

Diagnóstico regional sobre datos de desapariciones y trata de mujeres

Recomendaciones de política pública



Activemos el cambio.

Desactivemos la violencia.

Iniciativa Spotlight — Programa Regional para América Latina

Diagnóstico regional sobre datos de desapariciones y trata de mujeres. Recomendaciones de política pública.

Iniciativa Spotlight – Programa Regional para América Latina.

Esta publicación se ha realizado bajo el programa conjunto de la Iniciativa Spotlight y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) en América Latina y El Caribe.

© 2021, PNUD, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo

© 2021, Iniciativa Spotlight

Todos los derechos reservados.

Nota preliminar: Este informe es un anexo del estudio Diagnóstico regional sobre datos de desapariciones y trata de mujeres. Recomendaciones de política pública. El trabajo de campo y la investigación a la que hace referencia el presente anexo corresponde al periodo de julio a finalizó en diciembre del 2020.

Revisión de estilo: Concepción Ramirez y Mariela Villalobos través de ONU Voluntarios.

Diagramación: Grace Allemant y María Jesús Alvarado a través de ONU Voluntarios.

01

● Categoría 01

Base legal y normativa sobre Violencia contra Mujeres y Niñas (VCMN), trata y desapariciones de mujeres y niñas, femicidio

1.1 Legislación para la prevención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres y niñas

La Ley Especial Integral para una Vida Libre de Violencia para las Mujeres (LEIV) de El Salvador del 2011 tiene por objeto “establecer, reconocer y garantizar el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia, por medio de políticas públicas orientadas a la detección, prevención, atención, protección, reparación y sanción de la violencia contra las mujeres; a fin de proteger su derecho a la vida, la integridad física y moral, la libertad, la no discriminación, la dignidad, la tutela efectiva, la seguridad personal, la igualdad real y la equidad” (LEIV, 2011, Art. 1).

La ley protege el derecho de las mujeres a una vida libre de violencias entendido como: “ser libres de toda forma de discriminación, ser valoradas y educadas libres de patrones estereotipados de comportamiento, prácticas sociales y culturales basadas en conceptos de inferioridad o subordinación” (LEIV, 2011, Art. 2).

Adicionalmente, la rectoría de la ley regula la Política Nacional para el Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, las responsabilidades del Estado y de los concejos municipales, el Sistema Nacional de Datos, estadísticas e información de violencia contra las mujeres, el presupuesto para la ley, mecanismos de restitución y contiene disposiciones de carácter punitivo con disposiciones procesales específicas.

1.2 Legislación sobre femicidio

La LEIV regula en su Título II, de los Delitos y Sanciones, aquellos que son de acción pública entre los que consta el femicidio, en los siguientes términos:

Artículo 44.- Delitos de acción pública. Todos los delitos contemplados en el presente capítulo son de acción pública.

Artículo 45.- Femicidio. Quien le causare la muerte a una mujer mediando motivos de odio o menosprecio por su condición de mujer, será sancionado con pena de prisión de veinte a treinta y cinco años.

Se considera que existe odio o menosprecio a la condición de mujer cuando ocurra cualquiera de las siguientes circunstancias: a) Que a la muerte le haya precedido algún incidente de violencia cometido por el autor contra la mujer, independientemente que el hecho haya sido denunciado o no por la víctima; b) Que el autor se hubiere aprovechado de cualquier condición de riesgo o vulnerabilidad física o psíquica en que se encontraba la mujer víctima; c) Que el autor se hubiere aprovechado de la superioridad que le generaban las relaciones desiguales de poder basadas en el género; d) Que previo a la muerte de la mujer el autor hubiere cometido contra ella cualquier conducta calificada como delito contra la libertad sexual; e) Muerte precedida por causa de mutilación.

Artículo 46.- Femicidio Agravado. El delito de femicidio será sancionado con pena de treinta a cincuenta años de prisión, en los siguientes casos: a) Si fuere realizado por funcionario o empleado público o municipal, autoridad pública o agente de autoridad; b) Si fuere realizado por dos o más personas; c) Si fuere cometido frente a cualquier familiar de la víctima; d) Cuando la víctima sea menor de dieciocho años de edad, adulta mayor o sufre discapacidad física o mental; e) Si el autor se prevaleciere de la superioridad originada por relaciones de confianza, amistad, doméstica, educativa o de trabajo.

Artículo 47.- Obstaculización al Acceso a la Justicia. Quien en el ejercicio de una función pública propiciare, promoviere o tolerare, la impunidad u obstaculizare la investigación, persecución y sanción de los delitos establecidos en esta ley, será sancionado con pena de prisión de dos a cuatro años e inhabilitación para la función pública que desempeña por el mismo plazo.

Artículo 48.- Suicidio Femicida por Inducción o Ayuda. Quien indujere a una mujer al suicidio o le prestare ayuda para cometerlo, valiéndose de cualquiera de las siguientes circunstancias, será sancionado con prisión de cinco a siete años: a) Que le preceda cualquiera de los tipos o mo-

dalidades de violencia contemplados en la presente ley o en cualquier otra ley. b) Que el denunciado se haya aprovechado de cualquier situación de riesgo o condición física o psíquica en que se encontrare la víctima, por haberse ejercido contra ésta, cualquiera de los tipos o modalidades de violencia contemplados en la presente o en cualquier otra ley. c) Que el inductor se haya aprovechado de la superioridad generada por las relaciones preexistentes o existentes entre él y la víctima.

1.3 Legislación sobre prevención y sanción de la trata de mujeres y niñas

La Ley Especial contra la Trata de Personas (LECTP) del 2014, contiene las siguientes definiciones generales relacionadas con las modalidades de explotación humana:

Modalidades de la explotación humana:
Art. 5.- Para los efectos de esta ley, son modalidades de explotación humana las siguientes:

a) Servidumbre: estado de dependencia o sometimiento de la voluntad, en el que el tratante induce u obliga a la víctima de trata de personas a realizar actos, trabajos o a prestar servicios.

b) Explotación sexual: todas las acciones tendientes a inducir u obligar a una persona a realizar actos de tipo sexual o erótico con la finalidad de obtener un beneficio económico o de otro tipo para sí o un tercero. Esto incluye los actos de prostitución y pornografía.

c) Explotación sexual comercial en el sector del turismo: la utilización de personas en actividades con fines sexuales, utilizando para ese fin los servicios e instalaciones turísticas.

d) Trabajo forzado: labor o servicio exigido a una persona, bajo amenaza o coacción.

e) Esclavitud: estado o condición de una persona, sobre la cual se ejerce la voluntad o el control absoluto de otra persona, hasta el punto que es tratada como un objeto.

f) Mendicidad forzada: es la explotación de una o más personas, obligándolas o utilizándolas para pedir dinero u otro beneficio a favor del tratante.

g) Embarazo forzado: inducción a una niña, adolescente o mujer a través de la fuerza o engaño para quedar embarazada, independientemente de la finalidad.

h) Matrimonio o unión forzada: acción mediante la cual una persona es prometida contra su voluntad u obligada a contraer matrimonio o a sostener una relación de hecho, a cambio de un beneficio a favor de la persona tratante o de una tercera persona.

i) Adopción fraudulenta: se produce cuando ha sido precedida de una venta, sustracción, privación de libertad, secuestro de niñas, niños o adolescentes, entregados para fines de adopción con o sin el consentimiento de sus padres, tutores o familiares, en contravención a la ley sobre la materia.

j) Tráfico ilegal de órganos, tejidos, fluidos, células o embriones humanos: consiste en obtener, extraer, implantar, transportar, comerciar, poseer o tener de manera ilícita órganos, tejidos, fluidos, células germinativas o embriones.

k) Experimentación clínica o farmacológica: la realización a cualquier persona, sin su consentimiento, de pruebas médicas o experimentación con ella de fármacos o medicamentos, en beneficio del tratante o de un tercero.

l) Comercio de material pornográfico: comprende la distribución, reproducción, tenencia y uso de material pornográfico de víctimas del delito de trata de personas por cualquier medio y de

toda naturaleza, particularmente informáticos.

Y, las siguientes definiciones penales:

Trata de Personas Art. 54.- El que entregue, capte, transporte, traslade, reciba o acoga personas, dentro o fuera del territorio nacional o facilite, promueva o favorezca, para ejecutar o permitir que otros realicen cualquier actividad de explotación humana, definidas en el artículo 3 de la presente ley, será sancionado con pena de diez a catorce años de prisión.

Agravantes del delito de trata de personas **Art. 55.-** El delito de trata de personas será sancionado con la pena de dieciséis a veinte años de prisión e inhabilitación especial en el ejercicio de la profesión, cargo o empleo público o privado, durante el tiempo que dure la condena, en los siguientes casos:

- a) Cuando la víctima sea niña, niño, adolescente, persona adulta mayor o persona con discapacidad.
- b) Cuando el autor fuere funcionario o empleado público, autoridad pública o agente de autoridad; sin perjuicio de concurso de delito aplicable, cuando se prevalezca del cargo.
- c) Cuando exista una relación de ascendiente, descendiente, adoptante, adoptado, hermano, cónyuge o persona con quien se conviviere maritalmente o se tenga semejante relación de afectividad; o cuando se trate de tutor, curador, guardador de hecho o encargado de la educación o cuidado de la víctima y cuando exista relación de autoridad o confianza con la víctima, sus dependientes o personas responsables, medie o no una relación de parentesco.
- d) Cuando el delito sea cometido por persona directa o indirectamente responsables del cuidado de la niña, niño o adolescente que se encuentren bajo una

medida de acogimiento en entidades de atención a la niñez y adolescencia, sean estas públicas o privadas.

- e) Cuando se ocasionaren daños o lesiones corporales y enfermedades graves e irreversibles.
- f) Cuando el hecho sea precedido de amenaza, uso de la fuerza u otras formas de coacción o engaño.
- g) Cuando se utilicen para la planificación o la ejecución del delito, servicios o instalaciones con fines turísticos, comerciales, deportivos o de esparcimiento o de naturaleza semejante.
- h) Cuando el delito se realice utilizando como soporte las tecnologías de información y comunicación, incluyendo internet.

Quando los autores del delito de trata de personas sean los organizadores, jefes, directores o financistas de las agrupaciones ilícitas o estructuras de crimen organizado, nacional o transnacional, será sancionado con pena de veinte a veinticinco años de prisión.

Remuneración en el delito de trata de personas.

Art. 56.- El que solicite, prometa, pague o retribuya con cualquier tipo de beneficio a terceras personas, para ejecutar actos que involucren a víctimas del delito de trata de personas, indistintamente de las modalidades contempladas en la presente ley, será sancionado con prisión de cuatro a diez años. Cuando la víctima fuere niña, niño, adolescente, persona adulta mayor o persona con discapacidad, la pena de prisión se incrementará en una tercera parte del máximo.

Consentimiento de la víctima.

Art.57.- El consentimiento dado por la víctima, independientemente de su edad, no podrá ser valorado en ningún caso ni instancia, sea esta administrativa o judicial, como causa excluyente o atenuante de la responsabilidad penal.

Mientras que en el Código Penal consta como:

Trata de personas (19)

Art. 367-B.- El que por sí o como miembro de una organización nacional o internacional con el propósito de obtener un beneficio económico reclute, transporte, traslade, acoja o recepte personas, dentro o fuera del territorio nacional, para ejecutar cualquier actividad de explotación sexual, mantenerlas en trabajos o servicios forzados, en prácticas análogas a la esclavitud, o para extracción de órganos, adopciones fraudulentas o celebración de matrimonios forzados, será sancionado con pena de cuatro a ocho años de prisión. (19)

Derogado. (19)(23)

Todo aquel que facilitare, promoviere o favoreciere cualquiera de las actividades anteriores será sancionado con pena de tres a seis años de prisión. (19)

Cuando las acciones descritas se realizaren en locales comerciales o de cualquier naturaleza que requiera permiso de autoridad competente, ésta deberá revocarlo procediendo al cierre inmediato del mismo. (19)

Agravantes al delito de trata de personas (23) **Art. 367-C.-** El delito al que se refiere el Art. 367-B del presente Código, será sancionado con la pena máxima correspondiente aumentada hasta en una tercera parte del máximo e inhabilitación del ejercicio de su profesión durante el tiempo que dure la condena, en los siguientes casos: (23)

1.- Si fuere realizado por funcionarios, empleados públicos y municipales, autoridad pública, agente de autoridad y los agentes de la Policía Nacional Civil. (23)

2.- Cuando la víctima sea menor de dieciocho años de edad o incapaz. (23)

3.- Si fuere realizado por personas prevaleciéndose de la superioridad originada por relaciones de confianza, doméstica,

educativa, de trabajo o cualquier otra relación. (23)

4.- Si como consecuencia de la comisión del delito anterior los sujetos pasivos sufren privaciones de libertad en el extranjero, fueren víctimas de delitos de cualquier orden o fallecieren por causas de naturaleza dolosa o culposa. (23)

1.4 Legislación sobre desaparición de mujeres y niñas

El Código Penal y la Reforma del Código Penal de El Salvador describe la conducta típica anti-jurídica de privación de libertad en este sentido:

De los delitos relativos a la libertad individual.

Desaparición de personas.

Art. 148-A.- El que de cualquier forma privare a otro de su libertad cuando esta acción fuera seguida de la desaparición u ocultamiento del paradero o localización de la víctima, será sancionado con pena de quince a veinticinco años de prisión. El presente tipo penal se sancionará en concurso con otros delitos

Privación de libertad.

Art. 148.- El que privare a otro de su libertad individual, será sancionado con prisión de tres a seis años. (13)
Atentados contra la libertad individual agravados.

Art. 150.- La pena correspondiente a los delitos descritos en los artículos anteriores, se aumentará hasta en una tercera parte del máximo, en cualquiera de los casos siguientes:

- 1) Si el delito se ejecutare con simulación de autoridad pública o falsa orden de la misma;
- 2) Si la privación de libertad se prolongare por más de ocho días;

- 3) Si se ejecutare en persona menor de dieciocho años de edad, mayor de sesenta, inválido, o en mujer embarazada;
- 4) Si se ejecutare con el fin de cambiar la filiación;
- 5) Si implicare sometimiento o servidumbre que menoscabe su dignidad como persona;
- 6) Si la víctima fuere de los funcionarios a que se refiere el Art. 236 de la Constitución de la República; y,
- 7) Si se ejecutare en persona, a quien, conforme a las reglas del derecho internacional, El Salvador debiere protección especial.

Atentados contra la libertad individual atenuados.

Art. 151.- Si se deja voluntariamente en libertad a la víctima antes de las setenta y dos horas, sin que se hubieren obtenido los fines específicos de la privación de libertad, la pena de prisión a que se refieren los artículos anteriores se reducirá hasta en una tercera parte del máximo.

Si la liberación voluntaria procediere antes de las veinticuatro horas de la privación de libertad, sin que se hayan obtenido los fines específicos de ésta, se reducirá la pena de prisión hasta la mitad del máximo.

Detención por particular.

Art. 152.- El particular que detuviere a una persona sorprendida en flagrancia y no diere cuenta con ella a la autoridad competente inmediatamente después de la captura, será sancionado con prisión de seis meses a un año.

Posteriormente, el código tipifica tanto la desaparición forzada de personas como la cometida por particulares; destaca la realizada por disposición de agentes de Estado en el siguiente sentido:

Desaparición forzada de personas.

Art. 364.- El funcionario o empleado público, agente de autoridad o autoridad pública, que detuviere legal o ilegalmente

a una persona y no diere razones sobre su paradero, será sancionado con prisión de cuatro a ocho años e inhabilitación absoluta del cargo o empleo respectivo por el mismo término.

Desaparición forzada cometida por particular.

Art. 365.- El que realizare la conducta descrita en el artículo anterior, habiendo recibido órdenes o instrucciones de funcionario o empleado público, agente de autoridad o autoridad pública, será sancionado con prisión de tres a seis años y multa de ciento ochenta a doscientos días multa.

Desaparición de personas permitida culposamente.

Art. 366.- El que por culpa permitiere que otro cometa el delito de desaparición forzada de personas, será sancionado con pena de dos a cuatro años de prisión, multa de cien a ciento ochenta días multa. Si fuere funcionario o empleado público, agente de autoridad o autoridad pública se le impondrá, además, inhabilitación para el ejercicio del cargo o empleo respectivo por igual término.

Tanto la LEIV como la de trata de personas contienen otras disposiciones, entre las cuales constan: a) Definiciones; b) ámbito de la prevención; c) ámbito de la protección y atención integral de las víctimas; d) Investigación especializada (incluidos recaudos procesales); e) Reparación; f) Servicios; g) y la materia penal.

1.5 Vinculación de los fenómenos de VCMN, trata de personas, desapariciones y femicidio en las bases legales

Respecto de la vinculación entre los fenómenos, desde las definiciones y tipificaciones de ley, se encuentra lo siguiente:

- a. La LEIV vincula el femicidio como expresión específica de la violencia contra las mujeres, define y tipifica la violencia feminicida.

Como cláusula de interpretación, en el artículo 11 la ley dispone que las normas

contenidas en ella deberán ser interpretadas y aplicadas en “concordancia con las disposiciones de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer; la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer; la Convención sobre los Derechos del Niño; la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y su Protocolos para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y los demás Instrumentos Internacionales de Derechos Humanos vigentes” (LEIV, 2014, Art. 11).

No hay disposiciones sobre relaciones o vinculaciones entre la violencia de género contra las mujeres y las niñas y el fenómeno de personas desaparecidas.

No consta en el Código Penal la tipificación integrada del delito de feminicidio.

b. La LECTP agrava la pena cuando la conducta implica, adicionalmente, lesiones (sin que se agregue letalidad). No existen disposiciones relacionadas con ocultamiento, privación de libertad o desaparición de las víctimas como medio, acción o circunstancia agravante.

Tampoco existen en la tipificación integrada al Código Penal estas circunstancias u otros medios o acciones que relacionen el delito de trata de personas con las expresiones específicas de los fenómenos de desapariciones y feminicidio.

Sí existen expresas descripciones que agravan la conducta si el sujeto activo es un miembro del núcleo familiar (LEIV) o quien tuviese relaciones previas con la víctima (Código Penal).

c. Código Penal, tipificación de desaparición forzada, desaparición efectuada por particulares y otras disposiciones. En el Código Penal consta específicamente la

condición de vulnerabilidad del sujeto pasivo como agravante de estas conductas.

No se encuentra en norma penal vinculaciones entre los tres fenómenos estudiados. Son las leyes especiales las que otorgan estas vinculaciones.

02

● Categoría 02

Base legal y normas técnicas sobre sistemas de información y/o registros administrativos

2.1 Base legal sobre sistemas de información y/o registros administrativos

La Ley de Igualdad, Equidad y Erradicación de la Discriminación contra las Mujeres (LIE), Decreto 645 de 2011, establece la siguiente cláusula general, respecto de estadísticas e indicadores:

Art. 14. De las estadísticas e indicadores.

Las instituciones del Estado deberán desagregar por sexo la recopilación, análisis y publicación de toda la información estadística relevante para el objeto y mandatos de esta ley, así como, realizar los estudios y crear los instrumentos que permitan desarrollar indicadores que faciliten el conocimiento de las situaciones de discriminación y de brechas existentes en la situación y posición de mujeres y hombres en los diversos ámbitos de actividad de la sociedad salvadoreña para brindar fundamento objetivo a las políticas de igualdad. Así mismo la Dirección General de Estadística y Censos del Ministerio de Economía, deberá incorporar la variable de sexo en todo el Sistema Estadístico Nacional de manera progresiva a fin de recuperar, registrar, organizar, centralizar, conservar y suministrar información a quienes institucionalmente corresponda.

Créase el Centro de Información en el Instituto Salvadoreño para el Desarrollo de la Mujer, que en coordinación con la Dirección General de Estadística y Censos y las instituciones del Estado correspondientes, deberá diseñar un Sistema de Indicadores, así como recopilar, formular, sistematizar y publicar la información que reciba, a fin de promover la formulación de estudios o investigaciones académicas y de Políticas Públicas.

La LEIV crea dos mecanismos directamente relacionados con los sistemas de información y producción estadística. Por una parte, se trata de la Comisión Técnica Especializada para la operativización de la ley cuya rectoría recae en el Instituto Salvadoreño para el Desarrollo de la Mujer y, por otra, la creación del Sistema

Nacional de Datos, Estadísticas e Información de violencia contra las mujeres.

Artículo 30.- Sistema Nacional de Datos y Estadísticas.

El Ministerio de Justicia y Seguridad Pública, será el responsable de manejar el Sistema Nacional de Datos, Estadísticas e Información de violencia contra las mujeres, en adelante Sistema Nacional de Datos y Estadísticas; que deberá coordinar con la Dirección General de Estadísticas y Censos. Dicha Dirección, será la encargada de solicitar y recibir la información del resto de instituciones que posean y procesen datos, estadísticas o información sobre hechos de violencia contra las mujeres. Los informes de dicho Sistema deberán contener:

1. Sistema de indicadores.
2. Evaluación del impacto de las políticas que se desarrollen para la erradicación de cualquier tipo de violencia contra las mujeres, y de las acciones que se implementen, para garantizar la atención integral a aquellas que la hayan enfrentado.
3. Datos según ubicación geográfica de ocurrencia del hecho o hechos; así como, la procedencia territorial, edad, ocupación, estado familiar y nivel de escolaridad de las mujeres que han enfrentado hechos de violencia y de la persona agresora.
4. Datos de los hechos atendidos, como tipos, ámbitos y modalidades de la violencia contra las mujeres, frecuencia, tipos de armas o medios utilizados para ejecutar la violencia, medidas otorgadas y el historial del proceso judicial.
5. Efectos causados por la violencia contra las mujeres.
6. Datos relativos al número de mujeres que han enfrentado hechos de violencia atendidas en los centros y servicios hospitalarios, educativos, centros de

trabajo y recurrencia de los diferentes sectores de la economía.

7. Las referencias hechas a otras instancias.

8. Los recursos erogados para la atención de las mujeres que han enfrentado hechos de violencia.

9. Otros que se consideren necesarios.

El Ministerio de Justicia y Seguridad Pública, deberá publicar anualmente los resultados de la sistematización de datos sobre los hechos de violencia contra las mujeres, mediante la presentación de informes en medios impresos y electrónicos, los cuales deberán estar disponibles a solicitud de cualquier persona natural o jurídica que así lo requiera.

Artículo 31.- Finalidad y Conformación del Sistema Nacional de Datos, Estadísticas e Información de Violencia Contra las Mujeres.

La finalidad del Sistema Nacional de Datos y Estadísticas, será garantizar la base nacional de datos de hechos de violencia contra las mujeres, para lo cual deberá recopilar y homologar los datos estadísticos e información brindada, para cuyo efecto el Ministerio de Justicia y Seguridad Pública en coordinación con la Dirección General de Estadísticas y Censos, tendrán la obligación de solicitar la información pertinente a las Instituciones correspondientes; así como, la de rendir mensualmente la información que se solicite.

Feminicidio

La misma LEIV estableció en el artículo 32 responsabilidades específicas sobre indicadores de violencia contra las mujeres que integra prevalencia de casos de feminicidio:

Artículo 32.- Informe de indicadores de violencia contra las mujeres.

El Instituto de Medicina Legal, anualmente deberá presentar indicadores diagnósticos basados en los peritajes realizados que deberán incluir:

- a) La prevalencia de casos de Femicidio.
- b) Los efectos de la violencia física, psíquica y sexual en las mujeres que enfrentan hechos de violencia.
- c) Los efectos de la exposición a la violencia y de las agresiones sufridas por los hijos, hijas, niñas, niños o adolescentes, a cargo de la mujer que enfrenta hechos de violencia.
- d) Valoración de la incidencia, la peligrosidad objetiva y el riesgo de reincidencia de la persona agresora.

Trata de personas

De la misma manera que la LEIV, la Ley contra la Trata de Personas (LECTP) creó una instancia interinstitucional responsable de cumplir con aquello que manda la norma: el Consejo Nacional contra la Trata de Personas que tiene bajo su responsabilidad elaborar e impulsar el Plan Nacional de Acción. Y, bajo el mismo modelo que la LEIV, creó el Sistema Nacional de Información sobre Trata de Personas (SNITP):

Art.46.- El Sistema Nacional de Información sobre Trata de Personas, en adelante “el Sistema” será un instrumento de recolección, procesamiento y análisis de información estadística y académica sobre características y dimensiones de la trata interna y externa en El Salvador, sus causas y efectos; y servirá de base para la formulación de políticas, programas y planes estratégicos, así como para medir el cumplimiento de los objetivos trazados en la Política, su Plan Nacional de Acción y los programas y proyectos que se deriven de ellos.

Para tales efectos, la Dirección de Información y Análisis del Ministerio de Justicia y Seguridad Pública creará, desarrollará,

coordinará y mantendrá la operación de dicho Sistema, por medio de la Secretaría Ejecutiva que recogerá y sistematizará la información que suministren las distintas unidades y entidades que integran el Consejo, y los resultados de las investigaciones académicas, sociales, judiciales y criminológicas. Estos datos serán actualizados periódicamente.

Suministro de información

Art.47.- Las organizaciones gubernamentales y no gubernamentales que manejen información relacionada con la trata de personas, deberán facilitarla cada seis meses a la Secretaría Ejecutiva para el correspondiente registro en el Sistema.

Los datos suministrados al Sistema se podrán dar a conocer al público, en resúmenes numéricos, informes y estadísticas que no incluyan datos personales de las víctimas o de carácter judicial o policial operativo, y que no permitan deducir información alguna de carácter individual que pueda utilizarse con fines discriminatorios o que ponga en peligro los derechos a la vida, libertad e integridad personal y a la intimidad de las víctimas y testigos.

El Sistema contará con el recurso humano y logístico necesario y la plataforma tecnológica correspondiente para la realización de sus fines (LECTP).

Personas desaparecidas

En el contacto con las fuentes primarias de carácter normativo, se evidencia la sanción y promulgación del Decreto Presidencial No. 33 que crea la Comisión Nacional de Búsqueda de Personas Adultas Desaparecidas en el Contexto del Conflicto Armado de El Salvador (CONABUSQUEDA). Tal como se indica en el título del Decreto, está orientado específicamente a:

Art. 1.- Créase la Comisión Nacional de Búsqueda de Personas Adultas Desaparecidas en el contexto del Conflicto Armado de El Salvador, en adelante la CONABUSQUEDA o la Comisión, cuyo mandato será

establecer el paradero de personas adultas que hayan sido víctimas de desaparición forzada en el contexto del conflicto armado salvadoreño, finalizado el 16 de enero de 1992.

El Decreto dispone la creación de un banco de datos forenses y perfiles genéticos, al igual que las leyes de los países en estudio, pero en este caso constituye una herramienta de investigación técnico-científica en la identificación de víctimas mortales, por tanto, no se incluye como parte de los sistemas de información o registros administrativos y de producción estadística.

En el 2018 se publicó el Protocolo de Acción Urgente (PAU) y Estrategia de Búsqueda de Personas Desaparecidas en El Salvador, cuyas directrices se consideran de cumplimiento obligatorio para la localización de personas desaparecidas, el uso de un reporte único de casos y la creación de un registro nacional.

2.2. Norma técnica sobre sistemas de información y registros administrativos nacionales

En cumplimiento de la ley, el Ministerio de Justicia y Seguridad Pública (MJSP), en coordinación con la Dirección General de Estadística y Censos (DIGESTYC) diseñaron y pusieron en operación el Sistema Nacional de Datos, Estadísticas e Información de violencia contra las mujeres. El documento conceptual, que incluye la propuesta del sistema -desarrollada por Lara y Rodríguez, se encuentra “articulado y forma parte del Sistema Nacional de Estadísticas e Indicadores de Género de El Salvador” (Lara & Rodríguez, 2013, pág. 5). Las atribuciones son las siguientes:

Tabla 1. Instituciones y atribuciones sobre sistemas de información

Institución	Atribución
Instituto Salvadoreño para el Desarrollo de la Mujer (ISDEMU)	Rectoría sobre la lucha contra la violencia de género hacia la mujer
Ministerio de Justicia y Seguridad Pública (MJSP)	Responsabilidad del Sistema de Información
Dirección General de Estadística y Censos (DIGESTYC)	Recolección y procesamiento de información

Fuente: Lara & Rodríguez, 2013, pág. 5.

En el documento conceptual del sistema propuesto por Lara & Rodríguez (2013, pág. 5 y 6) se define el objetivo general como “sistematizar, difundir y mejorar el acceso a la información sobre violencia de género para contribuir a garantizar el derecho de las personas a una vida libre de violencia, especialmente la violencia hacia las mujeres. Y los objetivos específicos son:

- Proporcionar información actualizada y oportuna a la población y a las personas tomadoras de decisiones con el propósito de mejorar la capacidad propositiva de las mismas en la generación de políticas públicas para atender la violencia de género.
- Unificar dentro de un mismo sistema las diferentes fuentes proveedoras de información cualitativa y cuantitativa sobre violencia de género.
- Disponer de un conjunto de indicadores cuantitativos que den cuenta de la dimensión del problema en el país.
- Facilitar el acceso a la información sobre programas de atención de casos de violencia de género y mecanismo de denuncia.

Los indicadores con los que fue diseñado el Sistema: Tasa de feminicidios, Tasa de homicidios, Tasa de mujeres desaparecidas, Porcentaje de mujeres que han experimentado violencia física, Porcentaje de mujeres que han experimentado violencia psicológica, Porcentaje de mujeres víctimas de violencia patrimonial, Porcentaje de resoluciones favorables obtenidas en materia de cuotas alimenticias, Porcentaje de mujeres que han enfrentado algún hecho de violencia sexual, Porcentaje de mujeres víctimas de trata de personas (Lara & Rodríguez, 2013, pág. 15) han sido modificados en el tiempo, y se han creado otros que, al momento del presente Estudio y en lo que es de su interés, son seis indicadores para la medición del feminicidio y 24 para la medición del fenómeno de trata de personas en El Salvador.

Violencia contra las mujeres

El Salvador cuenta con las siguientes operaciones estadísticas sobre violencia contra las mujeres:

- a. Encuesta Nacional de Violencia contra la Mujer de El Salvador (2017). Mide la violencia psicológica, física, económica y sexual vivida a lo largo de la vida de las mujeres en los últimos 12 meses en el ámbito público como en el privado. Contiene información de intentos feminicidas.
- b. Sistema Nacional de Datos, Estadísticas e Información de Violencia contra las Mujeres. La DIGESTYC, en coordinación con el MJSP, solicita y recibe información de las instituciones que posean y procesen datos, estadísticas o información sobre hechos de violencia contra la mujer (LEIV, Art. 30).¹, disponibles en: <https://www.seguridad.gob.sv/dia/informe-de-hechos-de-violencia-contra-las-mujeres/>.
- c. Boletín sobre Estadísticas de Género.
- d. Síntesis de indicadores basados en los resultados de encuestas permanentes como la Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples, Encuestas Independientes y registros administrativos.
- e. La DIGESTYC levantó en el 2019 la encuesta sobre violencia sexual contra las mujeres (2019), aunque esta no se divulgó públicamente, se puede encontrar en el portal de transparencia del Gobierno del El Salvador².

La Dirección General de Estadística y Censos implementó el Observatorio de Estadísticas de Género (OEG), el cual tiene como finalidad compilar, presentar y difundir de manera ilustrada, información estadística generada por encuestas y/o registros administrativos que permitan visibilizar la situación y condición de

1. En este marco hasta el primer semestre 2021, el sistema ha generado Informes semestrales y anuales de hechos de violencia contra las mujeres.

2. La página web del portal es: <https://www.transparencia.gob.sv>. La encuesta está disponible en <https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&ved=2ahUKewipycr96qD4AhVpmYQlHaWRB18QFnoE-CBAQAQ&url=https%3A%2F%2Fwww.transparencia.gob.sv%2FInstituciones%2Fminec%2Fdocuments%2F401882%2F-download&usq=ACvVaw3gK3HjMVG3BmuXJ3KVMdSI>.

las mujeres con respecto a los hombres. (Dirección General de Estadísticas y Censos, s.f.). las mujeres con respecto a los hombres. (Dirección General de Estadísticas y Censos, s.f.).

La página web oficial de la Dirección de Información y Análisis del MJSP de El Salvador contiene las normas técnicas de gestión y producción estadística relacionadas con la violencia contra las mujeres. Estas normas técnicas tienen como institución responsable a la Dirección General de Estadística y Censos de El Salvador (DIGESTYC).

Feminicidio

En el 2005 se evidenció la diversidad de puntos de ingreso de denuncias o avisos delictivos por lo que el entonces “Ministerio de Gobernación, la Fiscalía General de la República

como la Corte Suprema de Justicia acordaron la creación de una mesa de homologación de estadísticas de muertes violentas, la cual construye el dato único y común para las instituciones involucradas” (Ministerio de Justicia y Seguridad Pública, s.f.). Esta decisión consta en el Acuerdo de Cooperación y Fortalecimiento Interinstitucional para Conciliar Cifras de Homicidios y Feminicidios llevado a cabo entre el Ministerio de Justicia y Seguridad Pública, la Fiscalía General de la República y la Corte Suprema de Justicia.

En el Sistema Nacional de Datos y Estadísticas de Violencia contra las Mujeres consta la ficha metodológica de Violencia Feminicida. Los indicadores que se diseñaron fueron los siguientes:

Tabla 2. Indicadores para la medición del feminicidio.

Tema:	A. Muertes de mujeres con características de feminicidio
Subtema:	A.1. Muerte de mujeres ocasionada en el ámbito Familiar
Nombre del Indicador:	1. Muerte de mujeres ocasionada por su pareja o expareja íntima
Tema:	A. Muertes de mujeres con características de feminicidio
Subtema:	A.1. Muerte de mujeres ocasionada en el ámbito Familiar
Nombre del Indicador:	2. Muerte de mujeres ocasionada por su pareja o expareja íntima
Tema:	A. Muertes de mujeres con características de feminicidio
Subtema:	A.1. Muerte de mujeres ocasionada en el ámbito familiar
Nombre del Indicador:	3. Muerte de mujeres ocasionada por ascendientes, descendientes o parientes por consanguinidad o afinidad
Tema:	A. Muertes de mujeres con características de feminicidio
Subtema:	A.1. Muerte de mujeres ocasionada en el ámbito familiar
Nombre del indicador:	4. Muerte de mujeres ocasionada por ascendientes, descendientes o parientes por consanguinidad o afinidad
Tema:	A. Muertes de mujeres con características de feminicidio
Subtema:	A.2. Muerte de mujeres ocasionada desconocido
Nombre del indicador:	5. Muerte de mujeres ocasionada desconocido
Tema:	A. Muertes de mujeres con características de feminicidio
Subtema:	A.2. Muerte de mujeres ocasionada desconocido
Nombre del indicador:	6. Muerte de mujeres ocasionada desconocido

Fuente: Elaboración propia, PNUD RBLAC.

Para todos los casos del fenómeno de feminicidio en El Salvador la fuente de información es el registro administrativo de la Fiscalía General de la República.

Trata de personas

Conforme la LECTP se estableció la creación de un Sistema Nacional de Información sobre Trata de Personas (SNITP) con el objetivo de ser “un instrumento de recolección, procesa-

miento y análisis de información estadística y académica sobre características y dimensiones de la trata interna y externa en El Salvador, sus causas y efectos; y servirá de base para la formulación de políticas, programas y planes estratégicos, así como para medir el cumplimiento de los objetivos trazados en la Política, su Plan Nacional de Acción y los programas y proyectos que se deriven de ellos” (Ministerio de Justicia y Seguridad Pública, s.f.). La encargada de desarrollar y realizar la coordinación para

mantener activo el mencionado Sistema es la Dirección de Información y Análisis del MJSP.

Se evidencia la norma técnica relacionada con la gestión y la producción estadística sobre trata de personas en el sitio web oficial, el cual se organiza a través de fichas metodológicas que describen indicadores respecto de: a) Detección de víctimas; b) atención integral; c) persecución del delito; d) protección integral; e) restitución de derechos; f) formación especializada cuyas fichas metodológicas. Los indicadores diseñados constarán en el cuadro de interrelación de sistemas y registros entre fenómenos de la categoría de análisis 3 del presente informe país.

Las fuentes para el reporte estadístico sobre el fenómeno de trata de personas son diversas: Fiscalía General de la República, servicios de atención y protección integral de derechos, Policía Nacional Civil, Dirección de Atención a Víctimas del Ministerio de Justicia y Seguridad Pública, Ministerio de Relaciones Exteriores, Ministerio de Trabajo, Consejo Nacional de la Niñez y la Adolescencia.

Personas desaparecidas

Además de aquellas responsabilidades que constan específicamente en la LEIV, respecto del registro de feminicidios, el Instituto de Ciencias Forenses (ICF) tiene su propia norma, la Ley Orgánica del Instituto de Ciencias Forenses (2018) de El Salvador que, en su Artículo 6 le obliga a:

- i. Recopilar, organizar, conservar y publicar datos y estadísticas sobre materias del Instituto.

LAún cuando se evidencia la publicación de boletines mensuales desde el ICF, así como reportes periodizados mensualmente en la página de transparencia de la función judicial, la data contenida allí está relacionada a la productividad pericial en homicidios; desglosada por sexo, edad, tipo penal y lugar donde ocurrió el evento, cuya no integración dificulta leer los fenómenos en análisis.

Respecto de personas desaparecidas, tal como se indicó anteriormente, además de la CONBUSQUEDA bajo la figura de desaparición forzosa, el país cuenta con un Protocolo de Acción Urgente (PAU) y Estrategia de Búsqueda de Personas Desaparecidas en El Salvador, ambos firmados por las primeras autoridades de la Corte Suprema de Justicia, del Ministerio de Justicia y Seguridad Pública, de la Fiscalía General de la República, de la Policía Nacional Civil, de la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos y de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito para Centroamérica y El Caribe.

En el PAU se reconoce explícitamente que la data nacional refleja “un alto número de homicidios; aunado a privaciones de la libertad, feminicidios, violencia sexual, trata de personas, tráfico ilegal de personas y otros, cuya ejecución puede iniciar con la desaparición de la persona” (Fiscalía General de la República, Órgano Judicial, Ministerio de Justicia y Seguridad Pública, Policía Nacional, Procuraduría de Derechos Humanos, pág. 17).

Sobre el Registro de personas desaparecidas, el PAU indica lo siguiente:

La Fiscalía General de la República propiciará con la Policía Nacional Civil, el Instituto de Medicina Legal y la red de Hospitales Públicos, la creación de un registro de personas extraviadas o desaparecidas, que servirá para dar seguimiento y corroborar información relacionada a los casos; incluyendo la creación y mantenimiento de un registro de cadáveres que son inhumados como desconocidos en el referido Instituto, mediante el uso de ADN, odontología forense u otras bases científicas de identificación (Fiscalía General de la República, Órgano Judicial, Ministerio de Justicia y Seguridad Pública, Policía Nacional, Procuraduría de Derechos Humanos, pág. 37).

[Ordena respecto de los reportes que]:

Todos los reportes de desaparición, tanto delictivos como no delictivos, deben ser registrados.

Las desapariciones vinculadas con hechos delictivos deberán ser ingresadas también a los registros de denuncia o avisos pena-

les correspondientes (Fiscalía General de la República, Órgano Judicial, Ministerio de Justicia y Seguridad Pública, Policía Nacional, Procuraduría de Derechos Humanos, pág. 40).

Seguridad Pública, Policía Nacional, Procuraduría de Derechos Humanos, pág. 87).

El reporte se homologa en relación con un desglose cuyos campos son: a) Institución receptora; b) Datos de reportante; c) Información sobre la desaparición; d) Datos generales de la persona desaparecida; e) Relación de hechos; f) Medio de transporte vinculado a la desaparición; g) Antecedentes médicos, psicológicos, psíquicos y otros; h) Antecedentes odontológicos; i) Descripción morfológica; j) Otras características; k) Aportación documentos; l) Identificación de casos especiales de vulnerabilidad; m) Protocolo de acción urgente. .

En noviembre de 2019 se informó que el “Instituto de Medicina Legal (IML) de la Corte Suprema de Justicia (CSJ) y la Fiscalía General de la República (FGR) tendrán un registro digital unificado para identificar si cadáveres que no han sido reconocidos en la morgue, son personas reportadas como desaparecidas”. [La Fiscalía explicó que se trata de un] “software denominado ‘Sistema Único Nacional de Desaparecidos y Registro de Cadáveres’, para recolectar información y crear una base de datos de la denuncia sobre el individuo que desapareció” (Alas, 2019).

Específicamente sobre el Registro, establece lo siguiente:

La nota periodística sostiene que “el Instituto de Medicina Legal, luego de realizar las autopsias de los cuerpos no identificados, registrará en dicho sistema las características del fallecido para determinar si coincide fisiológicamente con alguna persona desaparecida de la base de datos de la FGR. ‘(La) Fiscalía ingresará todos los datos de la denuncia de la persona desaparecida y Medicina Legal ingresará todos los datos de la necropsia, características morfológicas, vestimenta, señas en particular para que al verificar que son los mismos rasgos y características de un desaparecido y así individualizar (el caso)’ [...] después de verificar si hay probabilidad que el cuerpo y la persona reportada como desaparecida sean la misma, harán un examen de Ácido Desoxirribonucleico (ADN) con el objetivo de reducir la revictimización de los familiares” (Alas, 2019).

La entidad coordinadora del sistema de información de registro de las personas desaparecidas implementará un formato, que contendrá los datos que diligenciarán las autoridades con el apoyo de la policía y los servidores del Instituto de Medicina Legal, con miras a efectuar un registro completo de la persona desaparecida. Los datos contenidos en dicho formato se reflejarán en el sistema de información a fin de caracterizar, facilitar la búsqueda, realizar cruces entre las víctimas y los cadáveres registrados.

Adicionalmente, este registro permitirá la inclusión de la información de los cadáveres sometidos a autopsia médico legal o estudio antropológico forense, así como los inhumados como desconocidos por el Instituto; información que permitirá la orientación de la búsqueda de personas desaparecidas y el seguimiento a las investigaciones penales y a los casos realizados en el marco del Protocolo de Acción Urgente. (Fiscalía General de la República, Órgano Judicial, Ministerio de Justicia y

No se tiene evidencia de que la plataforma interoperable esté habilitada a la fecha.

03

● Categoría 03

Interrelación entre sistemas de información y registros administrativos específicos

3.1 Sistemas de información y registros administrativos existentes

Tabla 3. Fenómenos, registros o sistemas de información y entidades operadoras.

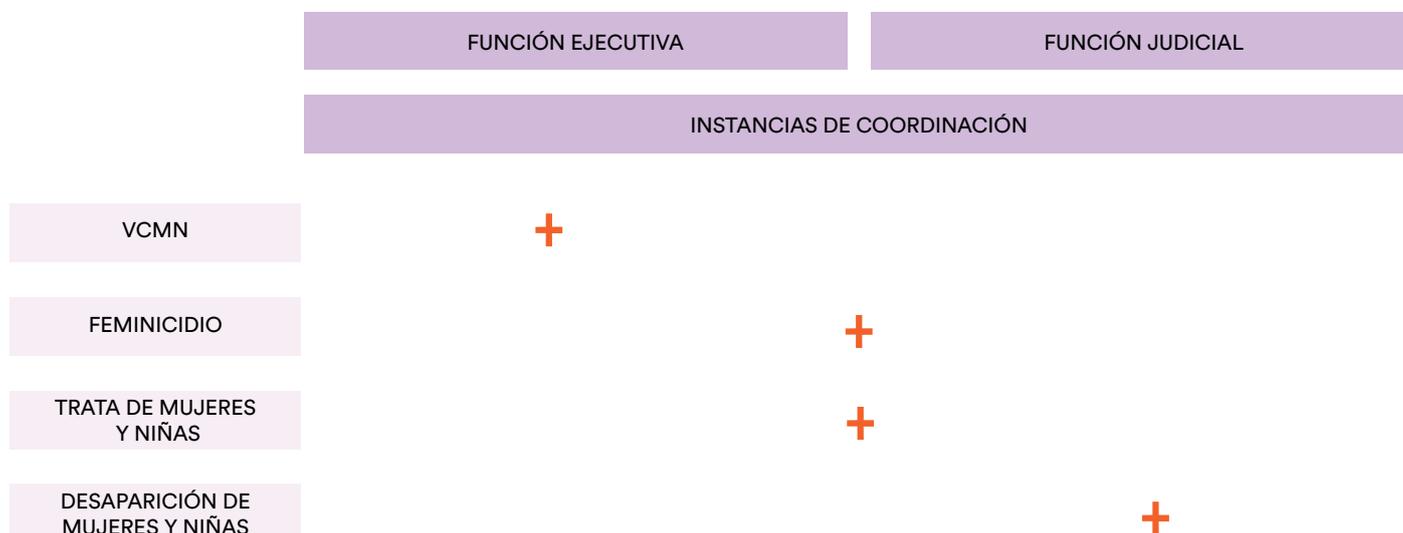
Fenómeno	Sistema/plataforma	Operadores
Violencia contra las Mujeres	Sistema Nacional de Datos, Estadísticas e Información de Violencia contra las Mujeres	Instituto Salvadoreño para el Desarrollo de la Mujer (ISDEMU) MJSP en coordinación con la Dirección General de Estadística y Censos
Femicidio	Sistema Nacional de Datos, Estadísticas e Información de violencia contra las mujeres	DIGESTYC
	Observatorio de Estadísticas de Género	
Trata de personas	SNITP	MJSP en coordinación con la Dirección General de Estadística y Censos
Personas desaparecidas	-	IML y ICF FGR

Fuente: Elaboración propia, PNUD RBLAC.

3.1 Mecanismos o formas de interrelación

Para el caso de El Salvador, las relaciones entre los sistemas de información y los órganos del Estado que tienen roles y responsabilidades en la alimentación de dichos sistemas puede ser graficada de la siguiente manera:

Ilustración 1. Relación de los poderes del Estado en la producción de datos.



Fuente: Elaboración propia, PNUD RBLAC.

Cada ley especial ha creado instancias de coordinación interinstitucional bajo el liderazgo de las instituciones especializadas en el diseño, formulación y ejecución de la política pública; otorgando al poder ejecutivo centralidad pese a que los registros administrativos en todos los casos del fenómeno de feminicidio parte de la Fiscalía General del República (La Fiscalía General de la República, por mandato constitucional tiene el rol de dirigir la investigación del delito en el marco de su función judicial); del mismo modo que en la trata de personas (aunque algunos indicadores de atención y protección integral dependen de instituciones del ejecutivo); y en el mismo sentido respecto de la desaparición de personas que dependen del IML que es un órgano auxiliar de la función judicial en El Salvador y de la Fiscalía General de la República.

Ni la LECTP ni la reglamentación sobre personas desaparecidas contienen acápites específicos sobre la trata y la desaparición de mujeres y niñas. La inclusión de las variables sexo y edad permiten la desagregación de información estadística, así como la inclusión expresa de que la desaparición de personas puede ser medio o resultado de otros delitos de violencia basada en género que contiene el PAU o que la trata de personas se agrave por relaciones previas.

No se verifica a un sistema único que integre como expresiones extremas de la violencia de género contra las mujeres y las niñas tanto a la trata como a la desaparición de mujeres y niñas e, incluso, el posible resultado de muerte.

La Ley de Igualdad, Equidad y Erradicación de la Discriminación contra las Mujeres propone las formas de coordinación interinstitucional. Para lograr un fortalecimiento de las instituciones, la DIGESTYC junto con el Instituto Salvadoreño para el Desarrollo de la Mujer (ISDEMU) “deben desagregar su información para que dé cuenta de las violencias por lo

que la institución se compromete a crear una instancia que se dedique a las estadísticas de género; y, por otra, en cumplimiento de las garantías de información estadística corresponde al MJSP, en coordinación con la DIGESTYC, alimentar el Sistema Nacional de Datos de Violencias contra las Mujeres” (Mejía, 2020). El fortalecimiento institucional para la producción de información tiene como centro a cinco entidades de producción estadística: Ministerio de Trabajo, Corte Suprema de Justicia, Instituto de Medicina Legal, Ministerio de Salud y Procuraduría General de la República, logrando sumar otras instituciones en la dinámica de generar indicadores de violencia contra las mujeres.

04

● Categoría 04

Caracterización general
de la arquitectura
institucional de sistemas
de información y registro
administrativo

4.1 Funciones del Estado y fuentes de registros administrativos

La institución que ejerce la función de rectoría en referencia a Ley Especial Integral para una Vida Libre de Violencia para las Mujeres es el Instituto Salvadoreño para el Desarrollo de la Mujer (ISDEMU), el cual entre sus atribuciones generales tiene: coordinar acciones conjuntas entre las instituciones de la administración pública para la implementación de la política pública en el cumplimiento de la ley (LEIV, Arts. 12 y 13). Esto promueve una importante participación del poder ejecutivo en la gestión estadística nacional que incluye una importante participación de los servicios de atención otorgados a las víctimas. Los registros administrativos de las instituciones del poder judicial y de la PNC son centrales para la medición y el conocimiento de los fenómenos de feminicidio, trata de personas y personas desaparecidas.

A continuación, se sistematizan las fuentes de registros administrativos para ilustrar esta relación entre funciones del Estado para la producción de datos.

Tabla 4. Fenómenos en estudio, sistemas de información, indicadores y registros administrativos. .

Fenómeno	Sistema	Indicador	Fuente/Registro administrativo
Feminicidio	Sistema Nacional de Datos, Estadísticas e Información de violencia contra las mujeres	Muerte de mujeres ocasionada por su pareja o ex-pareja íntima valor absoluto y tasa	FGR
		Muerte de mujeres ocasionada por ascendientes, descendientes o parientes por consanguinidad o afinidad valor absoluto y proyecciones	
		Muerte de mujeres ocasionada desconocido valor absoluto y tasa	
		1. Número de posibles víctimas de trata detectadas.	DGME, ISDEMU, SIS (Ciudad Mujer), MRREE, CONNA-ISNA (Juntas de Protección).
		2. Número de víctimas de trata confirmadas.	FGR.
		3. Número de casos de trata de personas confirmados.	FGR
		4. Número de víctimas del delito de trata que ha recibido atención médica y clínica.	Ministerio de Salud
		5. Número de víctimas del delito de trata que han recibido los insumos para atender sus necesidades básicas de higiene personal, alimentación y vestuario.	Ministerio de Salud
		6. Número de víctimas de trata de personas que han recibido asesoramiento legal.	FGR, PGR (NNA sin representante legal).
		7. Número de víctimas de trata de personas que han recibido atención psicológica y siquiátrica.	FGR, DAV, Albergues Especializados.
		8. Número de víctimas de trata de personas que han recibido asistencia de traducción e interpretación de acuerdo con su idioma y condición de discapacidad.	DGME, MRREE.

		9. Número de víctimas del delito de trata, de nacionalidad extranjera que han recibido un alojamiento en el CAIM.	DGME.
		10. Número de víctimas nacionales del delito de trata que han recibido alojamiento albergues.	DGME.
		11. Número de casos de trata de personas que han sido denunciadas.	FGR, PNC.
		12. Número de casos de trata de personas investigados.	FGR, PNC.
		13. Número de casos de trata de personas investigados, en estado activo.	FGR, PNC.
		14. Número de casos de trata de personas con acusación.	FGR.
		15. Número de casos de trata de personas en etapa de sentencia.	FGR.
		16. Número de casos de trata de personas con sentencia absolutoria.	FGR.
		17. Número de casos de trata de personas con sentencia condenatoria.	FGR.
		18. Número de personas que han ingresado al Programa de Protección a Víctimas y Testigos.	UTE.
		19. Número de medidas de protección dictadas en las juntas de protección ante posibles casos de trata de personas.	CONNA.
		20. Número de posibles víctimas de trata de personas asistidas por consulados salvadoreños en el extranjero.	CONNA.
		21. Número de víctimas de trata de personas retornadas a El Salvador.	MREE.
		22. Número de víctimas de trata de personas que han sido incorporadas al sistema educativo.	Ministerio de Educación.
		23. Número de víctimas de trata de personas que han sido incorporadas a una bolsa de trabajo y/o programas de orientación.	Ministerio de Trabajo.
		24. Número de personas beneficiadas con capacitaciones acerca del delito de trata de personas.	DAV e instituciones miembros del CNCTP.
Personas desaparecidas			IML

Fuente: Elaboración propia, PNUD RBLAC.

*Siglas y acrónimos de tabla 23: Dirección General de Migración y Extranjería (DGME); Sistema Integrado de Salud (SIS); Ministerio de Relaciones Exteriores (MRREE); Consejo Nacional de la Niñez y de la Adolescencia – Instituto Salvadoreño para el Desarrollo Integral de la Niñez y la Adolescencia (CONNA-ISNA); Procuraduría General de la República (PGR); Dirección de Atención a Víctimas (DAV); Policía Nacional Civil (PNC); Unidad Técnica Ejecutiva del Sector Justicia (UTE); Consejo Nacional contra la Trata de Personas (CNCTP).

4.2 Órganos judicial y ejecutivo en la arquitectura institucional de los sistemas de información

El Salvador ha creado instancias de coordinación interinstitucional para la debida implementación de la ley. La Comisión Técnica Especializada que creó la LEIV está conformada por las siguientes instituciones, además del ISDEMU que la coordina:

- a) Órgano Judicial.
- b) Ministerio de Hacienda.
- c) Ministerio de Gobernación.

- d) Ministerio de Relaciones Exteriores.
- e) Ministerio Economía.
- f) Una persona designada por la Presidencia de la República.
- g) Ministerio de Agricultura y Ganadería.

Las responsabilidades y funciones de las instituciones respecto de los fines de la ley y los sistemas de información son los siguientes:

Tabla 5. Instituciones estatales y responsabilidades respecto de los sistemas de información.

Institución	Atribución	Fuente
Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social	<p>e) Registrar estadísticamente casos de violencia contra las mujeres manifestados a través de enfermedades, accidentes y padecimientos atendidos dentro del servicio de salud pública.</p> <p>f) Elaborar un informe anual relativo al número de mujeres que han sido atendidas e identificadas en situaciones de violencia, el cual se remitirá al Comité Técnico Especializado y al Sistema Nacional de Datos, Estadísticas e Información de violencia contra las mujeres.</p>	Art. 23
Concejos Municipales	4) Remitir al MJSP, los datos y estadísticas sobre los casos de violencia contra las mujeres de los cuales tienen conocimiento.	Art. 29
Instituto de Medicina Legal	Presentar indicadores diagnósticos basados en los peritajes realizados.	Art. 32

Fuente: Elaboración propia, PNUD RBLAC.

Adicionalmente, conforme la Ley de Igualdad, Equidad y Erradicación de la Discriminación contra las Mujeres se crea:

El Centro de Información en el Instituto Salvadoreño para el Desarrollo de la Mujer, que en coordinación con la Dirección General de Estadísticas y Censos y las instituciones del Estado correspondientes, deberá diseñar un Sistema de Indicadores, así como recopilar, formular, sistematizar y publicar la información que reciba, a fin de promover la formulación de estudios o investigaciones académicas y de Políticas Públicas (Art. 14).

Sistema Nacional de Datos y Estadísticas de Violencia contra las Mujeres

El MJSP es el responsable de manejar el Sistema Nacional de Datos, Estadísticas e Información de violencia contra las mujeres (SNDEIVCM); el cual es la entidad que debe coordinarse con la Dirección General de Estadística y Censos. A su vez, dicha Dirección será la encargada de solicitar y recibir la información del resto de instituciones que posean y procesen datos, estadísticas o información sobre hechos de violencia contra las mujeres (LEIV, Art. 30).

Los informes del SNDEIVCM conforme a la LEIV deberán contener:

Los informes del SNDEIVCM conforme a la LEIV deberán contener:

1. Sistema de indicadores.

2. Evaluación del impacto de las políticas que se desarrollen para la erradicación de cualquier tipo de violencia contra las mujeres, y de las acciones que se implementen, para garantizar la atención integral a aquellas que la hayan enfrentado.

3. Datos según ubicación geográfica de ocurrencia del hecho o hechos; así como la procedencia territorial, edad, ocupación, estado familiar y nivel de escolaridad de las mujeres que han enfrentado hechos de violencia y al igual que de la persona agresora.

4. Datos de los hechos atendidos: tipos, ámbitos y modalidades de la violencia contra las mujeres, frecuencia, tipos de armas o medios utilizados para ejecutar la violencia, medidas otorgadas y el historial del proceso judicial.

5. Efectos causados por la violencia contra las mujeres.

6. Datos relativos al número de mujeres que han enfrentado hechos de violencia atendidas en los centros y servicios hospitalarios, educativos, centros de trabajo y recurrencia de los diferentes sectores de la economía.

7. Las referencias hechas a otras instancias.

8. Los recursos erogados para la atención de las mujeres que han enfrentado hechos de violencia (LEIV, Art. 30).

Adicionalmente, el IML deberá presentar diagnósticos con los siguientes contenidos:

a) La prevalencia de casos de Femicidio.

b) Los efectos de la violencia física, psíquica y sexual en las mujeres que enfrentan hechos de violencia.

c) Los efectos de la exposición a la violencia y de las agresiones sufridas por los hijos, hijas, niñas, niños o adolescentes,

a cargo de la mujer que enfrenta hechos de violencia.

d) Valoración de la incidencia, la peligrosidad objetiva y el riesgo de reincidencia de la persona agresora (LEIV, Art. 32).

En la página web: <http://aplicaciones.digestyc.gob.sv/observatorio.genero/index.aspx>³; se ubica el Observatorio de Estadísticas de Género (OEG) a cargo de la DIGESTYC; la misma que, como se indicó previamente, cuenta con una gerencia campo inhabilitado en la página web consultada.

Sobre el OEG, la información que consta en el sitio web indica que “tiene como finalidad compilar, presentar y difundir de manera ilustrada, información estadística generada por encuestas y/o registros administrativos que permita visibilizar la situación y condición de las mujeres con respecto a los hombres”.

Sistema Nacional de Información sobre Trata de Personas (SNITP)

En el caso del fenómeno de trata de personas, el Consejo Nacional contra la Trata de personas, el mismo que tiene una Secretaría Ejecutiva y un Comité Técnico, está presidido por el MJSP y está conformado por (LECTP, Arts. 7,8, 9 y 10):

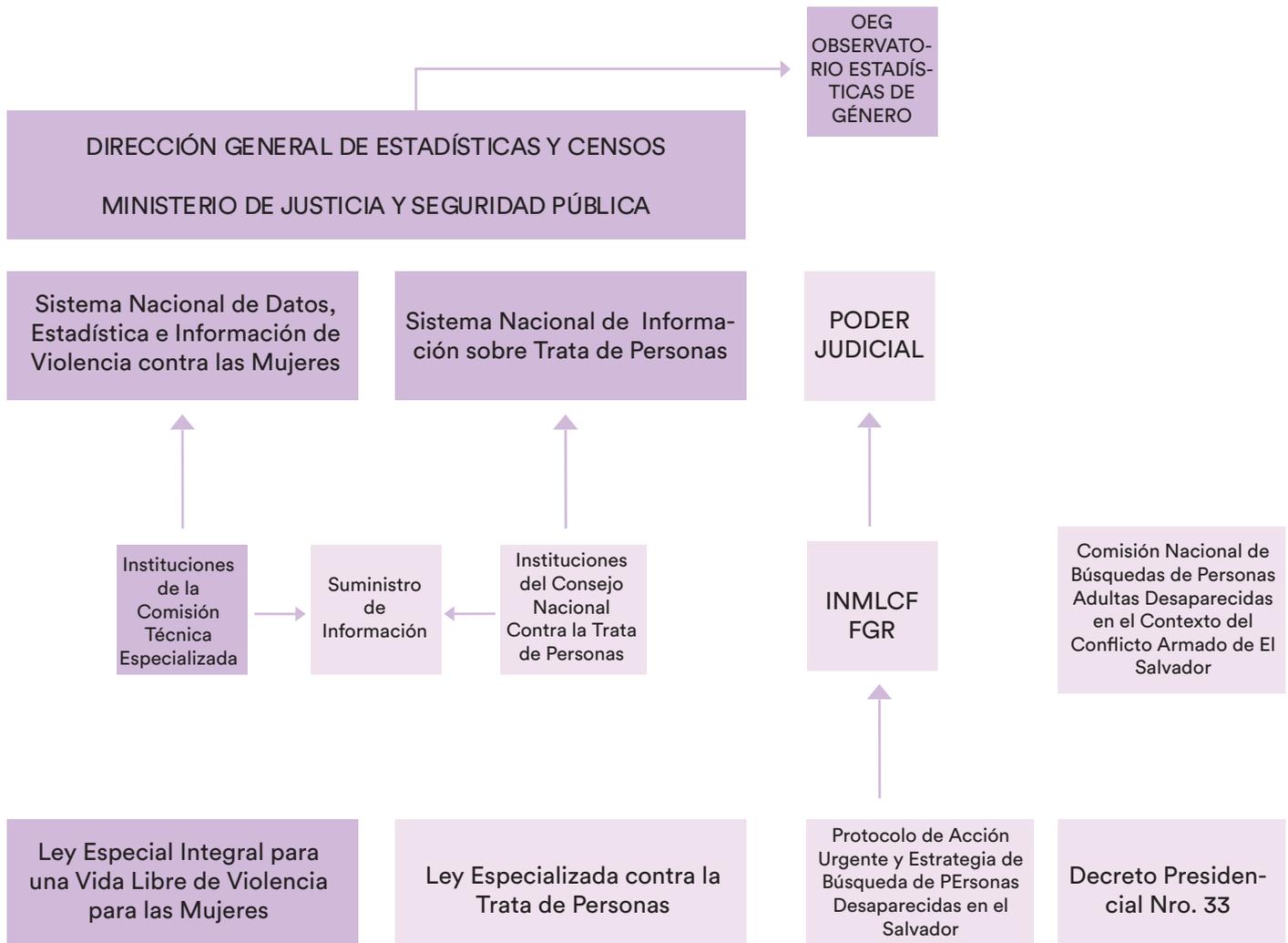
- Ministerio de Justicia y Seguridad Pública;
- Ministerio de Educación;
- Ministerio de Salud;
- Fiscalía General de la República;
- Procuraduría General de la República;
- Secretaría de Inclusión Social;
- Instituto Salvadoreño para el Desarrollo de la Mujer;
- Consejo Nacional de la Niñez y de la Adolescencia;

3. Consultado con fecha 6 de octubre de 2020.

- Policía Nacional Civil y
 - Dirección General de Migración y Extranjería.
- La arquitectura institucional de los sistemas de información de la República de El Salvador puede ser graficada de la siguiente manera:

El sistema, como tal, tiene los indicadores que lo conforman, pero no se evidencia data posterior al año 2015.

Ilustración 2. Arquitectura institucional de los sistemas de información.



Fuente: Elaboración propia, PNUD RBLAC.

De esta manera existe en El Salvador, disposiciones expresas para que las instituciones partes de las instancias de coordinación interinstitucional alimenten los sistemas nacionales de información sobre los fenómenos de violencia contra las mujeres y feminicidio como de trata de personas. Tal como se indicó anteriormente, aún no se consolida el Registro Nacional de Personas Desaparecidas ni un Sistema de Información Nacional sobre el fenómeno.

Por esta razón, se verifica que en el portal del MJSP constan los dos sistemas

Imagen 1. Página web de la Dirección de Información y Análisis (DIA).

Fuente: Página web del Ministerio de Seguridad, disponible en: <https://www.seguridad.gob.sv/dia/>

El Artículo 23 de la LECTP plantea que “todos los órganos, dependencias del Estado y Municipalidades serán responsables de la ejecución de la política y del Plan de Nacional de Acción, de acuerdo a su competencia institucional y bajo la coordinación del Consejo Nacional contra la Trata de Personas”.

Respecto del intercambio de información entre el nivel nacional y niveles de gestión la LEIV establece que: “los Concejos Municipales, para la aplicación de la presente ley, de acuerdo con las facultades y atribuciones conferidas por el Código Municipal, desarrollarán acciones coherentes con esta ley y con la Política Nacional, tales como:

- 1) Elaborar cada tres años, el Plan Municipal para la Prevención y Atención de la Violencia contra las Mujeres, el cual deberá dar cumplimiento a lo establecido en la Política Nacional para el Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.
- 2) Convocar y articular a las instituciones y organizaciones locales, para generar acciones de coordinación, intercambio de información y colaboración para el cumplimiento de su Plan Municipal (LEIV, Art. 29)

Se puede identificar, a través del enlace de la Dirección de Información y Análisis del MJSP que existen niveles de coordinación e intercambio de información entre el nivel nacional y subnacional, en la medida en que se plantea un índice de priorización y focalización de municipios en materia de seguridad ciudadana, dicho índice está conformado por varios componentes

tales como amenazas a la vida, la integridad física, la propiedad y factores de riesgo. Entre los indicadores dentro de estos componentes constan indicadores tales como homicidios de mujeres, desaparecidos/as y violencia intrafamiliar; pese a que las fuentes sean del nivel central, específicamente del MJSP en el caso de homicidios de mujeres y de la PNC en el resto de indicadores, el hecho de que se busque la priorización y focalización de acciones a nivel territorial obliga que existan niveles de intercambio de información entre los niveles de gestión gubernamental.

4. Documento disponible en: <https://www.seguridad.gob.sv/dia/herramientas-de-priorizacion/>.

Imagen 2. índice para la priorización de municipios: detalle de indicadores.

COMPONENTE	PESO PORCENTUAL	FUENTES	INDICADOR	PESO PORCENTUAL
Amenazas contra la vida	30%	MJSP ¹	Homicidios	15%
			Homicidios mujeres	7%
		PNC	Desaparecidos	8%
Amenazas contra la integridad física	10%	PNC	Lesiones	5%
		PNC	Violencia Intrafamiliar	5%
Amenazas contra la propiedad	30%	PNC	Extorsiones	8%
		PNC	Robo	8%
		PNC	Hurto	7%
		PNC	Robo y hurto de vehículo	7%
Factores de riesgo	30%	MINEC	Proporción de población urbana	8%
		DGCP	Privados de libertad	12%
		MINED	Escuela con amenaza de pandilla	10%

Fuente: MJSP, USAID, PNUD, s.f.

*Siglas y acrónimos de la imagen 2: Ministerio de Economía (MINEC), Dirección General de Centros Penales (DGCP), Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología (MINEDUCYT).

05

● Categoría 05

Disponibilidad de datos nacionales de trata y desapariciones de mujeres y niñas

5.1 Informes producidos por los sistemas de información y registros oficiales

A continuación, se consigna la data actualizada disponible en los distintos sistemas de información sobre los fenómenos de feminicidio, trata de mujeres y niñas; y desaparición de mujeres y niñas.

Tabla 6. Datos disponibles feminicidio, trata y desaparición de mujeres y niñas.

Institución	Fuente	Año	Información disponible sobre víctimas		
			Femicidios	Trata de mujeres y niñas	Desaparición de mujeres y niñas
SNDEIVCM	Mesa técnica interinstitucional para la homologación de data creada por Acuerdo Interinstitucional	2018	232	No se conoce información que lo relacione	No se conoce información que lo relacione
		2019	112	No se conoce información que lo relacione	No se conoce información que lo relacione
		2020	-	-	-
	OEG DIGESTYC	2019		19 Víctimas (no se difunde sexo ni edad)	No se conoce información que lo relacione
SNITP	MJSP	2015	No se conoce información que lo relacione	6 Número de personas detectadas por la DGME como posibles víctimas de trata	No se conoce información que lo relacione
			No se conoce información que lo relacione	6 Número casos remitidos a las autoridades como posibles víctimas de trata	No se conoce información que lo relacione
			No se conoce información que lo relacione	1 Número de personas acogidas por el Centro de Atención Integral a Migrantes (CAIM) en su calidad	No se conoce información que lo relacione
			No se conoce información que lo relacione	16 Niñas y adolescentes mujeres víctimas de trata	No se conoce información que lo relacione
			No se conoce información que lo relacione	47 Número de casos detectados en la FGR 53 Víctimas detectadas 62% niñas y mujeres adolescentes	No se conoce información que lo relacione
Personas desaparecidas	Transparencia del Órgano de Justicia		La información da cuenta de homicidios pero no de personas desaparecidas		
	Fiscalía General de la República		La Unidad Especializada para Casos de Personas Desaparecidas de la Fiscalía General de la República reporta mediante redes sociales su actuación. Los medios de comunicación de El Salvador indicaron que, en el año 2019, se reportaron 3,093 personas desaparecidas de las cuales 1,109 fueron encontradas vivas. 1,839 siguen en investigación.		

La Unidad de Género de la Dirección General de Migración y Extranjería de la República de El Salvador añadió que:

Hasta septiembre del 2019 se cerró con 2.398 homicidios. Dentro de ellos 2.827 hombres y 230 mujeres, 103 mujeres investigadas por feminicidio y 42 no determinados. Los rangos de las personas son

de 15 hasta 42 años.⁵ (Quintanilla, Arteaga, Frogan, Ágila, & Mejía, 2020).

La difusión de los datos se realiza a través del SNDEIVCM, el cual se encuentra operativo disponible en línea para el público⁶ y cuenta con información actualizada hasta el período comprendido entre 01 de enero al 30 de junio de 2019.

Imagen 3. Hechos de violencia contra las Mujeres de enero-junio de 2019⁷.



Fuente: SNDVM/MJSP-DIGESTYC, con base a datos proporcionados por Mesa Técnica de Conciliación de Cifras de Homicidios dolosos. FGR-PNC-IML; para El Salvador del 1 de enero al 30 de junio de 2019, clasificación Internacional de Delitos con fines Estadísticos, versión 1.0.

⁵ La información se puede encontrar en <https://www.seguridad.gob.sv/>.

⁶ http://aplicaciones.digestyc.gob.sv/observatorio.genero/informe_violencia/index.aspx.

⁷ En este enlace puede consultarse el informe del primer semestre de 2021: <https://www.seguridad.gob.sv/dia/informe-de-hechos-de-violencia-contra-las-mujeres/>.

El total está compuesto por violencia sexual (3.138 casos), violencia física (3.845 casos), violencia patrimonial (3.293 casos), otros delitos de la LEIV (2.092 casos) y, en lo que atañe al presente estudio, se registraron los casos de trata de mujeres (19 casos), mas no se identificaron casos de desapariciones de mujeres y

niñas tal como en la captura de pantalla del Observatorio.

Sin embargo, tal como se puede observar, la data no es homologable ni comparable pese al esfuerzo metodológico y técnico de contar con herramientas que, de arranque, permitan la recolección de información con microdato

común y que los sistemas sean alimentados por todas las instituciones.

Los informes generados en el marco del SN-DEIVCM se dieron entre 2015 y 2019; sin que

se registre su actualización para el primer semestre de 2020, ni información del presente año. Los informes identificados se enlistan a continuación:

Tabla 7. Informes generados en el marco del SNDEIVCM

Título del documento	Año
Informe semestral sobre hechos de violencia contra las mujeres	Enero a junio 2018 Enero a junio 2019
Informe sobre hechos de violencia contra las mujeres	2015, 2016, 2017, 2018, 2019, 2020
Mapas de hechos de violencia contra las mujeres	2017, 2018
Indicadores sobre hechos de violencia contra las mujeres	2019

Fuente: Sistema Nacional de Datos, Estadísticas e información de violencia contra las mujeres, El Salvador, Observatorio de Estadísticas de Género, disponible en: http://aplicaciones.digestyc.gob.sv/observatorio.genero/informe_violencia/index.aspx

Adicionalmente, pueden encontrarse en la zona de descarga del OEG así como de la página web oficial del Ministerio de Seguridad y Justicia, las siguientes publicaciones:

Indicadores sobre hechos de violencia contra las mujeres, El Salvador 2019
Mapas de hechos de violencia contra las mujeres, El Salvador 2018
Informe semestral sobre hechos de violencia contra las mujeres, El Salvador de Enero a Junio 2019
Informe sobre hechos de violencia contra las mujeres, El Salvador 2018
Informe semestral sobre hechos de violencia contra las mujeres, El Salvador de Enero a Junio 2018
Documento mapas de hechos de violencia contra las mujeres, El Salvador 2017
Mapas de hechos de violencia contra las mujeres, El Salvador 2017
Informe sobre hechos de violencia contra las mujeres, El Salvador 2016 y 2017
Informe sobre hechos de violencia contra las mujeres, El Salvador 2015

En todos los casos existe norma expresa respecto de la garantía de reserva de datos de las personas. En el caso de la trata de personas, en el art. 4 consta sobre los principios de la LECTP, el art. 38 sobre intercambio de información y, en el art. 57; de la LECTP⁸.

El MJSP publica anualmente los resultados de la sistematización de datos sobre los hechos de violencia contra las mujeres, y lo hace mediante la presentación de informes en medios impresos y electrónicos, los cuales deberán estar disponibles a solicitud de cualquier persona natural o jurídica que así lo requiera (Art. 30).

Según consta en la página web del OEG, la información se actualizaba hasta junio de 2019 con periodicidad semestral y anual.

No se identifica una instancia estatal respecto de Trata de personas; sin embargo, se ubica al Observatorio Latinoamericano sobre Trata y Tráfico de personas Capítulo El Salvador integrado por las siguientes organizaciones⁹:

- Instituto de Estudios de la Mujer “Norma Virginia Guirola de Herrera” (CEMUJER);
- Save the Children International;
- Grupo de Monitoreo Independiente de El Salvador (GMIES);
- Soleterre, Strategie di Pace ONLUS;
- Asociación para la Autodeterminación y Desarrollo de Mujeres Salvadoreñas (AMS);
- Organización de Mujeres Salvadoreñas por la Paz (ORMUSA).

El artículo 46 de la LECTP indica que los datos que forman parte del Sistema Nacional de Información sobre Trata de personas se actualizarán periódicamente, donde “las organizaciones gubernamentales y no gubernamentales que manejen información relacionada con la Trata de Personas, deberán facilitarla cada seis meses a la Secretaría Ejecutiva para el correspondiente registro en el Sistema” (LECTP, Art. 47).

Los datos suministrados al Sistema se podrán dar a conocer al público, en resúmenes numéricos, informes y estadísticas que no incluyan datos personales de las víctimas o de carácter judicial o policial operativo, y que no permitan deducir información alguna de carácter individual que pueda utilizarse con fines discriminatorios o que ponga en peligro los derechos a la vida, libertad e integridad personal y a la intimidad de las víctimas y testigos (LECTP, Art. 47).

Para la DIGESTYC, el OEG “nace para la publicación de información, por lo tanto, existe una sección que vincula el sistema de datos de oficiales. No ha sido un proceso fácil porque implica trámites internos institucionales que no siempre son oportunos a los calendarios previstos; sobre el tema de trata de personas, la información la envía la Fiscalía, la DIGESTYC la recibe y procesa y se publica en conjunto con el Ministerio de Justicia; aún no se incorporan los datos de personas desaparecidas plenamente, solo consta, al momento denuncias por desaparición” (Mejía, 2020). No se tiene incorporado un módulo que procese datos sobre trata y desaparición de niñas y mujeres en específico; los datos sobre niñas y adolescentes víctimas de trata pueden ser procesados de incluirse los servicios de protección integral como proveedoras de información.

8 Se preserve en todo momento su intimidad y privacidad. En consecuencia, su vida sexual no podrá ser expuesta directa o indirectamente, para justificar, minimizar o relativizar el daño causado” (Art. 57).

Se proteja debidamente su intimidad y se aplique la reserva total o parcial del expediente, para evitar la divulgación de información que pueda conducir a su identificación o la de sus familiares, manteniendo la confidencialidad de la información sobre su residencia, teléfono, lugar de trabajo o estudio, entre otros aspectos. Dicha protección incluye a su familia y allegados.

Uno de los principios planteados en LECTP es el de confidencialidad donde se indica que “toda la información administrativa o judicial relacionada con la investigación y protección de las víctimas del Delito de Trata de Personas, sus dependientes, personas responsables y testigos, será de carácter confidencial; su utilización deberá estar reservada exclusivamente para los fines de la investigación” (LECTP, Art. 4).

Las instituciones a cargo de la detección, atención y protección integrales a víctimas, así como a la persecución del Delito de Trata de Personas, de común acuerdo, implementarán y aplicarán un Protocolo de Actuación, bajo la coordinación del Consejo y a través de su Comité Técnico, sobre la recepción, almacenamiento, suministro e intercambio de información relacionada con este delito, garantizando la confidencialidad prevista en esta disposición (LECTP, Art. 38).

9 Tomado de: https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&ved=2ahUKewjxooe6sKPsAhVkwkKH-dxWBQwQFjABegQlAxAC&url=http%3A%2F%2Fgmies.org%2Fwp-content%2Fuploads%2F2015%2F05%2Fcomunicado-25-marzo.doc&usg=AOvVaw2twoMx_8Mtg5PrNsVyMyL

5.2 Informes oficiales que articulan la trata de personas y las desapariciones

No se evidencian informes oficiales que articulen la trata de personas y las desapariciones ni la trata y desaparición de mujeres y niñas específicamente.

Existen otras fuentes de información estadística como el proyecto regional del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) con financiamiento de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID) - [InfoSegura](#) que, sobre la base de información pública, compila análisis del fenómeno¹⁰. Este Sistema de Información reporta respecto de las muertes violentas en El Salvador que, en el año 2018, la mayoría de las víctimas de muertes violentas fueron hombres (88,4%); un 44,3 % de las víctimas de este delito fueron personas que tenían entre 18 y 29 años de edad. El total de víctimas es de 2.398.

El Observatorio de Violencia de la Organización de Mujeres Salvadoreñas por la Paz (ORMUSA)

es la única instancia en la que se ubica información sobre personas desaparecidas sobre la base de la PNC que reporta entre enero y octubre de 2019 a: 2.035 personas desaparecidas, de las cuales 676 son mujeres¹¹.

Este difiere al dato que acusan los medios de comunicación, el cual fue -compartido por parte de la Fiscalía General de la República.

Por su parte PNUD El Salvador -apoyo a la PNC, con el lanzamiento de un portal web¹² para contribuir a dar avisos “sobre personas desaparecidas y seguimiento a los casos, en tiempo real y desde dentro y fuera de las fronteras nacionales. De esta forma, se espera contribuir a localizar a más salvadoreñas y salvadoreños” (PNUD, 2019). En la página principal del portal están los campos de reporte de personas desaparecidas. Sin embargo, tampoco arroja información estadística. Contiene el campo de reporte de casos de personas desaparecidas y, en la etiqueta de casos activos, se pueden listar las personas aún no localizadas.

Imagen 4. Portal de Personas Desaparecidas.

Fuente: Portal de personas desaparecidas de la Policía Nacional Civil.

11. Tomado de <http://observatoriodeviolencia.ormusa.org/violenciasocial.php>, consultado 7 de octubre de 2020.

12. Disponible en: <https://desaparecidos.pnc.gob.sv/>

06

● Categoría 06

Calidad de registros nacionales de información y datos de trata y desapariciones de mujeres y niñas

Se aprecia en la información consignada hasta el momento la existencia de fichas metodológicas y sistemas de indicadores para la medición de los fenómenos de feminicidio y trata de personas en El Salvador.

En el caso de trata de personas El Salvador presenta un conjunto de 24 indicadores que miden la integralidad de la política pública: 1) detección, 2) Asistencia, 3) Protección integral, 4) persecución; 5) reparación, 6) fortalecimiento institucional.

Sin embargo, es posible indicar que no existe homologación ni comparabilidad al interior de los dos sistemas, los cuales contienen y procesan los registros administrativos que arrojan información sobre feminicidios, trata y desaparición de mujeres y niñas. Ciertamente el fenómeno de feminicidio cuenta con una mesa interinstitucional de conciliación de la data tal como se ha descrito en este informe país en varias oportunidades.

Existen brechas en calidad respecto de instituciones que “las llevan en tiempo real, tienen tecnologías avanzadas con criterios y condiciones para depurar, sistematizar y generar una confiabilidad del dato en base a registros administrativos” respecto de “otras instituciones que todavía registran la información de forma artesanal y que no conocen con certeza las metodologías de trabajo y de recolección” (Mejía, 2020).

Carecer de un registro único de víctimas también se considera una debilidad porque no se tiene información que pueda dar cuenta del ciclo de la violencia, de las atenciones y el acceso a justicia que pueda haber obtenido una víctima; lo cual también limita el uso para la política pública de prevención.

La Ley Orgánica del Servicio Estadístico “establece la rectoría de la DIGESTYC en materia estadística y, por tanto, la implementación, promoción y validación de metodologías en las instituciones. Sin embargo, entre la fecha de publicación de la ley (1953) y la realidad existen diferencias porque son las instituciones las que han creado y tomado decisiones, con base en su autonomía administrativa, sobre los sistemas de información y las metodologías de

producción estadística lo que deja a la DIGESTYC solo un rol de incidencia y de formulación de recomendaciones. El trabajo de calidad se apalanca desde la determinación normativa de obligatoriedad de entrega de información y, aún en ello, pueden existir instituciones que se niegan a hacerlo argumentando secreto estadístico” (Mejía, 2020).

Los registros de feminicidio “se trabajan desde el año 2005 y cuentan con una Mesa Técnica Interinstitucional para la Conciliación de Cifras de Víctimas de Homicidios y Feminicidios en las que participan la Policía Nacional Civil, la Fiscalía General y el Instituto de Medicina Legal siendo una estrategia que podría ser seguida para avanzar en otros tipos de violencias como la violencia sexual” (Mejía, 2020). En materia de trata de personas implicaría la participación de las instituciones de servicios para víctimas y la adopción de metodologías consensuadas o el uso de indicadores homologados, pero podría dificultar la estrategia interinstitucional al ser noticias del delito con mayor incidencia que el feminicidio; lo mismo ocurre para las desapariciones. Los registros administrativos que apalancan los datos son los producidos por la Fiscalía centralmente.

07

● Categoría 07

Mecanismos de mejoramiento de sistemas de registro

Del trabajo de campo exploratorio en fuentes normativas y documentales primarias no constan mecanismos específicos para el mejoramiento de los sistemas de registro o de información sobre los fenómenos bajo estudio.

La LEIV en su artículo 33 establece – los recursos para financiar su presupuesto, lo cual debería implicar a las entidades que constan en los artículos 14: Comisión Técnica Especializada, 30: Sistema Nacional de Datos y Estadísticas y 31: Conformación del Sistema Nacional de Datos, Estadísticas e Información de violencia contra las Mujeres.

La LECTP en su Artículo 47 indica que el Sistema Nacional de Información Sobre Trata de personas “contará con el recurso humano y logístico necesario y la plataforma tecnológica correspondiente para la realización de sus fines”. Sin embargo, tampoco se evidencia norma técnica o mecanismos que estén relacionados con el mejoramiento de los sistemas de información.

Los presupuestos con los que se dispone son aquellos de cada institución que estén previstos para el desarrollo de los sistemas de información. El contexto COVID-19 ha implicado la reducción de presupuestos y el fortalecimiento del área sanitaria, por lo que podrían verse restringidos otros organismos.

Se percibe como necesario mejorar la identificación de los perfiles de vulnerabilidad de víctimas de trata de personas como una estrategia de mejoramiento de los propios registros y estadísticas sobre el fenómeno. “Las labores que desempeñan las y los agentes de migración en la identificación de posibles víctimas es clave tanto cuando existe migración irregular como cuando se dan casos de corrientes migratorias mixtas en las que es posible que existan delitos como trata de personas, explotación sexual o en trabajos forzados que requieren de un trato especializado con las víctimas y su empoderamiento para evitar impunidad y desprotección; y, porque adicionalmente, son quienes accionan otras instituciones de respuesta o atención integral” (Quintanilla, Arteaga, Frogan, Ágila, & Mejía, 2020).

08

● Categoría 08

Uso de información en
diseño de política pública

El Salvador cuenta con un Plan Quinquenal de Desarrollo 2014 – 2019 (Secretaría Técnica y de Planificación, 2015). El Objetivo 3 de este Plan establece: Incrementar los niveles de seguridad ciudadana y, dentro de este, se habla de prevención, atención y protección de la violencia generalizada.

La línea de acción, E.3.3. sobre el Fortalecimiento de los servicios de atención y protección integral y especializada a las víctimas y personas testigos de violencia, especialmente a NNA y a mujeres es el único que menciona específicamente a las titulares de derecho que forman parte del presente estudio. La Estrategia 3.3.2. respecto de impulsar el desarrollo de las capacidades y recursos de las instituciones que brindan servicios especializados a niños, niñas, adolescentes, mujeres, personas adultas mayores y personas con discapacidad víctimas de violencia no se sostiene en metas específicas. La meta más cercana es “Disminuir la tasa de victimización en 10% al final de quinquenio (Secretaría Técnica y de Planificación, 2015, págs. 131, 133)”.

Adicionalmente, el Objetivo 5: Acelerar el tránsito hacia una sociedad equitativa e incluyente, plantea como una de sus líneas de acción la “L.5.3.1. Consolidar la institucionalidad y las estrategias especializadas para garantizar los derechos de las mujeres” (Secretaría Técnica y de Planificación, 2015, págs. 131, 133); no obstante, no hay una meta específica.

La única información estadística con la que se cuenta es la que se ubica a nivel diagnóstico:

En el contexto de violencia generalizada que vive el país, la violencia contra las niñas y mujeres también es una problemática que se agudiza. Según datos del Instituto de Medicina Legal, en el 2013, las mujeres fueron las principales víctimas de agresiones y delitos sexuales, pues el 89,9% del total de la población víctima de violación, estupro y otras agresiones sexuales fueron mujeres, en su mayoría niñas y adolescentes. Por otra parte, de enero del 2012 a junio del 2013, la Corte Suprema de Justicia recibió 17.438 denuncias de violencia intrafamiliar. En su totalidad las víctimas fueron mujeres y

los departamentos con mayor cantidad de denuncias fueron San Salvador, La Libertad y Cuscatlán (ISDEMU, 2013).

Respecto del uso de información en el diseño, monitoreo y evaluación de la política pública específica, El Salvador cuenta con la Política Nacional para el Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia la cual se define como “el conjunto de objetivos y estrategias de naturaleza pública que tiene como finalidad garantizar el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia, a través de su prevención, detección, atención y protección” (LEIV, Art. 16). Pese a esta disposición y a lo que consta en el Art. 14 de la ley, el documento emitido por el ISDEMU en noviembre de 2013 contiene lineamientos de acción sin que se identifiquen metas e indicadores concretos a los que hayan aportado las fuentes estadísticas existentes, al momento:

Desarrollar planes y estrategias de prevención y detección temprana de los factores de riesgo y situaciones relacionados con la trata de mujeres acelerando la educación, capacitación y concientización pública a fin de desalentar la demanda que propicia cualquier forma de explotación, brindando a las mujeres en condición de trata, protección y atención especializada (ISDEMU, 2013, pág. 29).

Diseñar un marco normativo que garantice las medidas necesarias para prevenir, sancionar y erradicar todas las formas de trata de mujeres para la explotación sexual, laboral o cualquier otro fin (ISDEMU, 2013, pág. 31).

Desarrollar lineamientos, protocolos de actuación, planes y estrategias de atención y protección de mujeres que enfrentan violencia, trata de personas y casos relacionados de manera específica con hechos de violencia vinculada con pandillas y estructuras del crimen organizado (ISDEMU, 2013, pág. 33).

Fortalecer los mecanismos nacionales y regionales de control, reparación y sanción de delitos de violencia contra las mujeres asociadas a la trata de personas; pandillas y las estructuras del crimen organizado (ISDEMU, 2013, pág. 37).

En el Plan Quinquenal de Desarrollo 2014 – 2019 se ubican como líneas de acción específicas sobre el fenómeno de trata de personas las siguientes:

L.3.5.6. Fortalecer y ampliar los mecanismos de coordinación centroamericana y regional para el combate a las estructuras criminales, lo cual incluye el combate a delitos como la violencia contra las mujeres y la trata de personas (Secretaría Técnica y de Planificación, 2015, pág. 132).

E.9.2.6. Implementar mecanismos interinstitucionales de asistencia y protección humanitaria, particularmente en los ámbitos de emergencias, repatriación, atención a víctimas de trata de personas, asesoría legal, y atención psicológica y psiquiátrica para víctimas de abuso y explotación sexual, y para personas retornadas (Secretaría Técnica y de Planificación, 2015, pág. 184).

El Artículo 7 de la LECTP indica que se crea el Consejo Nacional Contra la Trata de personas “como un organismo interinstitucional, responsable de la formulación, seguimiento, coordinación y evaluación de la Política Nacional contra la Trata de personas; así como elaborar e impulsar el respectivo Plan Nacional de Acción”, en esta línea el Comité Técnico tiene entre sus atribuciones, además de proponer los instrumentos de planificación citados anteriormente, elaborar el Plan Operativo Anual (LECTP, Art. 16, Lit. b).

Al respecto, mediante Acuerdo No. 450 de Presidencia de la República del 21 de noviembre de 2012 se aprobó la Política Nacional Contra la Trata de Personas¹³ como marco de planificación de largo plazo y en el cual hay ejes y lineamientos.

Dentro del Eje de Cooperación constan como lineamientos vinculados con administración de información sobre el fenómeno los siguientes:

a. Diseñar y aplicar los mecanismos para el intercambio de información penal, migratoria y administrativa a nivel internacional en materia de trata de personas en coordinación con el Órgano Judicial.

b. Establecer los acuerdos que faciliten el intercambio de información policial y la asistencia técnica y logística.

Así mismo, se ratifican los principios de confidencialidad y acceso a la información dados en la legislación correspondiente.

No se identifican metas o indicadores que tengan como fuente estadística las citadas anteriormente con relación a aquella generada por el Sistema Nacional de Información sobre Trata de personas generada por la Dirección de Información y Análisis del MJSP, ni del Sistema Nacional de Datos, Estadísticas e Información de la violencia contra las mujeres generada por la DIGESTYC del Ministerio de Economía.

En el Plan Quinquenal de Desarrollo 2014 – 2019 se ubica como única referencia a desapariciones dentro del Objetivo 11: Avanzar hacia la construcción de un Estado concertador, centrado en la ciudadanía y orientado en resultados, a nivel de diagnóstico, la necesidad de que el Estado Salvadoreño reconozca que “aún no ha saldado la deuda histórica y moral con las poblaciones afectadas por el conflicto armado, y en concreto, con las víctimas de masacres, asesinatos, desapariciones forzadas y otros actos de violencia” (Secretaría Técnica y de Planificación, 2015, pág. 200).

13 Tomado de: https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&ved=2ahUKEwjN9vjovKPsAhWjp-FkKHStcDxoQFjAAegQIAxAC&url=https%3A%2F%2Ftbineternet.ohchr.org%2FTreaties%2FCMW%2FShared%2520Documents%2FSLV%2FINT_CMW_ADR_SLV_16594_S.doc&usg=AOvVaw2hd-5jc9zS-S6R8KLN6q1c

Referencias

Alas, S. E. (21 de Noviembre de 2019). Registro digital para identificar si cadáveres son de desaparecidos. El Salvador.

Decreto N°. 1030. Código Penal. D. O. N° 63, Tomo 238, 4 de marzo 1973. San Salvador, El Salvador, Casa Presidencial.

Decreto N°. 33. Creación de la Comisión de Nacional de Búsqueda de personas adultas desaparecidas en el Contexto del Conflicto Armado de El Salvador [CONABUSQUEDA]. 21 de agosto de 2017. San Salvador, El Salvador, Casa Presidencial.

Decreto N°. 467. Reforma al Código Penal. D. O. N° 220, Tomo 425, 21 de noviembre de 2019. San Salvador, El Salvador, Casa Presidencial.

Decreto N°. 520. Ley Especial Integral para una Vida libre de Violencia para las Mujeres [LEIV]. D. O. N°. 2, Tomo 390, 4 de enero de 2011. San Salvador, El Salvador, Casa Presidencial.

Decreto N°. 645. Ley de Igualdad, Equidad y Erradicación de la Discriminación contra las Mujeres. D. O. N° 70, Tomo 391, 8 de abril de 2011. San Salvador, El Salvador, Casa Presidencial.

Decreto N°. 824. Ley Especial Contra la Trata de Personas [LECTP]. D. O. N° 213, Tomo 405, 14 de noviembre de 2014. San Salvador, El Salvador, Casa Presidencial.

Dirección General de Estadísticas y Censos [DIGESTYC]. (2019). Hechos de Violencia Contra las Mujeres en El Salvador, enero- junio 2019. El Salvador: Ministerio de Seguridad y Justicia. Disponible en: http://aplicaciones.digestyc.gob.sv/observatorio.genero/docs/informe_semesstral_0212.pdf

DIGESTYC. (s.f.). Observatorio de Estadísticas de Género. Obtenido de observatorio.genero: <http://aplicaciones.digestyc.gob.sv/observatorio.genero/#divGerencia>

Fiscalía General de la República, Órgano Judicial, Ministerio de Justicia y Seguridad Pública, Policía Nacional, Procuraduría de Derechos Humanos. (s.f.). Protocolo de Acción Urgente

y Estrategia de Búsqueda de Personas Desaparecidas en El Salvador. El Salvador: Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Gobierno de Canadá.

ISDEMU. (Noviembre de 2013). Política Nacional para el Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia. El Salvador.

Lara, E. A., & Rodriguez, D. E. (2013). Consultoría Sistema de Indicadores sobre violencia de género hacia las mujeres, en el marco del cumplimiento a la Ley Especial Integral para una Vida Libre de Violencia para las Mujeres. San Salvador. Mejía, V. (24 de Noviembre de 2020). Estudio Diagnóstico regional de la disponibilidad y calidad de datos sobre desapariciones y trata de mujeres y niñas y recomendaciones para su mejora. Observatorio de Estadísticas de Género. Dirección General de Estadística y Censos. Gerencia de Estadísticas de Género. (R. Rosero, & A. Reyes, Entrevistadores) PNUD-Spotlight.

Ministerio de Justicia y Seguridad Pública. (s.f.). seguridad.gob.sv/. Obtenido de <https://www.seguridad.gob.sv/>

Ministerio de Justicia y Seguridad Pública. (s.f.). seguridad.gob.sv/dia/estadisticas-de-trata-de-personas/estadisticas-de-trata-de-personas/. Obtenido de <https://www.seguridad.gob.sv/dia/estadisticas-de-trata-de-personas/estadisticas-de-trata-de-personas/>

MJSP, USAID, PNUD. (s/f). Herramienta para priorización y focalización de políticas en materia de seguridad ciudadana. El Salvador: PNUD.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. (19 de septiembre de 2019). Portal para contribuir a la localización de personas desaparecidas. Disponible en: https://www.sv.undp.org/content/el_salvador/es/home/presscenter/articulos/2019/09/portal-para-contribuir-a-la-localizacion-de-personas-desaparecid.html

Quintanilla, S., Arteaga, E., Frogan, G., Ágila, R., & Mejía, C. (10 de Noviembre de 2020). Estudio Diagnóstico regional de disponibilidad y calidad de los datos sobre desapariciones y trata de mujeres y niñas y recomendaciones para su mejora. Dirección General de Migración y Ex-

trajería República de El Salvador. (R. Rosero, & A. Reyes, Entrevistadores) PNUD-Spotlight.

Secretaría Técnica y de Planificación. (2015). Plan Quinquenal de Desarrollo 2014 - 2019. El Salvador.