



Violencias durante la pandemia:

miradas desde Centroamérica

Andrea Meneses Rojas
Compiladora

**Violencias durante
la pandemia:**
miradas desde Centroamérica

365.66

V795v Violencias durante la pandemia : miradas desde
Centroamérica / Andrea Meneses Rojas, compiladora –
primera edición – San José, Costa Rica : FLACSO, 2021. 298
páginas ; 24 x 16 centímetros

Incluye artículos de 11 autores.

ISBN 978-9977-68-318-8

1.VIOLENCIA – AMÉRICA CENTRAL. 2.GÉNERO.
3. DERECHOS HUMANOS. 4. SISTEMA
PENITENCIARIO. I. Meneses Rojas, Andrea, compiladora.
II. Título.

Violencias durante la pandemia: miradas desde Centroamérica



***Violencias durante la pandemia:
miradas desde Centroamérica***

compila cinco estudios seleccionados de la convocatoria de la Red CONOSE denominada “Centroamérica: seguridad ciudadana y violencia en tiempos de pandemia”, la cual incentivó el análisis tanto del estado actual del fenómeno, así como su incidencia en las diversas expresiones y dinámicas de la violencia y la seguridad en la región.

Las dos primeras investigaciones, se concentran en la respuesta de los sistemas penitenciarios de la región ante la pandemia, así como en las problemáticas concretas de población femenina privada de libertad, respectivamente. Los dos estudios contiguos, focalizan su objeto en la violencia contra las mujeres en el contexto de la pandemia, en El Salvador y Costa Rica. El quinto estudio, está dedicado al análisis de variables propias de la cultura política salvadoreña y su comportamiento en el marco de la pandemia.

Con el programa de becas de investigación y el presente libro, la Red CONOSE contribuye a la reflexión académica a través de los diversos enfoques ensayados y temas tratados por investigadoras e investigadores de la región centroamericana.

Red de Conocimiento sobre Seguridad Ciudadana (CONOSE)

***Violencias durante la pandemia:
miradas desde Centroamérica***

Comité Coordinador:

Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales,
FLACSO sede académica Costa Rica: Ilka Treminio
Universidad de Panamá: José Lasso
Universidad Rafael Landívar: Anabella Amado Alemán

Secretaría Técnica:

Carlos Guillermo Ramos González
Karla Salazar Sánchez

Compilación: Andrea Meneses Rojas.

Revisión filológica: Carla Salguero Achí y Laura Solano Rivera.

Diagramación y diseño de cubierta: Diana Castro Brenes.

Esta publicación ha sido posible gracias al apoyo brindado por el pueblo de los Estados Unidos por medio de la *Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional* (USAID, por sus siglas en inglés), y a la asistencia técnica del Centro Regional para América Latina y el Caribe del *Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo* (PNUD LAC). Las opiniones y los puntos de vista que se presentan en este documento son exclusiva responsabilidad de sus autores y autoras, y no reflejan necesariamente los de USAID, del Gobierno de los Estados Unidos, del PNUD o de los países miembros de las Naciones Unidas.

Esta publicación contó con el apoyo y financiamiento de:



infoSEGURA



*Editorial FLACSO Costa Rica
Impreso por Printca • Grupo Nación
Junio, 2021*

Contenido

Sobre este libro **17**

Virus entre rejas: respuesta de Costa Rica, El Salvador y Panamá al Covid-19 dentro del sistema penitenciario

Dioni Nicole Céspedes Bolaños, Marco Feoli, Jesús Sáenz Solís

Introducción	23
Capítulo 1. Diseño metodológico	25
Capítulo 2. Contextualización	27
2.1 Los sistemas penitenciarios en América Latina: crisis recientes y la explosión penal	27
2.2 Criterio de selección de los países estudiados	29
Capítulo 3. Resultados	32
3.1 Hacinamiento carcelario en Costa Rica, Panamá y El Salvador	32
3.2 La crisis sanitaria: un enemigo inesperado	35
Capítulo 4. Estructura penitenciaria administrativa frente al COVID-19	40
4.1 La llegada de la COVID-19 a las cárceles	40
4.2 Entramado del sistema penitenciario	42
4.3 Estructuras administrativas y normativa del sistema penitenciario frente al COVID-19	44

Capítulo 5. Acceso a la salud como un derecho fundamental y medidas de emergencia: el sistema en el banquillo	48
5.1 Tribunales y organismos de derechos humanos frente a la pandemia	49
5.2 Medidas de respuesta a la COVID-19 en centros penales	55
Costa Rica	56
Panamá	59
El Salvador	62
5.3 Síntesis comparativa entre ambos países	64
Capítulo 6. Epílogo: la cárcel, una institución siempre en crisis	67
.....	
Capítulo 7. Referencias	70

La experiencia de ser mujer y del ejercicio de la maternidad durante la pandemia por la Covid-19 y sus implicaciones para el bienestar psicosocial de mujeres madres ex privadas de libertad de los centros penitenciarios de El Salvador

Cristina Palacios, Iris Tejada, Larissa Brioso, Lidia Menjívar

Introducción	81
Situación de las mujeres al interior de los centros penales: derechos humanos, efectos de género e impacto en su periodo de prisionización, antes y durante la pandemia de la COVID-19	81

Sobrepoblación y hacinamiento carcelario.	82
Falta de garantía de la salvaguarda de derechos humanos de las personas internas	83
Problemas sanitarios que afectan el bienestar físico de la población reclusa en el marco de la COVID-19.	86
Perfil de las mujeres privadas de libertad	87
El ejercicio de la maternidad en situación de privación de libertad	90
Respuesta de la sociedad: estigma y discriminación de la mujer privada de libertad	92
<hr/>	
Capítulo 1. Diseño metodológico	94
1.1 Participantes y técnicas de investigación	94
1.2 Instrumento	96
1.3 Estrategia para el levantamiento y análisis de los datos	97
1.4 Aspectos éticos y uso de los datos recabados	98
<hr/>	
Capítulo 2. Resultados	99
2.1 La experiencia de ser mujer privada de libertad: situación en las cárceles salvadoreñas	99
El manejo de la pandemia y su impacto en la situación de mujeres privadas de libertad	106
2.2 El ejercicio de la maternidad en situación de privación de libertad, antes y durante la pandemia por la COVID-19	110
La cárcel como experiencia que acentúa la importancia de la maternidad y la familia para la identidad o “el ser mujer” de las entrevistadas	110

La influencia de la cárcel en los significados sobre la maternidad: ilusión, reflexión, deseos de cambio y culpa	114
La experiencia del ejercicio de la maternidad antes de la pandemia por la COVID-19: “Es lo más duro que se puede vivir”	116
El ejercicio de la maternidad durante la pandemia: la exacerbación del sufrimiento de las madres privadas de libertad	121
2.3 Libertad en tiempos de pandemia	122
.....
Capítulo 3. Conclusiones	126
.....
Capítulo 4. Referencias	129

Caracterización de la violencia contra las mujeres (VCM) en el contexto de la cuarentena por el COVID-19 en El Salvador

Alejandra María Quintanilla Aguilar

Introducción	141
.....
Capítulo 1. Antecedentes	143
.....
Capítulo 2. Marco teórico	145
.....
Capítulo 3. Plan de análisis de la información	149
.....
Capítulo 4. Resultados	151
4.1 Características socioeconómicas	151
4.2 La violencia contra las mujeres en El Salvador	159

4.3 Registros administrativos sobre denuncias y atenciones por violencia contra la mujer en el 2020	168
Capítulo 5. Situación institucional durante el confinamiento del COVID 19	177
Capítulo 6. Conclusiones	180
Capítulo 7. Referencias	183

Los impactos de la crisis sanitaria en los índices de violencia doméstica en Costa Rica: Un análisis de los registros estadísticos del INAMU y el Poder Judicial

María Fernanda Hernández Salas

Introducción	189
Capítulo 1. Antecedentes de la investigación	191
1.1 Marco normativo internacional y nacional	195
Capítulo 2. Estrategia metodológica	199
Capítulo 3. Resultados	202
3.1 Consideraciones planteadas por el Sistema Unificado de Medición de la Violencia de Género (Sumevig)	204
3.2 Datos de violencia doméstica 2015-2020	207
Capítulo 4. Conclusiones	214
Capítulo 5. Desafíos y recomendaciones	216
Capítulo 6. Referencias	219
Anexo	223

Actitudes autoritarias y democráticas de la población salvadoreña y su relación con el respaldo a medidas gubernamentales severas ante la pandemia, y con la confianza y la evaluación de las entidades públicas

Carmen Eugenia Guevara, Laura Andrade

Introducción	227
Capítulo 1. Objetivos	231
Capítulo 2. Marco conceptual	232
2.1 Actitudes y cultura política	232
2.2 Cultura política democrática y actitudes democráticas	234
Premisas de la cultura política democrática	237
El respeto a la ley y a los derechos ciudadanos como condición democrática	238
La confianza en las instituciones públicas como condición democrática	239
2.3 Actitudes autoritarias	241
Capítulo 3. Hipótesis	245
3.1 Muestra	246
Capítulo 4. Metodología	246
4.1 Muestra	246
4.2 Instrumento	247
4.3 Procedimiento	248
4.4 Características de la muestra final	249

Capítulo 5. Resultados	251
5.1 Actitudes autoritarias y democráticas identificadas en la población, antes y después del inicio de la pandemia por COVID-19	251
Variaciones en las actitudes autoritarias	251
Variaciones en las actitudes democráticas	257
Coexistencia de actitudes autoritarias y democráticas	262
5.2 Relación entre las actitudes autoritarias y el respaldo a la medida gubernamental de enviar a un centro de contención a las personas que presuntamente violaran la cuarentena obligatoria	266
5.3 Evaluación de entidades estatales antes y después del inicio de la pandemia	272
Contraste de la confianza y la calificación registradas en el 2019 y el 2020	272
Relación entre el respaldo a la medida de enviar a un centro de contención a las personas que violaran la cuarentena, y la confianza y calificaciones otorgadas a distintas instancias	276
.....	
Capítulo 6. Conclusiones	280
.....	
Capítulo 7. Referencias	285
<hr/>	
Sobre las autoras y autores	293

Sobre este libro

La Red de Conocimiento sobre Seguridad Ciudadana (CONOSE) surgió en el año 2015 como una iniciativa de cooperación académica en el marco del Proyecto “Gestión de la Información basada en evidencias para la seguridad ciudadana en América Central y República Dominicana” (INFOSEGURA), apoyado por el Buró Regional para América Latina y el Caribe del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD/RBLAC), y financiado por la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID).

La creación de CONOSE procuró ser una respuesta a la necesidad de articular a un núcleo de instituciones académicas capaces de abordar el tema de seguridad ciudadana como parte de su agenda de trabajo. Desde su inicio, el objetivo último fue generar espacios de reflexión y colaboración para coadyuvar a la construcción de conocimiento y a la generación de evidencia rigurosa en materia de violencia y criminalidad, así como aportar académicamente a la discusión, formulación y orientación de las políticas públicas que contemplen dichas problemáticas.

Para cumplir su cometido, CONOSE estableció líneas de acción estratégicas que sintéticamente constituyen una agenda regional de investigaciones, una propuesta formativa para fortalecer capacidades, así como promover el desarrollo de espacios que potencien un diálogo informado entre la academia, los estados y las sociedades de la región, con el fin de incentivar la apropiación de los productos de conocimiento en beneficio de las políticas públicas.

Es en este marco, una de las líneas fundamentales del quehacer de la Red es el apoyo a la investigación académica para generar explicaciones y fortalecer los abordajes analíticos en materia de violencia y seguridad ciudadana, sobre la base de información actual, contextualizada y con altos estándares de calidad. A raíz de lo anterior, se planteó para el Plan de Trabajo

2020/2021, una convocatoria a becas de investigación para realizar proyectos de estudios cortos o ensayos académicos afines a los requerimientos de la Red.

Debido al contexto de la pandemia del COVID 19, la convocatoria fue denominada “Centroamérica: seguridad ciudadana y violencia en tiempos de pandemia”, la cual incentivó el análisis tanto del estado actual del fenómeno, así como su incidencia en las diversas expresiones y dinámicas de la violencia y la seguridad en la región. Finalmente, se definieron cuatro grandes líneas de interés correspondientes a la agenda de investigación de la Red, además, siete proyectos presentados fueron elegidos para recibir una beca de investigación.

En la presente publicación pueden encontrarse cinco de los estudios originalmente elegidos. Los dos primeros, realizados por equipos de investigación de Costa Rica y El Salvador, cuyos intereses se concentran en la respuesta de los sistemas penitenciarios de la región ante la pandemia, así como en las problemáticas concretas de población femenina privada de libertad, respectivamente. En lo referente a los dos estudios contiguos, ambos focalizan su objeto en la violencia contra las mujeres en El Salvador y Costa Rica, estas indagaciones fueron realizadas por dos investigadoras de dichos países. El quinto estudio, desarrollado por un equipo de investigadoras de El Salvador, se basa en resultados de encuestas de opinión, y está dedicado al análisis de variables propias de la cultura política salvadoreña y su comportamiento en el marco de la pandemia.

Con el programa de becas de investigación y el presente documento, CONOSE contribuye a la reflexión académica a través de los diversos enfoques ensayados y temas tratados por investigadoras e investigadores jóvenes que son parte de la comunidad académica regional que se busca incentivar.

Mediante la entrega de estos resultados, la Red CONOSE quiere reconocer y agradecer el esfuerzo y la dedicación de las y los investigadores que participaron del proceso; es un honor ser partícipe en la tarea de producir conocimiento y la Red está complacida por los resultados aquí publicados.

También se agradece a la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo internacional (USAID) y al Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) por todo el apoyo y acompañamiento brindado a través del equipo de trabajo del proyecto INFOSEGURA.

Secretaria Técnica CONOSE

San José, 16 de abril de 2021





Virus entre rejas:
respuesta de Costa Rica, El Salvador
y Panamá a la COVID-19 dentro del
sistema penitenciario

Dioni Céspedes Bolaños
Marco Feoli Villalobos
Jesús Sáenz Solís

Introducción

El 11 de marzo del 2020, la Organización Mundial de la Salud (OMS) reconoció como pandemia a la infección por SARS-CoV-2. La enorme cantidad de personas contagiadas tras haberse extendido el virus a más de 100 países encendió todas las alarmas.

Con el fin de prevenir y limitar su expansión, muchos gobiernos han adoptado medidas económicas, sanitarias y sociales. Tales medidas han tenido efectos positivos, como la reducción de contagios; y otros negativos, como el impacto psicológico que el aislamiento ha generado en las personas (Rubin, 2020).

Esta complejidad de circunstancias las padecen los diferentes países, pero se acentúan según las condiciones particulares de ciertos grupos. Por ejemplo, los que están compuestos por la población privada de libertad, la cual ha experimentado cambios debido a los efectos ocasionados por el virus en los centros penitenciarios.

Aún más problemático en el caso latinoamericano, debido a los altos índices de hacinamiento carcelario. En este sentido, conviene subrayar la relevancia de las investigaciones en el contexto actual desde una perspectiva interdisciplinaria para indagar en los protocolos, las políticas, los lineamientos y, en definitiva, las estrategias diseñadas para encarar las crisis de la COVID-19 en un ámbito tan específico como el penitenciario.

Esta investigación, en línea con lo anterior, busca adentrarse desde una perspectiva jurídica y politológica en las afectaciones producidas por el SARS-CoV-2 en el marco de los encierros penitenciarios. Se profundizará en la respuesta estatal de Costa Rica, Panamá y El Salvador respecto a las medidas derivadas de la emergencia sanitaria e impuestas en los centros penales de estos países.

El artículo se divide en cuatro apartados. En primer lugar, se hará una contextualización en la cual se detallará el criterio de selección de los casos en análisis y una descripción de cada uno de manera general, a escala nacional, y específico, respecto a los sistemas penitenciarios. En segundo lugar, se ahondará en el

entramado institucional carcelario de los casos de estudio, al igual que en las medidas de emergencia tomadas en el marco de la crisis sanitaria. En el siguiente acápite, se expondrán las principales líneas trazadas por los organismos y los tribunales internos y regionales de derechos humanos sobre el derecho a la salud de la población privada de libertad, especialmente, en atención a las secuelas de la pandemia global. Por último, se realizará una síntesis comparativa entre los países seleccionados, con base en la opinión de las personas expertas y otras fuentes secundarias. Esto permitirá, para finalizar, formular una serie de conclusiones acerca de los desafíos que, de cara al futuro, aún enfrentan los países examinados.

Esta ha sido una oportunidad de reflexionar sobre cómo el Estado responde en espacios históricamente invisibilizados, y en momentos de extrema gravedad, para garantizar los derechos de todas las personas. Al mismo tiempo, ha consistido en un repaso acerca de los retos que mantiene el sistema penal en la región para modernizarse y aquellos que, inevitablemente, se han sumado con la crisis del año 2020.

Diseño metodológico

Para elaborar el presente proyecto de investigación, se analizó de forma detallada las medidas tomadas por los Gobiernos de El Salvador, Costa Rica y Panamá, con el fin de evitar la propagación de la COVID-19. El enfoque fue mayoritariamente exploratorio y se usaron técnicas cualitativas de recolección y análisis de la información.

Para contextualizar la situación enfrentada en estos países, se buscó recopilar datos estadísticos sobre el funcionamiento de los sistemas penitenciarios y los niveles de contagio experimentados. En el caso de Costa Rica, fue posible el acceso a una mayor cantidad de cifras precisas y actualizadas; en Panamá y El Salvador, se presentaron mayores dificultades y fue necesario consultar fuentes secundarias.

Para el abordaje de las medidas dictaminadas por los Estados, se obtuvo información mediante tres fuentes principales:

En primer lugar, se tomó en cuenta las comunicaciones oficiales. Se revisaron directrices, normativas, reglamentos, disposiciones, protocolos, entre otros, emitidos por entidades encargadas, tanto de los centros penitenciarios como de la salud nacional en general, en el caso de ministerios y direcciones nacionales. Únicamente se tomaron en consideración los textos publicados en los sitios oficiales de las autoridades gubernamentales.

Las entrevistas se llevaron a cabo mediante el formato semiestructurado, que, según Sibaja (2013), parte de una fórmula mixta. Es decir, contempla una serie de preguntas abiertas o temas variables a lo largo del proceso de entrevista, alrededor de las categorías de análisis y por medio de una “guía de contacto”.

Dichas entrevistas, fueron grabadas para su análisis, para lo cual se contó con el previo consentimiento de las personas participantes. Para Costa Rica y Panamá, se entrevistaron las siguientes personas:

- Laura Arias Guillén, de la Sección de Ejecución de la Pena de la Defensa Pública de Costa Rica.

- Gustavo Solórzano Vásquez, del Instituto Nacional de Criminología de Costa Rica.
- Heriberto Álvarez Cantón, del Programa de Atención Institucional del Ministerio de Justicia y Paz de Costa Rica.
- Nayla Thurber Ayarza, jueza penal de Panamá.
- Activista¹, de la organización Intégrate de Panamá.

A pesar de entablar comunicación con personas funcionarias de la Dirección General de Centros Penales de El Salvador, no aceptaron ser entrevistadas bajo el argumento de que toda la información solicitada era confidencial.

Por último, se realizó una revisión documental, en la cual se consideraron notas de prensa, artículos científicos y de organismos internacionales, para complementar y analizar los datos proporcionados, tanto formal como informalmente, en el proceso de investigación.

Además, en el caso de El Salvador, el análisis documental permitió un acercamiento al objeto de estudio, aunque limitado, debido a la imposibilidad de efectuar las entrevistas.

¹ En este caso la persona solicitó que sus criterios fueran mencionados de forma anónima.

Contextualización

En este primer apartado, se presentará una síntesis de los aspectos fundamentales para entender el contexto y la gravedad que supone la situación carcelaria de cara a la pandemia global.

Aunado a lo anterior, se hará una brevísima referencia del estado de las prisiones en la región, se justificarán los criterios de selección y, por último, se ahondará en las condiciones sanitarias de los países analizados a nivel nacional y penitenciario.

2.1 Los sistemas penitenciarios en América Latina: crisis recientes y la explosión penal

Los sistemas penitenciarios en América Latina han enfrentado a lo largo de todo el siglo XXI una profunda crisis, caracterizada por el aumento de la población privada de libertad, el deterioro de los espacios carcelarios y el rol hegemónico de una cultura punitivista (Davis, 2017). Lo anterior, además, se desarrolló en un contexto en el que ha habido un aumento de la desigualdad social, una creciente conflictividad social, un persistente debilitamiento de la institucionalidad pública y la erosión de la democracia.

En cada uno de los países de la región, la violación de los derechos humanos responde a diferentes razones y se expresa en diversas dimensiones. En cuanto al sistema penitenciario, es posible explicar el deterioro debido principalmente a la incapacidad del Estado para atender a las miles de personas prisionalizadas.

Lo expuesto obedece al endurecimiento de las penas —sobre todo en los delitos asociados a estupefacientes—, la ineficacia en la generación de alternativas garantistas, el aumento en el uso de la prisión preventiva y el debilitamiento de las garantías procesales.

La suma de esos elementos condujo a que en la actualidad haya

más de 1,5 millones de personas internas en los centros penales de América Latina (World Prison Brief, 2020).

Es posible percibir que esta tendencia común en la región supone la consolidación del denominado populismo punitivo, el cual consiste en una política de “mano dura” (tough-on-crime-polices), que, entre otras cosas, propugna por la reducción de las garantías procesales típicas del Estado liberal y entendidas, hasta hace poco, como una conquista social (Llobet, 2015; Hunn, 2012) frente al poder punitivo estatal.

El surgimiento de esta perspectiva, sustentada en la concepción de la criminalidad como un enemigo común dentro de las sociedades, ha permitido que se utilice a esta última como un instrumento electoral e ideológico en muchas partes del mundo, desde Estados Unidos hasta América Latina.

Dicha situación ha provocado problemas operativos en cuanto a la administración y control de los centros penitenciarios, falencias en la coordinación institucional y denuncias por casos de tortura en diferentes países (Coimbra y Briones, 2019).

Lo anterior ocasiona que los espacios carcelarios sean profundamente violentos e inseguros y estén marcados por enfrentamientos entre grupos criminales, asesinatos, abusos de autoridad, motines y protestas por los derechos más elementales. En definitiva, un lugar en el que el Estado pierde progresivamente la capacidad de control:

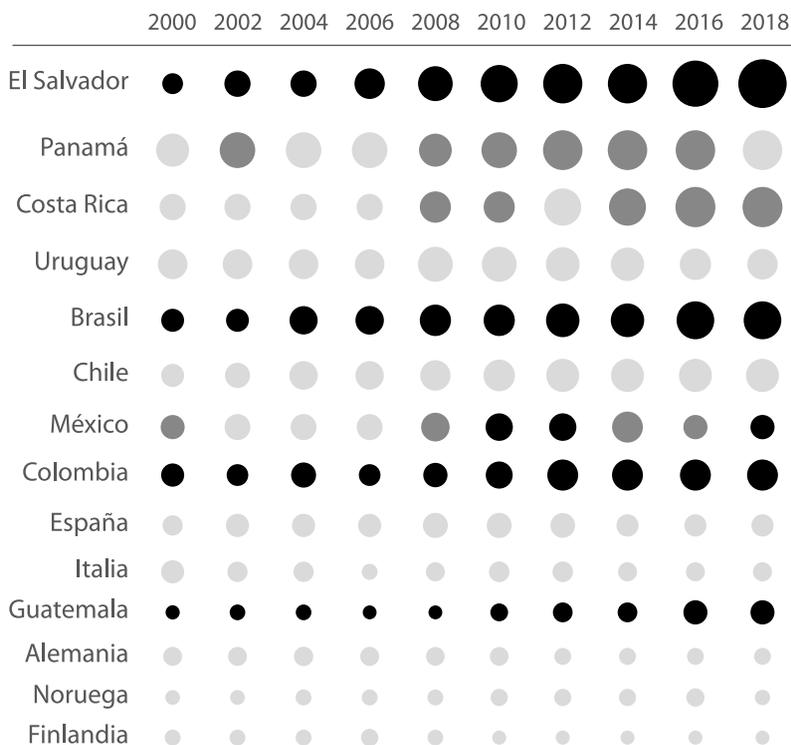
El castigo corporal es un aspecto central de la experiencia penitenciaria latinoamericana. Por un lado, la muerte como manifestación extrema de la violencia penitenciaria, aparece como un componente de la convivencia siempre tensa con otros internos, de las dinámicas del orden penitenciario, de la intervención de la guardia carcelaria o de las condiciones estructurales de miseria presentes en los establecimientos de reclusión (Ariza y Tamayo, 2019: párr 36).

2.2 Criterio de selección de los países estudiados

Los datos disponibles muestran que no necesariamente se prisionaliza a una mayor cantidad de personas en los países donde ocurre una mayor cantidad de actos delictivos o mayores niveles de violencia. Por el contrario, hay, más bien, una orientación política e ideológica de los Estados de privilegiar ciertos tipos de pena por encima de otras o, incluso, el encarcelamiento de quienes provienen de ciertos sectores.

Para efectos del presente estudio se han seleccionado tres países de América Latina: El Salvador, Costa Rica y Panamá. El criterio de escogencia reside en que se trata de los Estados con la tasa más alta de prisionalización por cada 100 000 habitantes. Es decir, son los países de la región en los que hay una mayor cantidad de personas privadas de libertad por cada 100 000 habitantes. Sin embargo, no significa que en términos absolutos sean los que cuentan con el mayor número de reclusos. Tampoco quiere decir que se trate de los países más violentos. Por ejemplo, tanto Costa Rica como Panamá presentan niveles bajos y medios de homicidios; empero, exhiben tasas de prisionalización más altas que otros países más violentos, como Brasil, México, Colombia y Guatemala (gráfico 1).

Gráfico 1. Tasa de prisionalización y nivel homicidios, según país (2000-2018)



Nivel de homicidios

La clasificación del nivel de homicidios es con respecto al valor de la tasa de homicidios.

- Bajo** ● menos de 10 homicidios por cada 100.000 habitantes
- Medio** ● valores superiores a 10 e inferiores a 20 homicidios por cada 100.000 habitantes
- Alto** ● valores superiores a 20 homicidios por cada 100.000 habitantes

Tasa de prisionalización

- 53
- 200
- 300
- 400
- 500
- 617

a/ La clasificación del nivel de homicidios es con respecto al valor de la tasa de homicidios. Los que poseen menos de 10 homicidios por cada 100 000 habitantes se clasifican como “bajo”, los valores superiores a 10 e inferiores a 20 son un nivel “medio” y los superiores a 20 se establecen como “alto”.

Fuente: Elaboración propia con datos del World Prison Brief y el Banco Mundial (2020).

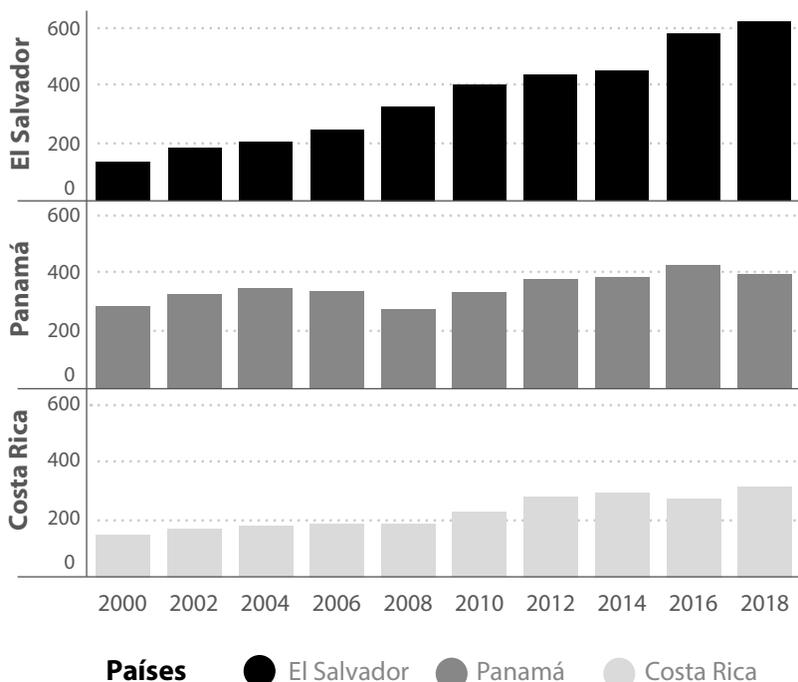
Los tres países seleccionados se sitúan, a escala mundial, dentro de los veinte Estados con una mayor tasa de prisionalización del mundo. Más aún, El Salvador se ubica en el segundo puesto. Esto supone una circunstancia que dispara el riesgo de la propagación del virus. Si las medidas más recomendadas, en términos generales, se asocian a la higiene y el distanciamiento social, será particularmente más difícil respetarlas en espacios con altos niveles de concentración poblacional. Por tal motivo, se han considerado dentro del estudio las implicaciones del contagio de la COVID-19 en contextos de tan elevada privación de libertad.

Resultados

3.1 Hacinamiento carcelario en Costa Rica, Panamá y El Salvador

La apremiante situación de los centros penitenciarios en Costa Rica, El Salvador y Panamá en la actualidad proviene de un sostenido deterioro registrado en los últimos años. Desde el año 2000, los tres países han exhibido un importante aumento de la población penitenciaria y de su tasa de prisionalización (gráfico 2).

Gráfico 2. Tasa de prisionalización en El Salvador, Costa Rica y Panamá (2000-2018)



Fuente: Elaboración propia con datos del World Prison Brief (2020).

El Salvador es el que enfrenta la situación más dramática, pues triplicó la cantidad de personas privadas de libertad por cada 100 000 habitantes. Pasó de 132 en el año 2000 a 617 en el 2018.

Tal circunstancia se evidenció a partir del crecimiento en la totalidad de la población penal, la cual pasó de 7754 personas a 39 642. En otras palabras, hubo un aumento del 411 % en poco menos de 20 años. Cabe destacar que no es posible obtener datos más actualizados a partir de las estadísticas oficiales pues las mismas no son de acceso público ni tampoco de calidad.

El vertiginoso deterioro del sistema penitenciario en ese país se vio influenciado principalmente por el surgimiento en el 2003 de: el Plan Mano Dura, el Plan Súper Mano Dura y la denominada ley antimaras. Los cambios normativos y de política pública tuvieron muy poco efecto en la disminución de la violencia y conflictividad social, pero sí propiciaron, en cambio, el colapso de sus centros penales (Savenije, 2014).

En el caso de Costa Rica, previo al 2006, los centros penitenciarios permanecían con niveles de ocupación que no sobrepasaban su capacidad. Sin embargo, en los últimos 15 años, la cantidad de personas prisionalizadas por cada 100 000 habitantes también creció de manera sostenida y a gran velocidad. Pasó de 145 en el 2000 a 309 en el 2018. El incremento de la totalidad de la población penitenciaria fue de un 174 %: pasó de 5629 a 15 466. Datos más recientes confirman esa elevación y el deterioro progresivo de los espacios carcelarios (Mora y Feoli, 2016).

El alza evidenciada a partir del 2006 se mantiene hasta la actualidad de forma inalterable y está influenciada por tres elementos principales: 1) la creación de los llamados tribunales de flagrancia, 2) el aumento de la población indiciada y 3) una mayor cantidad de condenas de prisión menores a cinco años (PEN, 2020). Esto se dio a la par de la aprobación de leyes que han privilegiado las medidas punitivas, como la Ley de Protección de Víctimas y Testigos y la Ley Contra el Crimen Organizado (Londoño, 2016, y Cruz, 2015, citados en Sáenz, 2020).

En cuanto a Panamá, de los tres países estudiados, es el que presenta un menor aumento en su tasa de prisionalización, por lo

menos en términos comparativos con Costa Rica y El Salvador.

Cabe resaltar que en los últimos veinte años el crecimiento de este indicador ha sido del 39 % y el aumento de la totalidad de personas privadas de libertad, del 91 %: pasó de 8652 en el 2000 a 16 651 personas encarceladas en el 2018.

No obstante, aunque el aumento no haya sido muy considerable, sí se ha experimentado un deterioro en la tutela efectiva de derechos. Además, las estrategias para la descompresión del sistema han sido poco sostenibles, especialmente de un gobierno a otro.

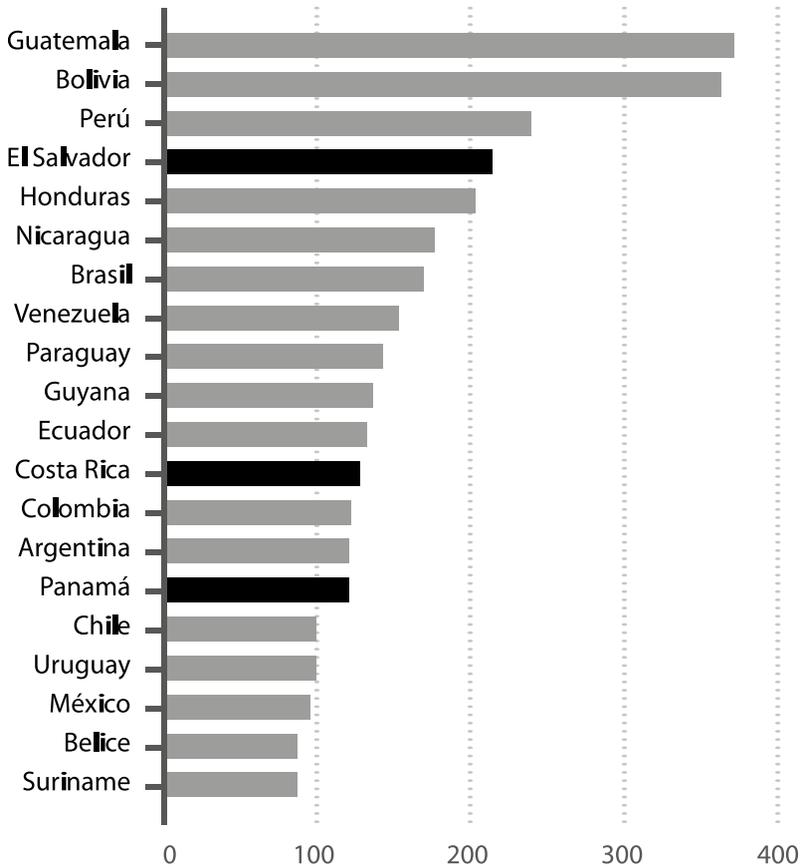
El comportamiento de la tasa de prisionalización en Panamá se asocia principalmente a la ejecución de dos tipos diferentes de política pública. Por ejemplo, en el 2004, durante la presidencia de Mireya Moscoso, se elaboraron una serie de políticas “mano dura”, las cuales generaron un aumento en la población penitenciaria.

A pesar de ello, en el periodo 2007-2008, es posible detectar una disminución de la tasa de reclusión, lo cual se explica principalmente por la aplicación de 4 medidas: 1) utilización de la libertad condicional, 2) una robusta política de reducción de sentencias por trabajo o educación, 3) limitación de la prisión preventiva y 4) la concesión de beneficios penitenciarios (Carranza, 2008).

La combinación de los elementos mostrados ha llevado en todos los casos a compartir un problema: el hacinamiento de los espacios carcelarios. En el 2018, prácticamente todos los países experimentaban condiciones de sobrepoblación. La coyuntura no es exclusiva de Costa Rica, El Salvador y Panamá, sucede en casi toda América Latina. De hecho, 15 países se encontraban por encima de los estándares internacionales del denominado hacinamiento crítico (más de un 20 % de superación de la capacidad máxima) (Carranza, 2012).

Con respecto a la investigación, cabe resaltar que los niveles de los países seleccionados son considerablemente altos (gráfico 3), y suponen una amenaza para los derechos humanos de la población privada de libertad.

*Gráfico 3. Ocupación penitenciaria en América Latina (2018)
(porcentajes)*



Fuente: Elaboración propia con datos del World Prison Brief (2020).

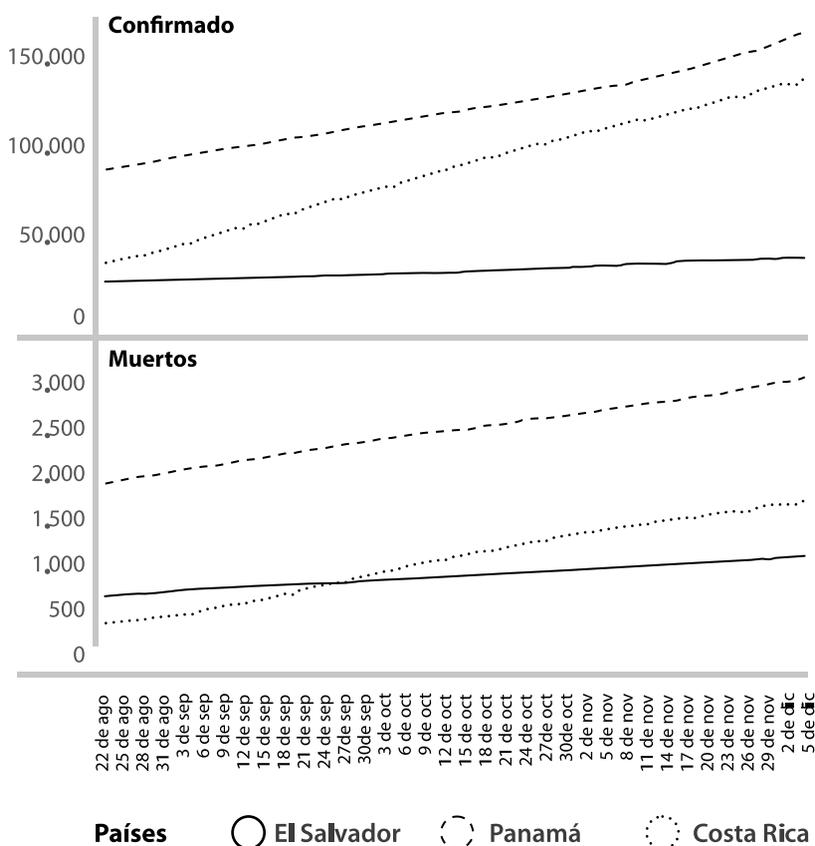
3.2 La crisis sanitaria: un enemigo inesperado

Si se toma en cuenta la apremiante situación de los centros penitenciarios en los países seleccionados, es preciso incorporar al análisis las implicaciones que la propagación de la COVID-19 tendría dentro de los espacios carcelarios. Debido a las características

infraestructurales y los elevados niveles de sobrepoblación, los centros de detención son lugares de especial fragilidad.

Costa Rica, El Salvador y Panamá han sido de los tres países de la región con una mayor afectación por parte del coronavirus. Esto, a la vez, ha causado una presión muy significativa sobre los sistemas de salud para atender a las personas infectadas, en medio de un sostenido aumento de la cantidad de casos y de muertes entre los meses de agosto y diciembre del 2020 (gráfico 4).

Gráfico 4. Personas contagiadas y fallecidas por COVID-19 en Costa Rica, El Salvador y Panamá (agosto-diciembre del 2020)



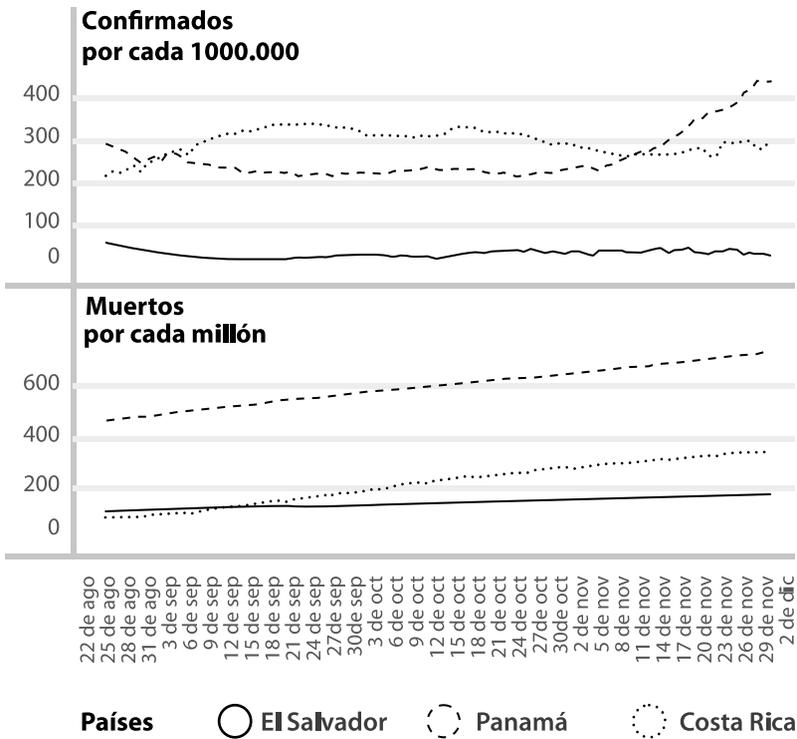
Fuente: Elaboración propia con datos de la plataforma macrodatos.com del diario Expansión (2020).

Los tres países suman casi 6000 personas fallecidas y 349 809 contagiadas al 2 de diciembre del 2020. Este panorama se ve agudizado por una escasa capacidad gubernamental de sostener las medidas de confinamiento entre la población, producto de la grave crisis económica que la pandemia ha dejado tras su paso.

Si se valoran los datos anteriores en torno a la proporción que representa y la totalidad de la población de los países, se observa cómo este acelerado crecimiento se comporta distinto en cada uno de ellos.

En efecto, resulta evidente que Panamá ha reportado un crecimiento mayor de la COVID-19, especialmente a partir del mes de noviembre, cuando se registró un repunte que disparó todas las alarmas. De hecho, el crecimiento del contagio ha obligado a que se tomaran medidas de cuarentenas muy estrictas a comienzos del 2021. Costa Rica, a pesar de la alta cantidad de infecciones que también sufrió, ha ido experimentado una leve disminución en los casos confirmado, la situación empeora cuando la cifra es respecto al número de personas fallecidas. Para el caso de El Salvador no ha existido un crecimiento exponencial reportado; no obstante, se debe resaltar que esto se puede deber al inaccess a datos confiables sobre el progreso de la pandemia a nivel nacional (gráfico 5).

Gráfico 5. Cantidad de casos confirmados por cada cien mil habitantes y personas fallecidas por millón de COVID-19 en Panamá, Costa Rica y El Salvador (agosto-diciembre del 2020)



Fuente: Elaboración propia con datos de la plataforma macrodatos.com del diario Expansión (2020).

La grave situación experimentada en cada uno de los países debe analizarse a partir, también, de las capacidades operativas de sus sistemas de salud. En cuanto a Panamá y a El Salvador, han enfrentado el colapso de sus hospitales, con grandes limitaciones para expandir su atención a todas las personas infectadas.

Aunque en el caso salvadoreño ha habido una menor cantidad de contagios, es verdad que cuenta, si se compara con los sistemas de salud de Panamá y Costa Rica, con capacidades mucho más limitadas para auxiliar a su ciudadanía.

En el caso costarricense, a pesar de la considerable cantidad de contagios, la sanidad pública ha probado una mayor fortaleza, en términos de la capacidad hospitalaria. Por ejemplo, con la creación de un centro especializado de atención para pacientes con COVID-19 y un aumento en el número de camas disponibles en el resto de hospitales distribuidos en el territorio nacional, se ha dado una respuesta efectiva a la pandemia. No obstante, esta ventaja no puede entenderse como una suerte de eximente que dé total seguridad sobre las resistencias en la materia. El país se ha acercado peligrosamente, y en muchas ocasiones durante la epidemia, a su punto máximo y, en consecuencia, al colapso.

Estructura penitenciaria administrativa frente al COVID-19

Las características de los sistemas penitenciarios de los casos en estudio en la presente investigación tienen particularidades a la hora de contextualizar la respuesta estatal dentro del ordenamiento jurídico. Con base en lo anterior, se considera de suma importancia realizar una descripción del sistema penitenciario de los países en análisis y determinar cómo fueron impactados por la llegada de la COVID-19. Asimismo, se describen las estructuras, medidas, protocolos y recomendaciones tomadas en los sistemas penitenciarios de estos países.

4.1 La llegada de la COVID-19 a las cárceles

Tras la llegada de la COVID-19 a América Latina, en marzo del 2020, sería cuestión de tiempo para que el virus desembarcara en los centros penitenciarios. Esto ha supuesto un alto riesgo para la salud pública de la población privada de libertad, del personal de atención y de la policía y, en suma, de la ciudadanía en general.

No podrían defenestrarse las deplorables condiciones en que viven las personas prisionalizadas y, mucho más grave aún, en circunstancias de altísimo hacinamiento y de limitaciones materiales en la atención técnica.

Cabe resaltar que la información disponible sobre las cárceles es porosa. De hecho, se presentaron dificultades para su acceso de forma pública y expedita. No fue posible en ninguno de los casos, especialmente en El Salvador, determinar si los datos obtenidos eran veraces y certeros para reflejar el verdadero estado de los centros penitenciarios.

Según los registros disponibles principalmente en medios

de prensa, a inicios de junio del 2020, se dio un fuerte brote de COVID-19 en los centros penitenciarios de El Salvador. Se llegaron a reportar más de 1000 casos sospechosos y, para el 2 de junio, se habían confirmado cerca de 140 personas infectadas, concentradas mayoritariamente en las cárceles de La Esperanza ubicada en San Salvador, San Vicente y Quetzaltepeque; estas últimas ubicadas en los municipios con el mismo nombre (EFE, 2020).

Las autoridades oficiales indicaron que cerca del 90 % correspondía a casos asintomáticos, pero uno de los grandes obstáculos era la carencia de datos estadísticos confiables y disponibles que sustenten la afirmación. Asimismo, por ahora tampoco hay registro de la cantidad de personas fallecidas por la enfermedad en los centros penitenciarios y de nuevos posibles brotes ocurridos después de aquella fecha.

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) exhortó al gobierno salvadoreño a garantizar el cumplimiento de los derechos humanos de esta población, producto de las medidas de emergencia proferidas por el presidente Nayib Bukele. La instancia del sistema interamericano expresó su preocupación por las condiciones de “aislamiento prolongado e indefinido bajo condiciones inhumanas, afectaciones a la salud, suspensión del régimen de visitas, y obstáculos para garantizar un debido proceso” (CIDH citada por OEA, 2020).

En Costa Rica, el Ministerio de Justicia y Paz ha publicado reportes casi diarios sobre la situación del país después de que se detectaron en julio del 2020 los primeros casos de COVID-19 en las prisiones. El impacto principal de la pandemia se experimentó de forma más intensa en los centros San José, Gerardo Rodríguez Echeverría y Jorge Arturo Montero Castro, ubicados en las provincias de San José y Alajuela.

Según los datos del Ministerio de Justicia y Paz (2020), para el 4 de diciembre del 2020 se reportaron un total de 1876 de casos positivos acumulados en la población privada de libertad, de los cuales 222 personas, permanecían contagiadas al momento del reporte. De ese número, había 10 personas prisionalizadas. Si se compara esa cifra con la población en general, se percibe que la tasa

de contagio por cada 100 000 habitantes es mucho mayor entre quienes se encuentran reclusos en cárceles (117 por cada 1000) respecto al resto del país (28 por cada 1000).

En el caso de Panamá, no se cuenta con un monitoreo actualizado sobre la cantidad de personas infectadas a lo interno de los centros penitenciarios. Sin embargo, a partir de la información disponible, es posible identificar dos momentos sensibles de brotes de la enfermedad, los cuales implicaron complejas dinámicas de gestión para el sistema penitenciario. En total, se han contabilizado hasta el momento 2571 contagios y seis muertes al 10 de noviembre anterior (Panamá América, 2020).

En los meses de julio y agosto sucedió la cadena de contagios más alta conocida hasta el momento en el sistema penitenciario en Panamá. En esos meses, se llegó a alcanzar la cifra de 1559 personas infectadas por coronavirus en 7 de las 13 prisiones del país. Fallecieron 4 personas (EFE, 2020).

Asimismo, en el mes de noviembre se identificó un segundo brote de 390 personas privadas de libertad del centro penitenciario de Penonomé, lo cual representó cerca del 75 % de la totalidad de personas ingresadas en dicha prisión. De momento, no se reportan datos sobre personas fallecidas producto de la enfermedad en esta cadena de contagio. No obstante, una cantidad tan importante de personas con COVID-19, supone una enorme dificultad para la gestión técnica y operativa de esta cárcel (Panamá América, 2020).

4.2 Entramado del sistema penitenciario

El ordenamiento administrativo de los centros penitenciarios en los casos de estudio varía entre los países. El presente apartado busca describir de manera general cuál es el orden creado por la institucionalidad para la organización carcelaria en Costa Rica, El Salvador y Panamá.

Costa Rica tiene como ente rector al Ministerio de Justicia y Paz. En dicha cartera, se creó, a partir 1971 con la ley 4762, un órgano denominado Dirección General de Adaptación Social, el cual es el encargado administrativo de los centros penitenciarios.

Se cuenta con un total de 20 penales distribuidos por todo el país.

Adicionalmente, se dividen en diferentes tipologías: centros de atención institucional, centros de atención semiinstitucional, oficinas de atención en comunidad, centros de atención a la población penal juvenil, centros de atención para población femenina sujetas a penas privativas de libertad y unidades de atención integral. Como se puede observar, la categorización se efectúa en atención al sexo, edad, al nivel de contención institucional o al nivel del estado de procesamiento penal (indiciados o sentenciados) (Ministerio de Justicia y Paz, s.f).

En El Salvador, según Andrade y Carillo (2015), el entramado institucional está dirigido por el Ministerio de Justicia y Seguridad Pública, en su subdivisión del Viceministerio de Justicia, ente a cargo de la materia penitenciaria. A su vez, uno de sus siete órganos es la Dirección General de Centros Penales, el cual se encarga de aplicar las directrices y normativas referentes a este ámbito. El sistema penitenciario salvadoreño cuenta con 25 centros en total.

De acuerdo con lo establecido en el artículo 68 de la Ley Penitenciaria, los centros penales están divididos en diferentes tipos: centros de admisión, centros preventivos, centros de cumplimiento de penas, centros especiales y centros para mujeres o mixtos. Esta categorización se corresponde con el nivel de contención, el sexo y el estado de procesamiento penal.

Por último, en el caso de Panamá, el entramado institucional a cargo de la materia penitenciaria está regido por el Ministerio de Gobierno de la República. A la vez, dicha responsabilidad es delegada en la Dirección General del Sistema Penitenciario. La información disponible sobre la organización interna de esta última es muy escasa; no obstante, de acuerdo con los datos de Prison Insider (2016), este país cuenta con 16 establecimientos a lo largo de su territorio.

4.3 Estructuras administrativas y normativa del sistema penitenciario frente al COVID-19

Como se ha mencionado anteriormente, la afectación de la emergencia sanitaria no solo se reduce a normativas o protocolos para la convivencia de las personas en libertad, sino que también han existido medidas implementadas por los gobiernos nacionales con el fin de reducir el impacto de la pandemia en los sistemas penitenciarios. Este apartado abarca la revisión documental y el estudio de las medidas o protocolos estipulados en los centros penitenciarios.

En Costa Rica, desde la llegada de la pandemia por el virus SARS-CoV-2 en el mes de marzo, se creó el denominado Comando de Atención a la Emergencia COVID-19, del Ministerio de Justicia y Paz. Este ente de coordinación es liderado por la viceministra de Gestión Estratégica, Viviana Posadas, y cuenta con la participación del personal de instancias de dicha institución y también del Ministerio de Salud.

Desde esta plataforma se ha dado un seguimiento constante a los resultados del sistema penitenciario de las medidas aplicadas para la mitigación de la pandemia en las cárceles del país, con el fin de establecer un marco normativo y regulatorio articulado. Según Solórzano (comunicación personal, enero del 2021), el comando ha operado mediante reuniones semanales en donde se han articulado los esfuerzos institucionales y se han dictado las directrices para todo el sistema penitenciario.

En Costa Rica, se han creado desde el Ministerio de Justicia y Paz —y se han aprobado desde el Ministerio de Salud— siete ediciones de los Lineamientos generales para el manejo de la COVID-19 en centros penitenciarios en el marco de la alerta sanitaria por coronavirus. La primera edición se emitió el 6 de abril del 2020 y la última edición se presentó el 1° de diciembre del 2020; esta serie de pautas se plantean con el fin de definir “las acciones tanto de prevención como de preparación y abordaje oportuno, que permitan mitigar las consecuencias de un brote

de COVID-19 en los centros penitenciarios a nivel nacional” (Ministerio de Justicia y Paz, 2020: 4).

Resulta importante destacar que el público meta de estos criterios no solo incluye a la población privada de libertad, sino también a:

(...) familiares y allegados de las personas privadas de libertad, colaboradores individuales o de grupos externos, proveedores, personas estudiantes, personas funcionarias de otras instituciones como el MEP, INA, ICE, UNED y personas funcionarias del Poder Judicial y abogados(as), entre otras personas vinculadas de una u otra forma con el sistema penitenciario (Ministerio de Justicia y Paz, 2020: 6).

En este mismo sentido, todos los rubros propuestos para el sistema penitenciario se acatan de acuerdo con lo propuesto en los lineamientos nacionales, lo cual se traduce en una adecuación de las medidas tomadas por el Gobierno en los contextos de privación de libertad. Se regulan cuestiones como la periodicidad de la limpieza, la necesidad de que haya estaciones de lavado de manos, el mantenimiento actualizado de inventarios de suministros de limpieza y desinfección, las funciones del personal de salud del MJP, el manejo de residuos en espacios de aislamiento, la creación de procedimientos para traslados de personas privadas de libertad, procesos de aislamiento, entre otros.

No obstante, resulta relevante la escala de triage para la valoración del estado de salud de las personas pacientes privadas de libertad, presentada en este documento. Lo anterior tomando en consideración que su fin es coordinar los esfuerzos de distintas instituciones como la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS), Ministerio de Salud e Instituto Costarricense de Investigación y Enseñanza en Nutrición y Salud (Inciensa). En este sentido, por medio del descarte que permite la escala, se brinda una mejor atención tanto a las personas enfermas o que contrajeron el virus, como a aquellas que aún no se han contagiado.

En el caso de Panamá, tanto las directrices generales como el planeamiento estratégico de atención fueron emitidos directamente

desde el Ministerio de Gobierno, a través de la Dirección General del Sistema Penitenciario, con el visto bueno del Ministerio de Salud. Empero, no fue posible determinar la existencia de un ente que centralice las demás iniciativas específicas llevadas a cabo en los centros penitenciarios a lo largo del país, con el fin de articular los diferentes esfuerzos para mitigar los impactos de la COVID- 19.

Previo a la llegada de los primeros casos de la enfermedad a Panamá, se definieron una serie de protocolos para asistir a la población privada de libertad. Se tomaron como base los lineamientos elaborados tras la llegada de la influenza A (H1N1) y se realizó una actualización considerando los elementos contenidos en el Plan Operativo Nacional del Sistema de Salud para la Prevención y Control del Nuevo Coronavirus (Molina, 2020).

En este marco, el 26 de marzo del 2020, semanas después de que se detectaron los primeros casos de coronavirus en Panamá, entraron en vigencia los lineamientos preventivos para salvaguardar a las personas privadas de libertad (Ministerio de Gobierno, 2020). Además, se contó con la asistencia técnica de entidades internacionales vinculadas al sistema penitenciario panameño, como el Comité Internacional de Cruz Roja, que mantiene un estrecho vínculo con este país en cuanto al apoyo carcelario desde el 1989 (CICR, 2020).

En El Salvador, se presentan trabas para el acceso a la información sobre las labores para contener el contagio del coronavirus en la población privada de libertad. En este país, las medidas implementadas en el sistema penitenciario por el presidente Nayib Bukele han sido observadas con fuerte preocupación por entes como la CIDH (2020), la cual señaló que:

De igual forma, y a pesar de las medidas sanitarias y de emergencia nacional adoptadas para prevenir el avance del COVID-19, las condiciones de aislamiento y encierro de las personas sujetas a las medidas de emergencia máxima representan un mayor riesgo respecto de su salud e integridad (CIDH, 2020: párr 4).

En cuanto a afrontar las implicaciones de la COVID-19 en los centros penitenciarios, el 10 de marzo del 2020, el presidente Bukele solicitó al viceministro de Justicia y director de centros penales, Osiris Luna, el levantamiento del estado de emergencia en las cárceles, con el fin de poner en marcha protocolos sanitarios para prevenir contagios. Sin embargo, luego de esta fecha no fue posible constatar el cumplimiento de ninguna medida sanitaria. Human Rights Watch (2020) señaló que:

En fotografías y videos difundidos por el gobierno durante el fin de semana del 25 y 26 de abril, se observa a miles de detenidos casi totalmente desnudos y amontonados en el piso dentro de las cárceles, mientras la policía requisaba sus celdas. Solo algunos tenían mascarillas y habían sido trasladados y ubicados en el suelo sin ningún tipo de distanciamiento social. Tampoco se observaron otras pautas de salud pública para prevenir la propagación de COVID-19 (Human Rights Watch, 2020: párr 8).

Asimismo, no está disponible de forma pública ningún protocolo o directriz permanente, vigente y especializada por parte del gobierno de El Salvador con el fin de salvaguardar la salud de esta población. Además, no existe ninguna iniciativa interinstitucional que articule esfuerzos de diferentes entidades de gobierno para mitigar el contagio de las personas privadas de libertad. La inacción evidenciada se puede asociar a criterios de oportunidad política y a una perspectiva ideológica con tendencia a privilegiar el castigo.

En síntesis, la llegada del coronavirus a los centros penitenciarios de Panamá, Costa Rica y El Salvador se asumió como una situación inevitable, producto de la grave crisis que afrontan esos sistemas. Para hacer frente a esta dramática situación fue preciso movilizar las estructuras organizativas, con el fin de generar un marco normativo que orientara las decisiones ejecutadas por los actores del sistema.

A partir de los elementos observados, Costa Rica logró articular una gran cantidad de actores institucionales mediante

un ente independiente de mando, encargado exclusivamente de atender la emergencia. Panamá optó por actualizar protocolos y determinar directrices desde las estructuras ya existentes. Mientras tanto, El Salvador se ha caracterizado por una marcada inacción estatal y una profunda tensión entre sus políticas punitivas y la posibilidad de generar acciones concretas para proteger a la población privada de libertad.

Para los sistemas penitenciarios, estas estrategias se involucran en una compleja red institucional con el propósito de frenar una situación que desde un inicio se visualizó como dramática para la salud pública. Pese a la evidencia de acciones específicas, estas se sumaron a una suerte de bomba de tiempo que desde hace mucho estaba por estallar.

En definitiva, urge abordar las implicaciones y los resultados obtenidos de las estrategias a partir de las nuevas estructuras y valorar si cumplieron el objetivo primordial de tutelar los derechos de la población privada de libertad.

Acceso a la salud como un derecho fundamental y medidas de emergencia: el sistema en el banquillo

Las estructuras organizativas y operativas referidas han sido las encargadas de gestionar y disminuir la propagación del contagio de la COVID-19 en los centros penitenciarios.

Las respuestas es posible ubicarlas dentro de dos áreas principales: la jurídica y la técnica. Los tribunales competentes han estipulado medidas para la tutela efectiva de derechos según la propia legislación. En cuanto a la competencia de los entes técnicos encomendados para administrar el sistema penitenciario, se identifican dos tipos de medidas: unas asociadas a la descompresión del sistema y otras dirigidas a mantener la atención técnica de la población carcelaria.

Este acápite se concentrará en hacer una revisión de los pronunciamientos y recomendaciones de algunas instancias de derechos humanos, tanto a lo interno como a escala regional, sobre la atención de las personas privadas de libertad. También se detallarán cuáles han sido las estrategias de los países para alcanzar ese objetivo y se expondrán los criterios de las personas expertas y otras fuentes secundarias, en términos de efectividad y eficacia.

5.1 Tribunales y organismos de derechos humanos frente a la pandemia

Diferentes autoridades han hecho referencia a la existencia de espacios que actúan como reservorios del virus, como, por ejemplo, los centros penitenciarios. Según criterio experto, las características de los módulos carcelarios facilitan la concentración y propagación del virus, lo cual aumenta el riesgo de transmisión de un individuo a otro (TheEconomist, 2020).

En este contexto, y de cara a la pandemia global que ha cobrado la vida de más de 200 000 personas en el mundo (Universidad Johns Hopkins, 2020), organismos como la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos de la Naciones Unidas (ACNUDH, 2020), la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH, 2020) o la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH, 2020) han alertado a los países acerca de la necesidad de tomar decisiones dirigidas a evitar que los centros penitenciarios se vean especialmente afectados por el COVID-19, pues las implicaciones serían graves tanto para quienes están en reclusión como para sus familias, los policías, las personas trabajadoras, entre otras.

Debe considerarse que los llamados de atención públicos, que han llevado a cabo estos organismos, se inscriben dentro de posicionamientos tradicionales alrededor del papel del Estado, con relación obligación de tutela efectiva del respeto de los derechos de las personas privadas de libertad.

La pandemia agrega una circunstancia extraordinaria a unas tareas que no deberían, en ningún caso, ser desatendidas. Por ejemplo, la CIDH, en el caso Instituto de Reeducción del Menor vs. Paraguay, sentencia del 2 de setiembre del 2004, serie C n. ° 112, señaló:

Frente a las personas privadas de libertad, el Estado se encuentra en una posición especial de garante, toda vez que las autoridades penitenciarias ejercen un fuerte control o dominio sobre las personas que se encuentran sujetas a su custodia. De este modo, se produce una relación e interacción especial de sujeción entre la persona privada de libertad y el Estado, caracterizada por la particular intensidad con que el Estado puede regular sus derechos y obligaciones y por las circunstancias propias del encierro, en donde al recluso se le impide satisfacer por cuenta propia una serie de necesidades básicas que son esenciales para el desarrollo de una vida digna.¹⁵³ Ante esta relación e interacción especial de sujeción entre el interno y el Estado, este último debe asumir una serie de responsabilidades particulares y tomar diversas iniciativas especiales para garantizar a los

reclusos las condiciones necesarias para desarrollar una vida digna y contribuir al goce efectivo de aquellos derechos que bajo ninguna circunstancia pueden restringirse o de aquéllos cuya restricción no deriva necesariamente de la privación de libertad y que, por tanto, no es permisible (CIDH, 2004: párr. 3).

Otros órganos del sistema de Naciones Unidas también se pronunciaron al respecto. Así, el Subcomité para la Prevención de la Tortura (SPT) pidió que se fortaleciera, con especial énfasis, la relación con los Mecanismos Nacionales de Prevención de la Tortura, los cuales son dependencias con las que el SPT mantiene comunicación y recibe informes- para prevenir actos de tortura u otros tratamientos crueles y degradantes, tanto en cárceles como en otros lugares de detención, como comisarías o centros para migrantes:

The UN Subcommittee on Prevention of Torture (SPT) has called for the role of domestic monitoring bodies, officially known as National Preventive Mechanisms (NPMs), to be strengthened, highlighting the importance of monitoring the conditions of people deprived of liberty in critical situations such as the current COVID-19 pandemic. The SPT, which monitors places, including prisons and other confined institutions, where people are deprived of their liberty, has been unable to carry out its normal mandate given restrictions on international travel over coronavirus concerns. Instead, the Subcommittee has been remotely assisting local NPMs to help safeguard detainees from torture and other ill-treatment (...) The SPT, which monitors States parties' adherence to the Optional Protocol to the Convention against Torture, reiterated its call to those State parties that have not yet designated their NPM to do so as soon as possible, and reminded them of ways in which the SPT can assist them. The Optional Protocol obliges States parties to establish an NPM in their country within one year of ratification (OHCHR, 2020B).

En clave interna también es posible hallar pronunciamientos de los tribunales de Costa Rica y El Salvador sobre la necesidad

de velar por el derecho a la salud de las personas reclusas en las prisiones.

En cuanto a Panamá, no se pudo acceder a información puesto que las páginas web del Poder Judicial no publican las sentencias disponibles. Han sido principalmente los tribunales constitucionales los encargados de tutelar los derechos fundamentales y de trazar algunas líneas generales de actuación relativas a las políticas públicas.

Como es de conocimiento general, las cortes, desde su aparición después de la II Guerra Mundial en Europa, se han ido convirtiendo en los aparatos judiciales, en las principales valedoras de los derechos fundamentales de las personas (Nogueira, 2003). Aunque en América Latina llegaron un poco más tarde, de los años ochenta en adelante, algunos de sus pronunciamientos han marcado verdaderos puntos de inflexión -más allá de que su desempeño varíe de un país a otro- (Feoli, 2015). Respecto al COVID-19, la Sala Constitucional (2020) de Costa Rica manifestó:

Sobre la necesidad de diseño y de implementación, de un protocolo atención de casos masivos, es claro, que la pandemia del COVID-19, es de fácil transmisión, lo que se agrava en los centros penitenciarios, donde existe gran cantidad de personas en espacios físicos reducidos y en los cuales es imposible mantener distanciamiento social para evitar el contagio. También es claro, que las medidas de atención de casos masivos para las personas que se encuentran en libertad, no podrían, en buena parte, ser iguales. No es lo mismo, las consecuencias sobre el sistema de salud y sobre la salud pública, un escenario de contagio masivo entre personas en libertad 1) que pueden aislarse en sus casas; 2) donde no se encuentran encerradas, en condiciones de hacinamiento con decenas, o miles de personas; 3) donde sus familiares le pueden atender y suplir sus necesidades), al caso de un contagio masivo dentro de un centro penal, donde el aislamiento, prácticamente es imposible, por encontrarse la gran mayoría del Sistema Penitenciario en condiciones de hacinamiento. Igualmente, no será la misma velocidad de

transmisión —y por ende de saturación del sistema de salud— entre la población que se encuentra en libertad, máxime cuando se toma en cuenta, la gran cantidad de personas, que no se encuentran en asentamientos urbanos con gran cantidad de población; pero dicho escenario puede ser radicalmente diferente, para la velocidad de transmisión en un centro penal que cuenta con cientos o miles de personas hacinadas, en un espacio geográfico y estructural, absolutamente limitado. Y, si a lo anterior le agregamos el agravante, de la inexistencia de protocolos de actuación para mitigar los efectos en la salud de las personas privadas de libertad, por casos de contagio masivo, no queda duda, de que estaremos enfrentando próximamente, ante un escenario, donde la salud pública de miles de privados de libertad y del personal penitenciario, sin dejar de lado, la salud pública, se verá seriamente afectada, por el colapso en el Sistema de Salud, que podría generar cientos de casos positivos por COVID-19, que puede generar, en un espacio corto de tiempo, el Sistema Penitenciario (...) La preocupación, por la ausencia de protocolos de atención masiva, para combatir el COVID-19 en los centros de reclusión, no es exclusiva de este Tribunal. Sobre el particular, específicamente sobre el cumplimiento de las obligaciones de garante de las autoridades sanitarias, penitenciarias, hospitalarias y jurisdiccionales, toma especial relevancia, lo dispuesto en la resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos 1/20, del 9 de abril del año en curso, en la que en lo conducente dispone (...). Partiendo de lo expuesto por la Corte Interamericana, resulta claro que existe un marco normativo de acción que debe servir de parámetro de actuación para los estados miembros del sistema interamericano. En conclusión, el caso de los sistemas penitenciarios —que involucra tanto a las personas privadas de libertad como al personal que allí labora —, representa una situación especial de riesgo por tratarse de espacios cerrados hacinados, en los que medidas como el distanciamiento social son difíciles de implementar y la tasa de contagio es muy superior. En relación con estas poblaciones, es más que evidente que por el encierro en esas condiciones representan una condición

especial de vulnerabilidad que amerita realizar un abordaje detallado de las medidas adoptadas por las autoridades competentes. En consecuencia, este Tribunal comprueba la lesión al artículo 21 de la Constitución Política, al establecer que, a la fecha, existen medidas de prevención, pero no se ha emitido un PROTOCOLO DE ATENCIÓN MASIVA EN CASO DE PROPAGACIÓN DEL COVID-19 DENTRO DEL SISTEMA PENITENCIARIO, que garantice la atención a la salud de los privados de libertad y por ello lo procedente es declarar con lugar el recurso en este extremo (Sala Constitucional, 2020: voto 9738-2020).

Entonces, la cámara constató que no se contaban aún con protocolos para auxiliar a la población carcelaria y ordenó a las autoridades administrativas su diseño inmediato.

Con respecto a El Salvador, la Sala de lo Constitucional emitió una resolución que solventó el caso concreto de una mujer que, por encontrarse en estado de embarazo, alegó que su salud estaba en peligro. Los jueces pidieron tomar medidas para los grupos más vulnerables, como embarazadas y adultos mayores; fijaron los siguientes términos:

(...) el director de la Granja Penitenciaria de Izalco deberá tomar las medidas de carácter general que estime pertinentes para proteger a los grupos más vulnerables al contagio de la pandemia del COVID-19 –personas adultas mayores y mujeres embarazadas o con hijos lactantes– que se encontraren recluidas en dicho recinto, lo que habrá de tratar en el estricto cumplimiento de los protocolos sanitarios preestablecidos por las autoridades correspondientes. Particularmente deberá informar a este Tribunal de las medidas sanitarias de protección para las mujeres en estado de gestación, con hijos lactantes y adultos mayores —incluyendo a la señora SMRP — que han sido adoptadas en el centro penal que dirige para enfrentar y contener la propagación del referido virus (Sala Constitucional, 2020: voto 463-2020).

En suma, todos estos órganos, nacionales y supranacionales

pidieron a los Estados incluir a las personas privadas de libertad dentro de las estrategias para plantarle cara a la pandemia. Es decir, el sistema judicial ha impulsado la tutela efectiva de derechos que han supuesto una serie de compromisos para los entes técnicos y operativos competentes.

5.2 Medidas de respuesta a la COVID-19 en centros penales

Para el caso de América Latina y el Caribe, ha existido un diálogo mediado por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), con el fin de plantear medidas generales para enfrentar la crisis producto de la COVID-19, específicamente en centros penitenciarios.

En este sentido, se proponen disposiciones para las cárceles en varios sentidos: el primero es una visión humanista con la cual se pretende resolver la situación. El segundo se enfoca en acciones específicas para la reducción de contagios, como el constante lavado de manos, el descongestionamiento de los centros y el distanciamiento social.

También se alude a la restricción de visitas, la limitación de entrada general de las personas a los centros y procesos de concientización social. Este último aspecto, vinculado con la descongestión de los centros al tomar medidas de castigo alternativas al encierro, supone la organización de espacios y de campañas informativas y educativas para la ciudadanía en general.

Para evitar que la salida de reclusos de las prisiones provoque alarma social, hay que informar a los ciudadanos que estas medidas alternativas no son un acto de impunidad, sino de humanidad. Es necesario comunicar que solo tendrán libertad temporal los presos que no representen una amenaza pública y que cumplan con ciertos criterios (Banco Interamericano de Desarrollo, 2020: 11).

También existen recomendaciones para aplicar soluciones innovadoras por medio del uso de la tecnología. En este sentido,

se busca: la creación de soluciones para favorecer la comunicación de las personas privadas de libertad con el exterior, la atención técnica y educativa remota, la vigilancia remota y la maximización de los recursos tecnológicos disponibles. Los primeros tres puntos se pretenden llevar a cabo utilizando recursos tecnológicos, como las videollamadas, videoconferencias, brazaletes electrónicos y teleeducación.

Aunado a lo anterior, se busca que las instituciones a cargo de los centros penitenciarios aprovechen los recursos tecnológicos en proceso de descarte, al igual que el empleo de *software* libre para implementar las medidas a mayor brevedad y con baja carga económica para los centros.

Costa Rica

Respecto al impacto de las medidas tomadas en cuanto a la atención técnica de las personas privadas de libertad, en el caso de Costa Rica, dicha afectación se centra en el periodo desde marzo hasta julio del 2020, tiempo en el que el país cumplía órdenes de distanciamiento más restrictivas.

Tales medidas también formaron parte de las recomendaciones del BID, en las cuales se proponía restringir la entrada de personas en general a los centros penitenciarios, en vistas de reducir la probabilidad de contagio.

En el caso específico del personal técnico que labora en los centros penitenciarios, las restricciones incluían hacer teletrabajo. Este lineamiento también consideró a defensores públicos, profesionales en derecho, familiares, grupos, organizaciones o fundaciones cuyas labores se realizaban en los centros, profesores y profesoras del Ministerio de Educación, etc.

A raíz de esta circunstancia, Arias (comunicación personal, enero del 2021) detalló que desde la defensa pública se logró iniciar un proceso de equipamiento tecnológico en los centros, para poder contar con una atención remota —también denominada visita carcelaria virtual—, a través de medios digitales, con las personas privadas de libertad.

Una vez que la crisis ha ido progresando, la funcionaria detalló que la creación de protocolos de visitas de monitoreo por parte de la defensa pública en los centros penitenciarios ha evidenciado una vez más la ausencia que la falta de atención técnica genera en el entorno penitenciario. Con el fin de mitigar los efectos del virus, se detuvieron todos los procesos de atención grupal, voluntariados, y de recreación que supusieran un riesgo a la salud. (Solórzano, comunicación personal, enero del 2021).

Esta situación representa un significativo riesgo a la estabilidad del orden penitenciario, especialmente si se considera el hacinamiento que existe en las cárceles costarricenses.

Además, hace especial énfasis en que, aunque la atención técnica, en general, ha sido limitada y escasa, precisa enfocarse en servicios de salud, que, ante sus limitaciones, la propagación del virus los ha puesto en una situación de alto riesgo para asistir a la población.

Para nadie es un secreto que una de las grandes quejas de la población privada de libertad es la calidad en frecuencia y cantidad de la atención de los equipos de salud. El Mecanismo Nacional para la Prevención de la Tortura incluso venía señalando en sus informes desde hace más de 4 o 5 años que el modelo no satisfacía las necesidades básicas (...), sin que haya visitas conforme lo establecen las reglas mínimas y las reglas Mandela de un profesional de salud en módulos (Arias, comunicación personal, enero del 2021).

Asimismo, mediante las regulaciones desarrolladas por el Instituto Nacional de Criminología (INC), desde marzo del 2020 se emitió una serie de lineamientos con el fin de propiciar la valoración extraordinaria de la población privada de libertad en situación de riesgo. Se recomendó, de acuerdo con su director, a todos los centros de atención institucional la valoración extraordinaria de mujeres en periodo de embarazo o con menores

en las denominadas casa cuna² y personas mayores de 65 años (Solórzano, comunicación personal, enero 2021).

Posteriormente, los juzgados de ejecución de la pena solicitaron ampliar estos criterios, lo cual fue acogido por el INC mediante la circular 4-2020 tomando otros factores de riesgo como el asma, hipertensión, VIH, entre otros.

Mediante estas medidas, se procuró la descompresión del sistema penitenciario, con el propósito de mitigar los riesgos asociados a la propagación de la COVID-19. Como resultado de estas valoraciones, hubo reubicaciones temporales por tres meses de personas con factores riesgos. Fueron pasadas a un régimen de semilibertad. A pesar de que, para agilizar estos procesos, según Solórzano (comunicación personal, enero del 2021) el INC duplicó la cantidad de sesiones que realiza semanalmente, no se cumplió la cantidad de egresos esperada.

A criterio de Solórzano y de Arias (2021), el número de traslados no fue el esperado ni el necesario para garantizar el acceso a la salud de la población privada de libertad. Sin embargo, el sistema enfrenta dos dificultades primordiales. La primera está asociada al proceso de la valoración técnica, considerando su complejidad y las limitantes del recurso humano.

En la segunda, es preciso valorar la responsabilidad ejercida por parte del sistema judicial y el rol de los jueces. Álvarez (comunicación personal, diciembre del 2020) señaló el desproporcionado uso de la prisión preventiva como medida cautelar, la presencia de jueces penales con criterios altamente punitivistas y el escaso uso de medidas alternas. Este panorama ha provocado que, pese al contexto, se haya mantenido una elevada cantidad de ingresos al sistema penitenciario, mientras que los egresos son escasos.

² Son espacios en el centro penitenciario especializado en mujeres, para que estas puedan cuidar de sus hijos e hijas en caso convertirse en madres durante su prisionalización. En este sitio, permanecen junto a las personas menores durante su periodo de lactancia.

Lo anterior supone que los esfuerzos del Ministerio de Justicia se vean mermados, producto de la válvula abierta de nuevos ingresos. Además, responde a un problema estructural producto de legislación de corte punitivo, reformas penales, entre otras. A criterio de Arias (2021), la situación se acompaña de un temor mediático por parte del Ministerio de Justicia y Paz, al no aplicar las alternativas que la legislación le concede en cuanto a las alternativas y reubicación de la población penitenciaria. En el contexto de la COVID-19, esta limitada acción estatal ha sido calificada como una bomba de tiempo anunciada (Sáenz, 2020).

Recientemente, el INC aprobó el retorno de procesos de atención grupal, las visitas conyugales y el ingreso de personas menores de edad, de la mano de estrictos protocolos sanitarios que incluyen las limitaciones de aforo, higiene personal, uso de equipo de protección, entre otros. De momento, se está a la espera de los lineamientos del Comando COVID-19 del Ministerio de Justicia y Paz.

También se le ha dado luz verde a las visitas por parte de familiares, luego de 10 meses de aislamiento total de la población.

Dicha coyuntura ha generado el surgimiento de iniciativas de organización social de personas en prisionalización secundaria³ (incluidos padres, madres, conyugues, hijos e hijas) con el fin de reclamar condiciones adecuadas para la población y que se les permita mantener un contacto con sus familiares.

Panamá

De acuerdo con lo indicado en las notas de prensa de la Dirección General del Sistema Penitenciario panameño, desde el 26 de marzo del 2020 se han emitido directrices para la suspensión de la visita e ingreso general a los centros penitenciarios. En este mismo sentido, diferentes disposiciones han permitido el ingreso

³ Este concepto se refiere al efecto de la prisionalización en personas que por cercanía o vínculo viven de forma indirecta los efectos del encierro.

de visita, o el restablecimiento de restricciones, dependiendo de la fluctuación en la cantidad de casos y del comportamiento del virus.

No obstante, el centro penitenciario con mayores restricciones ha sido el Complejo Penitenciario La Joya ubicado en Ciudad de Panamá, el cual alberga a la mayor cantidad de personas privadas de libertad del país. Por medio del Decreto Ejecutivo n. ° 62 del 13 de enero del 2021, este centro mantiene la restricción de ingreso general hasta el 31 de enero del 2021 (Ministerio de Gobernación, 2020).

Por su parte, se evidencia que en centros donde había una gran cantidad de casos de personas privadas de libertad contagiadas, la Dirección General del Sistema Penitenciario Panameño (DGSP), en coordinación con el Ministerio de Salud (MINSA), procedió a realizar pruebas masivas. De esta manera, tanto el personal administrativo como las personas privadas de libertad, la Policía Nacional y custodios, participaron del proceso de hisopado (Ministerio de Gobernación, 2020).

Las medidas adoptadas por el Ministerio de Gobierno (MINGOB) a través de la DGSP se mantienen muy cercanas a las recomendaciones del BID. Estas incluyen la suspensión de ingreso, medidas estrictas de sanidad, uso de mascarillas y alcohol y protocolos de aislamiento para las personas de nuevo ingreso a los centros penitenciarios.

De igual manera, se prioriza el acceso a cuidados para la salud integral de las personas privadas de libertad al incrementar el acceso al agua, el equipamiento de espacios de aislamiento, la convocatoria a charlas de educación sobre el virus, entre otras.

Cabe resaltar, para el caso panameño, que se ha llevado a cabo un proceso de estudio de sentencias, casos y rebajas de pena, con el fin de liberar a personas privadas de libertad que posean situaciones vulnerabilizantes ante el virus, como la edad, padecimientos de salud, estado de embarazo, personas menores de edad a su cargo, entre otras. Por último, no se prohibió que familiares entreguen encomiendas y dinero a las personas privadas de libertad.

En este mismo sentido, se han implementado cambios con respecto a la atención técnica, debido a las medidas tomadas a escala nacional con el fin de reducir los contagios del virus. Estos cambios

también varían de acuerdo con lo que decida la administración de cada centro penitenciario. Para la jueza de vigilancia penitenciaria, Nayla Thurber, una de las afectaciones más importantes se vincula con el impedimento de los jueces de realizar audiencias o visitas en los centros penales.

Antes de que se diera la pandemia nosotros incluso hacíamos audiencias dentro de un perímetro del Complejo (Complejo Penitenciario la Joya) (...) que fue creado, en una sala de audiencias, se llama el Palacio Penitenciario de Audiencias y los jueces nos trasladábamos allá y hacíamos audiencias masivas. Cuando se da la primera alerta por pandemia, en marzo, se suspenden las audiencias en el Palacio y, adicionalmente, a nivel judicial. Se nos ha limitado poder entrar a las cárceles (Thurber, comunicación personal, enero del 2021).

Aunado a lo anterior, la jueza indica las serias limitaciones en el servicio de salud dentro del sistema penitenciario, al igual que en Costa Rica, desde antes de que iniciara la crisis actual. No obstante, en concordancia con lo expresado por la jueza contactada, el personal técnico y administrativo ha continuado laborando en los centros penitenciarios, así puede continuar el proceso de atención de la población privada de libertad.

Si se contempla que las personas privadas de libertad también tienen restringida su movilización dentro de los centros debido a la pandemia, se observará dificultad para conocer la situación vivida dentro de estos espacios.

Por su parte, la restricción de visitas externas también afecta diferentes iniciativas o espacios creados desde la población civil para asistir a las personas privadas de libertad. Tal es el caso de la iniciativa ciudadana llamada Integrarte, la cual trata de crear espacios laborales para que las personas privadas de libertad en proceso de reintegración social cuenten con espacios laborales y de convivencia sanos. No obstante, debido a las restricciones de acceso, organizaciones como esta han tenido que dejar su labor constante dentro de los centros para laborar virtualmente, y así capacitar a personas internas para impartir los procesos de instrucción a sus compañeros y compañeras dentro de los centros.

El Salvador

En cuanto a El Salvador, Byrne et al. (2020) afirman que, desde antes de la crisis por el coronavirus, las personas privadas de libertad no tenían permisos para visitas en el centro y, de igual manera, estos espacios carcelarios han estado completamente restringidos a personas externas, por lo tanto la medida de restricción de visitas o de acceso a personas externas al centro no fue adoptada, como en Panamá y Costa Rica.

Semanas antes de la llegada de la COVID-19 a El Salvador, fue decretado un estado de emergencia en el sistema penitenciario producto de la escalada de conflictos violentos las cárceles. Esta situación, a través de un arbitrario ejercicio del poder, impulsó una serie de drásticas medidas orientadas al sostenimiento de la estabilidad del deteriorado del aparato carcelario.

Una de las medidas adoptadas desde el inicio de la pandemia por el gobierno salvadoreño han sido las cuarentenas obligatorias. Quienes no las cumplen se enfrentan a un procedimiento penal y a una sentencia de cárcel. Dicha regla no ha hecho sino empeorar el contagio en las cárceles de El Salvador. En este mismo sentido, las autoras plantean que:

(...) the Salvadorian prison system has implemented strategies that mainly focus on containing the virus, such as extensive lockdowns (therefore restricting the transfer of inmates to other facilities), restrictions on programming and other activities within prisons, and specific sanitary protocols (see Pitts & Inkpen, this volume) (Byrne et al., 2020: 1242).

Por ejemplo, se ha apuntado que en El Salvador solamente cerca del 29,4 % de la población penitenciaria tiene acceso a agua potable (Bonfil, et al., 2020). A pesar, de que se levantara el estado de emergencia, la catastrófica realidad de las cárceles salvadoreñas no ha presentado mejoras sustantivas.

En Panamá y Costa Rica, los centros penitenciarios optaron por medidas asociadas a proteger la salud de la población privada de libertad; El Salvador optó por el camino contrario. No se llevó a cabo ninguna actividad orientada a la descompresión del sistema

carcelario. Más bien, el Gobierno dirigió sus acciones al uso de la fuerza y a políticas cada vez más restrictivas.

Las medidas fueron defendidas por personal gubernamental, especialmente por Osiris Luna, director de Centros Penales, como se muestra en seguida:

Junto al anuncio, tanto Luna Meza como otras cuentas del gobierno en Twitter se dedicaron a publicar impactantes imágenes de reos hacinados en las que se observan junto a miembros de pandillas rivales a juzgar por los tatuajes que los identifican. Luna Meza aseguró en rueda de prensa que “no va a entrar ni un solo rayo de sol a ninguna de las celdas” para que “no puedan tener ningún tipo de comunicación”, aseguró el alto cargo en conferencia de prensa en una prisión en el municipio de Izalco (oeste) (La Vanguardia, 2020: párr. 4 y 5).

Este mismo ente para el mes de marzo había presentado un plan para la liberación de 557 personas privadas de libertad, sin embargo, rápidamente se retractó de la iniciativa y más bien se endurecieron las medidas.

Bajo este panorama, en el mes de junio del 2020, la Sala de lo Constitucional de ese país producto de una denuncia interpuesta por una mujer privada de libertad en periodo de gestación pidió “a jueces y magistrados, tanto penales como penitenciarios, que analizaran esas condiciones a la hora de definir si un imputado adulto mayor o embarazada debía permanecer detenido a pesar del riesgo del coronavirus” (Hernández, 2020: párr.5). Hasta el momento no se conocen los resultados.

Funcionarios indicaron que las medidas realizadas fueron el uso de la telemedicina y el aislamiento de casos sospechosos. Se indicó que en junio la cantidad de infectados en cárceles superaba las 1961 personas.

Precisa apuntar a las imprecisiones de información en este caso. Por ejemplo, según Machuca (2020), Osiris Luna⁴ indicó que no

⁴ Ocupa el cargo de viceministro de Justicia y Director General de Centros Penitenciarios.

se contaban con casos positivos de COVID-19 en prisiones, pero había siete hospitalizados producto de la enfermedad provenientes del sistema penal. Asimismo, no se quiso anunciar al público cuales centros contaban con más personas aisladas, por razones de seguridad. Esta misma justificación la dieron los funcionarios del Departamento Médico-Odontológico de la Dirección General de Centros Penales, cuando les fue solicitada una entrevista para el presente estudio.

La escasa información presentada muestra la imposibilidad de dimensionar los efectos reales del virus en las cárceles de El Salvador, ya que los datos actuales carecen de coherencia, difusión, concordancia y transparencia. Lo que sí queda en evidencia es la escasa articulación institucional, el débil uso de criterios para la garantía del derecho a la salud y el desinterés respecto a las preocupaciones externadas por entidades judiciales, políticas y académicas, a lo interno y a lo externo del país.

5.3 Síntesis comparativa entre ambos países

Luego del análisis de las medidas adoptadas se encuentran matices y resultados que varían de un lugar a otro, frente a un problema de alta complejidad y asociado a problemas estructurales. Las cárceles son una bomba de tiempo y la crisis sanitaria lo ha puesto en evidencia.

Los casos de Costa Rica, El Salvador y Panamá responden a dos tipos de modelos de atención: el primero orientado al trabajo interinstitucional, la mitigación de la propagación del virus y el establecimiento de protocolos sanitarios; el segundo corresponde a la ruta de una profunda inacción estatal y, probablemente, la de una agudización en las condiciones de los centros penales. Es posible sintetizar las medidas de la siguiente manera:

Cuadro 1. Síntesis de medidas en el sistema penitenciario para la contención de la COVID-19 en Costa Rica, El Salvador y Panamá

Costa Rica		
Atención técnica	Descompresión del sistema	Resultados
<ul style="list-style-type: none"> • Suspensión de visitas familiares y conyugales. • Elaboración de protocolos para la atención de casos positivos y sospechosos. • Atención individual mediante plataformas digitales. • Creación de una instancia interinstitucional para dar respuesta a la crisis. 	<ul style="list-style-type: none"> • Por medio del Instituto Nacional de Criminología, se ordenó la valoración extraordinaria de personas con factores de riesgo. • Hubo reubicaciones temporales por 3 meses al sistema semiinstitucional. 	<ul style="list-style-type: none"> • Hubo brotes de COVID-19 en casi todos los centros penitenciarios. • Se logró en cierta medida una propagación masiva a lo interno del sistema. • Se dieron egresos, pero no fueron suficientes, debido al vínculo entre el sistema penitenciario y el Poder Judicial, para lograr la descompresión del sistema.

Panamá		
Atención técnica	Descompresión del sistema	Resultados
<ul style="list-style-type: none"> • Suspensión de visitas familiares y conyugales. • Aplicación de pruebas masivas en centros de alto contagio. • Prohibición a jueces, juezas y personas funcionarias externas visitar los centros penitenciarios. 	<ul style="list-style-type: none"> • Se revisaron las sentencias para poner en libertad personas con factores de riesgo. 	<ul style="list-style-type: none"> • Se presentaron brotes masivos en algunos centros penitenciarios; en otros la infección fue más leve. • -Se reportaron falencias en la atención médica de la población privada de libertad.

El Salvador		
Atención técnica	Descompresión del sistema	Resultados
<ul style="list-style-type: none"> • Aislamientos de casos sospechosos y positivos. • Uso de la telemedicina. 	<ul style="list-style-type: none"> • A pesar de las solicitudes de la Sala de lo Constitucional, no se tomaron medidas en este aspecto. Por el contrario, se endurecieron las medidas de contención de la población privada de libertad. 	<ul style="list-style-type: none"> • Se ignoró la magnitud de infecciones producto de la escasez de información. • Se reportaron graves violaciones de derechos humanos a la población privada de libertad.

Fuente: Elaboración propia.

Si bien en dos de los países estudiados el sistema penitenciario ha gestionado alternativas para garantizar el acceso a la salud de la población privada de libertad, la realidad es que las cárceles afrontan un problema estructural que hace difícil paliar una situación de tal gravedad. La apuesta por la prisionalización complica la tarea de tutelar los derechos de la población en contextos de crisis y, por el contrario, los somete de forma desproporcionada al aislamiento y a la reproducción de las condiciones de vulnerabilidad.

Epílogo: la cárcel, una institución siempre en crisis

Esta revisión ha permitido abordar una de las caras quizás más ocultas de la pandemia global: su impacto sobre grupos históricamente vulnerabilizados y cuya situación se encuentra en mayor riesgo a partir de la propagación de la COVID-19.

Debido a las características del virus y por las deplorables condiciones de infraestructura, las cárceles son, sin duda, un espacio especialmente sensible.

En este artículo, en el caso de Costa Rica, se constató, según los datos oficiales, que la tasa de contagio era más alta entre las personas internas de los presidios respecto a la población en general.

En definitiva, la cuestión es, por un lado, cómo establecer balances entre una situación de por sí excepcional y la de la privación de la libertad, y, por el otro, implementar medidas que reduzcan el peligro de la propagación de un virus que no ha parado de ocasionar millones de muertes alrededor del mundo.

Los tribunales y los órganos de derechos humanos, como la Corte IDH, el Subcomité para la Prevención de la Tortura de la ONU o la Alta Comisionada para los Derechos Humanos de la ONU han enfatizado en que la crisis sanitaria no será una excusa para relajar las obligaciones —cuya eficacia ha sido cuestionada—, y convertir a las cárceles en zonas marrones en las que el Estado desaparezca y se legitime la vulneración de los derechos fundamentales.

De otro lado, algunas instancias como el BID o la ICRC han diseñado propuestas para ser implementadas dentro de las prisiones. Tal vez la más reiterada es la del uso de las tecnologías, con el objetivo de garantizar la comunicación entre las personas privadas de libertad y sus redes de apoyo en el exterior, así como la atención técnica remota.

Aun así, no debe pasarse por alto que los sistemas penitenciarios de los países estudiados —como seguramente

los de toda la región—, arrastran serias limitaciones materiales repetidamente denunciadas. Esta circunstancia debe entenderse como un agravante adicional que implica un desafío mayúsculo en pos de dar una alternativa razonable tanto a las personas prisionalizadas como a quienes, a diario, por cuestiones laborales, interactúan con ellas.

La investigación ha revelado que, si bien los países estudiados han puesto en marcha acciones de cara a la emergencia, la mayoría arrastra deficiencias y debilidades estructurales. Tal escenario, por supuesto, agrava la posibilidad de obtener mejores resultados. De hecho, una de las trabas al respecto es determinar cuán tangibles son los beneficios de las medidas estipuladas.

Los Estados analizados —especialmente El Salvador y en menor medida Panamá y Costa Rica—, registran carencias significativas en cuanto al acceso de la información. Si ya es complicado acceder a portales donde hay datos generales sobre los sistemas penitenciarios, en cuanto al tema del virus todo parece mucho más engorroso.

A propósito de lo anterior, en El Salvador y Panamá, pese a los correos enviados, en varias ocasiones las personas funcionarias denegaron conceder entrevistas para conocer cuáles los alcances de las acciones trazadas y qué valoraciones podían hacerse hasta ahora.

Las instituciones carcelarias están en crisis. No es una realidad nueva. La efectividad del sistema penal parece estar en permanente cuestión. El tema es muy complejo porque implica a distintos actores. Hay un papel muy importante del Poder Judicial, como lo reseñó con insistencia el personal costarricense en cuanto al dictado de prisiones preventivas, las cuales repercuten notablemente en la capacidad de las autoridades del Poder Ejecutivo para administrar los centros penitenciarios.

Es cierto que, excepto El Salvador, tanto Panamá como Costa Rica han hecho un esfuerzo evidente por responder al sombrío escenario que ha dejado el SARS-CoV-2. El caso salvadoreño no está claro, no solo por el histórico estado de sus centros de detención, sus altísimas tasas de encierro y las recientes salidas —a veces rocambolescas y otras claramente autoritarias— del actual presidente, sino también por la escasísima información disponible.

Las medidas revisadas en Costa Rica y Panamá aparentan inclinarse a atender los picos de la emergencia, de forma que se contenga, lo más posible, la propagación del virus. Sin embargo, hay cabos sueltos que tirarían las costuras del sistema y socavarían, aún más, los fines que en una sociedad democrática deberían perseguirse a través del ejercicio del poder punitivo.

Aún es pronto, pero la principal recomendación tras este análisis es instaurar un monitoreo permanente sobre el impacto de las medidas en términos de la salud de la población, así como de la atención técnica y los procesos de abordaje para alcanzar los propósitos de inserción social, de acuerdo con los textos constitucionales y convencionales de los países.

El COVID-19 ha replanteado la forma de ver el mundo y de relacionarse con ciertas instituciones. En cuanto a la prisión —y esto aplica tanto para El Salvador, Costa Rica y Panamá como para el resto de la región—, está todavía por verse si la pandemia confirmará el fracaso del sistema carcelario o significará la oportunidad de una renovación política, cultural y social respecto a comprender su funcionamiento.

Referencias

- ACNUDH. 2020. Caso “Instituto de Reeducción del Menor” vs. Paraguay. Sentencia de 2 de setiembre de 2004. Serie C n. ° 112 <https://www.refworld.org/es/category,LEGAL,IACRTHR,CASELAW,PRY,57f76d17a,0.html>
- Almaza, C. 2021. La dirección de general de sistema penitenciario reportó que, hasta este lunes 4 de enero, hay 119 casos positivos en la COVID-19, en los centros penitenciarios del país. *TVN NOTICIAS*. https://www.tvn-2.com/nacionales/Carceles-Panama-mantienen-activos-COVID-19_0_5754924523.html
- Ariza, J. y Tamayo, F. 2020. “El cuerpo de los condenados. Cárceles y violencia en América Latina”. *Revista de Estudios Sociales* 73: 83-95.
- Andrade, L. y Carillo, A. 2015. El sistema penitenciario salvadoreño y sus prisiones. https://mx.boell.org/sites/default/files/el-sistema-penitenciario-salvadoreno-y-sus-prisiones_1.pdf
- Banco Mundial. 2020. *Sitio oficial del Banco Mundial*. <https://datos.bancomundial.org>.
- Banco Interamericano de Desarrollo. 2020. *Las cárceles de América Latina y el Caribe ante la crisis sanitaria del COVID-19*. BID. Banco Interamericano de Desarrollo.
- BBC News Mundo. 2020. Cárceles de El Salvador: las imágenes de las hacinadas prisiones donde el distanciamiento social contra el coronavirus es imposible. *BBC News*. <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-52472226>
- Bonfil, C. et al. 2020. “Impacto de la pandemia del COVID-19 en la crisis carcelaria y penitenciaria”. *En Realidades transversales al derecho*, eds. Arboleda et al. .. Corporación Universitaria Americana.

- Byrne, J. et al. 2020. "An Examination of COVID-19 Outbreaks in Prisons and Jails in North America, Central America, and the Caribbean". *Victims & Offenders* 15: 7-8
- Carranza, E. 2008. "Prision privatization in Latin America". En *Crime Criminal Justice and Prison in Latin America*, ed. Carranza, E. ILANUD.
- Carranza, E. 2012. "Situación Penitenciaria en América Central y el Caribe. ¿Qué hacer?" *Anuario de Derechos Humanos de la Universidad de Chile* 8: 31-66, <http://sedici.unlp.edu.ar/handle/10915/41019>
- CICR. 2020. *Panamá: ayudamos a los privados de libertad a enfrentar la amenaza del coronavirus*. Panamá: Comité Internacional de la Cruz Roja. <https://www.icrc.org/es/document/panama-ayudamos-los-privados-de-libertad-enfrentar-la-amenaza-del-coronavirus>
- Coimbra, L. y Briones, A. 2019. "Crimen y Castigo. Una reflexión desde América Latina". *Urvio: Revista Latinoamericana de Estudios de Seguridad* 24: 26-41. <https://doi.org/10.17141/urvio.24.2019.3779>.
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos. 2020. *La CIDH llama a El Salvador a garantizar los derechos de las personas privadas de libertad*. <https://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2020/093.asp>
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos. 2020. *La CIDH urge a los Estados a garantizar la salud y la integridad de las personas privadas de libertad y sus familias frente a la pandemia del COVID-19*. <https://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2020/066.asp>
- Corte Interamericana de Derechos Humanos. 2020. *COVID-19 y Derechos Humanos: los problemas y desafíos deben ser abordados con perspectiva de Derechos Humanos y respetando las obligaciones internacionales*. <https://www.corteidh.or.cr/tablas/alerta/comunicado/cp-27-2020.html>

- Cruz, F. 2015. “La violencia del derecho penal. Represión punitiva, discriminación y la postergación del Estado Social”. En *Justicia Penal, Política Criminal y Estado Social de Derecho en el Siglo XXI*, ed. C. Tiffer. San José: Ediar.
- Davis, A. 2017. *¿Son obsoletas las prisiones?* Córdoba: Bocavulvaria Ediciones.
- Diario Expansión. 2020. *Plataforma datosmacro.expansion.com*. <https://datosmacro.expansion.com>
- EFE. 2020. *Los contagios de COVID-19 se elevan más de un 31% en las cárceles salvadoreñas*. <https://www.efc.com/efe/america/sociedad/los-contagios-de-covid-19-se-elevan-mas-un-31-en-las-carceles-salvadorenas/20000013-4258849>
- Forbes. 2020. “Autoridades de Panamá afirman que epidemia está controlada en las cárceles”. *Forbes Centroamérica*. <https://forbescentroamerica.com/2020/08/25/autoridades-de-panama-afirman-que-epidemia-esta-controlada-en-las-carceles/>
- Feoli, M. 2015. *Jueces protagonistas: ¿un replanteamiento de la relación entre política y justicia?* San José, Costa Rica: Editorial UCR.
- Hernandez, F. 2020. “Sala de lo Constitucional pide evaluar prisión de casos especiales por riesgo Covid-19”. *La Prensa Gráfica*. <https://www.laprensagrafica.com/elsalvador/Sala-de-lo-Constitucional-pide-evaluar-prision-de-casos-especiales-por-riesgo-covid-19-20200603-0104.html>
- Human Rights Watch. 2020. *El Salvador: Trato inhumano a reclusos en centros penitenciarios*. <https://www.hrw.org/es/news/2020/04/30/el-salvador-trato-inhumano-reclusos-en-centros-penitenciarios#>
- Hunn, S. 2012. *Criminalidad y discurso en Costa Rica. Reflexiones críticas sobre un problema social*. Costa Rica: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (Flacso).

- La Vanguardia. 2020. “Los contagios de COVID-19 se elevan más de un 31 % en cárceles salvadoreñas”. *La Vanguardia*. <https://www.lavanguardia.com/vida/20200529/481447367283/los-contagios-de-covid-19-se-elevan-mas-de-un-31--en-carceles-salvadorenas.html>
- La Vanguardia. 2020. “El Salvador sella celdas y junta pandillas rivales ante el repunte de homicidios”. *La Vanguardia*. <https://www.lavanguardia.com/internacional/20200428/48787701604/el-salvador-sella-celdas-junta-pandillas-rivales-carcel-repunte-homicidios.html>
- Llobet, J. 2015. “La prevención del delito en Costa Rica: el debate entre el populismo punitivo y el garantismo”. En *Justicia Penal, Política Criminal y Estado Social de Derecho en el Siglo XXI*, ed. C. Tiffer. San José: Editorial Ediar.
- Londoño, M. 2016. *Raíces judiciales del encarcelamiento: ¿Quiénes son y por qué están en prisión?* Costa Rica: Programa Estado de la Nación.
- Machuca, E. 2020. “Penales aisló a casi 1.700 por sospecha de COVID-19”. *La Prensa Gráfica*. <https://www.laprensagrafica.com/elsalvador/Penales-aislo-a-casi-1700-por-sospecha-de-covid-19-20200702-0016.html>.
- Ministerio de Gobierno. 2020. *Comunicado de medidas temporales contra el COVID-19 en el Sistema Penitenciario*. <https://www.mingob.gob.pa/comunicado-medidas-temporales-contra-el-covid-19-en-el-sistema-penitenciario/>
- Ministerio de Gobierno. 2020. *Comunicado Pruebas COVID*. <https://www.sistemapenitenciario.gob.pa/comunicado-pruebas-de-covid/>.
- Ministerio de Gobierno. 2020. *Medidas temporales contra el COVID-19 en el sistema penitenciario*. <https://www.sistemapenitenciario.gob.pa/19119-2/>
- Ministerio de Gobierno. 2020. *Reinician visitas de familiares a los centros penitenciarios*. <https://www.sistemapenitenciario.gob.pa/reinician-visitas-de-familiares-a-los-centros-penitenciarios/>

- Ministerio de Gobierno. 2020. *Se mantiene suspensión de visitas en enero*. <https://www.sistemapenitenciario.gob.pa/se-mantiene-suspension-de-visitas-en-enero/>
- Ministerio de Justicia y Paz de Costa Rica. 2020. *Informe COVID-19, 4 de diciembre del 2020* [Publicación en Twitter]. <https://twitter.com/justiciaypazcr/status/1334930832922976257?s=21>
- Ministerio de Justicia y Paz de Costa Rica. 2020. *Lineamientos generales para el manejo del COVID-19 en Centros Penitenciarios en el marco de la alerta sanitaria por Coronavirus*. https://www.ministeriodesalud.go.cr/sobre_ministerio/prensa/docs/l_s_si_006_centros_penitenciarios_25092020.pdf
- Ministerio de Justicia y Paz de Costa Rica. s.f. *Organigrama, Ministerio de Justicia y Paz*. <http://mjp.go.cr/Acerca/Organigrama>
- Molina, U. 2020. “Preparan protocolos para albergues y cárceles por el coronavirus”. *La Prensa*. <https://www.prensa.com/impresa/panorama/preparan-protocolos-para-albergues-y-carceles/>
- Mora, J. y Feoli, M. 2016. *Normativa sobre la ejecución de la pena y sistema penitenciario*. Costa Rica: Editorial Investigaciones Jurídicas S.A.
- Nogueira, H. 2003. “Tópicos sobre jurisdicción constitucional y tribunales constitucionales”. *Revista de Derecho* 14: 43-61.
- Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos. 2020. *COVID-19: Américas- Condiciones en Prisiones*. COVID-19: Américas - Condiciones en prisiones (hchr.org.co)
- Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos. 2020. *Hay que tomar medidas urgentes para evitar que el COVID-19 ‘cause estragos en las prisiones’*. <https://www.ohchr.org/SP/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=25745&LangID=S>

- Panamá América. 2020. “Cárcel de Penonomé registra 387 casos de COVID-19”. *Panamá América*. <https://www.panamaamerica.com.pa/provincias/carcel-penonome-registra-387-casos-covid-19-1175730>
- PEN. 2020. *Tercer Informe Estado de la Justicia*. Programa Estado de la Nación.
- Prision Insider. 2016. *Ficha País: Panamá*. <https://www.prison-insider.com/fichapais/panama-prisiones>
- Rubin, G. J., Wessely, S. 2020. *Coronavirus: The psychological effects of quarantining a city*». <https://blogs.bmj.com/bmj/2020/01/24/coronavirus-the-psychological-effects-of-quarantining-a-city/>
- Sáenz, J. 2020. *COVID-19 y prisiones ¿Una bomba de tiempo anunciada?* <https://estadonacion.or.cr/covid-19-y-prisiones-una-bomba-de-tiempo-anunciada/>
- Sala Constitucional de Costa Rica. 2020. *Sentencia 9738-2020*. Sala Constitucional.
- Sala Constitucional de Costa Rica. 2020. *Sentencia 463-2020*. Sala Constitucional.
- Sala de lo Constitucional de El Salvador. 2020. *Sentencia 463-2020*. Sala de lo Constitucional.
- Savenije, W. 2014. “Políticas de seguridad en El Salvador”. *Cuestiones de Sociología* 10: 1-13. <http://www.cuestionessociologia.fahce.unlp.edu.ar/article/view/CSn10a09>.
- Sibaja, G. 2013. “La entrevista: cuestionario abierto, historia de vida y fotografía”. En *Técnicas Cualitativas de Investigación*, eds. A. Abarca et al. Universidad de Costa Rica.

The Economist. 2020. "Prisons worldwide risk becoming incubators of COVID-19". *The Economist*. https://www.economist.com/international/2020/04/20/prisons-worldwide-risk-becoming-incubators-of-covid-19?fsrc=newsletter&utm_campaign=the-economist-today&utm_medium=newsletter&utm_source=salesforce-marketing-cloud&utm_term=2020-04-21&utm_content=article-link-2

Universidad Johns Hopkins. 2020. *COVID-19 Dashboard by the Center for Systems Science and Engineering (CSSE)*. <https://gisanddata.maps.arcgis.com/apps/opsdashboard/index.html#/bda7594740fd40299423467b48e9ecf6>.

World Prison Brief. 2019. *Tasa de prisionización mundial*. [Base de datos]. <https://www.prisonstudies.org/>





**La experiencia de ser mujer y del
ejercicio de la maternidad durante
la pandemia por la COVID-19:
implicaciones en el bienestar psicosocial de
mujeres y madres ex privadas de libertad de
los centros penitenciarios de El Salvador**

Larissa Briosó
Cristina Jeannette Palacios Portillo
Iris Anabell Tejada Fuentes
Lidia María Menjívar Soriano

Introducción

Situación de las mujeres al interior de los centros penales: derechos humanos, efectos de género e impacto en su periodo de prisionización, antes y durante la pandemia de la COVID-19

El sistema penitenciario salvadoreño ha experimentado diversas dificultades que impiden su adecuado funcionamiento. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH, 2019) en su visita a El Salvador en diciembre de 2019 hizo un llamado al estado salvadoreño para atender de manera urgente la crisis penitenciaria que se atraviesa y alcanzar un equilibrio entre las medidas extraordinarias impuestas desde 2016, las deficiencias de infraestructura, las limitaciones presupuestarias y la garantía de los derechos humanos de las personas privadas de libertad, tal como lo exigen los estándares interamericanos. Esto, sin tomar en cuenta, la crisis sanitaria que impactaría al mundo desde inicios del 2020 a causa de la COVID-19.

El riesgo inminente de que se produjera un brote de la COVID-19 en centros penitenciarios ocasionó distintos llamados de alerta por parte de organismos internacionales, quienes subrayan constantemente “la necesidad de reducir al mínimo la aparición de esta enfermedad en esos entornos y de velar por que se apliquen medidas preventivas adecuadas destinadas a prevenir brotes importantes de esta enfermedad y en las que se tenga en cuenta la perspectiva de género” (Fathi, Adhanom, Byanyima y Bachelet, 2020, párrafo 3). Adicionalmente, precisaron la necesidad de establecer un sistema coordinado con el sector Justicia y Salud para atender debidamente tanto a la población interna como al personal que labora dentro de los recintos penitenciarios.

A continuación, se señalan tres factores que agravan la crisis

penitenciaria en el marco de la COVID-19: la sobrepoblación —traducida en hacinamiento carcelario—, la falta de garantías que salvaguarden los derechos humanos de la población interna y los problemas sanitarios que afectan el bienestar físico de la población reclusa.

Sobrepoblación y hacinamiento carcelario

Las poblaciones reclusas van en constante aumento, lo cual empeora las condiciones de vida de las personas internas. “Entre 2009 y el mes de agosto de 2015, la población privada de libertad pasó de 21 032 a 31 148 internos, lo que representa un incremento del 48.1%” (Andrade y Carrillo, 2015: 23). En diciembre de 2019, el sistema penitenciario contaba con una población privada de libertad de 38 627 personas, lo que se traduce en un incremento del 24,01% en relación con los datos del año 2015. Estos números ubican a El Salvador, según el World Prison Population List (2019), como el segundo país a nivel mundial con la mayor tasa de encarcelamiento, 604 por cada 100 000 habitantes. Esta sobrepoblación carcelaria se traduce en hacinamiento, ocio carcelario, violencia interna, espacios insalubres, ausencia de programas fundamentalmente para reinserción a la sociedad, atención médica insuficiente y escaso e inadecuado acceso al agua (CIDH, 2019).

En los últimos años, se comenzó a registrar un incremento significativo en el número de mujeres privadas de libertad. Entre 2005 y 2015, hubo un aumento del 400% de mujeres privadas de libertad. Para el año 2015, se contabilizaban más de 3000 internas. “El Centro de Readaptación para Mujeres de Ilopango es un ejemplo de esta situación, con una capacidad de 220 plazas, para finales de 2014 reportaba un total de 2,073 mujeres privadas de libertad” (Andrade y Carrillo, 2015: 56) y para, el 2019, el mínimo reportado fue de 2 989 mujeres internas (CIDH, 2019). Esta situación limita las posibilidades de las internas de integrarse a los pocos programas de habilitación laboral y de tratamiento psicosocial ofrecidos en los penales.

La Dirección General de Centros Penales (DGCP), en un

intento de dar cumplimiento a lo establecido en el Art. 95 de la Ley Penitenciaria de El Salvador, en cuanto al sistema progresivo y contribuir a reducir el hacinamiento, inaugura oficialmente en 2017 la primera granja penitenciaria para mujeres ubicada en Izalco, Sonsonate, donde fueron trasladadas un total de 1150 internas en fase de semilibertad. Esto en el marco del Programa de Reinserción del Gobierno Salvadoreño del quinquenio 2014-2019 (Canal 12 El Salvador, 2017). Según la DGCP (2017), la readecuación de la granja buscaba facilitar los procesos de reinserción de cada mujer privada de libertad, así como contribuir “a un cambio en los valores de las internas; además, de una reconstrucción social de sus aptitudes que permita su funcionamiento dentro de la sociedad y la economía” (DGCP, 2017: 8). Con estos mismos objetivos, en 2019, se inauguró el Centro de Detención Menor para Mujeres (CDM) de Izalco, ubicado en el Departamento de Sonsonate, actualmente en el Municipio de Zacatecoluca, Departamento de la Paz.

Pese a todas estas medidas, la saturación de los espacios continúa. Las internas se encuentran en recintos con inadecuada e insuficiente ventilación, lo que genera la fácil proliferación de enfermedades respiratorias. Esto constituye una situación de alto riesgo, si se toma en cuenta la forma en la que se propaga la COVID-19 (Mateus, 2020). Ante estas alarmantes condiciones, la CIDH (2020) señala que el contexto carcelario “puede significar un mayor riesgo ante el avance del Covid-19, en particular para aquellas personas que conforman grupos en situación de vulnerabilidad, como personas mayores, diabéticas, hipertensas, pacientes inmunosuprimidos, pacientes oncológicos, con enfermedades autoinmunes, insuficiencia cardíaca e insuficiencia renal crónica, entre otros” (párr. 2).

Falta de garantía de la salvaguarda de derechos humanos de las personas internas

Otro factor que caracteriza y agrava la situación de esta población es la aplicación de medidas extraordinarias (DGCP,

2017, citando a la Fundación de Estudios para la Aplicación del Derecho [FESPAD], 2019), las cuales dificultan la garantía de derechos humanos de cada persona privada de libertad. En su aplicación concreta, “imposibilitan y vulneran con frecuencia el derecho a la defensa técnica adecuada y a un proceso con todas las garantías” (Instituto de Derechos Humanos de la UCA [Idhuca], 2017). Las cárceles sujetas a estas medidas limitan hasta en un 100% y de forma arbitraria reuniones de cualquier naturaleza de las personas privadas de libertad con familiares y defensores, dificultando los procesos judiciales.

En abril de 2016, la Asamblea Legislativa aprobó un decreto para aplicar “Disposiciones Especiales Transitorias y Extraordinarias en los Centros Penitenciarios, Granjas Penitenciarias, Centros Intermedios y Centros Temporales de Reclusión”, conocidas como medidas extraordinarias de seguridad (PDDH, 2017: 2). En abril de 2018, la Asamblea Legislativa aprobó un dictamen para reformar la Ley Penitenciaria y convertir algunas de las medidas extraordinarias en ordinarias, con el justificante de mantener el orden y la estabilidad dentro de los centros penitenciarios (Escobar, 2018; Idhuca, 2018). La CIDH (2019) señala que, si bien es cierto, es responsabilidad del Estado vigilar, prevenir y combatir la criminalidad, también “la vigencia permanente de las llamadas medidas extraordinarias es de especial preocupación, considerando que resultan en graves violaciones a los derechos humanos de las personas privadas de libertad” (párr. 4), al privilegiar el enfoque punitivo. Asimismo, en este informe, se invita al Estado a reforzar las estrategias utilizadas para brindar un tratamiento penitenciario que respete la dignidad humana y los procesos de reinserción social.

En el marco de la COVID-19 la situación penitenciaria ha sido fuente de mayor preocupación a nivel nacional e internacional. La CIDH instó a los estados a adoptar medidas que garantizaran la salud y la integridad de la población interna y de sus familias ante los efectos de la pandemia (2020); no obstante, la aparición y constante alza de contagios y casos sospechosos durante los primeros meses de la pandemia puso en duda si “las autoridades penitenciarias prestaron atención a las advertencias de expertos

con las medidas y los protocolos necesarios para impedir que los centros penitenciarios se convirtieran en focos de infección” (Cristosal, 2020: 3).

Se advierte que de igual manera se deben considerar los efectos a nivel de la salud mental y psicosocial provocados por tales medidas en la población interna y en sus familias. Mateus (2020) señala que para garantizar el cumplimiento de derechos de las personas privadas de libertad “se debe buscar un equilibrio entre la protección de los internos y la necesidad de tener contacto con sus familiares y mantener activas las relaciones sociales, además de proteger el derecho de acceso a un abogado” (Mateus, 2020: 10), aspectos que deberían ser contemplados en el marco de la pandemia e, incluso, prestando especial atención a las necesidades particulares de mujeres madres privadas de libertad, quienes suelen estar invisibilizadas dentro del mismo sistema penitenciario.

A pesar de ello, el 16 de marzo de 2020 —luego de que se decreta emergencia nacional por la COVID-19—, la DGCP informa la suspensión de trámites de solicitudes de información, lo cual incomunica indefinidamente a la población interna con defensores y familiares. La justificación para esto fue la atención a las medidas de bioseguridad implementadas en cada recinto penitenciario. Dichas medidas inciden negativamente en las condiciones de vida digna de la población interna, pues, en la mayoría de casos, son las familias quienes les abastecen de alimentos, artículos de aseo e higiene personal, entre otros. Según la CIDH (2020), el Estado debería asegurar “el suministro de elementos de primera necesidad, higiene y alimentación, sin los cuales no es posible garantizar condiciones de vida digna y salud para las personas detenidas” (CIDH, 2020: párr. 13).

El 15 de abril, Osiris Luna, director de Centros Penales, “publicó en su cuenta de Twitter imágenes de la portada y contraportada del protocolo sanitario, sin incluir un archivo adjunto o enlace para acceder al mismo” (SSPAS, [imagen], 2020); a la fecha, aún se desconoce con exactitud el contenido de dicho documento. Mateus señala la responsabilidad que las autoridades penitenciarias tienen en la protección integral de cada persona interna y para lo cual “es importante diseñar planes integrales

de prevención y respuesta frente a la pandemia en los centros de detención y que estos procedimientos no consistan exclusivamente en el aislamiento, sino que establezcan medidas para proteger la salud física y mental de los reclusos” (2020:10).

Problemas sanitarios que afectan el bienestar físico de la población reclusa en el marco de la COVID-19

La población penitenciaria enfrenta serios problemas de salud. En 2017 se reportó un total de 1852 casos de tuberculosis, del cual el 90% estaba en cárceles con medidas extraordinarias. En ese mismo año, se comunica un incremento en los casos de desnutrición severa (Idhuca, 2017). Las medidas extraordinarias han agravado el aislamiento restringido y, con ello, la entrega de medicinas a personas internas con necesidades especiales (Idhuca, 2019).

Durante el mes de mayo de 2020, diferentes organismos internacionales (ONU, 2020; CIDH, 2020; OMS, 2020; Human Rights Watch, 2020) se pronunciaron ante la situación de las cárceles del país, señalando que, si anterior a la pandemia ya el escenario era “alarmante” debido a la tasa de hacinamiento y los brotes mortales de tuberculosis, durante la pandemia, toda la población privada de libertad “corren un alto riesgo de infección por Covid-19 dadas las condiciones de muchos centros de detención y prisiones. Se deben tomar medidas urgentes para evitar la muerte arbitraria bajo custodia (...) y esas muertes serían responsabilidad del Estado” (OUDH, 2020: 62).

En junio de 2020, las autoridades del sistema penitenciario reportaban “un total de 141 casos positivos, y 1063 casos sospechosos de Covid-19 en 4 centros penitenciarios en los departamentos de San Vicente, La Libertad, y San Salvador” (OUDH, 2020: 62), además de 381 pacientes aislados con cuadros leves y sin registro —a esa fecha— ningún deceso. Según un informe de Cristosal, el director de la DGCP ofreció actualizaciones sobre el protocolo que aplican en el marco de la pandemia, “afirmando que se encuentran trabajando 24/7 en el tema de seguridad y en la contención de la pandemia en el Sistema Penitenciario, pero no

compartió datos sobre el número de casos y pruebas efectuadas” (Cristosal, 2020: 6).

Frente a este panorama, la CIDH plantea con claridad que el Estado Salvadoreño debe ser garante de los derechos fundamentales de cada persona privada de libertad y, por lo tanto, debería adoptar medidas concretas e inmediatas no solo para contener la pandemia, sino también para “garantizar los derechos a la vida, salud e integridad de las personas privadas de libertad” (CIDH, 2020: párr. 7).

Perfil de las mujeres privadas de libertad

En diferentes estudios a nivel latinoamericano, se describe el perfil de las mujeres privadas de libertad, quienes generalmente “son mujeres jóvenes, pobres, analfabetas o con un bajo nivel de escolaridad y casi siempre son madres solteras responsables de mantener a sus hijos” (Azaola, 1995: 43). “La mayoría, proviene de sectores de la población económica y socialmente desfavorecida y que permanece encarcelada por delitos típicos de personas que carecen de poder, han vivido en la pobreza y han sido violentadas la mayor parte de sus vidas” (Romero y Aguilera, 2002: 11). En estos criterios se denota la complicada historia de vida, caracterizada por circunstancias de exclusión social y vulnerabilidad que muchas mujeres experimentan antes de llegar a la cárcel (Mauersberger, 2016: 116).

El perfil de la mujer privada de libertad, en El Salvador, se enuncia bajo las siguientes características: son mujeres que se encuentran en prisión como resultado directo o indirecto de diversas formas de discriminación y de privaciones. Proviene de sectores pobres y marginalizados; la gran mayoría ha sido víctima de violencia y abusos previamente a su reclusión; y son jefas de familia, únicas proveedoras de su núcleo familiar, y velan por el cuidado de sus hijas e hijos y otras personas bajo su responsabilidad. Según la información proporcionada por la Dirección General de Centros Penales, el incremento de mujeres detenidas se atribuye a delitos de extorsión y relativos a drogas, los crímenes relacionados a homicidios son mínimos (PDDH, 2009: 22). La inexistencia

o debilidad de los servicios de defensa pública, sumado a la imposibilidad de acceder a un(a) abogado(a) privado(a), genera un desconocimiento de sus derechos, lo que provoca una situación de indefensión y de falta de acceso a la justicia (DGCP, 2010: 4).

Uno de los criterios que perfila a la mujer privada de libertad es haber vivido en un ambiente de violencia. De acuerdo con Romero y Aguilera (2002), Antony (2007), Espinoza (2016) y Sanhueza (2018), las niñas y las mujeres que transgreden la ley pueden ser en igual medida, víctimas y victimarias, puesto que la violencia es una característica común en su trayectoria de vida (Romero y Aguilera, 2002). Las mujeres que han cometido un delito experimentaron una fuerte presencia de factores de riesgo en la infancia, como: cuidado parental inadecuado, presencia de padres criminales y alcohólicos, familias numerosas, pobres controles de salud y bajo nivel de escolaridad. La carencia de afecto y el cuidado apropiado en la niñez son factores latentes en la vida de las mujeres que están bajo cumplimiento de pena (Sanhueza, 2018).

Durante su infancia, muchas de estas mujeres han sido abandonadas por sus padres, han crecido en hogares de acogida o instituciones. Otras que vivieron con sus familias presenciaron situaciones de violencia intrafamiliar, razón principal que las alienta a abandonar el hogar a edad temprana (Sánchez et al., 2018: 12). Las experiencias de vida relatadas por mujeres privadas de libertad evidencian que —además de la situación de violencia en su niñez— se suman experiencias de violencia física, psicológica y sexual en su vida adulta, generalmente por parte de sus parejas (Ariza e Iturralde, 2015; Sánchez, et al., 2018). Estos factores de riesgo han sido determinantes en la trayectoria de vida de las mujeres privadas de libertad (Salinas, 2014; Ariza e Iturralde, 2015).

Briseño-López (2006) señala que las mujeres exhiben conductas delictivas menores que los hombres en respuesta a su modo de vida marcado por lo doméstico y privado. Así mismo, sus relaciones se conciben en función de los otros: madre, esposa, hija, lo cual determina su conducta como buena y sumisa. La autora afirma que es así como los mecanismos de control social ejercen

sobre mujeres privadas de libertad una doble amenaza: la sanción social que acarrea el acto delictivo y la concepción de sí mismas como la antítesis del modelo de mujer-madre (Briseño-López, 2006: 23).

Como ya se señaló, las mujeres privadas de libertad “en su mayoría han sido abandonadas por sus compañeros de vida, son madres solteras, sin apoyo alguno” (Antony, 2007: 77); por tanto, han sido ellas quienes han detentado la responsabilidad de la educación y el sostenimiento económico del hogar. Son madres cabeza de familia con varias hijas e hijos que, antes de ingresar al sistema penitenciario, eran la fuente principal de los ingresos en su hogar, los cuales suelen ser bajos en razón de sus limitadas oportunidades de estudio (De Miguel, 2014).

Robertson (2007) y Briseño-López (2016) señalan que las principales preocupaciones de las mujeres madres privadas de libertad se resumen en siete: 1) no poder cuidar de sus hijas e hijos; 2) no poder continuar ayudándoles económicamente debido a su situación de encierro; 3) no recibir visitas o información sobre el bienestar de sus hijas e hijos; 4) no poder acompañar a sus hijas e hijos en el proceso de asimilación y comprensión del hecho de que su madre está en prisión; 5) ser rechazadas por sus hijas e hijos al momento de salir de prisión; 6) que el estado decida quitarles la custodia legal de sus hijas e hijos y 7) haber involucrado a sus hijas e hijos injustamente.

Las preocupaciones que las mujeres experimentan corresponden en primer lugar a su rol materno y su proceso de internamiento pasa a segundo lugar, debido a que todas las emociones y sentimientos giran en torno a sus hijas e hijos; incluso, este sentir les sobrepasa durante todo el tiempo de encarcelamiento, ese sentimiento de ser rechazadas al momento de retornar a su hogar y haber cumplido su pena. El sentimiento de no ser “buenas madres” y mujeres las condicionan para no exigir un mejor trato y asumir la vulneración de sus derechos como parte de su condena (Briseño-López, 2016).

El ejercicio de la maternidad en situación de privación de libertad

El impacto que representa la privación de libertad en las mujeres inicia desde el momento cuando ingresan a un centro penitenciario, pues —a partir de ese instante— adquiere centralidad la preocupación por sus hijas e hijos, su cuidado y quién les proveerá de lo básico: “la pérdida del rol materno es un dolor penitenciario especialmente sentido por las mujeres” (Ariza e Iturralde, 2017: 748). En este sentido, la ruptura de los lazos familiares es lo que más consecuencias trae para cada una de ellas. Este impacto también es recibido por sus hijas e hijos, es decir, el núcleo familiar se ve afectado a raíz del encarcelamiento de la mujer (Espinoza, 2016). La separación de sus hijas e hijos y la ruptura de sus vínculos familiares agudiza la experiencia de encarcelamiento expresada en síntomas de depresión, agobio y claustrofobia en relación con los diferentes eventos que conlleva el internamiento (De Miguel, 2014; Mera y Roca, 2017).

Villalta, Gesteira y Graziano (2019) señalan que la naturalización de la maternidad y la asignación de las tareas de cuidado explican el particular impacto de las experiencias de privación de libertad en las mujeres madres. Lagarde (2005) describe cómo la prisión se constituye como un espacio de cumplimiento de pena opresivo y denigrante para las mujeres. Las mujeres privadas de libertad viven la ruptura de la vida cotidiana. “Esta ruptura con las actividades y los roles que desempeñaban en el mundo exterior se traduce en una fragmentación de la identidad; el proceso de internamiento separa por largos años a las mujeres de experiencias, roles y ámbitos que tradicionalmente reafirmaban su identidad” (Makowski, 1996: 63).

El ejercicio del rol materno es uno de los vínculos en verse más afectado por la privación de libertad de estas mujeres. El sentimiento de ser malas madres por haberse separado de sus hijas e hijos y haberlos dejado fuera del sistema penitenciario da a su realidad otros significados; en un inicio, se manifiesta como una fractura en las características de la identidad. En otras palabras,

a partir de la experiencia de privación de libertad, la identidad se transforma y comienzan a surgir nuevas formas de identidad (Makowski, 1996). La maternidad es un fenómeno sociocultural que va más allá de los aspectos biológicos, como la gestación y el parto, pues también involucra otros factores a nivel emocional, psicológico y afectivo, que se configuran como consecuencia de su ejercicio. En ese sentido, es preciso hacer un abordaje de lo que significa el ejercicio de la maternidad para las mujeres madres que viven en privación de libertad.

Las mujeres privadas de libertad transitan por un proceso de reconstrucción de su identidad como mujeres madres. En esta condición, se potencia o se desactiva el deseo maternal, se resignifica lo que es ser buena o mala madre, se arman nuevas dinámicas familiares con las propias compañeras, etcétera. Los roles y las definiciones institucionales penetran la percepción que tienen sobre sí mismas y se enquistan en los espacios de identidad; ser madre, ser hija, ser privada de libertad entran en conflicto e interacción (Makowski, 1996).

El proceso del ejercicio de la maternidad se experimenta con numerosas culpas, no solo por el hecho de haber delinquido, sino también por haber roto con el rol tradicional de la mujer madre y haber abandonado a su hija o hijo. Salinas (2014), citando a Briseño (2006), señala que, aun en situación de privación de libertad, se trata de ser siempre una “buena madre” con todas las exigencias que ello implique, lo cual las construye social y culturalmente como sujetas para otras y otros.

En ese sentido, se plantea el sufrimiento que conlleva tener a su hija o hijo tanto dentro de prisión como ser separada de ellos(as), constituyéndose este distanciamiento en uno de los aspectos más traumáticos de su vida. “El sentimiento de ser «malas madres», de haber abandonado a sus hijos, las persigue desde que entran hasta que salen de prisión” (Antony, 2007: 77). Este sentimiento de culpa y la preocupación por el bienestar de sus hijos o hijas estará presente antes, durante y después de su experiencia en prisión.

Mauersberger (2015), citando a Thomas (2004), señala que es recomendable que mujeres privadas de libertad estén con sus

hijas o hijos en la cárcel, pues es posible fortalecer la relación materno-filial y propiciar motivaciones personales que mejoren su experiencia durante el proceso de internamiento. En las situaciones de desestructuración y ruptura del vínculo con sus hijas o hijos, al estar estos fuera del recinto penitenciario, puede implicar una serie de consecuencias como: alteraciones emocionales, deterioro de la autoimagen, aumento de estrés y angustia, aislamiento y depresión.

Respuesta de la sociedad: estigma y discriminación de la mujer privada de libertad

La “exclusión de la exclusión” es el perfil que sobresale en las mujeres encarceladas en todos los países de referencia de las investigaciones. Herrera y Expósito, citando a Lagarde (1993), afirman que “el ingreso en prisión de una mujer conlleva el estigma familiar, alteración de los roles y problemas de apego que se ven agravados en el caso de tener hijas e hijos pequeños en prisión” (2010: 236). Es decir, no solo sufren los padecimientos comunes, sino también el estigma social de haber roto muchas veces con el rol tradicional atribuido por una sociedad machista y patriarcal: el rol de ser madres y esposas (Antony, 2007).

Debido a “la situación de vulnerabilidad, exclusión y violencia a la que se ha visto sometida buena parte de las mujeres que terminan en prisión, su entorno social y familiar son aspectos claves para entender los motivos y factores asociados a sus conductas delictivas”, pues ha sido este entorno el contexto posibilitador para involucrarse en este tipo de actos, que muchas mujeres han realizado con el afán de proveer a su hogar lo básico, a sus hijas e hijos, y demás familia (Ariza, 2015: 17).

Posteriormente, esta situación de exclusión vuelve a ser experimentada por las mujeres al momento de su reinserción a la vida cotidiana, a través del estigma por parte de la sociedad. Ellas son señaladas como mujeres que delinquieron y rompieron con el rol tradicional. El impacto que la prisión tiene para ellas recae desde la sociedad hasta el abandono que pueden recibir por parte de su familia.

Los centros penitenciarios se convierten en nuevas formas de discriminación, exclusión, violencia y abuso. La exclusión a través del encarcelamiento implica una serie de castigos que se suman al de la privación de la libertad: la no-oportunidad de trabajo remunerado, las restricciones en el ejercicio de la maternidad, el derecho conyugal, el rompimiento con las redes sociales primarias: el desarraigo social en general, entre otros factores.

Las mujeres, aun luego de haber quedado en libertad, continúan experimentando la exclusión, la discriminación y la estigmatización ligada a los roles de género socialmente construidos y a su situación como ex privadas de libertad lo cual se evidencia con el abandono familiar, el rechazo de sus hijas e hijos y las limitadas oportunidades para su inserción laboral.

Diseño metodológico

El objetivo general del presente estudio es: visibilizar la experiencia de ser mujer y el ejercicio de la maternidad, antes y durante la pandemia de la COVID-19 y sus implicaciones en el bienestar psicosocial de mujeres madres privadas de libertad de los centros penitenciarios de El Salvador. Para ello se definieron tres objetivos específicos: 1) describir la experiencia de ser mujer y el ejercicio de la maternidad en situación de privación de libertad, antes y durante la pandemia de la COVID-19, 2) evidenciar las implicaciones de la pandemia de la COVID-19 en el bienestar psicosocial de mujeres madres privadas de libertad y por último, 3) analizar la experiencia de las implicaciones que, desde su ser mujer y madre, adquiere obtener la libertad condicional durante la pandemia de la COVID-19.

El diseño metodológico aplicado corresponde a un enfoque cualitativo desde una perspectiva fenomenológica. El método fenomenológico permite el estudio de las experiencias de las personas participantes en torno a un suceso o situación desde su propia perspectiva (Fuster, 2019), para obtener una mirada integral de una problemática que les atañe y, de esta manera, situar las opiniones en un marco contextual más completo.

1.1. Participantes y técnicas de investigación

Se contó con la participación de 13 mujeres madres ex privadas de libertad. El grupo de mujeres participantes fue identificado y contactado con el apoyo del Departamento de Prueba y Libertad Asistida (DPLA) de la Corte Suprema de Justicia (CSJ). Los criterios de selección de las participantes fueron: 1) mujeres que vivieron la crisis de la pandemia y la cuarentena restrictiva en situación de privación de libertad (marzo a julio de 2020) en los centros penitenciarios de Ilopango-Sector Materno, Izalco-CDM, Izalco-Granja Penitenciaria y Zacatecoluca-CDM, y Centro Penal

de San Miguel; 2) Mujeres que recibieron un cambio de medida a libertad condicional entre agosto y noviembre de 2020; y 3) mujeres con al menos un hijo o hija menor de 18 años de edad.

Tabla 1. Características de mujeres madres ex privadas de libertad participantes del estudio

Código	Edad	Tiempo PdL	Centro penitenciario	Número de hijas(os) y edades	
E1.M.1HF	--	2 años y 8 meses	CDM	1	6 años
E2.M29.1HF	29	5 años y 8 meses	Ilopango Sector Materno, Granja Izalco	1	6 años
E3.M26.1HM	26	6 años y 9 meses	Ilopango, CDM Izalco	1	12 años
E4.M28.2HF2HM	28	2 años y 10 meses	Ilopango, CDM Izalco, CDM Zacatecoluca	4	3, 6, 10 y 12 años
E5.M27.2HH	27	5 años y 6 meses	Ilopango, CDM Izalco, CDM Zacatecoluca	2	7 y 10 años
E6.M38.2H	38	2 años	Ilopango, CDM Izalco, CDM Zacatecoluca	2	11 y 14 años
E7.M35.2HF	35	5 años	Ilopango, CDM Izalco, CDM Zacatecoluca	2	10 y 18 años

Código	Edad	Tiempo PdL	Centro penitenciario	Número de hijas(os) y edades	
E8.M39.2HF2HM	39	5 años y 8 meses	Ilopango	4	12, 19, 20 y 23 años
E9.M30.1HF	30	5 años y 7 meses	Ilopango, Granja CP Izalco-Fase de confianza	1	12 años
E10.M31.1HM	31	10 años y 6 meses	Ilopango, Granja de CP Izalco	1	14 años
E11.M39.2H-F1HM	39	4 años y 6 meses	Ilopango, Granja CP Izalco-Fase de confianza	3	18, 20, y 23 años
E12.M27.1H-F1HM	27	5 años	Ilopango, Granja CP Izalco-Fase de confianza	2	6 y 12 años
E13.M31.2HF	31	4 años y 5 meses	San Miguel e CP Izalco	2	7 y 11 años

Fuente: Elaboración propia con base en las entrevistas realizadas a cada participante.

La codificación considera los siguientes elementos: E (entrevista); N.º (número de participante); F (sexo de la participante); # (edad de la participante); #H (Número de hijas[os] y sexo). Ejemplo: E.4.M.33.1HF 3 años (Entrevista número 4, mujer, 33 años, una hija de 3 años).

1.2 Instrumento

Para el abordaje con cada participante se desarrolló la técnica de entrevista semiestructurada, la cual pretendía recoger

aspectos claves como la experiencia de prisionización en tiempos de la COVID-19 y el impacto en las dinámicas al interior de los centros penales, en el bienestar y en el ejercicio de la maternidad de mujeres privadas de libertad. La recolección de información se realizó a través de un guion de entrevista, conformado por un total de 22 preguntas. Para el diseño del guion, se elaboró una matriz de congruencia que organiza los datos en dos categorías y sus respectivas unidades de análisis, para las cuales se formularon preguntas específicas con su fundamento teórico y conceptual. Para validar la guía de preguntas, se utilizó la validación de contenido por jueces o personas expertas en la problemática estudiada. La validación de contenido hace referencia a que los ítems de la guía de preguntas deben ser relevantes y representativos de los constructos que se busca investigar (Ding y Hershberger, 2002, citado en Escobar y Cuervo, 2008). Se contó con la colaboración de tres personas que tienen experiencia trabajando con población penitenciaria con un enfoque de género. Se solicitó a cada jueza evaluar la pertinencia de cada pregunta, valorar la claridad del vocabulario y redacción; para lograrlo, se incluyó un apartado de observaciones para cada ítem. Las observaciones ofrecidas han sido incorporadas. De igual manera, se añadieron las observaciones realizadas por el Consejo Criminológico Nacional a los instrumentos.

1.3 Estrategia para el levantamiento y análisis de los datos

El levantamiento de datos se realizó del 16 de diciembre de 2020 al 9 de enero de 2021. La estrategia de levantamiento de datos implicó:

- a. Coordinación con DPLA para la identificación de las participantes que cumplieran el perfil del estudio.
- b. Solicitud de consentimiento para participar en el estudio. A partir de la información proporcionada por DPLA se realizó un primer contacto vía telefónica con las participantes; en total, se realizaron 65 llamadas. Durante esta primera llamada,

se confirmó el perfil de la participante, se explicó el contexto y objetivos del estudio, se enfatizó el carácter voluntario y anónimo de la participación, y se solicitó permiso para grabar. Si la participante cumplía el perfil y aceptaba participar se agendaba el día y hora de la realización de la entrevista. De igual manera, se orientó a cada participante para realizar la entrevista en un espacio cómodo y privado, y que dispusiera de una hora para completarla. Una vez agendadas las 13 entrevistas del estudio, se detuvo la consulta.

- c. Realización de las entrevistas. Las reuniones se desarrollaron vía telefónica por las investigadoras. El tiempo promedio de cada entrevista fue de una hora aproximadamente. Todas las comunicaciones fueron transcritas y analizadas, utilizando la matriz de coherencia y el programa atlas Ti.

1.4 Aspectos éticos y uso de los datos recabados

A cada participante se le dio a conocer los aspectos centrales del estudio y los elementos fundamentales del consentimiento informado. Esta anuencia se realizó de manera verbal y se encuentra grabada al inicio de cada entrevista. Se respetaron los principios de privacidad, anonimato y confidencialidad. Se enfatizó a cada participante que los datos obtenidos serían utilizados para la elaboración de un artículo académico y sería divulgada a través de foros a nivel nacional o regional. Asimismo, se explicó que con la información obtenida se promoverán espacios de divulgación con representantes de la DGCP, CCN y DPLA, para ofrecer insumos para la formulación de sus programas de acompañamiento al sector de mujeres y madres privadas de libertad. Cuando fue necesario, se ofrecieron primeros auxilios psicológicos.

Resultados

El análisis de resultados está estructurado en tres partes. La primera parte describe y analiza la experiencia de ser mujer privada de libertad en el contexto de la situación de las cárceles salvadoreñas. Profundiza en cuál fue el manejo institucional de la pandemia por parte de las autoridades penitenciarias y cuáles son las implicaciones de esta en el bienestar psicosocial de las mujeres ex privadas de libertad entrevistadas.

La segunda parte analiza la experiencia de la maternidad en situación de privación de libertad, antes y durante la pandemia. Tiene cuatro secciones: la primera sección desarrolla cuáles son las nociones que las mujeres han tenido sobre la maternidad, la importancia que esta tiene para su felicidad y sus expectativas en torno al ejercicio de la maternidad. La segunda sección analiza cuáles son los significados de la maternidad para las participantes y cómo se han visto afectados por la situación de privación de libertad. La tercera sección aborda cómo ha sido la experiencia de ser madre y privada de libertad antes de la pandemia. Posteriormente, la cuarta sección revisa cuáles fueron los efectos particulares de la pandemia por la COVID-19 en la vivencia de su rol como madres.

Finalmente, la tercera parte de los resultados muestra cómo ha sido la experiencia de libertad en tiempos de pandemia, identificando los principales desafíos y preocupaciones de las madres ex privadas de libertad y los apoyos que necesitan para adaptarse a la vida en libertad y reinsertarse a la vida de la sociedad.

2.1 La experiencia de ser mujer privada de libertad: situación en las cárceles salvadoreñas

Las circunstancias que las privadas de libertad experimentan en los centros penitenciarios es en sus propias palabras “dura”,

“muy dura”, “terrible”, “un infierno”. Las situaciones que generan estas valoraciones se vinculan al menos con: las múltiples carencias que afrontan, la convivencia con las otras compañeras privadas de libertad, la relación con las autoridades del centro y la falta de comunicación con su familia: “(...) en ese lugar fue un infierno, 9 meses vivimos en ese infierno” (E4.M28.2HF2HM, comunicación personal).

La relación con las compañeras es uno de los elementos que parece generar mayor estrés y presión durante la etapa de privación de libertad. La convivencia se ve deteriorada por el nivel de hacinamiento; señalan que al inicio de su internamiento se enfrentaron con la falta de un espacio propio donde ubicarse para pasar el día e incluso la noche, lo que las hizo sentir más vulnerables. Cada metro cuadrado, cada ladrillo parece tener una dueña. Para quienes no logran agenciarse un lugar, la posibilidad es deambular por los espacios comunes o participar de las actividades religiosas haciendo uso de espacios físicos como capillas o patios. La convivencia forzada dentro de las prisiones ha sido señalada como uno de los efectos más nocivos para el bienestar emocional, supera en gravedad a los que provoca el aislamiento (Echeverría, 2010).

Las mujeres entrevistadas señalan que hay una estructura jerárquica de dominación entre las internas, construida sobre la base de quienes tienen más tiempo de reclusión. Este grupo de mayor antigüedad suele hostigar y humillar a quienes ingresan por primera vez al centro. El poder de estos grupos se refuerza, ya que las internas más antiguas son las que socializan a las recién llegadas: les informan sobre las normas de convivencia y la rutina diaria dentro del centro, y les asignan un espacio para pasar el día, comer y dormir. Estas situaciones suelen ser re-experimentadas con cada traslado.

Y como siempre sí... hay internas va, que como son más viejas de estar ahí y quieren mandar más que las otras y entonces hay muchos conflictos por eso. Porque quieren humillar a la que va entrando (E1.M.1HF, comunicación personal).

Aunado a ello, las situaciones de abuso sexual entre las internas,

el acoso y hostigamiento por parte del personal penitenciario y la impunidad al respecto, basada en la invisibilización por parte de las autoridades, es también una constante, que les genera ansiedad e inseguridad sobre su integridad. En este sentido, algunos de los retos más importantes que afrontan se vinculan con aprender a interactuar con diferentes temperamentos, manejar sus propias emociones de enojo y frustración, y aprender a enfrentar las situaciones de abuso sexual. Señalan estar en un constante estado de hipervigilancia de su entorno, esforzándose por entender las dinámicas sociales y manejar sus propias emociones y las de sus compañeras.

Las participantes compartieron haber afrontado múltiples carencias, como el limitado acceso a agua potable, alimentación de calidad, artículos de higiene personal, camas y espacio para dormir, sumados a una deficiente atención en salud. En la mayoría de casos, las mujeres comentaron que durante el día suelen llenar una botella con agua para beber y una cubeta para realizar sus actividades de aseo personal.

El agua que a veces no hay, llegamos a un momento en el cual no había agua, no podíamos ir a lo que era el baño, porque sin agua con qué se podía lavar los baños y pues tenemos un Dios grande y misericordioso, pues nosotros comenzábamos a aclamar y de repente venía la lluvia, nos tocaba lavar este los tubos de donde baja las aguas de los techos y decíamos a agarrar agua de ahí a veces hasta para tomar, para lavar la ropa, para muchas cosas. Porque cuando usted entra a ese lugar solamente le dan una botellita, eso es todo lo que le dan para que usted pueda agarrar su agua (E1.M.1HF, comunicación personal).

Adicionalmente, señalan que carecen de implementos para el aseo personal. Más allá de no tener un jabón de baño, pasta y cepillo de dientes o champú, lo que más les genera angustia es no contar con toallas sanitarias; para resolver esta situación, han utilizado su ropa personal o de cama para elaborar toallas de tela. Estas situaciones se han visto agravadas por las medidas extraordinarias, las cuales impiden que sus familiares ingresen paquetes con artículos de uso personal.

En cuanto a la alimentación, destacan la mala calidad y la reducida cantidad de comida que reciben durante el día. Algunas de las internas complementaban su alimentación con lo que sus familiares podían ingresar al centro en cada visita o a través de depósitos en una tarjeta para comprar en la tienda. Sin embargo, una gran cantidad de internas no recibe visitas o no cuentan con el apoyo de sus familias; en la jerga carcelaria, a este grupo de mujeres se les denomina “las rusas”. Ante esta situación, estas mujeres intercambian servicios por alimentación. Por ejemplo, lavan la ropa o los platos de las otras compañeras a cambio de panes, galletas, carne de pollo. Algunas de ellas señalan que por realizar estas actividades pueden recibir una remuneración, que intercambian con productos adquiridos en la tienda del centro penitenciario.

Manifestaron también que las condiciones para dormir tampoco son adecuadas y que, de todos los centros penales femeninos, el Centro Penal de Ilopango presenta las peores. Comentaron que algunas internas, sobre todo quienes van ingresando, duermen en un espacio que han denominado “la cueva”, porque se ubica debajo de los catres o camarotes. Cada colchoneta disponible es compartida por dos internas, quienes también relataron que están sucias e infestadas de insectos. Otras duermen en el suelo, en espacios reducidos a un par de ladrillos.

Las participantes expresaron que la atención en salud recibida es deficiente. Cuando una interna reporta sentirse mal de salud, el personal de seguridad no siempre las remite a la clínica. En los casos que son llevadas y atendidas en la clínica, independientemente de los síntomas que presenten, el único medicamento prescrito es ibuprofeno, al que ellas denominan “la pastilla milagrosa”. Para quienes padecen de alguna enfermedad crónica, la atención en salud es mejor. Cada interna recibe mensualmente un paquete de medicamentos y se le asigna una alimentación acorde a su situación de salud.

Quizás lo de la atención médica, este de que a veces... se llega a decirles a seguridad de que se siente mal uno y no, tiene que ir a clínica, le han dejado cita igual no lo bajan a uno, no lo llevan a clínica (E2.M 29.1HF, comunicación personal).

La comida (...) siempre fue fea. Lo único que sí las personas que tienen dieta, las personas que tienen enfermedades terminales o crónicas, les dan alimentación especial (E11.M.39.2HF1HM, comunicación personal).

Los registros realizados por la Unidad del Mantenimiento del Orden (UMO) o por la seguridad del centro se suman a las experiencias más duras que han afrontado durante su proceso de internamiento. Las entrevistadas comentaron que, en algunos registros, son llevadas en grupos grandes a los patios completamente desnudas; allí, son obligadas a realizar actividad física por horas, expuestas a revisiones corporales y abusos sexuales. Durante los registros son despojadas de sus pertenencias, ropa, artículos de aseo personal y alimentos, quedando a la espera de que sus familiares les provean nuevamente lo necesario.

Cuando nos trasladaron (al CDM Izalco), la directora de ahí, es que nos hizo una requisita muy fea, nos desnudaron a todas, nos pusieron a hacer flexiones y entonces varias pues con su periodo. Incluso yo con mi periodo muy fuerte. (Entrevistadora: ¿Y las desnudaron por completo?) Sí, nos desnudaron, desnuditas por completo, hicimos flexiones (...) e incluso hasta nos metieron el dedo (E6.M.38.2H, comunicación personal).

Finalmente, expresan que la falta de comunicación con su familia, y en especial con sus hijas e hijos, constituye uno de los sufrimientos más grandes que enfrentan. Muchas de ellas comentan que sus hijas e hijos han quedado en una situación de desamparo al momento de su detención. En la mayoría de casos, la comunicación con sus hijas e hijos es inexistente mientras están en bartolinas, y sólo se restablece vía telefónica o a través de visitas, hasta que han sido trasladadas al centro penitenciario.

Pues (...) pues, es lo más duro que puede haber porque ya ingresando a un centro penal, pues, usted pierde todo, uno ya pierde todo privilegio. Primeramente, el de su familia, el no saber de sus hijos, más que todo de sus hijos. Pues, eh, porque para mí, mi prioridad son mis hijas. El no saber de mí (...) de mi familia (E6.M.38.2H, comunicación personal).

La falta de comunicación con sus familias se agrava por el costo que implica la movilización al centro penitenciario. Las mujeres reconocen el esfuerzo económico de sus familias cuando realizan la visita, al proporcionarles el paquete con artículos personales y depositarles dinero en el PIN¹. Por ello, cuando sus pertenencias son requisadas en los registros experimentan mucha frustración, enojo e impotencia.

Sí, sí me visitaron, una vez me visitó mi papá en Zacatecoluca, solo una vez entró. Pues, yo esperaba que llegara la segunda vez, porque me habían dicho que iban a llegar y (...) bueno ya nunca llegaron (E4.M 28.2HF2HM, comunicación personal).

Realizar los trámites para el ingreso de sus hijos e hijas es un proceso complejo. En primer lugar, requieren la autorización del padre, quien en la mayoría de casos está ausente. En segundo lugar, consideraron que el centro no cuenta con un espacio adecuado para recibir la visita de sus hijas e hijos pues valoran que exponerles a esta situación podría ocasionar un fuerte impacto emocional; por ello, la mayoría prefiere que sus hijas e hijos no ingresen a los centros penitenciarios. Sin embargo, diferentes estudios señalan que mantener la convivencia con la madre privada de libertad y sus hijas o hijos contribuye al fortalecimiento del vínculo materno-filial, a la estabilidad emocional de ambos y se convierte en un factor protector durante su tiempo de internamiento (Antony, 2007; Ballesteros, 2010; Gómez et al., 2015; Mauersberger, 2015).

No, solo, solo mi compañero de vida iba a verme, las niñas no, yo las puse en la ficha familiar, pero este, como él no es el papá de

¹ El PIN penitenciario en El Salvador es un código numérico que se asigna a cada persona privada de libertad, es único, personal e intransferible, y se utiliza para poder comprar insumos de higiene personal y alimentos en las tiendas penitenciarias de los centros penales. Esto implica que las familias de las personas privadas de libertad han depositado dinero a las cuentas de las personas internas para que ellas puedan comprar a través de ese PIN y sin tener que hacer uso de efectivo.

ellas sí, solo pueden entrar las niñas solo con permiso del papá (E6.M 38.2H, comunicación personal).

(...) de 3 años y un par de meses, saqué (del centro) a la niña a una visita familiar, y luego el centro ya no me la dejó ingresar porque no tenía el permiso del papá. (Entrevistadora: Ah, o sea que ya después el papá no la dejó ingresar con usted). Eh, no, el papá de ella nunca ha visto por ella, pero entonces el centro necesitaba la firma de los papás, verdad, pero como no podía mi mami contactar al papá de la niña, entonces ya no pudo ingresar mi hija (E2.M 29.1HF, comunicación personal).

Para algunas de las mujeres entrevistadas la experiencia de privación de libertad ha promovido una reflexión interna sobre sus propias vidas por lo que expresan que no todo ha sido malo. La experiencia de privación de libertad les ha permitido conocerse más a sí mismas, aprender a valorar la vida y a sus familias. Expresan que, si bien la relación con las compañeras es difícil, logran encontrar apoyo y entablar relaciones de amistad y solidaridad. Por otra parte, en algunos centros penales, les ofrecen la posibilidad de continuar su formación formal o participar en talleres de panadería, corte y confección, etc., aprendizajes que valoran, ya que las ayudan a mantenerse ocupadas, a percibir sus capacidades y a adquirir habilidades que les serán útiles para reinsertarse en la sociedad. Señalan que estas actividades son muy importantes, aunque no todas tienen la oportunidad de participar por falta de cupos. Para muchas de ellas, estar en un centro penal les ha dado la oportunidad de aprender a leer y escribir, de finalizar sus estudios básicos o de bachillerato, lo cual visibiliza la vulneración de derechos a la que fueron expuestas desde su niñez.

La verdad, positivas, las únicas buenas cosas positivas que pasé ahí fue la oportunidad de aprender... Este... aprender cualquier, cualquier cosa, como daban talleres de yo cambio (E4.M 28.2HF2HM, comunicación personal).

(...) lo bueno, lo bueno de eso es que en veces, afuera cometemos el error que no valoramos absolutamente nada, teniendo todo, no lo

valoramos; pero ya cuando uno cae en un error de eso, eh, de allí aprende usted y empieza a valorar todo, lo más mínimo, hasta una bolsita de a libra se valora en ese lugar. Una botella de esas plásticas se valora, porque ahí no hay nada de eso. Si usted no tiene ni visita, es rusa prácticamente, no tiene el apoyo de nadie, tiene que ver cómo luchar uno, para poder sobrevivir ahí, pero lo bueno que recapacité y reflexioné todo, todo, lo que estaba haciendo mal. He valorado lo más que amo: mis hijos, mi madre, mi familia (E12.M27.1HF1HM, comunicación personal).

El manejo de la pandemia y su impacto en la situación de mujeres privadas de libertad

Las mujeres participantes señalaron que durante los meses de pandemia cuando estuvieron internas fueron informadas de la situación por la dirección de los centros, el personal de seguridad y de salud. En algunos casos, el personal de salud les ofreció charlas y proyectó videos que les permitieron conocer la enfermedad, los síntomas, la forma de transmisión, letalidad y cómo prevenirlo. Según lo expresado por las mujeres, parece que independientemente del centro penal en el que se encontraban, se orientaron las siguientes medidas preventivas: el distanciamiento físico, el uso de la mascarilla y el lavado constante de manos. La dirección de cada centro autorizó la colocación de depósitos de agua, jabón y alcohol gel: “Este... nos pusieron barriles en cada... en cada cubículo con agua y jabón líquido, cada cubículo tenía una encargada” (E4.M 28.2HF2HM, comunicación personal)

De igual manera, comentan que, cuando una interna presentaba síntomas, era aislada y monitoreada por personal del área de salud. Expresan que hubo una estricta observancia del uso de la mascarilla dentro de cada recinto por lo que al salir en libertad se han sorprendido por el incumplimiento a las normas de bioseguridad, hasta en los aspectos más básicos, como el uso de mascarilla.

Sí, solamente ahí pasábamos (en los cuartos) y las personas que se enfermaban, que les daba calentura, algo así, las sacaban

de los cuartos y las aislaban. Había unos módulos este (...) unos módulos habilitados para isla (E4.M 28.2HF2HM, comunicación personal).

Sin embargo, hubo situaciones que, en el marco de la pandemia, generaron malestar e incertidumbre entre las internas, independientemente del centro en el que se encontraban recluidas. En la mayoría de los centros, se adoptaron de manera temprana las medidas de contención al virus; sin embargo, quienes vivieron el inicio de la pandemia en la Granja Penitenciaria de Izalco manifiestan que permanecieron en total encierro por casi un mes sin conocer los motivos. Fue ante la presión por parte de las internas que el área de seguridad del centro les explicó la situación que atravesaba el país.

Pues este en realidad no nos informaron, sino que de un sólo nos dejaron, nos dejaron encerradas en los, en los cuartos, de un sólo nos dejaron encerradas y no nos informaron nada, al tiempo que nosotros como que... nos empezamos como a poner rebeldes porque no nos dejaban salir ni siquiera al patio, este ya fue que se acercó seguridad y nos dijo que no fuéramos a decir de que seguridad nos había dicho de que en realidad el país estaba viviendo una pandemia porque como que el director que había antes ahí él no se ocupa nada de eso (...) eh, sí, como al mes quizás llegó la doctora de... la doctora general y ya nos explicó qué era lo en realidad estaba pasando en el país, ya nos explicó sobre el COVID y ya nos dijo donde había nacido, como se reproducía que teníamos que andar con la mascarilla (...) (E2.M 29.1HF, comunicación personal).

Las participantes contaron que no tuvieron acceso a información sistemática y oficial por parte de las autoridades de los diferentes centros sobre el avance de la pandemia. Lo que generó sentimientos de ansiedad y desesperación al desconocer la situación que sus familias afrontaban, la expectativa de que algún familiar muriera o de que sus hijas e hijos carecieran de lo básico para subsistir. La información la obtenían a partir de comentarios del personal del centro penitenciario sobre el número de muertes

a causa del virus, la suspensión de clases presenciales, la cuarentena obligatoria, otras. Varias de las participantes comentaron que hubo una gran afectación a nivel psicológico y emocional por el hecho de no saber con claridad lo que sucedía fuera del centro y las dimensiones que toma la poca información que les brindan.

Mi estado de ánimo cambió, tengo 4 hijos y pues, no sabía cómo ellos, me, me (...) me hizo sentirme más mal, decían que eso le daba a los niños y a las personas adultas (E4.M 28.2HF2HM, comunicación personal).

La aflicción, aquella angustia que se vive día a día, se levanta o se duerme, y usted está pensando, su mente está aquí afuera, su cuerpo puede estar adentro pero su mente está aquí afuera pensando en los suyos. Porque tantas cosas que se oían, porque ahí no nos dejaban ir a ver tele ni diario, no sabíamos la realidad qué era, lo que pasaba, solo era lo que nos llegaban a contar. No era como que uno mismo lo estuviera viendo (E12.M27.HF1HM, comunicación personal).

También señalan que los cambios en los turnos del personal del área técnica y de seguridad, las medidas de protección como el uso obligatorio de mascarillas, guantes y gabachas, fueron indicadores de la gravedad de la situación y un elemento de constante preocupación.

De que (...) era un virus que se había propagado por todo el mundo, que se llamaba COVID 19 y que era muy peligroso, que nos teníamos que cuidar, lavarnos las manos, bueno uno se sintió... porque estando allá adentro y te llegan a decir cosas así de un día para otro se siente feo sin saber nada, sin ver noticias, sin saber de tu familia porque la comunicación la quitaron rotundamente (E4.M 28.2HF2HM, comunicación personal).

El ingreso de los paquetes o kits de aseo personal se interrumpió en los primeros meses de la pandemia y las autoridades de cada centro no contaron con el recurso para abastecer las necesidades de cada interna. El jabón para bañarse, toallas sanitarias, champú fueron algunos de los artículos a los que no tuvieron acceso. Esta

situación se agravó ante el desabastecimiento de las tiendas internas. Algunas de las mujeres denunciaron que, durante la pandemia, la dirección del centro autorizó que con el dinero que era depositado en su PIN se les comprara un suplemento alimenticio, con o sin la aprobación de cada interna.

Durante la pandemia no hubo acceso a nada absolutamente, ni a un paquete, ni a un kit personal (E10.M31.1H, comunicación personal).

Y ya después que más, que en la tienda no había nada, o sea, uno podía tener dinero disponible para comprar en la tienda, pero no hay nada, no había nada, no había papel higiénico, no había jabón, y aun así nos hacían ir a trabajar (E11.M 39.2HF.1HM, comunicación personal).

Si bien, el aislamiento es una de las medidas recomendadas para detener la propagación del virus, las mujeres consideran extremo que hayan sido aisladas en sus dormitorios o pabellones durante meses, lo cual impactó fuertemente en su estado de ánimo. En el marco de las medidas por pandemia, las rutinas laborales para el personal del centro se modificaron; para evitar el ingreso del virus al centro realizaron turnos hasta de 21 días. Esta medida generó estrés y enojo, por lo que el personal —que en otro momento había tenido una actitud favorable y respetuosa— comenzó a hostigar, acosar y amenazar a las internas. La convivencia se vio deteriorada, durante este período los conflictos entre las internas y el personal del centro se incrementaron.

La seguridad se puso súper estresada con, cuando ellos quedaron encerrados igual que nosotros...verdad, pero, o sea se pasaban, ya después se pasaban con nosotras, que “ustedes hijas de tantas, que no sé qué” y ya lo castigaban a uno, le ponían informes a uno, hasta por recoger un mango (E11.M 39.2HF1HM, comunicación personal).

Al preguntar cómo fue la comunicación con familiares antes del inicio de la pandemia y cómo esta se vio afectada durante la pandemia, ellas expresaron que dicha comunicación se vio

deteriorada de manera similar en ambas circunstancias. Antes de la pandemia de la COVID-19, ya se aplicaban unas medidas extraordinarias implementadas por el Gobierno en los diferentes centros penitenciarios, por lo que las visitas y la comunicación con familiares fueron suspendidas indefinidamente agravando en la población interna los sufrimientos inherentes a la separación de las mujeres y sus hijos, hijas y demás familiares. Esta situación se agudizó durante la pandemia pues hubo mucha más zozobra, angustia y desesperación por no saber de forma clara y precisa lo que estaba sucediendo en el país y, por ende, lo que podrían estar atravesando sus familiares.

2.2 El ejercicio de la maternidad en situación de privación de libertad, antes y durante la pandemia por la COVID-19

La cárcel como experiencia que acentúa la importancia de la maternidad y la familia para la identidad o “el ser mujer” de las entrevistadas

Se consultó a las mujeres sobre qué necesita una mujer para ser feliz y se constató que la experiencia de privación de libertad ha sido un espacio físico y temporal para reflexionar sobre lo que en esencia ellas mismas necesitan para sentirse felices. En sus respuestas, se puede entrever qué es lo más valorado como parte de su “ser mujer” o de su identidad como mujeres. La mayoría hizo referencia a que, para ser feliz, una mujer necesita estar al lado de sus hijos e hijas. Sus respuestas se ven influenciadas por la experiencia de la prisión, cuando el “estar con los hijos” significa algo más profundo como volver a reunirse con ellos y ellas, que las sigan reconociendo como madres o que sus hijos e hijas no cambien su trato hacia ellas por haber estado en prisión. La maternidad sí se vuelve central para su felicidad y la cárcel acentúa y da una connotación particular a la añoranza de los hijos y las hijas.

Pues, yo siento que, estar al lado de mi hijo, yo soy feliz, y

apoyarme en la iglesia, tener una comunión con Dios (...) saber que mi hijo no cambió conmigo (...) Y él está feliz conmigo, que yo ya estoy con él nuevamente. Y eso me llena de felicidad (E3. M26.1HM, comunicación personal).

Estos significados sobre la importancia de los hijos e hijas para la felicidad de las mujeres son consistentes con los encontrados cuando se consultó si una mujer sin hijos puede ser tan feliz como una mujer que sí los tiene. Al respecto, las participantes dieron respuestas como: “Hay que tener bebés. Si los hijos son el mejor regalo que Dios le puede dar a uno, solo así” (E1.M.1HF, comunicación personal). A este planteamiento, lo acompañan otras ideas que hacen referencia a que son los hijos (as) quienes traen la felicidad, que, sin ellos(as), las mujeres solo piensan en ellas mismas, pero, con hijos o hijas, esa experiencia cambia.

Mientras tanto, hubo quienes afirmaron que las mujeres sin hijos pueden ser tan felices como las madres, pero solo “siempre y cuando ande(n) bien ordenadamente” (E8.M 39.2HF2HM, comunicación personal). Además, hicieron la acotación de que se pierden las experiencias diferentes que se viven al ser madre y que, en algún momento, se puede anhelar tener hijos. Estas respuestas dejan entrever que para algunas de las participantes es difícil no equiparar la felicidad de las mujeres con la maternidad. Solo una de las participantes consideró que si una mujer sin hijos puede ser feliz depende de lo que para ella sea la felicidad, pues no todas desean lo mismo. Esta misma persona compartió cómo en prisión tener hijos no da la felicidad porque solo viven recordándolos(as), por lo que valoró que “[no tener hijos] estando privada de libertad es como una aflicción menos” (E11.M 39.2HF1HM, comunicación personal).

El que los hijos e hijas, por tanto, la maternidad, tengan tanta importancia para la felicidad de estas mujeres es coincidente con elementos de la construcción tradicional de género mencionada por Beauvoir (1949) cuando plantea que la sociedad promueve el binomio mujer-madre como destino posible para las mujeres. Estos resultados también son coherentes con los planteamientos de Anthony (2007) en cuanto al sufrimiento que implica para las

mujeres madres privadas de libertad estar separadas de sus hijos e hijas, llegando a ser de hecho una experiencia traumática para ellas.

Retomando el análisis de lo que las participantes manifestaron que es necesario para la felicidad de las mujeres, se halló que tan importante como estar al lado de los hijos e hijas es el poder estar con sus familias para que se sientan plenas. Esto es coherente con las ideas de Espinoza (2016) en cuanto a que la ruptura de los vínculos familiares trae muchas consecuencias para las mujeres privadas de libertad, quienes necesitan apoyo para sí mismas y para la crianza de sus hijas e hijos. Por esto, no es de extrañar que hayan mencionado que contar con el apoyo de su familia, tener la oportunidad de luchar por esta, recibir su amor y también estar en una buena relación y convivencia sean los aspectos que adquieren relevancia para su felicidad como mujeres. También, junto con el deseo de recibir el apoyo de su familia, algunas de las mujeres entrevistadas consideraron la importancia que contar con una pareja tiene para sentirse plenas, sobre todo si esta pareja provee apoyo, aceptación, amor y trabajo en equipo para sacar adelante a los hijos e hijas.

Pues para ser felices no necesitamos nada más que el amor de nuestras familias, estar con nuestras familias, ser (...) sentirnos bien con nuestras familias, con padres, hijos, hermanos, tener una buena convivencia con ellos (E2.M 29.1HF, comunicación personal).

Para empezar la salud, este, que mis hijos estén bien, mi compañero de vida que sea (...) alguien como para apoyarnos (...) trabajar entre los dos, y este, porque los hijos van creciendo, se van acompañando y uno se va quedando solo (E11.M 39.2HF1HM, comunicación personal).

Unido a lo anterior, los relatos de las mujeres entrevistadas dejan ver que la prisión también parece haber profundizado la reflexión espiritual y/o religiosa sobre sí mismas y sobre la importancia de Dios en sus vidas para estar bien. Así, fueron frecuentes las respuestas que asocian la plenitud y felicidad de una mujer con “tener a Dios o a Jesús en su corazón”, poder apoyarse

en la iglesia y estar en comunión con Dios. También se obtuvo respuestas reiteradas sobre la importancia de la autovaloración como mujeres para ser felices, lo que implica que puedan valorarse como mujeres, fortalecer la seguridad en sí mismas, ser dueñas de sus decisiones y enfrentar cualquier obstáculo.

De esta manera, parece que la prisión ha sido un espacio donde las mujeres entrevistadas han podido reflexionar sobre los elementos fundamentales en sus vidas que les dan felicidad; donde, además de los hijos e hijas, la familia y la pareja, también hay una toma de conciencia sobre la necesidad de encontrar fortaleza interna, ya sea en Dios y/o en sí mismas.

Tener a Jesús en su corazón y amor, amor hacia una misma, amor de la familia, salud, sentirse capaz ante cualquier obstáculo en el camino (E5.M27.2HH, comunicación personal).

(...) valorarse uno como mujer verdad (...) si uno no se valora es mentira que otras personas lo van a valorar a uno (...) es mi lema que yo traigo, verdad, de que primero tengo que ser yo, segundo yo y tercero yo porque si no es así nadie se va a mojar las manos por una, es mentira (E7.M35.2HF, comunicación personal).

Probablemente, como lo plantean Makowski (1996) y Ojeda (2013), la importancia de los hijos e hijas y de la familia para la felicidad y plenitud de las mujeres madres privadas de libertad se ve aún más exacerbada debido a que los años de internamiento separan a las mujeres de los roles que afirmaban su identidad (madres, esposas, jefas de hogar), por lo que la ausencia o la incapacidad de realizar estos papeles hace que adquieran mayor valor estando en prisión.

La influencia de la cárcel en los significados sobre la maternidad: ilusión, reflexión, deseos de cambio y culpa

La noción de maternidad de las mujeres entrevistadas estaba ya presente en su imaginario antes de estas privadas de libertad. Al consultarles sobre cuáles eran sus pensamientos sobre la maternidad antes de estar en prisión, se encontraron nociones sobre una maternidad esperada: “Que es algo bonito que cualquier mujer desea, algo hermoso” (E5.M27.2HH, comunicación personal), como una maternidad que genera un sentido de pertenencia por cumplir el deseo de tener una familia y unos hijos e hijas de lo que sentirse orgullosas. De manera similar, otras mujeres percibían la maternidad como algo que da sentido de plenitud, pues los hijos e hijas se vuelven el todo de las mujeres madres. Por otra parte, hubo otras, las menos, que expresaron que antes de estar privadas de libertad no querían ser madres, no pensaban tener hijos y pensaban más bien en dedicarse a otras experiencias, como trabajar: “La verdad que no mucho, porque no era algo en que pensar, yo porque en realidad yo no quería hijos” (E2.M29.1HF, comunicación personal).

La experiencia de estar privada de libertad ha acentuado las valoraciones socialmente más tradicionales que las mujeres tienen sobre la maternidad. Algunas de ellas mantenían nociones de que la maternidad es un privilegio y también implica una gran responsabilidad: “(...) ser madre es un privilegio, hay cargos que tomar, responsabilidades, hay que darle lo mejor a nuestros hijos, y enseñarles cosas buenas, no lo malo, y guiar por el buen camino” (E3.M26.1HM, comunicación personal).

Para la mayoría, la cárcel representó una experiencia que las llevó a revalorar cómo pensaban sobre la maternidad. Muchas mencionaron que la experiencia de privación de libertad les ha servido para saber cómo ser una mejor madre, pues el sufrimiento que implica estar sin sus hijas e hijos las lleva a valorarlos más y comprometerse con la idea de que los cuidarán mejor al salir de prisión. Entre los aspectos que señalan que harían diferente es el de no volver a cometer los mismos errores que las llevaron a la cárcel,

dedicar más tiempo a la convivencia para ganarse su confianza y poder orientarlos mejor en la vida, así como trabajar más, para que no les falte lo necesario. En general, expresan que buscarán aprovechar y disfrutar al máximo tenerlos cerca.

Para algunas, la mayoría, la experiencia de la maternidad en prisión les ha generado mucha amargura, y a una de las entrevistadas, en concreto, la llevó a decidir no tener más descendencia, debido a que no se pudo ejercer el rol de madre al estar en la cárcel. Están conscientes de que la cárcel no es el mejor lugar para sus hijos e hijas; por ello, muchas valoran entregarlos a sus familias en lugar de tenerlos con ellas, esto cuando son menores de 5 años de edad, o reducir la visitas. La maternidad es vivida con mucha ambivalencia, entre la culpa y el deseo de ser madres.

(...) tenía muchas ilusiones, muchas esperanzas pues mi hijo que tenía 3 años y medio, tenía muchas ilusiones (...) pues se me fueron a la basura y luego de ahí pues ni modo ya no pude realizarme como mamá (...) se me arrebató de mis manos, el poder crecer como mamá (...) (E10.M31.1HM, comunicación personal).

(...) la verdad un hijo en un centro penal es otro ambiente (...) a veces hay mucha maldad (...) estando adentro, quíerase o no, siempre los niños ven cosas que no deberían u oyen, porque a veces las madres que no han aprendido la lección y siguen igual cómo eran afuera, la verdad es que uno tiene ya que pensar en sus hijos, no solo en uno (E3.M26.1HM, comunicación personal).

Abí adentro decía, ‘voy a tratar de ser mejor mamá con mis hijas, las voy a apoyar más que antes en todo’ y déjeme decirle que hasta el momento llevo una relación bien bonita con mi hija mayor (...) (E7.M35.2HF, comunicación personal).

El ideal de la maternidad que han construido las mujeres representa un desafío desde sus situaciones de madres privadas de libertad. Lo relatado evidencia que para ellas ser buena madre implica: 1) dar siempre el buen ejemplo a sus hijos e hijas, aconsejarles, transmitirles valores y amor, y orientarlos por el

buen camino o los senderos que llevan a Dios; 2) ser trabajadora y responsable, para dar a sus hijas e hijos lo necesario, estudios y una carrera; 3) ofrecer amor, apoyo y tiempo de calidad a los hijos e hijas; brindarles cariño, escucha y atención; y 4) comprender y aceptar a sus hijos e hijas, tratándolos con tolerancia, sin castigos físicos ni psicológicos, brindándoles confianza, sin demasiada dureza, sabiendo cuándo aplicar la autoridad.

(...) debe ser un buen ejemplo para sus hijos, es una mujer trabajadora que sabe que quiere en la vida que cuide a sus hijos, que los apoye, que les dé amor, que les dé una carrera (E5. M27.2HH, comunicación personal).

(...) aconsejar bien a sus hijos, aprender a valorarlos (...) aprender a ser tolerante (...) yo les pegaba mucho a ellas, pero hubo alguien que me dijo de que yo no me tenía que dejar llevar por mis, por mis impulsos, que primero pensara con cabeza fría (...) (E6.M.38.2H, comunicación personal).

Como puede verse, la experiencia de privación de libertad no alteró ciertas nociones de ilusión que algunas tienen respecto al ejercicio de maternidad. Sin embargo, la maternidad desde la cárcel les genera mucho sufrimiento, que enfrentan reflexionando sobre “lo que hacían mal” y pensando en lo que les gustaría cambiar para mejorar la relación con sus hijos e hijas, al obtener su libertad.

La experiencia del ejercicio de la maternidad antes de la pandemia por la COVID-19:

“Es lo más duro que se puede vivir”

Las participantes narran lo difícil que fue para ellas tener que separarse de sus hijas e hijos, sentir que lo perdieron todo, al no poder cuidarles directamente y no saber de ellas y ellos. Esa separación —y a veces falta de comunicación total con sus hijas e hijos— propicia una preocupación permanente. Para las que fueron madres primerizas dentro del penal, la angustia se exacerba pues, en su experiencia, no contaron con la atención médica adecuada ni la orientación oportuna de cómo cuidar o atender a sus bebés

recién nacidos y fueron otras internas quienes las acompañaron. Lo que evidencia que, en algunos centros penitenciarios, hay una ausencia o incumplimiento de protocolos de atención y derivación de casos de mujeres privadas de libertad que ingresan en situación de embarazo, acompañadas de sus hijas o hijos menores de cinco años o con bebés recién nacidos.

Yo, madre primeriza, no sabía ni qué hacer (...) yo cuando caí me faltaban días para tener [a mi bebé] (...) [me atendieron] en el hospital [y al salir] me mandaron al penal (...) no me agarraron porque en el oficio que llevaba iba como embarazada, pero yo ya llevaba al bebé, entonces me mandaron de nuevo para bartolinas. En bartolinas tampoco me quisieron agarrar por problemas de salud; entonces, me mandaron para la delegación, ahí estuve 13 días (...) cuando ya ingresé al sector salieron unas muchachas y unas me agarraron las cosas, otras me agarraron la niña, otras me llevaron a donde iba a dormir, me prestaron una cama (...) (E2.M 29.1HF, comunicación personal).

En el caso de las mujeres que permanecieron con sus hijas e hijos en prisión, comentan que tuvieron la oportunidad de convivir, construir recuerdos y cuidarlos, al menos hasta que cumplieron 5 años. En el caso de quienes tuvieron la posibilidad de que sus hijas e hijos llegaran a visitarlas, acompañados de otro familiar, les miraban cada ocho, quince días o una vez al mes. Sin embargo, algunas familias decidieron que lo mejor era que las niñas o niños no entraran al penal; en esos casos, la comunicación con sus hijas e hijos fue vía telefónica y se enteraban de su bienestar a través de lo que sus familiares les comunicaban. Las participantes valoran que, mientras se pudo tener algún tipo de comunicación con sus hijas e hijos, la relación con ellos se mantuvo estable; en sus palabras, era difícil no estar con ellas y ellos, pero al menos conversaban y se expresaban amor y apoyo en la distancia. Si se suman a esto las restricciones debido a las medidas extraordinarias ya mencionadas con anterioridad, para algunas, esto significó perder a sus hijas e hijos, ya que se rompió la posibilidad de desarrollar un vínculo afectivo y de confianza.

Perdí prácticamente a mi hijo porque ahora tiene 14 años y él no me reconoce, sabe que soy su madre, pero no hay una confianza, siempre hubo comunicación durante se pudo porque llegamos a un tiempo en que ya no hubo ni comunicación con familiares, ni visitas, absolutamente nada quedamos incomunicadas entonces eso como que afecta más emocionalmente porque no sabemos nada de nuestros seres queridos (...) si las medidas en los centros penitenciarios no fueran tan duras con respecto a la familia hubieran muchos más acercamientos de madres a hijos (E10.M31.1HM, comunicación personal).

(...) yo todo el tiempo, los 5 años que estuve detenida, ni una de esos 5 años, ni un día vi a mi hijo ni a mi hija, solo por teléfono hablaba con mi hijo y con mi niña me la pasaban por teléfono. (E12.M27.1HF1HM, comunicación personal).

Las participantes expresan que también sus hijas e hijos se vieron afectados por el distanciamiento y falta de comunicación con ellas. Según lo que sus familiares les compartían, sus hijas e hijos presentaron cambios abruptos en su estado de ánimo, expresando visiblemente mucha tristeza, sufrimiento y llanto; también, hubo cambios en su rendimiento académico. En algunos casos, a las hijas e hijos mayores les tocó asumir un rol parental, trabajando, para asumir el cuidado de sus hermanas y hermanos.

(...) porque muchas personas me los han visto, que vieron una tristeza en ellos, ya no eran aquellos mismos niños sonrientes, felices, sino que todo cambió para ellos, se les notaba la tristeza a cada uno de ellos, hasta en los estudios bajaron, bajaron sus estudios, bajaron de notas (...) Ya mi hijo mayor tomó la responsabilidad como si fuera él un padre, ya se tiró a lo que era trabajar para animar a sus hermanos para que siguieran adelante (E1.M.1HF, comunicación personal).

En la mayoría de casos, quienes asumieron el cuidado de sus hijas e hijos fueron sus madres, hermanas y abuelas. En algunos casos, el cuidado fue asumido por mujeres de la familia paterna. La mayoría de mujeres expresan que tuvieron y tienen una buena

relación con las personas que cuidaban de sus hijas e hijos, que la comunicación solo se vio interrumpida por la implementación de las medidas extraordinarias. Es importante señalar que las mujeres tienen poca participación en cuanto a decidir quién se hará responsable de sus hijas o hijos, más aún, de las decisiones que se tomen en torno a su proceso de crianza.

No la verdad no, no me hacían partícipe de nada, solo sabía que estaban bien, hablaba con ellos y todo, pero nunca me dijeron, fijate que (...) ¿qué leche le das? Mira que no sé qué (...) no o sea no me dijeron nada de eso, solo estaban bien, es lo único que me decían (E4.M282HF2, comunicación personal).

Para mí fue algo muy duro porque mi hija mayor se graduó de noveno y yo no estuve presente, cumplió sus cinco años, sus quince años y yo siempre en este lugar y yo le hable y le dije, yo lloré y le dije que me perdonara porque para sus quince años nosotros teníamos muchos planes, le dije perdóname hija por no estar con vos (...) (E7.M35.2HF, comunicación personal).

Algunas reflexionan con culpa, pues consideran que la experiencia de la prisión fue dura y, aunque ya pagaron sus errores, se percibe que lamentan el haber estado ausentes de la vida de sus hijas e hijos. Otras, incluso, admiten que la culpa siempre las acompañará y que no podrán perdonarse fácilmente. A esa culpa se refiere Briseño (2006) cuando habla de que las mujeres madres privadas de libertad experimentan esta culpa incluso después de haber dejado la prisión, pues por estar recluidas no pudieron ejercer el rol de “buenas madres”, tal como lo exige la sociedad (citado en Salinas, 2014). Por tanto, como plantea Anthony (2007), el sentimiento de haber sido “malas madres” las castiga por haber abandonado a sus hijos e hijas tanto tiempo.

(...) perdí tantos momentos con ellos, en un momento quizás ellos me necesitaron y yo en ese lugar, me volví una mala madre, por mis errores los pagué caros la verdad, los he pagado caros y siento que ellos me necesitaron en algún momento difícil y no estuve ahí para ellos (E4.M 28.2HF2HM, comunicación personal).

(...) si yo hubiese sido una buena madre pues a estas alturas estuviera con mis hijos, pero los errores en la vida y todo pues nos llevan a fracasar (...) es mentira yo me puedo perdonar a mí misma pero siempre va a haber un sentimiento de culpa (...) Si yo hubiese estado con mi hijo las cosas serían diferentes, usted dirá “¿por qué me dice eso?”, porque mi hijo no vive conmigo ahora (...) (E10.M31.1HM, comunicación personal).

Para ellas, la experiencia de ser madre o padre privados de libertad es diferente, precisamente porque el desarraigo y la preocupación por sus hijas e hijos golpea más a las mujeres que a los hombres. Enfatizando que son las mujeres quienes se preocupan más por el bienestar y desarrollo de sus hijas e hijos. Esto sobre la base de su socialización de género, desde donde se atribuye a las mujeres madres características como “sentimentales, frágiles y sensibles” ante sus hijas e hijos, en cambio los hombres son categorizados como “fuertes”.

Si yo pienso de que las mujeres tienen, son como un poco más sensibles ante la situación de sus hijos porque no sabría decirle si es por vulnerabilidad o simplemente el amor de madre es diferente al de un papá, porque hay casos ahí que los papás no están muy pendientes de sus hijos, en cambio las madres creo yo que están más preocupadas y queriendo saber y hablar cuando se podía, en cambio los hombres no dicen no allá está con su mamá y ya (...) no pasa más nada (E.10.M31.1HM, comunicación personal).

Briseño-López (2016) enfatiza cómo este sentimiento de culpa que vive la mujer madre privada de libertad, asociado a su percepción de no ser “buena madre, ni buena mujer”, la condiciona para no exigir un mejor trato y asumir la vulneración de sus derechos como parte de su condena. Para afrontar estos sentimientos de culpa, las mujeres centran su proyecto de vida en su familia y su fe en Dios.

El ejercicio de la maternidad durante la pandemia: la exacerbación del sufrimiento de las madres privadas de libertad

Las madres ex privadas de libertad reportaron que lo que cambió durante la pandemia por la COVID-19 es que se incrementó su aflicción y angustia por no saber nada de sus hijas, hijos y familiares en medio de una situación tan particular y difícil. Manifiestan que, a causa de las medidas extraordinarias, ya habían perdido toda comunicación con sus hijas e hijos; en el marco de la pandemia, esta falta de comunicación ocasionó un mayor malestar por la incertidumbre sobre el bienestar de su familia. Este sentimiento fue compartido por sus familias quienes les comentaban que intentaron comunicarse sin éxito en reiteradas ocasiones.

Manifestaron haber experimentado preocupación por las condiciones de salud de su familia, especialmente por el riesgo de contagio del virus de sus hijas e hijos o familiares de la tercera edad. Otro aspecto central de estas preocupaciones se vincula con la generación de ingresos económicos. Ellas comentaron que sus familias laboran, mayoritariamente, dentro del sector informal por lo que el cierre del comercio y la limitada movilización afectaría los ingresos económicos para el sostenimiento del hogar.

Finalmente, describieron que durante este período se vieron especialmente preocupadas por la continuidad educativa de sus hijas e hijos. La falta de recursos tecnológicos para estudiar en modalidad virtual y el apoyo necesario para la realización de las tareas escolares.

(...) me puse mal, yo lloraba, porque yo decía 'Dios mío, mi hija está estudiando y yo que voy a estar encerrada aquí. ¿Cómo va a hacer mi hija?', decía yo, y si tal vez quiera un churro o una su galleta como va a hacer', decía yo, porque no es igual estar uno de mamá que criarse con unos abuelos. (...) Es una preocupación constante (...) en el suelo dormía y este yo lloraba en el suelo, lloraba porque yo afligía por mi hija (...) (E9.M 30.1HF, comunicación personal).

2.3 Libertad en tiempos de pandemia

Para las participantes, recobrar su libertad ha sido lo más “soñado y deseado” desde el primer día de su estadía en los centros penitenciarios. Expresaron haber sentido una gran alegría por tener nuevamente ante ellas la oportunidad de estar con sus familias, especialmente con sus hijos e hijas, a quienes más han extrañado durante su proceso de internamiento. Algunas experimentaron emociones encontradas: por un lado, la tristeza que les produce dejar a sus compañeras internas en condiciones inhumanas y con pocas esperanzas de que la situación mejore a corto plazo y, por el otro lado, la alegría de estar en libertad y con sus familias.

Durante el período de cuarentena, las audiencias se llevaron a cabo en modalidad virtual, los procesos judiciales se vieron interrumpidos y hubo poca comunicación con las internas por parte de sus defensores. Por ello, la mayoría expresa que no se lo esperaban, que no creían salir durante el tiempo de pandemia. Junto con la notificación del cambio de medida, privación de libertad a libertad condicional, recibieron la carta de libertad por lo que debían abandonar las instalaciones del centro penitenciario, generalmente, el mismo día.

Exacto porque después de pasar tanto año allá que yo decía que quizás hasta que cumpliera mi condena que era de 15 años que iba a poder volver salir así a la libertad pero gracias a Dios, pues Dios me permitió salir un poco antes y pues ahí estaba mi familia esperándome, gracias a Dios sí... la verdad no sé ni cómo explicarle la experiencia es única la verdad (...) Uy demasiado ni lo podía creer, venía caminando y sentía que no era yo, que caminaba así en el aire, veía a todos lados y (...) imaginare que hacía unas horas había estado detrás de unas rejas y de repente, verme libre, la verdad es único (E10. M31.1HM, comunicación personal).

Las participantes narraron que no en todos los casos se comunicó a sus familiares que egresarían del centro penal y que, además, este no siempre proporciona los recursos necesarios para que se trasladen hasta su casa o se comuniquen con sus

familiares para solicitar que lleguen por ellas. Las participantes contaron cómo tuvieron que pedir dinero en la calle, caminar largas distancias, pedir “ride” y/o ayuda a personas particulares para poder llegar a sus lugares de destino. La alegría y la emoción de estar en libertad les permite ignorar las miradas, comentarios y otro tipo de acciones estigmatizantes que encuentran desde el primer momento en el que ponen un pie fuera del centro penal.

Créamelo, señorita, que yo caminé dos kilómetros y yo le hacía parada a los carros, porque esas calles todas solas... Llorando por toda la calle, hablando, yo solita como que era loca, por toda la calle. Yo vi que se parqueó el carro a quien yo le hice parada. Yo vi que se parqueó el carro ... y me dice el señor y un muchacho; “muchacha”, me dice, “dígame” le dije yo, “¿acaba de salir de estar presa usted?”, me dijo el señor, “Sí”, le dije yo, “Y no hallo cómo hacer para irme, soy de San Vicente”(…) Me dijo, “si usted quiere”, me dijo, “yo la llevo hasta Zacatecoluca y la dejó por el Pollo Campero”, Y me subí. El muchacho me dijo; “tome le voy a regalar una mascarilla”. Me regaló una mascarilla nueva, “Muchas gracias”, “Vote esa mascarilla que (...) (E6.M.38.2H, comunicación personal).

Sí, sí, porque a la mayoría le toca salir y (...) pidiendo (...) Mire, me fui caminando hasta la terminal de Sonso y preguntando, porque como yo sabía que estaba eso de la pandemia, que los buses que decían que casi no habían buses, no había transporte, y me quedé yo así, ‘no hay buses’, y le pregunté a unos muchachos, “disculpen los buses para San Salvador”, y había un microbusito del Ministerio de Transporte que era gratis (E11.M 29.2HF1HM, comunicación personal).

Las participantes mencionan diferentes desafíos que deben enfrentar como ex privadas de libertad, como mujeres y madres en un contexto incierto y de riesgo. Señalan que superar los efectos de la prisionización no es fácil, pues deben adaptarse a una nueva rutina. Reconocen que, si bien no extrañan la cárcel, llevan interiorizadas ciertas rutinas, formas de relacionarse con las demás personas y miedos que les impiden desarrollarse plenamente.

Otro gran desafío es la integración a la vida productiva y laboral. Las participantes expresan que no ha sido una tarea fácil encontrar un trabajo o una actividad laboral que les permita generar un ingreso económico para su sustento y el de sus hijas e hijos; sobre todo, por la falta de oportunidades laborales que pierden por haber estado privadas de libertad.

Sin embargo, la mayoría de las mujeres entrevistadas ha emprendido alguna actividad en el sector informal vendiendo alimentos o trabajando en negocios familiares. Identifican que la situación de pandemia y su condición de ex privadas de libertad provocan que ubicarse laboralmente en un empleo formal u obtener un ingreso digno sea difícil.

Pues que ellos sigan adelante y echarle ganas aquí trabajando porque he puesto mi negocio propio para sacar adelante a mis hijos, para sacarlos adelante porque ellos siguen estudiando (...)
(É1.M.1HF, comunicación personal).

Diferentes estudios (Antony, 2007; Salazar y Cabral, 2012) señalan que uno de los más grandes desafíos para las personas ex privadas de libertad es el estigma social. Sobre esto, las mujeres entrevistadas comentaron que, en ningún momento, se les brindó algún tipo de acompañamiento a nivel psicosocial, una preparación ante el impacto que experimentarían al encontrarse frente a una sociedad que las considera una amenaza.

Esta información permite analizar que, para las mujeres entrevistadas, acostumbrarse al modo de vida en prisión fue su recurso máspreciado para poder salir adelante y ahora necesitan acoplarse nuevamente a vivir en libertad. Asimismo, al salir se esfuerzan por ser un buen ejemplo e implicarse firmemente en cambiar y ser una “nueva mujer” y una “buena madre”. Al respecto, las entrevistadas hicieron mucho hincapié en las acciones que realizan para recuperar y/o fortalecer la relación con sus hijos e hijas, dedicándoles tiempo, cariño, atención, escucha y tolerancia para generar un vínculo de confianza y ser un apoyo para ellos y ellas.

(...) le doy mi confianza primeramente porque conforme el tiempo iba (...) tengo una relación con mi hijo bonita, platicamos

(...) hablo con él (...) y como le repetí, guiarlos por el buen camino (E3.M26.1HM, comunicación personal).

Desde que salí de ese lugar ya mi vida del pasado lo deje atrás, ahora soy una nueva mujer y quiero darles un mejor ejemplo a mis hijas, mis hijos... no quiero que ellos caigan en el error que yo caí (E8.M39.2HF2HM, comunicación personal).

Con base en estas experiencias, las mujeres consideraron que reanudar las visitas familiares y la comunicación con sus hijas e hijos es urgente para las mujeres madres que aún se encuentran en prisión. En torno a los desafíos enfrentados al salir en libertad, expresaron que también es importante el apoyo de instituciones y organizaciones que luchen por salvaguardar sus derechos humanos y actúen como garantes de su bienestar dentro de los recintos penitenciarios. Las participantes comentaron que sería un gran apoyo la formulación de programas que acompañen de manera integral a cada persona que recobra su libertad y, de esta manera, facilitar el proceso de reinserción.

Conclusiones

La situación de las cárceles para mujeres en El Salvador sigue siendo precaria. Los señalamientos que organismos internacionales, como la CIDH, y nacionales, como Cristosal, Idhuca, Iudop, PDDH, entre otros, siguen sin superarse. El contexto de la pandemia por la COVID-19 vino a acentuar una serie de condiciones que vulneran los derechos humanos de la población privada de libertad, particularmente la de mujeres madres. Si bien esta situación se origina por las medidas extraordinarias de seguridad interpuestas por la administración gubernamental, en un contexto de incertidumbre como el generado por la pandemia, la falta de comunicación con sus familiares y sus hijas e hijos produce un mayor sufrimiento y, según cada uno de los relatos de las participantes, esta separación física y emocional es una de las vivencias que más afecta su bienestar psicosocial.

El impacto a largo plazo en el desarrollo y mantenimiento de un vínculo materno-filial, tan importante, saludable y necesario tanto para las madres como para el sano desarrollo de las niñas, niños y adolescentes deberá ser objeto de análisis, pues, más allá del sufrimiento que experimentan las mujeres, sus hijas e hijos también se ven afectados, violentando su derecho a conocer la situación de sus madres. Algunas de las mujeres han sido claras en manifestar que, a partir de esta falta de comunicación, han perdido a sus hijas e hijos, lo que las hace sentir que lo han perdido todo. Por lo que el temor al rechazo o indiferencia de sus hijas e hijos, una vez ellas obtengan su libertad se incrementa exponencialmente.

Si bien en cada centro penitenciario se tomaron las medidas de bioseguridad de manera temprana para prevenir la propagación de la COVID-19, la forma en que estas medidas se implementaron, uniéndose a las que ya estaban establecidas por decreto ejecutivo, produjeron efectos colaterales. No se emplearon enfoques de acción sin daño, enfoques de género y psicosocial. En este sentido, las medidas se perpetraron como la única y mejor forma de

enfrentar la pandemia, sin la comprensión de cómo impactan en la convivencia al interior de cada centro.

La frustración producto del encierro y la ansiedad por la falta de información sobre lo que sucedía en el exterior generaron conflictos entre las internas y el personal de seguridad. La falta de atención a los efectos del internamiento prolongado, “turno del personal del centro”, llevó a que estos ejercieran acoso, maltrato y amenazaran constantemente a la población interna. Esto podría evidenciar la normalización de estas situaciones, el desconocimiento que las autoridades a cargo del sistema penitenciario tienen sobre los efectos de prisionización y la ausencia de una perspectiva de género y derechos humanos en la gestión de los centros penitenciarios.

Las narrativas de las mujeres visibilizan cómo la culpa se convierte en un eje transversal de la configuración de la identidad de ellas como madres privadas de libertad. En el binomio impuesto por un modelo de maternidad tradicional o patriarcal: buena madre-mala madre, el ser mujer desaparece y ocupa un lugar central el “ser para otras y otros”. El anhelo más grande es obtener el perdón, la aprobación y el amor de sus hijas e hijos. Por ello, su libertad adquiere valor solo en la medida en que podrán volver a ejercer su rol de madres.

Por otra parte, esta culpa puede ser instrumentalizada, pues el ejercicio que las mujeres madres hacen al reconocer sus errores es no solo un indicador de la auténtica toma de conciencia sobre las acciones que las llevaron a recibir una condena, sino también puede convertirse en un mecanismo por el cual aceptan y justifican los maltratos y las violaciones a sus derechos en manos de otras internas o de las autoridades del centro, pues esos tratos denigrantes serían “justificables” y “merecidos” por transgredir el rol de “buenas madres”.

Todo planteado hasta aquí es un llamado de atención para que el funcionamiento de los centros penitenciarios se apegue a las Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos (Reglas Mandela) y las Reglas Bangkok o Reglas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de las Reclusas y Medidas no Privativas de Libertad para Mujeres Delincuentes, sobre todo en lo referido a

generar las mejores condiciones de ingreso y permanencia de las madres privadas de libertad y sus hijas e hijos, la búsqueda de mejores mecanismos para el fortalecimiento del vínculo materno-filial y la aplicación de un trato digno durante el proceso de *prisionización*.

Referencias

- Almeda S., E. 2017. "Presentación. Enfoques no androcéntricos de las cárceles de mujeres". Papers. Revista de Sociología, 102(2), 145-148. https://ddd.uab.cat/pub/papers/papers_a2017v102n2/papers_a2017v102n2p145.pdf
- Almeda S., E., y Di Nella, D. 2017. "Mujeres y cárceles en América Latina. Perspectivas críticas y feministas". Papers. Revista de Sociología, 102(2), 183. <https://doi.org/10.5565/rev/papers.2335>
- Andrade, L., y Carrillo, A. 2015. El sistema penitenciario salvadoreño y sus prisiones (N.º 1). Instituto Universitario de Opinión Pública (Iudop). <http://www.uca.edu.sv/iudop/wp-content/uploads/El-Sistema-penitenciario-salvadore%C3%B1o-y-sus-prisiones.pdf>
- Antony, C. 2007. "Mujeres invisibles: las cárceles femeninas en América Latina". NUEVA SOCIEDAD, 208, 73-85. https://nuso.org/media/articles/downloads/3418_1.pdf
- Ariza, L., e Iturralde, M. 2015. "Una perspectiva general sobre mujeres y prisiones en América Latina y Colombia". Revista de Derecho Público, 35, 1-25. https://derechopublico.uniandes.edu.co/components/com_revista/archivos/derechopub/pub559.pdf
- Ariza.,L.,eIturralde,M.2017.Mujer,crimenycastigopenitenciario. Política Criminal, 12(24). <https://scielo.conicyt.cl/pdf/politcrim/v12n24/0718-3399-politcrim-12-24-00731.pdf>
- Azaola G., E. 2005. "Las mujeres en el sistema de justicia penal y la antropología a la que adhiero". Cuadernos de Antropología Social, 22. <https://www.redalyc.org/pdf/1809/180913913002.pdf>

- Ballesteros P. A. 2010. Cárceles y Mujeres. Los centros penitenciarios en España: desigualdad y reproducción de roles de género (N.o 1). [Tesis de Maestría: Universidad Jaime I de Castellón]. Repositorio institucional http://repositori.uji.es/xmlui/bitstream/handle/10234/117722/TFM_2010_ballesterosA.pdf?sequence=1&isAllowed=y
- Blanco, S. 2020, 1 abril. Privación de libertad y el coronavirus. Derecho público en El Salvador. <https://derechopublico.org/privacion-de-libertad-y-el-coronavirus/>
- Briseño-López., M. 2006. Garantizando los derechos humanos de las mujeres en reclusión (1.ª ed., Vol. 1) [Libro electrónico]. Instituto Nacional de las Mujeres. http://cedoc.inmujeres.gob.mx/documentos_download/100793.pdf
- Canal 12 El Salvador. 2017, 30 marzo. Inauguran Granja Penitenciaria de Izalco. Canal 12 El Salvador [Video]. YouTube <https://www.youtube.com/watch?v=Tr33G3MRHTE>
- CIDH presenta observaciones preliminares de su visita in loco a El Salvador. 2019, 27 diciembre. [Comunicado de prensa]. <http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2019/335.asp>
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). 2020, 31 marzo. La CIDH urge a los estados a garantizar la salud y la integridad de las personas privadas de libertad y sus familias frente a la pandemia del COVID-19 [Comunicado de prensa]. <http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2020/066.asp>
- Cristosal. 2020a. Informe de monitoreo de medios, casos de violaciones a DDHH y decretos legislativos ante la crisis sanitaria por COVID-19, 20 al 26 de abril de 2020. <https://centroamerica.cristosal.org/wp-content/uploads/2020/04/Informe-semanal-20-26-abril.pdf>
- Cristosal. 2020b. Informe de monitoreo de medios, casos de violaciones a DDHH y decretos legislativos ante la crisis sanitaria por COVID-19, 11 a 19 de mayo de 2020. <https://centroamerica.cristosal.org/wp-content/uploads/2020/05/Informe-de-Monitoreo-semanal-11-al-19-de-Mayo-Cristosal.pdf>

- Cristosal. 2020c). Informe de monitoreo de medios, casos de violaciones a DDHH y decretos legislativos ante la crisis sanitaria por COVID-19, 25 de mayo al 2 de junio de 2020. <https://centroamerica.cristosal.org/wp-content/uploads/2020/06/ES-Informe-de-Monitoreo-de-DDHH-frente-al-COVID-del-25-al-02-de-Junio-Cristosal-1.pdf>
- Cristosal.2020d. Informe de situación de derechos humanos y COVID-19 El Salvador, 1-15 de junio de 2020. <https://centroamerica.cristosal.org/wp-content/uploads/2020/06/ES-Informe-quincenal-de-monitoreo-de-DDHH-frente-al-COVID-19-del-01-15-de-Junio.pdf>
- Cristosal. 2020e. Reporte de monitoreo a grupos vulnerables 15-30 de junio. <https://centroamerica.cristosal.org/wp-content/uploads/2020/07/Informe-de-monitoreo-de-grupos-vulnerables-del-15-30-de-junio.pdf>
- Cristosal. 2020f. Informe de monitoreo de medios: El Salvador 29 de junio-12 de Julio. <https://centroamerica.cristosal.org/wp-content/uploads/2020/07/Informe-de-monitoreo-de-medios-del-29-junio-a-12-julio-2020.pdf>
- Cristosal. 2020g. Informe de monitoreo sobre COVID-19 y los Derechos Humanos en medios de comunicación: El Salvador (lunes 10 al domingo 23 de agosto de 2020). https://centroamerica.cristosal.org/wp-content/uploads/2020/09/Informe-de-medios-semanales_-Agosto-10-al-23-2020.pdf
- Cristosal. 2020h. Derechos Humanos y pandemia El norte de Centroamérica frente a la emergencia sanitaria por COVID-19, octubre 2020. <https://enfoca.org/web/wp-content/uploads/2020/10/Informe-sobre-vulneracio%CC%81n-de-DDHH-durante-emergencia-sanitaria.pdf>
- De Miguel C., E. 2014a. “El encierro carcelario. Impacto en las emociones y los cuerpos de las mujeres presas”. Cuadernos de trabajo social, 27(2), 395-404. <https://revistas.ucm.es/index.php/CUTS/article/view/43821/44556>

- De Miguel C., E. 2014b. Encarcelamiento de mujeres. El castigo penitenciario de la exclusión social y la desigualdad de género. *Revista de servicios sociales*, 56. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=4854040>
- Dirección General de Centros Penales (DGCP). 2010. Sistema Penitenciario El Salvador [Diapositivas]. Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito [UNODC]. https://www.unodc.org/documents/ropan/El_Salvador.pdf
- Dirección General de Centro Penales (DGCP). 2017, agosto. Memoria de Labores de la Dirección General de Centros Penales. Dirección General de Centro Penales de El Salvador. <https://www.transparencia.gob.sv/institutions/dgcp/documents/memorias-de-labores>
- Dirección General de Centro Penales (DGCP). 2019a, septiembre 5. Memoria de Labores. Junio 2018 - mayo 2019 (N o 1). Dirección General de Centros Penales de El Salvador. <https://www.transparencia.gob.sv/institutions/dgcp/documents/memorias-de-labores>
- Dirección General de Centro Penales (DGCP). 2019b, septiembre 5. Centros penales garantiza atención a hijos menores de privadas de libertad. Dirección General de Centros Penales de El Salvador. <http://www.dgcp.gob.sv/?p=5665>
- Dirección General de Centros Penales (DGCP). 2019, abril. Política Penitenciaria de El Salvador (N.o 1). Ministerio de Justicia y Seguridad Pública. http://www.dgcp.gob.sv/?page_id=5132
- Escobar, T. 2018, 16 de agosto. Medidas extraordinarias de seguridad serán permanentes en centros penitenciarios. Asamblea Legislativa de El Salvador, sección Prensa. <https://www.asamblea.gob.sv/node/7634>
- Escobar-Pérez, J., y Cuervo-Martínez, A. 2008. “Validez de contenido y juicio de expertos: una aproximación a su utilización”. *Avances en Medición*, 6, 27-36. http://www.humanas.unal.edu.co/psicometria/files/7113/8574/5708/Articulo3_Juicio_de_expertos_27-36.pdf

- Espinoza, O. 2016. Mujeres Privadas de Libertad: ¿es posible su reinserción social? Cuaderno CRH, 29(3). <https://www.scielo.br/pdf/ccrh/v29nspe3/0103-4979-ccrh-29-spe3-0093.pdf>
- Etxebarria, X. 2020, 7 abril. La privación de libertad y el riesgo sanitario del COVID-19. diariolaley. <https://diariolaley.laleynext.es/dll/2020/04/27/la-privacion-de-libertad-y-el-riesgo-sanitario-del-covid-19>
- Fathi Waly, G., Adhanom Ghebreyesus, T., Byanyima, W. y Bachelet, M. 2020, 13 mayo. Declaración conjunta de la UNODC, la OMS, el ONUSIDA y la ACNUDH sobre la COVID-19 en prisiones y otros centros de detención. Organización Mundial de la Salud [OMS]. <https://www.who.int/es/news/item/13-05-2020-unodc-who-unaid-and-ohchr-joint-statement-on-covid-19-in-prisons-and-other-closed-settings>
- Fuster Guillen, Doris Elida. 2019. Investigación cualitativa: Método fenomenológico hermenéutico. Propósitos y Representaciones, 7(1), 201-229. <https://dx.doi.org/10.20511/pyr2019.v7n1.267>
- Galván.,J.,Romero.,M.,Rodríguez.,E.,Durand,A.,Colmenares., E. y Saldívar, G. 2006. La importancia del apoyo psicosocial para el bienestar físico y mental de las mujeres reclusas. Salud Mental, 29(3), 68-74. <http://www.scielo.org.mx/pdf/sm/v29n3/0185-3325-sm-29-03-68.pdf>
- Gómez F., N., Jorquera S., N., Romero F., J., Villacorta S., E., Galaz S., C., Jofré C., C. y Barrera M., M. F. 2012. “Construcción de maternidad en mujeres madres privadas de libertad en los recintos penitenciarios de Concepción, Chillán y Los Ángeles, Región del Bío-Bío”. Revista Pequeñ 2012, 2(1), 66-83. <http://revistas.ubiobio.cl/index.php/RP/article/view/1834/1778>

- Herrera E., M. C. y Expósito J., F. 2010. Una Vida entre Rejas: Aspectos Psicosociales de la Encarcelación y Diferencias de Género. *Intervención Psicosocial*, 19(3), 235-241. <https://doi.org/10.5093/in2010v19n3a4>
- Hincapié-García, A., y Escobar-García, B. 2017. El encierro del cuerpo: lecturas en torno a la maternidad en la prisión. *CES Psicología*, 11(1), 26-39. <http://www.scielo.org.co/pdf/cesp/v11n1/2011-3080-cesp-11-01-00026.pdf>
- Instituto de Derechos Humanos de la UCA (Idhuca). 2017. Informe de Derechos Humanos. http://www.uca.edu.sv/idhuca/wp-content/uploads/IDDHH2017_-_Versio_n_Final.pdf
- Instituto de Derechos Humanos de la UCA (Idhuca). 2018. Informe de derechos humanos. <http://www.uca.edu.sv/idhuca/wp-content/uploads/IDDHLOGOSVFIN1.pdf>
- Instituto de Derechos Humanos de la UCA (Idhuca). 2019. Informe de Derechos Humanos. <http://www.uca.edu.sv/idhuca/wp-content/uploads/INFORME-DE-DERECOS-HUMANOS-2019-VF-Completo.pdf>
- Instituto Universitario de Opinión Pública (Iudop). 2010, julio. “Segundos en el aire”: mujeres pandilleras y sus prisiones. (N.o 1). Universidad Centroamericana José Simeón Cañas, UCA. <http://www.uca.edu.sv/publica/iudop/libros/segesp.pdf>
- Lagarde, M. 2005. Los cautiverios de las mujeres. Madresposas, monjas, putas, presas y locas. (2.ª edición 1993, 3.ª edición 1997, 1.ª reimpresión 2001, 2.ª Reimpresión 2003, 4.ª edición 2005, 1.ª reimpresión 2006) (884 p.) (ISBN 968-36-9073-4). Coordinación General de Estudios de Posgrado, Universidad Autónoma de México (UNAM).
- Makowski M., S. 1996. Identidad y subjetividad en cárceles de mujeres. *Estudios sociológicos*, 14(40), 53-73. <https://estudiossociologicos.colmex.mx/index.php/es/article/view/846>

- Mateus, D. 2020, junio. Hacinamiento carcelario y COVID-19 en América Latina. Friedrich-Ebert-Stiftung [Proyecto Regional de Seguridad]. <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/la-seguridad/16288.pdf>
- Mauersberger, M. 2016. El dilema de la madre entre rejas: delincuente y mala madre, una doble culpa. Trabajo Social N.º18. Bogotá: Departamento de Trabajo Social, Facultad de Ciencias Humanas, Universidad Nacional de Colombia., 113-125. https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKEwjY_sjq1a3qAhVOnOAKHertA1YQ-FjAAegQIBRAB&url=https%3A%2F%2Fdialnet.unirioja.es%2Fdescarga%2Farticulo%2F5716229.pdf&usq=AOvVaw-17vJU8d4ZJtpGULAQXPdKn
- Mera Z., A., y Roca C., Y. (2017). “Realidades psico-sociales de las mujeres privadas de la libertad en el centro de rehabilitación social femenino Portoviejo ‘Tomás Larrea’”. Dominio de las Ciencias Sociales, 3(4), 384-401. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=6182306>
- Observatorio Universitario de Derechos Humanos (OUDH). 2020, agosto. INFORME ESPECIAL. Sobre la situación de los derechos humanos en el marco de la emergencia por Covid-19. https://drive.google.com/file/d/1ZJ_WsVy4uPnPALicQKrHbIBV7BA_nZl1/view
- Ojeda, N. 2013. “‘Cárcel de mujeres’. Una mirada etnográfica sobre las relaciones afectivas en un establecimiento carcelario de mediana seguridad en Argentina”. Sociedad y Economía, 25, 237-254. <http://www.scielo.org.co/pdf/soec/n25/n25a11.pdf>
- Organización de las Naciones Unidas (ONU). 1948. Declaración Universal de Derechos Humanos. https://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR_Translations/spn.pdf
- Organización de las Naciones Unidas (ONU). 1966. Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. <https://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CCPR.aspx>

- Organización de las Naciones Unidas (ONU). 1991. Segundo Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, destinado a abolir la pena de muerte. <https://www.ohchr.org/sp/ProfessionalInterest/Pages/2ndOPCCPR.aspx>
- Organización de las Naciones Unidas (ONU). 2016. Reglas Mínimas para el tratamiento de los Reclusos (Reglas Nelson Mandela) (N.o 1). <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2016/10266.pdf?view=1>
- Organización de los Estados Americanos (OEA). 1969. Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José). https://www.oas.org/dil/esp/tratados_B-32_Convencion_Americana_sobre_Derechos_Humanos.pdf
- Organization of American States: Democracy for peace, security, and development (OAS) 2019, 27 diciembre. Organization of American States. More rights for more people. <http://www.oas.org/en/>
- Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos (PDDH). (2009). Informe sobre la situación de los derechos humanos de las mujeres privadas de libertad y las niñas y niños que viven con sus madres en los centros penales de El Salvador. <https://www.pddh.gob.sv/mujer/wp-content/uploads/2017/09/Mujeres-privadas-de-libertad-2009.pdf>
- Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos (PDDH). 2016, agosto. Informe preliminar sobre el impacto de las medidas extraordinarias para combatir la delincuencia en el ámbito de Derechos Humanos (N.º 1). PDDH. <https://www.pddh.gob.sv/wp-content/uploads/2017/08/Informe-preliminar-sobre-el-impacto-de-las-medidas-extraordinarias-para-combatir-la-delincuencia-en-el-ambito-de-los-DDHH-1.pdf>
- Romero M., M. y Aguilera G., R. (2002). “¿Por qué delinquen las mujeres? Perspectivas teóricas tradicionales. Parte I”. Salud Mental, 25(5), 10-22. <https://www.redalyc.org/pdf/582/58252502.pdf>

- Salazar, T. y Cabral., B. 2012. “Miradas de género a la criminalidad femenina”. Fermentum. Revista Venezolana de Sociología y Antropología, 22(64), 222-248. <https://www.redalyc.org/pdf/705/70538666006.pdf>
- Salinas B., C. 2014. “Las cárceles de mujeres en México: Espacios de opresión patriarcal”. Revista de Ciencias Sociales de la Universidad Iberoamericana, 117, 1-27. https://ibero.mx/iberoforum/17/pdf/ESPANOL/1_CLAUDIA_SALINAS_NOTAS_PARA_ELDEBATE_NO17.pdf
- Sánchez M., A.; Rodríguez C., L.; Fondevila, G., y Morad A., J. 2018. CIDE. Mujeres y prisión en Colombia Desafíos para la política criminal desde un enfoque de género, 1, 1-178. https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/mujeres_y_prision_en_colombia.pdf
- Sanhueza. G.; Brander. F. y Reiser, L. 2019. “Encarcelamiento femenino en Chile”. Revista de Ciencias Sociales, 32(45). <http://www.scielo.edu.uy/pdf/rcs/v32n45/1688-4981-rcs-32-45-119.pdf>
- Servicio Social Pasionista (SSPAS). 2020, 1 octubre. Línea de tiempo. Situación de los PPL en medio de la Pandemia de la Covid-19 [Imágen]. Facebook. <https://www.facebook.com/SSPAS/photos/3836235823057278>
- Tabbush, C. y Gentile, M. 2015. Emociones tras las rejas: maternidad y crianza en cárceles federales argentinas. Ciencia y Cultura, IV(1), 59-70.
- Villalta, C.; Gesteira, S. y Graziano, F. (2019). “La construcción de significados sobre la maternidad en prisión. Mujeres presas en cárceles de la provincia de Buenos Aires, Argentina”. Desacatos-Revista de Ciencias Sociales, 61, 82-97. <http://desacatos.ciesas.edu.mx/index.php/Desacatos/article/view/2134>
- EUROsociAL+, COPOLAD II y EL PACTO (2020, 5 junio. Webinar: Medidas alternativas a la privación de libertad en tiempos Covid-19. Retos para el futuro. YouTube. <https://www.youtube.com/watch?reload=9&v=9qecNvHjXGk>





Caracterización de la violencia contra las mujeres (VCM) en el contexto de la cuarentena por la COVID-19 en El Salvador

Alejandra Quintanilla Aguilar

Introducción

El presente artículo busca delimitar las aproximaciones teóricas sobre la violencia contra las mujeres (VCM) en el contexto de la cuarentena por la pandemia de la COVID-19 en El Salvador y analizar la información existente sobre este tipo de violencia en los últimos años, con el fin de elaborar un aporte para la formulación de políticas de seguridad.

Para la aproximación teórica, se toman como base las perspectivas feministas que abordan el análisis de la violencia contra las mujeres a partir de un enfoque ecológico, en el cual se muestra cómo los factores que contribuyen a que se dé la violencia pueden darse en múltiples niveles. Asimismo, se presentan los mecanismos de análisis de datos, la definición de las variables y de las bases de datos a utilizar.

Este ensayo parte de la situación de vulnerabilidad en que se encontraban las mujeres salvadoreñas, previo a la pandemia, con menor acceso al mercado de trabajo en comparación con los hombres, y con relaciones conyugales donde en promedio las mujeres tienen menor edad que sus parejas.

Con los cambios que acarrió la pandemia debido a las medidas de confinamiento, es posible suponer que dichas vulnerabilidades causadas por la falta de acceso a los recursos se vieron intensificadas. En ese sentido, también es de esperar que empeorara la situación de violencia que ya sufrían algunas mujeres. Sin embargo, los registros administrativos muestran una reducción en general de las denuncias de maltrato contra las mujeres, especialmente en el caso de la violencia intrafamiliar y los feminicidios, en los meses de marzo a julio del 2020.

El período de confinamiento se caracterizó por una reducción en la movilidad de las personas, por lo tanto no es de recibo aseverar que la problemática señalada se redujo durante el 2020. Cabe considerar, más bien, que se modificaron las maneras de interacción, se redujeron las interacciones públicas en general y los

mecanismos gubernamentales de protección contra la violencia sexista no han presentado modificaciones significativas para adaptarse a esta nueva realidad.

Tras estudiar las experiencias internacionales y contrastarlas con las medidas decretadas por gobierno de El Salvador, se encuentra una diversidad de acciones de intervención que no fueron aplicadas en el país ante la posibilidad del aumento de casos de violencia contra las mujeres en el nuevo contexto sanitario, donde destacan buenas prácticas como las denuncias por redes sociales como WhatsApp y el acceso remoto a los tribunales.

De esta manera, se abre la puerta para investigaciones a futuro respecto a contemplar si el enfoque de género dentro de las intervenciones de política pública puede aumentar o disminuir la violencia contra las mujeres y su exposición a mecanismos de protección.

En el presente estudio, primero se presentan una serie de antecedentes de la situación; segundo, se abordan perspectivas teóricas desde el feminismo para el abordaje de la problemática; tercero, se propone un plan de análisis de la información recolectada; en cuarto lugar se exponen características de las mujeres que arrojan luces sobre las inequidades a nivel nacional, algunos resultados de la encuesta sobre violencia de género y se contrastan con los datos de las denuncias de violencia contra la mujer, así como se identifican grupos vulnerables. Como complemento a esta parte, se presenta una breve revisión de las prácticas tomadas por distintos países para atender la violencia contra las mujeres. Finalmente, se presenta una serie de conclusiones.

Antecedentes

La violencia contra las mujeres es un problema estructural no solo de El Salvador, sino de Centroamérica, y se encuentra enraizado en las profundas desigualdades regionales entre hombres y mujeres. De acuerdo con Hume (2009), el maltrato a las mujeres se encuentra invisibilizado bajo un velo de “legitimidad” y normalización. En ese sentido, ciertos tipos de violencia son castigados y otros son tolerados, según el ámbito y las personas a las que sean dirigidas. Así pues, se identifica la violencia en el ámbito privado, contra mujeres y personas menores de edad, quienes se hallan en una relación de poder con el hombre como jefe de hogar dentro de las estructuras patriarcales.

Hume (2009) realiza una serie de entrevistas en la comunidad El Boulevard del Área Metropolitana de San Salvador sobre los patrones de violencia contra las mujeres a partir de las historias de vida de estas personas. La autora observa la creación de un habitus dentro del cual se toleran ciertos niveles de violencia contra las mujeres en el ámbito privado, pero se condenan en el ámbito público.

Tanto los hombres como las mujeres entrevistadas por Hume (2009) recuerdan haber sufrido castigos físicos que han llegado a repetir con sus hijas e hijos. Asimismo, los hombres buscan cómo justificar el abuso físico contra una mujer en casa –el ámbito privado–.

Sin embargo, este grupo de personas encuentra injustificable la violencia social que sufren tanto las mujeres como los hombres en el ámbito público, en especial cuando es perpetuada por miembros de las pandillas salvadoreñas, a quienes las personas parecen identificar como la principal amenaza para su seguridad.

La dinámica de la violencia contra las mujeres es causa y es característica de las dinámicas del poder patriarcal. El silencio es lo que, de acuerdo con Hume (2009), evita que se incluya el estudio de la violencia contra las mujeres cuando se analiza

la violencia social. De esta manera, no se reconoce como un componente de esta, sino como un fenómeno aislado.

Lo anterior cobra trascendencia porque, como Hume (2008) señala, existe una normalización de la violencia política y la violencia contra las mujeres en el ámbito privado. Así, al estudiar los resultados de la Encuesta Nacional de Violencia contra la Mujer del 2017, se registra que el 67.4 % de las mujeres salvadoreñas ha experimentado violencia a lo largo de su vida; un 33.8 % reportó haber sufrido un hecho violento en el 2016; un 52 % de ellas afirmó haber sufrido violencia a lo largo de su vida en el ámbito público; un 24 % reportó haber sido violentadas en el ámbito público en el 2016; un 47.8 % de la muestra indicó haber sufrido violencia en el ámbito privado y un 19 % sostuvo haberla sufrido durante el año 2016.

La pandemia de la COVID-19 y las medidas tomadas para su contención, las cuales implicaron el confinamiento estricto desde mediados de marzo al 14 de julio del 2020, así como cuarentenas voluntarias, han obligado a las familias a mantenerse dentro de sus viviendas proporcionalmente una mayor parte del tiempo en comparación con periodos previos.

En los meses de confinamiento, junto al deterioro de la situación económica de los hogares, se incrementaron los estresores en la vida de las personas. Tales factores pueden propiciar un aumento en la violencia. A partir de ahí, vale formular las siguientes preguntas: ¿Cómo se ha manifestado el fenómeno de la violencia contra las mujeres en El Salvador?, ¿qué evidencias hay de este fenómeno?, y ¿qué intervenciones se pueden dar desde el Estado para atender esta problemática?

El principal aporte de la investigación es conocer cómo se ha dado el fenómeno de la violencia contra las mujeres en El Salvador con base en datos de la Fiscalía General de la República (FGR), y de la Policía Nacional Civil (PNC). Queda por reconocer que los datos de violencia subestiman la gravedad del fenómeno como tal, pues existe la cultura del silencio y la normalización del maltrato a las mujeres, así como dificultades para movilizarse y denunciar, lo cual evita conocer la magnitud real del problema.

Marco teórico

El fenómeno de la violencia contra las mujeres puede ser abordado desde distintas disciplinas y enfoques teóricos. Las explicaciones de por qué ocurre, incluyen factores personales del perpetrador así como factores sociales que posibilitan la existencia de este tipo de maltrato.

Los enfoques más recientes ofrecen un abordaje multinivel a los determinantes de dicha violencia. Se sostiene que tanto factores personales como los distintos niveles de la estructura social generan las condiciones que propician este fenómeno. En ese sentido, debido a que la presente investigación se enfocará en los factores sociales que han generado el cambio en los patrones de violencia contra las mujeres en el contexto de la pandemia de la COVID-19, se hará una aproximación desde las teorías feministas, de la salud pública y del enfoque ecológico.

De acuerdo con Kurz (1989), la agresión contra las mujeres en el ámbito privado se examina desde dos perspectivas: la primera parte de la violencia intrafamiliar y la segunda hace referencia a las teorías feministas. Dentro de la segunda, se sostiene que las relaciones de desigualdad son las que propician la existencia de la violencia contra las mujeres.

Kurz (1989) plantea que el primer enfoque, sobre la violencia intrafamiliar, parece ignorar aquellos factores sociales e históricos, manifestados a través del matrimonio, que adjudican a los hombres el permiso de golpear a sus esposas.

Tal fenómeno se refleja en el caso salvadoreño. Así lo muestra Hume (2009) en un estudio con grupos focales, en los cuales los esposos justifican la violencia contra sus parejas, pero condenan la violencia contra las mujeres en el ámbito público; o normalizan ciertos patrones de violencia contra las mujeres, pero condenan otros en el ámbito privado.

Por su parte, las teóricas feministas discuten que ha habido una estructura social denominada patriarcado, en la cual las mujeres

tienen una relación de subordinación respecto a los hombres. La consecuencia de esa estructura de poder es que las mujeres sufran violencia tanto en el ámbito público como el privado, y es este fenómeno el que favorece el desarrollo histórico que propicia la violencia dentro de los hogares.

En ese sentido, las dinámicas de la violencia son las que llevan a Johnson (1995) a utilizar el término “terrorismo patriarcal” para explicar las dinámicas de dominación de hombres a mujeres, en las que la violencia y el miedo son las armas para ejercer control.

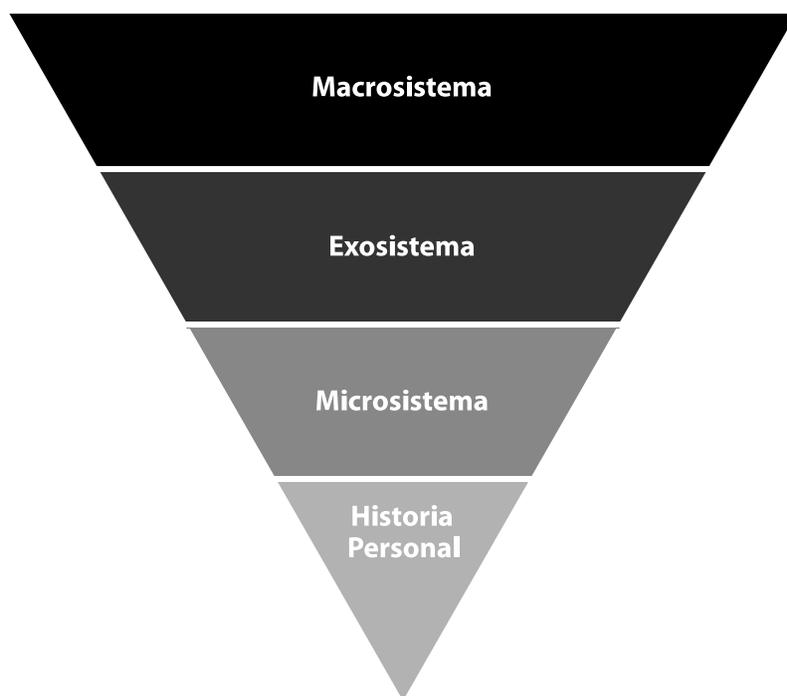
Es necesario recalcar que no todas las mujeres sufren los mismos tipos y niveles de violencia, ni están en el mismo nivel de riesgo de sufrirla. Este criterio parte de los enfoques teóricos de la interseccionalidad planteados desde el feminismo negro, cuya conceptualización puede entenderse a través de distintos niveles. En términos generales, la interseccionalidad es aquel análisis de las estructuras de subordinación que están superpuestas y revelan cómo ciertos grupos poblacionales no solo son vulnerables al abuso, sino también a intervenciones de política pública (Cho, Williams y McCall, 2013).

Para Cho et al. (2013) dentro del estudio de la interseccionalidad se examinan las dinámicas que hacen posible la existencia de estas desigualdades por sobre las “políticas de la identidad” como tales.

Según Gopaldas (2013), la interseccionalidad se interpreta a nivel macro como a nivel micro. A nivel macro, se entiende como aquella multiplicidad e interactividad entre las estructuras identitarias de la sociedad tales, como género, raza, clase social, entre otras. A nivel micro, se estudia a la persona como sujeta de múltiples estructuras identitarias que en su interacción le proporcionan una serie de ventajas y desventajas respecto al resto de las personas (Gopaldas, 2013).

En la presente investigación, se trabajará con el concepto de Cho et al. (2013), el cual se complementa con el enfoque de análisis de nivel micro de Gopaldas (2013). La razón es que se busca hallar aquellas estructuras sociales en las que se encuentran situadas las mujeres y *a priori* mostrar cuáles de ellas están en una posición de mayor vulnerabilidad que otras.

Figura 1. Enfoque ecosistémico



Fuente: Elaboración propia con base en Heisse (1998).

Precisa plantear un tercer enfoque teórico, basado en el enfoque ecológico de Heisse (1998) –(figura 1) –, quien sostiene que la violencia contra las mujeres se da dentro de un sistema social en el que unos factores interactúan con otros, y dichas interacciones se expresan en diferentes niveles.

Esta perspectiva también es usada en Infosegura-PNUD/RBLAC (2020), cuyos elementos son: el macrosistema, el exosistema, el microsistema y la historia personal de las mujeres. El macrosistema hace referencia al andamiaje institucional de la sociedad, entendido como aquel grupo de valores, creencias y costumbres perpetuados a través de los estereotipos de género, la tolerancia a las actitudes machistas y la normalización de la violencia que identifica Hume (2008, 2009); en otras palabras, es la expresión cotidiana del sistema patriarcal.

Al hablar del exosistema, en el enfoque ecológico se hace referencia a las estructuras sociales materializadas en las características socioeconómicas de la vida de una persona. Está intrínsecamente vinculado con el macrosistema. Dentro del exosistema puede encontrarse la participación en el mercado laboral, el nivel de ingresos del hogar, qué tan aislada está una mujer de su red de confianza y la asociación de las personas a su alrededor a grupos criminales (Heisse, 1998).

En cuanto al microsistema, se entiende como el grupo de interacciones que una persona tiene de forma directa y el significado que las personas le otorgan a las experiencias. En ese sentido, un acto de violencia contra las mujeres podrá ser normalizado o no, dependiendo del exosistema en el que la mujer se encuentre inmersa. En este, se generan umbrales de tolerancia a la violencia más o menos altos y se colocan a distintos grupos de mujeres en diferentes niveles de riesgo (Heisse, 1998).

Finalmente, en la historia personal de las mujeres se incluyen todos aquellos factores inherentes a ella, los cuales pueden ser biológicos o el resultado de estresores en el microsistema o exosistema (Heisse, 1998). Aquí se destaca el haber sufrido violencia en la niñez, el haber sufrido abandono o negligencia por parte de su padre y su madre, la raza, la orientación sexual, la identidad de género, entre otras.

Lo que el estudio de Heisse (1998) junto con las teorías de la interseccionalidad exponen es que no hay dos mujeres con características y condiciones iguales, pero es posible determinar diferentes categorías en las que hay un entrecruzamiento de condiciones en los subsistemas. Este fenómeno se traduce en distintas discriminaciones y privilegios para cada persona, los cuales la ubican en una posición de más o menos vulnerabilidad de sufrir distintos tipos de violencia.

En ese sentido, toma significancia caracterizar aquellas condiciones sociodemográficas y económicas en las que viven las mujeres salvadoreñas y cómo esto se relaciona con la violencia que ellas sufren.

Plan de análisis de la información

Para comprender los cambios en los patrones de violencia que se han manifestado en la pandemia, esta investigación presentará una caracterización sociodemográfica de las mujeres salvadoreñas, para distinguir qué grupos pueden o no ser más vulnerables. Para cumplir con este propósito, se tomaron los datos de la Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples (EHPM) del año 2019 y se compararon con los obtenidos tras la Encuesta Nacional sobre Violencia contra las Mujeres (ENVCM) realizada en 2017. En un segundo momento, se contrastan los datos de denuncias de violencia contra las mujeres entregados por la FGR y la PNC.

La EHPM se realiza anualmente en El Salvador. Consta de trece secciones: características sociodemográficas, educación, características de la vivienda, empleo e ingresos, actividad de protección agropecuaria, salud, remesas familiares y otras transacciones del hogar, consumo de medicamentos en el hogar, tecnologías de información y comunicación y alimentación.

Para llevar a cabo el sondeo, se escoge una muestra de 21 331 hogares representativos a nivel nacional y departamental. Además, la ENVCM de 2017 incluye 6 áreas temáticas con el objetivo de caracterizar e investigar los tipos de violencia contra la mujer, y se compone de las siguientes secciones: sociodemográfica, actividad económica, vivienda, etnia, religión, condición de discapacidad, ámbito público, familia de origen, estado familiar y de salud, ámbito público, situación patrimonial, ámbito privado, impacto físico y emocional, decisiones, medios de comunicación y libertad personal. Esta encuesta se compone por una muestra de 4104 hogares, donde la mujer entrevistada mayor de 15 años fue elegida al azar mediante una tabla de Kish.

Las variables para trabajar de la EHPM se refieren a las características sociodemográficas de las mujeres por lo que se tomarán como referencia las secciones cero a cuatro y la sección siete. Mientras que de la ENVCM se toman las siguientes

secciones: sociodemográficas, familia de origen, estado familiar y de salud, ámbito público y ámbito privado.

En el caso de las estadísticas de violencia contra la mujer, se ha conformado una lista de delitos con los registros administrativos de la PNC y la FGR en el cuadro 1; debe notarse que en este caso no se consideran los delitos contra la libertad sexual de menores de edad, por lo que han sido excluidos de la tabla de variables a pesar de que estos casos existen.

Cuadro 1. Delitos a estudiar

Variable	Definición
Acoso sexual	Esta variable se define como la sumatoria de los delitos de acoso sexual, acoso sexual a través de las TIC, exhibiciones obscenas, inducción, promoción y favorecimiento de actos sexuales o eróticos, agresión sexual y actos sexuales diversos.
Determinación a la prostitución	Variable que reúne los delitos de oferta y demanda de prostitución ajena, remuneración por actos sexuales o eróticos y determinación de prostitución.
Feminicidio	Se entiende como feminicidio el delito de “causar muerte a una mujer mediando motivos de odio o menosprecio por su condición de mujer”. Aquí se suman los delitos de feminicidio y feminicidio agravado.
Pornografía	En esta variable se define como la sumatoria de los delitos de pornografía, pornografía a través del uso de las TIC y posesión de pornografía.
Violación	Se entiende como violación que “mediante violencia tuviere acceso carnal por vía vaginal o anal con otra persona”. En esta categoría se incluye la sumatoria de los delitos tipificados como violación y violación y agresión sexual de menores.
Violencia intrafamiliar	La violencia intrafamiliar consiste en “cualquier acción u omisión, directa o indirecta que cause daño, sufrimiento físico, sexual, psicológico o muerte a las personas integrantes de una familia”.

Fuente: Elaboración propia con base en FGR (2020) y PNC (2020).

Estas variables permiten caracterizar las condiciones en las que viven las mujeres y los cambios en los patrones de violencia.

Resultados

4.1 Características socioeconómicas

Las mujeres salvadoreñas experimentan condiciones socioeconómicas desfavorables frente a los hombres salvadoreños, previo a la pandemia de la COVID-19, debido al predominio del sistema patriarcal.

En ese sentido, se comprende que la violencia sufrida por las mujeres tiene una serie de condicionantes, las cuales inciden en una mayor o menor exposición al maltrato. De acuerdo con Infosegura-PNUD/RBLAC (2020), al revisar datos de El Salvador del 2017, se observaron que 4 de cada 5 mujeres son asesinadas en el ámbito público; sin embargo, el número de mujeres que son asesinadas en el ámbito privado es proporcionalmente mayor a la de los hombres.

Durante este año, el 26 % de las mujeres fueron asesinadas en sus hogares frente al 9 % de los hombres. Los números denotan que el ámbito privado es un espacio de más riesgo para las mujeres que para los hombres. Asimismo, debe notarse que los datos de Infosegura-PNUD/RBLAC (2020) para El Salvador sobre los feminicidios y las desapariciones presentan una tendencia a la baja desde el 2014. Esto no niega el problema del maltrato contra las mujeres, sino que la tendencia de los patrones de violencia en su máxima expresión ha sido reducida. No obstante, aún puede existir alta prevalencia de otras formas de agresión.

De acuerdo con la EHPM (2019), el 52.9 % de la población son mujeres, el 22 % de ellas tienen edades entre 18 y 29 años, el 40.6 % tiene entre 30 y 65 años y el 10.7 % son mayores de 65 años. Sobre el estado civil, el 21.1 % de las mujeres mayores de 18 años está soltera, el 48.2 % casada o acompañada y el 30.7 % es viuda o presenta otra condición.

La edad promedio de las mujeres casadas es de 47 años, mientras que la de las mujeres acompañadas es de 37 años. El 28.4 % de las mujeres se reportan como jefas del hogar y un 17 % de estas viven en condición de pobreza, menos que el promedio de todos

los hogares. Sin embargo, la mayoría de las jefas de hogar están solteras, viudas o separadas; de modo que el tamaño del hogar en promedio es más pequeño.

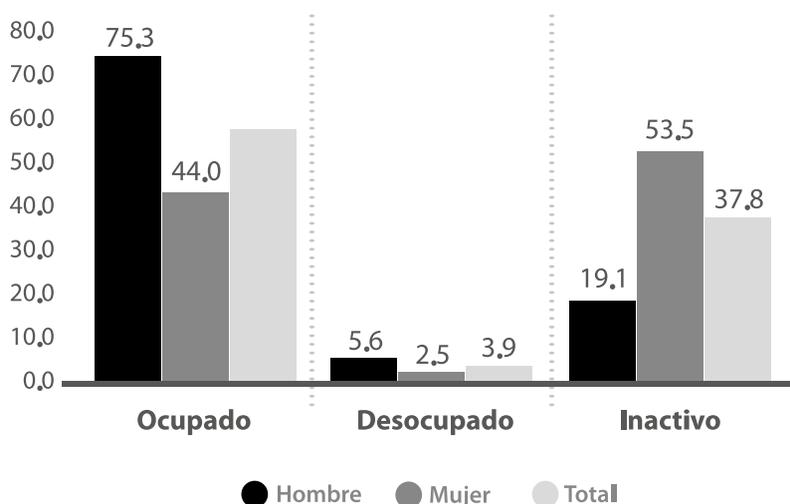
En los hogares con jefatura masculina, el 81.8% de los jefes de hogar están casados o acompañados. En promedio, los hombres jefes de hogar son 4.3 años mayores que sus esposas o compañeras. En el área rural, la diferencia promedio es de 4.75 años, mientras que en el área urbana es de 3.9 años.

Los patrones de la diferencia de edad se incrementan de acuerdo a la edad del hombre. Para los jefes de hogares mayores de 65 años, la diferencia de edad promedio con sus esposas o compañeras es de 8.5 años; para los hombres de 31 a 65 años, es de 4.1 años; para los jóvenes de 18 a 30 años, es de 1.1 años; y para los menores de edad, la mujer es en promedio 1.5 años mayor.

La constitución de parejas donde el hombre es el de mayor edad suele estar asociado a un desequilibrio de poder en las relaciones y, aunque no siempre se traduce en violencia, es un patrón necesario de observar porque sí determina las inequidades en los vínculos de parejas.

También es necesario estudiar como hombres y mujeres se insertan en el mercado laboral, una parte de las mujeres se insertan activamente en el mercado laboral mientras que otras no están activas. En el caso de las primeras, puede suponerse que tienen un mayor riesgo de sufrir violencia en el ámbito público, mientras que las segundas, tienen un mayor riesgo de sufrir violencia en el ámbito privado.

Gráfico 1. El Salvador. Inserción al mercado laboral, según sexo, en porcentaje (2019)



Fuente: Elaboración propia con base en DIGESTYC (2020).

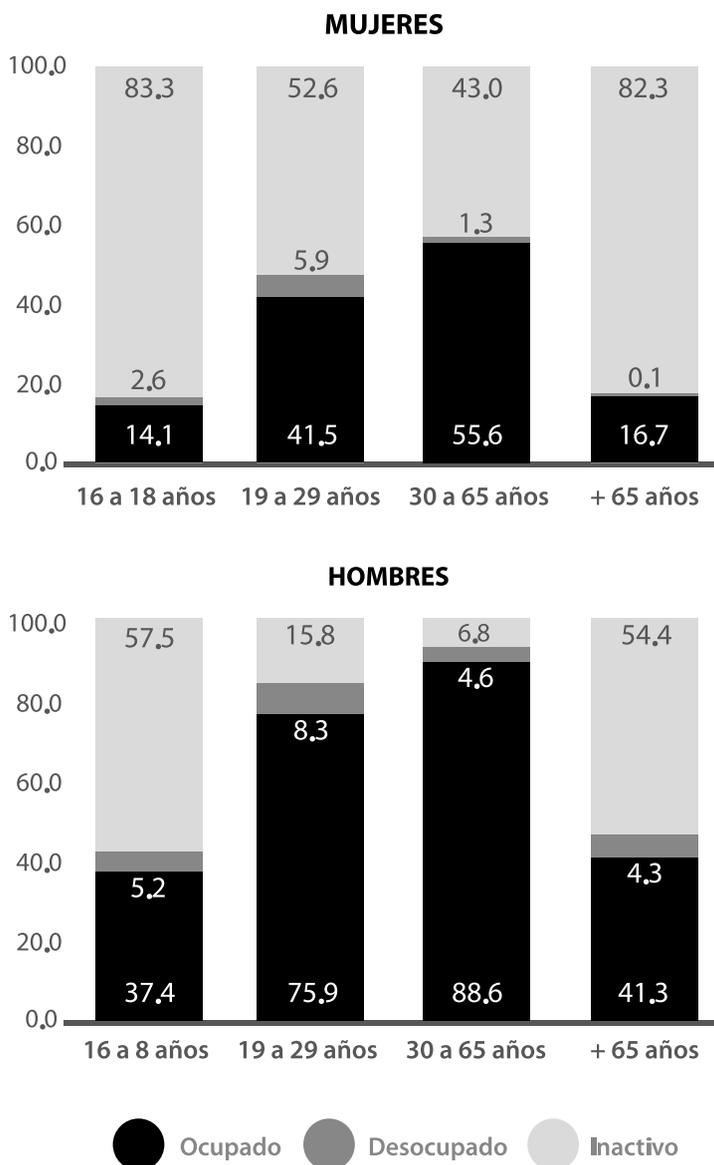
De acuerdo con la EHPM del 2019, de la DIGESTYC (2020), las mujeres constituían la mayor parte de la población inactiva, lo cual representaba un 53,5 % de todas las mujeres. Por ende, una de cada dos mujeres no accede a ingresos del trabajo, como se expone en el gráfico 1. La mayoría de las mujeres inactivas se dedican al quehacer doméstico (trabajo de cuidados), especialmente las mujeres casadas o acompañadas (en convivencia).

En ese sentido, puede observarse cómo los roles y estereotipos de género siguen dificultando el acceso de las mujeres a su autonomía económica. Con respecto a este grupo de mujeres, tomando en cuenta que las casadas y la mayoría de las acompañadas se encuentran en relaciones con hombres, están en mayor riesgo de sufrir violencia en el ámbito privado, debido al diferencial de poder en las relaciones, un aspecto que se exagera por el diferencial de ingresos.

Al mismo tiempo, es este grupo el que pasó más tiempo con sus agresores en los confinamientos —si la pareja debió quedarse

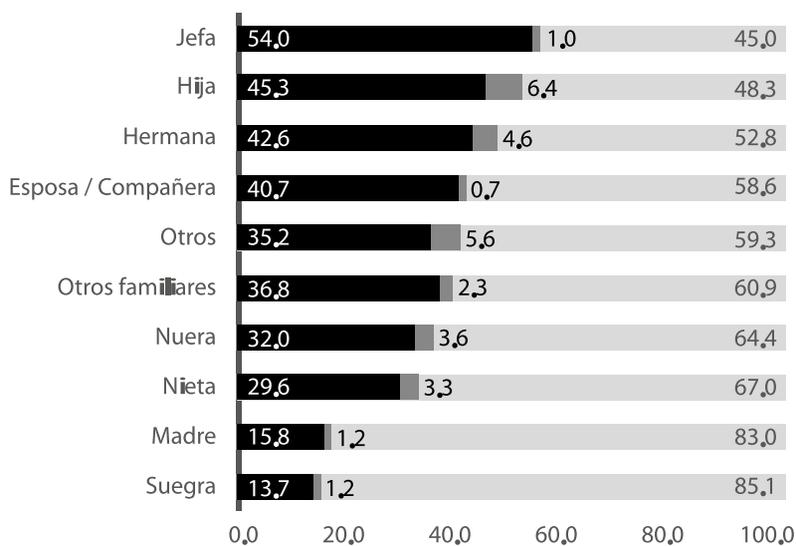
en casa— y podría tener más dificultades para escapar de una situación de violencia debido a su falta de autonomía económica.

Gráfico 2. El Salvador. Inserción al mercado laboral por sexo, grupo etario, relación de parentesco y razón de inactividad por sexo (2019)

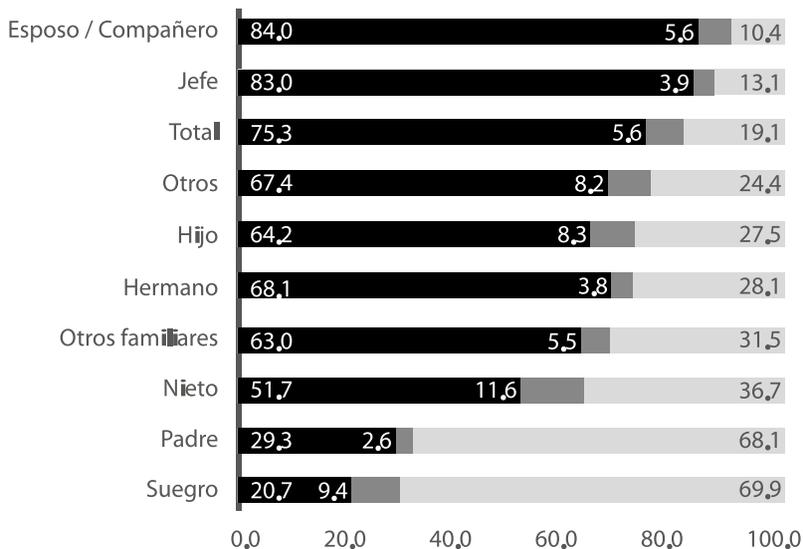


CARACTERIZACIÓN DE LA VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES (VCM)

MUJERES

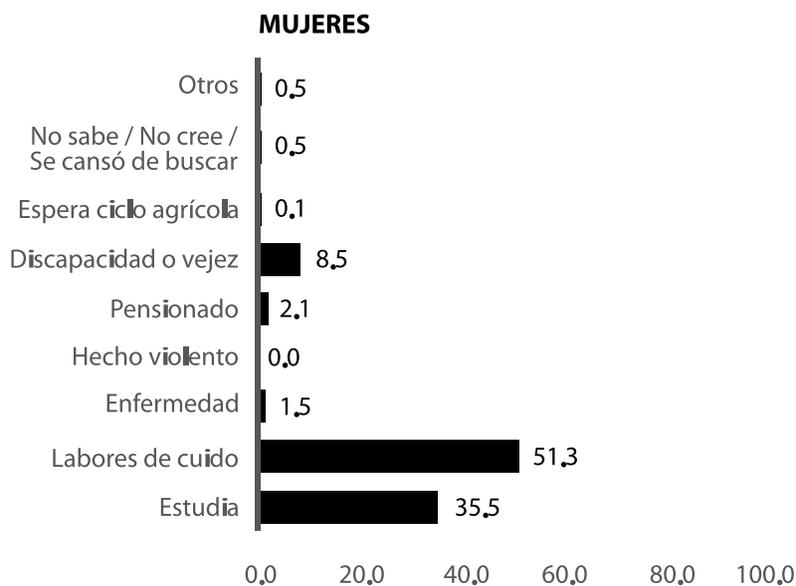


HOMBRES



● Ocupado ● Desocupado ● Inactivo

CARACTERIZACIÓN DE LA VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES (VCM)



Fuente: Elaboración propia con base en DIGESTYC (2020).

Al estudiar con más detalle cómo se insertan las mujeres y los hombres al mercado de trabajo, se observan diferencias relevantes,

como la amplia participación y ocupación de los hombres por sobre las mujeres, mientras que una mayor proporción de las mujeres se encuentra inactiva en el mercado de trabajo. Más cuando se explora la razón por la que las mujeres se encuentran desocupadas, se puede ver que mientras que la mayor parte de las mujeres inactivas (51.3%) están realizando trabajos de cuidados, la mayoría de los hombres inactivos (66.2%) se encuentra estudiando.

De acuerdo con el tipo de violencia, las mujeres empleadas y estudiantes están más expuestas a sufrirla en los espacios públicos, como en el trabajo y el centro educativo. En cambio, las mujeres que no participan en el mercado laboral están más expuestas a sufrir violencia en el ámbito público en los espacios de su comunidad.

Aunado a lo anterior, únicamente el 44% de las mujeres estaban ocupadas, para el caso de los hombres, el 75.3 % estaban ocupados, aun así existe una mayor porción de hombres desempleados (5.6% hombres, 2.5% mujeres del total de desempleados).

Una vez las mujeres superan las barreras para entrar al mercado laboral, se enfrentan a la inequidad en la remuneración. El salario promedio para las mujeres es de \$306.11, mientras que el de los hombres es de \$373.40.

Al desglosar los salarios promedio por categoría ocupacional, se observa cómo las personas del área rural experimentan niveles salariales más bajos, especialmente las mujeres. Solo las aprendices, las que trabajan por cuenta propia sin local y las empleadoras, ganan más dinero que los hombres en el área rural, pero no suelen sobrepasar los ingresos del área urbana.

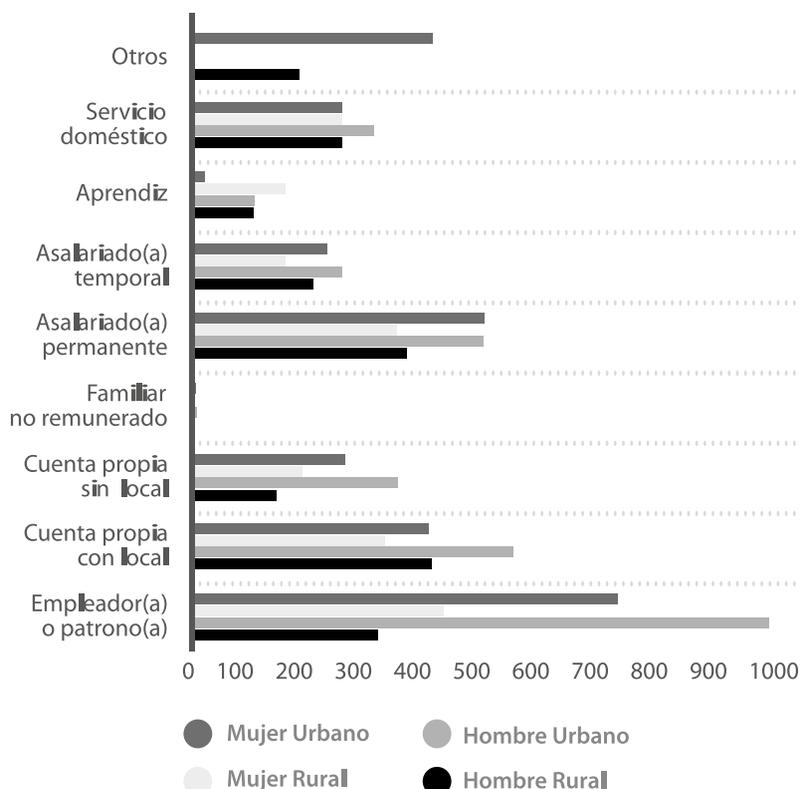
El dato es importante porque es en el área rural donde se tiende a tener una mayor presencia de estereotipos machistas, lo cual pondría a estas mujeres en mayor riesgo de ser agredidas.

Cuadro 2. El Salvador. Ingresos promedio por sexo y área de vivienda. En dólares de los Estados Unidos (2019)

Categorías	Hombre		Mujer	
	Rural	Urbano	Rural	Urbano
Empleador(a) o patrono(a)	311.1	957.9	416.7	705.1
Cuenta propia con local	400.3	534.3	321.6	393.8
Cuenta propia sin local	143.4	341.4	183.4	254.4
Familiar no remunerado	4.2	10.6	4.7	7.5
Asalariado (a) permanente	359.4	484.9	342.6	484.6
Asalariado (a) temporal	204.5	251.4	161.2	225.8
Aprendiz	107.3	105.7	156.0	21.7
Servicio doméstico	253.7	305.0	251.9	252.2
Otros	180.7	.	.	257.7

Fuente: Elaboración propia con base en DIGESTYC (2020).

Gráfico 3. El Salvador. Ingresos promedio por sexo y área de vivienda. En dólares de los Estados Unidos (2020)



Fuente: Elaboración propia con base en DIGESTYC (2020).

4.2 La violencia contra las mujeres en El Salvador

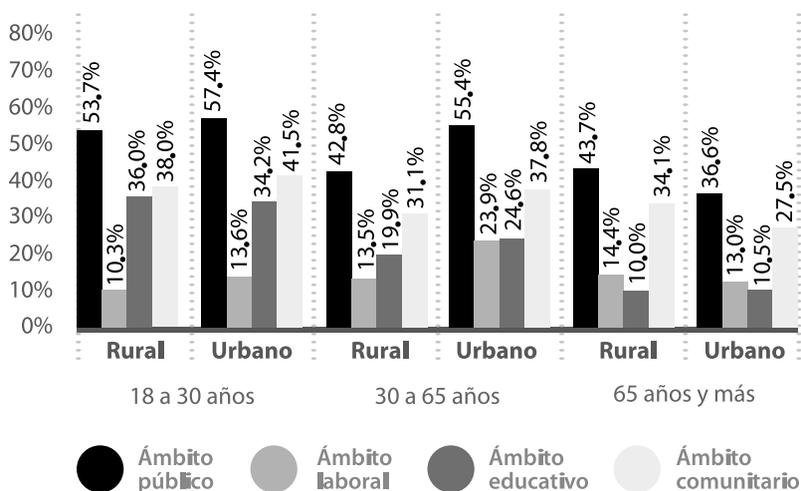
Previo a la pandemia y de acuerdo con DIGESTYC (2017), en la Encuesta Nacional sobre la Situación de las Mujeres, dos de cada tres mujeres reportaron en 2016 haber sufrido violencia a lo largo de sus vidas. Al separar la vivencia de la violencia en el ámbito público o privado, se observa cómo el 52 % de las mujeres reportaban haber sufrido violencia en el ámbito público y un 48 % en el ámbito privado.

Como se observa en el gráfico 4 y 5 el grupo de mujeres que más reporta haber sufrido algún tipo de violencia a lo largo de sus vidas son las mujeres mayores de 30 años que viven en el área urbana, independientemente si es en el ámbito público y privado. En el ámbito público son las mujeres del área urbana quienes sufren más violencia, mientras que las mujeres mayores de 65 años del área rural sufren más violencia en el ámbito privado, lo cual da luces de diferentes patrones en la violencia contra las mujeres que pueden estar diferenciados por el área de residencia.

También puede observarse como en el ámbito comunitario alrededor del 30% de las mujeres reportaron experimentar alguna clase de violencia, porcentaje que es similar en todos los grupos etarios.

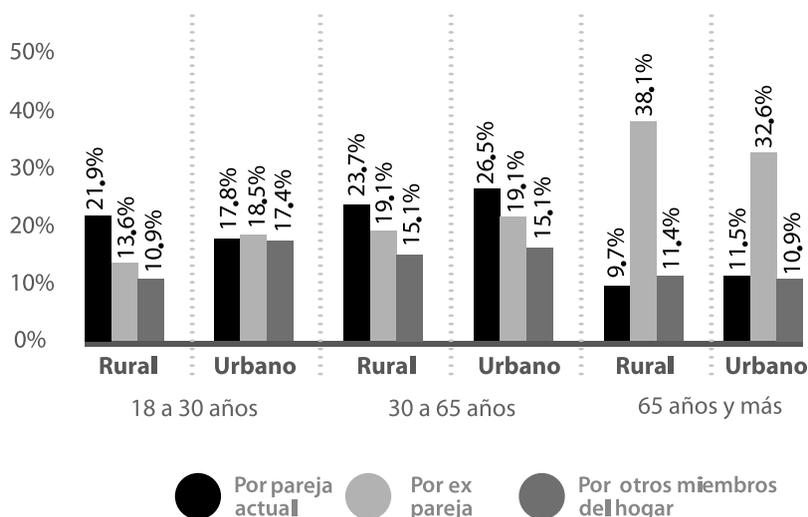
En el caso del ámbito privado, el 27% de las mujeres salvadoreñas reportaron sufrir algún tipo de violencia, y alrededor del 20% reportaron que el acto de violencia fue perpetrado por la actual pareja, lo cual muestra que, para una de cada tres mujeres, sus hogares no son un lugar seguro.

Gráfico 4. El Salvador. Porcentaje de mujeres que han experimentado violencia, según en el ámbito público grupos de edad, área de residencia y tipo de espacio público (2017)



Fuente: Elaboración propia con base en DIGESTYC (2017).

Gráfico 5. El Salvador. Porcentaje de mujeres que han experimentado violencia en el ámbito privado, según grupos de edad, área de residencia y perpetrador (2017)



Fuente: Elaboración propia con base en DIGESTYC (2020).

En las siguientes figuras se puede analizar que existen una serie de condicionantes que agravarían el fenómeno de la violencia contra las mujeres. En el cuadro 3, cuando se estudia la violencia por relación de parentesco, quienes sufren más violencia en el ámbito privado son aquellas mujeres que están en calidad de esposas y acompañantes de los jefes de hogar.

Por su parte, en el gráfico 6 se puede observar que son las mujeres que no están activas en la PEA, las que sufren más violencia tanto en el ámbito público y privado.

Si se analiza el nivel educativo, son las mujeres con educación técnica o educación superior las que más han estado expuestas a violencia en los dos ámbitos; finalmente puede verse que, en la relación entre violencia y condición de hacinamiento del cuadro 5, son los hogares en hacinamiento medio donde se reportan mayores niveles de violencia.

Cuadro 3. El Salvador. Porcentaje de mujeres que han experimentado violencia en el ámbito público y privado, según relación de parentesco (2017)

Categorías	Jefatura de hogar	Esposa(o)/compañera(o)	Hija/o	Nieta/o	Nuera/yerno	Otro
Casos de violencia en el ámbito público y privado	24.7%	45.9%	17.5%	7.7%	31.1%	22.4%
Violencia contra las mujeres en el ámbito público	17.2%	34.5%	14.9%	7.3%	22.6%	16.3%
Violencia en el ámbito laboral	7.8%	12.5%	3.2%	1.9%	5.7%	3.0%
Violencia en el ámbito educativo	6.5%	16.2%	9.2%	4.9%	16.6%	6.3%
Violencia en el ámbito comunitario	12.2%	23.7%	10.6%	5.7%	16.4%	12.1%
Violencia en la pareja actual a lo largo de la vida	4.4%	27.4%	3.2%	1.2%	17.2%	3.2%
Violencia en la ex pareja a lo largo de la vida	14.7%	0.6%	5.9%	3.2%	3.3%	9.6%
Violencia por otros perpetradores a lo largo de la vida	6.4%	9.4%	3.8%	2.1%	5.7%	4.7%

Fuente: Elaboración propia con base en DIGESTYC (2017).

Gráfico 6. El Salvador. Porcentaje de mujeres que han experimentado violencia en el ámbito público y privado, según actividad económica (2017)



Fuente: Elaboración propia con base en DIGESTYC (2017).

Cuadro 4. El Salvador. Porcentaje de mujeres que han experimentado violencia en el ámbito público y privado, según nivel educativo (2017)

Categorías	Nivel de educativo				
	Educación básica	Educación media	Educación superior	Técnico superior	Sin educación formal
Casos de violencia en el ámbito público y privado	75.2%	76.4%	73.5%	83.0%	67.4%
Violencia psicológica	64.1%	62.4%	57.7%	56.5%	62.1%
Violencia física	45.7%	41.0%	15.5%	52.4%	38.8%
Violencia física 12 meses	5.1%	16.9%	1.5%	8.5%	4.3%
Violencia sexual	42.7%	53.9%	53.5%	60.6%	39.7%
Violencia sexual 12 meses	10.2%	15.7%	26.9%	0.0%	4.7%
Violencia psicológica, física y sexual	29.1%	29.8%	9.4%	25.9%	23.8%
Violencia psicológica, física y sexual 12 meses	2.5%	6.8%	0.8%	0.0%	2.8%

Categorías	Nivel de educativo				
	Educación básica	Educación media	Educación superior	Técnico superior	Sin educación formal
Violencia psicológica y física	41.9%	35.8%	13.2%	25.9%	37.4%
Violencia psicológica y física 12 meses	4.4%	13.8%	1.5%	8.5%	4.0%
Violencia psicológica y sexual	38.0%	41.7%	40.2%	42.9%	35.5%
Violencia psicológica y sexual 12 meses	7.7%	8.8%	18.2%	0.0%	3.7%
Violencia física y sexual	29.7%	34.1%	9.9%	43.6%	24.1%
Violencia física y sexual 12 meses	2.5%	7.9%	0.8%	0.0%	2.8%

Fuente: Elaboración propia con base en DIGESTYC (2017).

Cuadro 5. El Salvador. Porcentaje de mujeres que sufrieron violencia en el ámbito público y privado, según condición de hacinamiento (2017)

Categorías	Viviendas por condición de hacinamiento		
	Sin hacinamiento	Hacinamiento medio	Hacinamiento crítico
Casos de violencia en el ámbito público y privado	72.2%	80.1%	64.7%
Casos de violencia en el ámbito público y privado 12 meses	25.4%	38.2%	16.5%
Violencia psicológica	60.8%	72.4%	52.1%
Violencia psicológica 12 meses	17.0%	27.8%	16.5%
Violencia física	38.4%	47.3%	44.7%
Violencia física 12 meses	3.9%	14.1%	7.7%
Violencia sexual	44.0%	48.4%	41.3%
Violencia sexual 12 meses	9.6%	19.3%	4.4%
Violencia psicológica, física y sexual	23.9%	32.1%	31.4%

Categorías	Viviendas por condición de hacinamiento		
	Sin hacinamiento	Hacinamiento medio	Hacinamiento crítico
Violencia psicológica, física y sexual 12 meses	1.3%	9.1%	2.6%
Violencia psicológica y física	35.0%	44.1%	37.3%
Violencia psicológica y física 12 meses	3.1%	12.8%	7.7%
Violencia psicológica y sexual	36.5%	45.3%	36.1%
Violencia psicológica y sexual 12 meses	6.1%	15.8%	4.4%
Violencia física y sexual	25.3%	32.4%	31.4%
Violencia física y sexual 12 meses	1.5%	9.1%	2.6%

Fuente: Elaboración propia con base en DIGESTYC (2017).

En ese sentido, se puede observar que vivir en condición de esposa o acompañante de un hombre jefe de hogar, no estar activa en el mercado de trabajo, tener educación técnica o superior y vivir en condiciones de hacinamiento son condicionantes que agravan el fenómeno de la violencia contra las mujeres, tanto en el ámbito público como privado.

Dado el contexto de los cierres debido a la COVID-19, se confirma que no necesariamente los hogares ofrecen una mayor seguridad a las mujeres. Lo anterior sumado a la falta de otras bases de datos sobre violencia contra las mujeres, obliga a volcarse a los registros administrativos.

4.3 Registros administrativos sobre denuncias y atenciones por violencia contra la mujer en el 2020

La cuarentena domiciliar en El Salvador se estableció de marzo a agosto del 2020, un período de cuarentena obligatoria y otro de cuarentena voluntaria. En el período del 15 de marzo al 14 de junio de 2020, se impuso la cuarentena domiciliar obligatoria, y a partir del 14 de junio se estipuló la reapertura económica en fase 1. Durante ese periodo solamente se permitió el reingreso de trabajadoras y trabajadores del sector construcción, manufacturas, venta en línea de centros comerciales, puertos marítimos para importación y exportación, terminal de carga de los aeropuertos, servicios de contabilidad y abogacía para el sector comercio, los servicios de imprenta y las consultas médicas presenciales por cita.

Esta fase 1 se extendió hasta el 24 de agosto de 2020. A este periodo se le conoció como cuarentena voluntaria. Dada la falta de acuerdos entre el Órgano Ejecutivo y Legislativo, el 24 de agosto se dio una reapertura económica sin regulaciones (FUNDAUNGO, 2020). Por consiguiente, se analizará del periodo de marzo a junio y de marzo a agosto del 2020.

Respecto a los meses de confinamiento estricto en el que el acceso a la vía pública de las personas se vio limitado, puede

plantearse la hipótesis de que, durante los meses de marzo a julio del 2020 los niveles de violencia pública dirigidos a las mujeres se redujeron, mientras que los de violencia privada experimentaron un aumento.

Sin embargo, los datos sobre denuncias y detenciones ante violencia contra las mujeres de la PNC, FGR y registros del Ministerio de Salud presentan una tendencia contraria. Pero debe considerarse que estos procesos de denuncia se han realizado en un contexto en el que los sistemas de protección hacia los derechos de las mujeres se han visto debilitados, debido a la parálisis institucional como consecuencia de la cuarentena estricta.

De acuerdo con los datos del Ministerio de Salud presentados por ORMUSA (2020), durante los meses de enero a junio del 2020 se ha dado una reducción de atenciones de violencia doméstica contra las mujeres respecto al del primer semestre de 2018 y 2019. Se presentaron 878 atenciones a mujeres en el 2020 contra 1392, en el 2019, y 1356, en el 2018. Los meses en los que se encuentran reducciones más drásticas son abril y mayo del 2020, donde hubo una tasa de crecimiento negativa de -69 % y de -61 %. Este comportamiento ORMUSA lo atribuye a la disminución de los servicios de salud a causa de la pandemia.

Cuadro 8. El Salvador. Número de denuncias de violencia contra las mujeres atendidas por la PNC (2019-2020)

Delito Principal/fecha	2019												Total
	Enc	Feb	Mar	Abr	May	Jun	Jul	Ago	Sep	Oct	Nov	Dic	
Acoso sexual	59	54	72	41	79	80	77	84	67	73	64	59	809
Acoso sexual a través de las TIC	1	0	0	1	0	1	0	3	0	1	3	1	11
Agresión sexual en menor e incapaz	61	67	60	55	61	61	78	83	59	72	94	64	815
Determinación a la prostitución	1	2	5	0	1	1	1	0	5	2	0	1	19
Exhibiciones obscenas	0	0	4	9	4	3	10	4	6	6	3	6	55
Feminicidio	14	11	10	23	7	14	6	8	5	6	4	5	113
Inducción, promoción y favorecimiento de actos sexuales o eróticos	0	0	1	4	5	3	1	5	2	2	1	0	24
Otras agresiones sexuales	24	42	32	44	42	43	49	43	53	42	43	35	492
Pornografía	1	3	0	0	0	1	3	2	2	1	1	1	15
Violación	43	49	49	37	47	51	68	48	61	48	53	46	600

Delito Principal/fecha	2019												Total
	Ene	Feb	Mar	Abr	May	Jun	Jul	Ago	Sep	Oct	Nov	Dic	
Actos sexuales diversos	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Pornografía a través del uso de las TIC	1	3	0	1	0	0	0	1	0	1	2	0	9
Posesión de pornografía a través de las TIC	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	1
Posesión de pornografía.	0	1	0	0	0	0	0	0	0	1	1	0	3
Remuneración por actos sexuales o eróticos.	0	1	0	0	0	1	0	1	0	0	0	0	3
Violación y agresión sexual agravada	1	1	0	2	2	2	0	2	0	5	4	3	22
Violencia intrafamiliar	116	139	144	121	116	109	139	130	136	126	144	136	1556

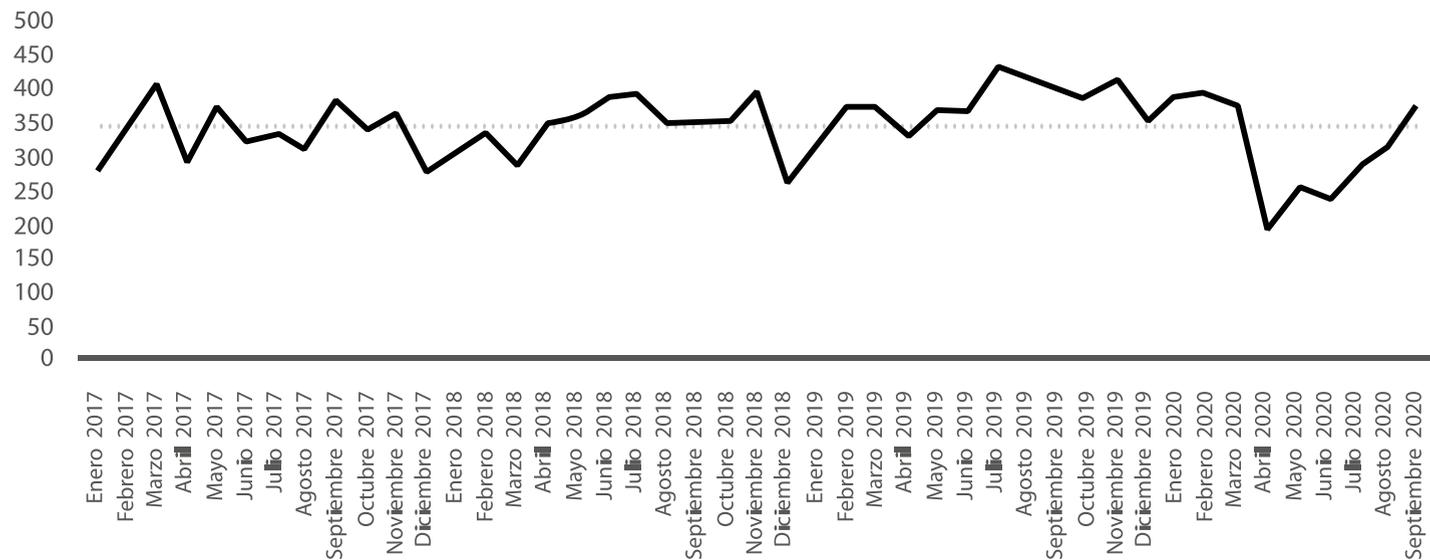
Cuadro 8. El Salvador. Número de denuncias de violencia contra las mujeres atendidas por la PNC (2019-2020)

Delito Principal/fecha	2020									
	Ene	Feb	Mar	Abr	May	Jun	Jul	Ago	Sep	Total
Acoso sexual	73	72	66	40	37	47	38	44	54	471
Acoso sexual a través de las TIC	2	0	1	1	3	1	2	1	3	14
Agresión sexual en menor e incapaz	75	73	65	20	38	41	60	74	76	522
Determinación a la prostitución	2	1	0	0	0	0	0	1	1	5
Exhibiciones obscenas	7	6	6	2	2	4	3	0	6	36
Feminicidio	5	3	5	7	4	2	5	10	8	49
Inducción, promoción y favorecimiento de actos sexuales o eróticos	3	0	3	0	2	0	0	0	0	8
Otras agresiones sexuales	43	54	32	24	34	23	26	23	37	296
Pornografía	0	2	2	1	2	2	4	1	3	17
Violación	59	51	40	26	42	37	38	43	44	380

Delito Principal/fecha	2020									
	Ene	Feb	Mar	Abr	May	Jun	Jul	Ago	Sep	Total
Actos sexuales diversos	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Pornografía a través del uso de las TIC	1	1	0	0	0	0	0	1	0	3
Posesión de pornografía a través de las TIC	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1
Posesión de pornografía.	0	1	0	0	0	0	0	0	1	2
Remuneración por actos sexuales o eróticos.	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Violación y agresión sexual agravada	3	2	8	1	0	3	4	7	5	33
Violencia intrafamiliar	119	131	149	83	95	83	109	115	141	1025

Fuente: Elaboración propia con base en datos de la PNC (2020).

Gráfico 7. El Salvador. Total, de denuncias de violencia contra las mujeres a la PNC (2020)



Fuente: Elaboración propia con base en datos de la PNC (2020).

Al revisar datos de denuncia de la PNC (2020) se percibe que el promedio mensual para el 2019 fue de 379 y, para el 2020, de 318, tomando en cuenta los meses de enero a septiembre. El número de denuncias de enero a setiembre en el 2019 fue de 3387, que para el mismo período en 2020 fue de 1025.

Las denuncias por violencia intrafamiliar contra mujeres tuvieron una tendencia estable; sin embargo, hay una caída abrupta a partir de abril del 2020, con 205 denuncias. Al desagregar los crímenes por los que se han dado las denuncias durante los meses de cuarentena, puede notarse una disminución en las denuncias de acoso sexual en un 35 %, determinación de la prostitución en un 100 %, exhibiciones obscenas en un 43 %, feminicidios en un 62 %, inducción, promoción de actos sexuales o eróticos, remuneración por actos sexuales en un 64 % y por violencia intrafamiliar en un 17 %. También puede notarse un aumento de pornografía en un 175 %, violación o agresión sexual agravada en un 172 %, y acoso sexual a través de las TIC en un 300 %.

Estos datos muestran una tendencia a la disminución de los actos de violencia en el ámbito público, como es el caso de las exhibiciones obscenas, el acoso sexual, la determinación de la prostitución y la remuneración, mientras que el confinamiento llevó a un aumento en delitos que pueden ser cometidos en el ámbito privado, como el de pornografía y el de acoso sexual a través de las TIC (PNC, 2020).

Por su parte, de acuerdo con los datos de la FGR (2020), durante todos los meses del 2020 ha habido una reducción en casos atendidos por feminicidio, con tasas del 50 % al 55 % de reducción entre los meses de abril a junio del 2020. No obstante, hay un aumento en el feminicidio en grado de tentativa, en los meses de marzo (150 %), abril (50 %) y julio (100 %).

Al estudiar las denuncias de violencia física atendidas por la FGR, estas han bajado un 48.45 % en el 2020 respecto al 2019. Las atenciones a los casos de violencia patrimonial en el 2020 se redujeron un 53.14 %. En esta categoría, se encuentran el hurto, el robo y la estafa, los cuales tienden a darse en su mayoría en el ámbito público (FGR, 2020).

En cuanto a los delitos contenidos en la Ley Especial Integral para una Vida Libre de Violencia contra las Mujeres (LEIV), se tiene una disminución del 36.57 % de los casos en general. Sin embargo, uno de estos delitos presenta un aumento del 37.5 % en los casos de suicidio, feminicidio por inducción y ayuda, aun sin tomar en cuenta los meses de noviembre y diciembre del año 2020 (FGR, 2020). Este dato arroja una estadística que podría señalar un aumento en la violencia psicológica que sufren las mujeres, agravada por las condiciones de confinamiento.

Finalmente, al estudiar los delitos contra la libertad sexual de las mujeres, de marzo a julio del 2020 se reporta una disminución del 46%; sin embargo, rompiendo con la leve tendencia a la disminución que se daba desde 2019 (FGR, 2020). Al estudiar estos datos a nivel desagregado, la FGR (2020) reporta un aumento en los casos de violación y agresión sexual agravada, con un aumento en el mes de mayo del 200 %; pornografía, con reportados aumentos durante los meses de marzo a julio en un promedio del 110 %; violación en grado de tentativa, con aumentos en marzo y en mayo de 150 % y 100 %, y violación sexual agravada, con un aumento en marzo y julio de 50 % y 100 %, respectivamente.

Los datos podrían indicar que con el confinamiento, se da un aumento en la violencia contra las mujeres en el ámbito privado, mientras que en el ámbito público se ha visto reducida. Sin embargo, no hay datos suficientes para afirmar que ha habido una reducción de la violencia en el ámbito privado.

Situación institucional durante el confinamiento del COVID 19

En El Salvador, la LEIV brinda el marco legal para la protección de las mujeres, que, junto con las instituciones gubernamentales encargadas de su aplicación, principalmente el Instituto para el Desarrollo de la Mujer (Isdemu), la FGR y la PNC, tuvieron que reducir sus actividades desde el 11 de marzo de 2020, cuando dio inicio la cuarentena.

De acuerdo con Rosa (2020), el Isdemu tardó tres semanas en habilitar una línea para atender a las mujeres en situación de violencia. También se proporcionó de un correo electrónico para atenderlas. En general, el papel del Isdemu ha sido bajo.

Organizaciones sociales como ORMUSA (2020) recibieron alrededor de 100 llamadas de asistencia durante el periodo del 17 al 31 de marzo del 2020, contra 40 que se admitieron en marzo del 2019, lo cual podría confirmar la sospecha de que hay una subrepresentación en los registros de violencia debido a la baja denuncia.

Asimismo, organizaciones de mujeres alegan que tanto la PNC como la FGR carecen de personal capacitado en el enfoque de género para tipificar muertes de mujeres como feminicidios, lo cual explicaría la existencia de un subreporte (Rosa, 2020). Sobre estas dos instituciones vale mostrar que la PNC estuvo más volcada a reforzar el confinamiento de las personas que en capturar y penar otros delitos¹, mientras que las oficinas de la FGR tuvieron sus actividades disminuidas durante estas semanas.

¹ Esto se muestra en las siguientes noticias:

- “El Salvador: más de 200 personas arrestadas por violar primer día de cuarentena”, disponible en: <https://www.dw.com/es/el-salvador-m%C3%A1s-de-200-personas-arrestadas-por-violar-primer-d%C3%ADa-de-cuarentena/a-52883033>

Al comparar la experiencia salvadoreña con otras experiencias internacionales anuentes a retomar buenas prácticas para la atención de la violencia contra las mujeres, se observan distintos canales de acción que fueron dejados de lado por los hacedores de política pública en El Salvador.

De acuerdo con el Banco Mundial (2020), las principales medidas tomadas durante el confinamiento fueron: la reducción de las atenciones solo a casos urgentes y la digitalización de los sistemas judiciales. Con respecto a las nociones de que la violencia no es un fenómeno constante, sino que va en escalada, se señala como buena práctica la digitalización de los servicios judiciales; aquí destacan Bangladesh y República Dominicana, quienes realizaron audiencias por videollamada y Malasia, que digitalizó los procedimientos para que las víctimas puedan conseguir órdenes de protección, acceso a refugios y a asistencia legal. La digitalización de los servicios depende de la penetración del ancho de banda y del acceso al internet que las mujeres tengan.

Otros servicios en línea a destacar son la emisión de órdenes de restricción u aplicación a estas por medio de WhatsApp y correos electrónicos. Cabe considerar el caso de Perú, donde la Corte de Lima dictaminó que 19 juzgados de familia recibieran documentos, audios e imágenes. Asimismo, permiten la emisión de resoluciones sin pasar por una audiencia previa esto debido a las dificultades de las personas para movilizarse con la pandemia

1

- “Envían a más de 1.200 personas a centros de contención por presuntamente violar la cuarentena domiciliar en El Salvador”, disponible en: <https://cnnespanol.cnn.com/2020/04/08/alerta-envian-a-mas-de-1-200-personas-a-centros-de-contencion-por-presuntamente-violar-cuarentena-domiciliar-en-el-salvador/>
- “El Salvador: denuncian violaciones a DD. HH. cometidas por agentes durante cuarentena”, disponible en: <https://www.dw.com/es/el-salvador-denuncian-violaciones-a-dd-hh-cometidas-por-agentes-durante-cuarentena/a-53112631>

de la COVID-19. De ser necesario, se permitió el contacto a las víctimas por parte de las y los jueces por plataformas digitales (Poder Judicial de Perú, 2020).

En Puerto Rico, se tomó una medida similar a la peruana, pero en este caso se dirigía a asuntos de carácter urgente, donde no solo se encuentra la violencia contra las mujeres, sino otros casos, como el internamiento involuntario por enfermedad mental y le sugieren a las mujeres que conviven con sus agresores pedir a familiares o personas de confianza el iniciar el proceso para la solicitud de las órdenes de protección en tanto para su emisión es necesaria una audiencia en línea y esto no siempre es seguro para las mujeres (Rama Judicial de Puerto Rico, 2020).

Dentro de las buenas prácticas se incluye señalar la extensión automática de las órdenes de protección que habrían expirado en los tiempos de cuarentena, en el Estado de Paraná, Brasil. Esta medida es complementada con el análisis de solicitudes sin medidas cautelares previas y la adopción de canales digitales para las notificaciones y citaciones de los casos de violencia contra las mujeres, lo cual partía del reconocimiento del subregistro de la violencia en el contexto de los confinamientos (Tribunal de Justiça do Estado do Paraná, 2020). En el caso de Argentina, solamente se han ejecutado las órdenes de protección de forma automática (Centro de Información Judicial, 2020).

Otras medidas a resaltar son las de Malta, donde aumentaron la cobertura de los servicios de rentas privadas de casas para víctimas de violencia contra las mujeres. Por su parte, Albania garantizó el funcionamiento continuo de los albergues para mujeres y Australia destinó más fondos para refugios (Banco Mundial, 2020). Esto muestra que el aumento del presupuesto a servicios de protección a las mujeres puede ser una medida para garantizar la seguridad de ellas aun en tiempos extraordinarios. En ese sentido, es obligación de los Estados adoptar los mecanismos correspondientes para avalar la seguridad de las mujeres, ya que no están del todo protegidas en sus hogares.

Conclusiones

Debido a la instauración de los confinamientos obligatorios, se pasó a situaciones de convivencia extraordinarias. En el caso de las víctimas de violencia de género, la pandemia las ha obligado a pasar más tiempo con sus agresores, lo que representa una mayor exposición al riesgo de sufrir violencia. Por esa razón, urge reforzar la idea de que las mujeres no suelen estar seguras dentro de sus hogares, y que, aquellas medidas de confinamiento que no consideren un enfoque de género, pueden ser muy dañinas para los grupos más vulnerables.

Al estudiar las composiciones de los hogares y la distribución de los trabajos, puede notarse a un gran grupo de mujeres que se encontraba previamente realizando la mayoría de su trabajo dentro del hogar, especialmente aquellas en relación conyugal con un jefe de hogar. A pesar de que según los datos del 2017, el 27 % reportaba haber sufrido violencia a lo largo de la vida por parte de la pareja, queda pendiente el conocer cómo cambió el rubro durante el 2020.

Como se mencionó en la sección anterior, se puede inferir que el tipo de violencia dentro del ámbito comunitario, en tiempos de aislamiento social, se redujo durante los meses de confinamiento estricto. No obstante, esto depende de la zona geográfica donde residen las mujeres y el tipo de trabajo que tanto mujeres como hombres realicen: desde el hogar, trabajar fuera del hogar o si son personas que se vieron en un periodo de cesantía o desempleo.

En segundo lugar, es necesario tomar con cautela los datos de los registros administrativos. Pese a que señalan una baja en las denuncias de violencia contra las mujeres, no se descarta la posibilidad de que exista un subregistro de casos de este tipo de violencia, debido a que las instituciones encargadas de aplicar la LEIV no establecieron mecanismos que faciliten las denuncias por violencia de género ante las dificultades para movilizarse y hacer uso de los servicios del Estado para interponer denuncias, y que en el período de cuarentena no se tomó ninguna medida

para adaptar estos métodos de denuncia a la nueva realidad que enfrentaban las mujeres.

A pesar de que las cifras de violencia contra las mujeres se redujeron en general, especialmente en los registros de feminicidios y de violencia doméstica, los delitos de abuso sexual aumentaron en un 172 %; acoso sexual a través de las TIC, en 300 %; y la pornografía aumentó en un 175 %. El primero señala la perpetuación de la violencia contra las mujeres dentro de sus casas y de cómo los perpetradores con delitos más graves suelen tener una relación previa con la persona violentada; el segundo y el tercero se refiere a la creación de un pseudo (¿o nuevo?) espacio público en el que las mujeres pueden seguir siendo violentadas a pesar de tener distancia física con los agresores, esto se ve especialmente en el abuso sexual a través de las TIC.

Por ello, el presente artículo muestra cómo las mujeres pueden ser vulnerables dependiendo de una serie de condiciones sociodemográficas y del mesosistema, especialmente presentes en el área de residencia y el mercado de trabajo, o por factores personales como la edad, que también interfieren en la posibilidad de que las mujeres sufran de violencia. Se espera que con el aumento de estresores generado por la pandemia de la COVID-19 las mujeres en situaciones de riesgo perciban sus condiciones empeoradas. Estudiar las dinámicas de la violencia desde un enfoque interseccional se vuelve necesario para comprender cómo las dinámicas de la violencia pueden presentarse ante nuevos factores.

Finalmente, respecto a la respuesta institucional por parte del Estado salvadoreño esta se considera débil, en comparación con otros países del mundo. Lo dicho resulta evidente al observar todo el abanico de buenas prácticas en el tema, como el caso peruano, donde la denuncia por WhatsApp ha sido una herramienta para intervenir en aquellos hogares en los cuales suceden episodios de violencia, el caso de República Dominicana, con audiencias por videollamada, y, en especial, el caso de Malta, donde se ha financiado el separar a las mujeres de aquellas situaciones de riesgo en el ámbito privado.

Vale recalcar que se reconoce que los presupuestos para el

combate de la violencia contra las mujeres no suelen ser muy altos y las instituciones deben buscar alternativas para administrar sus recursos con eficiencia e innovación y así adaptar y garantizar el acceso a sus servicios. En ese sentido, priorizar la respuesta a la violencia que sufren las mujeres, especialmente ante circunstancias que aumentan su vulnerabilidad, como la pandemia de la COVID-19, es un compromiso que no puede ser dejado de lado por el Estado salvadoreño. Por el contrario, es necesario volcar la atención a las denuncias y a los distintos mecanismos en los que se está ejerciendo la violencia contra las mujeres.

Referencias

- Asamblea Legislativa de la República de El Salvador. 1996. Ley contra la Violencia Intrafamiliar. El Salvador: Diario Oficial.
- Asamblea Legislativa de la República de El Salvador. 2010. Ley Especial Integral para una Vida Libre de Violencia contra las Mujeres. El Salvador: Diario Oficial.
- Cho, S., Crenshaw, K. W., y McCall, L. 2013. “Toward a field of intersectionality studies: Theory, applications, and praxis”. *Signs: Journal of Women in Culture and Society*, 38, n. ° 4: 785-810. doi:10.1086/669608
- Código Penal de El Salvador. Decreto 1030 de 1997. El Salvador.
- Dirección General de Estadísticas y Censos. 2020. Encuesta de hogares de propósitos múltiples. [Fichero de datos]. http://aplicaciones.DIGESTYC.gob.sv/Repositorio_archivos/
- “El Salvador: más de 200 personas arrestadas por violar primer día de cuarentena”. Disponible en: <https://www.dw.com/es/el-salvador-m%C3%A1s-de-200-personas-arrestadas-por-violar-primer-d%C3%ADa-de-cuarentena/a-52883033>
- “Envían a más de 1.200 personas a centros de contención por presuntamente violar la cuarentena domiciliar en El Salvador”. Disponible en: <https://cnnespanol.cnn.com/2020/04/08/alerta-envian-a-mas-de-1-200-personas-a-centros-de-contencion-por-presuntamente-violar-cuarentena-domiciliar-en-el-salvador/>
- “El Salvador: denuncian violaciones a DD. HH. cometidas por agentes durante cuarentena”. Disponible en: <https://www.dw.com/es/el-salvador-denuncian-violaciones-a-dd-hh-cometidas-por-agentes-durante-cuarentena/a-53112631>
- Fiscalía General de la República 2020. Datos estadísticos/Solicitud 369-370-UAIP-FGR-2020.[Fichero de Datos]

- Gopaldas, A. 2013. Intersectionality 101. *Journal of Marketing & Public Policy*, 32(1_suppl), 90-94. doi:10.1509/jppm.12.044
- Heisse, L.L. 1998. "Violence against women". *Violence Against Women*, 4, n. ° 3: 262-290. doi:10.1177/1077801298004003002
- Hume, M. 2004. "It's as if you don't know, because you don't do anything about it': Gender and violence in El Salvador". *Environment and Urbanization*, 16, n. °2: 63-72. doi:10.1630/0956247042309883
- Hume, M. 2009. "Researching the gendered silences of violence in El Salvador". *IDS Bulletin*, 40, n. ° 3: 77-85.
- Infosegura-PNUD/RBLAC. 2020. La cara escondida de la inseguridad: Violencia contra las mujeres en Centroamérica y República Dominicana. <https://infosegura.org/la-cara-escondida/assets/VCM.pdf>
- Johnson, M. 1995. "Patriarchal terrorism and common couple violence: Two forms of violence against women". *Journal of Marriage and the Family*, 57, n. ° 2: 283-294.
- Krantz, G., & Garcia-Moreno, C. 2005. "Violence against women". *Journal of Epidemiology and Community Health* (1979), 59, n. °: 10: 818-821. doi:10.1136/jech.2004.022756
- Mo Hume. 2008. "The myths of violence: Gender, conflict, and community in El Salvador". *Latin American Perspectives*, 35, n. ° 5: 59-76. doi:10.1177/0094582X08321957
- Policía Nacional Civil. 2020. Respuesta a memorandum/PNC-UAIP-887-2020. [Fichero de datos]





**Los impactos de la crisis sanitaria
en los índices de violencia
doméstica en Costa Rica:**
un análisis de los registros
estadísticos del Inamu y
el Poder Judicial

María Fernanda Hernández Salas

Introducción

La violencia doméstica se encuentra estrechamente relacionada con la violencia social. Siendo América Latina una de las regiones más violentas del mundo, la violencia doméstica es también generalizada. Se ha demostrado a través de diversos estudios, la vinculación entre la violencia en el hogar, experimentada ya sea directa o indirectamente por niños y niñas, y una mayor propensión a conducirse de maneras violentas en la edad adulta tanto dentro como fuera del hogar. Es importante considerar que la violencia doméstica acarrea altos costos que trascienden a las personas agredidas: implica múltiples costos socioeconómicos que van desde la pérdida de productividad y de salarios para las víctimas de violencia, saturación y gastos del sistema de salud y judicial, ausentismo en los espacios laborales y educativos, aumento de la mortalidad y morbilidad en vinculación con la pérdida de años de vida saludable en las mujeres.

En el contexto de la pandemia por la COVID-19, tanto las instituciones del Gobierno y las organizaciones sociales han advertido sobre un posible aumento en los casos de violencia de género, reconociendo que existen varios factores que pueden favorecer una mayor incidencia de situaciones de violencia en el espacio doméstico: el mayor tiempo de convivencia entre las familias, el estrés generado por la falta de ingresos, hacinamiento en las casas, sobrecarga de necesidades de atención de las personas dependientes, entre otros (Pérez-Vincent; et al., 2020; Inamu, 2020).

Esta investigación exploró el posible aumento en los índices de violencia de género con la entrada de la emergencia nacional por la pandemia de la COVID-19. La investigación es relevante para el análisis de la violencia en la región centroamericana en el sentido de que aportará evidencia sobre el comportamiento de las denuncias por violencia doméstica en Costa Rica en el actual contexto de crisis; igualmente, permite evaluar la pertinencia de

las estadísticas oficiales disponibles, dando cuenta de si estas son suficientes para distinguir movimientos estacionales en las cifras de violencia de género, en momentos cuando las políticas públicas de restricción de la movilidad y de limitación de las actividades comerciales han marcado la pauta.

Esta investigación se centra en la población de mujeres afectadas por las diversas formas de violencia doméstica en Costa Rica durante el periodo de confinamiento por pandemia y, aporta a la discusión sobre la capacidad de atención de los entes gubernamentales para satisfacer la demanda de servicios de atención en temas de violencia contra las mujeres.

Antecedentes

Indudablemente la prevalencia de la violencia doméstica en la región latinoamericana es una problemática social que atenta contra los derechos humanos de las víctimas y limita su desarrollo personal. Esto se debe tomar como un motivo de grave preocupación en la esfera pública, para cuyo tratamiento se requieren esfuerzos coordinados y sostenidos que vinculen a las instituciones de Gobierno, organizaciones sociales e instituciones multilaterales de financiamiento.

Esta investigación aborda el problema de la violencia doméstica en contextualización con el periodo de pandemia de la COVID-19, donde las medidas sanitarias para frenar el contagio requirieron del confinamiento en los hogares, cierre de los espacios públicos y establecimientos comerciales, entre otras. En ese sentido, se indaga si estas medidas han estado acompañadas de estrategias eficaces para la prevención y el combate de la violencia doméstica y el despliegue de servicios de atención para las mujeres maltratadas.

Es fundamental partir de la concepción del género como un constructo social, el cual está relacionado con los roles que las distintas sociedades asignan a una persona a partir de su sexo biológico. Estos papeles determinarán el tipo de socialización que tendrá, donde cada sociedad tiene una concepción distinta de género basada en su cultura (Lagarde, 1996). Así, se establecen los estereotipos sexuales sobre la base de las conductas definidas por las sociedades patriarcales, que sitúan el poder social del lado de lo masculino, mientras las mujeres son ubicadas en una posición desventajosa.

Existen formas específicas de violencia que son ejecutadas en contra de las mujeres por el único motivo de serlo, por ejemplo la violencia en las relaciones de pareja, las distintas formas de violencia sexual y el femicidio como la forma más grave de violencia contra las mujeres. En ese sentido, McKinnon (citada en Pereira, 2018: 26) señaló que:

Las mujeres a diferencia de los hombres equivalentes, han estado sistemáticamente sometidas a la inseguridad física, han sido blanco de la denigración y violación sexuales, despersonalizadas y denigradas, privadas de respeto, credibilidad y recursos, y se les ha silenciado, se les ha negado la presencia pública, la voz y la representación de sus intereses (...)

Las formas de violencia machista son múltiples, pero podemos señalar en la violencia doméstica una de sus manifestaciones más graves y repudiables, porque se da en el espacio del hogar y en el marco de una relación de confianza que caracteriza al núcleo familiar. A partir de la década de los 70, desde diversas disciplinas, se han dedicado esfuerzos importantes, especialmente desde grupos de mujeres, para visibilizar la violencia doméstica y sacar el problema del ámbito de lo privado, posicionándolo como un asunto de interés público y desencadenando una generalizada condena formal en el ámbito judicial de la mayoría de los países latinoamericanos, con su consiguiente producción de normativa y generación de políticas públicas dirigidas a su tratamiento (García et al., 2000; Rossi y Garita, 2007; Pereira, 2018).

En esa misma línea, durante las décadas de los 80 y 90, uno de los aspectos más estudiados del problema fue el análisis de las respuestas dadas por las instituciones públicas y aparatos estatales como responsables de formular y ejecutar políticas públicas, las cuales solían ser en un inicio superfluas y muy focalizadas. Sin embargo, con el transitar del tiempo y la suma de experiencia, los distintos países se encaminaron a planificar políticas de respuesta amplia a un problema que no ha dejado de tener dimensiones pandémicas; debido a esto, se logró identificar cómo solamente el trabajo desde diferentes flancos podría generar avances en este tema.

Durante décadas, se ha escrito vasta literatura relacionada con la violencia doméstica desde diversas disciplinas y se han desarrollado numerosos instrumentos estadísticos. Luego de la formulación de una normativa, en las últimas dos décadas, se ha estudiado el tema desde diversas aristas, abordando desde los costos socioeconómicos de la violencia intrafamiliar, los

determinantes sociales de esta y los efectos perjudiciales sobre la salud de las mujeres.

La violencia es un fenómeno en crecimiento y multicausal; es el resultado de procesos culturales e ideológicos que sostienen estructuras sociales y políticas, las cuales afectan a distintas generaciones. Esta afectación es principalmente marcada en las poblaciones de mujeres, jóvenes y niños y niñas, e impacta de forma diferenciada en cuanto a los tipos de violencia y su intensidad. En ese sentido, durante la última década, se ha desarrollado un enfoque de análisis de violencia de género según determinada sociedad. Más allá de ser un término utilizado frecuentemente para referir a la violencia contra la mujer, el enfoque permite el reconocimiento de la dimensión de género en cualquier forma de violencia, en la medida en que hombres y mujeres enfrentan riesgos diferenciados en cuanto a ser víctima o victimario(a) de comportamientos violentos (De León- Escribano, 2019).

Actualmente, las producciones técnicas y científicas se han inclinado a visibilizar el peso de la violencia doméstica y sus consecuencias, no solo para las mujeres que la sufren, sino también para la sostenibilidad social y económica de los sistemas públicos. Además, se han desarrollado importantes investigaciones acerca de la transmisión intergeneracional de la violencia que aportan a la comprensión de los comportamientos delictivos en vinculación con la victimización en la infancia. Estos estudios han demostrado que haber crecido en hogares donde la madre era maltratada incide en las conductas delictivas en la adultez, principalmente en el caso de las mujeres, mientras que el factor de haber sido víctimas directas de violencia en la infancia impacta principalmente en los hombres en las posibilidades de reincidir en hechos delictivos (Safranoff y Tiravassi, 2018).

Es así como se ha avanzado en el reconocimiento de la violencia contra las mujeres como un problema público. Hay una asociación entre la violencia doméstica y la conducta delictiva en América Latina, pues el comportamiento criminal puede verse influenciado por el entorno de socialización temprana, además de factores como las características sociodemográficas, las

condiciones socioeconómicas, entre otros. Dentro de las diversas dimensiones de la violencia intrafamiliar es necesario distinguir entre la violencia infantil y la violencia entre progenitores (violencia directa e indirecta respectivamente). Ambos tipos son predictores de conductas delictivas, por lo que se debe apuntar a la elaboración de diferenciaciones de género según la exposición a los tipos de violencia mencionados (Safranoff y Tiravassi, 2018).

También se ha avanzado en la desmitificación de la pobreza como factor de riesgo de violencia, pues se ha demostrado que incide en todas las clases sociales y que existen otros factores de mayor peso, como la edad, la condición laboral del hombre y la duración del vínculo afectivo. Aunque, la pobreza puede ser un factor que profundice los conflictos en una pareja, también se ha visibilizado que en las familias más favorecidas existe un mayor subregistro de denuncias (Gonzales y Gavilano, 1999).

El género y la socialización en un contexto patriarcal determinan las formas de enfermar y sanar de las mujeres. Como parte de los estudios que visibilizan las consecuencias socioeconómicas de la violencia contra las mujeres, se ha abordado de forma amplia los efectos de estos delitos sobre la salud pública. En ese sentido, Rafael Lozano (1999) aportó un interesante estudio en el que calculó la carga de morbilidad para las mujeres en Ciudad de México, por medio de un indicador denominado “Años de Vida Saludable” (Avisa). Los resultados del estudio posicionaron la violencia doméstica como el tercer lugar entre las causas más importantes de la pérdida de años de vida saludable, después de enfermedades crónicas como la diabetes y consecuencias vinculadas con el embarazo y el parto.

El sistema de salud pública es usualmente el primer lugar donde las mujeres acuden a conseguir ayuda cuando son víctimas de violencia. En la actualidad se promueve la capacitación del personal para el abordaje integral de los casos de atención por violencia, pues además de las consecuencias físicas, se producen efectos en la salud mental como la depresión, la cual puede llevar al consumo excesivo de sustancias e incluso a actos suicidas. En esa línea, la Organización Mundial de la Salud ha reconocido la

violencia doméstica como un asunto de salud pública que incide en el presupuesto del sector salud y en el desarrollo de los países. Se ha reconocido que la violencia doméstica produce la muerte de las mujeres tanto de forma directa como mediante los padecimientos físicos y psicológicos que genera. Lamentablemente aún existe muy poca información para calcular ese tipo de femicidio que se da de forma lenta e invisibilizada (Pereira, 2018).

La pandemia por COVID-19 se ha convertido en un hito en la historia moderna de la humanidad, lamentablemente, también se prevé que lo será en relación con los estudios sobre violencia contra las mujeres. En ese sentido, Pérez-Vincent et al. (2020) han realizado un estudio en el contexto argentino en el marco de las medidas de confinamiento por el virus. En este se expone la necesidad urgente de complementar las políticas restrictivas de movilización, impuestas para el control del virus, con servicios de respuesta específica para contrarrestar los aumentos de violencia doméstica generados por el encierro.

1.1 Marco normativo internacional y nacional

Desde la Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948), se establece el valor supremo de la igualdad de todas las personas sin distinción en función del sexo (artículos 1 y 2). Posteriormente, a raíz de décadas de esfuerzos por poner este problema en la agenda pública, la Organización de las Naciones Unidas ha promovido distintas convenciones internacionales para suscitar el avance en la protección de los derechos de las mujeres y la lucha contra todas las formas de violencia. Estas convenciones son importantes en tanto que, ratificadas por los estados, se despliegan efectos jurídicos vinculantes. La segunda mitad de la década de los 90 fue clave para la revalidación de estos acuerdos internacionales por parte de los países miembros de la organización (Comas de Argemir, s. f.).

El documento jurídico internacional más importante en lo

que refiere a la lucha contra las formas de discriminación contra las mujeres es la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW por sus siglas en inglés), impulsada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en el año 1979. Compromete a los Estados a procurar la igualdad de género y a reformar sus marcos jurídicos para eliminar las formas de exclusión basadas en el sexo. La CEDAW innovó en temas de violencia de género; además, fue el primer documento internacional que desarrolló normativa con respecto a los derechos reproductivos de las mujeres. Tras la aprobación de esta declaratoria, se realizó la III Conferencia Internacional sobre la Mujer (1985) en Nairobi, aprobándose en este evento la recomendación referida a declarar específicamente la violencia contra la mujer.

Es así como surge la Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer (1993) también conocida por sus siglas en inglés DEVAW. Esta Declaración reconoció la violencia contra la mujer como una violación a los derechos humanos y a las libertades fundamentales; manifestación de las relaciones de poder históricamente desiguales entre los hombres y las mujeres. La DEVAW marcó un hito internacional en el tratamiento del problema porque exige a los Estados acciones concretas para la erradicación de la violencia contra la mujer; sin embargo no es vinculante como la CEDAW.

En 1994 se dio la Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer, mejor conocida como la Convención Belem do Pará, la cual fue ratificada por 32 de los 35 países miembros de la Organización de Estados Americanos, con excepción de Estados Unidos, Canadá y Cuba. En el año 2004 se creó un mecanismo de seguimiento de esta Convención para crear un sistema de evaluación continuo, multilateral y sistemático para analizar los avances y desafíos presentes en las respuestas de los Estados.

En 1995, se llevó a cabo la cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, en Beijing, donde se expuso cómo la violencia contra las mujeres es el crimen más encubierto y numeroso en

el mundo. Con este evento se logró un cambio fundamental: el compromiso de los gobiernos para incluir la dimensión de género en todas sus instituciones y políticas públicas, lo que demandó una reconstrucción del sistema. Este ha sido otro hito decisivo para el siglo XXI en el reconocimiento y tratamiento de las formas de violencia contra las mujeres.

El Estado Costarricense, tras ratificar estos documentos internacionales, creó un conjunto de leyes contra los delitos vinculados con estas formas de violencia. En primer lugar, en el año 1996, la Asamblea Legislativa aprobó la Ley contra la Violencia Doméstica (N.º 7586), que regula las medidas de protección de la dignidad de las víctimas de este tipo de delito, cuyo principio rector se encuentra en el artículo 51 de la Constitución Política: la familia tiene derecho a la protección especial del Estado. Esta ley castiga las formas de violencia especialmente ocurridas en las relaciones de pareja e interviene en los delitos de abuso sexual intrafamiliar; asimismo, reconoce las formas de violencias psicológica, física, sexual y patrimonial como formas de violencia doméstica.

Posteriormente, en 2007 se aprobó la Ley de Penalización de la Violencia contra las Mujeres (Nº8589), en cumplimiento de las obligaciones adquiridas por el Estado para cumplir con los compromisos de la Convención para la Eliminación de todas las formas de Discriminación Contra la Mujer. Esta Convención, regula la actuación de la función pública amparada en los derechos humanos para actuar ágil y eficazmente en la solución de denuncias, además indica las circunstancias agravantes del delito y tipifica, en su artículo 21, el femicidio como la forma más grave de violencia física en contra de una mujer¹; también legisla acerca de los delitos por violencia física, sexual, psicológica y patrimonial y, adiciona

¹ En marzo de 2021 la Asamblea Legislativa aprobó, en primer debate, una reforma a la ley, que consiste en la ampliación de la definición legal del delito de femicidio incluido en la Ley N°8589. De manera que ya no solamente se castigará a los hombres que asesinen a sus parejas, sino también a los hombres que asesinen a sus anteriores parejas con quienes

al Código Procesal Penal la procedencia de la prisión preventiva como medida de protección en favor de la víctima en el marco de la investigación de delitos de violencia contra la mujer.

Finalmente, en 2008 se creó la legislación que compromete al Estado a crear el Sistema Nacional para la Atención y la Prevención de la Violencia contra las Mujeres y la Violencia Intrafamiliar (Ley N°8688). De esta forma se cuenta, con una instancia de coordinación y deliberación entre el Instituto Nacional de las Mujeres y los ministerios e instituciones del Estado relacionadas con esta materia para la promoción de políticas públicas que garanticen el cumplimiento de los mandatos internacionales y nacionales relacionados con la protección de las mujeres ante las distintas formas de violencia.

mantuvieron cualquier tipo de vínculo sexo-afectivo. También se da una ampliación en la cobertura del amparo de la ley para mujeres menores de 15 años y en la tipificación de otros delitos de violencia contra las mujeres. Hasta que esta reforma a la ley no quede en firme, la legislación sobre femicidio en Costa Rica solamente hace una comprensión limitada del delito, castigando con una pena de entre 20 y 35 años de prisión a quien dé muerte a una mujer con la que mantenga una relación de matrimonio o en unión de hecho declarada o no; es decir, que los delitos cometidos sin que la víctima y el agresor mantengan un vínculo de este tipo, son considerados como homicidios comunes y no crímenes de odio por razones de género. Aunque Costa Rica ha ratificado la Convención Belem do Pará, que reconoce el femicidio de manera ampliada y, a pesar de que el sistema judicial si utiliza el concepto de femicidio ampliado para efectos de los registros estadísticos, donde se registra un total de 366 muertes violentas a mujeres entre el 2007 y octubre de 2020. Esta situación ha perpetuado el subregistro y ha creado estadísticas extraoficiales que se toman como oficiales, debido a que los parámetros directos que se establecieron en la Ley 8589 fueron limitados y no permitían, sino hasta ahora, juzgar a los delitos que se encuentran fuera de esos estrechos márgenes.

Estrategia metodológica

El objetivo de esta investigación consistió en analizar la sensibilidad de los sistemas de captación de datos del Poder Judicial de Costa Rica en relación con los posibles impactos de la crisis sanitaria en los índices de violencia doméstica en Costa Rica durante 2020. Para lo cual, se examinaron los datos estadísticos disponibles de 2020, sobre violencia doméstica en relación con las tendencias históricas, para la identificación de desafíos y recomendaciones para el tratamiento diferenciado de la violencia contra las mujeres en contextos de crisis.

En este apartado se explicita la estrategia metodológica utilizada y las particularidades del tipo de investigación, su correspondiente delimitación espacial y temporal, así como la descripción del proceso de recolección de datos secundarios por medio del cual se llegó al análisis. Además se enuncian las técnicas implementadas, que siguen una relación metodológica consecuente con la modalidad investigativa.

Este estudio asume un carácter descriptivo-exploratorio. Es descriptivo en tanto busca desarrollar una fiel representación del fenómeno estudiado con detalle de sus características (Grajales, 2000), procurando un acercamiento exhaustivo para conocer la realidad acerca del problema de violencia doméstica en Costa Rica y cómo se responde a la demanda de servicios de atención para esta problemática desde las políticas públicas.

El carácter descriptivo se vincula con el perfil exploratorio de la investigación, pues mediante la profundización teórica y el tratamiento de los datos disponibles, se estudian los movimientos generados en los sistemas de denuncia y observancia de la violencia durante el periodo de confinamiento por la pandemia. Hasta ahora, los estudios acerca de esta problemática son incipientes y, se requiere del tratamiento de esta información para indagar acerca del impacto de las medidas sanitarias en los índices de violencia en los hogares denunciados; en ese sentido, las instituciones

han advertido la necesidad de utilizar los datos disponibles con conocimiento de que puede existir un mayor subregistro en este periodo de tiempo, por la imposibilidad de las víctimas de acceder a los sistemas de protección debido a la convivencia prolongada con sus agresores. El uso de estos enfoques permite generar aportes que sirvan para comprender si las políticas actuales de respuesta y protección ante las formas de violencia doméstica son correspondientes con la realidad vivida durante el 2020.

La investigación se plantea desde una metodología mixta, con aplicación de dos técnicas de investigación: análisis cuantitativo de datos secundarios existentes y, revisión y análisis de contenido de documentos, textos y normativa vinculada con violencia doméstica en la región latinoamericana y en Costa Rica.

Al iniciar el proceso de recopilación de información, se consideró que existe un volumen de datos considerable para realizar un tratamiento profundo del problema, con especial acento en la interpretación analítica de los mismos, profundizando en el análisis de los datos existentes y produciendo información y recomendaciones desde este enfoque metodológico descriptivo-exploratorio. Se espera más adelante, poder complementar esta investigación con entrevistas a personas funcionarias clave en la coordinación de respuestas públicas dirigidas a las víctimas de estos delitos, pues es de interés de la investigadora seguir profundizando en el análisis de esta problemática.

En lo referido a la delimitación territorial, la investigación es de alcance nacional, puesto que se enfoca en conocer la situación actual de los índices de violencia doméstica en Costa Rica, por medio de las estadísticas disponibles en el sistema de información en línea del Observatorio de la Violencia del Ministerio de Justicia y Paz, así como del Sistema Unificado de Medición de la Violencia de Género en Costa Rica (Sumevig).

En cuanto a la delimitación temporal del estudio, se aborda de manera retrospectiva el periodo comprendido entre 2015 y 2020, para indagar el panorama estadístico previo al momento de la pandemia, tomando como referencia una línea temporal de 6 años para observar los posibles cambios en el último año. Se toma

en cuenta el año 2015 como punto de partida de la recopilación de datos estadísticos, porque es en ese año cuando se establece una alianza internacional entre el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo (Usaid) y los países de Centroamérica para la gestión de información sobre seguridad ciudadana basada en evidencias. Este proyecto es nombrado como InfoSegura y busca mejorar la información estadística de los países con el fin de que pueda ser comparable y que puedan existir mecanismos de coordinación regional para el fortalecimiento de estrategias efectivas en materia de seguridad (Observatorio de Violencia, s. f.).

Resultados

El proceso de revisión de literatura multidisciplinaria, ha permitido identificar algunas tendencias actuales en la investigación de esta problemática: se evidencia un tránsito de la perspectiva de las mujeres como sujetas de riesgo de ser violentadas, a ser consideradas como sujetas de derechos y, por tanto, poblaciones meta de intervenciones de nivel público y privado (Kipen y Caterberg, 2006; Hernández, 2014; Almeras y Calderón, 2012).

Las desigualdades de género afectan todas las condiciones económicas, sociales y culturales durante todas las etapas de la vida, generando múltiples formas de discriminación y exclusión, así como violaciones a los derechos humanos.

Las ciencias sociales han aportado comparaciones históricas y culturales que demuestran cómo nuestra forma de organización social es solamente una de las tantas posibles; por lo tanto, lo que se considera propio de cada sexo o género no es más que una decisión cultural en constante transformación. Las violencias son formas de ejercer el poder mediante el empleo de la fuerza (física, psicológica, económica o política) con la intención de producir daños, son ejemplos de la incapacidad humana para establecer acuerdos éticos y procesos de diálogo (Kipen y Caterberg, 2006).

Las causas de la violencia de género se presentan en los diferentes niveles y subsistemas de la sociedad, visibilizando el propio hogar como un espacio enmarcado por diversas manifestaciones de violencia; además, afecta especialmente a las diferentes poblaciones en condiciones de mayor vulnerabilidad, como la niñez, las personas adultas mayores y con discapacidades. Por otra parte, los estudios contemporáneos abordan los procesos de exclusión social en su vínculo con la violencia, en los que la reclusión en el espacio doméstico es un factor de riesgo importante, especialmente en territorialidades marcadas por la alta violencia y la exclusión laboral (Pérez Sáinz, 2015).

En la actualidad el enfoque analítico de interseccionalidad de género se convierte en una herramienta imprescindible para la investigación, pues se ha desarrollado desde la teoría feminista en las últimas décadas como instrumento de interpretación de los mecanismos de dominación en contra de las mujeres y por tanto, se ha aplicado también a los estudios sobre violencia de género. Este enfoque permite utilizar parámetros diferenciadores para distinguir los impactos de la violencia en las mujeres según clase, territorio, etnia, entre otros parámetros (Viveros, 2016).

La revisión documental también estuvo enfocada en indagar la normativa actual contenida en la Ley Contra la Violencia Doméstica (N.º 7586), la Ley de Penalización de la Violencia contra las Mujeres (N.º 8589) —publicada en 2007 (su última versión es de 2016)—, así como la Ley de Creación del Sistema Nacional para la Atención y Prevención de la Violencia contra las mujeres y la Violencia Intrafamiliar (Ley N.º 8688); todas estas formuladas en el cumplimiento de los convenios internacionales firmados por el Estado Costarricense.

Para el análisis de la información estadística se ha tomado en cuenta los indicadores sociales elaborados por el Sumevig para 2012-2016², específicamente en lo referido a violencia intrafamiliar y de pareja, así como los metadatos de acceso a los servicios de respuesta de las instituciones públicas en Costa Rica.

A lo largo de la investigación se ha llevado un proceso paralelo de contrastación de los datos estadísticos disponibles con la revisión del marco jurídico-político y literatura disponible, pues no se pretende perder de vista la construcción sociohistórica de la realidad representada en el fenómeno de la violencia doméstica.

² Este es el último documento de indicadores del Sumevig actualizado para el periodo presente y en vinculación con el Plan Nacional de Atención y Prevención de la Violencia contra las Mujeres de todas las edades 2017-2032.

3.1 Consideraciones planteadas por el Sistema Unificado de Medición de la Violencia de Género (Sumevig)

La recolección y el análisis de datos son esenciales para la comprensión y el desarrollo de información sobre los movimientos dados al interior de una problemática y pueden aportar al monitoreo de tendencias y respuestas públicas. En ese sentido, esta investigación aprovecha el recurso disponible del Observatorio de la Violencia de Género contra las mujeres, que permite hacer análisis social de los diferentes tipos de violencia en Costa Rica por medio de las cifras oficiales.

El desarrollo de conocimiento científico con datos estadísticos oficiales, puede proporcionar insumos para la adecuada toma de decisiones en intervenciones públicas orientadas a la prevención de la violencia, aportando así a la comprensión del fenómeno. En esa línea, cabe destacar que, a partir de 2016, se conforma a nivel nacional la Comisión Técnica Interinstitucional sobre Estadísticas de Convivencia y Seguridad Ciudadana (Comesco), con el objetivo de promover permanentemente la gestión de la información vinculada a seguridad y convivencia ciudadana para contribuir a la prevención de la violencia y el delito por medio de datos de calidad (Observatorio de Violencia, s.f.).

El análisis de datos estadísticos disponibles refiere a transformar las estadísticas en información útil presentada de forma analítica para la comprensión de las tendencias y requiere de un proceso de organización e interpretación de los datos para proporcionar respuestas pertinentes a los objetivos de la investigación (Instituto Vasco de la Mujer, 2017). En esa línea, es clave el uso de los sistemas de datos disponibles en la investigación social, pues permite evaluar la pertinencia de las intervenciones públicas e incluso validar los mecanismos para la construcción de esas estadísticas a nivel institucional y así señalar puntos clave de intervención para la mejora de la problemática de violencia en el

país, en este caso específico, en violencia de género a lo interno de los hogares.

Para abordar el tratamiento de la violencia de género en Costa Rica, el Sumevig viene trabajando desde el 2008 de forma interinstitucional y ha construido un sistema de indicadores para homologar los registros e indicadores que permiten generar evidencias acerca de la violencia de género en el país. En ese sentido, el Sumevig se encarga de generar estadísticas con perspectiva de género para visibilizar las manifestaciones diversas de desigualdades y violencias que viven las mujeres en razón de su sexo (Sumevig, 2018).

Actualmente, los indicadores que ha construido y rediseñado el Sumevig, responden a los ejes estratégicos establecidos en el Plan Nacional de Atención y Prevención de la Violencia contra las Mujeres de todas las edades 2017-2032, permitiendo integrar los registros administrativos de las distintas instituciones que inciden en la respuesta a las mujeres afectadas por las formas de violencia. Estos indicadores están dirigidos a la comprensión de las formas de violencia acontecidas tanto en el espacio doméstico y las relaciones de pareja, como en el ámbito público, para los efectos de esta investigación el enfoque se coloca en los indicadores correspondientes a la violencia en el ámbito intrafamiliar.

Según el Sumevig (2018), casi un 9% del total de las llamadas que ingresan a la línea de emergencia 9-1-1 pertenece a personas en una situación de violencia de género, ya sea de tipo intrafamiliar, sexual o en el espacio público. Estas llamadas son referidas a la Fuerza Pública para la atención inmediata de la emergencia, y también al Instituto Nacional de las Mujeres (Inamu) para el despliegue de respuestas especializadas que van desde la atención psicológica y asesoría legal por medio de la Delegación de la Mujer, hasta la atención en albergues temporales para las mujeres, sus hijos e hijas y otras personas que se ven afectadas directamente por la violencia en el hogar. Llama la atención que

en cuanto a este último servicio, el Inamu atiende en promedio a cuatrocientas personas al año, un servicio primordial para la atención de las mujeres víctimas de violencia.

Según los datos del Inamu para el Sumevig (2018), se puede obtener una caracterización básica de las mujeres que solicitan los servicios de la Delegación de la Mujer: un 72% habita la provincia de San José, lo cual es esperable pues esta oficina atiende solamente en la capital del país. Esta característica dificulta el acceso a este servicio de atención a las mujeres provenientes de la periferia, quienes son justamente las más afectadas por las tasas de violencia doméstica (ver apartado Datos de violencia doméstica 2015-2020).

Otra de las características predominantes es que entre el 55% y el 60% de las mujeres que busca los servicios de ayuda de la Delegación de la Mujer convive con sus parejas (vinculación directa). Asimismo, no deja de ser alarmante el dato de los casos de maltrato de los hijos hacia sus madres, el cual asciende a un 5% en los últimos registros ofrecidos por el Sumevig (2018).

En cuanto a los niveles de escolaridad, los índices de maltrato están bastante distribuidos. Se comprueba una vez más que el factor educativo en las mujeres no es determinante para prevenir las situaciones de violencia en el espacio doméstico: un 30% de las mujeres que acuden a la Delegación de la Mujer tiene secundaria completa, un 27% cuenta con primaria completa y un 20% tiene niveles de estudios superiores. Sin embargo, en el tema de las ocupaciones, sí puede evidenciarse un vínculo que relaciona a las mujeres amas de casa con mayores niveles de afectación; representan un 50% de las mujeres atendidas.

Además, las distribuciones etarias señalan que la mayoría de mujeres atendidas en este servicio son mujeres adultas jóvenes de entre 25 y 39 años, lo cual representa un 45% de la población atendida, seguido por las mujeres de entre 40 y 59 años con un 31%. Esto es importante visibilizarlo, pues la gran mayoría de las mujeres atendidas en la Delegación de la Mujer están en plena edad reproductiva, lo cual es consecuente con los datos

registrados que señalan que un 90% de las mujeres atendidas en este servicio son madres, por lo que no solamente ellas viven en situación de riesgo sino también sus hijas e hijos.

En cuanto a la caracterización de las personas agresoras, en la mayoría de los casos son hombres; no obstante, en algunas ocasiones la persona agresora es la hermana, madre u otra mujer vinculada al ámbito familiar; en el siguiente apartado se recopilan también esas tasas de agresión según el sexo de la persona victimaria. En lo referido a los niveles de educación, la mayoría de agresores completan el ciclo de educación primaria, un 22% no logra terminar la educación secundaria y, cerca de un 15% de los victimarios alcanzan un título superior. Los datos indican que en lo que refiere a la ocupación de los victimarios, se dedican principalmente al sector de comercio y ventas informales, seguidos por las personas en situación de desempleo y se alerta sobre un aumento en los casos de profesionales y técnicos (un 11% para los datos correspondientes al año 2016) (Sumevig, 2018).

3.2 Datos de violencia doméstica 2015-2020

La violencia doméstica es cualquier situación de maltrato físico, psicológico, sexual o patrimonial que se da en el ámbito de una relación de consanguinidad, afinidad o adopción (Observatorio de Género del Poder Judicial, s. f.). Esta situación ha ido en aumento en los últimos años a nivel nacional. Para problematizar este fenómeno y obtener evidencias, se han tomado los datos de infracciones a la ley, disponibles en el sistema en línea del Observatorio de Violencia del Poder Judicial. Este sistema permite determinar las tasas de violencia doméstica en cada una de las provincias de forma diferenciada según el sexo de la persona victimaria.

Esto nos permite tener una noción comparativa acerca de la situación de cada región, tomando como punto de partida el año 2015 y hasta el 2019, con el fin de tener una línea básica

de estadísticas que permita obtener las tasas de incidencia de violencia doméstica por provincia y, de esta forma, hacer lectura del comportamiento de los últimos años de este fenómeno³.

Las tasas de infracción por violencia doméstica en Costa Rica han tenido una tendencia al aumento en los últimos años. Al estudiar este fenómeno, es importante realizar la recopilación de los datos de manera diferenciada por sexo, pues se evidencia que las formas de maltrato son ejercidas tanto por mujeres como por hombres. Este aspecto se debe a que se trata de una problemática vinculada con factores socioculturales y territoriales que afectan la incidencia del fenómeno, especialmente en las poblaciones más vulnerables: mujeres, niñas, niños, adolescentes y personas mayores (ONU Mujeres, s. f.).

³ Para conocer la frecuencia de los eventos acaecidos en cada uno de los años tomados en cuenta, se utilizó la siguiente fórmula (Ver resultados en anexo 1):

Fórmula de cálculo:

$$T = \frac{NT}{PT} * 100.000$$

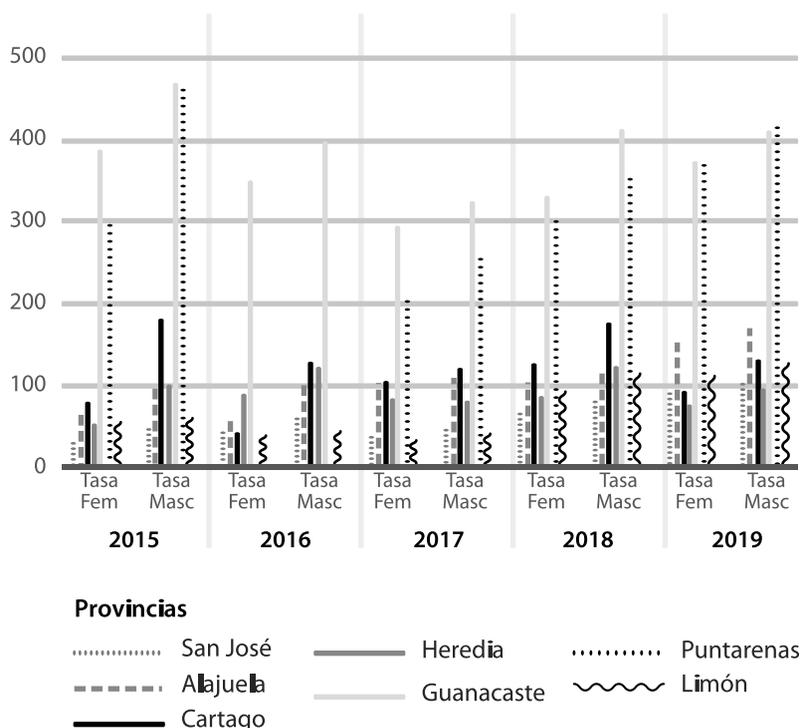
Donde:

T: es la tasa por 100 mil habitantes.

NT: es el número total de eventos de interés.

PT: es la población total a mitad de periodo.

Gráfico 1. Tasas de infracción a la ley contra la violencia doméstica 2015-2019



Fuente: Elaboración propia con base en los datos del Observatorio de Violencia y los datos de población del Centro Centroamericano de Población y el Instituto Nacional de Estadística y Censos.

Nota: el sistema de consulta en línea del Observatorio de Violencia del Poder Judicial no presenta datos para la provincia de Puntarenas para el año 2016.

En el gráfico 1, se presentan las tasas de infracción por violencia doméstica entre los años 2015 y 2019. Se evidencia que, principalmente, entre 2017 y 2019, todas las provincias presentan alzas en sus índices. Las provincias costeras de Guanacaste y Puntarenas presentan la situación más alarmante, con tasas que

alcanzaron en el 2019 un 408,87 para los hombres victimarios y un 369,74 para mujeres en la provincia de Guanacaste, y un 413,53 para los hombres y un 366,65 para las mujeres por cada 100 000 habitantes en el caso de Puntarenas.

La información referida al año 2020, no se encuentra disponible en su totalidad, para el momento de finalización del estudio (marzo 2021) en el sistema de información utilizado; sin embargo, el Observatorio de Género del Poder Judicial tiene disponibles los datos del primer semestre de 2019 con respecto al primero de 2020. Lo que permite un acercamiento al fenómeno del aumento de violencia doméstica que se tenía previsto para el periodo de pandemia, pues fue el periodo de tiempo donde se generaron las más drásticas restricciones sanitarias en el país, que implicaron restricciones de movilidad y cierres de comercios, lo que afectó mayormente a las mujeres en la reducción de jornadas laborales y despidos, limitando su autonomía económica (Programa Estado de la Nación, 2020).

Si bien las provincias del Valle Central del país presentan tasas mucho menores que las costeras, se evidencia igualmente una tendencia al aumento. Este fenómeno corresponde a las transformaciones sociales de la última década, las cuales generan mayores índices de desigualdad y violencia social que inciden directamente en las posibilidades de una vida saludable y digna, sobre todo libre de violencia.

Por medio de los datos disponibles, se explican las diferencias en términos de territorios, evidenciando que entre el 2019 y 2020 las zonas más afectadas por el aumento de casos han sido las zonas costeras de las provincias de Limón y Puntarenas, mientras que las provincias con la menor cantidad de reportes son Cartago y Heredia, ubicadas dentro del Valle Central del país.

Según la información más reciente de los casos ingresados en los juzgados de violencia doméstica en todo el país, mientras en el primer trimestre de 2019 ingresaron 12743 casos a los juzgados, para el mismo periodo de 2020 ingresaron 14513 casos, dándose un aumento de 1770 casos. En lo correspondiente al segundo trimestre del año 2020, los casos ingresados a los juzgados de

violencia doméstica se contabilizaron en 12299, contra 13291 para el mismo periodo de 2019 (Ver tabla 2).

Tabla 2. Casos entrados en Juzgados de Violencia Doméstica

Mes	Primer semestre 2019	Primer semestre 2020
Totales	26036	26013
Enero	4358	4904
Febrero	4024	4447
Marzo	4363	4363
Abril	4420	3643
Mayo	4593	4322
Junio	4278	4334

Fuente: Subproceso de Estadística del Poder Judicial. Datos disponibles en el Observatorio de Violencia de Género contra las mujeres y acceso a la justicia. (Los datos del primer semestre de 2020 se consideran preliminares).

Como se explicó anteriormente, las tendencias en las cifras de violencia doméstica han sido al aumento en los últimos años, sin embargo, los datos evidencian una leve baja en la cantidad de denuncias entre el primer semestre de 2019 y el mismo periodo de 2020. Inclusive, para el primer trimestre de 2020 las tendencias se mantenían al alza, pero en el mes de marzo -justamente el mes de inicio de restricciones sanitarias en el país- se dio el estancamiento que, para los dos meses siguientes, derivó en una baja importante de casos. El mes de junio de 2020 fue crucial en cuanto a las primeras aperturas comerciales y liberación de medidas restrictivas de parte del gobierno, coincidiendo al mismo tiempo con el reajuste al alza en la cantidad de denuncias de violencia doméstica efectuadas en los juzgados: se dieron 4334 denuncias, contra 4278 en el mismo mes de 2019.

Esto coincide con las llamadas de atención sobre un posible subregistro que puede estar afectando la baja en las estadísticas. Los datos del Poder Judicial no corresponden con las advertencias de organizaciones sociales e instituciones, así como con la literatura consultada, sobre un alza en los casos de violencia doméstica en la región latinoamericana (Pérez-Vincent, et al., 2020).

En Costa Rica, desde instancias como Naciones Unidas Costa Rica, la Comisión Permanente para el Seguimiento de la Atención y la Prevención de la Violencia Intrafamiliar del Poder Judicial y el Instituto Nacional de las Mujeres, se ha señalado la importancia de leer con cautela las estadísticas que se generen luego de marzo de 2020, debido al subregistro previsto de violencia contra las mujeres, niñas, niños y adolescentes, porque al encontrarse las víctimas en un periodo de convivencia más extenso con sus agresores, se limitan las posibilidades de denuncia. Este es un problema que debe ser abordado con urgencia, para el reconocimiento de sus implicaciones en la comprensión del fenómeno de la violencia intrafamiliar y los mecanismos de abordaje por parte del Estado (Naciones Unidas Costa Rica, 25 de noviembre de 2020; Inamu, s.f.).

Por otra parte, según los datos estadísticos del Observatorio de Violencia de Género del Poder Judicial, durante la última década, entre el 1º de enero de 2010 y el 31 de diciembre de 2020, se solicitó un total de 533692 medidas de protección a nivel nacional; en la mayoría de los casos las mujeres son quienes solicitan la protección en contra de sus familiares varones. Las provincias con mayores cantidades de solicitudes en la década son San José y Alajuela (Observatorio de Violencia de Género del Poder Judicial, 2021).

Las cifras son más que cifras. Es decir, más allá de los datos estadísticos, las cifras recorren un camino institucional para convertirse en los datos de consulta en informes y sistemas de información en línea: desde las formas de denuncia, la respuesta de los servicios de emergencia, la respuesta en las comunidades, los instrumentos para la captura de datos, entre otros factores, influyen para que las tendencias estadísticas puedan verse afectadas (García e Ibarra, 2016). Los Estados en su esfuerzo por enfrentar la violencia contra las mujeres deben también prestar atención a los vacíos institucionales; estos se suman a las demás vulnerabilidades

que sufren las víctimas de violencia doméstica, pues, en contextos de crisis como el actual, los ajustes en los procesos de captura de información de forma eficiente, sistemática y sensible deben considerarse urgentes.

La primera respuesta ante cualquier situación de violencia es clave. En este sentido, es importante rescatar algunos datos sobre los cuerpos de seguridad encargados de atender las emergencias relacionadas con violencia doméstica: para finales de 2020, la Contraloría General de la República publicó los resultados de una auditoría realizada al Ministerio de Seguridad Pública. En esta, se concluyó que la Fuerza Pública no atiende oportunamente las emergencias, lo que obstaculiza el acceso a la atención de los casos de las múltiples formas de violencia y minimiza consecuentemente las posibilidades de acceso a la justicia; además de esto, se hallaron debilidades en los informes policiales, así como en la cadena de custodia de evidencias (Contraloría General de la República, Informe N.º DFOE-PG-IF-00013-2020).

Una buena parte de las situaciones de emergencia que atiende la policía se debe a casos de violencia y, reconociendo la violencia de género como un nudo central en el fenómeno de la inseguridad ciudadana, es necesario apuntar a la intervención de la entidad para que se realicen las acciones dirigidas a mejorar sustancialmente la atención de estos casos, desde un enfoque de género por medio de capacitaciones al personal policial.

De los datos referidos a la Ley de Penalización de la Violencia contra las Mujeres (Ley N.º 8589), recopilados por el Sumevig, se indica que, de las denuncias presentadas a la fiscalía por transgresiones a esta ley durante el primer semestre de 2020, un 39,8% se dio por causas de maltrato ya sea a lo interno de los hogares o en el espacio público; mientras que un 30,1% se dio por el incumplimiento de una medida de protección a la dignidad personal de las mujeres. Por otra parte, un 16,8% de las denuncias ha estado vinculado con ofensas a la dignidad y un 9,5% por amenazas (Sumevig, 2020; INEC, 2020). Estos datos son importantes de vincular a esta investigación pues la Ley de Penalización de la Violencia contra las Mujeres es la legislación más reciente y contempla otras formas ampliadas de las manifestaciones de violencia contra las mujeres tanto dentro como fuera del espacio doméstico.

Conclusiones

De esta investigación, se concluye que los sistemas de captación de datos no están siendo lo suficientemente sensibles para captar la información del aumento de la violencia contra las mujeres que ha existido en el periodo de pandemia. Es decir, la ruta crítica institucional que se da cuando se presenta una situación de emergencia por maltrato, no permite evidenciar los aumentos que en efecto existen y se encuentran en condición de subregistro.

En los momentos de mayor necesidad de los servicios de atención especializados, por ejemplo los servicios de asesoría por parte del Inamu, se trasladaron a modalidad telefónica o virtual, impidiendo el acceso a estos servicios para muchas mujeres que conviven con sus agresores. No se logró encontrar evidencia de un despliegue de estrategias institucionales coordinadas y enfocadas en contrarrestar el riesgo de violencia en el espacio doméstico en este periodo; por el contrario, se ha repetido la recomendación de llamar al 9-1-1 ante cualquier situación de violencia doméstica, lo cual por supuesto es importante, mas no suficiente en el contexto actual.

La recomendación más promulgada para enfrentar la crisis sanitaria ha sido “quédate en casa”, sin embargo, para buena parte de las mujeres, el espacio doméstico es el más inseguro. Por esta razón, las organizaciones sociales que defienden los derechos de las mujeres han visibilizado durante este periodo de crisis sanitaria, la eterna epidemia de la violencia contra las mujeres. Como lo indica Rita Segato (2018; 2020), esto ha implicado desnudar conflictos de poder, de dominación, de subordinaciones y de omisiones derivados de las concepciones patriarcales y coloniales sobre las que se basa la sociedad neoliberal donde la acumulación de bienes y cuerpos es clave para la sostenibilidad del sistema.

Aun con los marcos normativos vigentes y las políticas públicas de equidad de género que existen en Costa Rica, las mujeres siguen siendo desestimadas y omitidas; como prueba de esto, está la alarmante cifra de dos femicidios mensuales. Esta

cifra evidencia la escasa repercusión de las leyes, convenciones, etcétera, sobre los decisores políticos y las personas funcionarias encargadas de atender las emergencias, como lo evidencian los datos de la Contraloría General de la República (2020); mucho menos, se ha logrado el cambio cultural necesario para reconocer las consecuencias de la violencia contra las mujeres y su afectación para la sociedad.

Las mujeres permanecemos sostenidamente en estado de resistencia y resiliencia. Históricamente se ha demostrado que somos capaces de superar temores y reclamar nuestros derechos en la búsqueda de transformar las relaciones de poder establecidas en el status quo, y así seguiremos. Ahora bien, los tiempos pospandémicos demandarán la generación de nuevos indicadores que permitan avanzar en transversalizar las acciones para combatir la violencia de género en todas las políticas, desde una comprensión integral y un tratamiento territorial del problema pues, a pesar de que la violencia doméstica no distingue clases sociales ni territorios, se puede afirmar que la convivencia doméstica se encuentra vinculada a las experiencias y dinámicas dadas en los territorios en que se vive.

Los enunciados de no discriminación y búsqueda de la igualdad de género promovida desde los consensos internacionales adoptados por Costa Rica, por ejemplo, los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la agenda 2030, deben ir de la mano con estrategias orientadas a saldar la deuda social histórica en materia de derechos y protección integral de la vida de las mujeres. En ese sentido es necesario avanzar en la consolidación de una agenda de trabajo y de investigación científica que permita avanzar en la producción de conocimiento y herramientas para reconocer el impacto de la violencia doméstica, ofrecer servicios de reparación a las víctimas y mejorar así la calidad de vida de las mujeres.

Desafíos y recomendaciones

A pesar de que Costa Rica ha generado la normativa y los mecanismos necesarios para el cumplimiento de los acuerdos internacionales, es claro que quedan grandes retos pendientes de abordar para mejorar la situación de la violencia contra las mujeres en el país. Vivimos en un contexto cargado de violencia social, donde las mujeres son las más afectadas en todos los ámbitos; por lo tanto es necesario ampliar los sistemas de respuesta en relación con la atención de la violencia doméstica.

Con base en la revisión de literatura y de los datos estadísticos disponibles, se exponen a continuación algunas recomendaciones derivadas del proceso investigativo.

- **Evaluar la creación de una línea telefónica única y gratuita para la atención de llamadas de emergencia relacionadas, exclusivamente con casos de violencia doméstica.** De esta manera, se lograría agilizar el despliegue de atención de los casos y se podría contar con personal capacitado específicamente en la gestión de situaciones de violencia doméstica. Si bien la línea 9-1-1 cuenta con el respaldo legal necesario para proveer atención especializada de parte del Instituto Nacional de las Mujeres y, esta última amplió las líneas y horarios de atención no presencial para combatir las situaciones de violencia en el ámbito doméstico durante el periodo de aislamiento por COVID-19, se ha demostrado, por medio de las experiencias de otros países de la región latinoamericana como Argentina y El Salvador, que las líneas de atención telefónica exclusivas para la atención de la violencia contra las mujeres son mecanismos eficientes para la generación de respuestas directas y la atención en crisis por motivos de violencias física, psicológica y sexual, y el abuso de menores en el espacio de los hogares (UNICEF, 2017; Banco Interamericano de Desarrollo, 2001).

- **Brindar un tratamiento diferenciado desde las políticas públicas para generar impactos eficientes en la situación de violencia contra la mujer en los distintos territorios.** Es necesario apuntar a una descentralización de la Delegación de la Mujer perteneciente al Instituto Nacional de las Mujeres, pues la única oficina de este tipo se encuentra en la capital y los datos nos indican que son urgentes otros servicios de respuesta especialmente en las zonas periféricas y costeras del país.
- **Vinculado a lo anterior, promover una participación activa de las comunidades en las estrategias de contención y protección en los casos de violencia intrafamiliar.** Lo que implica una corresponsabilidad entre las comunidades y las instituciones para el cumplimiento de los mandatos de protección de las poblaciones vulnerables. Las comunidades son muchas veces la primera respuesta ante las emergencias, por lo que es recomendable invertir en el acompañamiento de estas, para que el apropiamiento del entorno pueda ser un factor útil en la generación de redes de protección y empoderamiento.
- **Actualizar de manera periódica los indicadores sociales del Sumevig y poner a la disposición pública las estadísticas más recientes de violencia contra las mujeres de acuerdo a los convenios y marcos normativos internacionales.** Por ejemplo, para 2020 el último documento de indicadores para registrar los temas de violencia de género abarca entre el año 2012 y el 2016. Si bien estos indicadores aún permanecen vigentes, todavía no se encuentran disponibles -al menos en el acceso público- los indicadores pertenecientes al siguiente cuatrienio.
- **Fortalecer el Sumevig para que funcione como un sistema de registro único que permita homologar la información entre las instituciones y así comprender de mejor forma la demanda de servicios de atención para las mujeres víctimas de violencia.** De esta manera, se facilitaría el acceso a la justicia, a los servicios de apoyo y de salud con diferenciación territorial, como los datos demuestran el impacto de la violencia es distinto según el territorio,

presentando mayor afectación en las provincias costeras del país, siendo al mismo tiempo donde existe menor oferta de servicios de atención especializada.

Vinculado a lo anterior, tal como lo expone la Contraloría General de la República en su informe de auditoría al Ministerio de Seguridad (2020), el Ministerio de Seguridad Pública y la Fuerza Pública no están cumpliendo de manera oportuna con el mandato de dar atención eficiente a las emergencias para velar por la seguridad ciudadana, con mayor relevancia cuando la integridad física de las personas se encuentra en riesgo, lo que limita el acceso a la justicia en las víctimas. A partir de esto, es importante:

- **Garantizar el manejo y cumplimiento de protocolos de atención para las situaciones de violencia en el espacio doméstico.**
- **Sensibilizar a los cuerpos policiales para que la respuesta sea especializada.** Aunado, a las disposiciones de la Contraloría General de la República para resolver las debilidades de la institución en la atención de emergencias.

Finalmente, a pesar de que desde inicios del periodo gubernamental 2018-2022 se ha señalado como prioritario el problema de la violencia contra las mujeres y se declaró la creación de un frente común para el combate de esta problemática (Decreto ejecutivo N°41240-MP-MCM); como lo han reivindicado distintas organizaciones feministas, es urgente una declaratoria de emergencia nacional para lograr una inyección presupuestaria que permita dotar a las instituciones de recursos materiales e inmateriales para la respuesta ante estas emergencias y su prevención desde distintas estrategias: campañas educativas y de concientización acerca de los impactos de la violencia contra las mujeres, atención especializada y pronta desde las instituciones involucradas, estrategias comunitarias de atención, empoderamiento de las víctimas y reparación de los daños.

Referencias

- Almeras, D. y Calderón, C. (coords.). 2012. Si no se cuenta, no cuenta. Información sobre la violencia contra las mujeres. Santiago, Chile: Cepal, Naciones Unidas. <https://www.cepal.org/es/publicaciones/27859-si-se-cuenta-cuenta-informacion-la-violencia-mujeres>
- Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica. 2007. Ley de Penalización de la Violencia contra las Mujeres (N.º 8589). http://ciem.ucr.ac.cr/IMG/pdf/ley_8589_penalizacion_de_la_vcm-2.pdf
- Banco Interamericano de Desarrollo. 2001. Línea telefónica de emergencia en El Salvador. Violencia doméstica: Intervenciones para su prevención y tratamiento. <https://publications.iadb.org/publications/spanish/document/Violencia-Dom%C3%A9stica-Intervenciones-para-su-prevenci%C3%B3n-y-tratamiento-7-L%C3%ADnea-telef%C3%B3nica-de-emergencia-en-El-Salvador.pdf>
- Comas de Argemir, M. S. f. Violencia de género: Normativa Internacional para combatirla y propuestas legales en España. <https://www.corteidh.or.cr/tablas/r29477.pdf>
- Contraloría General de la República. 2020. Informe de auditoría operativa sobre la eficacia y eficiencia en la prestación del servicio de atención de situaciones de emergencia para la seguridad ciudadana por parte del Ministerio de Seguridad Pública. https://cgrfiles.cgr.go.cr/publico/docs_cgr/2020/SIGYD_D/SIGYD_D_2020021048.pdf
- De León-Escribano, C. 2019. Violencia y género en América Latina. Research Gate. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=2873321>

- García, A. et al. 2000. Sistemas públicos contra la violencia doméstica en América Latina: un estudio regional comparado. San José, Costa Rica: Fundación Género y Sociedad.
- García, M. e Ibarra, M. 2016. “Detrás de las cifras de violencia contra las mujeres en Colombia”. <http://www.scielo.org.co/pdf/soec/n32/1657-6357-soec-32-00041.pdf>
- Gonzales, E. y Gavilano, P. 1999. “¿Es la pobreza una causa de violencia doméstica? Respuestas de Lima”. En: Morrison, A. y Loreto, M. El costo del silencio: violencia doméstica en las Américas. Banco Interamericano de Desarrollo.
- Grajales, T. 2000. Tipos de investigación. <http://www.tgrajales.net/investipos.pdf>
- Hernández, I. 2014. Violencia de género: Una mirada desde la Sociología. La Habana, Cuba: Editorial Científico-Técnica. <http://www.ts.ucr.ac.cr/binarios/libros/libros-000059.pdf>
- Instituto Vasco de la Mujer. 2017. Análisis e interpretación de datos estadísticos sobre violencia contra las mujeres en la CAPV. https://www.euskadi.eus/contenidos/informacion/violencia_evaluacion_informes/es_def/adjuntos/analisis_interpretacion_datos_violencia_mujeres_capv_2016_ps2017_cas.pdf
- Kipen, A. y Caterberg, M. 2006. Maltrato, un permiso milenario. La violencia contra la mujer. Barcelona: Intermón Oxfam Ediciones.
- Lagarde, M. 1996. Género y feminismo. Desarrollo humano y democracia. <https://desarmandolacultura.files.wordpress.com/2018/04/lagarde-marcela-genero-y-feminismo.pdf>
- Lozano, R. 1999. “Efectos de la violencia doméstica en la salud: Ciudad de México”. En: Morrison, A. y Loreto, M. 1999. El costo del silencio: violencia doméstica en las Américas. Washington D. C.: Banco Interamericano de Desarrollo.

- Observatorio de la Violencia. S. f. Información general. <http://observatorio.mj.go.cr/informacion-general>
- ONU Costa Rica. 25 de noviembre de 2020. Naciones Unidas hace un llamado para redoblar esfuerzos y poner fin a la violencia contra mujeres, adolescentes y niñas. <https://costarica.un.org/es/102460-naciones-unidas-hace-un-llamado-para-redoblar-esfuerzos-y-poner-fin-la-violencia-contr>
- ONU Mujeres. s.f. Conferencias mundiales sobre la mujer. <https://www.unwomen.org/es/how-we-work/intergovernmental-support/world-conferences-on-women#:~:text=Las%20Naciones%20Unidas%20han%20organizado,una%20serie%20de%20ex%C3%A1menes%20quinquenales.&text=La%20violencia%20contra%20la%20mujer,-La%20mujer%20y>
- Pereira, S. 2018. “Salud, mujeres y violencia doméstica”. Revista Judicial, Poder Judicial de Costa Rica. N.º 123, 2018, pp. 25-39. <https://www.corteidh.or.cr/tablas/r38554.pdf>
- Pérez Sáinz, J. (comp.). 2015. Exclusión social y violencias en territorios urbanos centroamericanos. San José, Costa Rica: FLACSO Sede Costa Rica.
- Pérez-Vincent, S.; Carreras, E; Gibbons, M.; Murphy, T. y Rossi, M. 2020. COVID-19 Lockdowns and domestic violence. Evidence of two studies in Argentina. Inter-American Development Bank <https://publications.iadb.org/publications/english/document/COVID-19-Lockdowns-and-Domestic-Violence-Evidence-from-Two-Studies-in-Argentina.pdf>
- Programa Estado de la Nación. 2020. Informe Estado de la Nación 2020. San José, Costa Rica. <https://estadonacion.or.cr/informes/>
- Rossi, A. y Garita, N. El lado oscuro: ensayos sobre violencia. San José, Costa Rica: Uruk Ediciones, 2007.

- Safranoff, A. y Tiravassi, A. 2018. La transmisión intergeneracional de la violencia. Testimonios desde la cárcel. Banco Interamericano de Desarrollo.
- Segato, R. 2018. Contra-pedagogías de la crueldad. Buenos Aires: Prometeo.
- Segato, R. 2020. “Coronavirus: Todos somos mortales. Del significativo vacío a la naturaleza abierta de la historia”. Lobo Suelto, 19 de abril de 2020. <http://lobosuelto.com/todos-somos-mortales-segato/>
- Sistema Costarricense de Información Jurídica. 1996. Ley contra la Violencia Doméstica (N.º 7586). http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=27926&nValor3=84069¶m2=1&strTipM=TC&lResultado=2&strSim=simp
- Sistema Costarricense de Información Jurídica. 2008. Creación del Sistema Nacional para la Atención y la Prevención de la Violencia contra las Mujeres y la Violencia Intrafamiliar (Ley N.º 8688). http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=64597&nValor3=75027&strTipM=TC
- Sistema Unificado de Medición Estadística de la Violencia de Género en Costa Rica (Sumevig). 2018. Indicadores 2012-2016. Comité Técnico Institucional. <https://www.Inamu.go.cr/documents/10179/11343/Indicadores+2012-2016+SUMEVIG.pdf/f61117f1-fa7a-4f6e-b93c-d9946554ac79>
- Viveros, M. 2016. La interseccionalidad: una aproximación situada a la dominación. Revista Debate Feminista. N.º 52, 2016. <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0188947816300603>

Anexo

Tabla 1. Tasas de infracción a la ley contra la violencia doméstica por sexo 2015-2019.

Provincia	Tasa fem 2015	Tasa masc 2015	Tasa fem 2016	Tasa masc 2016	Tasa fem 2017	Tasa masc 2017	Tasa fem 2018	Tasa masc 2018	Tasa fem 2019	Tasa masc 2019
San José	27,41	44,91	40,5	57,24	36,01	44,34	63,11	80,23	89,71	102,99
Alajuela	60,93	92,86	54,46	97,43	101,4	108,28	103,59	119,95	152	168,72
Cartago	74,19	178,63	40,51	127,82	101,35	119,09	122,7	171,6	89,84	128,16
Heredia	50,47	97,96	87,38	120,12	80,18	76,82	81,8	119,1	72,03	92,26
Guanacaste	383,87	465,88	346,55	394,48	291,4	320,83	327,04	410,11	369,74	408,87
Puntarenas*	292,59	457,81	0	0	199,35	251,79	300,76	349,65	366,65	413,53
Limón	52,5	59,75	38,49	41,91	31,72	40,05	92,04	114,72	108,34	125,26

Fuente: Elaboración propia con base en los datos del Observatorio de Violencia y los datos de población del Centro Centroamericano de Población y el Instituto Nacional de Estadística y Censos





**Actitudes autoritarias y democráticas
de la población salvadoreña y su
relación con el respaldo a medidas
gubernamentales severas ante la
pandemia, y con la confianza y la
evaluación de las entidades públicas**

Carmen Guevara
Laura Andrade

Introducción

En El Salvador, una de las más frecuentes preocupaciones surgidas en torno al abordaje gubernamental de la crisis sanitaria por COVID-19 fue que varias de las medidas adoptadas para contener la pandemia entraron en conflicto con el respeto a los derechos básicos de la población. En particular, se consideró valioso examinar las actitudes de la población que fue receptora de estas medidas, pues además de que resulta inquietante que el Gobierno implemente acciones que pueden llegar a vulnerar derechos fundamentales, preocupa que la gran mayoría de la población apruebe que estas vulneraciones ocurran, sin mostrar una postura crítica frente a los posibles abusos que esta situación puede acarrear en el escenario actual y el futuro. Entre las medidas gubernamentales puestas en marcha para contrarrestar la pandemia, este análisis se enfoca en la que supuso la detención y el envío a centros de contención a cualquier persona que presuntamente hubiese violado la cuarentena domiciliaria, y que se derivó del Artículo 5 del Decreto Ejecutivo No. 12, del 21 de marzo del 2020¹.

En el contexto de la pandemia, el Observatorio Universitario de Derechos Humanos (OUDH) del Instituto de Derechos Humanos de la UCA (Idhuca) aseveró que uno de los principales derechos vulnerados de forma masiva fue el derecho a la libertad personal, en particular, la libertad de movimiento, y que, si bien era pertinente guardar la cuarentena domiciliar para contener el contagio masivo por COVID-19, la forma como se buscó garantizar

¹ Decreto Ejecutivo No. 12. “Medidas Extraordinarias de Prevención y Contención para Declarar el Territorio Nacional como Zona Sujeta a Control Sanitario, a fin de Contener la Pandemia COVID-19” del 21 de marzo del 2020, publicado en el Diario Oficial N° 59, Tomo 426.

esta medida (la detención de las personas que presuntamente la habían infringido) impregnó la estrategia de un tinte represivo; el Idhuca agregó que la normativa emitida y vigente en ese momento consideraba diferentes motivos que habilitaban a la circulación de la ciudadanía pero que, aún así, se registraron diversos casos de personas que fueron enviadas a centros de contención pese a que estaban realizando diligencias permitidas, como el abastecimiento de alimentos o de medicinas (OUDH, 2020).

En esta misma línea, en un estudio realizado por el Instituto Universitario de Opinión Pública (Iudop) en 2020, cuyos participantes fueron salvadoreños que estaban cumpliendo o habían cumplido su cuarentena en un centro de contención, se tuvo reporte de personas encuestadas que habían sido detenidas y enviadas a estos lugares por estar regresando de un viaje en el exterior del país, o por haber incumplido la cuarentena domiciliaria; pero también se encontraron algunos casos de personas que expresaron haber sido detenidas y enviadas a uno de estos centros sin haber incumplido las normas referidas a los requisitos para circular durante la cuarentena, o porque las autoridades no atendieron a la justificación que tenían para circular (Iudop, 2020a).

De igual manera, un reciente informe de la Fundación de Estudios para la Aplicación del Derecho planteó que aquellas personas que fueron detenidas por no justificar las razones de su movilización dentro del territorio durante los estados de emergencia y excepción, al ser intervenidas por las autoridades, en ocasiones fueron llevadas injustificadamente a centros de contención que no ofrecían las condiciones idóneas para guardar la cuarentena (FESPAD, 2021). Este mismo informe señaló, además, que la Procuraduría para la Defensa de los Derechos humanos recibió, durante el periodo de cuarentena domiciliar, 549 denuncias por la vulneración del derecho a la libertad, todas ellas vinculadas a detenciones por incumplimiento de la cuarentena domiciliaria. Asimismo, el OUDH reportó que, a partir de marzo del 2020, se observaron en El Salvador medidas drásticas, tempranas y ágiles frente a la pandemia que generaron algunas veces dificultades, y otras veces transgresiones a los derechos fundamentales. A

ese escenario se sumó la constante tensión entre los Órganos fundamentales del Estado, debido a la falta de acuerdos entre ellos o a la inobservancia al acatamiento de las disposiciones del Órgano Judicial (OUDH, 2020).

Por su parte, la Red SOLIDAR (2021) advirtió que la pandemia podría estar proporcionando una excusa para que las fuerzas gubernamentales frenaran la capacidad de actuación de las organizaciones de la sociedad civil y de los defensores de derechos humanos, obstaculizando así las libertades democráticas de la ciudadanía. Por otro lado, según lo señaló el OUDH (2020), durante la emergencia sanitaria se registraron situaciones en las cuales elementos de la Policía Nacional Civil (PNC) y la Fuerza Armada de El Salvador (FAES) abusaron de sus facultades, generando afectaciones al derecho a la integridad física y psicológica de las personas; el carácter represivo que llegó a tener la operatividad de estas instituciones en las calles fue avalado y promovido por el presidente de la República, Nayib Bukele, quien emitió declaraciones públicas a favor del uso de la fuerza (OUDH, 2020). En esta misma línea, otra situación observada en el contexto de la cuarentena fue el rol preponderante que le fue conferido a la FAES para exigir el acatamiento de las medidas gubernamentales dirigidas a contener la propagación del COVID-19. Sobre este tema, la Oficina en Washington para Asuntos Latinoamericanos (WOLA) ha subrayado que la pandemia por el nuevo coronavirus es una crisis que ha acelerado la preocupante tendencia de la región latinoamericana a recurrir a sus fuerzas armadas, lo que ha significado que los soldados se hayan hecho presentes en las calles mucho más que antes, imponiendo cierres y toques de queda, ya sea conjuntamente con la policía o por su cuenta, realizando patrullajes, vigilancia de puestos de control, cierre de fronteras e, incluso, detención de infractores. Durante la cuarentena, tanto en El Salvador como en otros países latinoamericanos, el ejército participó también en las redadas de una gran cantidad de personas por quebrantar la orden de quedarse en casa, a menudo seguidas de detenciones masivas en sitios que tenían condiciones insalubres, acciones que persistieron a pesar de que la Corte Suprema de Justicia había ordenado suspenderlas (WOLA, 2020).

De acuerdo con el análisis de WOLA (2020), aunque puede esperarse y ser necesario que las fuerzas armadas ayuden a los Estados a enfrentar la pandemia, el problema con la participación de los militares en la seguridad es que una vez que esta aumenta, es muy difícil volver a reducirla. Sin embargo, WOLA añade que preservar y fortalecer la democracia va a requerir el completo regreso de los militares a los cuarteles después de concluida la crisis por el COVID-19.

Por su parte, el OUDH subrayó la relevancia de que se tomen medidas de no repetición ante las acciones violatorias de derechos humanos ocurridas durante el periodo de la pandemia, observadas en actos arbitrarios o ilegales, o en el uso excesivo y desproporcionado de la fuerza contra las personas (OUDH, 2020).

Objetivos

Los objetivos de la investigación incluyeron, en primer lugar, indagar, entre la población adulta a nivel nacional, si han ocurrido variaciones recientes identificables en algunos elementos de cultura política de los salvadoreños entre finales del 2019 y finales del 2020, en particular, variaciones en las actitudes autoritarias y democráticas de la ciudadanía.

En segundo lugar, se buscó conocer si la presencia de actitudes autoritarias entre la población podría vincularse a una mayor aprobación hacia una medida gubernamental que derivó en vulneraciones a los derechos humanos; a un detrimento de las actitudes de alerta ciudadana ante el uso exacerbado de la fuerza por parte de las autoridades para obligar a la ciudadanía a acatar estas medidas; a una mayor confianza y mejor calificación de entidades que propusieron e hicieron cumplir medidas severas durante la cuarentena; y a la erosión de la confianza y una calificación menos favorable de las instituciones públicas que fueron críticas ante este tipo de medidas.

El presente artículo contempla tres bloques temáticos de análisis. En un primer momento, se examinarán dos mediciones sobre actitudes autoritarias y democráticas entre la población adulta a nivel nacional; una de ellas data de finales del 2019 y la otra consiste en una medición actualizada que corresponde a finales del 2020. En un segundo momento, el artículo analizará el nivel de apoyo expresado por la ciudadanía hacia la medida gubernamental ante la pandemia que implicó la detención y envío a centros de contención a cualquier persona que presuntamente hubiese violado la cuarentena domiciliar obligatoria, además de sondear su grado de aprobación hacia el uso severo de la fuerza por parte de las autoridades para presionar a la ciudadanía a acatar las regulaciones en un contexto de emergencia. En un tercer apartado, el artículo analizará la información sobre los niveles de confianza ciudadana y la calificación otorgada a diversas entidades gubernamentales a lo largo del 2020. La medición será contrastada con la confianza y las calificaciones reportadas en el 2019.

Marco conceptual

Uno de los objetivos del presente trabajo fue realizar una aproximación a las actitudes autoritarias y democráticas presentes en la ciudadanía, como elementos que forman parte de la cultura política en El Salvador, con el objetivo de analizar la relación que puede existir entre estas actitudes y el respaldo de la población a condiciones clave para el funcionamiento de la democracia en el país, particularmente el respeto a los derechos humanos y la confianza en las instituciones. En esta sección inicial, se presentará una delimitación de varios conceptos clave referidos a las temáticas abordadas en este trabajo. Se expone qué son las actitudes y el lugar que estas ocupan en la noción de cultura política; también se indica cuáles actitudes se categorizarán, para efecto de este artículo, como *autoritarias* o *democráticas*. Asimismo, se aborda la importancia del principio de legalidad y del respeto a los derechos humanos para la democracia, y el concepto de la confianza ciudadana en las instituciones.

2.1 Actitudes y cultura política

En términos generales, por *actitud* puede entenderse un conjunto de inclinaciones, sentimientos, prejuicios, nociones, temores o convicciones de una persona respecto a un asunto específico, que suele expresarse a través de sus opiniones, así como de sus acciones manifiestas (Mateos, 2004); en psicología social, el término *actitud* se ha empleado para designar un sistema estructurado y duradero de componentes cognoscitivos, sentimentales y afectivos que hacen que una persona evalúe positiva o negativamente los sucesos del mundo exterior, y que puede considerarse un factor decisivo de las conductas correlativas (Krech, Crutchfield y Ballachey, 1972; y D'Adamo y García, 2002, en Guzmán, 2019).

Las *actitudes políticas* son un componente de la cultura

política, y estas consisten en disposiciones mentales o inclinaciones, que se organizan en función de asuntos políticos particulares que cambian con frecuencia (Peschard, 1994).

Las actitudes han sido uno de los elementos más reiteradamente incluidos en la noción de *cultura política*, un concepto que, según Pye (1974, en Capistegui, 2004) surgió frente a la necesidad de tender un puente sobre la brecha entre dos niveles de análisis político: el microanálisis, centrado en las interpretaciones psicológicas del comportamiento político del individuo, y el macroanálisis, basado en las variables propias de la sociología política.

En *The Civic Culture*, una obra que se ha convertido en un referente de todos los estudios posteriores sobre este tema, la cultura política de una nación fue definida como la particular distribución entre sus miembros de diversas pautas de orientación hacia objetos específicamente políticos (Almond y Verba, 1963, en Mateos, 2004). Los objetos políticos incluirían: el sistema político global (Estado, nación y marco constitucional), la percepción propia de la persona en el sistema; los *inputs* como la estructura, los procesos de decisión y los roles políticos, y los *outputs* como las decisiones de tipo administrativo o gubernamental (Almond y Verba, 1963, en Rodríguez Franco, 2017).

Estas orientaciones y actitudes, conforme a la propuesta conceptual de Almond y Verba (1989, en Jaramillo, 2017), pueden ser cognitivas, cuando están referidas al conocimiento o creencias respecto al sistema político; afectivas, cuando corresponden a los sentimientos hacia el sistema; y evaluativas, que tienen que ver con los juicios y opiniones acerca de los objetos políticos.

Según España (2000), pese a las múltiples definiciones de cultura política, es posible encontrar varias recurrencias, ya que autores como Almond, Verba, Pye, Sanni, Lechner y Barriz coinciden en proponer un concepto de cultura política que engloba las orientaciones, posturas, actitudes, creencias, sentimientos, comportamientos, ideales, normas, tradiciones, símbolos, valores, representaciones, percepciones y significaciones sobre la política, el sistema político y los roles propios en dicho sistema.

En términos concretos, Peschard (1994) plantea que la cultura política es un conjunto de símbolos, normas, valores, creencias, mitos o ideales que orientan y dan significado al comportamiento de una población respecto de sus instituciones de gobierno, de los actores políticos tales como las élites y los partidos, y de los procesos políticos, entre ellos las reformas, elecciones, conflictos, protestas, movimientos, procesos de pacificación y consensos. Peschard asevera que la cultura política es la expresión de las prácticas y vivencias concretas con el ejercicio del poder público pero, a la vez, un factor que influye en las formas de actuar y participar en la vida pública.

Aunque en diversos conceptos de la cultura política el énfasis ha recaído en su dimensión subjetiva, el término no se limita solo a esto. Para Caciagli (2019), si bien desde el paradigma de Almond y Verba la cultura política está conformada por las orientaciones psicológicas, posturas y creencias de los miembros de una sociedad respecto al sistema político, esta cultura se sustancia en comportamientos concretos y reiterados, los cuales se pueden convertir en costumbres, a la vez que esta supone un sistema de relaciones entre miembros de la sociedad, que interactúan en un contexto histórico y territorial, y que cuentan con experiencias compartidas. Este autor subraya que la cultura política es una mezcla compleja que necesariamente cuenta con una dimensión intersubjetiva, pues el modo en que se relaciona cada individuo con la esfera política obedece a su pertenencia a determinados grupos o instituciones; además, porque las normas, valores, ideas y creencias dependen de estructuras institucionales que las mantienen, y porque la cultura política se materializa en prácticas sociales, interactuando con la economía, con las formas de poder, y con el entorno físico y geográfico (Caciagli, 2019).

2.2 Cultura política democrática y actitudes democráticas

El concepto de cultura política, desde sus orígenes, se posicionó como un enfoque analítico que ayudaría a explicar las condiciones de posibilidad de las sociedades democráticas; este planteamiento complementaría las explicaciones de orden institucional o material de la política tradicional, y colocaría un fuerte interés en el comportamiento de los individuos orientado a la política (Rodríguez Franco, 2017). Asimismo, Jaramillo (2017) manifiesta que el concepto de cultura política ha abierto diferentes vías para explicar diversos fenómenos sociopolíticos actuales, en especial, aquellos referidos a la calidad de la democracia y la participación ciudadana. Por su parte, autores como Welzel e Inglehart (2009, en Stojnic y Carrillo, 2016) afirmaron que el destino de la democracia, en parte, dependería del compromiso intrínseco de las personas ordinarias con respecto a diversos principios democráticos.

Para Peschard (1994), el estudio de la cultura política democrática adquiere una gran relevancia porque las democracias, incluso las que están más consolidadas, enfrentan la amenaza de formas de liderazgo populistas que miran con desdén a las instituciones, las normas y los valores propios de la pluralidad, la tolerancia y el apego a la legalidad, en otras palabras, los principios democráticos.

Se ha estipulado, además, que aceptar los valores democráticos constituye una condición necesaria para la democracia; aunque en América Latina se ha evidenciado un enorme progreso en cuanto a que los gobiernos civiles electos democráticamente se han convertido en la norma, persiste la interrogante sobre hasta qué punto los valores democráticos han sido internalizados por la población (Stevens, Bishin y Barr, 2006).

Al respecto, los hallazgos de un estudio realizado en el 2004 por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, que evaluaba la opinión de la ciudadanía y de las élites en 18 países latinoamericanos, llevan a reflexionar sobre qué tan probable es que

prosperar la democracia en una nación cuando existe un sentimiento de ambivalencia ante las virtudes de esta forma de gobierno. El estudio encontró que los gobiernos elegidos democráticamente aún no lograban satisfacer las aspiraciones políticas, sociales y económicas de los latinoamericanos, y que la gran mayoría de los ciudadanos de esta región respaldarían un régimen autoritario, si este fuera capaz de resolver los problemas económicos de su país (UNPD, 2004, en Stevens, Bishin y Barr, 2006).

Peschard (1994), tras analizar los planteamientos clásicos de Almond y Verba sobre cultura política, puntualiza cómo se espera que sean las orientaciones y actitudes de la población en una cultura política democrática. En primer lugar, predominan las orientaciones hacia la política que dependen más del conocimiento adquirido sobre problemas y fenómenos políticos, que de percepciones más o menos espontáneas sobre estos. En segundo lugar, en una cultura política democrática los ciudadanos no solamente se relacionan con las instituciones que responden a sus demandas, sino que también con aquellas que formulan decretos y políticas que les afectan. En otras palabras, mantienen actitudes propositivas y no únicamente reactivas frente al desempeño gubernamental. Además, según Peschard, una cultura política democrática implica que las personas se vean a sí mismas como protagonistas del devenir político, capaces de hacerse oír, de organizarse y demandar bienes y servicios del gobierno, así como de negociar condiciones de vida y de trabajo, es decir, existe una creencia o convicción de que existe cierto nivel de control sobre las élites políticas y sobre las decisiones que estas adoptan.

Por su parte, Andrade (1983) enumera algunos de los valores democráticos considerados fundamentales: en primer lugar, la libertad, entendida como la posibilidad de decidir qué hacer, siempre y cuando no se perjudique a otras personas, y los perjuicios se eviten mediante prohibiciones legalmente establecidas que surjan de la voluntad popular, representada por legisladores electos de manera libre. Esto implica que el gobierno tiene la obligación de respetar y salvaguardar la libertad de participación de las personas para decidir quién y cómo es gobernado el

pueblo, así como otras libertades que requiere el individuo para desenvolverse. En segundo lugar se halla la igualdad, interpretada como la posibilidad de cualquier miembro del pueblo para acceder a los puestos de mando o de intervenir en los cuerpos colegiados que elaboran las leyes, y para intervenir en las decisiones colectivas disponiendo cada ciudadano de igual poder. En tercer lugar se encuentra la legalidad, que supone el imperio de la voluntad mayoritaria y el imperio de la ley. La voluntad de la mayoría queda sujeta a normas que obligan por igual a quienes gobiernan y a las personas gobernadas. En cuarto lugar se sitúa la tolerancia: el respeto a las ideas, creencias o prácticas de los demás cuando son diferentes o contrarias a las propias. Y, por último, se halla el pluralismo, un valor que se basa en considerar como útiles y necesarios el disenso, la diversidad y hasta la contraposición de intereses (Andrade, 1983).

Para efectos del presente estudio, la aproximación a las actitudes democráticas de la población salvadoreña se llevó a cabo utilizando una adaptación de varios ítems de una escala utilizada por Mora, Solís y Soto (2014). Con estos ítems se indagó la postura de la población hacia elementos como la participación ciudadana (por ejemplo, el derecho a participar en huelgas y protestas), el pluralismo (sondeando la importancia de tomar en cuenta las opiniones de las minorías) y la legalidad (indagando la postura hacia la necesidad de proteger de los derechos de todas las personas). Además, se consultó el punto de vista de las personas encuestadas ante la noción de que la democracia, pese a sus problemas, es la mejor forma de gobierno.

Premisas de la cultura política democrática

De acuerdo con Peschard (1994), en una cultura política democrática los ciudadanos son protagonistas de la esfera pública y no se limitan a obedecer los dictados del poder sino que participan en el diseño de estos dictados; los ciudadanos nombran a sus representantes y a sus gobernantes, pero también se organizan en defensa de sus derechos, para ser escuchados por el gobierno e influir en el rumbo de la vida política; se fomenta una sociedad

abierta, activa y deliberativa, donde ocurre el intercambio de opiniones, la agregación y articulación de demandas, y donde los ciudadanos se incorporan a múltiples organizaciones y asociaciones para promover ideales y demandas sociales; la cooperación con los conciudadanos no solo es deseable sino que posible, y esta eleva el potencial de influencia de los individuos frente al gobierno. Además, sostiene Peschard, se tiene una visión secular del mundo compartida, que no está determinada por elementos o presupuestos que escapen a la racionalidad humana, tales como los dogmas religiosos, y existe la competencia o eficacia cívica, es decir que los ciudadanos tienen la convicción de que son capaces de hacer algo, tanto para reclamar al gobierno soluciones a problemas, como para defenderse y reaccionar ante arbitrariedades o injusticias del poder.

Asimismo, según esta autora, en la cultura política democrática existe una cultura de la legalidad, es decir, se respeta un orden jurídico objetivo, el cual regula solamente la conducta externa, y que se aplica a todos por igual. Existen sanciones frente a conductas que violan las normas, y se ofrecen garantías o resguardos frente a actos arbitrarios de los gobernantes o de otros ciudadanos. Además, la cultura política democrática se caracteriza por la pluralidad, puesto que cada persona tiene el mismo derecho a ejercer todas las libertades individuales (de creencia, de expresión, de agrupación, entre otras) y se espera una actitud de tolerancia ante creencias diferentes y hasta contradictorias, y una convicción de que estas pueden coexistir en un mismo espacio político. Finalmente, supone la existencia de una autoridad políticamente responsable, entendida como aquella en la que el poder ha sido depositado legal y legítimamente y que por ello está obligada a utilizar dicho poder con responsabilidad política (Peschard, 1994).

El respeto a la ley y a los derechos ciudadanos como condición democrática

Para Rodríguez Zepeda (1996), en una sociedad democrática, los ciudadanos cumplen la doble función de producir y conservar

las leyes: como depositarios de la soberanía, instituyen, reforman y desechan leyes según los procedimientos que su historia política ha generado; como gobernados, sostienen la ley con su acatamiento constante, con su valoración positiva, y con su aceptación como un valor fundamental.

Según este autor, una sociedad democrática requiere para su funcionamiento de la existencia de una *cultura política de la legalidad*, la cual implica que los ciudadanos confíen en que las decisiones provenientes de los poderes públicos están ajustadas a principios de imparcialidad y orientadas a la defensa de los derechos fundamentales.

Sobre la base de este planteamiento, cabe suponer que, para promover una cultura de la legalidad durante un contexto de crisis social, los poderes públicos deberán tomar decisiones para afrontar la crisis que mantengan como un valor primordial la defensa de los derechos fundamentales de las personas.

Rodríguez enfatiza, por otra parte, que las sociedades con una larga tradición democrática han aprendido el respeto a la legalidad en su propia experiencia histórica, pero aun así han debido consolidar este aprendizaje a través de sus instituciones familiares, educativas, y privadas, entre otras. Las sociedades con menor tradición democrática tienen que realizar este aprendizaje mediante una constante defensa del principio de legalidad, lo cual implica contar con modelos de toma de decisión basados en la racionalidad, y luchar contra aquellos valores que confían a la fuerza y al autoritarismo la solución de los conflictos sociales (Rodríguez Zepeda, 1996).

La confianza en las instituciones públicas como condición democrática

La confianza en las instituciones ha sido uno de los elementos más frecuentemente analizados en el estudio de las democracias, tanto las consolidadas como otras más recientes. La *confianza política* significa que los ciudadanos evalúen positivamente el gobierno y sus instituciones, y el funcionamiento en general de estas, es decir, que los ciudadanos perciban que el sistema, las instituciones y los representantes políticos responden por ellos

y consideren que estos harán lo correcto, incluso en ausencia de escrutinio público, tanto hacia el sistema en su conjunto como hacia los representantes políticos (Del Campo, 2018).

La confianza institucional tiene una gran relevancia porque esta posibilita la delegación de responsabilidades de los ciudadanos en sus representantes; por tanto, sin esta dosis de confianza, la representación no puede tener lugar (Pitkin, 1985, en Del Tronco, 2013). En lo que respecta al rol de la confianza institucional en la estabilidad del régimen político, la confianza institucional evita el desligamiento de los ciudadanos respecto de sus representantes y nutre a estos últimos de proyectos políticos capaces de definir y abordar los problemas públicos de manera consistente con las preferencias de los ciudadanos (Mouffe, 2007, en Del Tronco, 2013).

Para Peschard (1994), en una sociedad en la que predomina la cultura política democrática, la población suele tener un importante nivel de confianza en las instituciones políticas y públicas, y además en quienes están al frente de estas: la confianza es una muestra de que las instituciones democráticas funcionan y de que la población las reconoce y acata sus reglas. En esta misma línea, Del Campo (2018) destaca cuan relevante es la confianza institucional, al sostener que la existencia de instituciones legítimas y efectivas permite a los ciudadanos trabajar de forma pacífica y eficaz, asegura la igualdad de derechos y la oportunidad para mejorar sus vidas y acceder a la justicia.

Uno de los retos para la democracia que se identifican a partir del estudio de la confianza institucional es que, durante décadas, diversas investigaciones han mostrado que la confianza en las instituciones que rigen el funcionamiento social tiende a disminuir con el transcurso del tiempo (González de la Vega, Quintanilla y Tajonar, 2010, en Beramendi, Delfino y Zubieta, 2016). Específicamente sobre el caso latinoamericano, Del Tronco (2013) plantea que las y los latinoamericanos expresan sentimientos generalizados de alienación y cinismo respecto de la política y lo político y que, aun cuando la democracia sigue siendo el sistema político preferido en la región, los niveles de confianza

en las instituciones centrales de la democracia representativa —como los partidos políticos o el parlamento— se mantienen comparativamente bajos. Esto genera un problema fundamental porque las instituciones contribuyen a reducir el grado de incertidumbre que genera la complejidad social, y les otorgan a los ciudadanos pautas claras que proveen de previsibilidad en las interacciones sociales; en ausencia de confianza institucional, el conflicto social puede verse incrementado (Luhmann, 1996, en Beramendi, Delfino y Zubieta, 2016).

Para Vallejos (2012), cuando las instituciones tienen a su cargo la gestión de aquellos riesgos que genera y provoca la sociedad, ya sean riesgos tecnológicos, sociales o ecológicos, entre otros, estas pueden perder la confianza ciudadana debido a una gestión o regulación que no proporcione certidumbre, o que no aporte la solución de los problemas que se desea resolver.

2.3 Actitudes autoritarias

Guzmán (2019) destaca que uno de los aspectos del autoritarismo ampliamente estudiado por la psicología social ha sido la personalidad autoritaria, y que conceptos psicológicos referidos a las actitudes, las creencias y la personalidad han sido aplicados al problema del autoritarismo; en este sentido, señala Guzmán, autores como Reich y Fromm abordaron el tema desde la teoría del psicoanálisis, mientras que la transición del psicoanálisis a la psicología social en las investigaciones sobre el autoritarismo se remonta a los aportes de Adorno, Frenkel-Brunswik, Levinson y Sanford, en su estudio *The Authoritarian Personality*, que data de 1950. En dicho estudio se planteó que el surgimiento de la personalidad autoritaria estaba ligado al uso de métodos de disciplina severos y rígidos, por parte de los padres hacia sus hijos, a la vez que se hacía depender el afecto y la aprobación de la obediencia incondicional. Esto derivaba en sentimientos de hostilidad, inicialmente hacia los padres y hacia las figuras de autoridad, ocurriendo, años después, un proceso de identificación con los superiores y un desplazamiento de las

tendencias agresivas hacia grupos externos (Adorno et al., 1950, en Guzmán, 2019).

La *personalidad autoritaria* ha sido considerada una obra clave que impulsó la investigación sobre las maneras en que se entrelazan la ideología y la personalidad; una de las críticas que recibió dicho estudio fue que la medición del autoritarismo empleada en él se circunscribía a la indagación del autoritarismo de derechas, y que no detectaba a miembros autoritarios de la izquierda política (Shills, 1954, en Etchezahar, Jaume y Cervone, 2012). En el marco de estas críticas, cobraron relevancia los trabajos de Rokeach, que desarrollaban la idea de un autoritarismo general al que llamó *dogmatismo*, y que era evaluado atendiendo a dimensiones como la defensa de la cohesión del propio grupo, infravaloración de los otros, autoafirmación, autoritarismo, aislamiento, creencia en una sola verdad, autoengrandecimiento, incertidumbre ante el futuro y rechazo del exogrupo (Rokeach, 1960, en Etchezahar, Jaume y Cervone, 2012).

Posteriormente, un enfoque distinto en el estudio del autoritarismo fue propuesto por Robert Altemeyer, quien explicó su curso y desarrollo a partir de la teoría del aprendizaje social; retomó los trabajos de Adorno et al., así como sus críticas, y colocó los cimientos de lo que se denominaría *autoritarismo del ala de derechas*², concepto en el que se basa la evaluación actual por excelencia de este fenómeno (Etchezahar, Jaume y Cervone, 2012). De acuerdo con Altemeyer (1981, 1988 y 1996, en Stevens, Bishin y Barr, 2006) el autoritarismo consiste en un grupo de actitudes socialmente aprendidas, entre las que destaca la sumisión a las autoridades, la adherencia a las convenciones

² Altemeyer lo consideró autoritarismo “de derechas” en cuanto a que se trata de una sumisión a las autoridades establecidas y su objetivo es preservar el orden establecido agrediendo a los que lo desafían; esto no descarta la posibilidad de que existan personas autoritarias de izquierdas, sometidas a autoridades revolucionarias dedicadas a derrocar violentamente el orden establecido (Altemeyer, 1993, en Guzmán, 2019).

socialmente establecidas y una agresión particularmente dirigida hacia las personas percibidas como inconformes o que representan una amenaza para el régimen que el individuo prefiere.

Es importante advertir que, aunque Altemeyer hizo referencia a un grupo de actitudes y no a la personalidad autoritaria, sus hallazgos confirmaron tres caracteres formulados por el grupo de Adorno como típicos del conglomerado actitudinal del autoritarismo: sumisión autoritaria, agresión autoritaria y convencionalismo (Guzmán, 2019). Al describir la *sumisión autoritaria*, Altemeyer hace referencia a la aceptación general de los discursos y las acciones propiciadas por autoridades que se perciben como legítimas, junto con la disposición a cumplir con sus instrucciones sin necesidad de ser inducido a ello; mientras, la *agresión autoritaria* se refiere a la intención abierta de causar daño a un sujeto o grupo, acompañada por la creencia de que las autoridades percibidas como legítimas lo aprueban, o que ese accionar favorecerá su mantenimiento (Altemeyer, 1996, en Etchezahar, Ungaretti y Costa, 2015). Finalmente, este autor definió el *convencionalismo* como una fuerte aceptación y compromiso de las normas tradicionales de una sociedad en general, o de un grupo en particular; los autoritarios tenderían a ser fundamentalistas y a intentar mantener las creencias y enseñanzas tradicionales, resistiéndose al cambio (Altemeyer, 1981, en Etchezahar, Ungaretti y Costa, 2015).

Cabe destacar que el estudio de las actitudes autoritarias también ha llevado a indagar en qué circunstancias estas pueden verse exacerbadas. Autores como Sabucedo (2019) destacan que ciertos contextos pueden favorecer el incremento de las actitudes autoritarias en la sociedad, por ejemplo, un momento histórico con altos niveles de incertidumbre. Este autor afirma que la incertidumbre genera ansiedad en las personas, y que cuando la gente siente incertidumbre y miedo, procura obtener algún nivel de seguridad. Añade que, cuando el estilo cognitivo de las personas les dificulta abordar, gestionar y afrontar la incertidumbre, se genera una mayor tendencia de estos individuos a apoyar a líderes autoritarios, en la medida en que estos les garantizan su seguridad; de igual manera, la necesidad de aliviar la incomodidad y la

ansiedad que las personas experimentan en una situación de crisis puede llevar a la aceptación de discursos y respuestas simplistas frente a problemas muy complejos (Hur y Sabucedo, 2019).

Con el objetivo de aproximarse a las actitudes autoritarias de la población salvadoreña, en el presente estudio se empleó la adaptación de varios ítems de una escala para la medición de tendencias autoritarias propuesta por Vallerga (2010) y retomada por Mora, Solís y Soto (2014), a partir de la cual se buscaba sondear la sumisión a las autoridades percibidas como legítimas y el apoyo a la agresión contra las personas que se consideran que deben ser sancionadas.

Hipótesis

La **primera hipótesis** planteada en esta investigación es que las actitudes autoritarias por parte de la ciudadanía pueden haberse incrementado en el contexto de la pandemia, en contraste con un contexto previo al de la pandemia. Mientras tanto, las actitudes de respaldo a la democracia pueden haber sufrido un detrimento, al contrastar las mediciones respectivas a estos dos momentos.

La **segunda hipótesis** presume que un elevado nivel de actitudes autoritarias guardará relación con un alto nivel de aprobación ciudadana hacia una medida gubernamental que implicó la vulneración de derechos humanos (la detención y el envío a centros de contención a personas que hubiesen violado la cuarentena domiciliaria), a la vez que coexistirá con una actitud permisiva hacia el uso severo de la fuerza en la implementación de medidas frente a la emergencia.

La **tercera hipótesis** planteada en esta investigación es que las entidades que hayan impulsado directamente las detenciones y remisión a centros de contención durante la cuarentena, tales como la Presidencia, la Fuerza Armada de El Salvador (FAES) y la Policía Nacional Civil (PNC), pueden haber capitalizado una mayor confianza ciudadana a finales del 2020, en contraste con la que les fue otorgada a finales del 2019; mientras que la confianza pública en instituciones que no hayan dado su visto bueno para la imposición de esta medida, o que hayan investigado las arbitrariedades que pudieron derivarse de ella, como la Asamblea Legislativa, la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos (PDDH) y la Fiscalía General de la República (FGR), pueden haber registrado una erosión en la confianza que les otorgaba la ciudadanía, al contrastar los años 2019 y 2020.

Metodología

4.1 Muestra

El presente artículo se centra en el análisis de datos estadísticos recabados a finales del 2019 y del 2020 a través de dos encuestas con representatividad nacional, dirigidas a la población adulta salvadoreña. El muestreo fue polietápico por cuotas departamentales, sexo y grupos de edad, y aleatorio en la elección de los hogares.

El procedimiento de muestreo se diseñó de manera que la muestra resultante reflejase lo más fielmente la totalidad de la población adulta salvadoreña, según las proyecciones poblacionales para el 2019 y el 2020, del VI Censo de Población y V de Vivienda de 2007, de la Dirección General de Estadísticas y Censos del Ministerio de Economía (Digestyc). El total de encuestas a realizar en cada uno de los sondeos, considerando un 95% de confiabilidad (z), una varianza del 50% (p) y un error muestral (e) de $\pm 2.76\%$, fue de 1260 entrevistas. Se visitaron los 14 departamentos de la República, siguiendo una distribución Proporcional al Tamaño de la Población (PTP), establecida por segmentos geográficos. El instrumento de investigación fue aplicado a través de una entrevista personal, mediante visita a los hogares. La muestra es representativa de la población de 18 años o más, a nivel nacional³.

³ Para ampliar respecto a las características de la muestra, consultar “La población salvadoreña evalúa la situación del país a finales de 2020” en: <https://www.uca.edu.sv/iudop/wp-content/uploads/BOLET%C3%8DN-EV-A%C3%91O-2020-Nacional.pdf> y “La población salvadoreña evalúa la situación general del país a finales de 2019” en: <https://www.uca.edu.sv/iudop/wp-content/uploads/BOLEVAL2019.pdf>

4.2 Instrumento

Las preguntas referidas a las variables de interés para este análisis han sido integradas como parte del cuestionario que se utilizó en la encuesta de evaluación del año 2020, del Instituto Universitario de opinión pública. La gran mayoría de estas preguntas⁴ también formaron parte del cuestionario de la evaluación del año 2019, lo que permitió realizar contrastes entre los resultados de cada año, cuando fue requerido.

En primer lugar, el cuestionario contó con una batería de aseveraciones, la cual busca explorar el nivel de respaldo de la población hacia afirmaciones que denotan actitudes democráticas o que son indicio de actitudes autoritarias. Frente a cada una de estas afirmaciones, en el instrumento se solicitó a las personas encuestadas expresar su nivel de acuerdo o desacuerdo.

Los planteamientos que reflejan actitudes democráticas hacían alusión al derecho de los ciudadanos a participar en huelgas y protestas, la importancia de tomar en cuenta las opiniones de las minorías y de proteger de los derechos de todas las personas, la importancia de que toda la población pueda satisfacer sus necesidades humanas, y la noción de que la democracia, pese a sus problemas, es la mejor forma de gobierno.

Por su parte, los planteamientos que denotan actitudes autoritarias hicieron alusión a la idea de que en ciertas circunstancias un gobierno autoritario puede ser mejor que uno democrático, la validez de eliminar grupos y personas que se consideren amenazas para la sociedad, o de excluir a quienes son percibidos como causantes de problemas, así como la justificación del uso de la fuerza contra quienes participen en huelgas y protestas en las que ocurran desórdenes, la noción de que es deseable que las autoridades gobiernen con mano dura y la idea de que el bienestar social requiere de que se sacrifiquen derechos de la población.

⁴ Las preguntas que solo se sondearon en 2020 están enfocadas en la situación de emergencia que se originó con la pandemia.

Además, el instrumento incluyó un ítem encaminado a examinar el nivel de aprobación de los ciudadanos hacia la decisión gubernamental, tomada en los primeros meses del año, de enviar a centros de contención a las personas que presuntamente hubiesen violado la cuarentena domiciliar obligatoria. El instrumento contó, adicionalmente, con una batería de preguntas dirigidas a recabar datos sobre los niveles de confianza que la población otorga a la Asamblea Legislativa, la Policía Nacional Civil, la Fuerza Armada, la Fiscalía General de la República, la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos y al presidente de la República.

La información referida al nivel de respaldo y aprobación de los ciudadanos hacia el presidente y hacia las entidades gubernamentales antes mencionadas se amplía, además, con una batería de ítems en la que se indaga qué nota otorgan las y los salvadoreños a cada una de estas instituciones, en una escala de 0 a 10, donde 0 es la peor nota, y 10 la mejor.

4.3 Procedimiento

Durante la fase de levantamiento de información en campo, la aplicación del instrumento se hizo por aproximación sistemática a los hogares ubicados en los segmentos y los cantones seleccionados aleatoriamente de cada uno de los municipios elegidos. La encuesta fue de carácter estrictamente voluntario, y cada persona encuestada recibió una carta informativa donde se ofrecían las garantías de anonimato de la información brindada. En cada caso, se entrevistó a una persona adulta por hogar, que cumpliera con las características de sexo y edad previamente estipuladas, y que voluntariamente hubiera aceptado responder la entrevista.

Para el levantamiento de los datos de la entrevista se utilizaron dispositivos Android, lo cual facilitó la recolección y el procesamiento de la información. La información recolectada en campo se descargó diariamente a un servidor de base de datos, lo cual contribuyó a verificar la cantidad y calidad de las encuestas aplicadas. Posteriormente, la información recopilada

fue trasladada al programa estadístico SPSS (Statistical Package for the Social Sciences), paquete que se utilizó para generar los análisis requeridos en la investigación.

4.4 Características de la muestra final

Es importante destacar que la segunda hipótesis planteada en este trabajo se sometió a prueba utilizando únicamente los datos de la encuesta nacional llevada a cabo a finales del 2020. Sin embargo, para someter a prueba la primera y la tercera hipótesis de investigación, se requirió del contraste de dos muestras: una de ellas corresponde a la medición realizada en 2019 y la otra, a la medición que se llevó a cabo a finales del 2020. Los procesos de selección de las muestras fueron equiparables. Se sintetizan a continuación las características sociodemográficas de la muestra correspondiente al 2019 y la del 2020.

Cuadro A. Características de la muestra final, según año de medición (en porcentajes)

Variable		Muestra nacional 2019 N=1265	Muestra nacional 2020 N=1266
Sexo	Hombre	49.2	50.1
	Mujer	50.8	49.9
Edad	De 18 a 25 años	23.2	25.2
	De 26 a 40 años	30.4	26.5
	De 41 a 55 años	22	24
	56 años o más	24.5	24.3
Nivel educativo	Ninguno	6.1	6
	Primaria	25.6	20.3
	Plan básico	17.7	19.7
	Bachillerato	30.9	29.9
	Técnico o universitario	19.7	24.1
Área de residencia	Urbana	68.6	68.7
	Rural	31.4	31.3

Fuente: Elaboración propia con datos de las encuestas de evaluación del año 2019 y 2020, del Iudop.

Resultados

5.1 Actitudes autoritarias y democráticas identificadas en la población, antes y después del inicio de la pandemia por COVID-19

Variaciones en las actitudes autoritarias

En esta sección se exponen, en primer lugar, los resultados concernientes a las actitudes autoritarias de la población, reflejadas en las posturas ciudadanas ante nociones como si en ciertas circunstancias un gobierno autoritario puede ser mejor que uno democrático, si se deben eliminar a los grupos y personas que se consideren amenazas para la sociedad, si se deben excluir a las personas percibidas como causantes de problemas, si se justifica el uso de la fuerza contra personas que participan en huelgas y protestas en las que ocurran desórdenes, si es deseable que las autoridades gobiernen con mano dura, y si para alcanzar el bienestar social se deben sacrificar algunos derechos de la población. Frente a cada una de las afirmaciones anteriores, se registró en cuál de las siguientes alternativas se posicionaban las personas encuestadas: “Muy de acuerdo”, “De acuerdo”, “En desacuerdo”, o “Muy en desacuerdo”; en el caso de quienes dijeron no estar de acuerdo ni en desacuerdo, se consignó la alternativa “Indeciso”.

A fin de mostrar de forma general las tendencias encontradas en el respaldo a frases que denotaban actitudes autoritarias, la tabla 1 muestra el porcentaje de personas que expresó estar de acuerdo o muy de acuerdo con cada una de las afirmaciones, tanto en 2019 como en 2020.

Tabla 1. Personas que expresaron estar de acuerdo o muy de acuerdo con afirmaciones que denotan actitudes autoritarias (en porcentajes)

Afirmación	Año 2019	Año 2020
a. En algunas circunstancias un gobierno autoritario puede ser mejor que uno democrático.	50.5%	51.1%
b. Los grupos y las personas que representan serias amenazas para la sociedad deberían ser eliminados.	64.3%	67.8%
c. Si hubiera huelgas o protestas que causaran desorden en el país, se justificaría que las autoridades usen la fuerza contra ellos.	50.4%	50.6%
d. Es necesario que las autoridades gobiernen con mano dura.	76.6%	73.2%
e. Para que la situación del país mejore es necesario no tomar en cuenta a las personas que causan problemas.	65.2%	64.1%
f. Es necesario sacrificar algunos derechos de la población para alcanzar el bienestar de la sociedad.	49.4%	48.3%

Fuente: Elaboración propia con datos de las encuestas de evaluación del año 2019 y 2020, del Iudop.

Estos resultados muestran, en primer lugar, que es posible identificar actitudes autoritarias en porcentajes considerables de la población encuestada cada año. En particular, es preocupante que, en ambos años, aproximadamente 7 de cada 10 salvadoreños estuvieron de acuerdo con que es necesario que las autoridades gobiernen con mano dura, y que dos tercios de ellos muestren su acuerdo con que los grupos y las personas que representan serias amenazas para la sociedad deberían ser eliminados, y con la noción de que, para que el país mejore, no hay que tomar en cuenta a quienes causen problemas.

Resulta claro que son mínimas las variaciones porcentuales que se evidencian al contrastar la proporción de personas que

expresaron su acuerdo con estas frases en cada año; únicamente tres de estas afirmaciones registraron una mayor proporción de encuestados que las respaldaban en 2020, con respecto a 2019.

Para facilitar el análisis estadístico de estos resultados, las respuestas directas fueron convertidas a puntajes en una escala de 0 a 100, en la cual los valores más cercanos a 0 reflejan el menor nivel de acuerdo con las aseveraciones, y los valores más cercanos a 100 indican el mayor nivel de acuerdo. Este análisis excluyó a los casos correspondientes a la opción “No sabe/No responde”. Los valores así obtenidos fueron promediados en la muestra nacional de cada año, a fin de contrastar las medias correspondientes a estos dos momentos, como se refleja en la tabla 2.

Tabla 2. Afirmaciones dirigidas a explorar actitudes autoritarias (promedios de acuerdo en escala de 0 a 100)

Afirmación	Año 2019	Año 2020
a. En algunas circunstancias un gobierno autoritario puede ser mejor que uno democrático.	50.95	50.58
b. Los grupos y las personas que representan serias amenazas para la sociedad deberían ser eliminados.	61.23	62.85
c. Si hubiera huelgas o protestas que causaran desorden en el país, se justificaría que las autoridades usen la fuerza contra ellos.	50.02	50.65
d. Es necesario que las autoridades gobiernen con mano dura.	67.15	64.16
e. Para que la situación del país mejore es necesario no tomar en cuenta a las personas que causan problemas.	60.03	58.93
f. Es necesario sacrificar algunos derechos de la población para alcanzar el bienestar de la sociedad.	50.16	48.67

Fuente: Elaboración propia con datos de las encuestas de evaluación del año 2019 y 2020, del Iudop.

El análisis estadístico reveló que no existen diferencias significativas entre los promedios de acuerdo con estas afirmaciones registrados en el 2019 y los obtenidos en el 2020, con excepción únicamente de la frase “Es necesario que las autoridades gobiernen con mano dura” cuyo promedio de acuerdo se redujo en 2.99 puntos; esta diferencia, aunque fue mínima, reportó tener significancia estadística⁵.

A fin de contar con una medición consolidada que integrase los resultados de los seis ítems sobre actitudes autoritarias, los puntajes antes expuestos fueron sumados y promediados, con lo que se obtuvo un índice en una escala de 0 a 100, donde un valor cercano a 0 revelaría un menor nivel de presencia de actitudes autoritarias entre los encuestados, mientras que un valor cercano a 100 reflejaría un alto nivel de presencia de estas actitudes.

El valor promedio obtenido en este índice para el año 2019 fue de 56.81, mientras que el registrado en la medición del 2020 fue de 55.75. Al comparar el valor promedio que tomó este índice en 2019, con el reportado en 2020, el análisis permite aseverar que no hay una diferencia estadísticamente significativa entre ellos.

Sin embargo, es importante destacar una particularidad de la evaluación del año 2020: los resultados sobre la consulta respecto al principal problema que enfrentaba el país mostraron que el hecho de percibir la pandemia como un problema grave sí guardó relación con el grado en que fueron identificadas actitudes autoritarias entre los ciudadanos. En este sentido, quienes al cierre del 2020 consideraban que el principal problema del país era la pandemia por COVID-19 exhibieron el valor promedio más elevado (59.37) en el índice de actitudes autoritarias; en cambio, quienes consideraron que la violencia y delincuencia eran el principal problema del país reportaron un valor promedio levemente inferior en este índice: 57.21. Entre aquellos que aludieron a los temas económicos como la mayor preocupación ciudadana, la media registrada del índice de actitudes autoritarias fue de 56.03, y esta fue de 52.03 en el caso

⁵ $Z=-3.107$, $p=0.002$.

de quienes indicaron otros problemas. Las diferencias entre estos promedios son estadísticamente significativas⁶.

Aunque no fue un objetivo de este estudio ahondar en elementos distintos al fenómeno de la pandemia que pudiesen estar asociados a posturas autoritarias de la población, se exploraron de forma general posibles relaciones entre el índice de actitudes autoritarias y algunas características de las personas encuestadas.

Tanto a partir de los datos del 2019 como de los del 2020, fue posible identificar relaciones estadísticamente significativas entre el índice de actitudes autoritarias y la edad, el nivel educativo, y el autoposicionamiento ideológico de los encuestados. En ambos años, el grupo con edades entre los 26 y los 40 años exhibió un promedio en el índice de actitudes autoritarias superior al de los otros grupos etarios⁷.

Respecto a la escolaridad de las personas encuestadas, el grupo que reportó contar con estudios a nivel técnico o universitario presentó el promedio más bajo en este índice, al compararlo con quienes señalaron tener otros niveles educativos⁸. Además, quienes se ubicaron en las categorías ideológicas de derecha obtuvieron valores promedio más altos en el índice de actitudes autoritarias que quienes se ubicaron en otras posturas ideológicas⁹. El sexo de las personas encuestadas no guardó relación con los valores registrados en este índice. Los hallazgos anteriormente expuestos se resumen en la tabla 3.

⁶ $X^2=25.576$, $p=0.000$

⁷ En 2019: $X^2=8.800$, $p=0.032$. En 2020: $X^2=9.998$, $p=0.019$

⁸ En 2019: $X^2=53.342$, $p=0.000$. En 2020: $X^2=93.838$, $p=0.000$

⁹ En 2019: $X^2=34.919$, $p=0.000$. En 2020: $X^2=39.490$, $p=0.000$

Tabla 3. Índice de actitudes autoritarias para los años 2019 y 2020, según variables (promedios en escala de 0 a 100)

	Variables	Promedio 2019	Promedio 2020
Principal problema que se identifica en el país	La pandemia por COVID-19	-	59.37
	Violencia/delincuencia/pandillas	57.74	57.21
	Economía/pobreza/desempleo	57.14	56.03
	Otros problemas	50.55	52.03
Nivel educativo	Ninguno	59.74	61.92
	Primaria	60.42	60.61
	Plan básico	59.59	59.65
	Bachillerato	56.71	55.28
	Técnico o universitario	49.63	48.24
Edad	De 18 a 25 años	56.39	54.09
	De 26 a 40 años	58.71	58.35
	De 41 a 55 años	57.44	55.52
	56 años o más	54.19	54.83
Autoposicionamiento ideológico	Extrema izquierda	54.23	49.93
	Izquierda moderada	50.48	45.88
	Centro	56.17	55.45
	Derecha moderada	58.71	56.25
	Extrema derecha	62.96	61.06

Fuente: Elaboración propia con datos de las encuestas de evaluación del año 2019 y 2020, del Iudop.

Variaciones en las actitudes democráticas

Con la finalidad de complementar los datos obtenidos sobre las actitudes autoritarias, se buscó conocer además si, en un contexto de pandemia, podría haberse registrado alguna variación en las posturas a favor de la democracia como forma de gobierno, y el respaldo otorgado a varias condiciones que contribuyen a su concreción.

La aproximación a las actitudes democráticas se realizó sondeando en qué medida las personas encuestadas estaban de acuerdo con la aseveración de que la democracia es la mejor forma de gobierno, y registrando sus niveles de acuerdo frente a afirmaciones en las que: el derecho de toda persona a participar en huelgas y protestas, la importancia de tomar en cuenta a las minorías y satisfacer las necesidades de todos, y la idea de que se deben proteger los derechos de las personas, incluso de los delincuentes, se planteaban como condiciones inherentes a la democracia.

Nuevamente, las respuestas directas, que correspondían a niveles de acuerdo o desacuerdo con cada frase, fueron convertidas a puntajes en una escala de 0 a 100, donde los valores más cercanos a 0 reflejan el menor nivel de acuerdo con las aseveraciones, y los valores más cercanos a 100 indican el mayor nivel de acuerdo. Los resultados concernientes a las actitudes democráticas se resumen en la tabla 4.

Tabla 4. Afirmaciones dirigidas a explorar actitudes democráticas (promedios de acuerdo en escala de 0 a 100)

Afirmación	Año 2019	Año 2020
g. Puede que la democracia tenga problemas pero es la mejor forma de gobierno.	71.52	72.69
h. En una democracia las personas tienen derecho a participar en huelgas y protestas.	66.66	65.07
i. En una democracia la opinión de las minorías es tan importante como la opinión de las mayorías.	75.16	75.85
j. En un país democrático es necesario que todas las personas puedan satisfacer sus necesidades humanas.	79.26	77.70
k. En un país democrático es necesario que se protejan los derechos de todas las personas, incluidos los delincuentes.	57.48	55.69

Fuente: Elaboración propia con datos de las encuestas de evaluación del año 2019 y 2020, del Iudop.

El análisis estadístico mostró que, para la mayoría de estas afirmaciones, no existen diferencias significativas entre los promedios de acuerdo registrados en el 2019 y los que corresponden al 2020. La excepción fue la frase: “En un país democrático es necesario que todas las personas puedan satisfacer sus necesidades humanas”, cuyo promedio de acuerdo se redujo en 1.56 puntos. Esta leve variación fue estadísticamente significativa¹⁰.

De igual manera que con las actitudes autoritarias, se procuró contar con una medición consolidada que integrase los resultados de los cinco ítems sobre actitudes democráticas. Con este fin, los

¹⁰ $Z=-2.962, p=0.003$

puntajes antes expuestos fueron sumados y promediados y se generó un índice en una escala de 0 a 100, donde un valor cercano a 0 revelaría un menor nivel de presencia de actitudes democráticas entre los encuestados, mientras que un valor cercano a 100 reflejaría un alto nivel de presencia de estas actitudes. El valor promedio obtenido en este índice para el 2019 fue de 70.07, mientras que el registrado en la medición del 2020 fue de 69.56. El contraste de los valores obtenidos en estos dos años reflejó que no existe una diferencia estadísticamente significativa entre ellos.

No obstante, los datos sobre el principal problema que los encuestados identificaban en el país a finales del 2020 evidenciaron que percibir la pandemia como un problema grave sí guardó relación con los valores obtenidos en el índice de actitudes democráticas. Al respecto, quienes al cierre del 2020 consideraban que el principal problema del país era la pandemia exhibieron un valor promedio de 66.79 en el índice de actitudes democráticas. Este promedio fue más bajo que el registrado por quienes consideraron como principal problema la economía (68.93), la violencia (69.76) o que hicieron alusión a otros problemas (72.48). Las diferencias entre los grupos cuentan con significancia estadística¹¹.

Adicionalmente, se sondearon algunas características de la población que pudieran estar asociadas a variaciones en el índice de actitudes democráticas. Tanto en la medición del 2019 como en la del 2020, se identificó una relación estadísticamente significativa entre la educación formal de las personas encuestadas y el índice de actitudes democráticas: el grupo con un mayor nivel educativo presentó el promedio más elevado en este índice, mientras que el promedio más bajo se reportó entre quienes dijeron no contar con educación formal¹²; asimismo, en ambos años los promedios exhibidos por los hombres fueron más altos que los registrados entre las mujeres¹³.

¹¹ $X^2=29.079$, $p=0.000$

¹² En 2019: $X^2=50.289$, $p=0.000$. En 2020: $X^2=54.070$, $p=0.000$

¹³ En 2019: $Z=-4.831$, $p=0.000$. En 2020: $Z=-1.968$, $p=0.049$

En cambio, fue llamativo encontrar que la edad de los encuestados y su posicionamiento ideológico solamente marcaron diferencias significativas en este índice, en la medición del 2020. Al respecto, el grupo de encuestados más jóvenes (con edades entre los 18 y 25 años) tuvo un promedio más alto que el resto de grupos etarios en el índice de actitudes democráticas¹⁴, en el año 2020. De igual manera, quienes se identificaron con una ideología de izquierda moderada presentaron en el 2020 un promedio más alto en el índice de actitudes democráticas que los grupos de otros posicionamientos ideológicos¹⁵. Estos hallazgos se presentan en la tabla 5.

¹⁴ $X^2=15.969$, $p=0.001$

¹⁵ $X^2=20.539$, $p=0.000$

Tabla 5. Índice de actitudes democráticas para los años 2019 y 2020, según variables (promedios en escala de 0 a 100)

Variables		Promedio 2019	Promedio 2020
Principal problema que se identifica en el país	La pandemia por COVID-19	-	66.79
	Violencia/delincuencia/pandillas	70.31	69.76
	Economía/pobreza/desempleo	69.19	68.93
	Otros problemas	72.67	72.48
Sexo	Femenino	68.48	68.80
	Masculino	71.70	70.30
Nivel educativo	Ninguno	66.28	65.21
	Primaria	67.65	66.31
	Plan básico	69.01	67.81
	Bachillerato	70.41	70.25
	Técnico o universitario	74.59	73.72
Edad	De 18 a 25 años	70.46	71.33
	De 26 a 40 años	71.02	69.86
	De 41 a 55 años	69.11	69.30
	56 años o más	69.35	67.57
Autoposicionamiento ideológico	Extrema izquierda	72.32	71.58
	Izquierda moderada	72.15	73.25
	Centro	70.75	70.31
	Derecha moderada	69.98	69.76
	Extrema derecha	68.92	66.77

Fuente: elaboración propia con datos de las encuestas de evaluación del año 2019 y 2020, del Iudop.

A partir de los resultados expuestos en esta sección, no se han obtenido evidencias que permitan sustentar la primera hipótesis planteada en este trabajo. Los datos no brindan indicio de que hayan ocurrido incrementos en algunas actitudes autoritarias de la población salvadoreña, si se compara el contexto previo a la pandemia, con el contexto de pandemia. Asimismo, no se identificaron evidencias de que las actitudes democráticas hayan tenido una reducción sustancial, al contrastar las mediciones respectivas a 2019 y 2020.

Coexistencia de actitudes autoritarias y democráticas

Los resultados anteriores dejaron entrever el respaldo de elevadas proporciones de personas encuestadas a varias aseveraciones afines a actitudes autoritarias, pero a la vez, un amplio respaldo a frases que expresaban una postura favorable hacia distintas condiciones democráticas. Esto generó el interés en llevar a cabo, como punto de cierre a esta sección, algunos contrastes adicionales, a partir de la muestra nacional de encuestados correspondiente a cada año, para explorar en qué medida las actitudes autoritarias y las actitudes democráticas se podían presentar simultáneamente en los ciudadanos. Fue interesante encontrar altos porcentajes de personas que sostenían posturas autoritarias, al mismo tiempo que posturas democráticas.

En esta línea, destacó que aproximadamente el 60% de las personas consultadas cada año indicaban estar de acuerdo con que la democracia es la mejor forma de gobierno, con que en una democracia es fundamental la opinión de las minorías, y con que todos deben satisfacer sus necesidades humanas; pero, de manera simultánea, expresaban su acuerdo con que las personas y grupos que representan una amenaza para la sociedad deberían ser eliminados, con que es necesario que las autoridades gobiernen con mano dura, y con que no hay que tomar en cuenta a quienes causan problemas en la sociedad. La tabla 6 expone el porcentaje de personas encuestadas de cada muestra nacional, en el 2019 y el 2020, que expresó acuerdo simultáneo con frases que indican actitudes autoritarias y con frases que reflejan actitudes democráticas.

Tabla 6. Encuestados que expresaron acuerdo simultáneo con frases que denotan actitudes autoritarias y con frases que reflejan actitudes democráticas, según año de medición (en porcentajes)

Afirmaciones	g. Puede que la democracia tenga problemas pero es la mejor forma de gobierno.		h. En una democracia las personas tienen derecho a participar en huelgas y protestas.		i. En una democracia la opinión de las minorías es tan importante como la opinión de las mayorías.		j. En un país democrático es necesario que todas las personas puedan satisfacer sus necesidades humanas.		k. En un país democrático es necesario que se protejan los derechos de todas las personas, incluidos los delincuentes.	
	2019	2020	2019	2020	2019	2020	2019	2020	2019	2020
a. En algunas circunstancias un gobierno autoritario puede ser mejor que uno democrático.	44.4	45.7	38.3	35.8	45.6	46.6	48.3	49.1	30.5	28.5
b. Los grupos y las personas que representan serias amenazas para la sociedad deberían ser eliminados.	56.5	60.6	50.7	51.8	58	63.1	61.9	65	36	35.3

Tabla 6. Encuestados que expresaron acuerdo simultáneo con frases que denotan actitudes autoritarias y con frases que reflejan actitudes democráticas, según año de medición (en porcentajes)

Afirmaciones	g. Puede que la democracia tenga problemas pero es la mejor forma de gobierno.		h. En una democracia las personas tienen derecho a participar en huelgas y protestas.		i. En una democracia la opinión de las minorías es tan importante como la opinión de las mayorías.		j. En un país democrático es necesario que todas las personas puedan satisfacer sus necesidades humanas.		k. En un país democrático es necesario que se protejan los derechos de todas las personas, incluidos los delincuentes.	
	2019	2020	2019	2020	2019	2020	2019	2020	2019	2020
c. Si hubiera huelgas o protestas que causaran desorden en el país, se justificaría que las autoridades usen la fuerza contra ellos.	45.1	44.9	36.3	35.4	44.5	46.1	48.2	48.4	29.7	26
d. Es necesario que las autoridades gobiernen con mano dura.	67.9	65	57.3	53.8	68.2	66.8	72.9	70	44.7	38.7

Afirmaciones	g. Puede que la democracia tenga problemas pero es la mejor forma de gobierno.		h. En una democracia las personas tienen derecho a participar en huelgas y protestas.		i. En una democracia la opinión de las minorías es tan importante como la opinión de las mayorías.		j. En un país democrático es necesario que todas las personas puedan satisfacer sus necesidades humanas.		k. En un país democrático es necesario que se protejan los derechos de todas las personas, incluidos los delincuentes.	
	2019	2020	2019	2020	2019	2020	2019	2020	2019	2020
e. Para que la situación del país mejore es necesario no tomar en cuenta a las personas que causan problemas.	57.9	58.1	49.6	46.9	58.4	59.1	62.7	61.5	37.5	35.5
f. Es necesario sacrificar algunos derechos de la población para alcanzar el bienestar de la sociedad.	44.2	43.8	36.6	34.7	43.8	43.6	47.9	46.8	28.8	25.5

Fuente: Elaboración propia con datos de las encuestas de evaluación del año 2019 y 2020, del Iudop.

Finalmente, para explorar el nivel de asociación existente entre las actitudes autoritarias y las democráticas, se llevó a cabo un análisis de correlación entre el índice de actitudes autoritarias y el índice de actitudes democráticas. En el 2019, se encontró que la correlación entre estos índices no era significativa; en el 2020, se identificó entre ellos una correlación inversa, con significancia estadística, pero muy débil¹⁶.

5.2 Relación entre las actitudes autoritarias y el respaldo a la medida gubernamental de enviar a un centro de contención a las personas que presuntamente violaran la cuarentena obligatoria

Se buscó conocer, a partir de la encuesta nacional efectuada en el 2020, si la presencia de actitudes autoritarias entre la población podría estar vinculada a una mayor aprobación hacia una medida gubernamental frente a la pandemia que impuso serias repercusiones a quienes incumplieran la cuarentena. Asimismo, se exploró si estas actitudes pudieran estar asociadas a una mayor permisividad de la población ante el uso exacerbado de la fuerza por parte de las autoridades, en situaciones de emergencia y, en particular, en el contexto de pandemia.

Para explorar estos aspectos, se consultó en primer lugar la opinión de la población frente a la decisión del Gobierno del presidente Nayib Bukele, en los primeros meses del 2020, de enviar a un centro de contención a las personas que presuntamente violaron la cuarentena obligatoria. Los resultados muestran que 8 de cada 10 personas encuestadas aprobaron esta medida: el 40.5% de ellas la calificó como “Muy buena” y el 46.5% como “Buena”. Únicamente el 6.9% señaló que había sido mala, mientras que el 4.9% indicó que la consideraba “Muy mala”, y el 1.2% dijo que

¹⁶ $r=-0.163, p=0.000$

la medida había sido “Regular”. Estas respuestas se trasladaron a una escala de 0 a 100, donde los valores cercanos a 0 reflejan la valoración más negativa de esta medida gubernamental, y los valores cercanos a 100 indican la valoración más positiva de la misma. La calificación promedio obtenida fue de 77.69, lo que muestra que esta medida se percibió de manera bastante favorable, aun cuando distintas entidades de derechos humanos advirtieron, en los primeros meses del año, sobre diversas arbitrariedades ocurridas a raíz de su aplicación.

Las calificaciones promedio a esta medida gubernamental se contrastaron a partir del grado de acuerdo de la población con frases que denotaban actitudes autoritarias. La tabla 7 exhibe este contraste. Se presentan solo los promedios de quienes sí expresaron su postura ante cada frase; es decir, en la tabla se ha omitido la alternativa de respuesta “Indeciso”.

Tabla 7. Calificaciones promedio a la medida gubernamental de enviar a centros de contención a las personas que incumplieran la cuarentena, según nivel de acuerdo con frases que indican actitudes autoritarias (calificaciones en escala de 0 a 100)

Afirmación	Postura ante la afirmación	Calificación de la medida gubernamental
a. En algunas circunstancias un gobierno autoritario puede ser mejor que uno democrático.	En desacuerdo/muy en desacuerdo	70.58
	De acuerdo/muy de acuerdo	83.75
b. Los grupos y las personas que representan serias amenazas para la sociedad deberían ser eliminados.	En desacuerdo/muy en desacuerdo	73.67
	De acuerdo/muy de acuerdo	79.58

Afirmación	Postura ante la afirmación	Calificación de la medida gubernamental
c. Si hubiera huelgas o protestas que causaran desorden en el país, se justificaría que las autoridades usen la fuerza contra ellos.	En desacuerdo/muy en desacuerdo	72.72
	De acuerdo/muy de acuerdo	82.07
d. Es necesario que las autoridades gobiernen con mano dura.	En desacuerdo/muy en desacuerdo	64.95
	De acuerdo/muy de acuerdo	82.15
e. Para que la situación del país mejore es necesario no tomar en cuenta a las personas que causan problemas.	En desacuerdo/muy en desacuerdo	72.37
	De acuerdo/muy de acuerdo	80.55
f. Es necesario sacrificar algunos derechos de la población para alcanzar el bienestar de la sociedad.	En desacuerdo/muy en desacuerdo	73.25
	De acuerdo/muy de acuerdo	82.35

Fuente: Elaboración propia con datos de la encuesta de evaluación del año 2020, del Iudop.

Como se observa, quienes expresaron estar de acuerdo con las frases que denotan actitudes autoritarias calificaron más positivamente la medida gubernamental de enviar a centros de contención a quienes incumplieran la cuarentena, que quienes

expresaron desacuerdo hacia las mismas. El análisis estadístico permite señalar que, para cada una de las afirmaciones antes expuestas, existen diferencias significativas entre los grupos que fueron contrastados¹⁷.

Adicionalmente, se exploró el nivel de asociación entre las actitudes autoritarias de los ciudadanos y la forma como se evaluó la medida gubernamental previamente señalada. Al respecto, se encontró una correlación positiva y de intensidad baja¹⁸ entre el índice de actitudes autoritarias y la calificación con que fue valorada esta medida gubernamental.

Cuando, por otra parte, se indagó la postura de la población frente a la frase: “En situaciones de emergencia es aceptable que las autoridades hagan un uso severo de la fuerza contra cualquier persona que no acate las medidas ordenadas por el gobierno”, se encontró que el 12.4% de las personas encuestadas dijo estar “Muy de acuerdo” con esta afirmación; el 61.4% se mostró “De acuerdo”, el 22.2% reportó que estaba “En desacuerdo” con la frase, y un 3.2% dijo estar “Muy en desacuerdo” con la misma. El 0.9% se mostró indeciso.

Estas respuestas fueron convertidas a puntajes en una escala de 0 a 100, donde los valores más cercanos a 0 reflejan el menor nivel de acuerdo con la afirmación, y los valores más cercanos a 100 indican el mayor nivel de acuerdo. El promedio de acuerdo obtenido en la población encuestada en 2020 fue de 64.37, lo que indica un nivel medio-alto de respaldo a la noción de que las autoridades deben hacer un uso severo de la fuerza contra las personas que no acaten las medidas gubernamentales, en un contexto de emergencia.

Al igual que en el caso anterior, estos resultados se contrastaron a partir del grado de acuerdo con frases que denotaban actitudes autoritarias, como se muestra en la tabla 8. Esta tabla compara los

¹⁷ Frase a: $X^2=46.190$, $p=0.000$; frase b: $X^2=11.046$, $p=0.004$; frase c: $X^2=25.660$, $p=0.000$; frase d: $X^2=66.208$, $p=0.000$; frase e: $X^2=17.819$, $p=0.000$; frase f: $X^2=20.115$, $p=0.000$

¹⁸ $r=0.273$, $p=0.000$

promedios de los dos grupos que sí se posicionaron ante cada frase. Para facilitar el contraste, se ha omitido la categoría “Indeciso”.

Tabla 8. Promedios de acuerdo con que las autoridades hagan un uso severo de la fuerza en situaciones de emergencia, según nivel de acuerdo con frases que indican actitudes autoritarias (promedios en escala de 0 a 100)

Afirmación	Postura ante la afirmación	Promedio de acuerdo con el uso severo de la fuerza
a. En algunas circunstancias un gobierno autoritario puede ser mejor que uno democrático.	En desacuerdo/muy en desacuerdo	58.30
	De acuerdo/muy de acuerdo	68.95
b. Los grupos y las personas que representan serias amenazas para la sociedad deberían ser eliminados.	En desacuerdo/muy en desacuerdo	58.62
	De acuerdo/muy de acuerdo	67.07
c. Si hubiera huelgas o protestas que causaran desorden en el país, se justificaría que las autoridades usen la fuerza contra ellos.	En desacuerdo/muy en desacuerdo	55.95
	De acuerdo/muy de acuerdo	71.98
d. Es necesario que las autoridades gobiernen con mano dura.	En desacuerdo/muy en desacuerdo	48.39
	De acuerdo/muy de acuerdo	69.87

Afirmación	Postura ante la afirmación	Promedio de acuerdo con el uso severo de la fuerza
e. Para que la situación del país mejore es necesario no tomar en cuenta a las personas que causan problemas.	En desacuerdo/muy en desacuerdo	55.98
	De acuerdo/muy de acuerdo	69.01
f. Es necesario sacrificar algunos derechos de la población para alcanzar el bienestar de la sociedad.	En desacuerdo/muy en desacuerdo	56.31
	De acuerdo/muy de acuerdo	72.73

Fuente: Elaboración propia con datos de la encuesta de evaluación del año 2020, del Iudop.

Este contraste muestra que el grupo de personas que expresó estar de acuerdo con estas frases, que indican actitudes autoritarias, manifestó un mayor nivel de respaldo a que las autoridades usen severamente la fuerza, que el grupo que manifestó su desacuerdo con las frases. El análisis estadístico indicó que, para cada una de las afirmaciones antes expuestas, existen diferencias significativas entre los grupos¹⁹.

En esta misma línea, al explorar la asociación entre el índice de actitudes autoritarias de las personas encuestadas y el promedio de acuerdo con el uso severo de la fuerza por parte de las autoridades en situaciones de emergencia, el análisis mostró que existe entre estas dos variables una correlación positiva y de intensidad moderada²⁰.

¹⁹ Frase a: $X^2=44.146$, $p=0.000$; frase b: $X^2=26.796$, $p=0.004$; frase c: $X^2=97.420$, $p=0.000$; frase d: $X^2=130.658$, $p=0.000$; frase e: $X^2=63.396$, $p=0.000$; frase f: $X^2=106.611$, $p=0.000$

²⁰ $r=0.422$, $p=0.000$

En los resultados expuestos en esta sección se encontraron evidencias para sustentar la segunda hipótesis planteada en este trabajo. Como se ha podido observar, una mayor presencia de actitudes autoritarias guardó relación con un alto nivel de aprobación ciudadana hacia la medida gubernamental que supuso la detención y el envío a centros de contención a personas que presuntamente hubiesen violado la cuarentena domiciliaria. A su vez, los resultados evidenciaron que las actitudes autoritarias estuvieron aparejadas con una postura de respaldo hacia el uso severo de la fuerza por parte de las autoridades para hacer cumplir las medidas gubernamentales.

5.3 Evaluación de entidades estatales antes y después del inicio de la pandemia

Contraste de la confianza y la calificación registradas en el 2019 y el 2020

Esta sección final resume los resultados concernientes a la comparación de la confianza ciudadana y la calificación otorgada a diversas entidades estatales y al presidente de la República, a finales de los años 2019 y 2020. Se buscó conocer si aquellas entidades que impulsaron la medida gubernamental de detener y enviar a centros de contención a las personas que presuntamente incumplieron la cuarentena domiciliaria habrían capitalizado una mayor confianza ciudadana y resultarían mejor evaluadas por su desempeño en 2020, en contraste con 2019. Asimismo, se exploró si aquellas instituciones que tuvieron una postura crítica ante la implementación de esta medida, o que investigaron las arbitrariedades ocurridas a raíz de esta, podrían haber sufrido un detrimento en la confianza recibida, y en la nota con que la ciudadanía los evaluó, al comparar las mediciones de estos dos años.

En cuanto al tema de la confianza ciudadana, esta se evaluó consultando a las personas encuestadas cuánta confianza habían tenido en distintas entidades estatales y en el presidente de la

República durante el año en cuestión: “Mucha confianza”, “Alguna confianza”, “Poca confianza” o “Ninguna confianza”. Se consignaron separadamente los casos que no brindaron una respuesta, y aquellos que dijeron no conocer alguna de estas instituciones. Estos niveles de confianza fueron convertidos a una escala de 0 a 100, donde los valores cercanos a 0 reflejan que no se le otorga confianza alguna a la institución, y los valores cercanos a 100 indican que se le otorga total confianza. La tabla 9 expone los promedios de confianza obtenidos por cada entidad y por el presidente, en el 2019 y el 2020.

Tabla 9. Confianza ciudadana otorgada a entidades estatales y al presidente, según año (promedios en escala de 0 a 100)

Institución	Año 2019	Año 2020
Fiscalía General de la República (FGR)	39.66	32.44
Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos (PDDH)	48.24	42.59
Asamblea Legislativa	23.48	15.09
Policía Nacional Civil (PNC)	57.40	66.52
Fuerza Armada de El Salvador (FAES)	61.71	72.27
Presidente de la República	73.15	80.76

Fuente: Elaboración propia con datos de las encuestas de evaluación del año 2019 y 2020, del Iudop.

Estos resultados permiten observar que la Asamblea Legislativa, la FGR, y PDDH, instancias que cuestionaron las detenciones y el envío obligatorio a centros de contención de quienes incumplieran la cuarentena, o que investigaron las arbitrariedades ocurridas a raíz de dicha medida, experimentaron en 2020 una reducción en el promedio de confianza otorgado por la población, en contraste con 2019. Cabe destacar que estas instancias registraban bajos promedios de confianza ciudadana en 2019, sin embargo los datos revelan que estos promedios se redujeron aún más en 2020.

En cambio, el presidente de la República, responsable de haber decretado la medida gubernamental que condujo a las detenciones y envíos a los centros de contención, así como la FAES y la PNC, cuyo rol fue clave para la implementación de esa medida, vieron incrementada la confianza que la población expresó hacia ellos, al contrastar las mediciones de ambos años. En el contraste de los valores obtenidos en el 2019 y el 2020 se encontró que las variaciones en los promedios anuales de la confianza atribuida al presidente y a cada una de estas entidades cuentan con significancia estadística²¹.

Exactamente la misma tendencia se evidenció al explorar las variaciones en la calificación de 0 a 10 —donde 0 es la peor nota y 10 la mejor— con que las personas encuestadas evaluaron el desempeño de estas instituciones y del presidente de la República, como se muestra en la tabla 10.

²¹ Fiscalía General: $Z=-6.111$, $p=0.000$; Procuraduría de Derechos Humanos: $Z=-4.440$, $p=0.000$; Asamblea Legislativa: $Z=-7.760$, $p=0.000$; Policía Nacional Civil: $Z=-7.162$, $p=0.000$; Fuerza Armada: $Z=-8.946$, $p=0.000$; presidente: $Z=-7.467$, $p=0.000$

Tabla 10. Calificaciones otorgadas a entidades estatales y al presidente, según año (promedios en escala de 0 a 10)

Institución	Año 2019	Año 2020
Fiscalía General de la República (FGR)	5.74	4.97
Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos (PDDH)	5.78	5.42
Asamblea Legislativa	3.74	2.92
Policía Nacional Civil (PNC)	6.53	7.37
Fuerza Armada de El Salvador (FAES)	6.82	7.61
Presidente de la República	7.80	8.37

Fuente: Elaboración propia con datos de las encuestas de evaluación del año 2019 y 2020, del Iudop.

Al comparar las notas otorgadas por los salvadoreños en el 2019 y en el 2020, se identificaron variaciones estadísticamente significativas en las calificaciones promedio obtenidas por cada una de las entidades antes mencionadas, y por el presidente. En concreto, la FGR, la PDDH y la Asamblea Legislativa experimentaron una disminución en las notas con que fueron evaluadas en el 2020, en contraste con las recibidas en el 2019²².

²² Fiscalía General: $Z=-7.209$, $p=0.000$; Procuraduría de Derechos Humanos: $Z=-3.646$, $p=0.000$; Asamblea Legislativa: $Z=-7.118$, $p=0.000$

En cambio, la PNC, la FAES y el presidente obtuvieron en 2020 calificaciones superiores a las recibidas en el 2019²³.

Relación entre el respaldo a la medida de enviar a un centro de contención a las personas que violaran la cuarentena, y la confianza y calificaciones otorgadas a distintas instancias

Como punto final, fue pertinente explorar si en el 2020 había existido relación entre el apoyo ciudadano a la medida gubernamental de enviar a centros de contención a quienes incumplieron la cuarentena obligatoria, y la confianza y calificación otorgada a distintas entidades estatales y al presidente de la República.

La tabla 11 expone los niveles de confianza y las calificaciones que otorgaron las personas que estuvieron de acuerdo con esta medida, contrastados con la confianza y las calificaciones registradas por quienes expresaron su desacuerdo con esta medida.

²³ Policía Nacional Civil: $Z=-9.316$, $p=0.000$; Fuerza Armada: $Z=-9.577$, $p=0.000$; presidente: $Z=-8.780$, $p=0.000$

Tabla 11. Confianza y calificación otorgadas a entidades estatales y al presidente, según opinión sobre la medida de enviar a centros de contención a quienes incumplieron la cuarentena (en promedios)

Institución	Confianza (Promedios, escala 0-100)		Calificación (Promedios, escala 0-10)	
	La medida fue mala o muy mala	La medida fue buena o muy buena	La medida fue mala o muy mala	La medida fue buena o muy buena
Fiscalía General de la República (FGR)	36.27	31.95	5.27	4.92
Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos (PDDH)	45.54	42.32	5.52	5.42
Asamblea Legislativa	31.29	12.79	4.65	2.69
Policía Nacional Civil (PNC)	47.65	69.39	5.79	7.60
Fuerza Armada de El Salvador (FAES)	48.48	75.67	5.79	7.87
Presidente de la República	36.06	86.92	4.76	8.87

Fuente: Elaboración propia con datos de las encuestas de evaluación del año 2020, del Iudop.

Como se observa en la tabla 11, el grupo de personas que consideró como buena o muy buena la medida de enviar a centros de contención a quienes incumplieran la cuarentena registraron menores niveles de confianza y calificaron con notas menores a la FGR, la PDDH y la Asamblea Legislativa, que quienes consideraron esta medida mala o muy mala. Las diferencias entre los grupos contaron con significancia estadística en el caso de la confianza otorgada a la Fiscalía²⁴ y a la Asamblea Legislativa²⁵. También son significativas las diferencias en la nota con que estos dos grupos calificaron a la Asamblea Legislativa²⁶.

Además, se evidencia que el grupo que estimó esta medida gubernamental como buena o muy buena otorgó mayores niveles de confianza a la PNC, a la FAES y al presidente de la República que quienes la consideraron mala o muy mala²⁷. Destacó, en esta misma línea, que quienes evaluaron esta medida gubernamental como buena o muy buena calificaron el trabajo de la PNC, de la FAES y del presidente con notas mayores que quienes opinaron que esta medida era mala o muy mala²⁸.

Los resultados de esta sección brindan evidencia para respaldar la tercera hipótesis de este trabajo, la cual señalaba que las entidades que hubiesen impulsado las detenciones y remisión de personas a centros de contención —tales como la Presidencia, la Fuerza Armada de El Salvador y la Policía Nacional Civil— podrían capitalizar una mayor confianza y mejor calificación a finales del 2020, en contraste con las registradas en el 2019; mientras que la confianza pública y la nota otorgada a instituciones que no hubiesen respaldado la imposición de esta medida —como

²⁴ $Z=-2.159$, $p=0.031$

²⁵ $Z=-8.471$, $p=0.000$

²⁶ $Z=-8.044$, $p=0.000$

²⁷ Policía: $Z=-7.433$, $p=0.000$; Fuerza Armada: $Z=-9.318$, $p=0.000$; presidente: $Z=-16.453$, $p=0.000$

²⁸ Policía: $Z=-9.212$, $p=0.000$; Fuerza Armada: $Z=-10.214$, $p=0.000$; presidente: $Z=-15.923$, $p=0.000$

la Asamblea Legislativa, la PDDH y la FGR— podrían registrar una erosión en la confianza y la nota otorgadas por la ciudadanía, al contrastar las mediciones del 2019 y del 2020.

Adicionalmente, los resultados permiten afirmar que una postura de aprobación hacia esta medida gubernamental estuvo aparejada con menores niveles de confianza y con calificaciones más bajas hacia la Asamblea Legislativa, a la vez que estuvo asociada con mayores niveles de confianza y calificaciones más altas hacia la PNC, la FAES y el presidente de la República.

Conclusiones

En primer lugar, los resultados revelaron que, entre la población adulta salvadoreña, el valor promedio en el índice de actitudes autoritarias registrado a finales del 2019 no varió de manera significativa respecto al reportado a finales del 2020. Del mismo modo, los valores promedio en el índice de actitudes democráticas obtenidos al comparar estos dos años reflejaron que no existe una diferencia estadísticamente significativa entre ellos. Por lo tanto, los datos no brindaron indicio de que haya tenido lugar un incremento en algunas actitudes autoritarias de la población salvadoreña, ni una disminución de las actitudes democráticas, si se compara un momento previo al inicio de la pandemia, con otro en el que el país ya se encontraba en situación de pandemia.

Sin embargo, la consulta respecto al principal problema que enfrentaba el país en el año 2020 mostró que percibir la pandemia como un problema grave sí guardó relación con las actitudes autoritarias y democráticas de los ciudadanos. En este sentido, quienes consideraban al cierre del 2020 que el principal problema del país era la pandemia por COVID-19 exhibieron un valor promedio más elevado en el índice de actitudes autoritarias que quienes consideraron la violencia, la economía u otras dificultades como el principal problema del país. De forma similar, quienes consideraban a finales del 2020 que el principal problema del país era la pandemia exhibieron un valor promedio en el índice de actitudes democráticas que fue inferior al reportado por quienes consideraron que otras situaciones eran la mayor preocupación para el país. Este último hallazgo brinda indicios de que la forma en que la población percibe el fenómeno de la pandemia, en cuanto a la magnitud que se le confiere a este problema —y por lo tanto el grado de ansiedad o de incertidumbre que este podría ocasionar— parece haber generado matices en el impacto que esta crisis sanitaria ha tenido sobre las actitudes autoritarias y democráticas de la población.

Aunado a lo anterior, llama la atención que altas proporciones de encuestados tanto en 2019 como en 2020 sostuvieron posturas autoritarias, al mismo tiempo que posturas democráticas: más de la mitad de las personas consultadas cada año indicaba estar de acuerdo con que la democracia es la mejor forma de gobierno, con que en una democracia es importante la opinión de las minorías, y con que todos deben satisfacer sus necesidades humanas; no obstante, de manera simultánea, estas mismas personas expresaban su acuerdo con que los individuos y grupos que representan una amenaza para la sociedad deberían ser eliminados, y sostenían que es necesario que las autoridades gobiernen con mano dura, y que no se tome en cuenta a quienes causan problemas en la sociedad. Estas contradicciones demuestran, por un lado, lo complejo que resulta obtener una medición precisa de las actitudes que están a la base de la cultura política, ya que una misma persona puede albergar tanto posturas que favorecen una cultura democrática, como posturas que la dificultan. Pero, por otra parte, estos resultados parecen indicar que muchas personas tienden a expresar un mayor respaldo a la noción general de democracia o a los valores democráticos que a la existencia de las condiciones sociales concretas que son afines a estos valores. Por ejemplo, la gran mayoría de personas encuestadas consideró la democracia como la mejor forma de gobierno, pero esto en muchos casos no se tradujo en una valoración positiva de aspectos clave para la materialización de la democracia, como el respeto a los derechos básicos de las personas cuando estas son percibidas como “problemáticas”. Asimismo, considerar la democracia como la mejor forma de gobierno no siempre estuvo aparejado con el rechazo a las posturas que indicaban actitudes autoritarias —como la expectativa de que los líderes gobiernen con mano dura—.

En segundo lugar, los resultados revelaron que la decisión gubernamental de enviar a un centro de contención a las personas que presuntamente incumplieron la cuarentena obligatoria, tomada en los primeros meses del 2020, fue percibida de manera muy favorable por un elevado porcentaje de la población salvadoreña, aun cuando distintas entidades de derechos humanos advirtieron sobre diversas arbitrariedades ocurridas a raíz de su

aplicación. Asimismo, se registró un alto nivel de respaldo a la noción de que en situaciones de emergencia es aceptable que las autoridades hagan un uso severo de la fuerza contra cualquier persona que no acate las medidas ordenadas por el gobierno. Los datos reflejan, además, que una mayor presencia de actitudes autoritarias guardó relación con un alto nivel de aprobación ciudadana hacia la medida gubernamental que supuso la detención y el envío a centros de contención a personas que no hubiesen cumplido la cuarentena domiciliaria. De igual manera, se comprobó que la existencia de actitudes autoritarias entre la ciudadanía estuvo asociada con el respaldo al uso severo de la fuerza por parte de las autoridades para hacer cumplir las medidas gubernamentales en una situación de emergencia. Estos resultados pueden indicar la presencia de un rasgo actitudinal en particular, la agresión autoritaria, reflejado en que muchos ciudadanos estuvieron a favor de la posibilidad de que ocurrieran detenciones forzosas o excesos en el uso de la fuerza, dirigidos hacia quienes fueran considerados inconformes con el orden, o transgresores del orden, en otras palabras, quienes no estuviesen dispuestos a cumplir de forma estricta las medidas gubernamentales establecidas ante la emergencia sanitaria.

En tercer lugar, los resultados permitieron constatar que la Fiscalía General de la República, la Procuraduría para la Defensa de Derechos Humanos y la Asamblea Legislativa, instancias que cuestionaron la implementación de medidas como el envío obligatorio a centros de contención de quienes incumplieran la cuarentena o que investigaron irregularidades ocurridas a raíz de dicha medida, experimentaron en el 2020 una reducción en el promedio de confianza otorgado por la población, en contraste con el 2019. En cambio, el presidente de la República, quien promovió la medida gubernamental que condujo a las detenciones y envíos a los centros de contención, así como la Fuerza Armada y la Policía Nacional Civil, entidades que tuvieron un rol clave en la implementación de esa medida, vieron incrementada la confianza que la población les otorgó, al contrastar las mediciones de ambos años. Exactamente esta misma tendencia se evidenció al explorar las variaciones en la calificación otorgada al

presidente y a este conjunto de instituciones: la FGR, la PDDH y la Asamblea Legislativa experimentaron una disminución en las notas con que fueron evaluadas en el 2020, en contraste con las que habían recibido en el 2019; en cambio, la PNC, la FAES y el presidente obtuvieron en el 2020 calificaciones superiores a las recibidas en el 2019.

Finalmente, los resultados permiten afirmar que una postura de aprobación hacia las detenciones y envíos a centros de contención coexistió con los menores niveles de confianza y con las calificaciones más bajas hacia la Asamblea Legislativa, a la vez que estuvo asociada con mayores niveles de confianza y calificaciones más altas hacia la PNC, la FAES y el presidente de la República.

Si se toma en cuenta que la sumisión autoritaria implica el completo sometimiento a aquellas autoridades percibidas como legítimas, es llamativo encontrar, como lo muestran los datos sobre la confianza y la evaluación de desempeño recogidos en el 2019 y el 2020, que aún desde antes del surgimiento de la pandemia, aquellas entidades cuyas funciones están más ligadas al mantenimiento del orden (como la FAES y la PNC) ya contaban con una mejor imagen ante la ciudadanía que el resto de instituciones evaluadas en este estudio. Precisamente fueron la FAES y la PNC las que, en el contexto de la pandemia, capitalizaron aún más confianza y una mejor evaluación de su desempeño, especialmente de parte de quienes exhibieron un mayor nivel de actitudes autoritarias.

Estos resultados contribuyen a vislumbrar los costos que puede acarrear esta crisis sanitaria sobre la legitimidad de varias instituciones que son fundamentales para el país, en particular si se examina el tipo de acciones que la mayoría de salvadoreños está calificando favorablemente, pues hay indicios de que, en este contexto, impulsar medidas drásticas en las que media el uso de la fuerza genera mayor confianza ciudadana y mejores calificaciones de desempeño institucional. Mientras tanto, el intento por frenar el uso exacerbado de la fuerza o por evitar vulneraciones de derechos en medio de la pandemia pareciera derivar en una erosión de la confianza y de la calificación otorgada a las instituciones que tomen dicha postura. Es relevante continuar explorando qué

factores posibilitan que la imagen de algunas entidades estatales resulte favorecida, aun cuando estas respalden acciones que pueden llegar a vulnerar derechos humanos. En este sentido, si el apego de las instituciones gubernamentales al principio de legalidad no es considerado como prioritario por grandes sectores de la población, esto advierte sobre una débil internalización de uno de los valores clave para la existencia de una cultura política democrática.

Referencias

- Andrade Sánchez, E. 2012. Introducción a la ciencia política. Oxford University Press.
- Beramendi, M., Delfino, G., y Zubieta, E. 2016. “Confianza institucional y social: una relación insoslayable”. Acta de investigación psicológica, 6, 1: 2286-2301. <https://www.elsevier.es/es-revista-acta-investigacion-psicologica-psychological-111-pdf-S2007471916300503>.
- Caciagli, M. 2019. Cultura política, culturas políticas. Política y Gobernanza. Revista de Investigaciones y Análisis Político, 3: 5-19. <http://dx.doi.org/10.30827/polygov.v0i3.9805>
- Capistegui, F. 2004. “La llegada del concepto de cultura política a la historiografía española”. En Usos de la Historia y políticas de la memoria, eds.C. Forcadell, G. Pasamar, I. Peiró, A. Sabio, R. Valls, R. <https://zaguan.unizar.es/record/88341/files/BOOK-2020-011.pdf>.
- Del Campo, M. E. 2018. “Buen gobierno y confianza institucional”. Dilemata: Revista Internacional de Éticas Aplicadas, 27: 55-71. <https://www.dilemata.net/revista/index.php/dilemata/article/download/412000214/574/>.
- Del Tronco, J. 2013. “¿Por defecto o por defectos? Las causas de la desconfianza institucional en América Latina”. Revista Latinoamericana de Opinión Pública, 3: 143-180. <https://doi.org/10.14201/rlop.22293>.
- España Cuéllar, R. 2000. “Cultura política y democracia: Las interrelaciones entre la sociología, la política, la antropología y la psicología social”. Temas Sociales, 21: 23-37. http://www.scielo.org.bo/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0040-29152000000100002&lng=es&tlng=es.

- Etchezahar, E., Jaume, L. y Cervone, N. 2012. “El dogmatismo: sistema cerrado de creencias, autoritarismo e intolerancia”. En IV Congreso Internacional de Investigación y Práctica Profesional en Psicología. XIX Jornada de Investigación de Investigación. VIII Encuentro de Investigadores en Psicología del Mercosur. Universidad de Buenos Aires. <https://www.aacademica.org/000-072/617>.
- Etchezahar, E., Ungaretti, J., y Costa, G. 2015. “Autoritarismo del ala de derechas: conceptualización, evaluación y perspectivas a futuro”. Investigaciones en psicología20, n.º 3: 19-25. https://www.psi.uba.ar/investigaciones/revistas/investigaciones/indice/trabajos_completos/anio20_3/etchezahar_ungaretti_costa.pdf.
- Fundación de Estudios para la Aplicación del Derecho (FESPAD). 2021. Defendiendo Derechos Humanos en El Salvador en tiempos de COVID-19. <https://www.fespad.org.sv/investigacion-defendiendo-ddhh-en-el-salvador-en-tiempos-de-covid-19/>.
- Guzmán Dalbora, J. L. 2019. “Mentalidad autoritaria, actitudes punitivas y pensamiento penal: un esbozo”. Política criminal, 14, n.º 27: 606-635. <https://scielo.conicyt.cl/pdf/politcrim/v14n27/0718-3399-politcrim-14-27-606.pdf>.
- Hur, D. U. y Sabucedo, J. M. 2019. “Psicología social en tiempos de crisis: entrevista de José Manuel Sabucedo”. Psicología & Sociedade, 31. https://www.scielo.br/pdf/psoc/v31/es_1807-0310-psoc-31-e199989.pdf.
- Instituto Universitario de Opinión Pública (Iudop). 2020a. Sondeo de opinión sobre las medidas que las autoridades han tomado en los centros de contención en cuarentena durante la emergencia nacional por COVID-19. https://www.uca.edu.sv/iudop/wp-content/uploads/INFORME_COVID19.pdf.
- Instituto Universitario de Opinión Pública (Iudop). 2020b. La población salvadoreña evalúa la situación general del país a finales del año 2019. <https://www.uca.edu.sv/iudop/wp-content/uploads/BOLEVAL2019.pdf>.

- Instituto Universitario de Opinión Pública (Iudop). 2021. La población salvadoreña evalúa la situación del país a finales del año 2020. <https://www.uca.edu.sv/iudop/wp-content/uploads/BOLET%20C3%8DN-EV-A%20C3%91O-2020-Nacional.pdf>.
- Jaramillo, J. F. 2017. “La cultura y la política en la cultura política”. Nueva antropología, 30, n. ° 86: 101-119. <http://www.scielo.org.mx/pdf/na/v30n86/0185-0636-na-30-86-00101.pdf>.
- Mateos, A. 2004. “Una aproximación a las actitudes políticas de los españoles mediante una estructura dimensional inductiva”. Revista de Estudios Socio-Jurídicos, 6, n. ° 2: 90-116. <http://www.scielo.org.co/pdf/esju/v6n2/v6n2a03.pdf>.
- Mora, S., Solís, M., y Soto, L. 2014. “Entre el apoyo a la democracia y el autoritarismo en Costa Rica”. Anuario de Estudios Centroamericanos, 40: 37-60. <https://revistas.ucr.ac.cr/index.php/anuario/article/view/16629/16132>.
- Observatorio Universitario de Derechos Humanos (OUDH) del Instituto de Derechos Humanos de la UCA (Idhuca). 2020. Informe especial sobre la situación de derechos humanos en el marco de la emergencia por COVID-19. https://drive.google.com/file/d/1ZJ_WsVy4uPnPALicQKrHbIBV7BA_nZl1/view.
- Peschard, J. 1994. La cultura política democrática. Instituto Federal Electoral (IFE). <https://www.ine.mx/wp-content/uploads/2021/02/CDCD-02.pdf>.
- Red SOLIDAR. 2021. Informe sobre los derechos económicos y sociales: El Salvador. <https://reliefweb.int/report/el-salvador/informe-sobre-los-derechos-econ-micos-y-sociales-el-salvador>.
- Rodríguez Franco, A. 2017. “Reflexiones sobre el concepto cultura política y la investigación histórica de la democracia en América Latina”. Historia y memoria, n. ° 14: 205-247. https://revistas.uptc.edu.co/index.php/historia_memoria/article/view/5820/4814.

- Rodríguez Zepeda, J. 1996. Estado de derecho y democracia. Instituto Federal Electoral. https://www.ine.mx/wp-content/uploads/2020/02/cuaderno_12.pdf.
- Stevens, D., Bishin, B. G., y Barr, R. R. 2006. “Authoritarian attitudes, democracy, and policy preferences among Latin American elites”. *American Journal of Political Science*, 50, n. ° 3: 606-620. <https://coolheights.ucr.edu/publications/Stevens.Bishin.Barr.American.Journal.of.Political.Science.pdf>.
- Stojnic, L., y Carrillo, S. 2016. “Influencia de los años de educación formal y de la calidad educativa en las actitudes democráticas de jóvenes latinoamericanos”. *Innovación y calidad en educación en América Latina*: 195-229. https://www.academia.edu/31866879/Influencia_de_los_a%C3%B1os_de_educaci%C3%B3n_formal_y_de_la_calidad_educativa_de_j%C3%B3venes_latinoamericanos_en_sus_actitudes_democr%C3%A1ticas.
- Vallejos. A. 2012. “La relevancia de la confianza institucional y la comunicación en la percepción y construcción social de riesgos”. *Perfiles latinoamericanos*, 20, n. ° 39:151-176. <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/3869795.pdf>.
- Vallerga, Michael E. 2010. *Pure Authoritarianism: A New Approach to Authoritarianism*. Master’s theses. 3897. DOI: <https://doi.org/10.31979/etd.5xnf-haax> https://scholarworks.sjsu.edu/etd_theses/3897
- Washington Office on Latin America. 2020. En América Latina, a causa del COVID-19 se está poniendo en riesgo alterar permanentemente las relaciones cívico-militares. <https://www.wola.org/es/analisis/america-latina-covid-19-relaciones-civico-militares-policia/>.





Sobre las autoras y autores

Violencias durante la pandemia:
miradas desde Centroamérica

Sobre las autoras y autores

Alejandra María Quintanilla Aguilar. Salvadoreña. Economista, máster en Política Mediática, investigadora Jr. de la Fundación Dr. Guillermo Manuel Ungo (FUNDAUNGO) en El Salvador.

alejquinta@fundaungo.org.sv.

Carmen Eugenia Guevara. Salvadoreña. Licenciada en Psicología por la Universidad Centroamericana José Simeón Cañas. Ha formado parte de los equipos de investigación y evaluación de la Fundación Antidrogas de El Salvador y el Consejo Nacional de Seguridad Pública. Actualmente es investigadora del Instituto Universitario de Opinión Pública de la UCA.

cguevara@uca.edu.sv

Cristina Palacios. Salvadoreña. Internacionalista, máster en Intervención Social por la Universidad Centroamericana José Simeón Cañas. Cuenta con formación en planificación y gestión de proyectos de cooperación al desarrollo, género, niñez y derechos humanos. Ha participado en proyectos de desarrollo tales como prevención de violencia, niñez migrante, así como de planes de respuesta humanitaria. Actualmente es coordinadora de programas en Save the Children Internacional.

00335118@uca.edu.sv

Dioni Nicole Céspedes Bolaños. Costarricense. Licenciada en Ciencias Políticas, investigadora, consultora independiente. Actualmente se desempeña como asistente de proyectos en FLACSO Costa Rica.

dionicespedes@flacso.or.cr

Iris Tejada. Salvadoreña. Psicóloga, investigadora e interventora social, maestra en Intervención Social de la UCA. Coordinadora en el área de Investigación Acción Participativa de Cristosal, además, ha trabajado en procesos participativos tanto con grupos en situación de riesgo y vulnerabilidad, así como personas desplazadas, población LGBTIQ+, familiares de personas privadas de libertad y víctimas de violencia estatal.
00218005@uca.edu.sv

Jesús Sáenz Solís. Costarricense. Licenciado en Ciencias Políticas, investigador y consultor. Actualmente trabaja de investigador en la Organización Internacional para las Migraciones (OIM).
jsaenz@iom.int

Larissa Brioso. Salvadoreña. Máster en Psicología mención Social Comunitaria en la Pontificia Universidad Católica de Chile. Catedrática e investigadora de la Universidad Centroamericana José Simeón Cañas (UCA). Actualmente es consultora en temas de migración, violencia y género.
lbrioso@uca.edu.sv

Laura Andrade. Salvadoreña. Maestra en Ciencias Políticas, licenciada en Ciencias Jurídicas por la Universidad Centroamericana José Simeón Cañas, abogada y notaria. Ha colaborado como investigadora en la Academia para el Análisis de la Seguridad (AAS) que dirige el John Jay College of Criminal Justice, el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y la Oficina en Washington para Asuntos Latinoamericanos (WOLA). Actualmente es directora del Instituto Universitario de Opinión Pública de la UCA.
landrade@uca.edu.sv

Lidia Menjívar. Salvadoreña. Comunicadora e investigadora, maestra en Intervención Social de la Universidad Centroamericana José Simeón Cañas. Ha participado en proyectos de prevención de violencia, además, ha brindado acompañamiento en enfoque de género y derechos humanos tanto a jóvenes, niñas y mujeres privadas de libertad y así como a población indígena en Guatemala. Actualmente labora en la Dirección de Postgrados de la UCA.

lmenjivar@uca.edu.sv

Marco Feoli. Costarricense. Abogado, exministro de Justicia. Actualmente ejerce como profesor universitario y es miembro del SPT de la ONU.

marco.feoli.villalobos@una.cr

María Fernanda Hernández Salas. Costarricense. Licenciada en Sociología por la Universidad de Costa Rica. Ha trabajado en numerosos proyectos de acción social y extensión. Actualmente es asistente de investigación del programa regional Vidas Sitiadas, desarrollado desde FLACSO, Costa Rica.

mhernandez@flacso.or.cr



