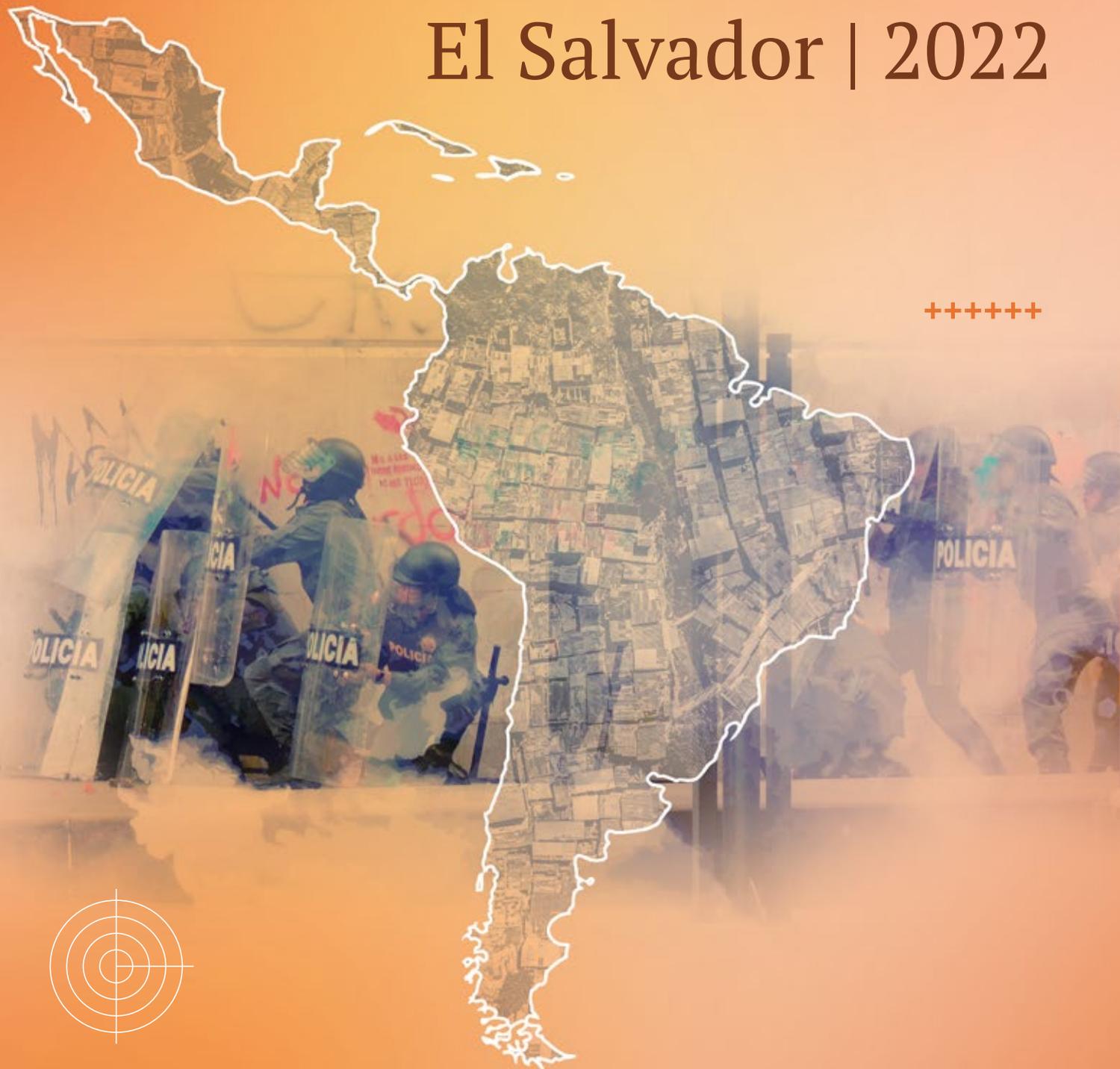


— MONITOR
FUERZA —
— L E T A L

Monitor of Use of Lethal Force in Latin America and the Caribbean

El Salvador | 2022



+++++



CIDE



UNAM



LABORATÓRIO DE ANÁLISE DA VIOLÊNCIA



FUNDACIÓN IDEAS PARA LA PAZ



Servicio Social Pasionista



INSTITUTO DE ASUNTOS PÚBLICOS | CENTRO DE ESTUDIOS EN SEGURIDAD CIUDADANA | UNIVERSIDAD DE CHILE



FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA

SERVICIO SOCIAL PASIONISTA

Veronica Reyna

Gabriela Colocho

Maya Gabriela Olivares Cardona

1. Introducción

Este estudio tiene como objetivo mostrar datos sobre el uso de la fuerza letal en El Salvador, con el objetivo de evidenciar patrones de abuso e incidencia por parte de los cuerpos de seguridad. Los resultados se enmarcan en un periodo de transición política en el país, en el cual se ha observado un marcado descenso en el uso de la fuerza letal y una mejora en la percepción de seguridad de la población sobre la actuación policial y militar. No obstante, los resultados siguen mostrando la persistencia de esta problemática.



En su estructura, se presenta un apartado de contexto en el cual se desarrolla la medición, haciendo una revisión más amplia de la última década. El segundo apartado se retoma una revisión al marco legal e instituciones contraloras vigentes. Un tercer apartado presenta la metodología utilizada para la recolección, sistematización y análisis de la información presentada. El cuarto apartado analiza la medición de tres grupos de indicadores:

contexto, abuso y fuerza letal del periodo 2018-2019. Finalmente se presentan un breve apartado con las conclusiones más significativas.

2. Contexto

En el país, cada uno de los gobiernos de turno ha implementado diversas políticas y planes de seguridad pública enfocadas al combate de las pandillas como principales responsables de la inseguridad y la criminalidad, de acuerdo con Noemy Molina este “otro” que se construye desde las políticas, las leyes y la jurisprudencia –el marero, el deportado, el tatuado, el pandillero, el terrorista–, se ha justificado que el Estado exceda su cuota de uso de la fuerza, lo que ha llevado a violaciones de derechos humanos y señalamientos por la recurrencia de casos de ejecuciones extralegales¹¹⁷. Verónica Reyna en su Estudio sobre las Políticas De Abordaje al Fenómeno de las Pandillas en El Salvador (1994-2016)¹¹⁸ identifica cinco características compartidas entre los gobiernos de turno en ese periodo: la primera es el énfasis del enfoque represivo y penal, en la políticas de seguridad pública, la desatención a la prevención, el estigma (hacia jóvenes pertenecientes o no a las estructuras pandilleriles) que impide la re inserción, la utilización populista del tema para ganar réditos electorales y la poca previsión de la evolución de las pandillas ante estas acciones, que tiene como consecuencia el incremento de la violencia, el fortalecimiento de las estructuras pandilleriles, el debilitamiento del sistema de justicia y la legitimación del uso de violencia ante cualquier amenaza.

En el periodo del presidente Sánchez Cerén (2014-2019) se plantea una política pública de seguridad ciudadana con un enfoque integral, el Plan El Salvador Seguro, pero que en su ejecución toma un camino distinto con el lanzamiento de las Medidas Extraordinarias de Seguridad (2016) y el mantenimiento de batallones especializados para el combate a las pandillas también llamados grupos de tareas conjunto, conformado por agentes de la Policía Nacional Civil (PNC) y de la Fuerza Armada de El Salvador (FAES). Por su parte, el rompimiento de la

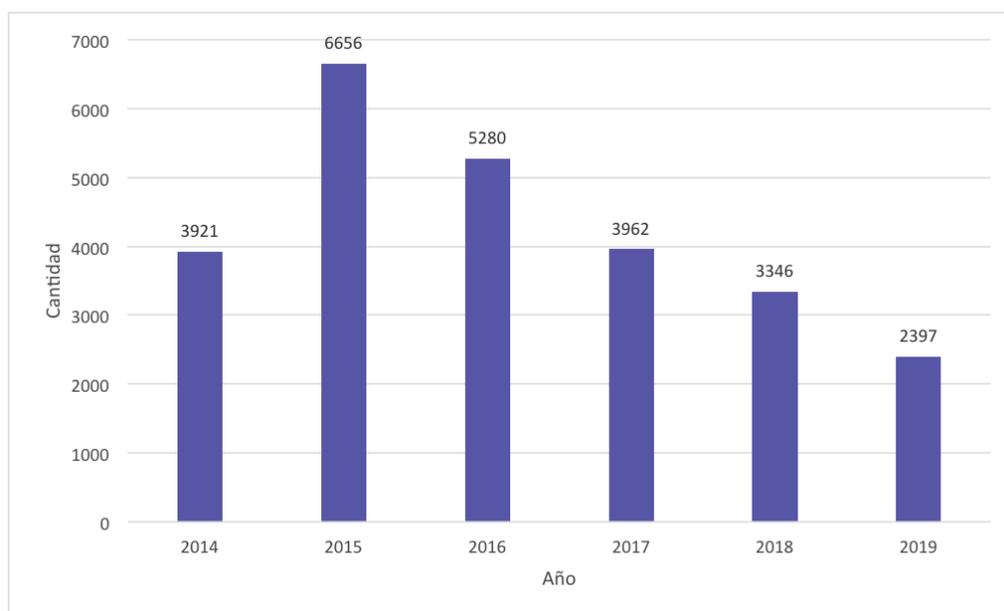
.....

¹¹⁷ La respuesta jurídica ante el fenómeno de las pandillas en El Salvador: derecho penal del enemigo versus enfoque de derechos humanos (1992-2016), página 5, año 2017.

¹¹⁸ Estudio sobre las Políticas De Abordaje al Fenómeno de las Pandillas en El Salvador (1994-2016), página 34.

tregua entre el gobierno de Mauricio Funes y las pandillas, desarrollada entre 2012-2013, y la declaratoria pública de combate contra las pandillas por parte de Sánchez Cerén tiene como resultado el incremento en las cifras de homicidios en 2015, con un total de 6,656 personas asesinadas.

Gráfica 1: Homicidios en El Salvador 2014-2019

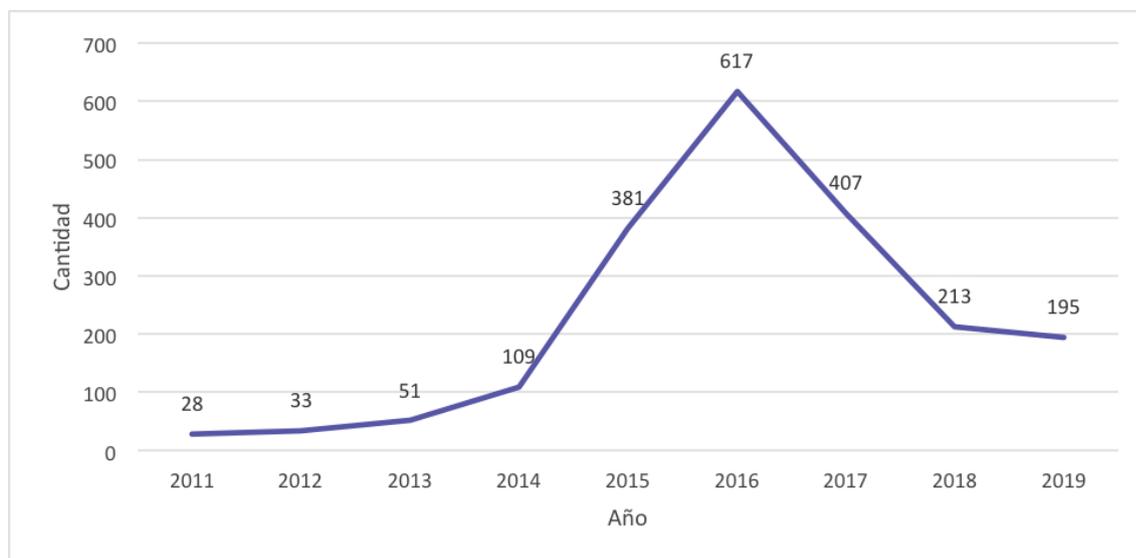


Fuente: Instituto de Medicina Legal (IML-UAIP-201-2020 Y IML-UAIP-077-2021)

En 2019, el estudio Monitor del uso de la fuerza letal en América Latina¹¹⁹, mostró que entre los años 2014 y 2018 hubo un incremento significativo de víctimas de uso de la fuerza letal por parte de agentes de seguridad pública, coincidiendo este periodo con el cierre de la tregua con pandillas y el incremento de homicidios y reportes de agresiones ilegítimas contra la policía por parte de supuestos pandilleros (Gráfica 1).

.....
¹¹⁹ SILVA, Carlos, et al. Monitor del uso de la fuerza letal en América Latina. Un estudio comparativo de Brasil, Colombia, El Salvador, México y Venezuela. 2019. Página 89.

Gráfica 2: Número de personas muertas por uso de la fuerza letal por parte de PNC-FAES 2011-2019



Fuente: Monitor del uso de la fuerza letal en América Latina: Un estudio comparativo de Brasil, Colombia, El Salvador, México y Venezuela (2019), PNC-UAIP-195-2021 y RES-No.072/26MAY021

A partir de 2016, sin embargo, se observa una tendencia hacia el descenso en el registro de homicidios. Durante este periodo la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH)¹²⁰, junto con organizaciones de derechos humanos nacionales e internacionales, hicieron un llamado al Estado salvadoreño por la ocurrencia y el incremento de casos de ejecuciones extrajudiciales, tortura y desapariciones forzadas, entre otros, denunciando un posible aumento de la violencia estatal en el marco del combate en contra de las pandillas. En ese sentido, El Salvador recibió la visita del Alto Comisionado de los Derechos Humanos para Naciones Unidas¹²¹, a finales de 2017, y la visita de la Relatora Especial sobre ejecuciones extrajudiciales, arbitrarias y sumarias para Naciones Unidas¹²² a principios de 2018. Ambas visitas, así como las observaciones finales en relación al

¹²⁰ Audiencia CIDH: 164 periodo de sesiones audiencias públicas CIDH. [en línea] Disponible en: <https://www.youtube.com/watch?v=C7xCf62MVeIt>

¹²¹ Comunicado Alto Comisionado: [en línea] [Fecha de consulta: 26 de octubre de 2020] Disponible en: <https://www.ohchr.org/sp/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=22412&LangID=St>

¹²² Informes visita relatora [en línea] [Fecha de consulta: 26 de octubre de 2020] Disponible en: <https://undocs.org/es/A/HRC/38/44/Add.2>

cumplimiento del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (2018), dieron recomendaciones directas al Estado salvadoreño respecto a la prevención, investigación, sanción, reparación y garantías de no repetición de hechos vinculados al uso excesivo de la fuerza por parte de las fuerzas de seguridad estatal, en particular los casos de posibles ejecuciones extrajudiciales por parte de la Policía Nacional Civil.

El gobierno de Salvador Sánchez Cerén finalizó su mandato con una reducción significativa del uso de la fuerza letal, en particular al número de víctimas mortales registradas, en parte ante las denuncias nacionales e internacionales que se hicieron contra el Estado salvadoreño durante su periodo presidencial.

En el 2018, de acuerdo con el Instituto Universitario de Opinión Pública (IUDOP)¹²³ los problemas de seguridad son la principal preocupación de los y las salvadoreñas, donde se sostenía que la inseguridad en ese año, había aumentado, a diferencia de la evaluación presentada por el mismo Instituto en 2019¹²⁴ donde el principal problema que identificaban era la situación económica y la inseguridad se encontraba en disminución, como se refleja en la gráfica 1, con una notable disminución de los homicidios entre el año 2018 y 2019.

En junio de 2019 toma posesión el actual presidente Nayib Bukele (2019-2024), quien en materia de seguridad pública lanzó el “Plan Control Territorial” (en adelante PCT) en el primer mes de su administración, al cual se le ha adjudicado el descenso de homicidios en su primer semestre de gobierno. No obstante, este plan no ha sido presentado de manera pública y ha sido clasificado como información reservada por el actual gobierno, por lo que la principal política de seguridad del país no es conocida por la población ni por actores clave. Sin embargo, de manera superficial el presidente y algunos funcionarios de su gobierno han señalado que el Plan Control Territorial consta de siete fases, de las cuales, - hasta 2020- se habían implementado tres fases: la primera, orientada al control de los territorios a través del despliegue policial y militar; la segunda, referida a la reconstrucción del tejido social; y la tercera, implica la modernización de la PNC

.....

¹²³ Evaluación del Instituto Universitario de opinión publica IUDOP. Disponible en: Evaluación 2018. IUDOP.pdf

¹²⁴ Evaluación del Instituto Universitario de Opinión Publica IUDOP. Disponible en: Evaluación 2019. IUDOP.pdf

y la FAES a través de la compra de diversos equipos y herramientas tecnológicas. El resto se encuentran reservadas a la sociedad civil.

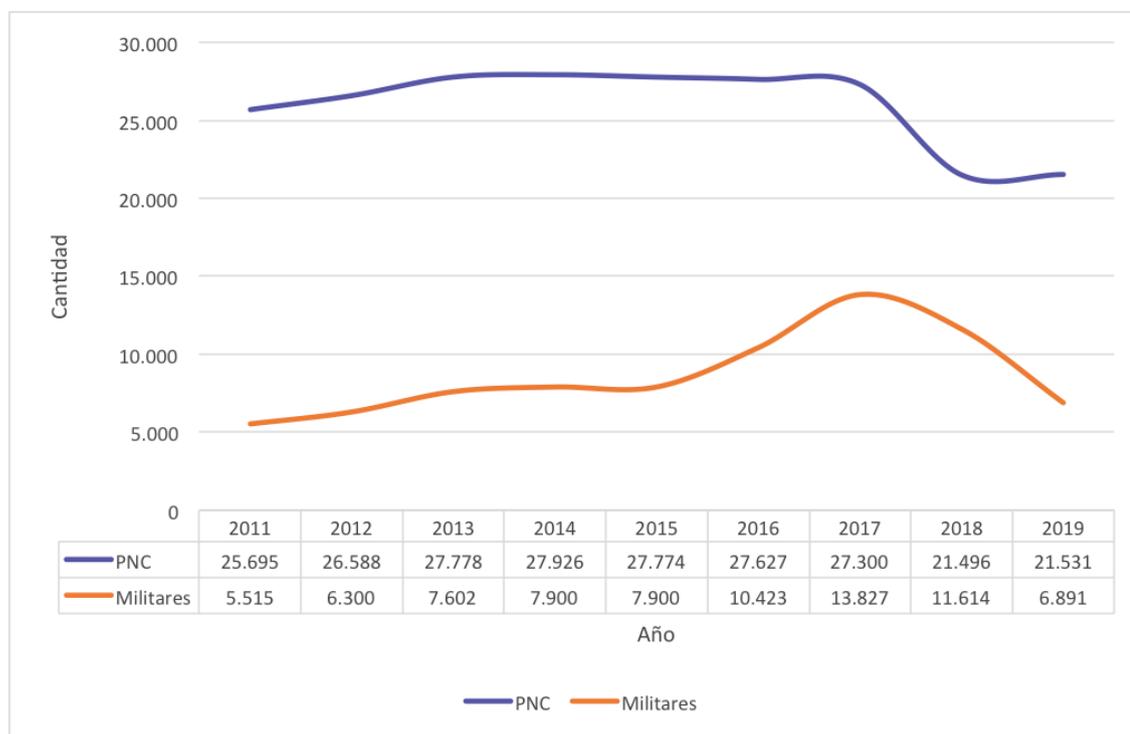
Durante la administración de Bukele se ha observado un descenso en el uso de la fuerza letal y una mejora en la percepción de seguridad de la población sobre la actuación policial y militar. De acuerdo a datos del IUDOP, en 2019¹²⁵ la población señaló una victimización por agresión verbal o física por policías de 18.8% cifra que en años anteriores era superior, lo que significa que dentro de la percepción de la ciudadanía existe una reducción de violencia social y la victimización.

Las estrategias planteadas en el marco de la ejecución del PCT parecen mantener los mismos énfasis y enfoque represivos de políticas anteriores, es decir, ha vuelto a recurrir al uso de las Fuerzas Armadas en tareas de seguridad y se mantiene a las pandillas como principales objetivos de combate. No obstante, a pesar del discurso represivo y el uso policial y militar en la política de seguridad, esta administración también ha sido señalada de una posible negociación con las principales pandillas, siendo la reducción de homicidios uno de los posibles temas acordados entre estas estructuras y el gobierno¹²⁶.

.....
¹²⁵ IUDOP (2019) La población salvadoreña evalúa la situación general del país a finales del año 2019

¹²⁶ El Faro [en línea] [Fecha de consulta: 11 de agosto de 2021]. Disponible en: https://elfaro.net/es/202108/el_salvador/25668/Gobierno-de-Bukele-negoci%C3%B3-con-las-tres-pandillas-e-intent%C3%B3-esconder-la-evidencia.htm

Gráfica 3: Cantidad de militares de la FAES y policías de la PNC en seguridad pública 2011-2019



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la UAIP de PNC, Ministerio de Defensa y Monitor de uso de la fuerza letal en América Latina

La presencia de militares en tareas de seguridad pública fue incrementada en gran medida en la administración de Mauricio Funes, a partir de 2009, la cual se ha mantenido o aumentado durante el gobierno de Sánchez Cerén y el de Nayib Bukele.

3. Marco legal e instituciones contraloras

En los últimos tres años, la legislación en cuanto al uso de la fuerza letal no ha tenido modificaciones, los artículos 307, inciso 2, y 323-A del Código Procesal Penal brindan condiciones de protección a policías y militares ante “la lesión de un bien jurídico tutelado”, entre ellas la reserva de su identidad, la privación de libertad en bartolinas destinadas exclusivamente para estos y a cargo de su jefatura inmediata, así como la no suspensión de su sueldo ni prestaciones durante la medida de detención.

Aunque el artículo 129, inciso 8, del mismo Código, establece como una causal de clasificación como homicidio agravado si este es cometido por una autoridad civil o militar, estos tienden a imputarse como homicidios simples¹²⁷, lo cual permite la aplicación del artículo 331, inciso 3, el cual permite decretarse medidas cautelares o sustitutivas a la detención provisional cuando exista probabilidad razonable de la ocurrencia de una excluyente de responsabilidad¹²⁸. El Art. 350, incisos 2, 3 y 4, también dan pie a que el juez o jueza puedan declarar sobreseimiento definitivo cuando haya certeza de la existencia de una excluyente de responsabilidad penal; además, el inciso 3 hace referencia directa a la posibilidad de dictar sobreseimiento definitivo a policías y militares que hayan afectado bienes jurídicos en el cumplimiento de su deber legal, para lo cual se pedirá opinión a la Fiscalía General de la República y al jefe policial o militar directo, quien deberá remitir un informe de descripción de los hechos, el cual se utilizará para acreditar la excluyente de responsabilidad.

Por otro lado, en 2015 también se realizó una reforma a la Ley Disciplinaria Policial, en su Art. 91-A, con el cual exime de investigación disciplinaria a cualquier miembro de la policía que, en cumplimiento de sus funciones hubiese actuado dentro de alguna de las excluyentes de responsabilidad penal establecidas en el artículo 27 del Código Penal.

Dentro del marco legal que regula el uso de la fuerza letal se encuentran:

- a. *Ley orgánica Policía Nacional Civil*¹²⁹, anota dentro de su artículo 25, el ejercicio de la función policial, de manera específica en los numerales 2 y 4

¹²⁷ En 2019, de 256 policías y militares imputados por homicidio, a 181 se les imputó homicidio simple y a 75 homicidio agravado. En ese mismo año se declaró sobreseimiento provisional o definitivo 188 imputados, según datos de la Fiscalía General de la República.

¹²⁸ Código Penal, Art. 27.- No es responsable penalmente: 1) Quien actúa u omite en cumplimiento de un deber legal o en ejercicio legítimo de un derecho o de una actividad lícita; 2) Quien actúa u omite en defensa de su persona o de sus derechos o en defensa de otra persona o de sus derechos, siempre que concurren los requisitos siguientes: a) Agresión ilegítima; b) Necesidad razonable de la defensa empleada para impedirla o repelerla; y, c) No haber sido provocada la agresión, de modo suficiente, por quien ejerce la defensa; 3) Quien actúa u omite por necesidad de salvaguardar un bien jurídico, propio o ajeno, de un peligro real, actual o inminente, no ocasionado intencionalmente, lesionando otro bien de menor o igual valor que el salvaguardado, siempre que la conducta sea proporcional al peligro y que no se tenga el deber jurídico de afrontarlo; entre otros.

¹²⁹ Ley Orgánica PNC [en línea] [Fecha de consulta: 26 de octubre de 2021] Disponible en: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2016/10574.pdf>

se establece el respeto y la protección de la dignidad humana, asimismo, ninguna circunstancia justifica tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes. Esta ley, contempla en su artículo 27 la regulación del uso de armas de fuego y fuerza letal, con seis numerales donde se determina los momentos en los que está permitido y el accionar en cada uno de los casos.

- b. *Ley Disciplinaria de la Policía Nacional Civil*¹³⁰, en su artículo 9, numeral 13, el uso de armas de fuego; establece como una falta muy grave cualquier imprudencia o exceso en el uso o manejo de las mismas, de la fuerza o de cualquier otro medio, que puedan causar daño a la integridad física o moral de las personas. Esta ley incluye en su artículo 15, 16 y 17, los tribunales disciplinarios, que estarán a cargo de llevar a la práctica las sanciones, dar seguimiento y resolución a los casos, estos tribunales están conformados por el ejecutivo, Inspectoría General, y jefes administrativos del territorio nacional.

La Policía Nacional Civil, cuenta con una Unidad de investigación disciplinaria, y la Unidad de Asuntos Internos quienes realizan las investigaciones de la conducta policial.

- c. *Ley Orgánica Inspectoría General Seguridad Pública*¹³¹, establece que la IGSP es la encargada de la investigación de faltas, delitos y denuncias, asimismo, del control y vigilancia de los procesos de cumplimiento interno de la ley disciplinaria policial, reglamentos, protocolos de actuación y presentar recomendaciones al ministro de justicia y seguridad para corregir y superar las deficiencias.
- d. *Reglamento de Ley Orgánica de la Inspectoría General de Seguridad Publica*¹³², quienes se encargan de la supervisión de servicios operativos policiales.

.....
¹³⁰ Ley Disciplinario de la Policía Nacional Civil [en línea] [Fecha de consulta: 26 de octubre de 2021] Disponible en: file:///C:/Users/SSPAS/Desktop/SSPAS%202021/Uso%20de%20la%20fuerza%20letal/Bibliograf%C3%ADa/leyes,%20decretos,%20resoluciones/Ley_Disciplinaria_Policial.pdf

¹³¹ Ley Orgánica de la Inspectoría General De Seguridad Publica [en línea] [Fecha de consulta: 26 de octubre de 2021] Disponible en: https://www.asamblea.gob.sv/sites/default/files/documents/decretos/171117_073509750_archivo_documento_legislativo.pdf

¹³² Reglamento de Ley Orgánica de la Inspectoría General de Seguridad Pública Publica [en línea] [Fecha de consulta: 26 de octubre de 2021] <https://www.transparencia.gob.sv>

3.1. Las instituciones de control interno y externo

De acuerdo con el organigrama de la PNC, la Secretaría de Responsabilidad Profesional es la encargada de vigilar las actuaciones y el cumplimiento de los protocolos de los servicios que brinda esta institución¹³³, tiene a su cargo la Unidad de Control, Unidad de investigación disciplinaria y Unidad de asuntos internos, quienes se encargan del cumplimiento de los reglamentos internos, sancionar las faltas graves y muy graves, realizar investigaciones, entre otras funciones. Todas estas unidades y la Secretaría misma responden al Director General de la PNC.

Esta Secretaría trabaja en conjunto con la Inspectoría General de Seguridad Pública (IGSP) en la realización de investigaciones disciplinarias de los miembros de la corporación policial. La Inspectoría se encuentra adscrita al Ministerio de Justicia y Seguridad Pública y depende de forma directa de quien presida el ministerio. Aunque esta instancia, a diferencia de la Secretaría de Responsabilidad Profesional, se encuentra fuera de la estructura policial su personal y presupuesto es bastante limitado¹³⁴, por lo que tiende a recurrir a la asistencia de las unidades de la SRP de la policía. que, de acuerdo a su memoria de labores para 2018 el 51% de las denuncias son a presuntas violaciones a derechos humanos, de las cuales 701 son al derecho a la integridad física¹³⁵, en 2019, el número ascendió a 824 de las cuales 205 son denuncias por violación al derecho de la seguridad personal, 184 por violación al derecho a la integridad física y 140 por violaciones al derecho a una vida libre de violencia contra las mujeres.

3.2. Otras acciones en torno al uso de la fuerza letal

En el año 2017, el Ministerio de Justicia y Seguridad Pública (MJSP) junto con la Policía Nacional Civil (PNC) presentaron el “Marco conceptual del Uso de la Fuerza y el Empleo de Armas Letales en la Policía Nacional Civil de El Salvador”, donde se establecían los principios rectores para el empleo de la fuerza y armas letales.

.....

¹³³ Artículo 15 Reformas al reglamento de la ley orgánica de la Policía Nacional Civil de El Salvador, 28 de enero, 2016.

¹³⁴ El presupuesto asignado a la IGSP en 2020 fue poco más de 1 millón 500 mil dólares para una labor de supervisión en todo el territorio nacional, según el Informe de labores 2019-2020 del MJSP.

¹³⁵ Memoria de labores Inspectoría General de Seguridad Publica, página 14, año 2018.

Por otro lado, en 2018 el mismo Ministerio desarrolló una campaña de Uso de la Fuerza de la Policía Nacional Civil, con el objetivo de informar a la ciudadanía sobre el uso adecuado de la fuerza y las armas letales, así como la promoción de la denuncia de cualquier abuso por parte de la policía. Estas acciones se implementaron en el marco del trabajo desarrollado por la Mesa de Actuaciones Policiales y Derechos Humanos, activa desde 2016, y conformada por instituciones públicas de seguridad y derechos humanos y organizaciones de sociedad civil. El mismo año se crea un protocolo de actuación conjunta entre la PNC y la FAES, impulsado por la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) que establece los procedimientos para la prevención y combate del delito para ambas instituciones. En 2019, la dinámica de trabajo de la Mesa de Actuaciones Policiales se ve interrumpida con la transición gubernamental y no es posible un seguimiento de las acciones ejecutadas previamente.

4. Metodología

Este marco metodológico presenta los lineamientos considerados en el proceso de recolección de información sobre los hechos que evidencian el uso intencional de la fuerza letal, por parte de los agentes de seguridad pública, Policía Nacional Civil (PNC) y Fuerzas Armadas de El Salvador (FAES) en el período 2018-2019

La categoría de “agentes de seguridad pública” abarca policías en servicio y militares asignados a tareas de seguridad pública, el número total de militares varía anualmente por lo que se utilizó el promedio anual a partir del registro del Ministerio de la Defensa en sus datos oficiales. La asignación de militares a las tareas de seguridad pública se realiza a través de decretos legislativos, es decir, que son asignados de manera “excepcional”, el cual se ha extendido desde el año 2009 a la fecha.

Los datos utilizados para este informe toman dos fuentes de información: 1) monitoreo de notas de prensa y 2) datos oficiales proporcionados por las Unidades de Acceso de la Información Pública (UAIP) de las instituciones estatales.

4.1. Monitoreo de notas de prensa

Cabe destacar que debido a las medidas implementadas en el marco de la Pandemia por COVID-19, el Servicio Social Pasionista (SSPAS) no tuvo acceso a los ejemplares digitales y/o físicos de los periódicos “El Diario de Hoy” y “Diario El

Mundo”, previamente seleccionados para la realización del monitoreo de prensa. La identificación de las noticias más relevantes sobre el estudio se realizó a través de uno de los periódicos con mayor circulación y antigüedad en el país, “La Prensa Gráfica” (LPG), a través de una revisión de sus ejemplares digitales publicados en el período de estudio (2018-2019).

Para recopilar la información se elaboró una base de datos en la que se detallaban, entre otros elementos, la cantidad de civiles muertos y lesionados en enfrentamientos¹³⁶ con agentes de seguridad estatal, agresiones ilegítimas¹³⁷, así como la cantidad de agentes muertos o lesionados en dichos eventos, el nombre del departamento del país de ocurrencia del hecho y la institución de seguridad implicada.

Las notas de prensa en su mayoría no dan seguimiento a los casos de enfrentamientos armados o agresiones ilegítimas, por lo que el número de fallecidos y/o heridos no es reportado al cierre de la nota o en el periodo posterior. Asimismo, la comparación de los datos oficiales y la prensa es compleja, debido a que los datos recolectados reflejan números variados entre sí por las limitantes antes expuestas.

La cantidad de notas periodísticas seleccionadas para cada año en el monitoreo fueron:

	2018	2019
Cantidad de notas de prensa	45	53

4.2. Solicitudes de información vía Unidades de Acceso a la Información Pública (UAIP)

En adición a lo anterior se presentan algunas cifras complementarias (conocidos como indicadores de contexto) que muestran el perfil de las personas muertas por disparos intencionales de arma de fuego por parte de agentes de seguridad pública en servicio; entre ellas sexo y edad de la persona, el departamento, municipio de procedencia y su presunta pertenencia o no a grupos pandilleriles.

¹³⁶ La categoría “enfrentamientos” es utilizada por los medios de comunicación para describir un hecho violento entre presuntos pandilleros y agentes de seguridad pública,

¹³⁷ Este es el término con el cual se registran los enfrentamientos armados entre cuerpos de seguridad (PNC o Militares) y civiles que dejan como resultados muertos y heridos por arma de fuego

Para la sistematización de las solicitudes de acceso se elaboró una matriz que define para cada uno de los indicadores los siguientes elementos: tipo de indicador (incidencia/abuso), número de indicador, nombre, descripción, método de cálculo, datos a requerir para la estimación y la fuente de consulta. Esta es la base de datos donde se alberga toda la información. Así mismo, se revisaron los datos oficiales proporcionados por las instituciones correspondientes para verificar que hayan cumplido con fondo y forma según fue requerido

En total se realizaron siete solicitudes de Acceso a la Información pública, a las siguientes instituciones; Fiscalía General de la República (FGR), Ministerio de la Defensa Nacional (MDN) y Policía Nacional Civil (PNC). Si bien los datos proporcionados a través de la Unidad de Acceso a la información pública, son oficiales, pudimos constatar que en el indicador I-6 Muertes de agentes de seguridad pública en servicio, existen inconsistencias en cuanto a si los agentes de seguridad pública se encontraban en servicio o de licencia¹³⁸, lo que coloca en entredicho la información que es registrada como datos oficiales. Para solventar esta inconsistencia se utilizó un cruce con información de prensa, que permitiera corroborar que los datos proporcionados por la fuente oficial fueran correctos, al realizar este ejercicio (utilizando variables como: lugar del hecho, hora del hecho, fecha del hecho) se constató una disminución en el número de agentes de seguridad muertos en servicio, el cual fue utilizado en la medición de los indicadores I-6, I7, A2 y A-4.

Los datos oficiales con los que se hizo la medición del resto de indicadores corresponden a los proporcionados por la Policía Nacional Civil y Ministerio de Defensa Nacional, la información proporcionada por la Fiscalía se utilizó como respaldo en algunos datos de contexto. En el caso de las mediciones históricas de 2011 a 2018 que se presentan en las gráficas de medición de los indicadores I-1 al 1-7 y A-1 y A-2, los datos han sido tomados del informe de Monitor del uso de la fuerza letal en América Latina: Un estudio comparativo de Brasil, Colombia, El Salvador, México y Venezuela (2019), en el apartado correspondiente a El Salvador, cuyos datos fueron medidos con las mismas fuentes usadas en este informe.

.....
¹³⁸ La categoría “de licencia” hace referencia cuando los agentes de seguridad pública se encuentran de vacaciones, días de descanso, compensatorios, etc.

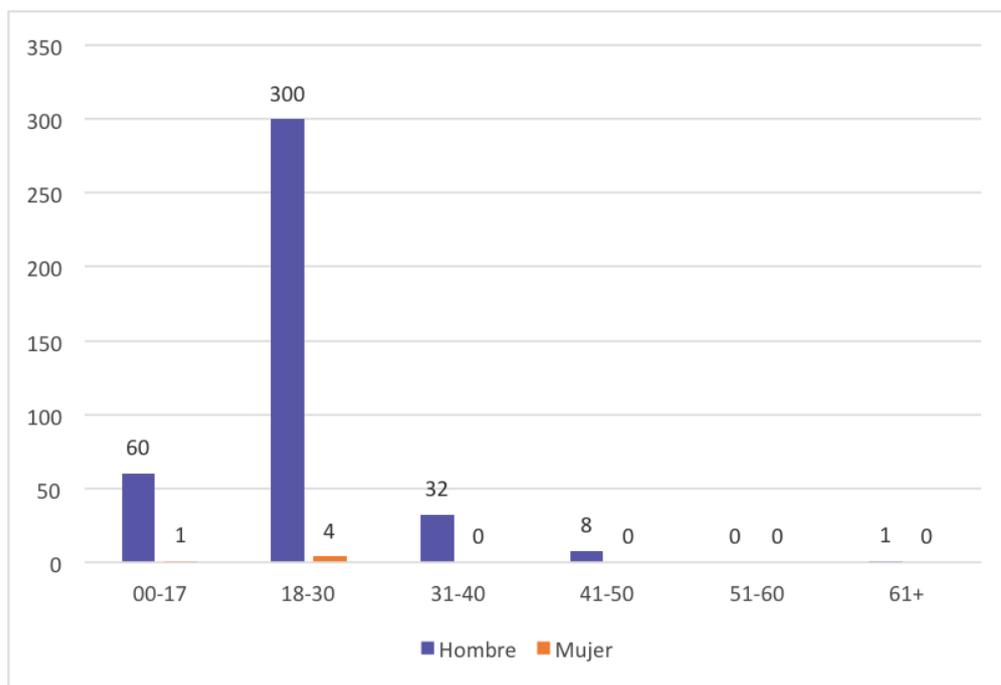
5. Análisis de indicadores

5.1. Indicadores de contexto

Perfil de las víctimas civiles de disparos intencionales de arma de fuego por parte de agentes de seguridad pública en servicio

Según los datos monitoreados por la Policía Nacional Civil (PNC) en el periodo en referencia se han reportado un total de 406 muertes como resultantes de intervenciones policiales o de tarea conjunta con las Fuerzas Armadas en el periodo 2018-2019. El 73.89% de víctimas civiles son hombres jóvenes que se encuentran en el rango de edad entre 18 a 30 años. Y un 14.7% víctimas en los rangos de edad de 0 a 17 años, es decir, en las categorías de niñez y adolescencia vigentes en la legislación salvadoreña. Se registraron un total de 5 mujeres víctimas, de las cuales 4 de ellas en el rango de edad entre 18 a 30 años.

Gráfica 4: Edad y sexo de víctimas civiles en intervenciones por agentes de seguridad pública



Fuente: Elaboración propia con datos de UAIP Policía Nacional Civil, PNC- UAIP-195-2021

En un **95.3%** de los registros estos perfiles son clasificados por las fuentes oficiales como presuntos pandilleros, dato que ha sido parte de la justificación de las autoridades para legitimar el uso de la fuerza letal en los eventos denominados “agresiones ilegítimas”¹³⁹.

Tabla 1: Presunta pertenencia de la víctima a pandillas

	2018	2019	Total general
Pertenece a pandillas	203	188	391
No pertenece	2	2	4
Se desconoce	8	3	11
Total general	213	193	406

Fuente: Elaboración propia con datos PNC- UAIP-195-2021

Perfil de los agentes de seguridad pública víctimas de disparos intencionales

En cuanto al perfil de los agentes de seguridad pública víctimas de disparos intencionales de arma de fuego (excluyendo suicidios) hay un total de 29 muertes, todas las víctimas registradas son hombres y han muerto en servicio.

Con respecto al tipo de armamento a disposición de las instituciones de seguridad pública no se cuenta con el dato para caracterizar este indicador.

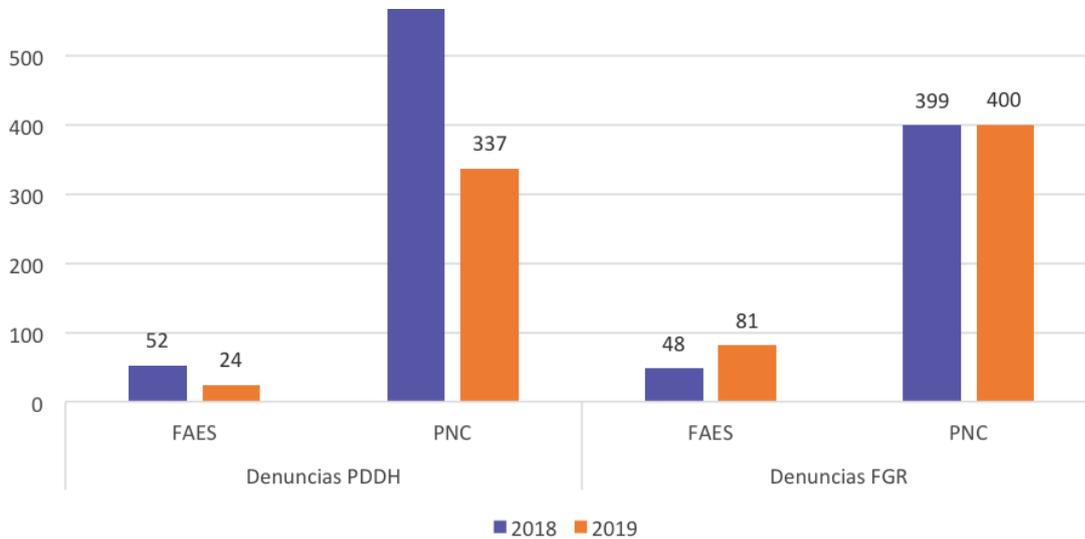
Número de denuncias de abusos policiales realizadas a fuentes oficiales

En relación al número de denuncias contra policías y militares realizadas ante la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos (PDDH) se observa una disminución en las denuncias a la PNC, teniendo en 2018 un reporte de 587 denuncias y en el año 2019, 337.

La Fiscalía General de la República (FGR) muestra en sus registros que el número de denuncias en periodo 2018-2019 se mantienen similares, con 399 y 400 respectivamente.

.....
¹³⁹ Este es el término con el cual se registran los enfrentamientos armados entre cuerpos de seguridad (PNC o Militares) y civiles que dejan como resultados muertos y heridos por arma de fuego

Gráfica 5: Número de denuncias contra policías y militares ante FGR y PDDH, 2018-2019



Fuente: Elaboración propia con datos de FGR y PDDH

En relación al número de sanción de estos delitos, del total de casos que son iniciados en una sede fiscal, solo un pequeño porcentaje de los mismos logran llegar a una etapa de sentencia condenatoria o absolutoria.

Tabla 2: Tasa de sanción en casos judicializados por comisión de delitos de policías y militares, 2018-2020

Año de inicio del caso	2018	2019
Total de casos sentenciados condenatoria	18	19
Total de casos sentencia absolutoria	30	31
Total de casos iniciados por delitos priorizados cometidos por PNC y FAES en cada año*	447	481
Tasa	10.74	10.40

Fuente: elaboración propia con datos de Unidad de Acceso a la Información, FGR

* Los delitos priorizados para esta medición corresponden a los siguientes delitos: relativos a libertad sexual, extorsiones, agrupaciones ilícitas, homicidios (simple y agravador), feminicidio (simple y agravador), limitación ilegal a la circulación, organizaciones terroristas, privación de libertad, robo agravado.

Como se observa del total de casos por delitos priorizados que se inician por año hay una tasa de sanción de 10.74 y 10.40 en los años 2018 y 2019.

5.2. Indicadores de incidencia (I)

Tabla 3: Resumen de Indicadores de Incidencia, datos oficiales medición 2018-2019

Indicador	2018	2019	Fuente
I-1 Muertes por uso de la fuerza letal	213	195	PNC-UAIP-195-2021
I-2 Muertes por uso de la fuerza letal por cada 100,000 mil habitantes	3.4	3.1	El Salvador, Estimaciones Nacionales y Proyecciones Nacionales de Población PNC-UAIP-195-2021
I-3 Muertes por uso de la fuerza letal por cada 1000 agentes de seguridad pública	6.4	6.9	PNC-UAIP-195-2021 FAES RES-No.072/26MAY021
I-4 Muertes por uso de la fuerza letal por cada 1000 personas detenidas	5.8	4.9	PNC-UAIP-195-2021
I-5 Muertes por uso de la fuerza letal por cada 1000 armas incautadas	57.8	57.1	PNC-UAIP-195-2021
I-6 Muertes de agentes de seguridad pública en servicio	6	5	FAES RES-No.079/11JUN021 PNC-UAIP-195-2021
I-7 Muertes de agentes de seguridad pública en servicio por cada 1000 agentes	0.18	0.18	PNC-UAIP-195-2021 FAES RES-No.072/26MAY021 RES-No.079/11JUN021

Para el análisis de los indicadores de incidencia se retomó el estudio comparativo anterior¹⁴⁰, donde se exponen los datos a partir del año 2011. En el periodo de 2015 a 2017 se observan cifras más altas de muertes por uso de la fuerza letal, con un total de 617 para el año 2016, posterior a este año comienza un descenso que se mantiene hasta 2019 con un reporte total de 195 muertes por fuerza letal.

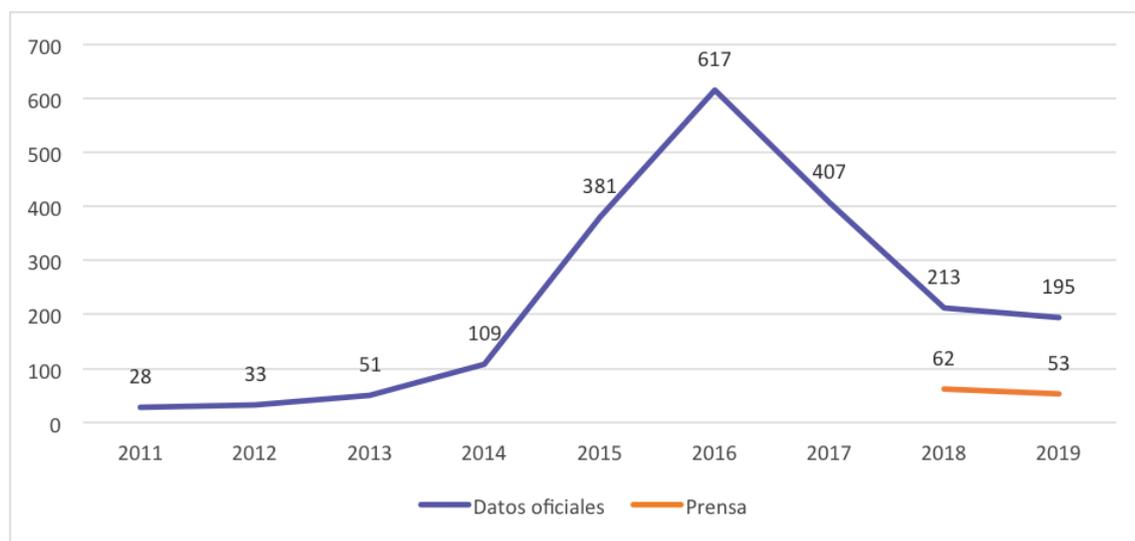
¹⁴⁰ Monitor del uso de la fuerza letal en América Latina: Un estudio comparativo de Brasil, Colombia, El Salvador, México y Venezuela (2019).

I-1. Número absoluto de civiles muertos por agentes de seguridad pública en servicio (por disparo de arma de fuego)

De acuerdo a los datos oficiales a partir de 2016 se registra una reducción importante en las muertes de civiles por disparo de arma de fuego de parte de agentes de seguridad pública en servicio, este número excluye los civiles heridos, muertes ocasionadas por otro tipo de arma y agentes fuera de servicio. Para 2019 el número de civiles se reduce a 195.

En el caso de El Salvador, las notas de prensa fueron monitoreadas en un solo medio de circulación nacional y los datos obtenidos de esta fuente fueron significativamente menores que los registros oficiales. Para 2018, los datos de prensa arrojan 62 civiles muertos, mientras que los datos oficiales registran 213 muertes, esta diferencia se mantiene constante en el resto del periodo.

Gráfica 6: Número absoluto de civiles muertos por agentes de seguridad pública en servicio (por disparo de arma de fuego)

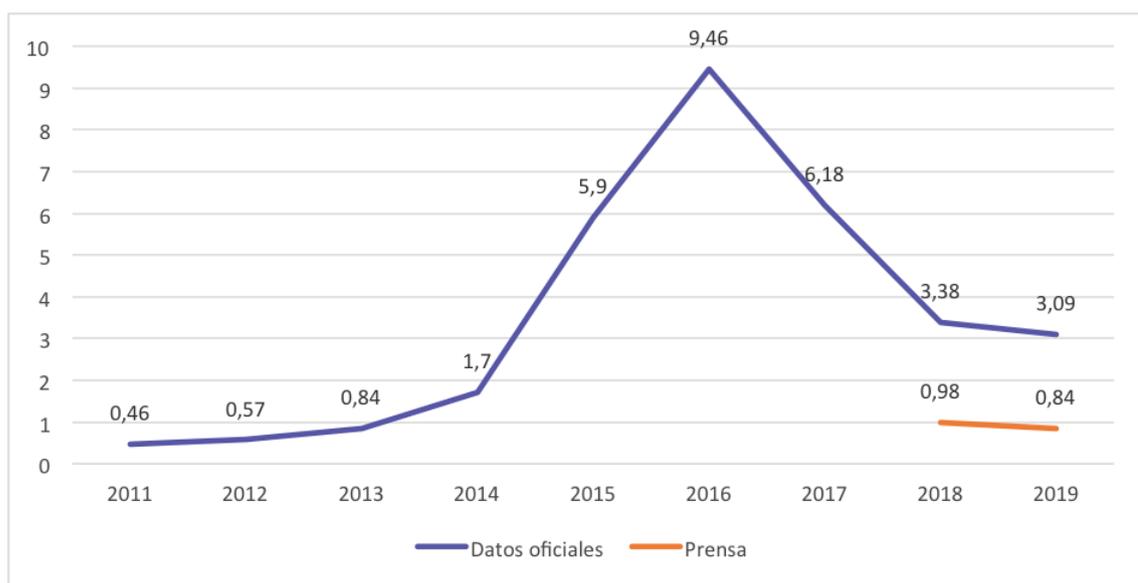


Fuente: Elaboración propia con datos de Policía Nacional Civil (PNC-UAIP-195-2021) y prensa.

I-2. Número de civiles muertos por agentes de seguridad pública en servicio por cada 100,000 habitantes (tasa)

El número de civiles muertos por agente de seguridad en este periodo muestran una disminución de víctimas civiles en los tres años. El gráfico siguiente muestra la variación de la tasa en el periodo 2011-2019, como se señaló, hay una disminución sostenida desde el año 2016 en la que se registra la tasa más alta de la década, llegando a 3.09 en 2019, dato que se acerca al registrado en 2014. Pese a que los datos de prensa son significativamente inferiores a los registros oficiales, la medición de la tasa en el periodo de estudio es coincidente con la reducción observada en la gráfica 7.

Gráfica 7: Tasa de civiles muertos por agentes de seguridad pública en servicio



Fuente: Elaboración propia con datos de Policía Nacional Civil (PNC-UAIP-195-2021) y monitoreo de Prensa, La prensa Gráfica (LPG)

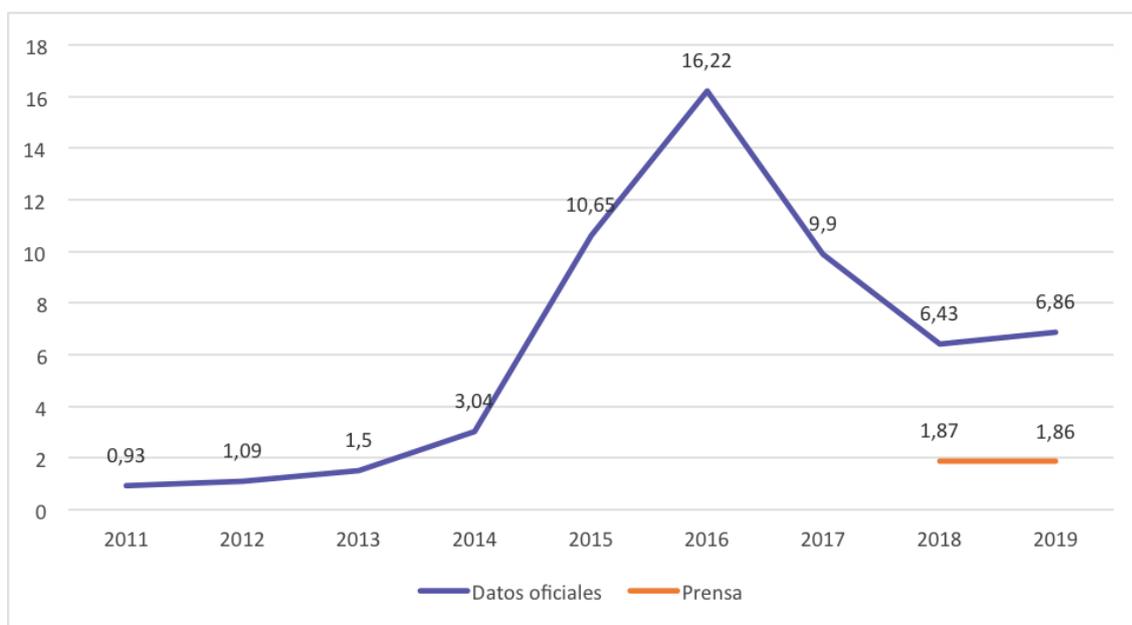
I-3. Número de civiles muertos por agentes de seguridad pública en servicio por cada 1000 agentes de seguridad pública (tasa)

Respecto a esta medición se observa que en el periodo 2018-2019 el número de agentes policiales tuvo una mínima reducción en sus filas, mientras que el ejército redujo su participación en 2019. Esta tasa ha venido disminuyendo desde 2017,

con un mínimo aumento en el año 2019, pese a que para ese año se registrara una disminución en el número de agentes de seguridad en servicio, el dato cerró con un valor de 0.5 superior respecto a 2018.

En cuanto a la medición de este indicador con datos de prensa solo se dispone del dato de muertes de civiles por uso de fuerza letal, el resto de datos corresponden a las fuentes oficiales. La tasa se mantiene una relación de al menos un civil muerto por cada 1,000 agentes en servicio en el periodo 2018-2019.

Gráfica 8: Número de civiles muertos por agentes de seguridad por cada mil agentes de seguridad pública



Fuente: Policía Nacional Civil (PNC-UAIP-195-2021, FAES RES-No.072/26MAY021) y monitoreo de Prensa, La prensa Gráfica (LPG)

I-4. Número de civiles muertos por agentes de seguridad pública en servicio, por cada 1000 personas detenidas (tasa)

Para la construcción del indicador en referencia se han incorporado el número de personas detenidas¹⁴¹ en el periodo de estudio, para generar una tasa en relación

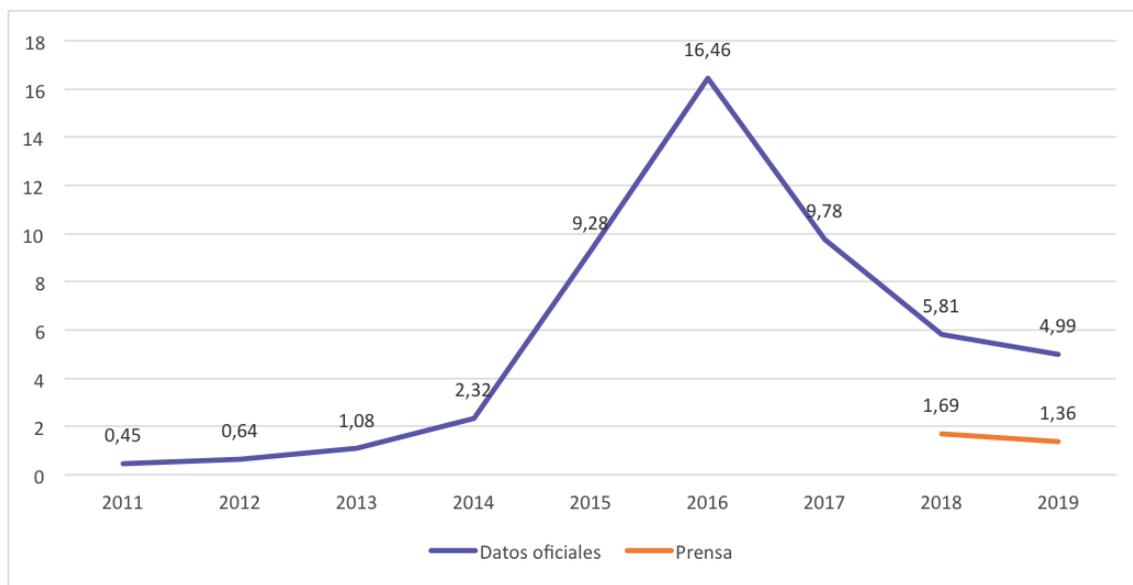
¹⁴¹ Las personas detenidas se refieren a cualquier tipo de detenciones hechas por agentes policiales en el periodo de estudio.

a este dato y el número de muertes por uso de fuerza letal. Los datos dan cuenta de una notable reducción de detenciones en 2019

Al igual que los indicadores anteriores, la tasa de civiles muertos por cada 1000 personas detenidas mantienen una tendencia similar, registrando una disminución constante desde el año 2016. La relación en el periodo de estudio señala que, por cada 1,000 personas detenidas, hay alrededor de 5 civiles muertos en 2018-2019.

De acuerdo con los datos de prensa el número se ha mantenido una relación de un civil muerto por agente de seguridad, en relación a la cantidad de personas detenidas, sin embargo, al igual que la medición anterior de datos de prensa, las variables para la medición han sido complementadas con datos oficiales.

Gráfica 9: Número de civiles muertos por agentes de seguridad pública en servicio, por cada 1000 personas detenidas (tasa)



Fuente: Elaboración propia con datos de Policía Nacional Civil (PNC-UAIP-195-2021) y monitoreo de Prensa, La prensa Gráfica (LPG)

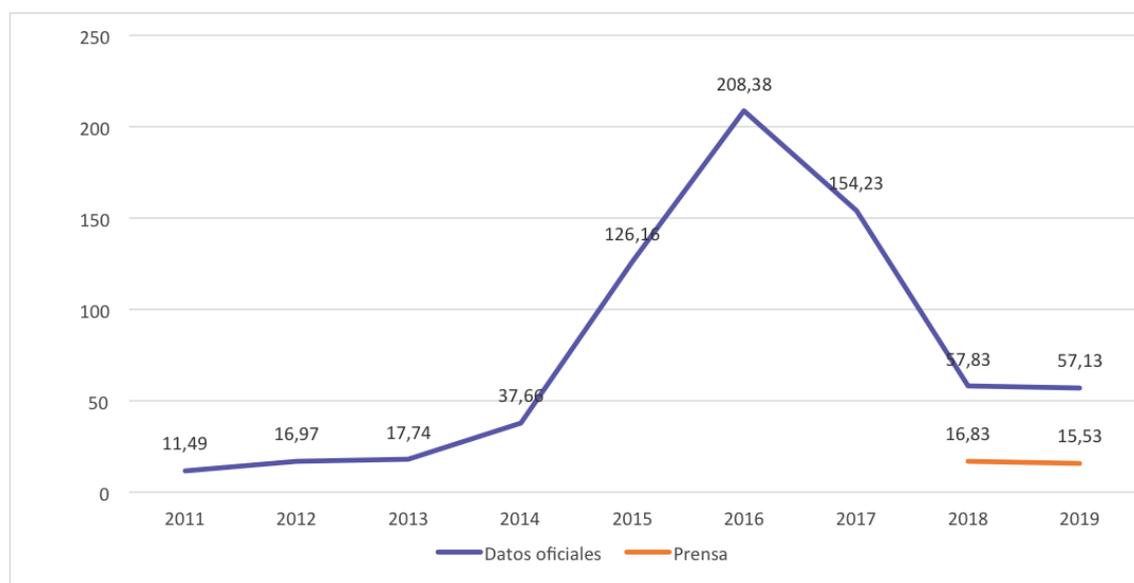
I-5 Número de civiles muertos por agentes de seguridad pública en servicio, por cada 1.000 armas incautadas (tasa)

De acuerdo con los datos oficiales, de 2017 a 2018 hubo una reducción importante en este indicador, disminuyendo de 154.2 a 57.8, no reportándose mayor

variación entre 2018 y 2019. La tasa indica valores considerablemente altos sobre el uso de las armas de fuego respecto las muertes de civiles por agentes de seguridad.

De manera general, los datos de prensa presentan una proporción menor que los datos oficiales, por debajo de la mitad, en 2018 con una tasa de 16.83, en 2019 bajó a 15.53 civiles muertos por cada 1,000 armas incautadas. Estos últimos indicadores corresponden a la cantidad de muertes de agentes de seguridad total por año y en relación a cada 1,000 agentes de seguridad pública.

Gráfica 10: Número de civiles muertos por agentes de seguridad pública en servicio, por cada 1.000 armas incautadas (tasa)



Fuente: Elaboración propia con datos de Policía Nacional Civil (PNC-UAIP-195-2021) y monitoreo de Prensa, La prensa Gráfica (LPG)

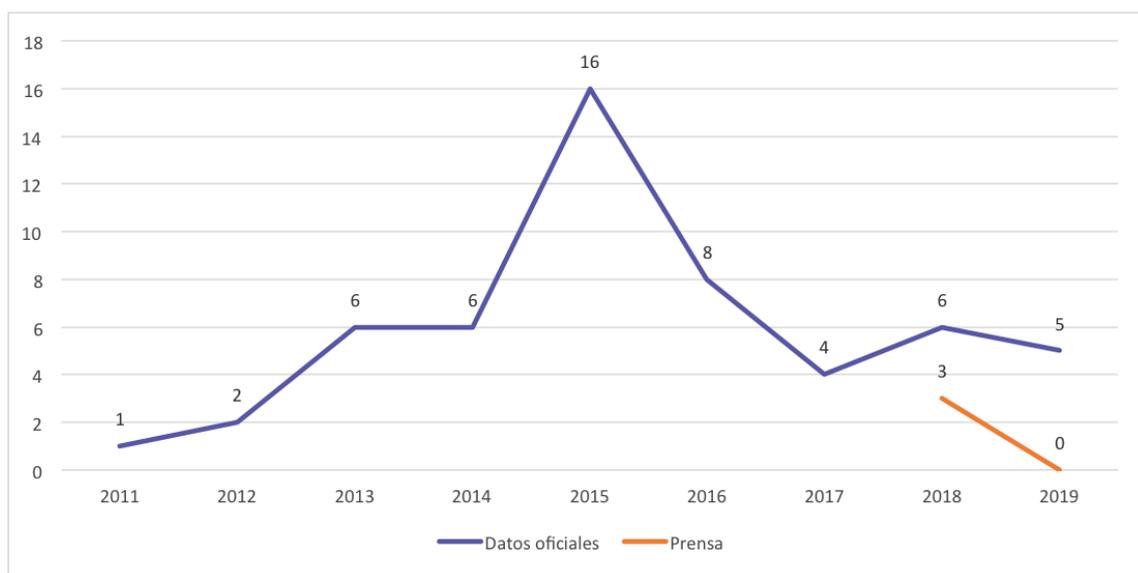
I-6 Número de muertes de agentes de seguridad pública en servicio

En relación a las muertes de agentes de seguridad pública en servicio por disparo de arma de fuego el número absoluto es relativamente inferior a las muertes de civiles analizadas en los indicadores anteriores.

Los datos se han mantenido fluctuantes, comparables entre 2016 y 2018 en los cuales registran los niveles más altos de muertes contra agentes de seguridad. La cifra de muertes de agente de seguridad publica registrada con datos de prensa

no es significativa en comparación a los datos oficiales sobre agentes muertos en servicio para el periodo de estudio pero permitieron constatar que los datos oficiales reportaban muertes de agentes de seguridad que no estaban en servicio.

Gráfica 11: Número de muertes de agentes de seguridad pública en servicio



Fuente: (FAES RES-No.079/11JUN021, PNC-UAIP-195-2021) y monitoreo de Prensa, La prensa Gráfica (LPG)

I-7 Número de muertes de agentes de seguridad pública en servicio por cada 1,000 agentes

Respecto a este indicador la medición indica que, por cada mil agentes de seguridad pública en servicio, se mantiene una disminución en relación al número de muertes de agentes en servicio en el periodo 2018-2019. Los datos de la última década muestran una tendencia similar al indicador I-6, relacionada a los aumentos en los años 2016 y 2018 en comparación al resto del periodo, sin embargo, sus valores son muy bajos en comparación a las muertes de civiles.

Por su parte, los datos de prensa registran un número bajo de muertes de agentes en servicio, refleja una cifra entre 0.00 y 0.09, mucho menor a la cifra oficial donde se aproxima un agente muerto en servicio por cada 1,000 agentes de seguridad.

Gráfica 12: Número de muertes de agentes de seguridad pública en servicio por cada 1,000 agentes

Fuente: Elaboración propia (FAES RES-No.072/26MAY021, PNC-UAIP-195-2021, FAES RES-No.079/11JUN021 y PNC-UAIP-195-2021) y monitoreo de Prensa, La prensa Gráfica (LPG)

5.3. Indicadores abuso de la fuerza letal (A)

Tabla 4: Resumen de indicadores sobre abuso de la fuerza letal, datos oficiales medición 2018-2019

Indicador	2018	2019	Fuente
A-1 Proporción del total de homicidios que corresponden al uso de la fuerza letal	6.4%	8.1%	PNC-UAIP-195-2021
A-2 Muertes por uso de la fuerza letal por cada muerte de agente de seguridad en servicio	35.5	39.0	PNC-UAIP-195-2021 FAES RES-No.079/11JUN021
A-3 Índice de letalidad	2.3	2.6	PNC-UAIP-195-2021
A-4 Razón de letalidad civiles y de letalidad de los agentes de seguridad pública	5.85	7.18	FAES RES-No.079/11JUN021 PNC-UAIP-195-2021
A-5 Media de civiles muertos por incidente	0.8	0.7	PNC-UAIP-195-2021

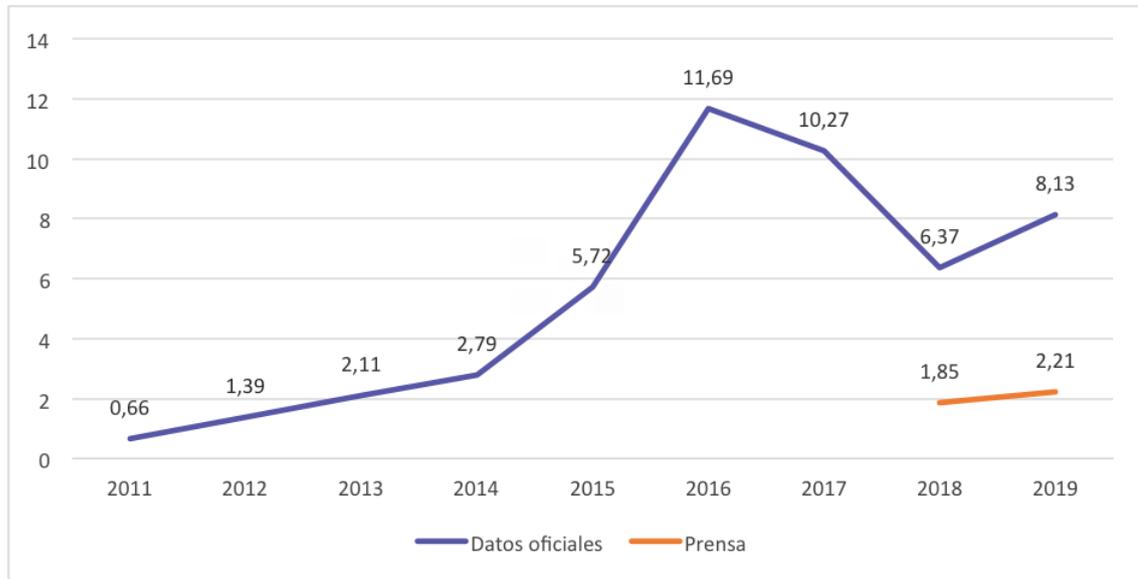
A-1 Proporción del total de homicidios intencionales que corresponden a homicidios por arma de fuego provocados por intervenciones de agentes de seguridad pública en servicio.

La proporción de homicidios provocados por arma de fuego durante intervenciones de agentes de seguridad para el periodo reportado no sobrepasa el 10%, siendo 2019 el año de mayor porcentaje, con 8.1% del total de los homicidios registrados.

En 2016 se observa un aumento consistente en la proporción de homicidios y la muerte de civiles por arma de fuego, llegando a un valor de 11.69%, sobrepasando el 10% del total de homicidios en el país. Sin embargo, a partir de 2017 se refleja una disminución, manteniendo un valor medio en comparación con la década.

Los datos recogidos por el monitoreo en prensa presentan una tendencia similar a los oficiales, indicando un incremento de esta proporción de muertes en el periodo 2018-2019.

Gráfica 13: Proporción del total de homicidios intencionales que corresponden a homicidios por arma de fuego provocados por intervenciones de agentes de seguridad pública en servicio



Fuente: PNC-UAIP-195-2021 y La prensa Gráfica (LPG)

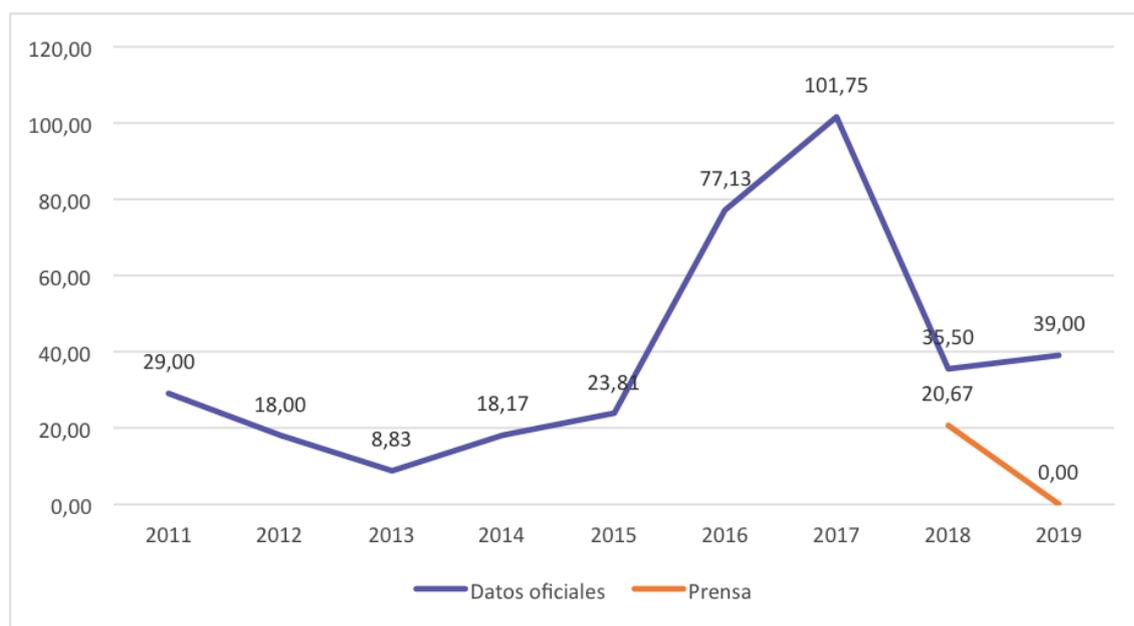
A-2 Relación entre civiles muertos por arma de fuego intencional por agentes de seguridad pública en servicio y agentes de seguridad pública muertos por arma de fuego intencional en homicidios mientras estaban de servicio.

La relación entre civiles muertos y agentes de seguridad pública muertos por arma de fuego mantiene un rango que sugieren un abuso de la fuerza letal por parte de los agentes de seguridad pública durante el periodo de estudio. Entre 2011 a 2019, se ha mantenido una relación desigual entre el número de muertos civiles y el de agentes de seguridad, 2016 y 2017 son los años más preocupantes respecto a esta relación llegando a reportar una relación de 77,13 y 101,75 respectivamente. Es en este periodo que se generan alertas importantes a nivel nacional y regional sobre el fenómeno de ejecuciones extralegales atribuidas a agentes de seguridad y se generan diferentes recomendaciones en materia de derechos

humanos para prevenir, sancionar, atender y generar acciones que garanticen la no repetición de estos hechos¹⁴². Para 2018, los datos muestran una disminución drástica de esta relación, sin embargo, sigue en valores considerados de abuso de la fuerza letal por parte de los agentes de seguridad pública, ya que sobrepasa el valor esperado (10) para este indicador y se aumenta a 39,00 para 2019.

Para 2018 los datos de prensa muestran una relación de 20,67 muertes de civiles por cada muerte de agente de seguridad pública. En 2019, según datos de prensa, no se registró muertes de agentes de seguridad.

Gráfica 14: Relación entre civiles muertos por arma de fuego intencional por agentes de seguridad pública en servicio y agentes de seguridad pública muertos por arma de fuego intencional en homicidios mientras estaban de servicio



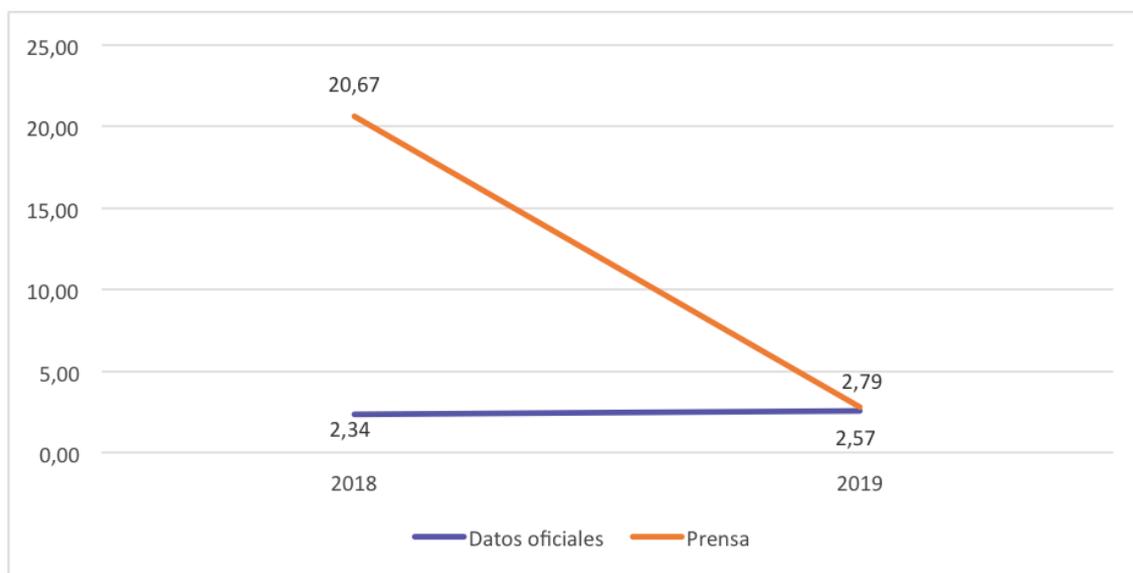
Fuente: Elaboración propia con datos de (FAES RES-No.079/11JUN021 y PNC-UAIP-195-202) y monitoreo de prensa La prensa Gráfica (LPG)

¹⁴² A l respecto puede leerse el informe: Informe de la Relatora Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias acerca de su misión a El Salvador, 2018.

A-3 Índice de letalidad: Relación entre el número de civiles muertos por disparos intencionales por agentes de seguridad pública en servicio y el número de civiles heridos por disparos intencionales por agentes de seguridad pública en servicio.

De acuerdo con los datos oficiales, entre 2018 y 2019, el índice de letalidad oscila entre 1 y 2 civiles muertos por cada civil herido por agentes de seguridad pública, lo que significa que uso de la fuerza letal no es usado bajo los marcos normativos establecidos para los agentes de seguridad de manera excepcional. En el caso de los datos obtenidos por el monitoreo a la prensa se observa incluso un registro mayor de este índice, en particular en el año 2018.

Gráfica 15: Índice de letalidad: Relación entre el número de civiles muertos por disparos intencionales por agentes de seguridad pública en servicio y el número de civiles heridos por disparos intencionales por agentes de seguridad pública en servicio



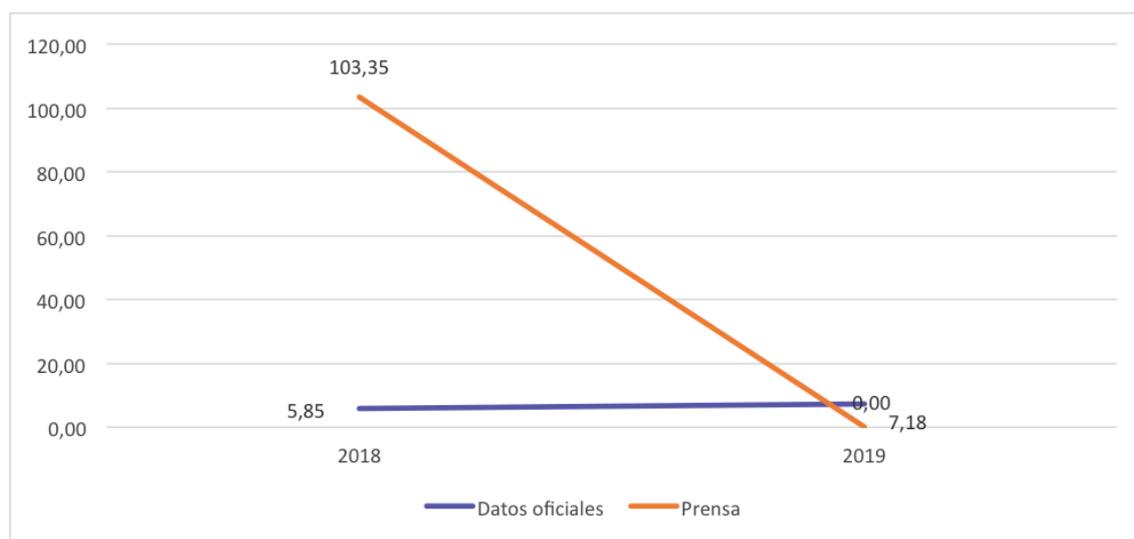
A-4 Razón entre el índice de letalidad de la población civil (civiles muertos divididos por civiles heridos) y el índice de letalidad de los agentes de seguridad pública (agentes muertos divididos por agentes heridos)¹⁴³

¹⁴³ Estos registros corresponden a personas muertas o heridas por arma de fuego intencional en incidentes que involucraron la participación de agentes de seguridad pública en servicio.

En relación a este indicador los resultados muestran el índice de letalidad de los civiles es 5,8 veces el índice de letalidad de los agentes de seguridad pública para 2018, y aumenta a 7,18 para 2019. Este indicador muestra un uso desproporcionado de la fuerza, ya que no responde a parámetros de defensa y protección de su vida al ser estos datos superiores al valor aceptado (1).

Los datos de prensa muestran una razón muy superior a los datos oficiales en el año 2018, con una razón de 103,35. Para el año 2019 no se logra establecer la medición con datos de prensa.

Gráfica 16: Razón entre el índice de letalidad de la población civil y el índice de letalidad de los agentes de seguridad pública

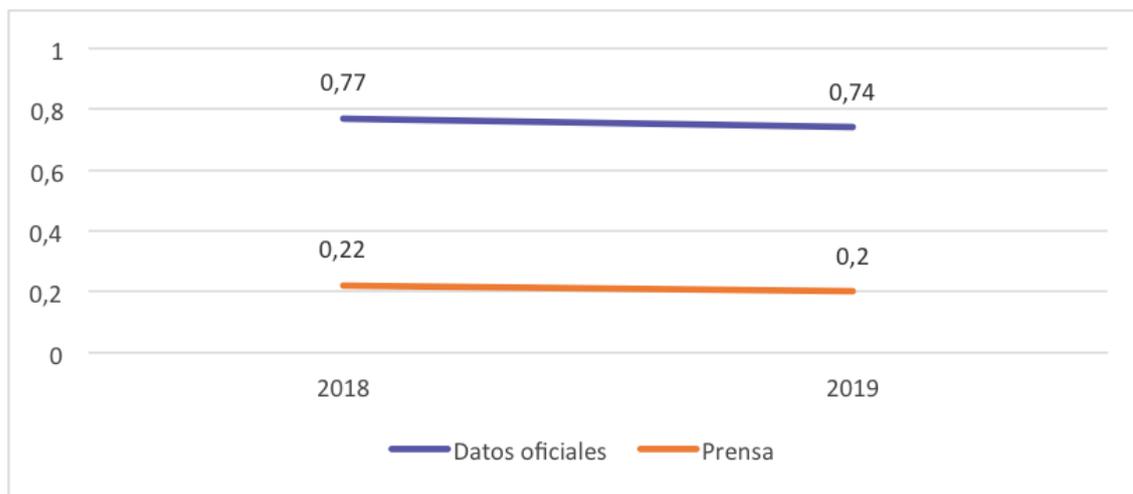


Fuente: Elaboración propia (FAES RES-No.079/11JUN021 y PNC-UAIP-195-2021) y monitoreo de prensa, La prensa Gráfica (LPG)

A-5 Número medio de civiles muertos por arma de fuego por agentes de seguridad pública en servicio por incidente, considerando todos los incidentes que provocaron muertos o heridos por arma de fuego.

El número de incidentes que provocaron heridos o muertes con arma de fuego ha disminuido entre 2018 y 2019. Este indicador muestra que por cada evento donde se provocaron heridos por arma de fuego hubo 0.77 civiles muertos por arma de fuego en 2018, y 0.74 en el 2019 lo que refleja una disminución de la cantidad de muertes en cada evento.

Gráfica 17: Número de civiles muertos por arma de fuego por agentes de seguridad pública en servicio por incidente, considerando todos los incidentes que provocaron muertos o heridos por arma de fuego.



Fuente: Elaboración propia (PNC-UAIP-195-202) y monitoreo de prensa, La prensa Gráfica (LPG)

De acuerdo con los datos de prensa el número medio de civiles muertos por agentes de seguridad en cualquier tipo de incidente es menor que los datos oficiales, con 0.22 en 2018, y 0.20 en 2019 lo que refleja que la media no alcanza a llegar a una persona muerta en cada incidente.

6. Conclusiones

El Salvador es un país con altos índices de violencia social en la región, lo que se refleja en los índices de uso de la fuerza letal, especialmente en el periodo de 2015 a 2017, donde las cifras rondaban en 600 muertes por el uso de fuerza letal por parte de policías y militares. Sin embargo, esta cifra ha tenido un descenso significativo en los últimos tres años, junto con la cantidad de homicidios reportados en el país, lo cual resulta en una disminución de la medición de indicadores de incidencia, a excepción del indicador I-3 que mostró un aumento de 0.5 para 2019.

A pesar que las cifras disminuyeran entre 2017 y 2018 los indicadores de abuso muestran que la letalidad oscila entre uno y dos civiles muertos por cada civil herido por agentes de seguridad pública. Para 2019, se reporta un aumento en

cada uno de los indicadores de abuso (A-1 al A-4), mientras que el indicador A-5 mostró una leve reducción para el periodo de estudio, alrededor del 0.77 y el 0.74 civiles murieron por uso de la fuerza letal en cada evento que provocaron heridos de arma de fuego, lo cual sugiere que no se han registrado eventos de más de un civil muerto.

La información de prensa disponible es limitada. Algunas de las causas se relacionan a las pocas líneas editoriales de los periódicos cubren este tipo de hechos, por lo cual no logra realizar un registro de la totalidad de los enfrentamientos armados o agresiones ilegítimas que ocurren en el país. Por su parte, en las líneas editoriales que sí cubren estos eventos, no existe un seguimiento para los casos, lo que dificulta saber el número de heridos y muertes finales en estos reportes.

