reelección inmediata presidencial.

El logro en materia de seguridad, acentuado luego de la implementación del régimen de excepción, le valió una amplia aprobación popular, sumado al lanzamiento de obras públicas relevantes como la Biblioteca Nacional y ejecución de programas como la provisión de alimentos, justo durante la campaña electoral.

Si bien, Nayib Bukele era el candidato con mayores preferencias, una serie de irregularidades de origen del proceso electoral como la incorporación masiva de votantes salvadoreños en el exterior y los problemas de gestión de estos nuevos votantes, generaron múltiples denuncias de irregularidades durante las votaciones y en el conteo, por lo que el resultado final fue puesto en duda, tanto en el margen de ventaja del candidato presidencial, como en el número de curules alcanzados por el partido oficial Nuevas Ideas, que obtuvo 54 de 60 diputados en la nueva conformación de la Asamblea Legislativa que redujo el número de curules y la fórmula electoral para beneficiar al partido en el gobierno (WOLA, 2024).

V.V.II ASUNTO O TEMA DEL DISCURSO

El presidente Nayib Bukele plantea el resultado electoral como un récord histórico en las democracias, es decir, por obtener, supuestamente, el porcentaje de votos más altos en una elección y por la diferencia respecto del segundo lugar y utiliza estos supuestos resultados como la confirmación de la aprobación popular incondicional de sus políticas. En el mismo discurso establece la definición de “democracia” como una forma de hacer política regida por la regla mayoritaria, por la cual se cumple con la voluntad del pueblo, entendido como mayoría. En esta lógica mayoritaria, Bukele hace alusión a que “pulverizó” a la oposición. Esta voluntad mayoritaria a la que hace referencia en el discurso se superpone al multilateralismo y al diálogo con la comunidad internacional.

Luego, resumió el conflicto armado y los “acuerdos de paz” como farsa convenida de bloques geopolíticos y élites locales, que tendrían causas ajenas a la realidad local. Señaló que la cooperación de posguerra, a la que denominó despectivamente “recetas”, en particular, la relacionada con el sector justicia fue la causa del auge de las pandillas y, para resolverlo, debía hacerse al margen de los estándares internacionales, para luego reiterar su rechazo a las recomendaciones de la comunidad internacional en asuntos internos.

En tercer lugar, destacó que los avances en materia de seguridad fueron posibles gracias a contar con una representación legislativa que le permitió controlar los nombramientos de funcionarios claves y rechazó las denuncias de violaciones a los derechos humanos en el marco de la política de

EL RETORNO A LA “MANO DURA”: MÁS SEGURIDAD, ¿MENOS DEMOCRACIA?

seguridad, argumentando dar prevalencia a los derechos de la población honrada sobre los de los delincuentes.

V.V.III RECEPTORES DEL DISCURSO

El discurso está dirigido a la población en general, pero a sus seguidores en particular. También es notorio el énfasis a los mensajes dirigidos a la comunidad internacional (otros países, bloques regionales, organismos internacionales de protección de derechos humanos) a los que veladamente indica que no atenderá sus recomendaciones.

V.V.IV IMPLICADOS EN EL DISCURSO

El discurso implica en primer término a la “mayoría” que eligió al candidato Nayib Bukele, en segundo lugar, a la comunidad internacional y sectores críticos respecto de su forma de gestión del ejercicio del poder y en menor medida, hay menciones a las pandillas como actores criminales.

V.V.V OTROS ASPECTOS

IDEOLOGÍA

Nayib Bukele presenta su gestión como un modo de ejercicio del poder independiente y partidario de la tradición política y de las tendencias de la comunidad internacional; las que rechaza. Justifica su posición como el cumplimiento de la voluntad mayoritaria y como una forma alternativa de resolver las problemáticas nacionales como la inseguridad, diferente a lo establecido por los estándares o tendencias internacionales.

Esta forma alternativa de gestión del poder supone tener un amplio margen de maniobra o control sobre otros poderes del Estado en función de la efectividad del cumplimiento de los propósitos del gobernante que encarna la voluntad de la mayoría.

También, al cierre del discurso, dedica una parte para hablar de Dios, como una herramienta para vincular su discurso y sus acciones con una entidad que es la máxima expresión de bondad según el imaginario de los creyentes, que son más del 93 % de la población del país.

ARGUMENTACIONES

Los argumentos utilizados en el discurso hacen referencia a la primacía del principio mayoritario, según el cual la democracia es lo que la mayoría decide hacer. Esta referencia a la voluntad de la mayoría no hace matices sobre límites, procedimientos o estándares de actuación, más bien se refiere a ella como un mandato absoluto.

Como una derivación de esta absolutización de la voluntad de la mayoría, se construye una idea de autodeterminación o soberanía prevalente sobre la comunidad internacional, a la que considera como injerencista.

RECURSOS LINGÜÍSTICOS

Un primer recurso utilizado es posicionar el evento o la ocasión como inédita usando expresiones como “nunca antes” o “histórico” lo cual usa para incrementar o realzar la importancia del suceso

INFORME DE EL SALVADOR

de su reelección, es decir, haciéndose el centro de un evento histórico y atribuyéndose la legitimidad derivada del mismo.

Una segunda herramienta discursiva es la simplificación y desinformación sobre eventos históricos como el conflicto armado, los “acuerdos de paz” y la posguerra, para presentarlos como productos de actores con intereses espurios y presentarse como el líder que descubre la verdad y guía por el camino correcto.

En la misma tónica, simplifica o tergiversa las críticas recibidas en materia de derechos humanos recurriendo a la maniobra de integrar objetivo y método usando fórmulas superlativas e hipérboles, es decir, toda crítica a sus métodos automáticamente es una oposición al objetivo buscado (falacia del hombre de paja):

“(…) pasamos de ser el país más inseguro del mundo a ser el país más seguro de todo el hemisferio occidental, el país más seguro de todo el continente americano y ¿qué dijeron? “está violando derechos humanos”, ¿Los derechos humanos de quién? De la gente honrada no; tal vez pusimos prioridad en los derechos de la gente honrada sobre los derechos de los delincuentes. Eso es lo único que hemos hecho y a lo que ustedes le llaman violar derechos humanos.

Yo le pregunto a estos organismos, a estos gobiernos de naciones extranjeras, les preguntó a estos periodistas “¿Por qué desean que nos maten?” “¿Por qué desean ver sangre de salvadoreños?”, “¿Por qué no están felices de que en nuestro país ya no corre la sangre que corría antes?”, “¿Por qué debemos morir nosotros y nuestros hijos para que ustedes estén contentos?” Que estamos respetando su falsa democracia que ni ustedes mismos respetan en sus propios países”.

ACCIONES EXPLÍCITAS O IMPLÍCITAS

Aunque no hay referencias concretas a acciones a tomar, marca la pauta respecto de algunos temas como, por ejemplo, el desconocimiento o exclusión de la oposición política a la que de entrada expresa haber pulverizado. En segundo lugar, ratifica la continuación de su forma de gobernar al margen de los estándares internacionales de protección de los derechos humanos, reclamando autodeterminación y rechazando las críticas de la comunidad internacional.

REACCIONES DE OTROS ACTORES

Dentro de las primeras reacciones se tuvo los reconocimientos del gobierno de Guatemala y el de Estados Unidos, a pesar de que aún no había resultados oficiales y de la polémica forma en cómo el candidato evadió las regulaciones constitucionales para la reelección.

El periódico digital El Faro (2024), dedicó su editorial del día siguiente a la elección, declarando el fin de la democracia salvadoreña y el inicio de una dictadura con el resultado del proceso electoral lleno de polémicas y denuncias de irregularidades y la pasiva o permisiva actitud del Tribunal Supremo Electoral. En el editorial advierten del advenimiento de mayor represión, la cual comenzó con el régimen de excepción.

EL RETORNO A LA “MANO DURA”: MÁS SEGURIDAD, ¿MENOS DEMOCRACIA?

El senador Marco Rubio, del partido Republicano de los Estados Unidos, quién ha tenido buenas relaciones con Nayib Bukele, emitió un comunicado aplaudiendo la celebración de las elecciones y felicitando al mandatario salvadoreño. Rubio ha sido considerado como un aliado de Bukele en su relación con la facción que apoya al expresidente Donald Trump.

V.V.VI. OTROS

Tabla No. 11. Número de palabras y palabras más usadas en el discurso

| Variable | Cantidad |
|-----------------------------------|----------|
| Número total de palabras: | 2,363 |
| 10 palabras más repetidas: | |
| 1. Salvadoreños | 20 |
| 2. Democracia | 17 |
| 3. País | 17 |
| 4. Pueblo | 15 |
| 5. Salvador | 15 |
| 6. Guerra | 14 |
| 7. Mundo | 11 |
| 8. Salvadoreño | 9 |
| 9. Dios | 8 |
| 10. Nunca | 8 |

Fuente: Construcción propia hecha con minado de texto. Se excluyeron palabras como verbos, adverbios, artículos, conjunciones o palabras similares.

La palabra más pronunciada en el discurso es “salvadoreños”, lo que refiere que se dirigió a toda la población o se refiere a ella, lo cual se relaciona con otra palabra como “pueblo” o “salvadoreño”, lo que también marca una cierta impronta nacionalista del discurso.

La segunda palabra más mencionada es “democracia” la cual aparece relacionada con los énfasis discursos sobre la democracia como regla de la mayoría, así como con la centralidad en la posición del país frente a la comunidad internacional, lo cual se relaciona con otras palabras como “país”, “[El] Salvador”, “mundo”.

La palabra “Dios” aparece ocho veces como reflejo de la presencia del tema como parte de su discurso. Igual número de veces aparece la palabra “nunca” como un medio para enfatizar afirmaciones, especialmente las relativas a la diferencia entre el pasado y el presente o para absolutizar afirmaciones.

Figura No. 5. Nube de palabras del discurso 4



V.VI DISCURSO DE LANZAMIENTO DE LA FASE IV DEL PLAN CONTROL TERRITORIAL

El primer discurso por analizar es el relativo al lanzamiento de la Fase IV del “Plan Control Territorial” del gobierno salvadoreño, donde el presidente Nayib Bukele destaca el rol de las fuerzas armadas en labores de seguridad pública, aspecto que en la agenda pública ha sido objeto de discusión en cuanto a la necesidad, funcionalidad y conveniencia de la participación militar en este campo.

Tabla No. 12. Ficha referencial del discurso del lanzamiento de la Fase IV del Plan de Control Territorial

| | |
|-----------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Título: | Discurso de lanzamiento de la Fase IV del “Plan Control Territorial” |
| Fuente: | Gobierno de El Salvador (@GobiernoSV, canal oficial del gobierno de El Salvador en YouTube) |
| Link: | https://www.youtube.com/watch?v=s9Ki7Z2fNYs |
| Fecha: | 19 de julio 2021 |
| Lugar: | San Salvador, El Salvador |
| Duración | 7 minutos y 57 segundos |

V.VI.I. CONTEXTO

EL RETORNO A LA “MANO DURA”: MÁS SEGURIDAD, ¿MENOS DEMOCRACIA?

El “Plan Control Territorial” es el nombre de la principal política de seguridad del gobierno salvadoreño, la cual se ha ido implementando por fases. En esta ocasión, se analiza el discurso que se brinda para lanzar su fase número cuatro, el cual es realizado en el marco de la graduación de un nuevo grupo de militares, realizada en julio de 2021, a poco más de dos años del inicio del gobierno y del lanzamiento del Plan y a un mes de que el partido Nuevas Ideas, fundado por Bukele, logrará la mayoría calificada en la Asamblea Legislativa.

El emisor de este discurso es el presidente Nayib Bukele, el funcionario mejor valorado del país, no solo en su gestión, sino también comparativamente con las gestiones previas. Al momento del discurso, iniciaba su tercer año de gobierno con una calificación de 8.51 y un porcentaje de aprobación del 93 % que valoró como positiva su gestión (IUDOP, 2021); si bien, la tasa de homicidios se había reducido consecutivamente entre 2019 y 2020, el gobierno enfrentaba una crisis comunicacional por sonados casos de personas desaparecidas, que en el primer semestre de 2021 experimentó un incremento respecto del año previo (Rodríguez, 2021).

Este discurso se ubica además en el contexto más amplio de la militarización de la seguridad pública, la cual se ha expresado principalmente en el prolongado uso de la Fuerzas Armadas en labores de seguridad interior, basado en la disposición constitucional que autoriza su uso en caso de graves perturbaciones del orden público, misma que fue sostenida por la jurisprudencia constitucional para avalar su uso en 2014, en una situación de elevados niveles de violencia y confrontación del estado con pandillas.

El discurso fue transmitido en cadena nacional de radio y televisión, es decir, en transmisión simultánea de todos los canales de televisión y radiodifusoras de señal abierta, medios de amplio consumo por la población.

V.VI.II ASUNTO O TEMA DEL DISCURSO

Los temas del discurso fueron sobre el rol y futuro de las Fuerzas Armadas en apoyo a las labores de seguridad pública, así como su posición frente a las críticas y acciones de la oposición política y sectores críticos a las políticas de seguridad gubernamentales.

En el discurso, el presidente destacó que, en ese momento, más del 51 % de los efectivos de las fuerzas armadas están involucrados en labores de apoyo al “Plan Control Territorial”, al cual se sumaría el personal que ingresaba en ese momento, indicando que con ello se alcanzaba el número más alto de militares en labores de seguridad pública del que se tenía registro desde los “acuerdos de paz”.

En la exposición atribuyó al Plan de Control Territorial una reducción del 60 % de los homicidios, aunque admitió que no había tenido resultados similares en materia de desaparición de personas. Acusó a la Asamblea Legislativa del período 2018-2021 de haber obstaculizado la aprobación de préstamos necesarios para la financiación de las fases previas del Plan de Control Territorial, sugiriendo intenciones de sabotaje.

También anunció el inicio de un plan de duplicar, en el plazo de cinco años, el número de elementos de las fuerzas armadas, con la finalidad de involucrarse en labores de seguridad pública, para equiparar el número de elementos de las fuerzas de seguridad al de los miembros de pandillas en una relación de uno a uno. La medida también sería, según el presidente, una forma de generación de empleo para jóvenes, para lo cual se incrementa el tiempo de servicio militar hasta cinco años.

En el discurso aprovechó a destacar las múltiples labores que las Fuerzas Armadas ha cumplido en el marco de múltiples necesidades del país, no solamente en la seguridad, sino en apoyos en materia de implementación de la cuarentena domiciliar durante la pandemia, apoyos logísticos para actividades gubernamentales y labores de atención de emergencias en caso de desastres naturales, lo cual utilizó para destacar el valor y vocación de servicio de este personal, haciendo contraste con quienes critican la militarización y políticas de seguridad implementadas, clasificándolos como delincuentes o personas y grupos interesados en la permanencia de la violencia.

V.VI.III RECEPTORES DEL DISCURSO

El discurso está dirigido a diferentes audiencias, en primer lugar, al personal militar que inicia labores en las Fuerzas Armadas, a quienes se dirige directamente, en segundo lugar, a la población en general, a quienes transmite su visión sobre el rol de las fuerzas armadas en materia de seguridad pública y, en tercer lugar, a los sectores críticos a los que fustiga y acusa como delincuentes.

V.VI.IV IMPLICADOS EN EL DISCURSO

La implicación principal es de las Fuerzas Armadas, que alcanza mayores cuotas de participación en la seguridad pública. Los otros actores mencionados son los sectores opositores o críticos, las pandillas y la población en general.

V.VI.V ANÁLISIS DE ELEMENTOS DE FONDO IDEOLOGÍA

En la perspectiva desde la que se hace el discurso presidencial, el crecimiento de las fuerzas armadas y su participación en tareas de seguridad pública es visto como algo positivo, de hecho, se hacen pocas referencias a la Policía Nacional Civil, colocándose en las antípodas de la tradición política posterior a los “acuerdos de paz”, los que tuvieron como propósito la desmilitarización de la seguridad pública.

La separación de la defensa nacional de la seguridad pública, instaurada constitucionalmente en El Salvador como parte de la reforma del sector seguridad de la posguerra, también formaba parte de la tendencia regional expresada en el Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica, que es un instrumento rector del sistema de integración centroamericana que entró en vigor en el año 1997.

Los gobiernos posteriores a los “acuerdos de paz” justificaron el uso de las Fuerzas Armadas como una necesidad, admitiendo que su uso era una medida extraordinaria y provisional, aún y cuando mantuvieron su uso en el tiempo. Por el contrario, el discurso del presidente Nayib Bukele, expresamente justificó el crecimiento de la institución en función de la seguridad pública.

EL RETORNO A LA “MANO DURA”: MÁS SEGURIDAD, ¿MENOS DEMOCRACIA?

En el discurso, nombra a las pandillas como “nuestro enemigo interno más grande”, lo cual, trae al presente el uso de la categoría “enemigo interno”, propia de la doctrina de la Seguridad Nacional y las estrategias contrainsurgentes de la segunda mitad del siglo XX. Los desarrollos conceptuales posteriores en materia de seguridad interior han descartado el uso del término “enemigo” para referirse a la relación entre las autoridades y ciudadanos, en el marco de una democracia, sin embargo, su uso pervivió en El Salvador como una continuidad de la lógica belicista heredada del conflicto armado (Pinzón & Rojas Ospina, 2020).

ARGUMENTACIONES

Los argumentos utilizados para justificar la medida de duplicar el tamaño de las fuerzas armadas son de tipo incrementalista, es decir, según este razonamiento a mayor número de fuerzas de seguridad, más capacidad de control de las pandillas y más seguridad, a lo que añade otras ventajas como la posibilidad de mejorar la economía y el turismo, la creación de empleos para jóvenes a través del servicio militar, así como la disponibilidad de recurso humano para otro tipo de actividades en las que sea requerido como en desastres naturales u otro tipo de problemáticas que requieran disponibilidad inmediata de personal.

RECURSOS LINGÜÍSTICOS

El mandatario echa mano de recursos retóricos para generar efectos motivadores o subjetivos con su mensaje, hace un maniobra discursiva maniqueísta del tipo “ángeles y demonios” al establecer una imagen virtuosa y positiva de las Fuerzas Armadas y su personal, contrapuesta con la imagen de los pandilleros: “(...) jóvenes honrados, disciplinados, leales, con amor a su patria, todo lo contrario a un pandillero” o de quienes critican el uso de la institución en materia de seguridad pública y sus impactos, a los que califica como delincuentes o “enemigo de la patria”, atribuyéndoles intencionalidades negativas y colocando a la población como víctima de los obstáculos que se ponen a la labor gubernamental por la seguridad, es decir, establece una línea entre amigos y enemigos.

Este recurso tiene como propósito, apelar a las emociones de la audiencia, provocar sentimientos de integración o unidad ante lo bueno y rechazo a lo que se califica como negativo y malo, así como descalificar y acallar las críticas. Este recurso también se utiliza para plantear “falsos dilemas” del tipo “conmigo o contra mí” planteando escenarios extremos con palabras de impacto como “zozobra”, “muerte” o “sangre”, llevando a la audiencia a posicionarse en el bando seguro. En esta figura, el emisor sostiene la integración entre objetivo y método, por la cual, la crítica al método es considerada un rechazo al objetivo, cerrando la discusión sobre otras alternativas.

En este discurso, el presidente hace uso recurrente de preguntas retóricas, especialmente de tipo cerrado, que tienen una respuesta lógica y obvia en el contexto y sentido de la exposición del proponente, lo cual, si bien puede ser un estilo propio del orador, puede ser una herramienta de inducción a la audiencia para llegar por cuenta propia a la respuesta esperada por el emisor, haciéndoles asumirla como propia o sentirse cohibidos a ser considerados como equivocados en caso de no coincidir.

ACCIONES EXPLÍCITAS O IMPLÍCITAS

En el discurso, el presidente da inicio a la implementación de la Fase IV del “Plan Control Territorial”, denominada “incursión” para intervenir con personal de fuerzas de seguridad los territorios bajo control o presencia de pandillas; emitió directamente la orden al ministro de la Defensa Nacional, la implementación del plan de crecimiento de las Fuerzas Armadas para hacerla llegar a 40,000 efectivos en el plazo de 5 años y dispone que el personal de nuevo ingreso a la institución se dedique a labores de seguridad pública.

REACCIONES DE OTROS ACTORES

Entre las reacciones que generó el discurso presidencial se encontró la comunidad de derechos humanos que se pronunció de manera crítica a la medida, la organización Cristosal señaló que esta violentaba la Constitución, no había demostrado ser efectiva y en contraste, indicaba la necesidad de políticas de prevención de la violencia (Cristosal [@Cristosal], 2021) La defensora de derechos humanos, Verónica Reyna expresó preocupación por el lanzamiento de la medida y sus posibles fines en un contexto democrático debilitado (Verónica Reyna [@VeronicaReynaRV], 2021).

Reconocidos periodistas como Julia Gavarrete (El Faro) y Edwin Segura (La Prensa Gráfica) comentaron el anuncio haciendo referencia a las necesidades en materias como educación y salud, en contraste con la inversión de recursos públicos para el nuevo plan de crecimiento de las Fuerzas Armadas (Julia Gavarrete [@PetizaGavarrete], 2021) (Edwin Segura [@easegura], 2021).

Algunos de los principales liderazgos de la oposición política como la representación legislativa del partido Vamos o el FMLN no sentaron posición sobre el anuncio.

La publicación de la medida hecha en la red X (antes Twitter) recibió 254 retweets, incluido el del propio presidente Bukele, quien a su vez tuvo más de un millar de retuits, superando a la cuenta oficial del gobierno.

V.VI.VI OTROS

A continuación, se presentan algunos aspectos cuantitativos y cualitativos del discurso analizado:

Tabla No. 13. Número de palabras y palabras más usadas en el discurso I

| Variable | Cantidad |
|-----------------------------------|----------|
| Número total de palabras: | 2,220 |
| 10 palabras más repetidas: | |
| 1. Fase | 24 |
| 2. Fuerza | 24 |
| 3. Armada | 20 |
| 4. País | 14 |

| | |
|---------------|----|
| 5. Soldados | 11 |
| 6. Seguridad | 10 |
| 7. Fondos | 8 |
| 8. Control | 7 |
| 9. Homicidios | 7 |
| 10. Negocio | 7 |

Fuente: Construcción propia hecha con minado de texto. Se excluyeron palabras como verbos, adverbios, artículos, conjunciones o palabras similares.

Las palabras más frecuentes son demostrativas del énfasis en determinados temas (lanzamiento de la Fase IV del Plan de Control Territorial y rol de las Fuerzas Armadas) y en la audiencia a la que se dirigía (efectivos de las Fuerzas Armadas).

Figura No. 6. Nube de palabras más utilizadas en el discurso No. 5



V.VII CONCLUSIONES DE LA SECCIÓN ANÁLISIS DE DISCURSO

La crítica al método es una crítica u oposición a la finalidad. Los discursos analizados de fuentes gubernamentales responsables de la seguridad tienen muchas pautas comunes entre sí. La primera es el encuadre de un enfoque maniqueo sin matices que integra el objetivo de la estrategia de seguridad con su método, por el cual se genera una maniobra comunicacional por la cual, cualquier crítica al método es una crítica u oposición a la finalidad, es decir, quienes critican se oponen a la seguridad o son cómplices de los grupos criminales que son objeto de la política de seguridad.

Maniobras para la eliminación del debate y la rendición de cuentas. Esta estrategia comunicacional evade o evita el debate público y el rendimiento de cuentas sobre las prácticas por

las cuales se implementa la política de seguridad y las vulneraciones o fallos que genere. Este encuadre tiene una fuerte carga emocional por la cual se generan escenarios e imágenes que resaltan el temor y daños que ocasionan las pandillas como justificante de las acciones en su contra como “merecidas”, es decir, buscando justificaciones subjetivas y emocionales.

En general, hay un rechazo a la crítica -local e internacional-, no hay una expresión de admisión de posibles errores o se minimizan, por el contrario, las respuestas se basan en argumentos como la autodeterminación y soberanía del país para resolver sus asuntos, como respuesta a las críticas provenientes del exterior, así como a la existencia de intereses espurios de tipo económico o político por parte de las entidades que emiten críticas a la labor gubernamental.

Objetivo: más allá de la seguridad. Concentración del poder. Uno de los subtextos de los discursos es que “esta es la solución”, la cual implica la concentración de poder para poder, en principio, definir los resultados judiciales de las acciones de seguridad y asegurar condenas, pero esa concentración de poder tiene otros alcances más allá de la justicia penal. El discurso no apela a medidas más drásticas para atender el fenómeno de las pandillas, sino que reclama el control de las instituciones y la no rendición de cuentas para poder lograrlo.

Omisiones discursivas y enfoque sesgado. Una omisión común en los discursos analizados es la ausencia de menciones a otras formas de criminalidad organizada en el país diferente a las pandillas. Es decir, el enfoque de la política de seguridad está limitado a las pandillas sin visualizar otros actores criminales de impacto en el país.

Manipulación emocional y cultural. Los discursos han recurrido a adjetivos y símbolos que apelan a la sensibilidad de las personas, por un lado, presentan a la sociedad, en particular a las poblaciones más vulnerables como víctima de la grave violencia de las pandillas y destaca la crueldad e insensibilidad de los pandilleros en su actuar, denunciando la supuesta tolerancia o hasta complicidad de adversarios políticos y críticos, para generar una opinión pública hostil o desfavorable hacia ellos.

Por otro lado, utilizan la figura de Dios como legitimante de su acción en materia de seguridad, en el contexto de una sociedad ampliamente creyente.

VI. ANÁLISIS DE DATOS

Este apartado presenta datos y gráficos que permiten visualizar el comportamiento de la incidencia criminal, la democracia, la percepción ciudadana, los recursos y la efectividad de las instituciones para la seguridad pública. Estas visualizaciones respaldan el análisis del impacto de las políticas de “mano dura” en El Salvador, extendiéndose más allá de las políticas, leyes y discursos. Sin embargo, es importante destacar que los datos por sí solos no pueden considerarse evidencia definitiva del impacto de la “mano dura”, debido a la complejidad y la interrelación de los factores que influyen en la seguridad pública y la democracia. Para comprender plenamente los aspectos de la implementación y el efecto más amplio de las políticas de seguridad, es necesario considerar el contexto completo.

La sección comienza con un resumen conciso de los hallazgos más significativos. A continuación, se presentan diversas visualizaciones gráficas, cada una complementada con una explicación detallada. En lugar de establecer una conexión directa, la sección concluye con un análisis que ofrece observaciones sobre las coincidencias o discrepancias entre las tendencias en los datos presentados y la evolución de las políticas y legislaciones de seguridad en El Salvador. Este análisis forma parte de un estudio más amplio sobre la política de “mano dura” y su impacto en la democracia en los países del norte de Centroamérica. Además, se vincula con una revisión literaria, la evolución de políticas y leyes, el análisis de discurso y las entrevistas realizadas para este estudio.

El equipo técnico de la ASJ realizó solicitudes de información mediante los canales oficiales a las instituciones correspondientes, sin embargo, estas instituciones no facilitaron dicha información argumentando que estaba en reserva. A continuación, se presentan algunos ejemplos de las solicitudes de información realizadas.

Tabla No. 14. Muestra de solicitudes de información


| No | Dato solicitado | Fecha de solicitud | Institución | Respuesta |
|----|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------|--------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1 | Número de personas cumpliendo medidas en Centros Intermedios, Desagregados por sexo y por estado (en proceso o con resolución definitiva) | 19-03-2024 | Ministerio de Justicia y Seguridad Pública | Sin respuesta a pesar de haber presentado y realizado correcciones notificadas en auto de prevención en tiempo y forma |
| 2 | Número de integrantes de las fuerzas armadas de alta entre 2018 y 2023, a nivel nacional, | 03-04-2024 | Ministerio de la Defensa Nacional | Información bajo reserva |

INFORME DE EL SALVADOR


| | | | | |
|---|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|---------------------------------------------------------------|--------------------------|
| | desagregados por año, por sexo y por departamento | | | |
| 3 | Número de elementos de seguridad en centros de inserción social entre 2018 y 2023, a nivel nacional, desagregados por año, por sexo y por centro reeducativo o de internamiento. | 10-04-2024 | Consejo Nacional de la Primera Infancia, Niñez y Adolescencia | Información Confidencial |
| 4 | Número de fiscales activos entre 2018 y 2023, a nivel nacional, desagregados por año sexo y departamento | 03-04-2024 | Fiscalía General de la República | Información bajo reserva |
| 5 | Número de elementos policiales desagregados por sexo y departamento de asignación de 2020 a 2023 | 20-04-2024 | Policía Nacional Civil | Información bajo reserva |

Así mismo, a continuación se adjunta una imagen de un ejemplo de las respuestas oficiales realizadas por las instituciones consultadas.

Captura de pantalla: respuesta a solicitud de información pública



POLICIA NACIONAL CIVIL
UNIDAD DE ACCESO A LA INFORMACION PUBLICA



MINISTERIO DE JUSTICIA
SECRETARÍA DE INFORMACION PUBLICA

RESOLUCION FINAL - SOLICITUD PNC-UAIP-294-2024.

EN LA UNIDAD DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA DE LA POLICÍA NACIONAL CIVIL, UBICADA EN SEXTA CALLE ORIENTE, NÚMERO CUARENTA Y DOS, ENTRE OCTAVA Y DÉCIMA AVENIDA SUR, BARRIO LA VEGA, SAN SALVADOR, A LAS DIEZ HORAS Y TREINTA MINUTOS DEL DÍA DOS DE MAYO DEL AÑO DOS MIL VEINTICUATRO. Habiendo recibido la solicitud presentada a esta Unidad por el ciudadano **Ángel David Rodríguez Alvarado**, se determinó que el documento reúne los requisitos establecidos en el Artículo sesenta y seis de la Ley de Acceso a la Información Pública, por lo cual fue admitido y registrado con el número de referencia: PNC-UAIP-294-2024.

DETALLE DE LA INFORMACIÓN SOLICITADA:

- Número de elementos policiales desagregados por sexo y departamento de asignación de 2020 a 2023.
- Número de elementos en áreas de investigación desagregados por departamento de asignación para los años 2020 a 2023.
- Estadísticas de delitos de eficacia años 2020 a 2023.
- Estadísticas de limitaciones ilegítimas a la libre circulación de 2020 a 2023.

En base a lo establecido en el Artículo cincuenta y cinco del Reglamento de la Ley de Acceso a la Información Pública, se procedió a solicitar la información a las Unidades Administrativas correspondientes (División de Bienestar Policial y Talento Humano y Centro de Información y Control Operativo Policial) habiendo obtenido las respuestas que se adjuntan a la presente.

CONSIDERANDO: 1-) Que finalizo la tramitología y que los Entes Obligados deberán entregar únicamente la información que tengan en su poder, con fundamentos en los Art. 71 y 62 de la Ley de Acceso a la Información Pública, **RESUELVO:** Brindar respuesta recibida en recibida en Memorándum PNC.7.1.01/c.1.c.0528/2024, emitida por la señora Jefa División Bienestar Policial y Talento Humano, transcribiendo parte de referido documento en el cual manifiesta:

*** Que, conforme a Acuerdo PNC/DG/No. A-1432-12-2023, de fecha 21 de diciembre de 2023, todo almacenamiento de la información, propia de la actividad Institucional, desde el año 2019, está reservada (...).***

Así mismo, se brinda parte de la respuesta recibida en Memorándum PNC.2.1/p1 186/2024, de fecha 25 de abril de 2024 emitida por el señor Coordinador de las actividades del Centro de Información y Control Operativo Policial en Función del cual se transcribe lo siguiente:

*** "En razón de lo anterior y conforme a lo solicitado, informo a usted que la información requerida por el ciudadano, está enmarcada dentro de los parámetros establecidos en el Artículo 19 literales b), d), f), g), h) y Artículos 20 y 21 de la Ley de Acceso a la Información Pública, la cual se encuentra clasificada como **Información Reservada**, bajo la declaratoria **PNC/SDG/CICOP.2.1-A-001-01-**

Así como también, lo establecido en el "Convenio de Coordinación entre la Corte Suprema de Justicia, Fiscalía General de la República, Ministerio de Justicia y Seguridad Pública Policía Nacional Civil y el Instituto de Medicina Legal, para determinar cifras y datos estadísticos de Homicidios.

Por lo cual en concordancia con lo establecido en el Artículo 28 de la Ley de Acceso a la Información Pública, no es posible brindar lo antes solicitado. ***

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



Licenciado José Norberto Brune Bonilla,
Oficial de Información PNC, en Funciones.

Ref: C-294-2024
JNB/r-5

VI.1 OBSERVACIONES REMARCABLES

INCIDENCIA CRIMINAL:

- Homicidios: La tasa de homicidios por 100,000 habitantes disminuyó drásticamente de 68.6 en 2014 a 2.4 en 2023, mostrando una reducción del 96.5 %. El cambio interanual muestra una tendencia constante a la baja, con picos de disminución significativos en años específicos.
- Extorsión: Las denuncias de extorsión registradas muestran una tendencia general a la baja desde 2015. En este año, se registraron 4,484 denuncias, siendo este su punto más alto, para luego descender a 817 en 2021, representando una reducción del 67 % desde 2014 hasta 2021.
- Secuestro: Las denuncias de secuestro han disminuido significativamente, pasando de 31 en 2015 a cuatro en 2021. Esto representa una reducción del 78 % en el número de denuncias de secuestro desde 2014 hasta 2021.
- Robo: Las denuncias de robo también muestran una tendencia a la baja. De 6,288 denuncias en 2014, las cifras disminuyeron a 2,390 en 2021, representando una reducción del 62 % desde 2014 hasta 2021.
- Violaciones sexuales: No se disponen de datos sobre violaciones sexuales para los años bajo observación, lo cual limita la capacidad de análisis en esta área específica.

Democracia y libertades:

- Índice de Democracia: La puntuación general del Índice de Democracia en El Salvador disminuyó de 5.96 en 2018 a 4.71 en 2023, una reducción del 20.9 %. Este índice se basa en 60 indicadores agrupados en cinco categorías: proceso electoral y pluralismo, libertades civiles, funcionamiento del gobierno, participación y cultura política.
- Libertades civiles y Estado de derecho: La puntuación sobre las libertades civiles y el Estado de derecho ha disminuido de manera significativa. Las libertades civiles pasaron de 42 en 2013 a 32 en 2024, una reducción del 23.8 %. El Estado de derecho también mostró un declive, de 9 en 2013 a 4 en 2024, representando una disminución del 55.6 %.
- Violaciones de derechos humanos: Durante el régimen de excepción de marzo de 2022 a septiembre de 2023, se registraron 5,258 víctimas de violaciones de derechos humanos y 189 personas fallecidas, la mayoría bajo custodia del Estado.

Percepción ciudadana:

- Victimización: El porcentaje de encuestados que fueron víctimas de un delito en los últimos doce meses disminuyó significativamente de 20.4 % en 2010 a 4.3 % en 2023, una reducción del 78.9 %.
- Tipos de violencia: La violencia de Estado, incluyendo abuso de violencia policial, aumentó de 3.0 % en 2016 a 10.6 % en 2023. En contraste, la violencia de maras y pandillas disminuyó de 45.6 % en 2016 a 10.6 % en 2023. Para 2023, la violencia entre del Estado y la violencia de las maras y pandillas se equilibraron ambas en 10.6 %.

INFORME DE EL SALVADOR

- **Confianza en la democracia:** El apoyo a la democracia ha fluctuado, alcanzando un mínimo del 27.7 % en 2018 y recuperándose ligeramente al 45.9 % en 2023. La percepción de que la democracia puede resolver problemas aumentó de 61 % en 2016 a 67 % en 2023.
- **Control de medios:** La aceptación del control presidencial de los medios en tiempos de crisis aumentó de 41 % en 2002 a 61 % en 2023.
- **Aprobación presidencial y valoración de Nayib Bukele:** En 2023, el 89.7 % de los encuestados aprueban la gestión del presidente, y la valoración de Nayib Bukele es predominantemente positiva, con el 45.5 % calificándolo con un 10 de 10.

Recursos:

- **Policías y militares:** El Salvador tiene una tasa significativamente mayor de policías y militares por 100,000 habitantes en comparación con Guatemala y Honduras. El Salvador tiene 433 policías y 387 militares por cada 100,000 habitantes.
- **Personal técnico:** El número de plazas de personal técnico en la Fiscalía General de la República aumentó de 1032 en 2013 a 1639 en 2023, reflejando un incremento del 58.8 %.
- **Gasto en defensa:** A pesar de la diferencia significativa en el tamaño de los países, el gasto en defensa de El Salvador es similar al de Guatemala, con \$250.62 millones en 2023.
- **Gasto en seguridad ciudadana:** El Salvador mostró un gasto fluctuante en seguridad ciudadana, alcanzando un pico de \$1905.64 millones en 2020 y disminuyendo a \$1418.83 millones en 2023.

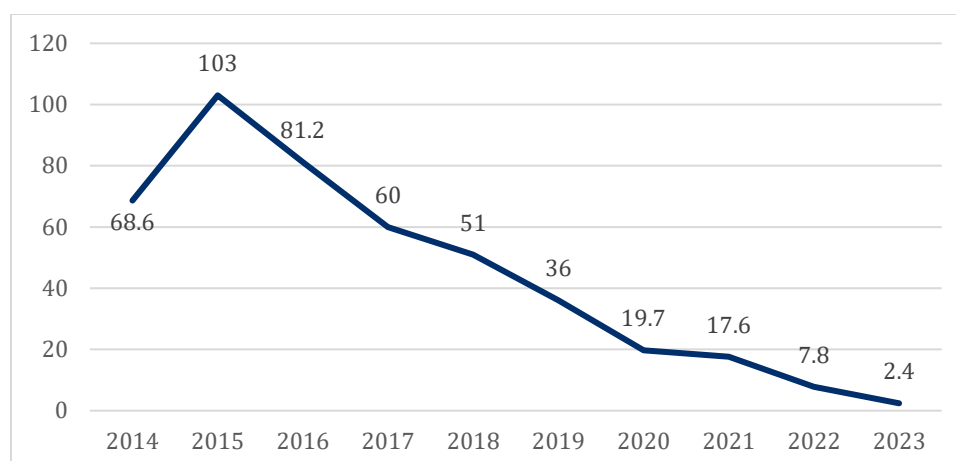
Efectividad:

- **Índice de impunidad:** La efectividad de la Fiscalía General de la República muestra una disminución en los casos iniciados pero un aumento en las sentencias condenatorias, alcanzando 8,045 en 2022-2023. Sin embargo, el índice de impunidad sigue siendo alto, oscilando entre el 85 % y el 94 %.

VI.II INCIDENCIA CRIMINAL

La tasa de homicidios por cada 100,000 habitantes en El Salvador muestra una notable disminución de 2014 a 2023. En 2014, la tasa era de 68.6, mientras que en 2023 se redujo a 2.4. Esto representa una impresionante reducción del 96.5 %. Analizando el cambio interanual, se observa una caída constante en la tasa de homicidios: en 2015, la tasa subió a 103, pero desde entonces ha disminuido cada año. En 2016, la tasa bajó a 81.2, en 2017 a 60, y en 2018 a 51. La tendencia continuó en 2019 con una tasa de 36, seguida por 19.7 en 2020, 17.6 en 2021, y 7.8 en 2022, hasta llegar a 2.4 en 2023.

Gráfico I. Tasa de homicidios por 100,000 habitantes (2014-2023)

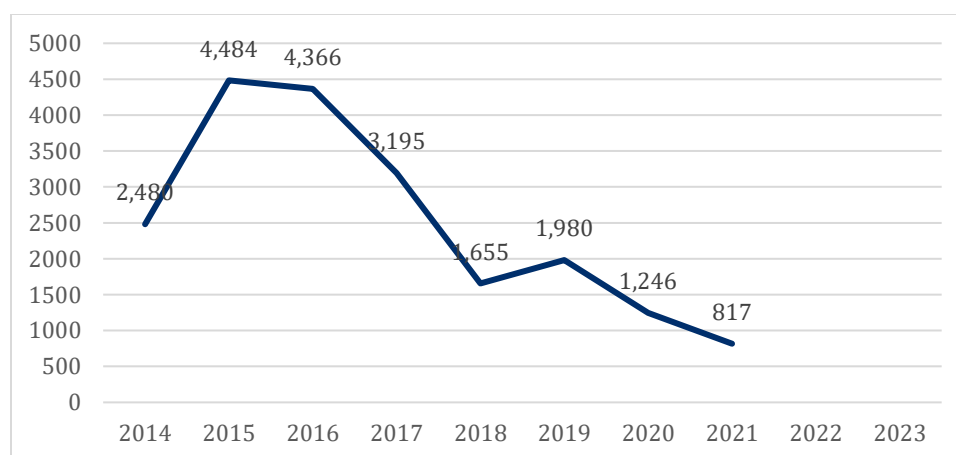


Fuente: InsightCrime. 2014-2023. Balance de los homicidios.

El gráfico de denuncias de extorsión registradas en El Salvador de 2014 a 2023 muestra una notable disminución a lo largo de los años. En 2014, se registraron 2,480 denuncias de extorsión, que aumentaron significativamente en 2015 a 4,484 denuncias, alcanzando su punto máximo en este año. A partir de entonces, las denuncias han ido disminuyendo: en 2016 se registraron 4,366, en 2017 disminuyeron a 3,195, y en 2018 cayeron a 1,655. Aunque hubo un leve aumento en 2019 con 1,980 denuncias, la tendencia descendente continuó en los años siguientes, con 1,246 denuncias en 2020 y 817 en 2021.

Este descenso representa una reducción del 67 % desde 2014 hasta 2023. Sin embargo, es importante destacar que el aumento o disminución en las denuncias no necesariamente refleja un cambio real en la incidencia de extorsión, ya que factores como la capacidad del sistema para captar denuncias y la disposición de las víctimas a reportar pueden influir en estas cifras.

Gráfico No. 2. Denuncias de extorsión registradas (2014-2023)

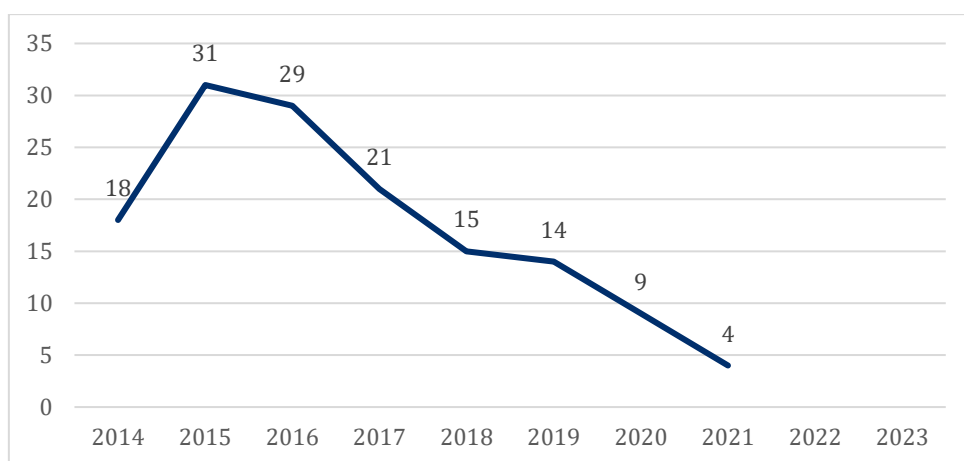


Fuente: Infosegura 2014-2022

El gráfico de denuncias de secuestro registradas en El Salvador de 2014 a 2023 muestra una tendencia general a la baja en el número de casos reportados. En 2014, se registraron 18 denuncias de secuestro, cifra que aumentó significativamente en 2015 a 31 denuncias, el punto más alto en el período analizado. A partir de 2016, las denuncias comenzaron a disminuir: 29 en 2016, 21 en 2017, 15 en 2018 y 14 en 2019. Esta tendencia descendente continuó en los años siguientes, con nueve denuncias en 2020 y alcanzando su punto más bajo en 2021, con solo cuatro denuncias.

Esta disminución representa una reducción del 78 % en el número de denuncias de secuestro desde 2014 hasta 2021. Similar a otros delitos, es importante notar que un aumento o disminución en las denuncias no refleja necesariamente un cambio en la incidencia real de secuestros, ya que puede haber variaciones en la disposición de las víctimas a denunciar y en la capacidad del sistema para registrar estos casos.

Gráfico No. 3. Denuncias de secuestro registradas (2014-2023)



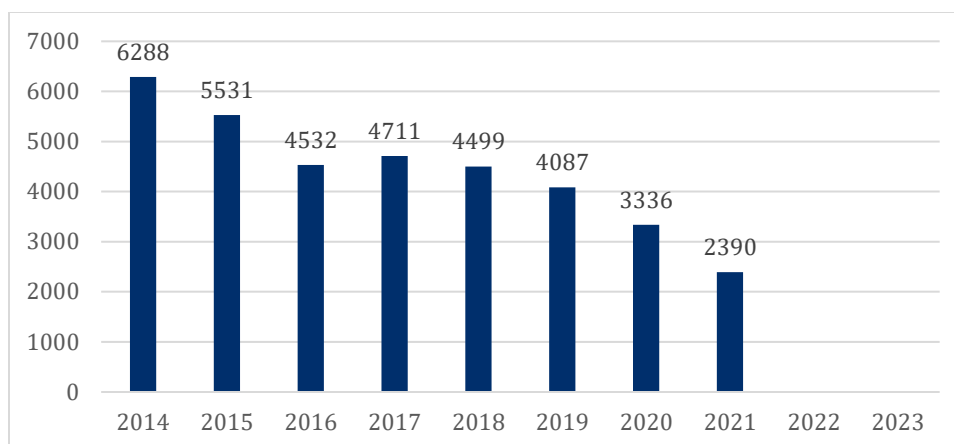
Fuente: Infosegura 2014-2022

El gráfico de denuncias de robo registradas en El Salvador de 2014 a 2022 muestra una tendencia general a la baja en el número de casos reportados. En 2014, se registraron 6,288 denuncias de robo, cifra que disminuyó de manera constante en los años siguientes. En 2015, se reportaron 5,531 denuncias, y en 2016, el número se redujo a 4,532. En 2017, hubo un ligero aumento a 4,711 denuncias, seguido de una disminución a 4,499 en 2018 y a 4,087 en 2019.

La tendencia descendente continuó en 2020, con 3,336 denuncias, y en 2021, se registraron 2,390 casos, marcando una reducción significativa respecto a 2014. Esta disminución representa una reducción del 62 % en el número de denuncias de robo desde 2014 hasta 2021.

Al igual que con otros delitos, es importante notar que el aumento o disminución en las denuncias no necesariamente refleja un cambio en la incidencia real de robos, ya que pueden existir variaciones en la disposición de las víctimas a denunciar y en la capacidad del sistema para registrar estos casos.

Gráfico No. 4. Denuncias de robo registradas (2014-2022)



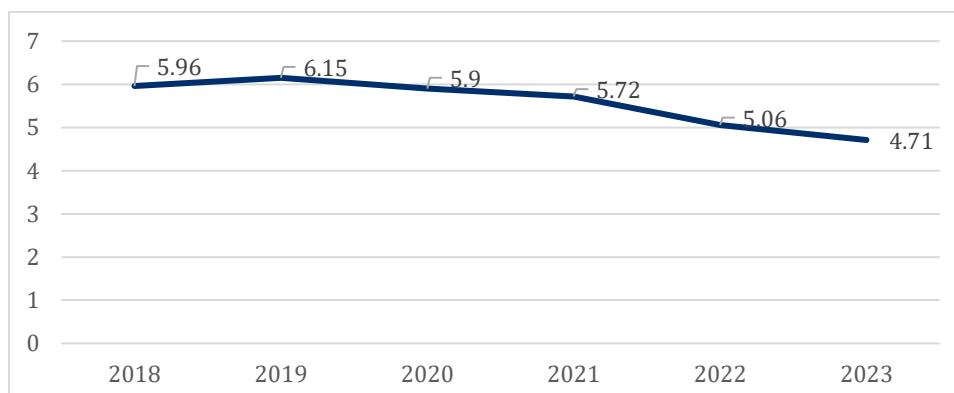
Fuente: Infosegura 2014-2021.

En el análisis de los datos sobre la incidencia criminal en El Salvador, se observa que solo se dispone de información completa hasta 2023 para los casos de homicidios. Sin embargo, para otros delitos como las violaciones sexuales, no se han conseguido datos para ninguno de los años bajo observación, lo que limita una comparación exhaustiva y un análisis detallado en estos casos. Esta falta de datos específicos subraya la limitación al acceso a la información y la falta de transparencia.

VI.III LA DEMOCRACIA Y LAS LIBERTADES

El Índice de Democracia, elaborado por The Economist Intelligence Unit, se basa en 60 indicadores agrupados en cinco categorías, a saber: proceso electoral y pluralismo, libertades civiles, funcionamiento del gobierno, participación y cultura políticas. Cada categoría tiene una puntuación de 0 a 10 y el índice general es el promedio simple de la suma agregada de puntajes. El gráfico del Índice de Democracia en El Salvador de 2018 a 2023 muestra una tendencia general a la baja. En 2018, la puntuación era de 5.96, mientras que en 2023 la cifra disminuyó a 4.71, representando una reducción del 20.9 %. La tasa de cambio promedio interanual es aproximadamente -4.2 %, indicando una disminución anual del 4.2 %.

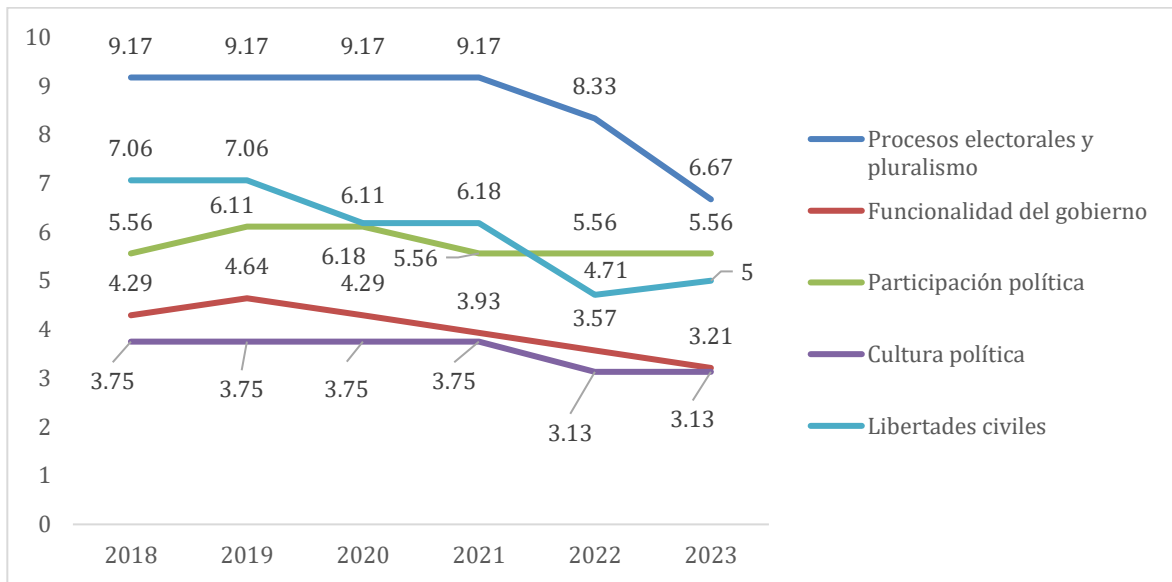
Gráfico No. 5. Índice de Democracia puntuación general (2018-2023)



Fuente: Economist Intelligence Unit (EIU), 2018-2023. Democracy Index.

El Índice de Democracia desagregado por el Economist Intelligence Unit para El Salvador muestra una tendencia general a la baja en todas sus categorías entre 2018 y 2023. La categoría de “proceso electoral y pluralismo” comenzó con una puntuación de 9.17 en 2018 y disminuyó a 6.67 en 2023, lo que representa una reducción del 27.27 %. Las “libertades civiles” pasaron de 7.06 en 2018 a 5.56 en 2023, mostrando una reducción del 21.24 %. La “funcionalidad del gobierno” tuvo una disminución notable, de 4.64 en 2018 a 3.21 en 2023, con una reducción del 30.82 %. La participación política mostró una disminución menor, de 3.75 en 2018 a 3.13 en 2023, representando una reducción del 16.53 %. La categoría con la mayor disminución porcentual fue “cultura política” que cayó de 6.11 en 2018 a 3.13 en 2023, lo que equivale a una reducción del 48.77 %. Estos datos resaltan un deterioro significativo en varios aspectos clave de la democracia en El Salvador durante este período.

Gráfico No. 6. Índice de Democracia desagregado (2018-2023)

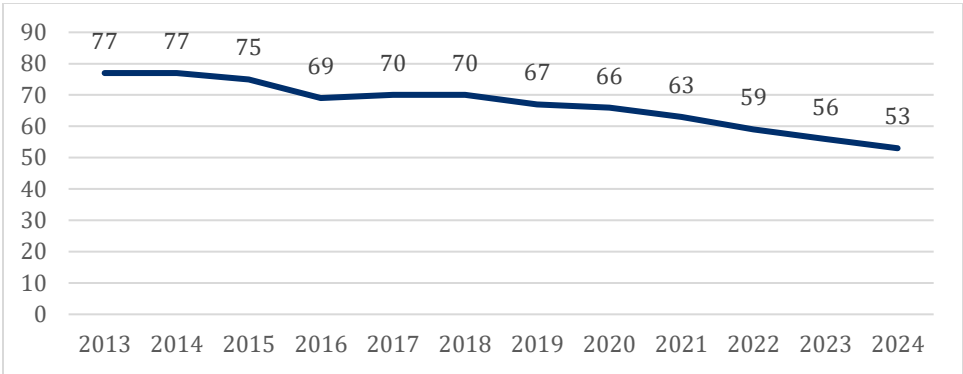


Fuente: Economist Intelligence Unit (EIU), 2018-2023. Democracy Index.

Continuando con el análisis de indicadores, el siguiente gráfico muestra la puntuación sobre las libertades en base a la metodología del reporte “Freedom in the World” de la organización Freedom House, la cual evalúa los derechos políticos y las libertades civiles a través de 25 indicadores agrupados en varias subcategorías, otorgando una puntuación máxima de 100.

Durante el período de 2013 a 2024, la puntuación sobre las libertades en El Salvador ha mostrado una tendencia descendente. En 2013, la puntuación era de 77, mientras que en 2024 ha disminuido a 53, representando una reducción del 31.2 %. La tasa de cambio promedio interanual es aproximadamente de -2.83 %, indicando una disminución anual constante en la puntuación de libertades. Este descenso refleja una disminución gradual en los derechos políticos y las libertades civiles, sugiriendo un deterioro en las condiciones de libertad en el país durante el período evaluado.

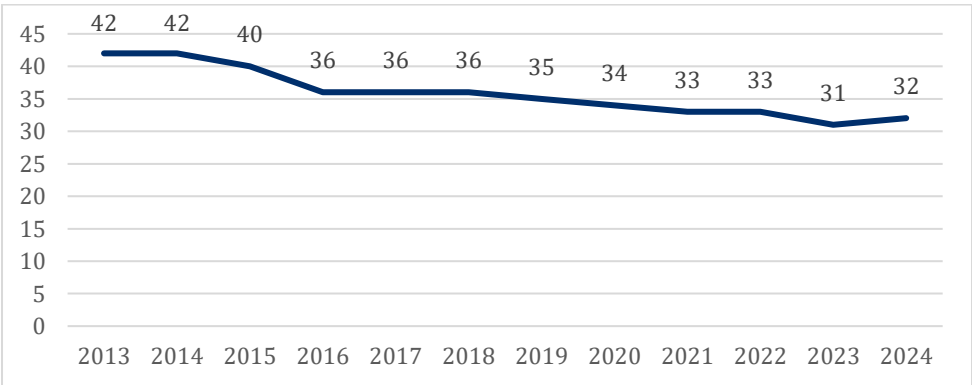
Gráfico No. 7. Puntuación sobre las libertades (2013-2024)



Fuente: Freedom House, 2013-2024. Freedom in the World.

El siguiente gráfico muestra la puntuación del subindicador sobre las libertades civiles en El Salvador, que asigna un máximo de 60 puntos. Durante el período de 2013 a 2024, la puntuación ha disminuido significativamente. En 2013, la puntuación era de 42, mientras que en 2024 ha caído a 32, representando una reducción del 23.8 %. La tasa de cambio promedio interanual es de aproximadamente -2.17 %, indicando una disminución constante en la puntuación de las libertades civiles a lo largo de los años. Este descenso refleja un deterioro gradual en las condiciones de las libertades civiles en el país, sugiriendo un ambiente menos favorable para la libertad individual y los derechos civiles.

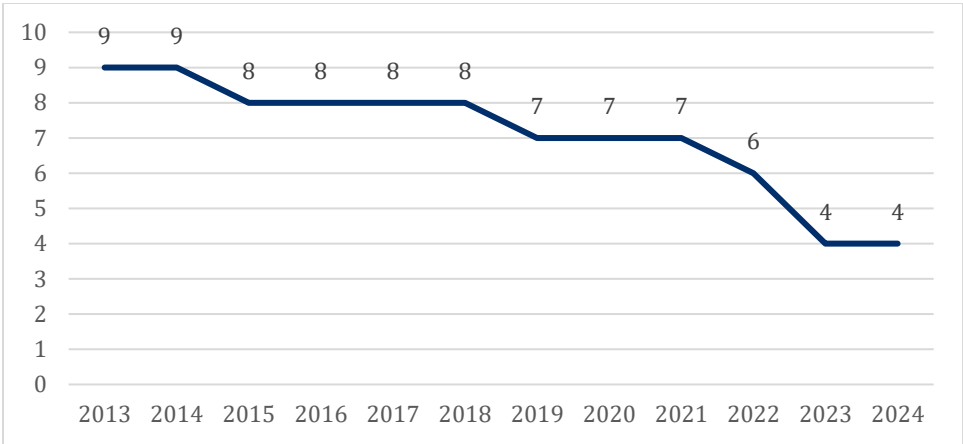
Gráfico No. 8. Puntuación sobre las libertades civiles (2013-2024)



Fuente: Freedom House, 2013-2024. Freedom in the World.

Otro subindicador del índice de libertades es el de Estado de derecho, cuyo puntaje máximo es de 16 puntos. Durante el período de 2013 a 2024, la puntuación ha experimentado una significativa disminución. En 2013, la puntuación era de nueve, mientras que en 2024 ha caído a cuatro, representando una reducción del 55.6 %. La tasa de cambio promedio interanual es de aproximadamente -5.05 %, indicando una disminución constante en la puntuación del estado de derecho a lo largo de los años. Este descenso refleja un deterioro considerable en la aplicación de la ley y el respeto por el estado de derecho en el país, sugiriendo un ambiente menos favorable para la justicia y el cumplimiento de las leyes.

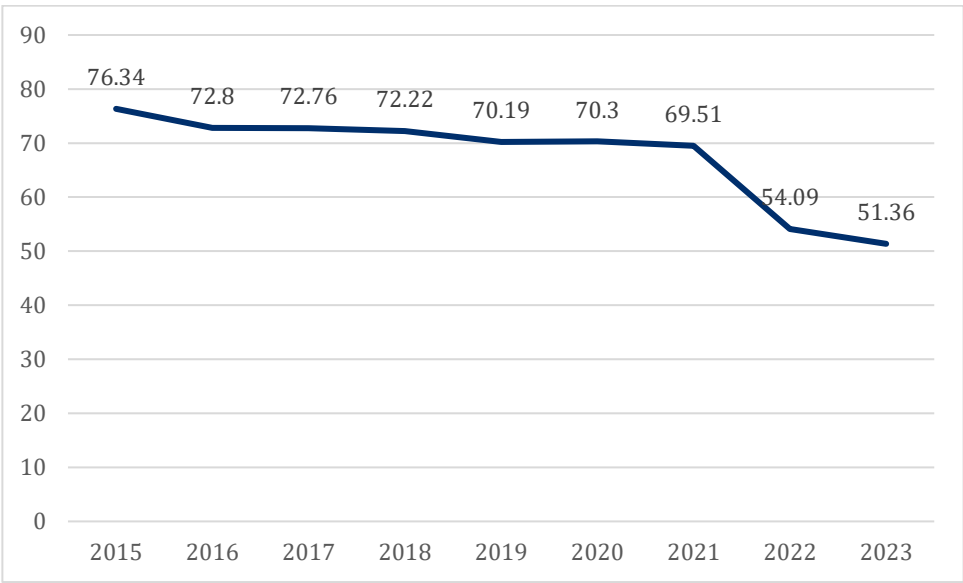
Gráfico No. 9. Puntuación sobre el Estado de derecho (2013-2024)



Fuente: Freedom House, 2013-2024. Freedom in the World.

Según Reporteros sin Fronteras el Índice de Libertad de Prensa “es la posibilidad efectiva para los periodistas, como individuos y como colectivo, de seleccionar, producir y difundir informaciones, en aras del interés general, independientemente de las interferencias políticas, económicas, legales y sociales, y sin menoscabo para su seguridad física y mental”. El gráfico muestra un claro deterioro a la libertad de prensa en El Salvador, ya que entre 2015 y 2023 hay una disminución en la puntuación de 24.98. La caída en este índice más notoria se dio entre el año 2021 y 2023, cuando bajó de 69.51 a 51.36. Según la metodología establecida por Reporteros sin Fronteras los países que tienen una puntuación entre 40 y 55 puntos poseen una situación de libertad de prensa difícil.

Gráfico No. 10. Índice de Libertad de Prensa (2015-2023)



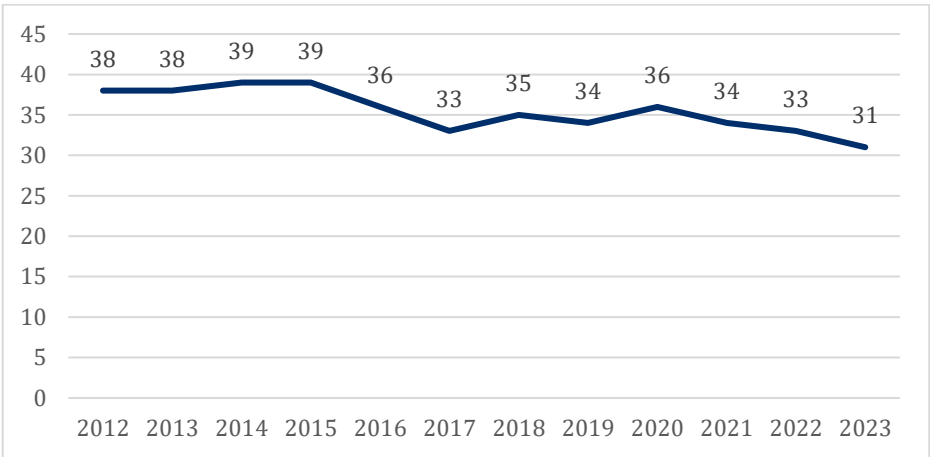
Fuente: Reporteros sin Fronteras, 2015-2023.

El gráfico del Índice de Percepción de Corrupción señala que Honduras obtuvo una calificación de 31 puntos de 100 posibles en donde cero equivale al nivel más elevado de corrupción percibida.

EL RETORNO A LA “MANO DURA”: MÁS SEGURIDAD, ¿MENOS DEMOCRACIA?

Según Transparencia Internacional “los países que obtienen una puntuación inferior a 50 sobre 100, indica claramente que tienen graves problemas de corrupción”. Entre 2018 y 2020 se observó una mejoría de 34 a 36 puntos, no obstante, en los siguientes tres años, ha bajado en la calificación hasta 31 puntos en 2023 siendo la peor en los últimos 11 años.

Gráfico No. 11. Índice de Percepción de la Corrupción (2012-2023)

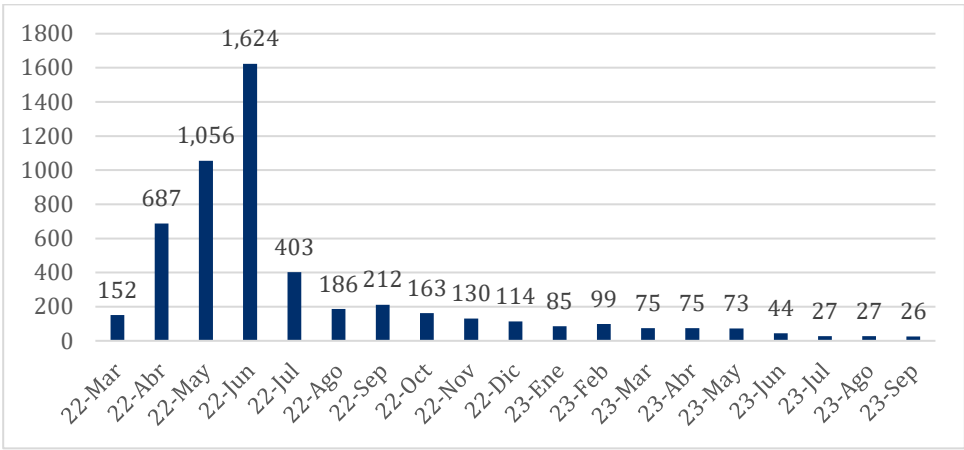


Fuente: Transparencia Internacional, 2012-2023.

El gráfico muestra el número de víctimas de violaciones de derechos humanos en el marco del régimen de excepción en El Salvador desde marzo de 2022 hasta septiembre de 2023. El pico más alto de violaciones se registró en julio de 2022, con un total de 1,624 víctimas. A partir de ese mes, se observa una tendencia decreciente en el número de víctimas mensuales. En total, se registraron 5,258 víctimas de violaciones de derechos humanos durante este período.

En esa misma línea de tiempo, las organizaciones registraron 189 personas fallecidas, la mayoría bajo custodia del Estado. Este dato es parte del informe anual sobre violaciones a derechos humanos durante el Estado de excepción en El Salvador, publicado en marzo de 2023. El informe es un esfuerzo colectivo de organizaciones de la sociedad civil dedicadas a la abogacía, defensa y promoción de los derechos humanos, cuyo objetivo es analizar y documentar los eventos ocurridos durante este año de régimen de excepción.

Gráfico No. 12. Número de víctimas de violaciones de derechos humanos en el marco del régimen de excepción 2022-2023



Fuente: Cristosal, 2023. Actualización de casos sobre violaciones a derechos humanos en el marco del régimen de excepción en El Salvador.

El gráfico muestra la caracterización de los hechos de violaciones de derechos humanos en El Salvador, registrados entre marzo de 2022 y septiembre de 2023, con un total de 14,395 hechos. Los incidentes de detención ilegal o arbitraria constituyen 5,473 casos, seguidos por la falta del debido proceso con 5,027. El allanamiento de morada se ubica en tercer lugar con 1,651 hechos registrados. Otros tipos de violaciones incluyen tratos crueles, inhumanos y degradantes, y tortura (439), amenazas contra el derecho a la libertad (262), registro indebido de datos personales (248), desaparición forzada (209) y hostigamiento (204). Las amenazas contra la integridad física, la limitación del acceso a la salud, y el desplazamiento forzado interno también se registraron, aunque en menor proporción. Otros hechos menos frecuentes, pero igualmente graves, incluyen vigilancias, daño a la propiedad personal, robo/hurto, discriminación por orientación y/o identidad de género, y agresiones sexuales. Este gráfico ilustra la diversidad y gravedad de las violaciones a los derechos humanos durante el régimen de excepción.

Gráfico No. 13. Caracterización de los hechos (marzo 2022- septiembre 2023)

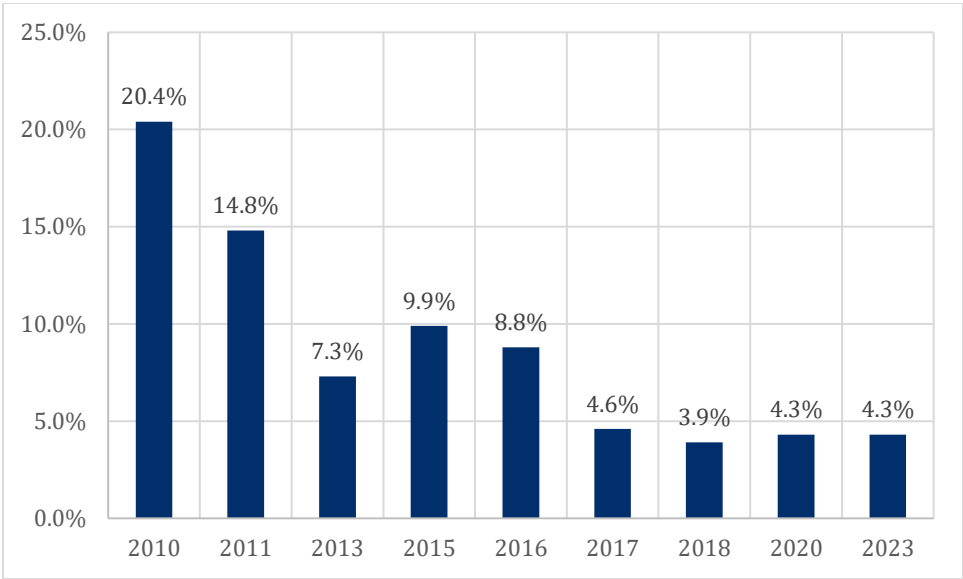


Fuente: Cristosal, 2023.

VI.IV LA PERCEPCIÓN CIUDADANA

El gráfico muestra el porcentaje de encuestados que fueron víctimas de un delito en los últimos doce meses durante el período 2010 a 2023. En 2010, el 20.4 % de los encuestados reportaron haber sido víctimas de un delito, cifra que disminuyó significativamente a 14.8 % en 2011. Esta tendencia descendente continuó, alcanzando un 7.3 % en 2013 y 9.9 % en 2015. En los años siguientes, la proporción de víctimas siguió bajando, situándose en 8.8 % en 2016, 4.6 % en 2017 y 3.9 % en 2018. Sin embargo, entre 2019 y 2023, la proporción de víctimas se mantuvo relativamente en el mismo nivel, fluctuando entre el 3.9 % y el 4.3 %. En 2023, el porcentaje de encuestados que reportaron haber sido víctimas de un delito se situó en 4.3 %, mostrando una notable reducción del 78.9 % en comparación con el 2010.

Gráfico No. 14. Encuestados víctimas de un delito en últimos doce meses (2010-2023)



Fuente: Latinobarómetro, 2010-2023.

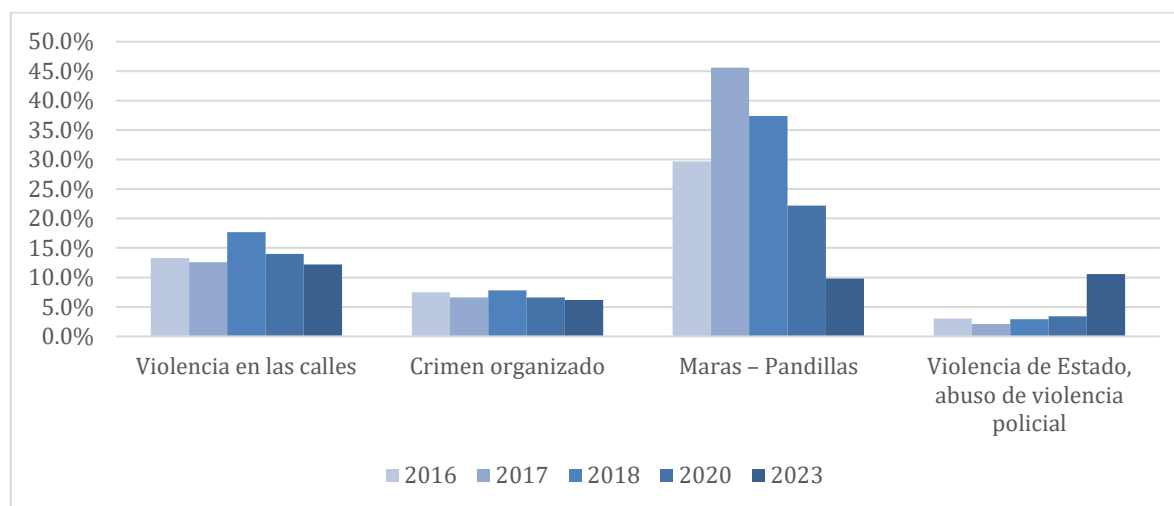
El gráfico muestra los tipos de violencia más frecuentes en el lugar de residencia reportados por los encuestados durante el período de 2016 a 2023. La violencia del Estado, incluyendo el abuso de violencia policial, ha mostrado un aumento significativo, pasando del 3.0 % en 2016 al 10.6 % en 2023. Este incremento refleja una creciente preocupación por las acciones del Estado y sus fuerzas de seguridad.

Por otro lado, la violencia relacionada con las maras y pandillas ha experimentado una disminución notable. En 2016, el 45.6 % de los encuestados reportaron esta forma de violencia, cifra que se redujo gradualmente hasta llegar al 10.6 % en 2023. Este descenso puede indicar una disminución en la actividad de las pandillas o una mayor efectividad de las políticas de seguridad dirigidas a combatir este problema específico.

El crimen organizado ha mantenido una presencia constante en las percepciones de los encuestados, con un ligero aumento del 7.5 % en 2016 al 8.6 % en 2023. Finalmente, la violencia en las calles muestra una ligera tendencia decreciente, pasando del 13.3 % en 2016 al 17.7 % en 2023, aunque con fluctuaciones a lo largo de los años. En resumen, la violencia estatal ha aumentado, la violencia de pandillas ha disminuido, reflejando cambios en las dinámicas de seguridad y criminalidad en el país.

EL RETORNO A LA “MANO DURA”: MÁS SEGURIDAD, ¿MENOS DEMOCRACIA?

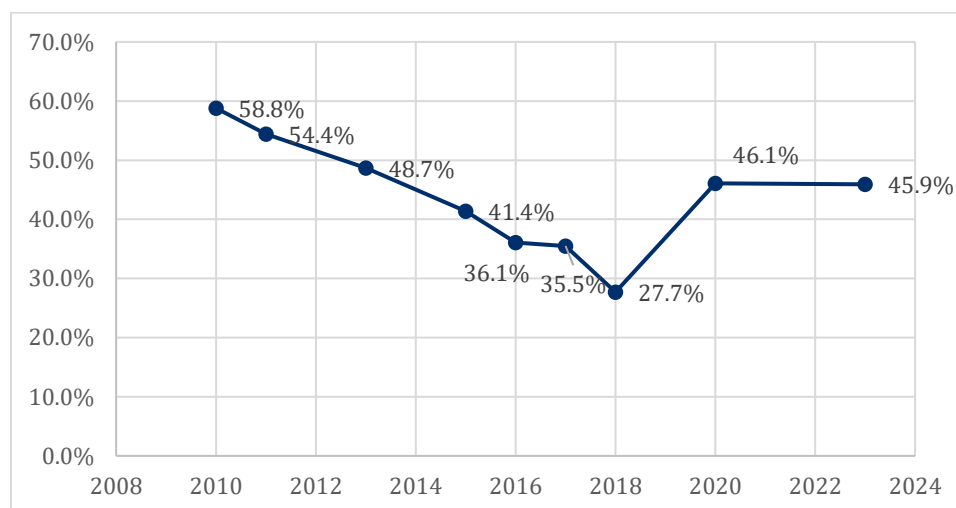
Gráfico No. 15. Tipos de violencia más frecuentes en lugar de residencia reportados por encuestados (2016-2023)



Fuente: Latinobarometro, 2016-2023.

El gráfico muestra el porcentaje de encuestados que consideran que la democracia es preferible a cualquier otra forma de gobierno desde el año 2010 hasta 2023. En 2010, el 58.8 % de los encuestados apoyaban esta opinión, pero la cifra disminuyó significativamente, alcanzando un mínimo del 27.7 % en 2018. Desde entonces, ha habido una recuperación, llegando al 45.9 % en 2023. Esta tendencia refleja una fluctuación en la confianza en la democracia, con una notable disminución en la última década seguida de una leve recuperación en los últimos años.

Gráfico No. 16. Encuestados que opinan la democracia es preferible a otra forma de gobierno (2000-2023)

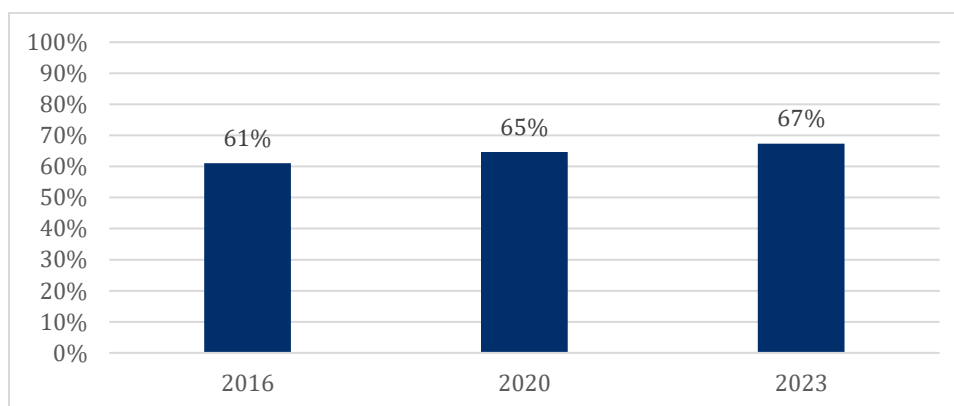


Fuente: Latinobarometro, 2010-2023.

El gráfico muestra el porcentaje de encuestados que están muy de acuerdo o de acuerdo con que la democracia permite solucionar los problemas, abarcando los años 2016 a 2023. En 2016, el 61 %

de los encuestados compartía esta opinión. Esta cifra aumentó al 65 % en 2020 y continuó su ascenso hasta alcanzar el 67 % en 2023.

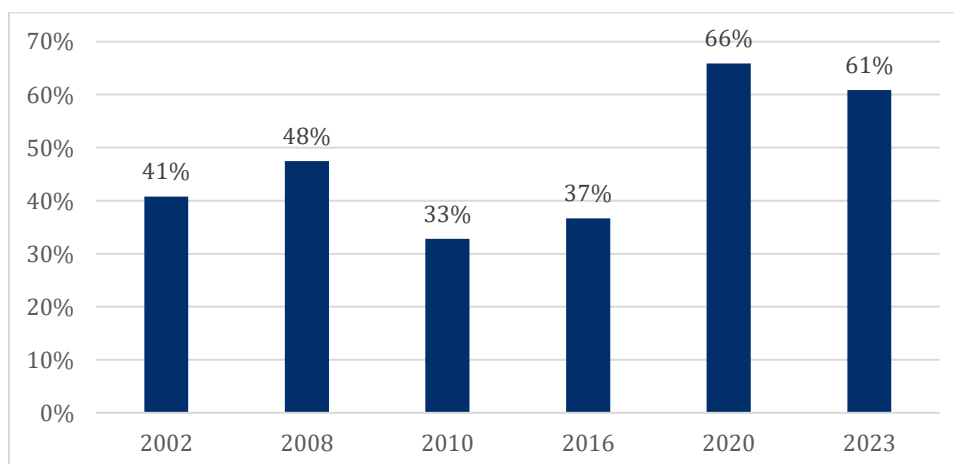
Gráfico No. 17. Encuestados muy de acuerdo o de acuerdo con que la democracia permite que se solucionen los problemas (2016-2023)



Fuente: Latinobarometro, 2016-2023.

El gráfico ilustra el porcentaje de encuestados que están muy de acuerdo o de acuerdo con que, en caso de dificultades, el presidente controle los medios de comunicación. En 2002, el 41 % de los encuestados estaba a favor de esta idea, aumentando a 48 % en 2008. La cifra disminuyó a 33 % en 2010, para luego incrementarse a 37 % en 2016. En 2020, hubo un notable aumento hasta el 66 %, seguido por una ligera disminución a 61 % en 2023. Estos datos reflejan fluctuaciones significativas en la percepción pública sobre el control presidencial de los medios de comunicación en tiempos de crisis, con un marcado aumento en el apoyo durante los últimos años.

Gráfico No. 18. Encuestados muy de acuerdo o de acuerdo con que, en caso de dificultades, está bien que el presidente controle los medios de comunicación (2002-2023)

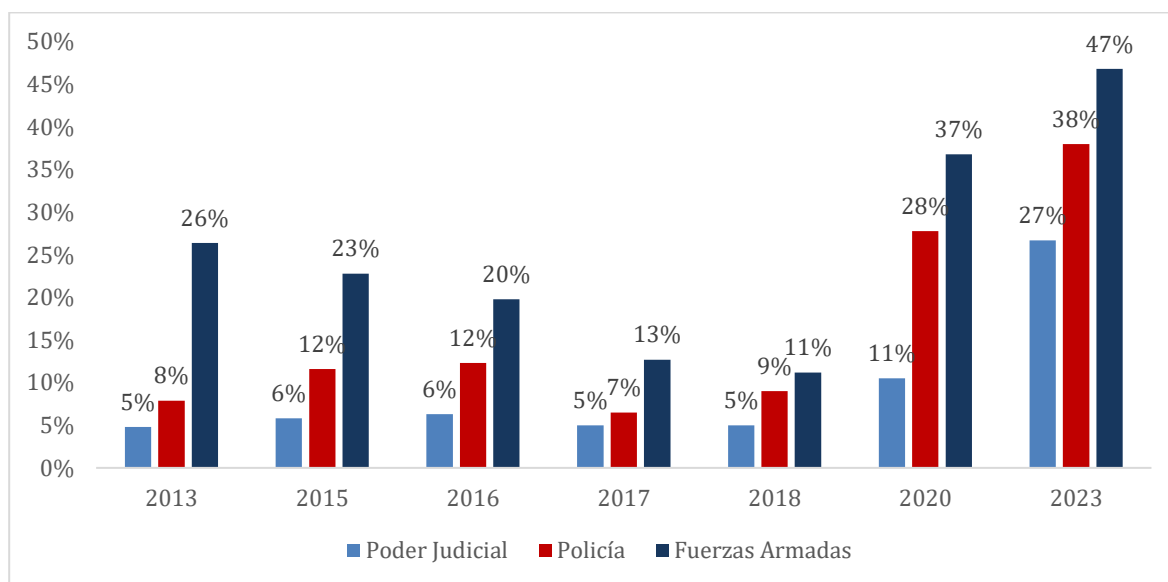


Fuente: Latinobarometro, 2002-2023.

EL RETORNO A LA “MANO DURA”: MÁS SEGURIDAD, ¿MENOS DEMOCRACIA?

El gráfico muestra el nivel de confianza de los encuestados en el Poder Judicial, la Policía y las Fuerzas Armadas en El Salvador desde 2013 hasta 2023. En 2013, solo el 7.9 % de los encuestados tenía mucha confianza en el Poder Judicial, aumentando gradualmente hasta el 26.7 % en 2023. La confianza en la Policía mostró una tendencia fluctuante, comenzando en 4.8 % en 2013, subiendo a 11.6 % en 2015, y alcanzando un pico de 38.0 % en 2023. Las Fuerzas Armadas, por su parte, mostraron un incremento significativo en la confianza, pasando del 26.4 % en 2013 al 46.8 % en 2023. Estos datos indican un aumento general en la confianza de la población en estas instituciones, con las Fuerzas Armadas siendo consistentemente la institución con mayor confianza.

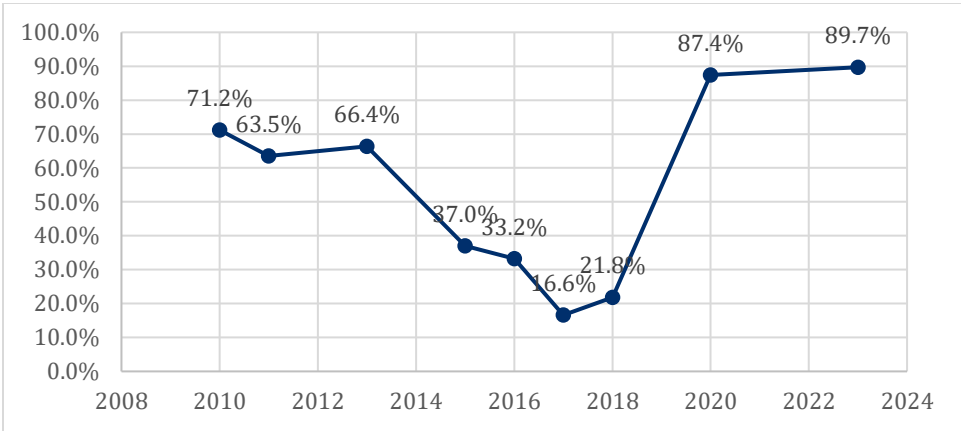
Gráfico No. 19. Encuestados con mucha confianza al Poder Judicial, Policía, y Fuerzas Armadas (2013-2023)



Fuente: Latinobarometro, 2013-2023

El gráfico muestra la aprobación de la gestión presidencial en El Salvador desde 2013 hasta 2023. En 2013, el 71.2 % de los encuestados aprobaba la gestión del presidente, pero este porcentaje disminuyó drásticamente en los años siguientes, alcanzando un mínimo de 16.6 % en 2018. Sin embargo, a partir de 2019, la aprobación comenzó a aumentar de manera significativa, alcanzando un 87.4 % en 2022 y un 89.7 % en 2023. Este cambio refleja una notable recuperación en la percepción pública de la gestión presidencial en los últimos años, luego de un periodo de desaprobación considerable.

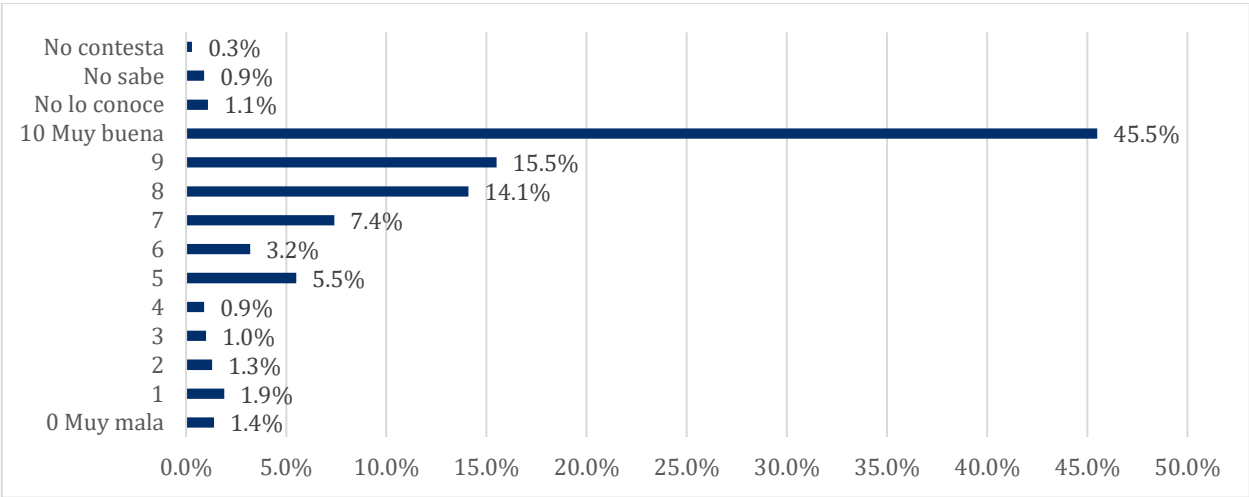
Gráfico No. 20. Encuestados que aprueban gestión del presidente (2013-2023)



Fuente: Latinobarometro, 2010-2023.

El gráfico presenta la valoración del presidente Nayib Bukele en 2023. Se observa que el 45.5 % de los encuestados calificó su gestión con una puntuación de 10, indicando una valoración “muy buena”. Otros 15.5 % le dieron una calificación de 9 y el 14.1 % le otorgaron un ocho. Las valoraciones más bajas (de 0 a 3) representan menos del 5 % del total de respuestas, con solo un 1.4 % calificando su gestión como “muy mala” (0). Además, un pequeño porcentaje de encuestados (0.3 %) indicó que no sabe, o no respondió a la pregunta. Este alto nivel de aprobación con puntuaciones altas sugiere un fuerte apoyo popular hacia la gestión de Nayib Bukele en el 2023.

Gráfico No. 21. Valoración de Nayib Bukele (2023)



Fuente: Latinobarometro, 2023.

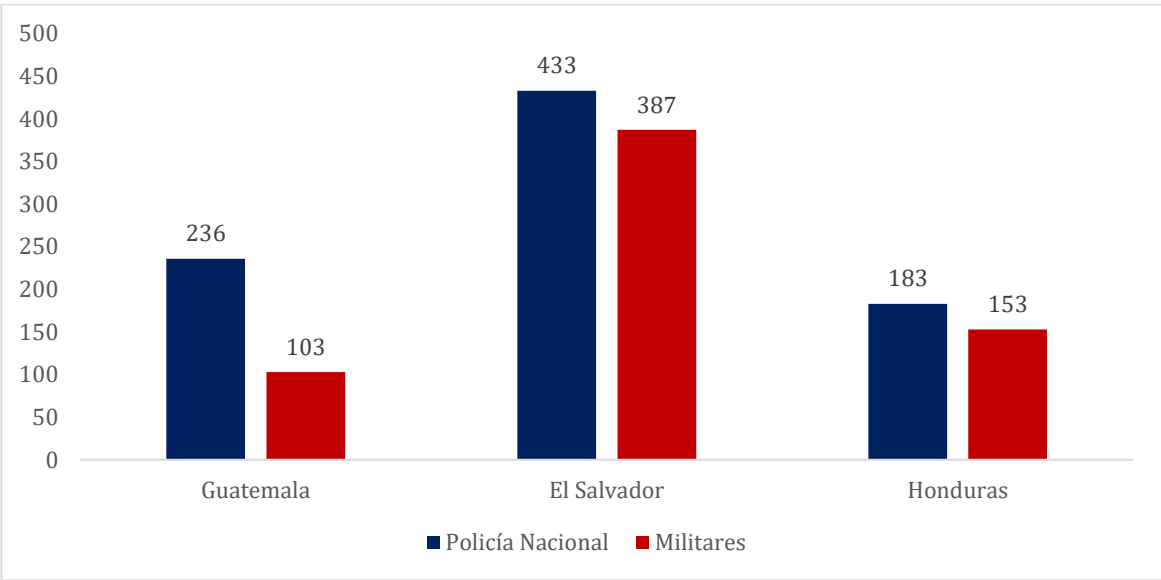
VI.V LOS RECURSOS

El gráfico muestra la tasa de policías y militares por cada 100,000 habitantes en Guatemala, El Salvador y Honduras, utilizando datos de 2021 para la policía y de 2023 para los militares. Se destaca que El Salvador tiene una tasa significativamente mayor de policías y militares en comparación con

EL RETORNO A LA “MANO DURA”: MÁS SEGURIDAD, ¿MENOS DEMOCRACIA?

Guatemala y Honduras. Específicamente, El Salvador cuenta con 433 policías y 387 militares por cada 100,000 habitantes. En comparación, Guatemala tiene 236 policías y 103 militares, mientras que Honduras tiene 183 policías y 153 militares por cada 100,000 habitantes. Esta diferencia notable indica que El Salvador tiene una presencia mucho más fuerte de instituciones de seguridad, tanto policiales como militares, en proporción a su población.

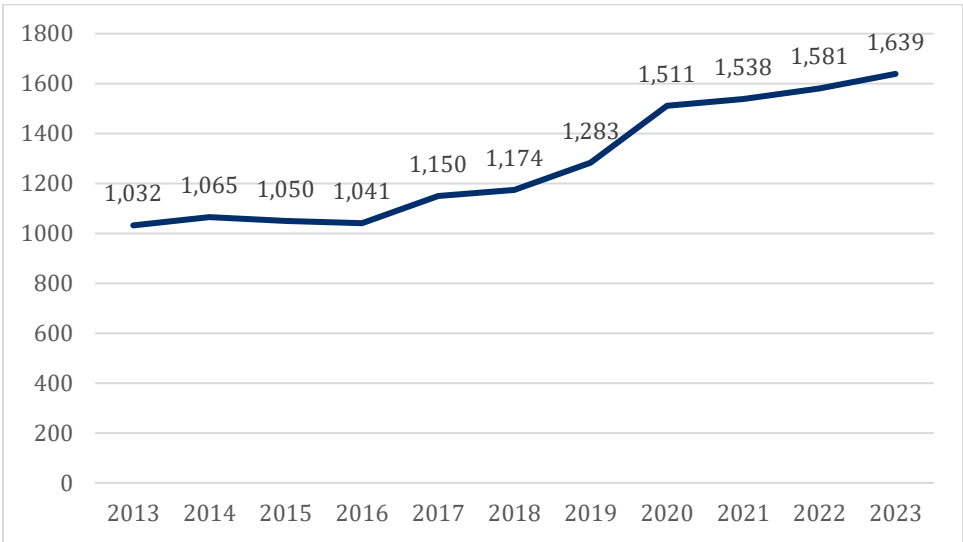
Gráfico No. 22. Tasa de policías y militares por cada 100,000 habitantes



Fuente: Expediente Abierto, 2023.

El gráfico muestra el número de plazas de personal técnico en la Fiscalía General de la República de El Salvador durante el período de 2013 a 2023. En 2013, había 1,032 plazas, y este número ha ido en aumento de manera constante a lo largo de los años, alcanzando 1,639 en 2023. Este incremento refleja un crecimiento del 58.8 % en el número de plazas de personal técnico en la última década. Este aumento podría indicar un esfuerzo por parte de la Fiscalía para fortalecer su capacidad técnica y mejorar su efectividad en la gestión de casos y en el desempeño de sus funciones.

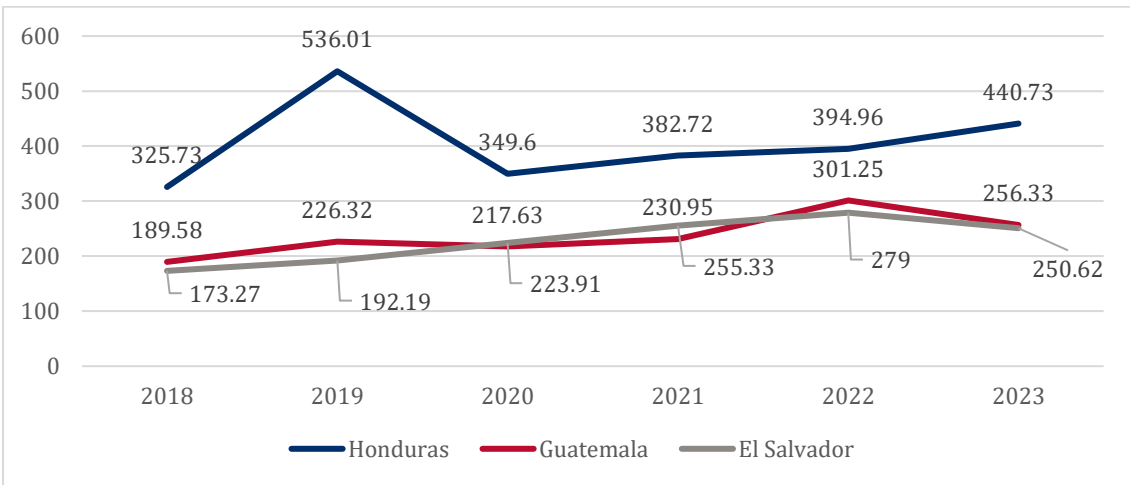
Gráfico No. 23. Comparativo de plazas del personal técnico la Fiscalía General de República período 2013-2023



Fuente: Acción Ciudadana, 2021-2023.

El gráfico muestra el gasto en defensa de Honduras, Guatemala y El Salvador entre 2018 y 2023. Se observa que Honduras tiene un gasto considerablemente más alto en comparación con los otros dos países, alcanzando su punto máximo en 2019 con \$536.01 millones y estabilizándose alrededor de los \$400 millones en los años siguientes. Guatemala muestra un aumento progresivo en su gasto en defensa, comenzando con \$189.58 millones en 2018 y llegando a \$256.33 millones en 2023. El Salvador, por su parte, presenta una tendencia más variable: inicia en 2018 con \$173.27 millones, aumentando a \$255.33 millones en 2021, pero luego muestra una ligera disminución a \$250.62 millones en 2023. A pesar de la diferencia significativa en el tamaño de los países, el gasto en defensa de El Salvador es similar al de Guatemala.

Gráfico No. 24. Gasto en defensa 2018-2022 (en millones de dólares)



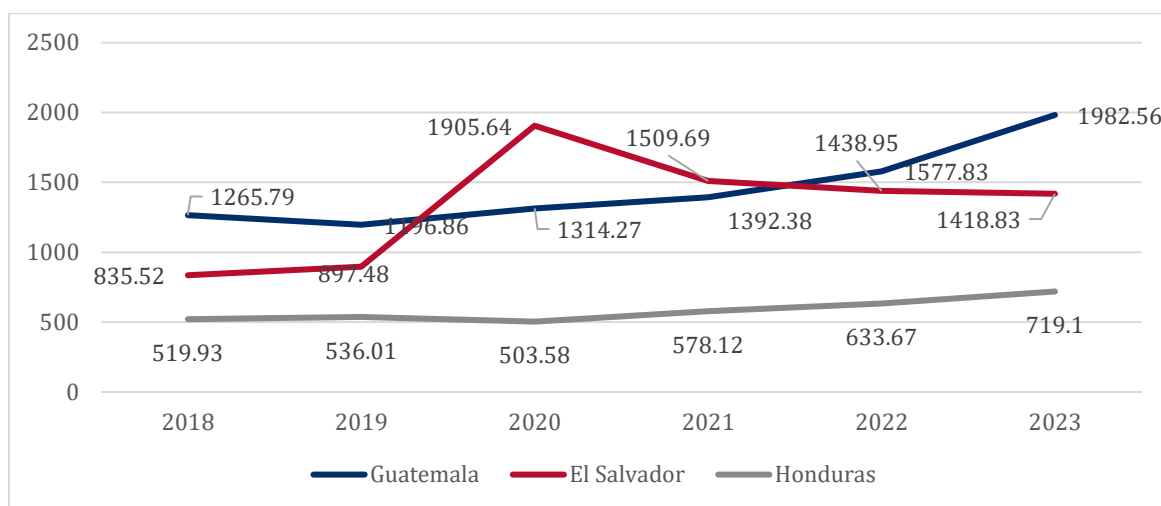
Fuente: Expediente Abierto, 2023.

EL RETORNO A LA “MANO DURA”: MÁS SEGURIDAD, ¿MENOS DEMOCRACIA?

El gráfico muestra el gasto en seguridad ciudadana de Guatemala, El Salvador y Honduras entre 2018 y 2023. Se observa que Guatemala tiene el gasto más alto, incrementándose de \$1265.79 millones en 2018 a \$1982.56 millones en 2023, lo que indica un aumento sostenido en inversión en seguridad ciudadana. El Salvador, por su parte, presenta una tendencia más fluctuante: comienza en 2018 con \$835.52 millones, alcanza un pico de \$1905.64 millones en 2020, y luego muestra una disminución a \$1418.83 millones en 2023. A pesar de la alta inversión en 2020, el gasto de El Salvador disminuye en los años siguientes. Honduras, en comparación, tiene el gasto más bajo, aunque presenta un aumento gradual de \$519.93 millones en 2018 a \$719.1 millones en 2023.

El Salvador se diferencia notablemente de los otros dos países por su variabilidad y por el pico significativo en 2020. Además, aunque su gasto disminuye después de 2020, sigue siendo considerable en comparación con Honduras, a pesar de ser un país más pequeño. Esta variabilidad puede indicar respuestas a situaciones específicas o cambios en políticas de seguridad en El Salvador durante estos años.

Gráfico No. 25. Gasto en seguridad ciudadana 2018-2022(en millones de dólares)

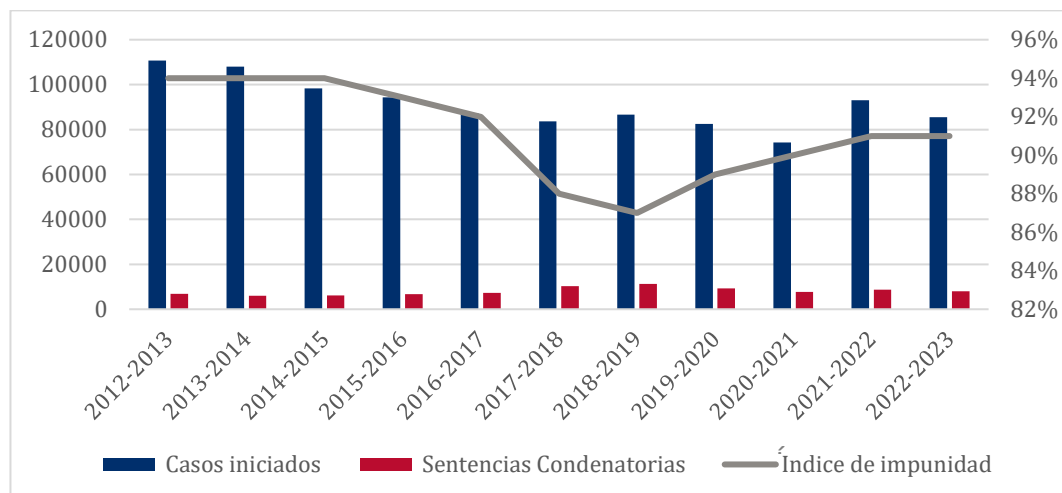


Fuente: Expediente Abierto, 2023.

VI.VI LA EFECTIVIDAD

El gráfico muestra la efectividad de la Fiscalía General de la República (FGR) en El Salvador de 2013 a 2023, destacando una disminución en los casos iniciados de 110,747 en 2012-2013 a 85,464 en 2022-2023. A pesar de la reducción en casos iniciados, las sentencias condenatorias aumentaron, alcanzando 8,045 en 2022-2023. Sin embargo, el índice de impunidad, aunque ha mejorado, sigue siendo alto, oscilando entre el 85 % y el 94 %. Esto indica que la mayoría de los casos no resultan en condenas, subrayando la necesidad de fortalecer el sistema judicial para mejorar la resolución de casos y reducir la impunidad.

Gráfico No. 26. Efectividad en referencia a la cantidad de sentencias de condenatorias y casos iniciados de la Fiscalía General de la República (2013-2023)



Fuente: Acción Ciudadana, 2023.¹²

VI.VII CONCLUSIONES DE LA SECCIÓN ANÁLISIS DE DATOS

Los datos presentados en esta sección coinciden con los tiempos de los últimos dos periodos identificados en la evolución de leyes y políticas sobre seguridad en El Salvador, presentados en la primera sección de este reporte. De 2010 a 2019, el periodo en que las pandillas ejercen un rol como actores políticos y grupos armados no estatales. De 2020 a 2023, el periodo en el que se concentra el poder y se desarticulan las pandillas. A continuación, discutimos cómo encajan los datos bajo estos tiempos.

Durante el periodo 2010-2019, El Salvador enfrentó una intensa confrontación entre el Estado y las pandillas, resultando en un control territorial significativo por parte de estas organizaciones criminales. A pesar de los intentos de treguas y políticas integrales, los datos muestran que la incidencia criminal fluctuó notablemente. La tasa de homicidios por cada 100,000 habitantes alcanzó un pico de 103 en 2015, pero comenzó a disminuir, llegando a 60 en 2017 y 36 en 2019. Las denuncias de extorsión mostraron una tendencia decreciente desde su pico en 2015 con 4,484 casos, reduciéndose a 1,980 en 2019¹³. Las denuncias de secuestro y robo también disminuyeron significativamente durante este periodo.

¹² Fórmula utilizada: Dato de sentencia condenatoria dividido entre el dato de casos iniciados.

¹³ Es importante tener en cuenta que el incremento o disminución en las denuncias de extorsión y otros delitos registrados no necesariamente reflejan un cambio real en la incidencia de estos crímenes. Las cifras de denuncias pueden estar influenciadas por múltiples factores, como la confianza en el sistema de justicia, la accesibilidad para denunciar, y la percepción de efectividad por parte de las autoridades. Estos factores pueden variar a lo largo del tiempo y entre diferentes contextos, afectando la cantidad de denuncias registradas sin necesariamente indicar cambios en la frecuencia real de los delitos.

EL RETORNO A LA “MANO DURA”: MÁS SEGURIDAD, ¿MENOS DEMOCRACIA?

El Índice de Democracia en El Salvador se mantuvo relativamente estable alrededor de 6.0 en 2018 y 2019, pero comenzó a disminuir en el siguiente periodo, reflejando un deterioro en las libertades civiles y la funcionalidad del gobierno. La percepción ciudadana sobre la democracia mostró una disminución en el apoyo, alcanzando un mínimo de 27.7 % en 2018. Sin embargo, la confianza en la capacidad de la democracia para resolver problemas aumentó ligeramente, alcanzando el 65 % en 2020.

Entre 2020 y 2023, se observó una concentración significativa del poder en el Ejecutivo y los datos muestran una drástica reducción de los homicidios, oficialmente atribuida al Plan de Control Territorial. La tasa de homicidios disminuyó notablemente, llegando a 7.8 en 2022 y a 2.4 en 2023, una reducción del 96.5 % desde 2014. Sin embargo, este periodo también se caracterizó por la implementación de un estado de excepción y encarcelamiento masivo, resultando en graves violaciones de derechos humanos. Entre marzo de 2022 y septiembre de 2023, se registraron 5,258 víctimas de violaciones de derechos humanos y al menos 189 personas fallecidas bajo custodia estatal.

El Índice de Democracia continuó su tendencia a la baja, cayendo de 6.15 en 2019 a 4.71 en 2023, una disminución del 23.4 %. Las libertades civiles y el Estado de derecho se deterioraron aún más, con la puntuación sobre libertades civiles cayendo de 35 en 2019 a 32 en 2023, una disminución del 8.5 %. El estado de derecho bajó de 7 en 2019 a 4 en 2023, reflejando una reducción del 42.8 %. A pesar de estas tendencias negativas, la percepción ciudadana mostró un alto nivel de aprobación de la gestión presidencial, con un 89.7 % en 2023, y una valoración muy positiva de Nayib Bukele, con el 45.5 % calificando su gestión como “muy buena”.

En 2023 El Salvador mantuvo una alta tasa de policías y militares por cada 100,000 habitantes en comparación con sus vecinos, con 433 policías y 387 militares. El gasto en defensa y seguridad ciudadana mostró variabilidad considerable, alcanzando un pico en 2020 con \$1905.64 millones en seguridad ciudadana, antes de disminuir a \$1418.83 millones en 2023. A pesar de esta inversión, el índice de impunidad en el sistema judicial sigue siendo alto.

En resumen, los datos reflejan una disminución significativa en la incidencia criminal y un alto nivel de aprobación presidencial en El Salvador durante los últimos años. Sin embargo, estos logros se ven opacados por el deterioro en los indicadores de democracia y libertades, y por las graves violaciones de derechos humanos reportadas durante el estado de excepción. Estos hallazgos subrayan la complejidad y los desafíos continuos en la gobernanza y la seguridad pública en el país, destacando la necesidad de un enfoque equilibrado que respete los derechos humanos y fortalezca las instituciones democráticas.

En contraste, los datos sobre homicidios tienden a ser más representativos de la realidad, ya que son eventos que generalmente se reportan de manera más consistente y tienen menos margen de subregistro en comparación con otros delitos. Por lo tanto, mientras que las estadísticas de homicidios pueden proporcionar una imagen más precisa de las tendencias en violencia letal, las cifras de denuncias de otros delitos deben interpretarse con cautela y dentro del contexto de las limitaciones del sistema de registro y denuncia.

VII. ENTREVISTAS

El presente apartado comprende la cuarta etapa del estudio que evalúa el impacto de las políticas de “mano dura” implementadas en el triángulo norte de Centroamérica. En las etapas anteriores, se examinaron las leyes y políticas públicas implementadas en cada país, así como los discursos de los tomadores de decisiones en materia de seguridad y un análisis de datos que permite comprender el efecto más amplio de la implementación de las políticas y estrategias de “mano dura”. En esta última etapa, se presentan los resultados del desarrollo de entrevistas que fueron llevadas a cabo con diversos actores sociales alrededor de la temática de las políticas de seguridad en El Salvador, en particular, del régimen de excepción. Las entrevistas incluyeron ciudadanía, personas liberadas del sistema penitenciario, operadores del sistema de justicia y de seguridad, así como liderazgos de organizaciones de derechos humanos.

Debido al cierre de fuentes de información oficial, no se pudo realizar entrevistas con titulares de las instituciones de seguridad o defensa, también debido a la sensible reducción del espacio cívico y la inseguridad jurídica, las personas vinculadas al sistema de justicia o de seguridad fueron entrevistadas bajo la condición de anonimato y no grabación de sus opiniones.

En este sentido, un primer hallazgo de estas entrevistas es la constatación del temor a posicionar públicamente la opinión personal, por las consecuencias que ésta podría tener como la pérdida del empleo en el caso de los operadores de justicia u oficiales de seguridad, así como la incertidumbre ante posibles represalias por parte de las personas que han atestado de primera mano la aplicación del régimen de excepción en sus propias casas y comunidades.

Este contexto se constituyó en un obstáculo para poder acceder al número de personas previstas. Por otro lado, el impacto del régimen en las dinámicas criminales también ha tenido un fuerte efecto disuasivo en actores criminales, provocando la huida o el cambio de locaciones de muchos por lo que no fue posible sostener entrevistas con miembros de agrupaciones delictivas en activo.

Si bien, en términos generales, las organizaciones de sociedad civil han tenido la disposición de colaborar con el estudio, también se tuvo conocimiento de organizaciones que han optado por operar con bajo perfil debido a que prefieren mantener algunos canales con el gobierno, ya que de ello dependen mucho sus actividades.

De esta manera, este análisis presenta diferentes perspectivas desde los diferentes roles de las personas entrevistadas y pretende dar un panorama sobre la percepción y recepción de la política de seguridad implementada en El Salvador de manera que permite hacer una lectura desde el terreno o desde la práctica, complementando los análisis de información documental y estadísticas necesarios para este estudio. A continuación, se presentan los resultados del desarrollo de 16 entrevistas con actores involucrados o afectados por las políticas de seguridad implementadas en El Salvador.

VII.I RESULTADOS DE ENTREVISTAS

VII.I.I ESTRATEGIAS DECLARADAS

Percepción del cambio de situación. Coincidente con las encuestas de opinión, en principio, las personas entrevistadas estuvieron de acuerdo en que ha habido un gran cambio en la situación de la seguridad del país, pero con diversos matices. El cambio es sensible y notorio en las calles y comunidades antes afectadas por pandillas.

Aprobación y críticas al régimen de excepción. Las personas afectadas por las pandillas expresaron un alivio ante la medida implementada, pero lamentaron la detención de inocentes y los efectos concomitantes como la niñez. Residentes de una comunidad que sufrió un cerco militar y cateos al inicio del régimen de excepción entrevistados, detallaron que de cerca de 500 familias y, a raíz del régimen, quedaron cerca de 285 niñas, niños y adolescentes, sin padre, madre o ambos. También cuestionaron la falta de información sobre el estado de las personas detenidas, algunas de las cuales, eran familiares de vecinos de la comunidad.

Incertidumbre por las autoridades y por las pandillas. Los ciudadanos de zonas de alta inseguridad entrevistados expresaron miedo o incertidumbre ante las autoridades porque perciben que el régimen es una forma de amenazar ante cualquier conflicto o reclamo, pero también temen que las pandillas vuelvan tras la finalización del estado de excepción o un cambio en la política. Este motivo fue uno de los que hizo que la gente votara por el partido de gobierno en las elecciones pasadas, ya que la narrativa de su campaña electoral sostenía que, ante un cambio de gobierno, las pandillas serían liberadas.

Medida necesaria y adecuada para golpear a las pandillas. Para uno de los oficiales policiales entrevistados, la estrategia es lo que se tenía que hacer y no percibió grandes errores dado que la policía utilizó la base de datos de personas fichadas o reportadas como miembros o afines a pandillas, la cual ha sido alimentada desde el año 2003 con la primera campaña de “mano dura” en el país. Avaló los juicios masivos como parte de los mecanismos de lucha contra el crimen organizado, como los maxiprocesos antimafia de Italia, esto, en contraposición con la metodología de “caso a caso” que hacía inviable una lucha real contra las pandillas debido a la extrema dilación de justicia bajo esa forma de gestión.

Violación a derechos humanos y al mandato de la policía. El otro oficial entrevistado, involucrado en la implementación del régimen en el terreno, señaló que la base de sospechosos estaba construida de manera muy amplia e incluía a personas problemáticas identificadas en los diagnósticos del modelo de policía comunitaria. También añadió que en ocasiones las fichas se hicieron en el momento, ingresando los datos de las personas al sistema para justificar capturas, muchas de ellas, como parte del cumplimiento de las cuotas de detenciones impuestas por los superiores, incurriendo en múltiples violaciones a derechos humanos por detenciones arbitrarias.

Según su experiencia, hubo una violación masiva de derechos humanos, contraria al mandato constitucional y legal de la Policía Nacional Civil.

Efecto negativo en desempeño de las instituciones de justicia. Para el defensor público y el fiscal entrevistados, el régimen ha supuesto un grave debilitamiento de las instituciones, ya que exige una gran cantidad de energía la atención de miles de personas detenidas y audiencias masivas en un contexto en el que no hay certidumbre legal, es decir, los jueces que atienden estos casos, según sus declaraciones, no resuelven necesariamente según lo legalmente correspondiente sino por presiones o lineamientos políticos, volviendo su labor frustrante y desmoralizando a los operadores.

De acuerdo con un defensor entrevistado, a cada abogado de la defensa pública se le asignan centenas de imputados de un solo caso, sin oportunidad ni tiempo para entrevistarlos en prisión o previo a las audiencias. Una situación similar afectó al personal de la Fiscalía General de la República, pero, a diferencia de la defensa pública, no tienen la presión de cumplir con un estándar elevado de calidad de las investigaciones y los fallos judiciales, por lo general, son a favor de la pretensión de los fiscales. No obstante, algunos fiscales han solicitado excluir a algunas personas de la persecución penal o aceptado la posibilidad de medidas alternas ante la evidencia de no vinculación con pandillas de las personas procesadas.

Además, para la defensa pública, una dificultad adicional son los criterios de “arraigo” que se exigen judicialmente para conceder un cambio de medidas, como empleo formal, ingresos, propiedad de vivienda o residencia fija, juegan en contra de la gran mayoría de los detenidos que, por su condición de origen en comunidades desfavorecidas, carecen de uno o varios de estos elementos. Por otro lado, enfrentan la negativa de centros penales a liberar a quienes obtienen carta de libertad en los procesos penales o la recaptura inmediata de ellos, práctica frecuente que constituye un doble juicio.

Para los representantes de organizaciones de sociedad civil entrevistadas (Cristosal, Fundación de Estudios para la Aplicación del Derecho y el Servicio Social Pasionista) unánimemente las evaluaciones fueron negativas por las múltiples violaciones a los derechos humanos cometidas y los costos humanos en familias, así como otros fenómenos como el desplazamiento forzado, que desde el régimen ha sido generado en gran medida por fuerzas estatales. Coinciden además que la política de seguridad sólo ha sido una pieza de la estrategia de concentración de poder que ya se había impulsado desde la pandemia de COVID-19 mediante el uso de estados de emergencia.

VII.1.II IMPLEMENTACIÓN

Los miembros de la ciudadanía afectada por la violencia, aunque aprobaron la medida, criticaron los abusos y la asimetría de poder entre las fuerzas de seguridad y la ciudadanía, así como la invasión de la privacidad como los ingresos a viviendas o la vigilancia sobre las rutinas de las personas. Si bien, reconocieron que la presencia de soldados en la zona incrementó la seguridad y evitó la ocurrencia de delitos, también fue un factor de alteración de la convivencia y daño a bienes comunitarios.

En la Policía Nacional Civil, la implementación supuso un importante desgaste de la fuerza operativa a niveles agotadores y una importante presión para el logro de los resultados, lo que había dado paso a abusos y detenciones arbitrarias. Por otro lado, no hubo previsión de la situación de la niñez y adolescencia que se vería afectada por la detención de sus padres o responsables, generando una

EL RETORNO A LA “MANO DURA”: MÁS SEGURIDAD, ¿MENOS DEMOCRACIA?

situación de abandono. En una comunidad visitada, de 500 familias, había 285 niñas, niños y adolescentes con padres o madres detenidas.

Para el personal de la fiscalía y la defensa pública, el impacto fue la saturación del personal y la virtual incapacidad de poder atender el volumen de casos recibidos y las presiones políticas desde los titulares para no cuestionar el régimen de excepción.

Para los miembros de organizaciones de la sociedad civil, la implementación era de manera básica y poco elaborada, se basaba en la reducción o eliminación de requisitos para la detención de personas, la falta de mecanismos de control y el cumplimiento de cuotas de capturas. Es decir, una estrategia nada innovadora que solo repetía fórmulas ya probadas en el país.

A continuación, se describe la experiencia de uno de los entrevistados que formó parte del operativo realizado en la comunidad de Soyapango. El entrevistado es un expolicía con más de 25 años de servicio (se omite información exacta para protegerlo) quien coordinó un grupo de policías de entre 10-20 elementos durante la intervención de la comunidad y los allanamientos.

“Nos llamaron a eso de las 12 de la noche a formación. Todos tenían que ir. Los que normalmente estaban en el área administrativa, policías de tránsito o los que estaban con licencia. Todos fueron convocados. Se formaron grupos de 10-20, cada uno con un jefe y una persona de inteligencia. Nos contaron que íbamos a hacer allanamientos de gran escala en una comunidad y que íbamos a detener a mareros. Cada grupo tenía que detener al menos 10 mareros, y entendimos que no podíamos llegar a la base sin cumplir esta cuota”, por eso muchos optaron por creer cualquier cosa que la gente les dijera (denuncias anónimas) o hacían más controles aleatorios, con tal de llegar a la cuota.

“A eso de las 2 a.m. subimos al transporte. Solo los más altos rangos sabían dónde íbamos a ir. Llegamos a diferentes puntos alrededor de Soyapango y creamos lo que llamamos “el cerco” en todas las entradas y puntos ciegos. Los militares se quedaron en el cerco y los policías entramos casa por casa”.

“Teníamos dos estrategias para avanzar. La persona de inteligencia policial que acompañaba al equipo tenía un dispositivo donde en tiempo real tenía acceso a una base de datos de los mareros fichados. Pero también detuvimos a personas de forma espontánea en el momento si tenían tatuajes u otra cosa que les hizo sospechosos. La base de datos, entiendo que fue construida con base en información de las últimas décadas. Durante “mano dura” y “súper mano dura” (2003-2004) se ficharon miles de personas y durante los años posteriores también se ficharon a muchos que no se pudieron detener, una parte de ellos fueron ingresados desde los diagnósticos de la Policía Comunitaria, sobre factores de riesgo. Sé de casos donde se fichaba a personas únicamente por vivir en una zona controlada por pandillas. Pero ellos igual figuraban en la base”.

“Entrábamos en cada casa. Si las personas no habrían rápido, derrumbamos la puerta. Agarramos a cada persona de la casa y los revisamos. Revisamos si tenían tatuajes. A veces tuvimos que desnudar por completo a algunas personas para revisar bien. Hasta la ropa interior se quitaba en algunos casos. Luego pedimos las identidades de cada persona y los revisamos en la base de datos para ver

INFORME DE EL SALVADOR

si estaban fichados. También revisamos la documentación para ver quien era el dueño de la casa. Revisamos la casa minuciosamente. Entramos en todos los cuartos. Levantamos las camas. Todo fue revisado. Fue bastante duro”.

En aquel momento entraban los policías de la división de Seguridad Pública, pero ahora también lo hacen los soldados o la Policía Militar.

“Se cometieron muchas violaciones de derechos humanos en ese tiempo. Varias personas fueron golpeadas por policías. Si un policía quería detener a alguien que no estaba fichado se fichaba en el momento y ya estaba. A veces se detuvo a personas solo por cumplir la cuota. Hubo un caso donde unas personas fueron detenidas por militares, pero según el procedimiento, es la Policía quien hace la detención formal pero no hubo nada de evidencia o indicio de que estas personas fueran pandilleros. Así que los policías se opusieron a detenerlos. Los militares no estuvieron de acuerdo y lo reportaron a sus superiores. Entiendo que este caso escaló al ministro de defensa quien lo reportó al presidente Bukele. Poco después salió la orden de arriba de detener a las personas. Pero no solo los sospechosos, sino también a los policías que se opusieron. Los “enchucharon” (esposaron) y tomaron fotos de ellos como si fueran criminales. Luego fueron dejados sueltos, pero no sin el susto de lo que pasa si uno se opone”.

“Mientras íbamos casa por casa, los militares cuidaban ‘el cerco’. Cada persona que entraba o salía era revisada. Se les quitaba parte de su ropa para revisarles tatuajes, y se revisaba sus documentos”.

“También hubo violaciones hechas por policías. Hasta de menores de edad. Hubo un caso de una violación de una niña de 14 años por un policía que le dijo: Si no te dejas, te puedo llevar por el régimen”.

“Lo que más me duele son los niños que ya no tienen a sus papás. ¿Quién va a hacer algo por ellos? Lo que hacíamos en el momento si llevábamos a ambos o el único pariente era tratar de buscar un familiar. Una tía, abuela o similar. Si no hubo nadie, pues llevábamos el niño también y se entregaba a las instituciones sociales”.

“Todo eso duró casi todo el primer año. “El cerco”. Luego los “cercos” se han ido moviendo y se han focalizado en otros lugares.

Entrevistador: “¿Y las pandillas qué hicieron cuando llegaban?”, “¿Les dispararon?”, “¿O cree que algunos se dieron a la fuga antes de que llegaran?”

“No hubo casi nada de confrontación. Y no se decomisaron tantas armas. No me consta por qué. Solo puedo adivinar”.

Entrevistador: “¿Y si tiene que adivinar?”

“Mire, los rumores son que se negociaron con las pandillas antes. Parte de esto pudiera ser que entregaran o redujeron la cantidad de armas. Pero no se sabe de esto”.

EL RETORNO A LA “MANO DURA”: MÁS SEGURIDAD, ¿MENOS DEMOCRACIA?

Entrevistador: “Hay políticos alrededor del mundo que dicen que quieren replicar lo de Nayib Bukele en sus países. ¿Cuáles son las lecciones o prácticas que se pueden replicar?”

Lo que hemos hecho es violentar derechos humanos de forma masiva. Está bien querer combatir a las pandillas, pero no de esta manera. No está bien llevar a personas sin una razón y tenerlos encerrados dos años sin que su familia sepa donde están.

VII.III RESULTADOS

De acuerdo con las personas que fueron víctimas de la opresión de la presencia de pandillas, el resultado es radical y se hace palpable en la mayor libertad de circulación, tranquilidad y florecimiento de actividad económica en las zonas otrora territorios de pandillas. Sin embargo, resume su evaluación de manera positiva, pero con cuestionamientos significativos, especialmente por los abusos sufridos, el temor a las autoridades, la detención de personas inocentes y la niñez en abandono y el miedo a ser capturado arbitrariamente. No obstante, no desean que las pandillas vuelvan a sus comunidades.

La población masculina joven expresa sentirse más vulnerable al régimen por temor a encajar en el perfil dominante de la selectividad policial por su aspecto físico, por su forma de vestir o por estar vinculado a alguna expresión de moda urbana.

“Yo he vivido en Soya (Soyapango), yo he vivido toda la vida, ya creo que es bien diferente lo que se enseña (en los medios) a lo que se vive, porque se nos muestra que los “héroes” (policías y soldados), que esto, que lo otro, pero en las comunidades... pues uno vive, así pues, es acoso de otro pandillero (...) Son como nuevas pandillas, toman ciertos comportamientos: no lo quieren ver a uno con cierto corte, con cierta ropa, con cierto lenguaje...”.

Las mujeres entrevistadas expresaron problemas de convivencia generados por las fuerzas de seguridad como el acoso hacia las jóvenes, la coacción a adolescentes y niños, la ocupación y consumo de recursos comunitarios como el uso de espacios de la comunidad como base de operaciones y la intromisión en la vida cotidiana de los vecinos con propósitos de control.

Los habitantes reconocen que el régimen ha tenido un importante nivel disuasivo en la delincuencia en general, pero hay señales de incremento de delitos patrimoniales. Por su parte, una de las fuentes policiales destacó el aumento de otros delitos como la violencia sexual y la violencia hacia la mujer, incremento que podría deberse a un mayor acceso a las instituciones y un mayor registro dado que las pandillas prohibían o coaccionaban a los habitantes a no acercarse a las instituciones de seguridad o justicia para que no llegaran a la zona. Además, continúa la desaparición de personas a pesar del régimen y hay una política de ocultamiento de homicidios, clasificando las muertes violentas como “sobreaveriguar”¹⁴.

¹⁴ Sobreaveriguar: es la clasificación de investigaciones en las que, por las condiciones del hecho o la evidencia disponible en la investigación inicial, no permiten dar una calificación determinante, por ejemplo, en un caso de muerte, si fue súbita por causas naturales, suicidio, accidente o intencional.

Para el personal de seguridad las opiniones son contradictorias, pues por un lado se destaca que la estrategia ha sido efectiva, pero también se reconoce la grave afectación del mandato de la Policía Nacional Civil de respetar derechos humanos. También se señaló que no hay visibilización de otros actores criminales, particularmente el crimen organizado.

Para el fiscal y el defensor entrevistados, el régimen ha tenido un impacto real en las dinámicas de la violencia, pero ha sido letal para debilitar las instituciones, sometidas a volúmenes de casos para los que no estaban preparadas, así como el deterioro o anulación de niveles básicos de seguridad jurídica en el sistema judicial.

Las personas liberadas del sistema penitenciario señalaron que muchos de los abusos denunciados en contra de las personas detenidas bajo el régimen de excepción no son nuevos, son prácticas comunes de los centros penitenciarios, pero que, con la sobrepoblación incrementada drásticamente por el régimen, el disciplinamiento violento y los tratos crueles, inhumanos o degradantes se han incrementado significativamente.

Los representantes de la sociedad civil indicaron que las graves violaciones a los derechos humanos son el principal y más relevante cuestionamiento a la política de seguridad implementada, cuyos costos sociales pueden ser similares a los causados por la violencia criminal. Como lo expresaron en una entrevista: “Hemos pasado de la violencia criminal a la violencia institucional”.

VII.II RELACIÓN CON LOS DISCURSOS OFICIALES

Existe un evidente contraste entre los discursos oficiales y la visión de la ciudadanía y operadores, si bien, tienen en común la constatación de un cambio y mejora en la situación de la seguridad, las entrevistas revelan múltiples matices que hacen revisar las versiones oficiales.

Para uno de los expertos entrevistados, no existe ninguna novedad en la estrategia de seguridad gubernamental excepto su contundente manejo publicitario, la estrategia es un reciclaje de las ideas de la “mano dura”, militarización y endurecimiento de penas que siempre han estado en la discusión, pero que ha sido posible implementarlas de manera plena gracias a la concentración de poder y la ausencia de controles y garantías, sin lo cual, no podría haberse implementado el régimen tal como se hizo.

La principal diferencia de visiones se encuentra en la forma en cómo se concibe a las instituciones de seguridad, mientras que para el discurso oficial ésta tiene un carácter ejemplar o heroico, para la gente su rostro es dual, por un lado, ha proveído seguridad, pero por el otro, también son una fuente de temor por la discrecionalidad con las que se les ha permitido actuar.

Por otro lado, hay fenómenos asociados no reconocidos como la atención a niñez y adolescencia afectada por el régimen de excepción, así como tampoco las acciones de atención al desplazamiento forzado que sigue ocurriendo en el país. Las autoridades no han emitido declaraciones al respecto, por el contrario, evaden el tema o desestiman las denuncias.

EL RETORNO A LA “MANO DURA”: MÁS SEGURIDAD, ¿MENOS DEMOCRACIA?

En las comunidades no hay una lectura fácil del régimen pues conocen la situación de los abusos y capturas de personas inocentes, por lo que no necesariamente creen que todos los detenidos son criminales, tal como lo aseguran las autoridades. Durante una de las entrevistas con habitantes de una zona que había sido afectada por la opresión de las pandillas y que luego fue objeto del cerco militar de Soyapango, se obtuvo una declaración que resume de manera clara, sintética y contundente el sentir de la población de estos territorios:

“Que haya justicia, que pague quién debe, que salgan los inocentes y que no vuelvan las pandillas”

VII.III CONCLUSIONES DE LA SECCIÓN DE ENTREVISTAS

El ejercicio de entrevistar diversos actores sociales permitió conocer las múltiples facetas y visiones sobre el régimen de excepción y acercarse a la complejidad de implementación y recepción en la sociedad, especialmente por la población que ha sufrido por la violencia o los operadores que han trabajado con estos fenómenos por muchos años.

Aceptación social del resultado del régimen de excepción. En primer lugar, se reconoce la mejora de la situación de la seguridad a niveles no conocidos para gran cantidad de población del país, por lo que se genera un impacto positivo en la convivencia y posibilidades de desarrollo de las comunidades, pero no se observaban políticas orientadas a complementar las acciones de seguridad con desarrollo social.

Abusos de poder y temor. Como contracara, junto con la valoración positiva de la situación de seguridad, también hay críticas sustantivas por los abusos de poder de las autoridades, la detención de sospechosos y un clima de incertidumbre sobre la relación con las autoridades en la que prevalece el miedo o temor de los jóvenes. Hay una conciencia del daño ocasionado a la niñez por la política de seguridad, sin que haya políticas complementarias de atención a esta problemática.

Impacto social. Los costos humanos y sociales generados por el régimen de excepción son una factura que, en algún tiempo, afectará claramente a indicadores sociales como la presencia o ausencia de padres, liderazgos de familia, sobre labores de cuidado, efectos en la salud mental y física de la población afectada, además de otros impactos como el desplazamiento y migración forzada de muchas familias.

Socavamiento del Estado de derecho. El régimen ha sido el culmen del debilitamiento de las instituciones del Estado de derecho, anuladas en su independencia por la cooptación política y sobresaturadas por el descomunal ingreso de casos, incapaces de poder cumplir de manera eficiente su labor, lo cual va en detrimento del desarrollo social del país, que requiere instituciones fuertes para dar seguridad jurídica.

Más seguridad, pero menos democracia. A pesar de todo lo anterior, el nivel de opresión y afectación de la violencia de pandillas era tan grande que el deterioro democrático, la violación a los

INFORME DE EL SALVADOR

derechos humanos y los abusos son un precio que, para muchos, es aceptable y preferible respecto del pasado.

VIII. CONCLUSIONES

Los ojos del mundo están puestos sobre El Salvador. Políticos de países alrededor del globo resaltan el éxito y hacen campañas donde prometen replicar el “modelo Bukele.” Por ejemplo, el ex designado presidencial Salvador Nasralla, en un programa de televisión dijo: “Yo voy a darle al pueblo hondureño seguridad. Voy a implementar las mismas políticas que implementó Nayib Bukele en El Salvador para que no haya más extorsión. Voy a ser “mano dura” con el crimen...” (Nasralla 2024). Asimismo, el precandidato a la presidencia por el Partido Libre, Jorge Cáliz también manifestó algo similar “La gente aquí me pregunta, '¿va a hacer lo mismo que Bukele?'... yo respondo: ‘Vamos a hacer eso y más’” (Cáliz 2024). Por otro lado, países como Argentina también toman nota, su ministra de seguridad, Patricia Bullrich, manifestó en redes sociales con motivo de su visita a El Salvador en junio de 2024: “Este es el camino. Duro contra los criminales...” (Bullrich 2024). En este sentido, el presidente Bukele es frecuentemente destacado como el presidente más popular de Latinoamérica (Gallup 2024) y el controversial y conocido periodista estadounidense Tucker Carlson expresó recientemente que “El presidente Nayib Bukele salvó a El Salvador. Puede que tenga el plan para salvar el mundo” (Carlson 2024).

Con base en la primera pregunta de investigación que está enfocada en conocer las estrategias declaradas de lucha contra la delincuencia se puede concluir que, previo a Bukele, El Salvador ha venido implementando iniciativas de “mano dura” desde el inicio del milenio, con variados niveles de intensidad. Los resultados han sido mixtos, en el mejor de los casos, y El Salvador venía compitiendo por el título de “país más peligroso del mundo” con su país vecino Honduras, debido a los altísimos niveles de homicidios.

Así mismo, está claro que la constante de las políticas públicas de seguridad ha sido el énfasis represivo sobre el fenómeno criminal y de las pandillas en particular, pero éste solamente logró ir escalando la complejidad y lo dañino del fenómeno pandilleril, mientras que las políticas alternativas tuvieron resistencias políticas de quienes han apoyado medidas de “mano dura” y un contexto institucional poco funcional para implementarse a plenitud, lo que les restó la posibilidad de generar mayor impacto y evidencia para la discusión social y política.

Cuando Bukele entró en la escena de la política nacional como presidente en 2019, hubo un desgaste político de los partidos tradicionales y un anhelo fuerte de un cambio real en la materia de seguridad, la cual Bukele logró capitalizar por medio de una estrategia de comunicación cuidadosamente planificada y eficientemente implementada. La segunda pregunta de investigación se orientó a conocer la medida en la que difieren en la práctica las estrategias declaradas, en ese sentido, las políticas de seguridad declaradas del gobierno de Nayib Bukele y que se están aplicando actualmente incluyen principalmente el Plan de Control Territorial y el régimen de excepción que a la fecha de este informe lleva más de dos años en vigencia. El Plan de Control Territorial no fue presentado como un documento público, sino que fue lanzado por partes por medio de comunicaciones

oficiales. Algunos policías entrevistados para este estudio indicaron que “el plan era más un slogan que un plan real y que se ha ido improvisando durante el tiempo.”

En la práctica, un aspecto a tener en cuenta es que las estrategias que se están aplicando no se tratan solo de una oferta punitiva y retaliativo para satisfacer la emocionalidad del público y ganar su apoyo en términos electorales o de capital político, sino que se ha integrado a estrategias de concentración del poder y socavamiento de los modelos democráticos (Cruz, 2022) mediante la deslegitimación de los estándares de derechos humanos y el debilitamiento de controles internos y externos para la aplicación de la ley y la administración de justicia.

Este estudio también analizó el discurso oficial, el cual ha sido una clave del éxito en el caso salvadoreño. El gobierno ha logrado obtener una amplia aprobación popular de su política de seguridad, tanto por sus resultados, como por la masiva propaganda que la rodea, este es un elemento fundamental de la estrategia de seguridad: la división entre los buenos y los malos, y la identificación de enemigos: primero pandilleros y luego en menor grado la comunidad internacionales y oenegés a quienes acusa de preocuparse solamente por los derechos de los criminales.

Así mismo, ha realizado una integración entre objetivo y método - los que están en contra de los métodos de Bukele están a favor de las pandillas. Por otro lado, también se utiliza a Dios – “Dios está con nosotros”. Para dar a entender que quienes critican al presidente van en contra de Dios. En resumen, su estrategia se basa en comunicar y convencer con efectividad, lo cual requiere un importante frente de “replicadores” o cuentas amplificadoras, bloqueo de las fuentes de información que permitan contrastar o verificar (no hay acceso público a datos oficiales lo cual dificulta evaluar resultados objetivamente), así como el establecimiento de fuente única a las vocerías del gobierno como el presidente y sus ministros.

Los resultados medibles de las estrategias aplicadas y que responden la tercera pregunta de investigación muestran que, **mientras se ha logrado comunicar eficientemente alrededor del mundo el “modelo Bukele” como un éxito histórico, los resultados son más ambiguos que lo que la narrativa dominante sostiene.** La tasa de homicidios comenzó su descenso antes de la llegada de Bukele, de 103 homicidios por cada 100 mil habitantes en 2015, ésta se redujo a 51 en 2018 y llegó a 36 en 2019, apenas iniciando la administración Bukele (Insight Crime, 2015,2018,2019). Según datos oficiales, la tasa siguió bajando a 2.4 en 2023, pero esta cifra es dudosa debido a la exclusión de muertes en enfrentamientos, los cadáveres en fosas clandestinas y las muertes en custodia estatal, así como a la continuidad del fenómeno de la desaparición de personas (France 24 2023) y a la notoria opacidad por la cual se declara la información delictiva bajo reserva. Es evidente que hubo un cambio positivo en la sensación de seguridad, la que este informe celebra, pero el análisis muestra que la realidad no es tan simple como la narrativa oficialista quiere que sea.

Las estadísticas muestran que la reducción de la criminalidad es innegable. Sin embargo, los efectos más amplios de la aplicación de estas estrategias muestran que estos resultados vienen con un costo. Este costo se ve reflejado en las instituciones del Estado de derecho que han sido afectadas y debilitadas porque ha sido anulada su independencia debido a

EL RETORNO A LA “MANO DURA”: MÁS SEGURIDAD, ¿MENOS DEMOCRACIA?

la cooptación política y la concentración de poder, lo cual ha provocado que estas instituciones sean incapaces de poder cumplir de manera eficiente con su labor. También las políticas de “mano dura” han afectado más a ciertos sectores ya que por ejemplo la población masculina joven, expresaron que se sienten más vulnerables al régimen por temor a encajar en el perfil dominante de la selectividad policial por su aspecto físico. Así mismo, las mujeres expresaron problemas de convivencia generados por las fuerzas de seguridad como el acoso hacia las jóvenes, la coacción a adolescentes y niños y la intromisión en la vida cotidiana de los vecinos con propósitos de control. Por otro lado, el régimen ha generado factores de riesgo para los menores debido a la pérdida de la estructura familiar, ya que, en una comunidad visitada, de 500 familias, había 285 niñas, niños y adolescentes con padres o madres detenidas.

Entre otros ejemplos destacan lo expresado por organizaciones de derechos humanos quienes han reportado al menos 215 casos de desaparición forzada atribuibles al Estado en el marco del régimen de excepción (Amaya 2024). Así mismo, entre 2022 y 2024 se reportan 261 muertes de personas adultas bajo la custodia del Estado (Cristosal 2024). Por otro lado, la cantidad de personas que reportan haber sido víctima de violación por parte del Estado ha aumentado de 3.4 % en 2020 a 10.6 % en 2023, según Latinobarómetro. Hay un alto nivel de arbitrariedad y “margen de error” (Diario El Salvador 2022) que ha sido reconocido por el gobierno (Bukele, X, 2024). Mientras el presidente Bukele maneja un fuerte discurso anticorrupción con el eslogan emblemático: “El dinero alcanza cuando nadie roba”; el gobierno opera con opacidad. Por ejemplo, todas las solicitudes de datos sobre incidencia criminal y recursos con las que cuentan las instituciones fueron rechazadas bajo el argumento de que son secretos del Estado, tampoco las entrevistas solicitadas fueron concedidas. El Índice de Percepción de la Corrupción ha caído cinco puntos de 2020 a 2023 (Transparency International 2024).

También se observa una reducción notable en el espacio cívico. El medio digital El Faro ha tenido que salir del país por hostigamiento (Swissinfo 2021) y numerosas personas han solicitado anonimato o han negado ser entrevistados porque temen el costo que pueden tener de formular algo que puede ser entendido como una crítica del gobierno. **Para algunos, el miedo de la represión de las pandillas ha sido sustituido por el miedo a la represión por parte del Estado** (Amaya 2024). Un dato importante para destacar es que, según el Latinobarómetro la aprobación presidencial previo a Bukele alcanzó un mínimo de 16.6 % en 2018. Sin embargo, a partir de 2019, comenzó a aumentar de manera significativa, alcanzando un 87.4 % en 2022 y un 89.7 % en 2023. Este cambio refleja que, en medio de todo, hay una notable recuperación en la percepción pública de la gestión presidencial en los últimos años, luego de un periodo de desaprobación considerable.

Para finalizar, consideramos importante rescatar que los resultados, aunque más ambiguos de lo que la narrativa oficialista hace entender, son suficientemente notables para obligar a los demás países que luchan con índices elevados de violencia a preguntarse: “¿Qué podemos aprender de El Salvador o este modelo podrá ser replicado en otros países?” Para contestar estas interrogantes, a continuación, se presentan elementos clave que deben tener en cuenta los demás países sobre la implementación en la práctica de esta medida. Estos elementos fueron obtenidos mediante el

desarrollo de entrevistas a profundidad con policías que colaboraron en la implementación del régimen, ciudadanos que viven en las zonas donde se implementó y analistas expertos en seguridad.

Pasos operativos clave del “modelo Bukele”:¹⁵

1. **Base de datos de presuntos pandilleros:** Desde la primera ola de iniciativas de “mano dura” al inicio del milenio, autoridades en El Salvador han estado alimentando diferentes bases de datos donde presuntos pandilleros han sido “fichados”. Según una persona entrevistada, esto incluye programas benéficos del gobierno hacia comunidades con presencia de grupos criminales, donde personas sospechosas de ser pandilleros fueron registrados, mientras se les daba beneficios a sus hijos, por ejemplo. Además de los fichajes, otra fuente de ingreso de datos fueron los diagnósticos de factores de riesgo del modelo de policía comunitaria, que incluían desde personas afines a pandillas, hasta personas problemáticas o generadoras de problemas de convivencia. Varias bases de datos fueron integradas y utilizadas como elemento fundamental de la estrategia de persecución de las pandillas.
2. **Caza sistemática:** Con base en los datos, la inteligencia policial lideró esfuerzos en conjunto entre la policía y el ejército para encontrar y detener sistemáticamente a todas las personas que figuraban en la base de datos. Sin embargo, la persecución no se limitó a las personas enlistadas, sino que incluyó además a una importante cantidad de personas sospechosas por otras razones o, según personas entrevistadas, a personas sin ningún fundamento.
3. **Secretividad:** La información sobre las operaciones, su locación y el tiempo de ejecución fue manejada con altísimos niveles de secretividad. Por ejemplo, un policía que participó en la intervención en Soyapango mencionó que fueron convocados a las 2 a.m. sin ningún preaviso y que la información sobre la operación fue compartida con los oficiales en partes y hasta en el último momento posible.
4. **Efecto sorpresa:** Debido al nivel de secretividad, se logró realizar los operativos masivos con un efecto sorpresa: los pandilleros no sospechaban y por tanto no estaban preparados para defenderse o escapar.
5. **Estrategia de contención por medio de “cercos”:** Se identificaron ciertas zonas sospechosas de tener alta presencia de maras y pandillas y con el nivel de secretividad y el efecto sorpresa arriba descrito, se crearon los así llamados “cercos”, que consistían en presencia pesada de las Fuerzas Armadas rodeando todos los puntos de entrada y salida de las zonas en cuestión. Esta estrategia es parecida a la estrategia de concentración dinámica utilizada previamente en otros países alrededor del mundo (Kleiman 2009). Los “cercos” fueron implementados en varias zonas del país por prolongados períodos de tiempo. Las

¹⁵ Es imperativo resaltar que estos pasos no necesariamente figuran en documentos públicos, sino que son una síntesis de las declaraciones de policías que implementan la estrategia y ciudadanos que los experimentaron. Por tanto, puede haber elementos exagerados o que fueron realizados en algunos casos, y no en la mayoría. Sin embargo, consideramos que es una descripción bastante útil de los pasos que podría ser ampliado y precisado en mayor detalle en futuros estudios.

personas que entraban y salían eran revisadas rutinariamente para controlar especialmente que ninguna persona que figuraba en la base de datos antes mencionada, o que por otra razón fuera sospechoso de ser pandillero, no lograra salir. El “cerco” establecido en el municipio de Soyapango, que fue analizado como un estudio de caso del presente informe, duró más de un año, aunque con niveles variantes de intensidad del control ejercido sobre los que entraban y salían (Diario El Salvador 2023).¹⁶

6. **Allanamientos casa por casa:** Dentro de las zonas contenidas por el “cerco” se realizaban allanamientos sistemáticos de viviendas, negocios y cualquier lugar que podría servir de escondite de pandilleros. Según el testimonio de policías que participaron en los operativos, los militares guardaban el “cerco” mientras los policías fueron responsables de los allanamientos. Los grupos de policías, acompañados de un agente de inteligencia policial, entraban en las casas, revisaban a las personas, a veces desnudándoles por completo, revisaban sus casas, los documentos de la casa y verificaban por medio de los documentos de identidad si la persona figuraba en el base de datos. Las personas que figuraban en la base de datos, o mostraba otro rasgo sospechoso como tatuajes relacionados a las pandillas, eran detenidos en el momento.
7. **Uso de cuotas de detenciones:** Uno de los elementos preocupantes mencionados por los policías entrevistados es que se les asignaban cuotas de cuantas personas tenían que detener por día. Un policía mencionó que el grupo de aproximadamente diez policías, en el que estuvo, tenía que detener al menos 10 pandilleros cada día al inicio de la operación en Soyapango. Esto, según el policía entrevistado, llevó a que se detuvieran a muchas personas de forma arbitraria solo para lograr cumplir la cuota.

OTRAS CONDICIONES QUE SE CONSIDERAN CLAVES PARA LA REALIZACIÓN DEL MODELO:

1. **Consistencia, persistencia y determinación:** En gran medida, las políticas y acciones concretas que formaron parte del “modelo Bukele” no fueron nuevos, sino que fueron implementados también por gobiernos anteriores. Sin embargo, nuestro análisis nos indica que el gobierno salvadoreño logró consolidar estas políticas e implementarlas con una consistencia, determinación y persistencia nunca vista. Hubo una voluntad política muy fuerte que no se soltaba hasta haber cumplido la meta.¹⁷
2. **Concentración de poder:** En un primer momento, su capacidad comunicacional le permitió acumular créditos políticos para acumular preferencias y apoyo popular, desgastar fuertemente a la oposición, a la que además ahogó financieramente para eliminar competencia (La Prensa Gráfica, 2023). Para lograr las detenciones masivas, sin el riesgo de

¹⁶ Según vecinos, el “cerco” también implicó otras formas de control social como la intromisión en la vida comunitaria, la apropiación de los bienes de la comunidad y perfilamiento de los vecinos de la zona para descartar que fuesen pandilleros o afines.

¹⁷ Sin embargo, a más de dos años del régimen y de su gran impacto sobre las pandillas y la violencia en general, el gobierno sostiene como justificación recurrente la existencia de pandilleros aún en libertad, o el posible resurgimiento de grupos pandilleros en generaciones más jóvenes, prolongando la suspensión de derechos de manera indefinida. Es decir, una vez alcanzada la meta, la prolongación obedece a otras razones, la principal es el clima de incertidumbre en la población como una medida de intimidación, y la amenaza de la discrecionalidad en el actuar de las autoridades.

que las personas detenidas fueran puestos en libertad rápidamente, fue necesario cambiar las reglas del juego, omitiendo garantías judiciales y teniendo control absoluto de las instituciones del Estado (Revista Elementos 2023). Para lograr hacer las maniobras legales institucionales de concentración de poder, Bukele dependía de un respaldo popular significativo lo cual construyó por medio de una muy eficiente estrategia de comunicación que capitalizó los mínimos y medianos rendimientos de gobiernos anteriores.

3. **Negociación con pandillas:** Es bien documentado que gobiernos salvadoreños anteriores han negociado con las pandillas. Tradicionalmente, los gobiernos prometieron beneficios a cambio de reducciones en las tasas de criminalidad y apoyo en elecciones (Revista Elementos 2021). Según audios revelados por El Faro, el gobierno de Bukele no es la excepción. Una de las teorías frecuentemente mencionadas por expertos y analistas salvadoreños es que el gobierno negoció con los cabecillas para lograr que “traicionaran las bases”. El gobierno libera o da privilegios a los cabecillas a cambio de información y colaboración para lograr las detenciones masivas.¹⁸
4. **Capacidad, recursos y lealtad de las instituciones:** El presidente no pudo haber alcanzado lo que se logró solo, sino que depende de fuerzas de seguridad capaces y altamente motivadas. El Salvador tiene una tasa de 433 policías por cada 100 mil habitantes, mucho más alta que la de Honduras (184) y Guatemala (236) (Secretaría de Planificación y Programación de Guatemala, Secretaría de Seguridad de Honduras, La Prensa Gráfica de El Salvador 2023) y según un oficial del ejército- entrevistado para este estudio- se han implementado varios mecanismos para asegurar la lealtad de los elementos, como bonos favorables complementarios al salario y sanciones muy fuertes ante muestras de desobediencia y tolerancia a los abusos cometidos.

En este estudio levantamos la pregunta si otros países pueden y deben seguir el modelo de El Salvador. No es fácil responder. La experiencia en Honduras demuestra que solo copiar la retórica y un estado de seguridad sin tener la cantidad de elementos policiales y recursos necesarios no es suficiente. En El Salvador, el éxito del modelo dependía de factores como la persistencia y determinación del aparato estatal, la concentración de poder, la negociación de pandillas y la capacidad, recursos y lealtad de las instituciones. Estos factores no necesariamente existen en otros países. La otra parte de la pregunta es si “deben” implementarlo. Por medio de este estudio identificamos varias lecciones aprendidas que pueden ser replicadas, incluyendo el uso de inteligencia, la secretividad, el efecto sorpresa y la estrategia de contención de colonias en riesgo. Sin embargo, el costo en cuanto al Estado de derecho ha sido evidente y solo el tiempo mostrará si la situación de seguridad es sostenible en el tiempo.

¹⁸ Es importantísimo resaltar que esto es una teoría a la que no tenemos pruebas. Sin embargo, fue mencionado por varios diferentes expertos independientes por lo que consideramos clave mencionarlo aquí para que pueda ser sujeto de más análisis.

IX. BIBLIOGRAFÍA

ACAN-EFE. (2003, julio 24). *Flores anunció operación “mano dura” contra pandilleros*. La Nación. <https://www.nacion.com/archivo/flores-anuncio-operacion-mano-dura-contrapandilleros/M7TBIXKLRZFCLCWN6SILQM6OPA/story/>

ACAN-EFE. (2018, enero 15). *El Salvador comienza el 2018 con un incremento del 14.4 % en los homicidios*. El Economista. <https://www.eleconomista.net/actualidad/El-Salvador-comienza-el-2018-con-un-incremento-del-14.4--en-los-homicidios-20180115-0008.html>

Acción Ciudadana, 2021-2023. Operatividad y Eficacia de la Fiscalía General de la Republica. Disponible: <https://accion-ciudadana.org/informes/resumen-del-informe.-operatividadyeficiaciadelafiscaliageneraldelarepublica.periodo20212023.accionciudadana.pdf>

AFP, & Valencia, R. (2015, enero 5). *Sánchez Cerén: “Nosotros no podemos volver al esquema de negociar con las pandillas”*. Periódico Digital El Faro. <https://www.elfaro.net/es/201501/noticias/16434/S%C3%A1nchez-Cer%C3%A9n-%E2%80%9CNosotros-no-podemos-volver-al-esquema-de-negociar-con-las-pandillas%E2%80%9D.htm>

Alharaca, & La Prensa Gráfica. (2022, febrero 6). “El Plan Control Territorial no explica el actual comportamiento de la criminalidad”. *Alharaca*. <https://www.alharaca.sv/especiales/el-plan-control-territorial-no-explica-el-actual-comportamiento-de-la-criminalidad/>

Alvarado, M. (2017, noviembre 19). De cómo El Salvador puso fin a los secuestros. *Séptimo Sentido*. <https://7s.laprensagrafica.com/en/salvador-puso-fin-los-secuestros/>

Amaya Cobar, E. (2007). Quince años de reforma policial en El Salvador: Avances y desafíos. *URVIO, Revista Latinoamericana de Estudios de Seguridad*, 2, 127-144.

Amaya Cobar, Edgardo. “Políticas de seguridad en El Salvador 1992-2002”. In Seguridad y reforma policial en las Américas: experiencias y desafíos, by John Bayley and Lucía Dammert, 219-238. Ciudad de México: Siglo XXI Editores, 2005.

Amaya Cobar, E., & Feusier, O. (2005). *Relación entre la Fiscalía General de la República y la Policía Nacional Civil en el marco de la investigación criminal*. Fundación de Estudios para la Aplicación del Derecho. <https://es.scribd.com/document/241201448/Relacion-Entre-La-FGR-y-La-PNC-en-El-Marco-de-La-Investigacion-Criminal-2005>

Andrade Cruz, L. R. (2018). El modelo de gestión penitenciaria salvadoreño. Avances y retrocesos en la implementación del “yo cambio”. *Revista de la Maestría en Administración Pública, Serie Monográficos*, 133-159.

Andrade, K. (2015). Las pandillas salvadoreñas y el delito de extorsión. Desafíos y prioridades en relación con el fenómeno extorsivo. *Revista Policía y Seguridad Pública*, 5, 103. <https://doi.org/10.5377/rpsp.v5i1.1986>

INFORME DE EL SALVADOR

Asamblea Legislativa. (2020). *Comisión Especial para investigar todos los hechos acaecidos antes, durante y después del Golpe de Estado Fallido contra la Asamblea Legislativa, el 9 de febrero de 2020* (Comisión Especial de Investigación 1754-2-2020-1). <https://es.scribd.com/document/616096238/7F2619A2-4F17-4765-9FFA-0E12A4FAEF72>

Barney, L. E. Q. (2020, septiembre 4). Nayib Bukele niega supuesto pacto con pandillas para reducir homicidios en El Salvador. *CNN*. <https://cnnespanol.cnn.com/2020/09/04/nayib-bukele-niega-supuesto-pacto-con-pandillas-para-reducir-homicidios-en-el-salvador/>

Beltrán, M. (2020, junio 5). Un plan de seguridad confidencial y desconocido. *GatoEncerrado*. <https://gatoencerrado.news/2020/06/05/un-plan-de-seguridad-confidencial-y-desconocido/>

Baltazar Landeros, E. (2019). Obstáculos para la función policial democrática en El Salvador. *Tlamelaua: revista de ciencias sociales, Extra 1*, 10-33.

Bergmann, A. (2020). ¿El vaso medio lleno? El peligro y potencial de la violencia altamente organizada. *Revista de Estudios Sociales*, 73, 31-44. <https://doi.org/10.7440/res73.2020.03>

_____, & Gude, R. (2021). Condenado al fracaso: Política, mecanismos y efectos del encarcelamiento masivo. *Latin American Law Review*, 7, 43-60. <https://doi.org/doi:https://doi.org/10.29263/lar07.2021.03>

Bernal, D. (2021, noviembre 11). *Autoridades decidieron excluir personas halladas en fosas clandestinas de cifras de homicidios*. La Prensa Gráfica. <https://www.laprensagrafica.com/elsalvador/Mesa-Tecnica-decidio-excluir-osamentas-de-cifras-de-homicidios-20211110-0090.html>

Calderón, B. (2019, mayo 21). *¿Cómo la Policía Comunitaria sirve para labores de “inteligencia” en El Salvador?* La Prensa Gráfica. <https://www.laprensagrafica.com/elsalvador/Como-la-Policia-Comunitaria-sirve-para-labores-de-inteligencia-en-El-Salvador-20190521-0400.html>

Callamard, A. (2018, febrero 5). *Declaración final de misión en El Salvador*. OHCHR. <https://www.ohchr.org/es/statements/2018/02/el-salvador-end-mission-statement>

Castillo, G. (2021, enero 3). *El 2020 cerró con 13 policías asesinados, la cifra más baja en los últimos 11 años de El Salvador – Diario El Salvador*. <https://diarioelsalvador.com/el-2020-cerro-con-13-policias-asesinados-la-cifra-mas-baja-en-los-ultimos-11-anos/27935/>

ContraPunto. (2017, mayo 4). *Medidas extraordinarias, el logro más importante en seguridad—ContraPunto*. <https://www.contrapunto.com.sv/>. <https://www.contrapunto.com.sv/medidas-extraordinarias-el-logro-mas-importante-en-seguridad/>

Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana y Convivencia. (2018). *Informe de Monitoreo del Plan El Salvador Seguro 2016-2017*. <https://infosegura.org/el-salvador/informe-de-monitoreo-plan-el-salvador-seguro-2016-2017>

EL RETORNO A LA “MANO DURA”: MÁS SEGURIDAD, ¿MENOS DEMOCRACIA?

Cristosal [@Cristosal]. (2021, julio 22). #ElSalvador| Aumentar la cantidad de militares en tareas de seguridad pública contradice la Constitución. La militarización no ha demostrado ser eficiente para enfrentar la criminalidad. Se requieren medidas preventivas que ataquen las causas estructurales de la violencia social. <https://t.co/Rmwb6EVyIU> [Tweet]. Twitter.

<https://x.com/Cristosal/status/1418329266224259076>

Cristosal, 2023. Actualización de casos sobre violaciones a derechos humanos en el marco del régimen de excepción en El Salvador. Disponible: <https://cristosal.org/ES/actualizacion-de-casos-sobre-violaciones-a-derechos-humanos-en-el-marco-del-regimen-de-excepcion-en-el-salvador/>

Deutsche Welle. (2016, noviembre 29). *El Salvador: 600 criminales infiltraron cuerpos de seguridad – DW – 29/11/2016*. dw.com. <https://www.dw.com/es/unos-600-pandilleros-infiltraron-cuerpos-de-seguridad-salvadore%C3%Blas-desde-2010/a-36581538>

Dirección de Información y Análisis. (2021). *Producción de estadísticas de homicidios y feminicidios en El Salvador. Breve guía informativa y explicativa*.

<https://www.seguridad.gob.sv/descargas/#>

El Diario de Hoy. (2014, diciembre 19). *Mareros entrenan en viejo campamento guerrillero de Las Estacas, en Tecoluca*. Noticias de El Salvador - elsalvador.com. <https://historico.elsalvador.com/historico/141445/mareros-entrenan-en-viejo-campamento-guerrillero-de-las-estacas-en-tecoluca.html>

Economist Intelligence Unit (EIU), 2018-2023. Democracy Index. Disponible: <https://www.eiu.com/n/campaigns/democracy-index-2023/>

Edwin Segura [@easegura]. (2021, julio 20). Yo creo que un poco más de esfuerzo, podemos llegar a superar a la cantidad de docentes que tiene el Ministerio de Educación. <https://t.co/qRsqlizJQed> [Tweet]. Twitter. <https://x.com/easegura/status/1417315986437443589>

Espinoza, C. (2024a, enero 3). *Socorro Jurídico registra 218 muertos en penales*. La Prensa Gráfica. <https://www.laprensagrafica.com/elsalvador/Socorro-Juridico-registra-218-muertos-en-penales-20240102-0090.html>

Espinoza, C. (2024b, febrero 20). *Bukele admite que Policía “ha cometido errores” y que seguirán liberando a las “personas arrestadas erróneamente” en régimen*. La Prensa Gráfica. <https://www.laprensagrafica.com/elsalvador/Presidente-Bukele-admite-que-Policia-ha-cometido-errores-y-que-seguiran-liberando-a-las-personas-arrestadas-erroneamente-20240220-0048.html>

Expediente Abierto, 2023. Análisis de Presupuesto de Defensa y Seguridad en Centroamérica. Disponible: https://www.expedienteabierto.org/wp-content/uploads/2023/11/Presupuesto_Defensa_Seguridad_CA-vf.pdf

FESPAD. (2004). *Estado de la seguridad pública y la justicia penal en El Salvador 2002-2003 – FESPAD*. Fundación de Estudios para la Aplicación del Derecho. <https://www.fespad.org.sv/informe-estado-de-la-seguridad-publica-y-la-justicia-penal-en-el-salvador-2002-2003/>

INFORME DE EL SALVADOR

Freedom House, 2013-2024. Freedom in the World. Disponible: <https://freedomhouse.org/report/freedom-world/2024/mounting-damage-flawed-elections-and-armed-conflict>

García, C. (2023, octubre 25). Las 749 salidas de pandilleros de Zacatraz. *RR presenta*. <https://www.redaccionregional.com/749-salidas-de-pandilleros-de-zacatraz/>

García Aguirre, por J. P. L. (2023, mayo 26). El culto a Bukele. *Voz Publica*. <https://vozpublica.net/2023/05/26/el-culto-a-bukele/>

Hernández Sánchez, L. G. (2012). *El proceso de contrarreforma penal en El Salvador*. UCA.

Instituto Universitario de Opinión Pública. (2012). *Los salvadoreños y salvadoreñas evalúan la situación del país a finales de 2012*. https://uca.edu.sv/iudop/wp-content/uploads/boletin4_2012.pdf

____ (2022). *La población salvadoreña opina sobre el Régimen de Excepción decretado en el país*. <https://uca.edu.sv/iudop/wp-content/uploads/Boletin-de-Regimen-de-Excepcion-VFinal.pdf>

____ (2023). *La población salvadoreña evalúa el primer año del régimen de excepción*. <https://uca.edu.sv/iudop/wp-content/uploads/2023/03/Bol.-Regimen-de-Excepcion-I-anio.pdf>

Infosegura, 2014-2022. Incidencia Delictiva y Otros Tipos de Violencia. Disponible: <https://infosegura.org/dashboard/seguridad>.

InsightCrime, 2014-2023. Balance de los homicidios. Disponible: <https://insightcrime.org/es/noticias/balance-insight-crime-homicidios-2023/>

Jaitman, L. (2015, julio 14). Una segunda oportunidad para reclusas en El Salvador. *Seguridad Ciudadana*. <https://blogs.iadb.org/seguridad-ciudadana/es/lo-que-vi-en-una-carcel-en-el-salvador-que-da-una-segunda-oportunidad/>

Jordán, L., & Segura, E. (s. f.). *35 % de denuncias sobre personas desaparecidas en El Salvador en 2021 están sin resolver—La Prensa Gráfica*. Recuperado 20 de febrero de 2024, de <https://www.laprensagrafica.com/elsalvador/35--de-denuncias-sobre-personas-desaparecidas-en-El-Salvador-en-2021-estan-sin-resolver-20220202-0095.html>

Julia Gavarrete [@PetizaGavarrete]. (2021, julio 20). A diario, una niña/o abandona la escuela. A diario, una persona fallece en la emergencia de un hospital público o del ISSS por falta de médicos y de atención oportuna. Si tan solo esto fuera una mínima parte de maestros y maestras, doctoras y doctores que urgen en este país. [Tweet]. Twitter. <https://x.com/PetizaGavarrete/status/1417617303831728128>

Latinobarometro, 2000-2023. Datos. Disponible: <https://www.latinobarometro.org/latContents.jsp>

La Prensa Gráfica. (2015, octubre 1). *Pandillas tienen escondites en zonas rurales para refugiarse*. La Prensa Gráfica. <https://www.laprensagrafica.com/elsalvador/Pandillas-tienen-escondites-en-zonas-rurales-para-refugiarse-20151001-0040.html>

EL RETORNO A LA “MANO DURA”: MÁS SEGURIDAD, ¿MENOS DEMOCRACIA?

Lemus, L. (2022, diciembre 11). *El macabro hallazgo en el parque Libertad que sigue en la impunidad 20 años después*. Noticias de El Salvador - Noticias de El Salvador, noticias internacionales, salvadoreños por el mundo, economía, negocios, política, deportes, entretenimiento, tecnología, turismo, tendencias, fotos, videos, redes sociales. <https://www.elsalvador.com/noticias/nacional/pandillas-colaboradores-de-accionar-las-/1023758/2022/>

____ (2023, agosto 22). *Más de 7,000 capturados en el régimen de excepción han sido liberados*. Noticias de El Salvador - Noticias de El Salvador, noticias internacionales, salvadoreños por el mundo, economía, negocios, política, deportes, entretenimiento, tecnología, turismo, tendencias, fotos, videos, redes sociales. <https://www.elsalvador.com/noticias/nacional/liberados-regimen-excepcion-ministro-villatoro/1084630/2023/>

____ (2024, enero 4). *Ministro de Seguridad dice que falta capturar a 20,000 pandilleros*. [elsalvador.com](https://www.elsalvador.com). <https://www.elsalvador.com/noticias/nacional/regimen-de-excepcion-pandilleros-capturas/1114496/2024/>

Lessing, B. (2014). *How to Build a Criminal Empire from Behind Bars: Prison Gangs and Projection of Power*. <https://www.semanticscholar.org/paper/How-to-Build-a-Criminal-Empire-from-Behind-Bars%3A-of-Lessing/923057e98d67d494944803a38ad638009a398f21>

Martínez, C. (2017, enero 17). *Barrio 18 Sureños retoma propuesta de MS-13 y ofrece discutir fin de extorsiones y localizar desaparecidos*. Periódico Digital El Faro. https://elfaro.net/es/201701/el_salvador/19817/Barrio-18-Sure%C3%BIos-retoma-propuesta-de-MS-13-y-ofrece-discutir-fin-de-extorsiones-y-localizar-desaparecidos.htm

Martínez, C. (2023, marzo 30). *Un ritual de fútbol para exorcizar la larga pesadilla de Las Cañas*. Periódico Digital El Faro. https://elfaro.net/es/202303/el_salvador/26790/Un-ritual-de-f%C3%BAtbol-para-exorcizar-la-larga-pesadilla-de-Las-Ca%C3%BIas.htm

____ (2018, junio 29). *Nayib Bukele también pactó con pandillas*. Nayib Bukele También Pactó Con Pandillas. https://elfaro.net/es/201806/el_salvador/22148/Nayib-Bukele-tambi%C3%A9n-pact%C3%B3-con-pandillas.htm

____ (2022, mayo 17). *Audios de Carlos Marroquín revelan que masacre de marzo ocurrió por ruptura entre Gobierno y MS* [Periódico digital]. Periódico Digital El Faro. https://elfaro.net/es/202205/el_salvador/26175/Audios-de-Carlos-Marroqu%C3%ADn-revelan-que-masacre-de-marzo-ocurri%C3%B3-por-ruptura-entre-Gobierno-y-MS.htm

Martínez, C., & Luna, Ó. (2010, enero 21). *“Me acusarán de gorilismo y no les voy a responder yo, sino el pueblo”*. Periódico Digital El Faro. <https://elfaro.net/es/201001/noticias/960/%E2%80%9CMe-acusar%C3%A1n-de-gorilismo-y-no-les-voy-a-responder-yo-sino-el-pueblo.htm>

Martínez, C., Martínez, Ó., Arauz, S., & Lemus, E. (2020, septiembre 3). *Gobierno de Bukele lleva un año negociando con la MS-13 reducción de homicidios y apoyo electoral* [Periódico digital].

INFORME DE EL SALVADOR

Periódico Digital El Faro. https://elfaro.net/es/202009/el_salvador/24781/Gobierno-de-Bukele-lleva-un-a%C3%B1o-negociando-con-la-MS-13-reducci%C3%B3n-de-homicidios-y-apoyo-electoral.htm

Martínez, Ó., Martínez, C., Arauz, S., & Lemus, E. (2012, marzo 14). *Gobierno negoció con pandillas reducción de homicidios*. Periódico Digital El Faro. <https://elfaro.net/es/201203/noticias/7985/Gobierno-negoci%C3%B3-con-pandillas-reducci%C3%B3n-de-homicidios.htm>

Mejía, J. C. (2022, marzo 27). “Gobierno y pandillas se comunican a través de los muertos”, dice experto en temas de violencia. *El Diario de Hoy*. <https://www.elsalvador.com/noticias/nacional/gobierno-pandillas-se-comunican-a-traves-muertos/940537/2022/>

Monitor Fuerza Letal. (2019). *Monitor del uso de la fuerza letal en América Latina. Un estudio comparativo de Brasil, Colombia, El Salvador, México y Venezuela. En el caso salvadoreño, se estudian indicadores de los años 2011-2017*. https://www.monitorfuerzaletal.com/docs/MonitorFuerzaLetal_2019.pdf

Najar, A. (2017, agosto 11). *Por qué están en juicio los arquitectos de la tregua entre pandillas que en su momento redujo la violencia en El Salvador—BBC News Mundo*. <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-40897006>

OEA. (2009, agosto 1). *OEA y El Salvador acuerdan establecer un Comité de asistencia a la seguridad para fortalecer proceso de paz entre pandillas* [Text]. OEA - Organización de los Estados Americanos. https://www.oas.org/es/centro_noticias/comunicado_prensa.asp?sCodigo=C-128/13

Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. (2018, marzo 20). *El Salvador: OACNUDH se pronuncia ante posibilidad de prorrogar medidas extraordinarias de seguridad – Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos- América Central*. <https://www.oacnudh.org/el-salvador-oacnudh-se-pronuncia-ante-posibilidad-de-prorrogar-medidas-extraordinarias-de-seguridad/>

Parada, A., & Lemus, L. (7:14:39). *Ministro Villatoro: “No existe un aumento en los desaparecidos, solo es una campaña en contra de autoridades de seguridad”*. Noticias de El Salvador - [elsalvador.com. https://historico.elsalvador.com/historico/898246/ministro-villatoro-niega-incremento-de-desaparecidos-y-senala-es-una-campana-falsa.html](https://historico.elsalvador.com/historico/898246/ministro-villatoro-niega-incremento-de-desaparecidos-y-senala-es-una-campana-falsa.html)

Penado, D. (2021, noviembre 11). Es falso que la información sobre el Plan Control Territorial es pública. *GatoEncerrado*. <https://gatoencerrado.news/2021/11/11/es-falso-que-la-informacion-sobre-el-plan-control-territorial-es-publica/>

Pérez, D. E. (2021, diciembre 8). Gobierno pagó a pandillas por reducción de homicidios y apoyo a Nuevas Ideas. *Revista Elementos*. <https://revistaelementos.net/politica/corrupcion/gobierno-pago-a-pandillas-por-reduccion-de-homicidios-y-apoyo-a-nuevas-ideas/>

EL RETORNO A LA “MANO DURA”: MÁS SEGURIDAD, ¿MENOS DEMOCRACIA?

Pinzón, V. G., & Rojas Ospina, E. J. (2020). La política de seguridad en El Salvador: La construcción del enemigo y sus efectos en la violencia y el orden social*. *Revista de Estudios Sociales*, 73, 96-108.

Policía Nacional Civil. (2010). *Manual Formación Policía Comunitaria*.

<https://es.scribd.com/document/344451961/Manual-Formacion-Policia-Comunitaria-El-Salvador>

Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos. "La Policía Nacional Civil y el respeto a los Derechos Humanos en El Salvador". Resoluciones, San Salvador, 2003.

Quintanilla, J., & Valencia, D. (2022, septiembre 12). “Captúrenlos a todos”: La verdadera historia del régimen de Bukele. La Prensa Gráfica. <https://www.laprensagrafica.com/Capturenlos-a-todos-la-verdadera-historia-del-regimen-de-Bukele-l202209110001.html>

Redacción BBC Mundo. (2020, marzo 3). “No van a ver la luz”: La emergencia en las cárceles de El Salvador que decretó Bukele tras el asesinato de varios soldados. *BBC News Mundo*. <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-51730272>

Reischke, M. (2017, enero 18). *El Salvador: Histórica propuesta crea controversia* – DW – 18/01/2017 [Periódico]. dw.com. <https://www.dw.com/es/el-salvador-hist%C3%B3rica-propuesta-crea-controversia/a-37182905>

República Finquera. (2023, octubre 27). Se rompe el diálogo, llega el régimen. *RR presenta*. <https://www.redaccionregional.com/zacatraz/se-rompe-el-dialogo-llega-el-regimen/>

Robbins, S. (2017, marzo 27). ¿Puede la tregua entre pandillas de El Salvador sobrevivir a la campaña presidencial? InSight Crime. <http://insightcrime.org/es/noticias/analisis/puede-tregua-entre-pandillas-de-el-salvador-sobrevivir-la-campana-presidencial/>

Roberto Valencia [@cguanacas]. (2022, mayo 21). En la “semana sin homicidios” han ocurrido al menos cinco homicidios: ✓ 2 en Ciudad Barrios el 14 de mayo ✓ 1 en Guatajiagua el 14 de mayo ✓ 2 en Izalco el 17 El Protocolo de Bogotá establece que no deben excluirse los homicidios en supuestos enfrentamientos con autoridades. [Tweet]. Twitter. <https://twitter.com/cguanacas/status/1528007453417275395>

Rodríguez, J. (2021, octubre 28). Sobre la Desaparición de personas. <https://www.uca.edu.sv/idhuca/sobre-la-desaparicion-de-personas/>

Sentencia de inconstitucionalidad 6-2020Ac sobre el acuerdo del Consejo de Ministros N° 2-2020 convocando a la Asamblea Legislativa a una sesión extraordinaria., Inc. 6-2020Ac (Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia 23 de octubre de 2020). <https://www.calameo.com/read/0075912558787fe090d9e>

Sentencia de inconstitucionalidad 52-2003/56-2003/57-2003 Ley Antimaras, 52-2003/56-2003/57-2003 (Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia 1 de abril de 2004). <https://www.jurisprudencia.gob.sv/DocumentosBodega/D/1/2000-2009/2004/04/202E.PDF>

INFORME DE EL SALVADOR

Silva Ávalos, H. (2019, enero 19). *Repunte de homicidios en El Salvador revive a la MS13 en el discurso oficial*. InSight Crime. <http://insightcrime.org/es/noticias/analisis/homicidios-el-salvador-revive-ms13/>

Sprenkels, R. (2014). Arena, FMLN y los sucesos del 5 de julio del 2006 en El Salvador: Violencia e imaginarios políticos. *Trace. Travaux et recherches dans les Amériques du Centre*, 66, Article 66.

SSPAS, IDHUCA, Azul Originario, Red de Defensoras, FESPAD, & Cristosal. (2023). Informe anual sobre violaciones a derechos humanos durante el estado de excepción en El Salvador.

<https://sspas.org.sv/sspas/wp-content/uploads/2023/04/SSPAS.-Informe-regimen-de-excepcion.pdf>

United States Department of Justice. (2023, noviembre 16). *Office of Public Affairs | Alto rango de la MS-13 fugitivo es arrestado por cargos de terrorismo | United States Department of Justice*. <https://www.justice.gov/es/opa/pr/high-ranking-ms-13-fugitive-arrested-terrorism-charges>

Universidad Francisco Gavidia. (2024, abril 25). VII Estudio de Humor Social y Político. “Somos lo que pensamos..”. <https://www.disruptiva.media/vii-estudio-de-humor-social-y-politico-somos-lo-que-pensamos/>

Urbina, J. (2024, febrero 1). *100,000 menores de edad han sido afectados por el régimen de excepción*. La Prensa Gráfica. <https://www.laprensagrafica.com/elsalvador/100000-menores-de-edad-han-sido-afectados-por-el-regimen-de-excepcion-20240131-0075.html>

Urbina, J., & Segura, E. (2023, septiembre 14). *Ministro de Justicia confirma que capturados en cárceles suman 100,000*. La Prensa Gráfica. <https://www.laprensagrafica.com/elsalvador/Villatoro-confirma-que-capturados-en-carceles-suman-100000-20230913-0103.html>

U.S. Department of the Treasury. (2021, diciembre 8). Treasury Targets Corruption Networks Linked to Transnational Organized Crime. U.S. Department of the Treasury. <https://home.treasury.gov/news/press-releases/jy0519>

Valencia, R. (2017, marzo 28). *El país que entregó las cárceles a sus pandilleros*. InSight Crime. <http://insightcrime.org/es/noticias/analisis/pais-entrego-carceles-a-pandilleros/>

____ (2018, marzo 18). “*Prorrogar las Medidas Extraordinarias tendría un costo para El Salvador en el plano internacional*” [Periódico digital]. Elfaronet. <https://elfaro.net/es/201803/salanegra/21664/%E2%80%9CProrrogar-las-Medidas-Extraordinarias-tendr%C3%ADa-un-costo-para-El-Salvador-en-el-plano-internacional%E2%80%9D.htm>

Vásquez, J. C. (2016, septiembre 9). *Exmilitares y exguerrilleros entrenaban a la pandilla 18*. Diario El Mundo. https://diario.elmundo.sv/Sin_categoria/exmilitares-y-exguerrilleros-entrenaban-a-la-pandilla-18

Verónica Reyna [@VeronicaReynaRV]. (2021, julio 20). Contrario a lo establecido en los Acuerdos de Paz, @nayibbukele da un paso más en populismo de Mano Dura. Preocupa imaginar

EL RETORNO A LA “MANO DURA”: MÁS SEGURIDAD, ¿MENOS DEMOCRACIA?

la razón real de este incremento militar cuando la democracia se ve tan debilitada.

<https://x.com/VeronicaReynaRV/status/1417314254768656386>

X. ANEXOS

Anexo No.I. Herramienta: Ciudadanos impactados por el crimen y políticas de seguridad

| BIENVENIDA/PROPÓSITO DE LA ENTREVISTA |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>Muchas gracias por su disponibilidad. Vengo de la Asociación para una Sociedad más Justa (ASJ), una ONG en Honduras que se enfoca en lograr que el sistema estatal funcione y sea justo especialmente para los más vulnerables. No trabajamos para el gobierno ni representamos ningún partido político.</p> <p>Actualmente estamos realizando un estudio sobre la efectividad y el costo que representan políticas públicas de seguridad, como el estado de excepción, en reducir el crimen, pero también en los derechos humanos, la democracia, y el imperio de la ley. Estoy muy interesado en escuchar su punto de vista y entender cómo sus apreciaciones o experiencia en relación a las políticas y acciones de seguridad del Estado.</p> <p>Entiendo que esto es un tema sensible, por lo que estoy muy agradecido por su apertura de conversar conmigo.</p> |
| CONFIDENCIALIDAD Y VOLUNTARIEDAD |
| <p>Agradecemos su participación y asimismo queremos hacerle saber, que la entrevista se realiza bajo los siguientes criterios:</p> <p>Voluntariedad. La entrevista es anónima y completamente voluntaria, usted puede retirarse de la misma, en el momento en que no desee seguir, sin expresión de causa ni consecuencias negativas para su persona.</p> <p>Confidencialidad. Para efectos de la entrevista, tomaré notas, pero no se registrará su nombre o cualquier dato personal, que pueda acarrear un riesgo para su persona o entorno. La información que nos proporcione será utilizada para analizar como el sistema de justicia penal responde a las necesidades de los usuarios.</p> <p>Consentimiento informado. Antes de proceder con la entrevista, quiero saber, si desea participar y si nos da su consentimiento para seguir con la entrevista (obtener consentimiento informado de manera verbal).</p> <p>Nos gustaría saber si nos permite grabar la entrevista en formato de audio, la grabación será almacenada en un archivo de computadora protegido por contraseña, al que solo podrá acceder el personal de ASJ trabajando en el proyecto. El audio será utilizado exclusivamente para transcribir la entrevista en su literalidad, posterior a ello y transcurrido 10 días el archivo será eliminado (obtener consentimiento informado de manera verbal).</p> |

EL RETORNO A LA “MANO DURA”: MÁS SEGURIDAD, ¿MENOS DEMOCRACIA?

| |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| ¿Tiene alguna pregunta antes de comenzar? |
| PREGUNTAS |
| Preguntas introductorias |
| <p>1. ¿En el último año ha sido usted, alguien de su familia, o algún vecino, víctima de algún delito?</p> <ul style="list-style-type: none">• ¿Quisiera compartir más detalles sobre esta experiencia? <p>2. ¿En el último año ha tenido contacto con alguna entidad de seguridad del Estado?</p> <ul style="list-style-type: none">• ¿Quisiera compartir más sobre esta experiencia? |
| Relacionadas a pregunta de investigación #1: Estrategias declaradas |
| <p>3. ¿Qué sabe de lo que ha dicho el gobierno sobre acciones que está tomando o tomará en contra de delitos como la extorsión y los homicidios, especialmente cometidos por maras, pandillas y otros grupos delictivos?</p> <ul style="list-style-type: none">• ¿Podría dar ejemplos concretos de las acciones sobre las que ha escuchado? |
| Relacionadas a pregunta de investigación #2: Implementación |
| <p>4. ¿Ha visto o presenciado las acciones que el gobierno está tomando o tomará en contra de delitos como la extorsión y los homicidios, especialmente cometidos por maras, pandillas y otros grupos delictivos?</p> <ul style="list-style-type: none">• ¿Podría dar ejemplos concretos de las acciones que ha visto o presenciado? <p>5. ¿Qué diferencias observa entre las acciones que el gobierno dice que está realizando y lo que las fuerzas de seguridad hacen en la práctica?</p> <ul style="list-style-type: none">• ¿Qué ve de positivo y de negativo en esas diferencias? |
| Relacionadas a pregunta de investigación #3: Resultados |
| <p>6. ¿Qué resultados positivos ha dejado la política de seguridad actual (ej. los estados de excepción) y otras acciones del gobierno en el lugar donde usted vive?</p> <ul style="list-style-type: none">• ¿Se han reducido las extorsiones, los homicidios u otros delitos violentos donde usted vive?• ¿Qué otros comportamientos violentos o negativos se han reducido en el lugar donde usted vive?• ¿Se siente más, igual o menos seguro en el lugar donde vive después de la aplicación de las acciones que ha mencionado? |
| Relacionadas a pregunta de investigación #4: Impactos más amplios |
| <p>7. ¿Qué efectos negativos cree que están produciendo las acciones de la política de seguridad actual (ej. el estado de excepción y otras acciones antidelinquenciales) del gobierno en los derechos humanos, la democracia y el Estado de derecho?</p> <ul style="list-style-type: none">• ¿Ha observado algún exceso o abuso cometido por las fuerzas de seguridad durante los operativos de seguridad y de ser así, qué tipo de abusos son y contra quién o quiénes? |

- ¿Pueden usted, su familia y vecinos circular libremente, reunirse y ejercer sus derechos a obtener información, libre expresión y participación ciudadana a pesar del estado de excepción?
- ¿Se siente totalmente libre o tiene temor a ejercer los referidos derechos en el lugar donde vive?
- ¿Hay actividades individuales o colectivas que antes realizaban en su comunidad y que ahora no se realizan debido al estado de excepción? Si es así, ¿Cuáles son?
- ¿La mayor participación de militares en las acciones de seguridad pública, representan algún riesgo para la democracia y el estado de derecho y, de ser así, cuáles son?

8. ¿Cree usted que vale la pena sacrificar los derechos humanos y las libertades democráticas por políticas de seguridad más efectivas?

Relacionadas a información recabada en cada país

El Salvador:

8.1 ¿Ha observado si dichas detenciones de personas vinculadas al crimen han afectado a sus familias? y, de ser así, ¿cómo?

- ¿Ha sabido de algún caso en el que además de detener a un delincuente o miembro de mara, pandilla o grupo delictivo, también se detuvo a un pariente inocente solo por vivir juntos?
- ¿Ha sabido de algún caso en el que, a consecuencia de detener a un delincuente o miembro de mara o grupo delictivo, quedaron en abandono sus hijos/as menores de edad, sus padres ancianos u otro pariente vulnerable

Honduras

2. ¿Con el estado de excepción en el país ha sido testigo de acciones de las fuerzas de seguridad pública donde vive?

- ¿Conoce o tiene familiares que han sido aprehendidos por las fuerzas de seguridad pública?
- ¿Vio o tiene algún dato de algún familiar o persona cercana con quien las fuerzas de seguridad han actuado de forma violenta? ¿Han violado los derechos humanos de esas personas?

Relacionadas al análisis de discurso del país

9. ¿Cuándo el/la presidente (actores bajo análisis de discurso) habla o escribe algo públicamente, qué es lo que más le convence o lo que no le convence?

10. ¿Usted cree qué lo que dice el/la presidente (actores bajo análisis de discurso) se implementa en la realidad?

11. ¿Usted está de acuerdo con lo que el/la presidente (actores bajo análisis de discurso) ha hecho en el tema de seguridad? ¿Usted cree en lo que dice qué seguirá haciendo? Sí es así, ¿Por qué le cree?

Cierre

EL RETORNO A LA “MANO DURA”: MÁS SEGURIDAD, ¿MENOS DEMOCRACIA?

| | |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------|--|
| 12. ¿Cómo se siente sobre la forma en que el gobierno ha respondido a la inseguridad en los últimos años? | |
| DATOS DE ENTREVISTA | |
| Fecha | |
| Características de representatividad | |

Anexo No.2. Herramienta: autoridades de la seguridad pública

| |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| BIENVENIDA/PROPÓSITO DE LA ENTREVISTA |
| <p>Muchas gracias por su disponibilidad. Vengo de la Asociación para una Sociedad más Justa (ASJ), una ONG en Honduras que se enfoca en lograr que el sistema estatal funcione y sea justo especialmente para los más vulnerables. No trabajamos para el gobierno ni representamos ningún partido político.</p> <p>Actualmente estamos realizando un estudio sobre la efectividad y el costo que representan políticas públicas de seguridad, como el estado de excepción, en reducir el crimen, pero también en los derechos humanos, la democracia, y el imperio de la ley. Estoy muy interesado en escuchar su punto de vista y entender cómo sus apreciaciones o experiencia en relación con las políticas acciones de seguridad del Estado.</p> <p>Entiendo que esto es un tema sensible, por lo que estoy muy agradecido por su apertura de conversar conmigo.</p> |
| CONFIDENCIALIDAD Y VOLUNTARIEDAD |
| <p>Agradecemos su participación y asimismo queremos hacerle saber, que la entrevista se realiza bajo los siguientes criterios:</p> <p>Voluntariedad. La entrevista es anónima y completamente voluntaria, usted puede retirarse de la misma, en el momento en que no desee seguir, sin expresión de causa ni consecuencias negativas para su persona.</p> <p>Confidencialidad. Para efectos de la entrevista, tomaré notas, pero no se registrará su nombre o cualquier dato personal, que pueda acarrear un riesgo para su persona o entorno. La información que nos proporcione será utilizada para analizar como el sistema de justicia penal responde a las necesidades de los usuarios.</p> <p>Consentimiento informado. Antes de proceder con la entrevista, quiero saber, si desea participar y si nos da su consentimiento para seguir con la entrevista (obtener consentimiento informado de manera verbal).</p> <p>Nos gustaría saber si nos permite grabar la entrevista en formato de audio, la grabación será almacenada en un archivo de computadora protegido por contraseña, al que solo podrá acceder el</p> |

personal de ASJ trabajando en el proyecto. El audio será utilizado exclusivamente para transcribir la entrevista en su literalidad, posterior a ello y transcurrido 10 días el archivo será eliminado (obtener consentimiento informado de manera verbal).

¿Tiene alguna pregunta antes de comenzar?

PREGUNTAS

Preguntas introductorias

1. **¿Cuál es su rol en la labor de garantizar la seguridad pública?**
 - ¿Participa usted en la elaboración de políticas de seguridad? ¿Cómo?
 - ¿Participa usted en la implementación de políticas de seguridad? ¿Cómo?
2. **¿Cuántos años tiene de servir en la institución de seguridad que labora?**

Relacionadas a pregunta de investigación #1: Estrategias declaradas

3. **¿En qué consiste la estrategia de seguridad del gobierno actualmente?**
 - ¿Cómo es diferente a políticas anteriores? ¿Cómo se compara a la de países vecinos?

Relacionadas a pregunta de investigación #2: Implementación

4. **¿Qué impacto ha tenido en su institución y su trabajo la implementación de la política de seguridad actual?**
 - ¿Ha habido cambios en los recursos a su disposición?
 - ¿Ha habido cambios en la estructura de su institución y en cómo se toman las decisiones?
5. **¿Influencia el poder ejecutivo y legislativo en cómo se realiza el trabajo en su institución? ¿Cómo?**
 - ¿Cuál es la influencia del gobierno en las tareas cotidianas de su organización?
6. **¿Cuáles son las presiones internas para cumplir con la estrategia de la política de seguridad actual? ¿Hay algún tipo de amenaza?**
7. **Jueces: ¿Ha cambiado la calidad de las detenciones? ¿Cómo? (ej. calidad de las pruebas aportadas por la policía al momento de la detención)**

Relacionadas a pregunta de investigación #3: Resultados

13. **¿Qué resultados positivos ha dejado la política de seguridad actual (ej. los estados de excepción) y otras acciones del gobierno en el lugar donde usted vive?**
 - ¿Se han reducido las extorsiones, los homicidios u otros delitos violentos donde usted en las áreas que usted trabaja/supervisa/monitorea?
 - ¿Qué otros comportamientos violentos o negativos se han reducido en el lugar donde usted vive?

EL RETORNO A LA “MANO DURA”: MÁS SEGURIDAD, ¿MENOS DEMOCRACIA?

- ¿Qué datos tiene sobre la actividad criminal en el lugar área en qué usted trabaja/supervisa/monitorea?
- ¿Qué datos maneja sobre la percepción de seguridad de la población?

Relacionadas a pregunta de investigación #4: Impactos más amplios

1. ¿Cuál cree usted que es el efecto sobre la libertad de expresión, la democracia, los derechos humanos y el estado de derecho de estas políticas de seguridad autoritarias y de “mano dura”?

- ¿Afecta los derechos humanos? Si afirmativo, ¿Cómo?
- ¿Afecta la libertad de expresión? Si afirmativo, ¿Cómo?
- ¿Afecta el estado de derecho? Si afirmativo, ¿Cómo?
- ¿Afecta el debido proceso? Si afirmativo, ¿Cómo?
- ¿Afecta la democracia? Si afirmativo, ¿Cómo?

14. ¿Qué efectos negativos cree que están produciendo las acciones de la política de seguridad actual (ej. el estado de excepción y otras acciones antidelinquenciales) del gobierno en los derechos humanos, la democracia y el Estado de derecho?

15. ¿Cree usted que vale la pena sacrificar los derechos humanos y las libertades democráticas por políticas de seguridad más efectivas?

Relacionadas a información recabada en cada país

Honduras

1. ¿Cuál ha sido el rol del estado de excepción en la implementación de la estrategia de seguridad actual? ¿Se ha hecho uso del estado de excepción?
2. ¿Confía en las estadísticas más recientes sobre homicidios?
3. ¿Podría describir cuál fue el proceso de transición a la DIPAMCO? ¿Cuáles fueron las consecuencias de esta transición?
4. ¿Cómo valora las atribuciones brindadas a las fuerzas armadas?

Guatemala

15.5 ¿Cuáles son sus expectativas sobre la estrategia e implementación de la política de seguridad con el nuevo gobierno?

Relacionadas al análisis de discurso del país y la región

16. ¿Cuándo el/la presidente (actores bajo análisis de discurso) habla o escribe algo públicamente, qué es lo que más le convence o lo que no le convence?
17. ¿Usted cree que lo que dice el/la presidente (actores bajo análisis de discurso) se implementa en la realidad?
18. ¿Cómo valora el discurso del/la presidente (actores bajo análisis de discurso) sobre el tema de seguridad?

Cierre

| | |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------|--|
| 19. ¿Cómo se siente sobre la forma en que el gobierno ha respondido a la inseguridad en los últimos años? | |
| DATOS DE ENTREVISTA | |
| Fecha | |
| Características de representatividad | |

Anexo No.3. Herramienta: ciudadanos involucrados en el crimen

| |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| BIENVENIDA/PROPÓSITO DE LA ENTREVISTA |
| <p>Muchas gracias por su disponibilidad. Vengo de la Asociación para una Sociedad más Justa (ASJ), una ONG en Honduras que se enfoca en lograr que el sistema estatal funcione y sea justo especialmente para los más vulnerables. No trabajamos para el gobierno ni representamos ningún partido político.</p> <p>Actualmente estamos realizando un estudio sobre la efectividad y el costo que representan políticas públicas de seguridad, como el Estado de excepción, en reducir el crimen, pero también en los derechos humanos, la democracia, y el imperio de la ley. Estoy muy interesado en escuchar su punto de vista y entender cómo sus apreciaciones o experiencia en relación políticas y acciones de seguridad del Estado.</p> <p>Entiendo que esto es un tema sensible, por lo que estoy muy agradecido por su apertura de conversar conmigo.</p> |
| CONFIDENCIALIDAD Y VOLUNTARIEDAD |
| <p>Agradecemos su participación y asimismo queremos hacerle saber, que la entrevista se realiza bajo los siguientes criterios:</p> <p>Voluntariedad. La entrevista es anónima y completamente voluntaria, usted puede retirarse de la misma, en el momento en que no desee seguir, sin expresión de causa ni consecuencias negativas para su persona.</p> <p>Confidencialidad. Para efectos de la entrevista, tomaré notas, pero no se registrará su nombre o cualquier dato personal, que pueda acarrear un riesgo para su persona o entorno. La información que nos proporcione será utilizada para analizar como el sistema de justicia penal responde a las necesidades de los usuarios.</p> <p>Consentimiento informado. Antes de proceder con la entrevista, quiero saber, si desea participar y si nos da su consentimiento para seguir con la entrevista (obtener consentimiento informado de manera verbal).</p> <p>Nos gustaría saber si nos permite grabar la entrevista en formato de audio, la grabación será almacenada en un archivo de computadora protegido por contraseña, al que solo podrá acceder el</p> |

EL RETORNO A LA “MANO DURA”: MÁS SEGURIDAD, ¿MENOS DEMOCRACIA?

personal de ASJ trabajando en el proyecto. El audio será utilizado exclusivamente para transcribir la entrevista en su literalidad, posterior a ello y transcurrido 10 días el archivo será eliminado (obtener consentimiento informado de manera verbal).

¿Tiene alguna pregunta antes de comenzar?

PREGUNTAS

Preguntas introductorias

1. **¿En los últimos años ha tenido contacto con alguna entidad de seguridad del Estado?**

- ¿Quisiera compartir más sobre estás experiencia?

Relacionadas a pregunta de investigación #1: Estrategias declaradas

2. **¿Qué sabe de lo qué ha dicho el gobierno sobre acciones qué está tomando o tomará en contra de delitos como la extorsión y los homicidios?**

- ¿Podría dar ejemplos concretos de las acciones sobre las qué ha escuchado?

Relacionadas a pregunta de investigación #2: Implementación

3. **¿Ha visto o presenciados las acciones qué el gobierno está tomando o tomará en contra de delitos como la extorsión y los homicidios?**

- ¿Podría dar ejemplos concretos de las acciones qué ha visto o presenciado?

4. **¿Qué diferencias observa entre las acciones que el gobierno dice que está realizando y lo que las fuerzas de seguridad hacen en la práctica?**

- ¿Qué ve de positivo y de negativo en esas diferencias?

5. **¿Qué cambios ha observado en cómo se maneja la política de seguridad en el país? ¿Quién la maneja? ¿Quién controla las cárceles?**

- ¿Cómo se diferencia el actuar de la policía y la fuerza militar?

6. **¿Hay grupos fuera de las instituciones gubernamentales qué colaboran para la implementación de las estrategias de seguridad?**

Relacionadas a pregunta de investigación #3: Resultados

7. **¿Cómo ha impactado la implementación de la estrategia de seguridad actual en las redes, estructuras, y actividades de diferentes grupos?**

- ¿Es más difícil hoy realizar cobros de extorsión y otras acciones qué el gobierno dice perseguir?
- ¿Hay más acciones de estos grupos actualmente?
- ¿Hay más ganancias actualmente?
- ¿Ha cambiado el control territorial de diferentes grupos?
- ¿Cómo ha cambiado la forma en qué se toman decisiones?
- ¿Existen nuevos grupos?

Relacionadas a pregunta de investigación #4: Impactos más amplios

16. ¿Cuál cree usted que es el efecto sobre la libertad de expresión, la democracia, los derechos humanos y el estado de derecho de estas políticas de seguridad autoritarias y de Mano Dura?

- ¿Afecta los derechos humanos? Si afirmativo, ¿Cómo?
- ¿Afecta la libertad de expresión? Si afirmativo, ¿Cómo?
- ¿Afecta el estado de derecho? Si afirmativo, ¿Cómo?
- ¿Afecta el debido proceso? Si afirmativo, ¿Cómo?
- ¿Afecta la democracia? Si afirmativo, ¿Cómo?

17. ¿Qué efectos negativos cree que están produciendo las acciones de la política de seguridad actual (ej. el estado de excepción y otras acciones antidelincuenciales) del gobierno en los derechos humanos, la democracia y el Estado de derecho?

18. Detenidos: ¿Cómo ha sido el proceso de detención?

- ¿Cuándo lo detuvieron?
- ¿Quién lo detuvo?
- ¿Le dijeron porque lo detenían?
- ¿Siguieron el debido proceso en la detención?
- ¿Tenían una orden de detención?
- ¿A dónde lo llevaron después que lo detuvieron?
- ¿Le dieron, agua, ropa, comida después de detenerlo?
- ¿Le permitieron llamar a un familiar o abogado dentro de las primeras 24 horas de su detención?
- ¿Fue víctima de tortura, o cualquier trato cruel, inhumano o degradante cuando fue detenido o durante ha estado bajo detención?
- ¿Con cuantas personas comparte celda? ¿Tiene una cama? ¿Cuántas veces al día come? ¿Qué come? ¿Lo visitan familiares? ¿Tiene un abogado?

Relacionadas a información recabada en cada país

Honduras

1. ¿Cuál grupo tiene más poder en el país actualmente y como se relaciona con la política de seguridad?

El Salvador

- 2. ¿Ha habido negociaciones entre el gobierno y grupos que persigue?**
- 3. ¿Hubo un retiro de armas en algunos grupos previo a las detenciones realizadas?**

Guatemala

18.4 ¿Ha habido cambios recientes respecto a grupos dentro de los privados de libertad que controlan las prisiones?

Relacionadas al análisis de discurso del país y la región

EL RETORNO A LA “MANO DURA”: MÁS SEGURIDAD, ¿MENOS DEMOCRACIA?

| | |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--|
| <p>19. ¿Cuándo el/la presidente (actores bajo análisis de discurso) habla o escribe algo públicamente, qué es lo que más le convence o lo que no le convence?</p> <p>20. ¿Usted cree que lo que dice el/la presidente (actores bajo análisis de discurso) se implementa en la realidad?</p> <p>21. ¿Usted está de acuerdo con lo que el/la presidente (actores bajo análisis de discurso) ha hecho en el tema de seguridad? ¿Usted cree en lo que dice que seguirá haciendo? Sí es así, ¿Por qué le cree?</p> | |
| Cierre | |
| <p>22. ¿Cómo se siente sobre la forma en que el gobierno ha respondido a la inseguridad en los últimos años?</p> | |
| DATOS DE ENTREVISTA | |
| Fecha | |
| Características de representatividad | |

Anexo No.4 Herramienta: Otros actores interesados en las políticas de seguridad

| |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| BIENVENIDA/PROPÓSITO DE LA ENTREVISTA |
| <p>Muchas gracias por su disponibilidad. Vengo de la Asociación para una Sociedad más Justa (ASJ), una ONG en Honduras que se enfoca en lograr que el sistema estatal funcione y sea justo especialmente para los más vulnerables. No trabajamos para el gobierno ni representamos ningún partido político.</p> <p>Actualmente estamos realizando un estudio sobre la efectividad y el costo que representan políticas públicas de seguridad, como el estado de excepción, en reducir el crimen, pero también en los derechos humanos, la democracia, y el imperio de la ley. Estoy muy interesado en escuchar su punto de vista y entender cómo sus apreciaciones o experiencia en relación a las políticas y acciones de seguridad del Estado.</p> <p>Entiendo que esto es un tema sensible, por lo que estoy muy agradecido por su apertura de conversar conmigo.</p> |
| CONFIDENCIALIDAD Y VOLUNTARIEDAD |
| <p>Agradecemos su participación y asimismo queremos hacerle saber, que la entrevista se realiza bajo los siguientes criterios:</p> <p>Voluntariedad. La entrevista es anónima y completamente voluntaria, usted puede retirarse de la misma, en el momento en que no desee seguir, sin expresión de causa ni consecuencias negativas para su persona.</p> |

Confidencialidad. Para efectos de la entrevista, tomaré notas, pero no se registrará su nombre o cualquier dato personal, que pueda acarrear un riesgo para su persona o entorno. La información que nos proporcione será utilizada para analizar como el sistema de justicia penal responde a las necesidades de los usuarios.

Consentimiento informado. Antes de proceder con la entrevista, quiero saber, si desea participar y si nos da su consentimiento para seguir con la entrevista (obtener consentimiento informado de manera verbal).

Nos gustaría saber si nos permite grabar la entrevista en formato de audio, la grabación será almacenada en un archivo de computadora protegido por contraseña, al que solo podrá acceder el personal de ASJ trabajando en el proyecto. El audio será utilizado exclusivamente para transcribir la entrevista en su literalidad, posterior a ello y transcurrido 10 días el archivo será eliminado (obtener consentimiento informado de manera verbal).

¿Tiene alguna pregunta antes de comenzar?

PREGUNTAS

Preguntas introductorias

1. **¿Cuál es su rol en promover la seguridad pública, la democracia, los derechos humanos, o el estado de derecho en su país?**

Relacionadas a pregunta de investigación #1: Estrategias declaradas

2. **¿Qué sabe de lo que ha dicho el gobierno sobre acciones que está tomando o tomará en contra de delitos como la extorsión y los homicidios, especialmente cometidos por maras, pandillas y otros grupos delictivos?**
 - ¿Podría dar ejemplos concretos de las acciones sobre las que ha escuchado?
3. **¿En qué consiste la estrategia de seguridad del gobierno actualmente?**
 - ¿Cómo es diferente a políticas anteriores?
 - ¿Cómo se compara a la de países vecinos?

Relacionadas a pregunta de investigación #2: Implementación

4. **¿Ha visto, presenciado, o documentado las acciones que el gobierno está tomando o tomará en contra de delitos como la extorsión y los homicidios, especialmente cometidos por maras, pandillas y otros grupos delictivos?**
 - ¿Podría dar ejemplos concretos de las acciones que ha visto o presenciado?
5. **¿Qué diferencias observa entre las acciones que el gobierno dice que está realizando y lo que las fuerzas de seguridad hacen en la práctica?**
 - ¿Qué ve de positivo y de negativo en esas diferencias?
 - ¿Cómo se diferencia la implementación de la política de seguridad en su país comparado a países vecinos?

| Relacionadas a pregunta de investigación #3: Resultados |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>6. ¿Qué resultados positivos ha dejado la política de seguridad actual (ej. los estados de excepción) y otras acciones del gobierno en el país?</p> <ul style="list-style-type: none"> • ¿Se han reducido las extorsiones, los homicidios u otros delitos violentos donde usted vive? • ¿Qué otros comportamientos violentos o negativos se han reducido en el lugar donde usted vive? • ¿Se siente más, igual o menos seguro en el lugar donde vive después de la aplicación de las acciones que ha mencionado? • ¿Tiene documentado o información creíble de los resultados positivos de la política de seguridad en su país? |
| Relacionadas a pregunta de investigación #4: Impactos más amplios |
| <p>7. ¿Cuál cree usted que es el efecto sobre la libertad de expresión, la democracia, los derechos humanos y el estado de derecho de estas políticas de seguridad autoritarias y de Mano Dura?</p> <ul style="list-style-type: none"> • ¿Afecta los derechos humanos? Si afirmativo, ¿Cómo? • ¿Afecta la libertad de expresión? Si afirmativo, ¿Cómo? • ¿Afecta el estado de derecho? Si afirmativo, ¿Cómo? • ¿Afecta el debido proceso? Si afirmativo, ¿Cómo? • ¿Afecta la democracia? Si afirmativo, ¿Cómo? <p>8. ¿Qué efectos negativos cree que están produciendo las acciones de la política de seguridad actual (ej. el estado de excepción y otras acciones antidelincuenciales) del gobierno en los derechos humanos, la democracia y el Estado de derecho?</p> <ul style="list-style-type: none"> • ¿Ha observado algún exceso o abuso cometido por las fuerzas de seguridad durante los operativos de seguridad y de ser así, qué tipo de abusos son y contra quién o quiénes? • ¿Puede la ciudadanía circular libremente, reunirse y ejercer sus derechos a obtener información, libre expresión y participación ciudadana a pesar del Estado de Excepción? • ¿Se siente totalmente libre o tiene temor a ejercer los referidos derechos en el lugar donde vive/opera? • ¿Hay actividades individuales o colectivas que antes realizaban en su comunidad y que ahora no se realizan debido al estado de excepción? Si es así, ¿Cuáles son? • ¿La mayor participación de militares en las acciones de seguridad pública, representan algún riesgo para la democracia y el Estado de Derecho y, de ser así, cuáles son? <p>9. ¿Cree usted que vale la pena sacrificar los derechos humanos y las libertades democráticas por políticas de seguridad más efectivas?</p> |
| Relacionadas a información recabada en cada país |
| Honduras |

9.1 ¿Por qué cree usted que el gobierno actual cambió su discurso inicial enfocado en la desmilitarización a volver a militarizar la seguridad pública?

9.2 ¿Qué factores considera influyeron para ese cambio?

Guatemala

9.3 ¿Hay una diferencia entre lo que dice el presidente Bernardo Arévalo y el Ministerio de Gobernación sobre el tema de seguridad? ¿Por qué?

Relacionadas al análisis de discurso del país y la región

10. ¿Cuándo el/la presidente (actores bajo análisis de discurso) habla o escribe algo públicamente, qué es lo que más le convence o lo que no le convence?

11. ¿Usted cree que lo que dice el/la presidente (actores bajo análisis de discurso) se implementa en la realidad?

12. ¿Cómo valora el discurso del/la presidente (actores bajo análisis de discurso) sobre el tema de seguridad? ¿Qué aspectos positivos y negativos resalta?

13. ¿Cuáles diría usted que son las características y elementos de fondo del discurso del/la presidente (actores bajo análisis de discurso) sobre el tema de seguridad?

14. ¿Qué tipo de imagen sobre la democracia, derechos humanos, estado de derecho, y “mano dura”, construye el/la presidente con su discurso? ¿Cómo legitima el uso de la fuerza y concentración del poder mediante sus discursos?

Cierre

15. ¿Cómo se siente sobre la forma en que el gobierno ha respondido a la inseguridad en los últimos años?

DATOS DE ENTREVISTA

| | |
|--------------------------------------|--|
| Fecha | |
| Características de representatividad | |