

**UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR**  
**FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES**  
**ESCUELA DE RELACIONES INTERNACIONALES**



TRABAJO DE INVESTIGACIÓN:

**GÉNESIS, DESARROLLO Y EFECTOS DE LAS  
PANDILLAS JUVENILES EN EL SALVADOR. RELACIÓN  
CON LAS POLÍTICAS DE SEGURIDAD NACIONAL Y  
REGIONAL, JUNIO DE 2009-JUNIO DE 2012.  
PERSPECTIVAS**

PRESENTADO POR:

**CLEDY EMIRSA CAMPOS SÁNCHEZ**

PARA OPTAR AL GRADO DE:

**LICENCIATURA EN RELACIONES INTERNACIONALES**

**CIUDAD UNIVERSITARIA, SEPTIEMBRE DE 2012**

# **UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR**

## **RECTOR:**

Ing. Mario Roberto Nieto Lovo

## **VICE RECTORA ACADÉMICA:**

MSD Ana María Glower de Alvarado

## **VICE RECTOR ADMINISTRATIVO *AD INTERIN*:**

Lic. Salvador Castillo

## **SECRETARIA GENERAL:**

Dra. Ana Leticia de Amaya

## **FISCAL GENERAL:**

Lic. Francisco Cruz Letona

## **FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES**

### **DECANO:**

Dr. Julio Alfredo Olivo Granadino

### **VICE DECANO:**

Lic. Donaldo Sosa Preza

### **SECRETARIO:**

Lic. Oscar Antonio Rivera Morales

## **ESCUELA DE RELACIONES INTERNACIONALES**

### **DIRECTOR DE LA ESCUELA:**

MRI Efraín Jovel Reyes

### **COORDINADORA DEL PROCESO DE GRADUACIÓN:**

MCP Claudia María Samayoa Herrera

### **DIRECTOR DEL PROCESO DE GRADUACIÓN:**

MRI Efraín Jovel Reyes

## AGRADECIMIENTOS

Consideré para poder llevar a cabo esta investigación, las diferentes dificultades que atraviesa el país como por ejemplo, la injusticia, la violencia, la corrupción, la pobreza entre otros; esto me motivó a desarrollarla, hasta escribir la última página; creyendo que nuestro país a pesar de encontrarse sumergido en la injusticia económica, política y social, frente al problema de las pandillas juveniles todos y cada uno somos la solución. Vale la pena comprometerse para generar cambios que representen soluciones. El Salvador y su gente es muy especial y todos deberíamos estar orgullosos de ser quienes somos.

Sin más que decir, agradezco a Dios quien es la esencia de todo en el universo, a mi Madre por su apoyo y confianza incondicional, ya que sin ella no habría conseguido este éxito; a mi compañera Krissia Vásquez por su motivación y apoyo, a la coordinadora del proceso de graduación MCP Claudia Samayoa y al Lic. Nelson Rivera, por su comprensión y orientación durante el desarrollo de esta investigación.

# ÍNDICE

## Capítulo I. Génesis y desarrollo de las pandillas juveniles en El Salvador

1.1 Antecedentes históricos .....	9
1.2 Composición de las pandillas juveniles en El Salvador .....	14
1.3 Comportamiento y características de las pandillas juveniles .....	14
1.3.1 Características relevantes y comunes en las pandillas .....	16
1.3.2 Estructuras altamente organizadas.....	17
1.4 Factores incidentes en la formación de las pandillas juveniles .....	20
1.5 Desarrollo de las pandillas juveniles en El Salvador .....	30
1.6 Efectos de las pandillas juveniles en El Salvador .....	31
1.7 Efectos a nivel centroamericano .....	33

## Capítulo II. Políticas públicas de seguridad y desempeño de las instituciones gubernamentales competentes en El Salvador e incidencia de las políticas de seguridad regionales

2.1 Políticas y legislación nacional .....	35
2.1.2 Plan Mano Dura .....	36
2.1.3 Plan Súper Mano Dura .....	39
2.1.4 Plan Antihomicidios .....	40
2.1.5 Plan Mano Extendida .....	41
2.2 La Política Nacional de Justicia, Seguridad Pública y Convivencia 2010-2014 .....	43
2.2.1 Ley de proscripción de maras, pandillas, agrupaciones, asociaciones y agrupaciones de naturaleza criminal de 2010. Efectividad .....	44
2.3 Efectividad de los programas de combate, prevención y rehabilitación de pandillas ...	46
2.4 Posición estratégica de Centroamérica y Estados Unidos en el fenómeno de las pandillas juveniles.....	48

## Capítulo III. Perspectivas de solución: estrategia integral para solucionar el problema de las pandillas a nivel nacional y regional

3.1 Políticas y estrategias idóneas para solucionar el fenómeno de las pandillas juveniles .....	53
3.1.1 Enfoque de la propuesta general .....	56
3.1.2 La armonización sobre el enfoque de la represión y prevención .....	57

3.1.3 La estrategia represiva .....	58
3.1.4 Análisis y revisión de leyes existentes .....	59
3.1.5 Efectividad e integralidad en la aplicación de la ley (opinión pública) .....	61
3.2 Cambios, aprobación y ejecución .....	63
3.2.1 Mejoramiento al Sistema Judicial y Cuerpo de Seguridad .....	63
3.2.2 Mejoramiento al Sistema Penitenciario .....	65
3.3 Desglose de la aplicación de la ley según necesidades .....	67
3.4 Modernización de la investigación .....	68
3.5 Estrategia preventiva .....	69
3.5.1 Responsabilidad del Estado .....	69
3.5.2 El Gobierno Central .....	70
3.5.3 Municipalidades .....	73
3.5.4 El papel de las organizaciones no gubernamentales .....	74
3.5.5 Cooperantes .....	75
3.5.6 Universidades.....	76
3.5.7 Sociedad Civil en general .....	76
3.5.8 La responsabilidad social empresarial.....	77
3.5.9 Los medios de comunicación .....	79
3.6 Estrategia conjunta .....	80
3.6.1 Sistema educativo integral con énfasis en ética y valores .....	81
3.6.2 Programas de reinserción .....	82
3.7 Política Integral Regional del combate al Crimen Organizado y las Pandillas Juveniles .....	86
Conclusiones .....	89
Recomendaciones .....	91
Bibliografía.....	94

## ÍNDICE DE CUADROS

Cuadro N°1.1: Estructura organizativa de la Mara Salvatrucha.....	18
Cuadro N°1.2: Estructura organizativa de la Mara 18 .....	18
Cuadro N°1.3: Conductas desempeñadas dentro de las pandillas.....	19
Cuadro N°2.1: Estrategias seguidas dentro los planes Mano Amiga y Mano Extendida ....	42
Cuadro N°2.2: Diferentes planes estratégicos y esfuerzos legales, para combatir las pandillas juveniles en la región .....	49

## ÍNDICE DE DIBUJOS

Dibujo N°3.1: Esquema de propuesta general de una política integral para solucionar el problema de las pandillas juveniles.....	55
Dibujo N°3.2: Funciones del Estado salvadoreño en respuesta a la necesidad de justicia.	72
Dibujo N°3.3: Desarrollo de un análisis de seguridad eficiente .....	73
Dibujo N°3.4: Modelo integral de la responsabilidad empresarial (RSE) el Estado y las necesidades sociales .....	78
Dibujo N°3.5: Propuesta regional del combate a la delincuencia .....	89

## ÍNDICE DE GRAFICOS

Grafico N°1.1: Tasa de desempleo en El Salvador .....	28
---	----

## ÍNDICE DE TABLAS

Tabla N°1.1: Deportaciones desde 1999 hasta el 2009 divididos por condenados a un delito y no condenados .....	26
--	----

## INTRODUCCIÓN

Existen diferentes factores que han servido para la proliferación del fenómeno de las pandillas juveniles tanto en El Salvador como en Centroamérica; entre algunos de ellos están la política de migración de Estados Unidos que trajo consigo la deportación de miembros de pandillas que al llegar a países como El Salvador quedaron en libertad y esto facilitó la construcción de más pandillas ahora adiestradas para el crimen; factores como la pobreza, las necesidades socio afectivas, la carencia de una familia y con ello la falta de orientación, valores, educación y otros. La falta de condiciones mínimas para el desarrollo, la falta de voluntad política de los países para generar soluciones y oportunidades; la globalización y la dinámica entre las mafias transnacionales que han trascendido a toda Centroamérica, entre muchas otras.

Es importante entender esta diversidad de factores y conocer por medio del estudio a las pandillas juveniles ya que debilitan a la seguridad no solo nacional sino regional; es un fenómeno en común que ha vuelto interdependiente a los países centroamericanos y aún más dependientes de Estados Unidos, fenómeno que creció y se desarrolló por falta de soluciones adecuadas.

Por lo tanto, la investigación de las pandillas juveniles desde la óptica de las Relaciones Internacionales resulta interesante ya que como grupos organizados de jóvenes se convierten en un factor desestabilizador de la paz, que debilita la seguridad y afecta al desarrollo, que compromete a lo nacional y a lo regional teniendo repercusiones transnacionales. Entender este fenómeno develará las debilidades del sistema que permiten la creación y proliferación de las pandillas juveniles, pretendiendo con ello proyectarse a posibles soluciones.

Es novedosa, porque bastante se ha escrito sobre este tema en otras disciplinas de carácter social; sin embargo, el impacto y los efectos de este fenómeno en la actualidad rebasan lo social y comprometen a lo político, ya que es el Estado el garante de velar por la seguridad de los ciudadanos; y visto desde la región centroamericana, están comprometidos desde 1995 con la firma del Tratado Marco de Seguridad Democrática a velar por la paz, la seguridad y el desarrollo, tratado que no se ha cumplido, a pesar de haber tenido también Centroamérica otras iniciativas políticas de combate delincriminal

como el Plan Mano Dura en El Salvador, Libertad Azul en Honduras y Plan Escoba en Guatemala, que poco han dado resultado.

Además de la poca capacidad y voluntad política, también resulta relevante estudiar a las pandillas juveniles porque sus efectos en Centroamérica afectan a una serie de factores importantes como el gasto público y social de cada uno de los países. Solo en El Salvador, el gasto en seguridad es tan alto que se descuidan otras áreas de prioridad dentro del presupuesto nacional. Definitivamente desde las perspectivas más importantes económicas, políticas y sociales es razonable realizar la investigación; ya que solo comprendiendo el problema desde sus orígenes y el desarrollo que ha tenido dentro de los países centroamericanos se podrá generar una solución integral, de beneficio local y regional.

Por lo cual, en virtud de lo antes planteado, se establece el problema general de esta investigación: ¿por qué las pandillas juveniles en El Salvador han evolucionado al grado de traspasar fronteras y mezclarse con el crimen organizado transnacional y cuáles han sido las políticas nacionales y regionales de seguridad que se han implementado durante los últimos años para poder combatir las?, y los problemas específicos: ¿cuáles son las causas que han dado origen y por las que se han desarrollado las pandillas juveniles en El Salvador?, ¿qué tipo de políticas públicas ha ejecutado el gobierno de El Salvador para poder resolver el fenómeno de las pandillas juveniles y cuáles han sido sus efectos? y ¿cuáles son las medidas estratégicas a seguir a nivel nacional y regional para poder erradicar el problema de las pandillas juveniles?

Por tal motivo se fija el objetivo general de demostrar cuál ha sido el origen de las pandillas juveniles en El Salvador y de qué manera afecta a la seguridad nacional y regional, y los objetivos específicos de determinar el origen, desarrollo y evolución de las pandillas juveniles en El Salvador, conocer cuál ha sido la efectividad de las políticas de seguridad nacional y regional frente a las pandillas juveniles y establecer una propuesta de política pública de seguridad y desarrollo social integral y estratégica de carácter nacional y regional, que contribuya a la erradicación y prevención de las pandillas juveniles.

Luego de hacer un estudio de los eventos suscitados en torno al tema de investigación, se plantea la hipótesis general que afirma que el origen y desarrollo de las pandillas juveniles en El Salvador es una consecuencia de factores estructurales internos y externos que han permitido un ambiente propicio para que éstas evolucionen, a tal



magnitud que las políticas de seguridad existentes a nivel nacional y regional no han sido efectivas, necesitándose la creación de políticas integrales idóneas; y las hipótesis específicas que aseveran que el origen, desarrollo y evolución de las pandillas juveniles en El Salvador se ha debido a factores estructurales internos, como consecuencias de un modelo económico, político y social desigual e injusto, y a factores externos como el fenómeno de la migración y las deportaciones; las políticas de seguridad pública nacionales y regionales no han sido efectivas en el combate y erradicación de las pandillas juveniles; para erradicar y prevenir el problema de las pandillas juveniles se necesitan políticas públicas de seguridad que sean integrales y efectivas aplicadas nacional y regionalmente.

Para determinar la validez de dichas hipótesis, se desarrollan tres capítulos que utilizan la teoría constructivista social, que pretende aportar una propuesta a la temática. Finalmente, de la investigación se derivan las conclusiones y recomendaciones respectivas.

## **CAPÍTULO I. GÉNESIS Y DESARROLLO DE LAS PANDILLAS JUVENILES EN EL SALVADOR**

El origen, desarrollo y evolución de las pandillas juveniles en El Salvador se ha debido a factores estructurales internos, como consecuencias de un modelo económico, político y social desigual e injusto, y a factores externos como el fenómeno de la migración y las deportaciones por parte de Estados Unidos, en donde los migrantes centroamericanos se vincularon directamente con grupos y organizaciones antisociales y criminales ya existentes en ese país. Al ser deportados, influyeron en el comportamiento y entrenamiento de individuos instigadores de las primeras manifestaciones del fenómeno de las pandillas en El Salvador. Los integrantes precursores de las pandillas fomentaban las manifestaciones de inconformidad con el sistema, mediante conductas antisociales, disturbios públicos, violencia y agresividad; patrones de conducta de un modelo juvenil turbulento. Superada la fase del génesis de las pandillas, éstas evolucionaron al organizarse con una mayor estructura y confabularse para distinguirse de otras, cometer actos vandálicos, particularizar su aspecto, desarrollar métodos de reclutamiento y en la actualidad, hasta fusionarse con el crimen organizado transnacional.

### **1.1. Antecedentes históricos**

En El Salvador, se registró el equivalente de pandillas juveniles a partir de la década de los setentas y se dieron a conocer como grupos de jóvenes comprendiendo rangos de edades entre los 15 y 22 años de edad. Estos se reunían de manera informal en parques, en las esquinas de las colonias, o en las casas de algunos de los miembros, con el objetivo de distraerse, realizando cualquier actividad que les llenara necesidades afectivas, de pertenencia, reconocimiento, aceptación y otras, propias de jóvenes en las mencionadas edades. Posteriormente, estos grupos se continuaban formando por estudiantes de colegios y escuelas reconocidas en el país, como el Colegio Externado San José, Liceo Salvadoreño, Colegio García Flamenco, entre otros. “Los alumnos de esos colegios se provocaban y enfrentaban en la calle a causa de los resultados en los partidos de basquetbol en los que

participaban”<sup>1</sup>; las barras que apoyaban y animaban a los diferentes equipos se dejaban llevar por la emoción que resultaba de esos partidos y terminaban en peleas.

Cada año que se celebraban los juegos deportivos estudiantiles, era crucial para el desencadenamiento de las diferencias, la agitación de las barras de apoyo y animación de los centros educativos; ese comportamiento lleno de rivalidades, se volvía cada vez más un acto normal, entonces se suponía que al finalizar los encuentros deportivos podrían terminar en riñas, desorden y expresiones violentas. Sin embargo, la mayoría de estos estudiantes, al finalizar los estudios de bachillerato e iniciarse en el mundo de la educación superior o el trabajo, abandonaban estas prácticas. Empero este tipo de pandillas difieren totalmente a las pandillas juveniles de la actualidad; por lo tanto, entiéndase el término de **pandillas juveniles** como sinónimo de las que comúnmente se les conoce con el nombre de “**maras**”, pues es así como se le denominan a las pandillas juveniles de carácter delictivo o violento en Centroamérica, palabra que fue retomada de “**marabunta**”<sup>\*</sup> y que según el significado otorgado en el diccionario de la Real Academia de Lengua Española, “es un conjunto de gente alborotada y tumultuosa”.

A finales de los años ochentas debido a la situación de guerra civil imperante en El Salvador, el fenómeno de las pandillas juveniles pasaba desapercibido y no era considerado como un problema de alta complejidad, porque era entendido que el país se encontraba en cambiantes condiciones debido al descontento social que generaba el modelo económico, político y social desigual e injusto, viviéndose entre otros sucesos, los efectos de la reforma agraria y la postura cerrada por parte del gobierno que defendía intereses capitalistas; al no mejorar las condiciones de pobreza y de desigualdad existentes en el país, se lleva a cabo el enfrentamiento final entre los militares y la guerrilla, con la participación de los movimientos populares de campesinos, obreros, estudiantes, profesionales y población descontenta en general.

En Estados Unidos se daban también fenómenos sociales complejos para los inmigrantes: las rivalidades entre ellos y las pocas oportunidades laborales; y es a partir de

---

<sup>1</sup>AMAYA CHÁVEZ, Marla Elizabeth (1997): Tesis para obtener el grado de Licenciada en psicología. Universidad Centroamericana José Simeon Cañas: *Actitudes de padres de familia Alumnos y maestros hacia aquellos estudiantes de bachillerato que forman parte de maras estudiantiles y pertenecen a Instituciones educativas del área Metropolitana*. Pág. 6.

<sup>\*</sup>Así es conocida también a la colonia de hormigas devoradoras existentes en Brasil, las que a su paso comen la vegetación u otro alimento que encuentren.

esas rivalidades entre inmigrantes que surgen las pandillas, grupos que se crearon según datos históricos, provenientes de los inmigrantes europeos y africanos quienes se peleaban por el control territorial de los lugares en donde vivían, algunos irlandeses que se reunían a la salida del trabajo para pelear por un espacio en las calles o los parques.

Además de los irlandeses, a finales del siglo XVIII, existió una migración de italianos hacia EEUU, algunos de ellos se radicaron en la zona de Chicago, quienes al ser de una nacionalidad diferente comenzaron a ser discriminados, atacados y hasta asesinados por los estadounidenses y miembros de otras nacionalidades que eran mayoría en ese país. Debido a ello y a finales del siglo XIX, “los italianos comenzaron a agruparse y estructurarse de tal manera que podían repeler los ataques, formando pandillas o grupos más o menos estructurados de jóvenes, entre los 17 y los 30 años, cuya única finalidad eran defender a sus connacionales de los ataques de otras etnias”<sup>2</sup>.

A fines de 1929, con la crisis económica y la ley seca, las pandillas italianas crecieron tanto y se fortalecieron, dándole paso a las mafias que eran una combinación de nacionalidades entre rusos, irlandeses, israelitas e italianos; gracias a la comercialización ilegal de licor, ganaron adicionalmente territorio y dinero, acompañados de otros grupos que les ayudaban a trasladar el producto. Con la crisis económica también surgió una gran ola de inmigrantes procedentes de México, los cuales por no estar preparados académicamente y no hablar el idioma, también vieron como medio de subsistencia el pertenecer a este tipo de pandillas, cometiendo actos ilegales. “Después de 1920, la inmigración continua de mexicanos al sur de California y su marginación con respecto al ciudadano medio desempeñaron un importante papel en el crecimiento de las pandillas. Los mexicanos trajeron consigo la tradición de las palomillas o bandas de niños, las cuales, luego de los *Zoot Suit Riots* de 1943, se transformaron en pandillas callejeras”<sup>3</sup>.

Los mexicanos entonces se dieron a conocer dentro del mundo de las pandillas con la denominación de los pachucos\*, quienes peleaban por su identidad y reconocimiento, por el respeto en las calles: “la sociedad norteamericana vio en esta pandilla sujetos altamente

---

<sup>2</sup> *Ibidem*. Pág. 10.

<sup>3</sup> WOLF, Sonja (2009): *El Centro de pandillas en la relación El Salvador-Estados Unidos*. Vol. 9. N°4. Foreign Affairs, América Latina, EUA pág. 3.

\*Es una palabra de difícil connotación etimológica aproximaciones del náhuatl pachoacan (lugar donde se gobierna) y variaciones habladas del caliche local.

peligrosos, haciéndolos blancos de desprecios y burlas, lo cual únicamente sirvió para cohesionarlos más como grupo, brindándoles una identidad propia y enaltecer el uso de la violencia como medio de venganza”<sup>4</sup>.

Usando la violencia como medio para defenderse y obtener un espacio en los barrios que habitaban, enfrentándose a la discriminación en todos sus ámbitos, racial y laboral, dedicándose a los ilícitos para poder subsistir dándole paso con el tiempo, a lo que en la actualidad se le conoce como “cholos”<sup>\*</sup>, hijos de mexicanos, pero nacidos en Estados Unidos, provenientes de estos grupos violentos y de inmigrantes que no encontraron otra salida que unirse para poder subsistir, aunque fuere de manera ilícita.

Durante los conflictos armados en Guatemala, El Salvador y Nicaragua, en un periodo comprendido aproximadamente entre 1976 y 1994, se desplegó un flujo masivo de migrantes en búsqueda de refugio y mejores condiciones de vida. Según el jesuita Segundo Montes, “el número de salvadoreños [ascendía] en un aproximado de un millón de personas”<sup>5</sup>, fue indiscutiblemente difícil abrirse espacios adecuados para poder integrarse y desarrollarse, la mayoría de la primera generación de salvadoreños en Estados Unidos habitaban de manera ilegal y muchas veces en condiciones laborales indignantes, viviendo en barrios pobres de infraestructuras limitadas, cargando con los problemas sociales que ahí se desarrollaban y sumándole la nostalgia al dejar a sus familiares, en un país en guerra, mientras ellos debían adaptarse a la multiculturalidad. Enfrentaban en realidad desafíos grandes, tales como la discriminación racial, no solo por parte de los estadounidenses, sino también por las pandillas existentes que se mencionaron anteriormente, siendo los mexicanos quienes veían como rivales a los inmigrantes salvadoreños.

Parte de esta realidad es relatada por Francisco Campos, quien es identificado como uno de los primeros integrantes de la Mara Salvatrucha, expresándose de la siguiente manera: “El año en curso era 1982, [*en ese entonces no había pandilla, pero frente a una iglesia había un parque en el que nos reuníamos unos 10 ó 15 salvadoreños*]. Todos tenían algo en común, eran refugiados de la sangrienta guerra civil que desgarraba a El Salvador.

---

<sup>4</sup> *Ibidem*, pág.11.

<sup>\*</sup> De la palabras en ingles “*show low*”, (mostrar bajo) que define su manera de vestir y caminar, pantalones largos y flojos, camisas de tallas grandes.

<sup>5</sup> MONTES, Segundo (1987): *Salvadoreños refugiados en Estados Unidos*, UCA editores, San Salvador. El Salvador. Pág. 26.

Les gustaba escuchar música de *rock´n roll*, tenían el pelo largo y usaban ropas holgadas. Eran pobres y de familias desintegradas, [*los pandilleros nos golpeaban y nos insultaban*], recuerda Francisco. [*Pero nosotros teníamos conocimiento de armas, de bombas caseras, sabíamos pelear con machetes*]<sup>6</sup>. Esto los llevó a organizarse y pelear por un espacio en las calles donde vivían contra la pandilla de la calle 18, que es de origen mexicano, “[En el densamente poblado y empobrecido barrio de Pico-Unión (distrito de Los Ángeles) se formó la Dieciocho en los años sesenta. Éste fue también el ambiente en el que concurrieron los salvadoreños que estaban huyendo del conflicto armado interno, apoyado por Estado Unidos]”<sup>7</sup>. A esta pandilla, posteriormente se integraron salvadoreños. “Aunadas con el espectro de la deportación, estas tensiones solían llevar al conflicto, al descuido de los hijos y al abuso doméstico. Como respuesta a circunstancias personales difíciles y al hostigamiento de las pandillas, algunos jóvenes salvadoreños entraron en los grupos existentes, particularmente a la Dieciocho, o crearon su propia pandilla, la MS-13”<sup>8</sup>.

Las pandillas junto con el flujo de inmigrantes que cada año se incrementaba, iban evolucionando y expandiéndose; actividades como el comercio de droga, armas y la trata de personas coadyuvaron a que las pandillas llegaran a límites incontrolables por las autoridades de Estados Unidos. Para tal caso respondieron a este problema con las deportaciones; terminada la Guerra Civil en El Salvador, comenzaron las primeras deportaciones de ilegales, entre ellos deportaron también a los miembros de estas pandillas bajo los lineamientos de una política creada en 1996 bajo el mandato del expresidente Bill Clinton. En el Estado de Washington, surge la Ley de Reforma de la Inmigración Ilegal y la Responsabilidad del Migrante, la cual afectó no solo a inmigrantes ilegales sino también restringió a los legales, y así, en la década de los noventa regresaban los primeros pandilleros hacia Centroamérica, quienes venían a hacer el papel de los maestros para los jóvenes pertenecientes a pandillas o los que se encontraban vulnerables de pertenecer a éstas. En El Salvador este suceso fue uno de los que afectó drásticamente a la juventud en riesgo, integrando algunos miembros de las pandillas existentes y creando nuevas de índole criminal.

---

<sup>6</sup>SALINAS, María Elena (2005): *Las maras, el nuevo enemigo urbano*, noticias Univisión. <http://archivo.univision.com/content/content.jhtml?cid=681635>, fecha de consulta: 30-03-2011.

<sup>7</sup>*Ibidem*.

<sup>8</sup>WOLF. *Óp. cit.* Pág.11.

## **1.2. Composición de las pandillas juveniles en El Salvador**

Los miembros de las primeras pandillas tenían entre 16 y 27 años, sin embargo en la actualidad alcanzan un rango de edades entre los 8 a 25 años; generalmente son niños y jóvenes de estratos económicos bajos, que han desertado de la escuela o que siguen en ella, pero cuyo rendimiento académico es bajo, provenientes de familias disfuncionales y hogares que viven en hacinamiento y violencia, teniendo por estas razones grandes necesidades socio-afectivas y económicas, buscan un sentido de pertenencia, respeto, cariño y sustento; Además de estas necesidades que les impulsan a formar parte de las pandillas juveniles, está lo económico, como la falta de oportunidades de obtener un empleo, por la poca preparación académica que logran estos jóvenes, siendo casi nula, y la vida familiar que tienen es insatisfactoria y violenta.

Los miembros de las pandillas reclutan a sus integrantes aun siendo niños, los cuales no logran ser conscientes de la magnitud y responsabilidades de los actos delictivos, quienes carecen también de guías que los eduquen y les ayuden a discernir los límites de la sociedad; la pandilla en cambio les ofrece seguridad, pertenencia, afecto, solidaridad, respeto, sustento y otras; una especie de subvalores surgidos dentro de estos grupos ilícitos que son lo que las hace atractivas para los jóvenes; Y no solamente atractivas, pues para los miembros es considerada como una verdadera familia, otros miembros y futuros miembros son generaciones surgidas en donde uno de los padres, si no ambos, son pertenecientes a las pandillas, para ellos el mundo delincriminal es parte de una vida normal.

El primer ejemplo de pandillas organizadas con el componente de los deportados se registró con la aparición de “Harrison Locos Salvatruchos, de la MS en el año 1995”<sup>9</sup>. Con el transcurrir del tiempo, las pandillas evolucionaron y se integraron a la gran dinámica del tráfico de drogas y el cordón delincriminal que comunica al sur con el norte de América.

## **1.3. Comportamiento y características de las pandillas juveniles**

Existen dos pandillas con mayor presencia en El Salvador, ambas no originadas en el país, de las cuales sus miembros fundadores han sido deportados de Estados Unidos; éstas

---

<sup>9</sup>TENORIO, Oscar y VARELA, Geraldine (2005): *Los orígenes de un fuego atizado desde el norte*, sección Nacionales con fecha 27-09. El Diario de Hoy. Pág. 10.

son las conocidas Mara Salvatrucha y Mara 18. La Mara Salvatrucha también conocida como MS-13, fue creada por salvadoreños inmigrantes, quienes buscaron tener respeto y un espacio en los barrios de Los Ángeles; y la Mara 18, que fue creada originalmente por mexicoamericanos, quienes mantenían como norma ser de descendencia mexicana y tener la nacionalidad estadounidense. Ambas pandillas poseían el carácter territorial en la zona de Rampart\* de Los Ángeles, ciudad a la cual los inmigrantes latinoamericanos se dirigían por las oportunidades de empleo.

A nivel nacional, estas pandillas se organizan en “clicas” o células, que son grupos compuestos por alrededor de 20 y 30 miembros. Los lugares donde operan se les conoce con el nombre de “canchas”. Para la Mara Salvatrucha, las clicas son pertenecientes de un programa, ese es el nombre que se les da al conjunto de clicas a nivel departamental; por ejemplo, el programa de San Salvador consta de más de 34 clicas, Ahuachapán con más de 15, según datos de la Policial Nacional Civil (PNC).

La Mara 18 denomina al grupo de clicas como “tribu”, a nivel nacional la Mara Salvatrucha posee un aproximado de 34 programas y la Mara 18 de 27 tribus, establecidas a lo largo del territorio nacional con mayor concentración en departamentos claves como San Salvador, San Miguel, Sonsonate, Morazán. Según datos de la PNC, para 2010 había un aproximado de trece mil miembros a nivel nacional, cifra que cambia a un ritmo considerable, entre decesos y nuevos integrantes.

El dominio de sus zonas o territorialidad es expresado por medio de los grafitis o placasos que son los símbolos que usan las pandillas; estos son pintados en las paredes de la vía pública en donde se encuentran las iniciales o comentarios de ambas pandillas; entre más limpios se mantengan los símbolos, más fuerte es el control y esto para ellos es sinónimo de respeto. De la misma manera, utilizan tatuajes para identificar el rango dentro de la pandilla a la que pertenecen, similar a los militares que usan una placa de

---

\*Según el departamento de Policía de Los Ángeles, esta zona es considerada como nido de pandilleros; además, está densamente poblada por inmigrantes de la clase obrera y es también muy conflictiva.



identificación; a través de esos tatuajes identifican procedencia y trayectoria pandillera; el joven que tiene más tatuajes en su cuerpo es más respetado y temido según los pandilleros.

“De acuerdo a diversos estudios, la mayoría de jóvenes ingresan a las pandillas con un solo objetivo: *vacilar*, es decir, vivir de manera frívola, de fiesta en fiesta. Estos excesos provocan que se dediquen a los asaltos y al cobro de impuestos (extorsiones), para tener el dinero suficiente que les permita comprar alcohol, drogas y el pago de otros gastos, como el pago de abogados para defender a los que están en las cárceles. Ya en la pandilla, la mayoría de jóvenes pierden el vínculo con sus familias. Al irse de sus hogares, se instalan en las casas *destroyer* (por lo general, viviendas abandonadas), en donde conviven con los demás compañeros y con sus *hainas* (novias)”<sup>10</sup>.

### 1.3.1 Características relevantes y comunes en las pandillas

Las características relevantes y comunes van desde la portación de tatuajes, poseer armas de manera ilegal, atuendos o formas de vestir, rituales de iniciación, consumo de drogas, lenguaje a señas y cifrado, hasta patrones de conducta similares.

- **Simbología de tatuajes:** los pandilleros graban en sus cuerpos una diversidad de tatuajes permanentes que en su mayoría representan información sobre sus orígenes, pandilla que pertenecen, delitos, rangos, entre otros; lo que significa cuántos homicidios han cometido y cuáles son sus habilidades o destrezas para cometerlos, su estado civil y el nombre de sus hijos, entre otros.
- **Lenguaje de señas y cifrado u otras formas de comunicarse :** los pandilleros que se reúnen en las comunidades poseen también su propio lenguaje simbólico gestual que comprende las letras del alfabeto, utilizando señas muy similares al lenguaje de las personas que sufren afasia, aunque un poco más brusco y no tan detallado. Poseen un código alfanumérico que va escrito en combinaciones para dar los mensajes en las cárceles o cartas que se mandan con regularidad para pasar desapercibidos, pero que se han podido descifrar con la ayuda de ex pandilleros e

---

<sup>10</sup>TENORIO, Oscar y VARELA, Geraldine (2005): *Por mi madre vivo, por mi barrio muero*. Secciones Nacionales con fecha 27-09, El Diario de Hoy. Pág.9.

investigadores. Este último cambia con regularidad atendiendo a la necesidad de encubrimiento que se necesite para entregar mensajes; por eso bien mencionan investigadores de este fenómeno, que las cárceles son escuelas para los pandilleros; se adiestran en todo tipo de acciones, perfeccionándose para luego perfeccionar a los pandilleros en libertad, ya que dentro de las cárceles gozan de la ventaja del tiempo y de estar reunidos las 24 horas en conjunto con el ingrediente que caracteriza a los jóvenes, la creatividad, explotándola para fines negativos.

En las cárceles lo hacen por medio de teléfonos celulares, llamando hacia Estados Unidos, dando cierto tipo de información a sus miembros que se encuentran en ese país, contactando a otros a nivel nacional y a nivel centroamericano para la ejecución de actos delictivos. Teléfonos y otros medios han sido ingresados a las cárceles de manera clandestina e ilícita, gracias a la débil estructura del sistema penitenciario y al personal corrupto al interior de estos.

### **1.3.2 Estructuras altamente organizadas**

La mara ejerce el control sobre áreas importantes a nivel nacional, poseen mandos claramente establecidos con unidad de propósito y claridad de objetivos, tienen capacidad de monitorear y controlar a sus miembros por medio de una red de comunicación. “Se han convertido en un pequeño Estado dentro de otro Estado”<sup>11</sup>, luchan por los espacios de las colonias, municipios y departamentos en los que viven; lo que antes hacían como un sentido de territorialidad, ahora es en función del traslado de drogas, armas y personas.

---

<sup>11</sup>MAR, J.J. (2006): *Las Maras en El Salvador. Un doble Poder*, <http://hunnaruh.blogcindario.com/2006/08/00910-las-maras-en-el-salvador-un-doble-poder.html>, fecha de consulta: 14-02-2011.

**CUADRO N°1.1**  
**ESTRUCTURA ORGANIZATIVA DE LA MARA SALVATRUCHA**

<b>Cargo funcional:</b>	<b>Cargo nominal:</b>
Líder Supremo	La Cabecilla
Líder intermedio	El Ranflero
Administrador general	El Palabrero
Administrador específico	El Corredor
Administrador de zona	El Palabrero de la Clica
Secretarios	El Corredor de Palabra
Trabajadores/ Obreros	Soldado o Miembro

*Fuente: Bonilla, E. Oscar (2008): Pandillas una amenaza transnacional, presentación. Washington DC.*

**CUADRO N°1.2**  
**ESTRUCTURA ORGANIZATIVA DE LA MARA 18**

<b>Cargo funcional:</b>	<b>Cargo nominal:</b>
Líder Supremo	La Cabecilla
Líder Intermedio	Palabrero o Ranflero
Secretario	Encargado de la Tribu o Confidente
Administrador general	Segundas palabras
Administrador específico	Cabecillas de las Canchas
Trabajadores/ Obreros	Miembros

*Fuente: Bonilla, E. Oscar (2008): Pandillas una amenaza transnacional, presentación. Washington DC.*

Los cuadros anteriores muestran la manera en que se organiza la Mara Salvatrucha y la Mara 18 respectivamente; ambas estructuras organizativas son similares a la de una empresa en la cual poseen mandos altos, medios y subalternos, lo cual deja ver que tienen

una alta capacidad organizativa que han desarrollado con el tiempo y les ayuda a cometer con precisión los delitos.

CUADRO N°1.3  
CONDUCTAS DESEMPEÑADAS DENTRO DE LAS PANDILLAS

MARA SALVATRUCHA	MARA 18
-Alta capacidad y creatividad organizativa	-Disciplina interna rigurosa
-Expansión internacional	-Rol especial de las mujeres en la pandilla
-Alta movilidad	-Vínculos con tráfico de armas y drogas
-Vínculos con tráfico de armas, drogas y personas	-Red de colaboradores con bandas organizadas de secuestro y robo de bancos
-Redes de inteligencia e infiltración	-Vínculo más estrecho con la mafia mexicana
-Objetivos precisos a corto y mediano plazo	-Mayor capacidad de encubrir su presencia y accionar
-Capacidad para adaptarse al endurecimiento policial	

*Fuente: Bonilla, E. Oscar (2008): Pandillas una amenaza transnacional, presentación. Washington DC.*

Se expresan las diferentes capacidades y roles que desarrollan las pandillas, lo que deja en evidencia que se rigen por la disciplina y la colaboración entre sus miembros, facilitando el crecimiento y desempeño de las pandillas.

Las descripciones anteriores llevan a compararlas con las definiciones existentes en la Convención contra la Delincuencia Organizada Transnacional, que en su artículo 2 literal a) define, **grupos delictivos organizados** como un grupo estructurado de tres o más personas que existe durante cierto tiempo y que actúa concertadamente con el propósito de cometer uno o más delitos graves, con miras a obtener, directa o indirectamente, un beneficio económico u otro beneficio de orden material.

#### 1.4 Factores incidentes en la formación de las pandillas juveniles

Las pandillas surgen de un sistema político, económico y social desigual e injusto para la mayoría de la población, y es quien sufre las consecuencias de los problemas estructurales provenientes del sistema; es un entretrejo complejo de los factores sociales, políticos y económicos que a continuación se exponen.

- **Factores sociales**

Dentro de los factores sociales existe una mezcla de componentes que han venido produciendo un deterioro social muy marcado, ayudando directamente a la proliferación de las pandillas juveniles. A continuación se hace mención de los más significativos:

- **Población:** El Salvador se ha caracterizado por ser un país sobrepoblado. Para 1990, según datos estadísticos de la Dirección General de Estadísticas y Censo (DIGESTYC), la población total era de 5,110,176 de habitantes en un territorio de 21,040.79 km<sup>2</sup>. En la actualidad, según la misma dependencia, la población estimada es de 5,744,113 habitantes. A mayor población en el país, menor calidad de vida, ya que las políticas públicas no están orientadas a satisfacer las necesidades de la mayoría poblacional; no existe una estructura real que pueda hacer frente a las demandas de vivienda, educación, laborales, entre otras.
- **Vivienda:** las demandas que la población hace difícilmente han logrado ser satisfechas por los gobiernos, como por ejemplo la demanda de vivienda. El poder poseer una vivienda en condiciones dignas es un derecho que aun no se satisface en el país. Durante los años ochentas y principios de los noventas se dieron 2 fenómenos que afectaron las condiciones de vida de la población; el primero fue el conflicto armado y el segundo el descuido de la agricultura que era un sector primordial para el sustento de la economía de los hogares salvadoreños, produciendo ambos fenómenos una fuerte migración interna y como consecuencia un fuerte hacinamiento de personas en ciudades que ya poseían grandes complejos urbanos como Soyapango, Mejicanos, Cuscatancingo, San Bartolo y Ciudad Delgado, lo que conllevó a un prolífero crecimiento urbano y como consecuencia los espacios para

desarrollarse, al ser limitados, producen insatisfacciones en las personas, haciendo que peleen por un espacio y por privacidad. Según datos de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) en el censo sobre población y vivienda de 2007, se registró un resultado del 40.2%<sup>12</sup> de hogares en El Salvador que están en condiciones de hacinamiento y es San Salvador el departamento con mayor incidencia; y una densidad de 1,737 personas por km<sup>2</sup>. “Hay 27 mil hogares con 10 miembros o más, es decir que alrededor de 300 mil salvadoreños residen en hogares de 10 personas o más, indicio claro de que en parte de ellos se deben presentar problemas de hacinamiento”<sup>13</sup>, lo que conlleva a practicar una cultura violenta y en condiciones de hacinamiento urbano genera más violencia.

- **Exclusión social laboral:** el poseer un empleo es un factor determinante en el desarrollo de los miembros de la sociedad y es a su vez un generador de progreso y bienestar; en El Salvador el campo laboral es limitado y demanda cada vez más preparación académica especializada. Los campesinos que emigraron desde el interior del país encontraron grandes limitantes, lo que los llevó a desempeñar trabajos domésticos mal remunerados y a vivir en condiciones de pobreza; así también el poder obtener un empleo para los jóvenes de familias pobres significó un gran desafío. De igual manera, pero con un poco más de ventajas que los anteriores, los profesionales graduados universitarios en la actualidad se enfrentan también a que el mercado laboral está saturado y las oportunidades están dadas por compadrazgos y otro tipo de corrupciones.
- **Educación:** la educación es un factor determinante en la construcción de la sociedad, es por medio de la educación donde se fundamentan los valores y la formación para la vida, lo que le sirve al individuo para construir su futuro y desempeñarse en el mundo laboral. En El Salvador aun existen personas analfabetas que no han podido tener la oportunidad de asistir a una escuela por falta de recursos económicos.

---

<sup>12</sup> FLACSO (2010): *Mapa de pobreza urbana y exclusión social, El Salvador*.VOL.1, Pág. 82.

<sup>13</sup> DYGESTIC (2007): *VI Censo de Población y de Vivienda 2007*, El Salvador. pág.88.

En la actualidad los índices de analfabetismo aun son significativos. Para 2010, según datos de la DYGESTIC, “la población analfabeta de 10 años o más, equivale a 688,724 personas, lo que representa una tasa de analfabetismo de aproximadamente el 13.7% a nivel nacional. El 8.4% está representado por las mujeres, mientras 5.3 % es representado por los hombres. En el área urbana la tasa de analfabetismo es de 8.8% y de 22.2% en lo rural”<sup>14</sup>. Se puede verificar la desigualdad de las personas del área rural con los de la urbana ya que la mayoría de las personas en el área rural carecen de los recursos para poderse movilizar a los centros escolares, entre otros factores.

Además de estos datos, existen otros igualmente alarmantes como la deserción escolar. “La tasa anual de deserción es de 6.4%, según datos del Ministerio de Educación, es decir, que unos 97,238 estudiantes no finalizan el año escolar. De ese total, unos 74,000 son de educación básica, donde hay más deserción escolar”<sup>15</sup>. Este número significativo de niños que no finalizan sus estudios, tienden a dedicarse a trabajos de la calle ya que con poca educación no logran optar a un trabajo decente, o se convierten en presa fácil para el reclutamiento de las pandillas juveniles.

- **Migraciones:** los salvadoreños se han visto alentados a emigrar a Estados Unidos debido también a los conflictos armados, a la frustración y a la imposibilidad de encontrar soluciones; se encaminan hacia un penoso éxodo que se aproxima. Según datos estadísticos de La Prensa Gráfica con fecha 26 de octubre del 2011, hay entre 250 a 700 inmigrantes diarios sufriendo todo tipo de situaciones adversas, tanto para los que se van de manera ilegal como legal. “Desahuciado está el que tiene que marchar a vivir una cultura diferente”<sup>\*</sup>, reza un verso popular, no muy lejos de la realidad. Los inmigrantes salvadoreños en su mayoría se han ido del país porque las condiciones no eran favorables y las necesidades seguían creciendo, mientras el país

---

<sup>14</sup>MINED (2010): *Encuesta de Hogares de propósitos múltiples 2010*. [http://www.minec.gob.sv/index.php?option=com\\_content&view=article&catid=1:noticiasciudadano&id=1567:encuesta&Itemid=77](http://www.minec.gob.sv/index.php?option=com_content&view=article&catid=1:noticiasciudadano&id=1567:encuesta&Itemid=77), fecha de consulta: 24-01-2010.

<sup>15</sup>ZAMORA, Mayrene (2011): *Mejorar la calidad docente, el desafío del MINED*. <http://www.laprensagrafica.com/el-salvador/politica/27637-mejorar-calidad-docente-el-desafio-del-mined.html>, fecha de consulta 30-03-2011.

<sup>\*</sup> Lírica de la canción “Solo le pido a Dios”, León Gieco.

trataba de recomponerse de las múltiples convulsiones sociales, los hogares se resquebrajaban más y más, niños que quedaron huérfanos por causa del conflicto armado y otros por las migraciones.

- **Factores políticos**

Otro de los determinantes en la génesis y desarrollo de las pandillas juveniles en El Salvador son los factores políticos, los cuales están constituidos por las diferentes manifestaciones de las políticas gubernamentales y no gubernamentales de carácter económico, político y social interno y externo. A continuación se mencionan los que mayormente se perciben en la población.

- **Factores políticos internos**

Entre los factores políticos internos que inciden en la formación de las pandillas juveniles pueden citarse los efectos de la Guerra Civil y el débil funcionamiento de las instituciones públicas, entre otros; se desarrollan solamente estos factores debido a la trascendencia que han tenido y el impacto que han causado en el desarrollo de las pandillas en la actualidad.

- Efectos de la Guerra Civil 1980-1992:

Hablar sobre el desarrollo político de El Salvador durante y después de la Guerra Civil es hablar de una recomposición de elementos que han existido a través de la historia de El Salvador. Las élites dominantes, ocupan siempre una posición privilegiada en contraposición con el pueblo; en teoría, el diálogo que existe entre estas dos partes es por medio de los representantes políticos, pero éste casi siempre ha sido deficiente o difícilmente ha conllevado a que exista un verdadero Estado de derecho y democracia.

En 1992 surgen los acuerdos de paz y con ellos se da el fin de la Guerra Civil; dichos acuerdos contenían grandes objetivos entre los que se pueden mencionar: terminar el conflicto armado por la vía política, impulsar la democratización del país, garantizar el irrestricto respeto a los derechos humanos, reunificar a la sociedad salvadoreña; suponían también la creación de instituciones que sirviesen para desarrollar y consolidar el Estado de derecho, la seguridad, los derechos humanos y el desarrollo económico y social. Los



Acuerdos de Paz entonces, pretendían ser una plataforma de la cual el país pudiese partir para superar las razones que lo llevaron a la guerra y que las condiciones sociales, económicas y políticas llegasen a ser satisfactorias para toda la población. Sin embargo, los Acuerdos de Paz no han podido materializar todos los frutos que pretendían.

- Instituciones débiles y funcionarios corruptos:

Las instituciones claves para velar por la seguridad pública en el país son el Ministerio de Justicia y Seguridad Pública, Dirección de Centros Penales y la Policía Nacional Civil (PNC); sin embargo se expondrá solamente la PNC por ser la herramienta más directa que utiliza el Estado para la persecución y prevención de los delitos cometidos por las pandillas juveniles. El incremento de estos delitos se debe en parte al inadecuado funcionamiento de estas instituciones.

La corrupción existente al interior de la PNC, institución que surgió de la firma de los Acuerdos de Paz. Ésta nació viciada y la administración dada por sus primeros dirigentes fue muy limitada, deformando el espíritu que tendría que contener una institución de tal tipo: “garantizar los derechos y libertades, mantener la paz”. Además de la corrupción existente, hay un débil control interno y un presupuesto bajo, dificultándose el desempeño adecuado de sus funciones; no es solamente la PNC la que incumple con sus funciones, además existen muchos vacíos dentro del sistema de justicia y el de seguridad, siendo estos dos últimos los que también incumplen irresponsablemente con mantener la seguridad en el país. Existe un porcentaje del 7.6%<sup>16</sup> de la población en el país que ha sido víctima de policías corruptos, actos de soborno, implicados en secuestros, entre otros. Según los datos mundiales de la gobernancia en El Salvador, solo es posible controlar el 50%<sup>17</sup> de la corrupción existente en las instituciones públicas.

“La naturaleza de las pandillas es mitad política y mitad criminal y esto se manifiesta en que generan inestabilidad e inseguridad nacional y regional; exacerbando los problemas de las relaciones civiles-militares y policías-militares, reduciendo la efectividad civil-militar en el

---

<sup>16</sup>ORCES, Diana (2008): *Barómetro de las Américas, Victimización por la corrupción por la Policía*, <http://www.vanderbilt.edu/lapop/insights/10803es.pdf>, fecha de consulta: 13-06-2011.

<sup>17</sup>Banco Mundial (2010): *Indicadores de gobernancia mundial, 2010*. <http://info.worldbank.org/governance/wgi2007>, fecha de consulta: 02-08-2011.

control del territorio nacional; y apoyan a organizaciones criminales e insurgentes, a los señores de la guerra y a los barones de la droga, erosionando la legitimidad y la soberanía efectiva de los Estados-nación. Los delitos y la inestabilidad son solo síntomas de la amenaza y la amenaza final es el colapso del Estado o la violenta imposición de una reestructuración radical socioeconómica y política del Estado y su gobernabilidad”<sup>18</sup>.

- **Factores Políticos Externos**

Existen factores políticos externos determinantes en el surgimiento, desarrollo y evolución de las pandillas juveniles, consecuencia de factores internos, como la migración a lo cual Estados Unidos responde con una política de deportación para detener la ola de delitos cometidos por los inmigrantes; las consecuencias de estas deportaciones se vieron reflejadas en toda Centroamérica, fenómeno al que alimentó el tráfico ilícito de personas, armas y droga que procedían desde el Suramérica hasta Norteamérica, utilizando a Centroamérica como un corredor delincencial.

- Las deportaciones: han existido elementos externos determinantes que han ayudado a la formación y evolución de las pandillas; para tal caso, los efectos de las deportaciones que devienen de un problema interno: las migraciones. Según investigaciones del Pew Hispanic Center\* durante la década de los ochentas y principios de los noventas es cuando el 56% del más de millón y medio de salvadoreños que en la actualidad viven en Estados Unidos llegó a ese país, en búsqueda de mejores condiciones de vida. Tal como se ha mencionado anteriormente, la adaptación aun para los salvadoreños legales no fue fácil, destinándolos en muchas ocasiones a cumplir labores de servicio y aquellos que no pudieron integrarse a la sociedad estadounidense, fueron absorbidos por el bajo mundo; los que se dedicaron a delinquir, a formarse en pandillas y violar la ley, allí encontraban una manera rápida de enriquecerse, en el traslado y venta de drogas, de armas, contrabando de mercancías, trata de personas, entre otros.

---

<sup>18</sup>MANWARING, Max G. (2005): *Maras callejeras: Insurgencia y Contrainsurgencia en el siglo XXI*, US Army War College, <http://www.strategicstudiesinstitute.army.mil/>, fecha de consulta: 09-10-2011.

\*PHC: es una organización independiente de investigación que procura mejorar la comprensión de la población hispana residente en Estados Unidos y el impacto que tiene en el desarrollo del país.

Las pandillas se volvieron una epidemia para Estados Unidos y como doble salida a la creciente ola migratoria y los delitos cometidos por las pandillas, se crea una ley de migración: “ley de Reforma de la Inmigración Ilegal y la Responsabilidad de los Inmigrantes de Estados Unidos, promulgada en 1996, [la cual] realizó importantes cambios en el régimen de deportación, reduciendo enormemente las apelaciones y ampliando la definición de delitos graves con agravantes deportables, para incluir una gama de delitos menores”<sup>19</sup>. Esto provocó una repatriación en masa, afectando significativamente a los países centroamericanos, en especial a El Salvador.

El número de deportados durante la década de 1999 a 2009 fue alarmante, tal como se observa en la tabla N°1.1. Sin embargo, lo delicado de esta situación es que los deportados, al ingresar al territorio nacional, quedaron en libertad por no haber dentro del territorio nada que los identificase como delincuentes.

TABLA N°1.1

DEPORTACIONES DESDE 1999 HASTA EL 2009 DIVIDIDOS POR CONDENADOS A UN DELITO Y NO CONDENADOS

Año	Condenado por delito		Total salvadoreños/as removidos
	Con <sup>11</sup>	Sin	
1999	2,115	2,045	4,160
2000	2,145	2,591	4,736
2001	1,895	2,033	3,928
2002	1,771	2,295	4,066
2003	2,087	3,474	5,561
2004	2,794	4,475	7,269
2005	2,808	5,497	8,305
2006	3,731	7,319	11,050
2007	4,669	15,376	20,045
2008	4,795	15,236	20,031
2009 <sup>12</sup>	4,859	12,511	17,370
Total	33,669	72,852	106,521

Fuente: *Migraciones y salvadoreños en Estados Unidos desde la categoría de Segundo Montes*. Ruiz, Laura Carolina. PNUD, UCA.(2001) *Celdas Estudios San salvador*. pág. 51. Entiéndase el dato de 2009 hasta el primer semestre.

Al finalizar 2009, los deportados sumaron una cifra de 19,336; a finales de 2010, las deportaciones se redujeron, sin embargo la cifra sigue siendo grande, 18,905. Según los datos estadísticos del Ministerio de Justicia y Seguridad Pública, para 2011, se tabuló hasta junio, 8,508, lo que repercute negativamente a la transculturización de la juventud nacional

<sup>19</sup>COSTA, Gino y ROMERO, Carlos (2009): *Qué hacer con las Pandillas?*, Ciudad Nuestra Editores, Lima. Pág. 30. ISBN 978-61245-3-900-8.

ya que los deportados traen consigo patrones sociales y culturales que son negativos, relacionados a la irresponsabilidad, libertinaje y otros modos de vida nocivos, que se logran propagar como pólvora en medio de una juventud carente de oportunidades y de anhelos.

### **Económicos**

Los factores de carácter económico provenientes del sistema económico, político y social que impera en El Salvador, el cual protege los intereses de las élites dominantes que solo se han preocupado por obtener el máximo beneficio de los recursos; lo cual genera condiciones complejas que dejan a la mayoría de la población en desventaja y exclusión. Entre los factores económicos de mayor incidencia se puede citar el desempleo, la pobreza, el alto costo de la vida, entre otros.

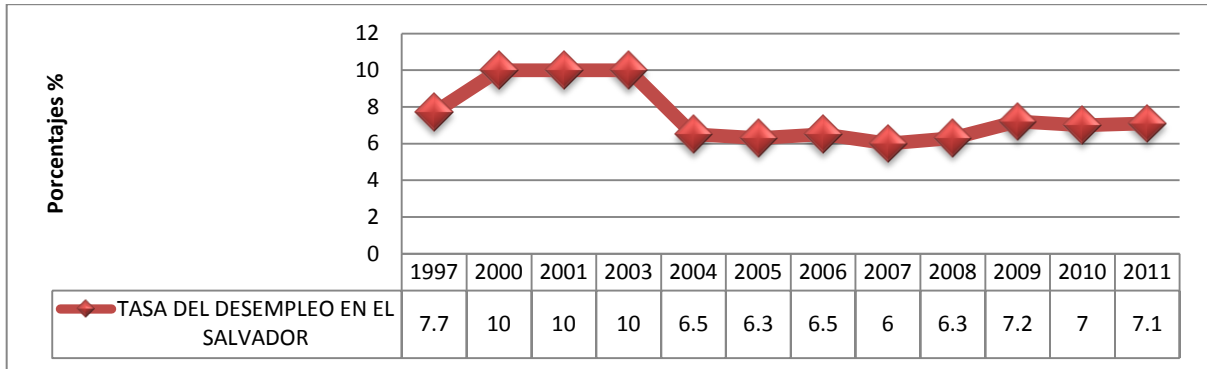
- El desempleo: existe un porcentaje significativo de personas desempleadas, sin contar las que se encuentran subempleadas, debido a diferentes deficiencias en el sector económico de El Salvador que carece de una sólida política de empleo nacional, lo que se constituye en un punto desfavorable dentro de la política macroeconómica. Se carece además de estrategias para la atracción de inversiones y de recursos, no hay una sólida sostenibilidad de las empresas que puedan pagar empleos. “Un problema central en El Salvador, es el problema del empleo. Aunque las cifras oficiales indican niveles de 6 o 7% de desempleo, realmente la tasa es mucho mayor. [...] la exposición en datos de la Dirección General de Estadística y Censos, no presenta todos los datos de la situación de ocupación y desocupación [...]”<sup>20</sup> en realidad, el porcentaje de desempleo es mucho más alto, las oportunidades que tienen los salvadoreños de obtener un trabajo son limitadas y muchas veces son sub contratados, lo cual es cotidiano para el profesional salvadoreño. A continuación se presenta el gráfico N°1.1, donde se puede observar el índice de desempleo desde 1997 hasta 2011.

---

<sup>20</sup>EVARISTO, Carlos (2007): *Política de empleo*. <http://socioelsalvador.blogspot.com/2007/11/politica-de-empleo.html>, fecha de consulta: 23-03-2011.

GRÁFICO N°1.1

TASA DEL DESEMPLEO EN EL SALVADOR



Fuente: Agencia Central de Inteligencia (CIA).

Las estadísticas de desempleo en los últimos 10 años presentan una media de 7.5% de población desempleada, la cual es oscilante, pero no se reduce significativamente; se traduce como un alto porcentaje de población desempleada.

- La pobreza: es un fenómeno multiespectral porque afecta y condiciona la vida en todos los aspectos de los seres humanos, limitando sus capacidades y su participación en el desarrollo de la sociedad. La pobreza se define entonces como “un fenómeno multidimensional, que incluye incapacidad para satisfacer las necesidades básicas, falta de control sobre los recursos, falta de educación, y desarrollo de las destrezas, deficiente salud, desnutrición, falta de vivienda, acceso limitado al agua y a los servicios sanitarios, vulnerabilidad a los cambios bruscos, violencia y crimen, falta de libertad política y de expresión”<sup>21</sup>.

Existe una gran cantidad de niños viviendo en la pobreza, a los cuales el gobierno no tiene capacidad de atender, de tal manera que viven marginados sin siquiera tener una vivienda digna, alimentación o estudios. “En términos generales, El Salvador registra 2.3 millones de niños (hasta los 18 años) y uno de cada dos sufre problemas

<sup>21</sup> Banco Mundial (2007): *Definición de pobreza*. [ww.edumed.net/coursecon/libreria/arglobal/511.htm](http://ww.edumed.net/coursecon/libreria/arglobal/511.htm), fecha de consulta: 19-09-2010.

de desnutrición, poco acceso o mala calidad de servicios básicos, hacinamiento, violencia y baja escolaridad, entre otros”<sup>22</sup>.

“El Fondo de Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) reveló que de los 2,3 millones de niños y adolescentes de El Salvador, la mitad vive en condiciones de pobreza”<sup>23</sup>. Estos niños buscan como salida el ayudarles a sus padres con un trabajo en las calles, volviéndose presas fáciles del abuso infantil y el reclutamiento de las pandillas juveniles. La falta de recursos afecta de manera general y específica a la infancia y juventud ya que con la falta de inversión en políticas para jóvenes y niños, se descuidan necesidades primordiales de ese sector y no se tiene la capacidad de solventar las demandas existentes, como solucionar problemas de educación, vivienda y empleo.

- El alto costo de la vida: “la canasta básica en El Salvador siempre ha superado al salario mínimo”<sup>24</sup>, los costos de vivienda y servicios, más la alimentación son insostenibles para la mayoría de hogares que viven en pobreza; de estos, según estadísticas de la Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID) para 2010, el 19.8% de los hogares en El Salvador sobrevive con menos de un dólar al día.

Este fenómeno es debido a que el país no logra generar ingresos suficientes para poder solventar las necesidades de la población, de tal manera que la generación de políticas de empleo o educación terminan sin poder concretizarse. El Producto Interno Bruto (PIB) no ha sido el suficiente como para mejorar las condiciones de vida; en los últimos 5 años va de 1.0% a 2.8% y según datos del USAID, en el país no existen los suficientes recursos para invertir en nuevos programas de desarrollo, sin mencionar la deuda externa que en la actualidad es de aproximadamente \$11,45 mil millones, lo que va acumulando intereses y hace extremadamente difícil e

---

<sup>22</sup>DUEÑAS, Hugo (2012): *Uno de cada dos niños en el país vive en niveles de pobreza*, área política, <http://elmundo.com.sv/uno-de-cada-dos-ninos-en-el-pais-vive-niveles-de-pobreza>, fecha de consulta: 25-02-2012.

<sup>23</sup> *Ibíd.*

<sup>24</sup>MORENO, Raúl (1998): *Inflación y capacidad adquisitiva*. Actualidad económica, boletín mensual N°2.FUNDE San Salvador, El Salvador. Pág. 10.

inalcanzable su cancelación, por lo que el país queda en saldo rojo y con un compromiso internacional penoso, ligado a la dependencia económica. Según datos de la Dirección General de Estadísticas y Censos, para 2011, “a nivel nacional un 36.5% de los hogares se encuentran en pobreza; de estos, 11.2% se encuentra en pobreza extrema, mientras que 25.3% están en pobreza relativa”<sup>25</sup>.

### **1.5 Desarrollo de las pandillas juveniles en El Salvador**

Las pandillas a nivel nacional y regional han encontrado y encuentran un vasto campo en el cual proliferar, obteniendo los insumos necesarios para lograr evolucionar y conectarse con el crimen organizado transnacional. Desde uno de los componentes importantes, como el de los deportados que trajeron consigo patrones de conducta y modelos de vida que rápidamente fueron propagados en los jóvenes salvadoreños, hasta la manera en que operaban en la ejecución de los delitos, sin perder la comunicación con sus aliados en Estados Unidos, Guatemala y Honduras. Además de las facilidades que encontraron en el desarrollo de sus vías de comunicación, también encontraron una gran facilidad en la obtención de armas de fuego debido al flujo de armas provenientes de los conflictos armados. “En El Salvador se estima que hay actualmente 450,000 armas pequeñas y livianas, suficientes para que uno de cada cuatro habitantes ande armado. Asimismo, más del 60% de éstas en circulación, son ilegales. Frente a estos datos no es de extrañar que más del 76% de todos los homicidios en país se cometan con armas de fuego”<sup>26</sup>.

No existe un registro verídico de toda la cantidad de armas circulantes en el país puesto que muchas veces estas armas son compradas a contrabandistas extranjeros e introducidas ilegalmente para la distribución y venta nacional; facilitando las actividades ilícitas de estos grupos así como el contrabando de los celulares y otros aparatos de tecnología de comunicaciones al interior de las cárceles, “los celulares en manos de los reos cabecillas de maras, [permite que] la operatividad del crimen organizado desde las prisiones salvadoreñas siga imparables, incluso desde cárceles catalogadas como de máxima

---

<sup>25</sup> MONTES, E. (2011): *Desempleo es más alto en jóvenes*. Diario el Mundo. <http://elmundo.com.sv/desempleo-es-mas-alto-en-jovenes>, fecha de consulta: 23-10-2011.

<sup>26</sup> Fundación para las Relaciones Internacionales y el Diálogo Exterior (FRIDE) (2007): *Informe de Conferencia, El Crimen Organizado, el Estado y la Democracia*. Madrid, pág.15.

seguridad”<sup>27</sup>, los dirigentes de las pandillas dan órdenes para secuestros, venta de drogas, robos, entre otros ilícitos.

Las pandillas evolucionaron por ser atractivas fuentes lucrativas ilegales; lo que las pandillas ganan por medio de las extorsiones (rentas) es significativamente más de lo que se obtiene a través de un salario mínimo; resultando ante los jóvenes más conveniente delinquir, aunado a que la persecución del delito no es efectiva en el país y se carece de recursos para hacer investigaciones y programas de combate delincencial.

### 1.6 Efectos de las pandillas juveniles en El Salvador

Las acciones y desarrollo de las pandillas juveniles repercuten en la población y el Estado, produciendo efectos negativos y de difícil solución. A continuación se describen solamente los efectos que mayormente son percibidos por la población.

- **Homicidios:** según datos del Programa de las Naciones Unidas Para el Desarrollo (PNUD) en El Salvador, el promedio es 12 y 13 asesinatos diarios en un país de 6 millones de habitantes; se calculó para 2009 un total de 4,365 asesinatos cometidos, y la tasa para 2010 se disparó a una tasa de 71 por cada 100,000. La PNC afirma que la totalidad de estas muertes no son ejecutadas por las pandillas, sin embargo tienen una participación del 40%. Según datos tabulados para 2010, la mayoría de homicidios cometidos por las pandillas juveniles son a otros jóvenes; “en un 85% de los crímenes, la víctima es del sexo masculino y el principal grupo más afectado tiene edades de entre 15 y 30 años, ha manifestado el subdirector de investigaciones de la Policía, Howard Cotto”<sup>28</sup>. Para 2012, después del diálogo y pacto entre la Iglesia y las pandillas, se redujeron a un total de 8 muertes diarias, representando una reducción del 51.6%; para el mes de junio de 2012 según el Ministerio de Justicia y Seguridad, se habla de un total de 5.6 muertes diarias.
- **Inseguridad:** los delitos como los robos, secuestros y extorsiones han aumentado en los últimos cinco años, el comerciante pequeño y mediano ha sido víctima de

---

<sup>27</sup>BELTRÁN, Jorge (2008): *Han decomisado 794 celulares y 618 chips Hampa sigue operando tras las rejas. El Diario de Hoy*.[http://www.elsalvador.com/mwedh/nota/nota\\_completa.asp?idCat=8613&idArt=2720387](http://www.elsalvador.com/mwedh/nota/nota_completa.asp?idCat=8613&idArt=2720387), fecha de consulta: 29-08-2011.

<sup>28</sup>CÁCERES, Mauricio (2010): *Nueva ola de homicidios en jóvenes estudiantes, sección Nacionales*, El Diario de Hoy [http://www.elsalvador.com/mwedh/nota/nota\\_completa.asp?idCat=6358&idArt=5736631](http://www.elsalvador.com/mwedh/nota/nota_completa.asp?idCat=6358&idArt=5736631), fecha de consulta: 28/03/2011.



extorsiones; solo en 2009 se registraron alrededor de cuatro mil casos, en 2010 se redujeron a tres mil ochocientos ochenta, según cifras de la PNC; y para 2011 oscilan siempre entre las tres mil. Uno de los medios que utilizan es amenazar de muerte a cambio de una suma de dinero o de artículos de valor, la mayoría de las personas cede ante tal situación; las que no lo hacen han sido asesinadas. Las personas no se sienten seguras inclusive observando en las calles agentes policiales o de seguridad privada; el ciudadano promedio vive en temor de ser algún día víctima de la delincuencia. “De acuerdo a declaraciones realizadas por el [ex director general de la Policía Nacional Civil Carlos Ascencio], los internos de pandillas en los centros penales reciben entre 700 a 800 mil dólares mensuales procedentes de la extorsión. Dicha suma representa un ingreso de 9.6 millones de dólares anuales, cantidad que supera [...] los \$6.5 millones de presupuesto anual asignado a la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos (PDDH), e incluso está arriba de los \$7.5 millones otorgados el año anterior por el Ministerio de Salud a los hospitales para el refuerzo en la compra de medicamentos [...]”<sup>29</sup>.

- **Incremento del crimen transnacional:** la operación de las pandillas juveniles en El Salvador es un coadyuvante al incremento de la presencia del crimen transnacional y viceversa, este último llevó al primero a tener herramientas que lo llevaran a desarrollarse; “las mafias observaron este fenómeno y lo alimentaron, dando dinero, armas y un elemento aun de mayor importancia: técnicas operativas-delictivas que se esparcieron a lo largo de las pandillas”<sup>30</sup>. De tal manera, las pandillas tecnificaron sus delitos. La forma de secuestrar gente, de extorsionar y de hacer conexiones con policías corruptos, es distinta a como se hacía anteriormente. Las mafias utilizan el reforzamiento de las pandillas para que los operativos de seguridad descuiden puntos claves que les sirven a ellos para traficar drogas.

---

<sup>29</sup>MEMBREÑO, Tania (2010): *Ingresan a cárceles \$8.4 millones por extorsiones*. Sección Nacionales, La Prensa Grafica. <http://www.laprensagrafica.com/el-salvador/judicial/84643--ingresan-a-carceles-84-millones-por-extorsiones.html>, fecha de consulta: 09-01-2011.

<sup>30</sup>AGUILAR, Mauricio (2007): *Las pandillas delictivas transnacionales un análisis desde la perspectiva de seguridad de la sub región centroamericana*, tesis para optar al grado de máster en defensa y seguridad centroamericana. Colegio de Defensa Nacional, Tegucigalpa, Honduras.

## 1.7 Efectos a nivel centroamericano

En Guatemala y Honduras el fenómeno de las pandillas juveniles es homólogo a El Salvador, en ambos países las maras tuvieron un surgimiento similar, lo que significa que existen los mismos factores incidentes y determinantes en la formación, desarrollo y evolución; de igual manera en los tres se sufrió del fenómeno de las deportaciones que condujo a que las pandillas proliferaran y tecnificaran sus actos delictivos. Siguiendo el mismo camino, se expandieron a lo largo de los tres países y paulatinamente a toda Centroamérica.

Así mismo, los actos ilícitos cometidos por las pandillas juveniles han venido deteriorando de manera rápida el estado de derecho en Guatemala y Honduras, al igual que en El Salvador existe un porcentaje alto y alarmante de homicidios diarios. En Honduras las cifras van de “20 al día y en Guatemala de 17, estadísticas para 2011”<sup>31</sup>. Anualmente se registraron según datos estadísticos del PNUD, por cada 100,000 habitantes una tasa de 48 en Guatemala y en Honduras de 58 homicidios; cabe hacer mención que no todos los homicidios han sido cometidos por las pandillas juveniles, sin embargo, al igual que en El Salvador, ellos son responsables de un porcentaje significativo.

Las extorsiones también dejan saldos alarmantes en Honduras y Guatemala, teniendo como principales víctimas al sector del transporte público, micro y pequeños negocios, exigiendo dinero a cambio de no asesinarlos; en Guatemala, según datos estadísticos de periódicos locales, se estima que se perciben solamente en extorsiones un total de entre 5.5 millones y 6 millones de quetzales, lo que equivale a 722,891 dólares; y en Honduras el dinero percibido anualmente de las extorsiones alcanza un aproximado de “18 millones de dólares”<sup>32</sup>, sin contar las consecuencias a la economía. La confianza para la empresa privada extranjera de poder invertir en estos países va cada vez en detrimento, mudando sus franquicias a otros países como los asiáticos en donde este tipo de problemas sucede en menor escala.

---

<sup>31</sup>Centro Internacional de Estudios Escolares Woodrow Wilson (2011): *Datos estadísticos de Homicidios del año 2011*. <http://scela.wordpress.com/category/estrategias-de-intervencion/encuestas-estadisticas-indices-de-victimizacion/>, fecha de consulta: 21-02-2012.

<sup>32</sup>Fundación Nuestra Gente (2010): *Datos estadísticos de Las Maras*. <http://www.nuestragente.com/ShowForum.aspx?id=7&to=110914041>, fecha de consulta: 23-05-2011.

En Guatemala y Honduras se da de igual manera que en El Salvador ya que se invierte grandemente en seguridad descuidando otras áreas sensibles para el desarrollo social; en tales países el gasto en seguridad es de 7,5% y del 10% del PIB. “La revisión más completa y reciente para Centroamérica fue publicada por el Consejo Nacional de Seguridad Pública de El Salvador. Según este ejercicio, la violencia le habría costado a los países centroamericanos un total de 6.506 millones de dólares en 2006, equivalentes al 7,7% del PIB regional. El país más afectado es El Salvador, con un costo cercano al 11% del PIB, seguido por Honduras y Nicaragua (alrededor de 10%), por Guatemala (cerca de 8%)”<sup>33</sup>; siendo un verdadero costo para la región no solo económico, sino también social. En la actualidad, la inversión de El Salvador en seguridad que ha registrado la CEPAL es del 13%.

La poca inversión debido a la violencia generada por las pandillas deja ver que es un problema complejo y de difícil solución, y responde a que el origen, desarrollo y evolución de las pandillas juveniles en El Salvador se ha debido a factores estructurales internos, como consecuencias de un modelo económico, político y social desigual e injusto, y a factores externos como el fenómeno de la migración y las deportaciones, teniendo efectos devastadores para la sociedad y el desarrollo del país, como anteriormente se mencionó.

---

<sup>33</sup>PNUD (2010): *Abrir espacios a la seguridad ciudadana y el desarrollo humano*, Pág. 89.

## **CAPÍTULO II. POLÍTICAS PÚBLICAS DE SEGURIDAD Y DESEMPEÑO DE LAS INSTITUCIONES GUBERNAMENTALES COMPETENTES EN EL SALVADOR E INCIDENCIA DE LAS POLÍTICAS DE SEGURIDAD REGIONALES**

El fenómeno de las pandillas juveniles se desarrolló y evolucionó con rapidez, provocando consecuencias negativas para la sociedad; se convirtió en un problema de graves consecuencias porque desestabiliza la seguridad del país, incrementó la violencia y los homicidios, frenando por completo el desarrollo, a tal grado que el gobierno de El Salvador se vio forzado a buscar soluciones que tuviesen gran impacto en corto plazo, ya que la política de seguridad existente no contemplaba a las pandillas juveniles (maras) como delinquentes y las medidas de seguridad tampoco daban abasto para resolver o aliviar las consecuencias de los actos delictivos que cometían. Dichas políticas se centraron en gran medida en la persecución y penalización de los pandilleros, dejando fuera el área de prevención y rehabilitación. Probablemente el problema de las pandillas, si se hubiese previsto desde sus comienzos que alcanzaría la dimensión actual, no sería un problema complejo y estaría a la fecha controlado y resuelto; gran parte de esta responsabilidad recae en las políticas de seguridad pública nacionales y regionales, las cuales no han sido efectivas en el combate y erradicación de las pandillas juveniles.

### **2.1 Políticas y legislación nacional**

Debido al alto crecimiento de violencia en El Salvador, debido en parte a la participación de las pandillas, surgió la gran necesidad de modificar las leyes existentes y el crear políticas de combate a las pandillas juveniles que diesen respuesta, frenando las altas tasas de homicidios, extorciones y otras expresiones de violencia que vulneraban la seguridad ciudadana. Para tal caso en 2003, el entonces presidente Francisco Flores dispuso la elaboración de un plan de seguridad con el objetivo de combatir y solucionar el fenómeno de las pandillas juveniles, el cual fue denominado como Plan Mano Dura y con él se dio comienzo a los diferentes planes de seguridad y otras estrategias gubernamentales como la reforma al Código Penal, la intervención de los militares en la seguridad ciudadana y la cooperación internacional para poder desarticular las pandillas y detener sus delitos, los que hasta la fecha no se logran erradicar debido a la dimensión del fenómeno y la falta de recursos para poder enfrentarlo; además, la ausencia de voluntad, el no humanizar el

sistema económico, político y social hace que las necesidades de la mayoría no sean satisfechas; por ende, no ataca y resuelve los conflictos que el sistema genera, que son los que producen y desarrollan a fenómenos sociales como las pandillas juveniles.

### **2.1.2 Plan Mano Dura**

Este plan se dio a conocer al público a través de una cadena nacional televisiva y radial el 23 de julio de 2003; Francisco Flores expresaba: “a lo largo y ancho del país, pandillas criminales llamadas maras se han posesionado de una enorme cantidad de barrios y colonias para cometer numerosos y terribles crímenes. Esto amenaza no solo a los vecinos de estos territorios, sino al país entero [...] existen más pandilleros armados que policías y efectivos militares juntos”<sup>34</sup>. Flores, proponía en respuesta a esa penosa realidad el plan Mano Dura, que contenía los siguientes objetivos:

1. Rescatar los territorios del país usurpados por las pandillas juveniles;
  2. Liberar a la población del flagelo de los actos delictivos de las pandillas;
  3. Detener a los líderes de las pandillas y desarticular las clicas;
  4. Eliminar la impunidad de los crímenes cometidos por los menores de 18 años;
  5. Eliminar el nexos con otros grupos delictivos.
- Estrategias desarrolladas: como parte de ese plan, envió a la Asamblea Legislativa un proyecto de ley conocido como “Ley Antimaras”, siendo aprobada 2 meses después por la Asamblea, el 10 de octubre de 2003, entrando en vigor ese mes y por ser de carácter transitoria, seguiría vigente hasta abril de 2004. Dicha ley fue polémica ya que con el objetivo de criminalizar el accionar de las pandillas juveniles, implicaba la reforma al código penal y al código procesal penal, endureciendo las penas contra ciertos delitos y facilitando el juzgamiento y encarcelamiento de los jóvenes que fuesen detenidos; la polémica surgió precisamente porque la ley permitía juzgar a los menores de edad bajo la tipificación de delincuentes por el hecho de pertenecer a una pandilla (mara), tal como se expresa en el artículo número 2 de dicha ley : “la presente Ley se aplicará a todas las personas mayores de doce años,

---

<sup>34</sup>LAÍNEZ, Fátima (2003): *Discurso presidencial*, El Diario de Hoy, Sección Nacionales, 24-07. <http://www.elsalvador.com/noticias/2003/07/24/nacional/nacio14.html>, fecha de consulta: 17-03-2012.

miembros de Maras o Pandillas, por los delitos que cometan contemplados en esta Ley, en el Código Penal o en las Leyes Penales Especiales, dentro del territorio nacional o sitios sometidos a la jurisdicción salvadoreña”.

Asimismo el artículo 3 plantea que “se consideran grupos o asociaciones ilícitas especiales conocidas como Maras o Pandillas, aquellas agrupaciones de personas que en su accionar afecten la pacífica convivencia social, el orden público, el decoro, las buenas costumbres o la seguridad ciudadana”.

El hecho de que la ley se pudiese aplicar a los menores de edad implicaba una gran contradicción con la naturaleza de la Convención Sobre de los Derechos del Niño, suscrita por El Salvador en enero de 1990, y que ésta pretende dignificar a la niñez y procurar el máximo respeto a los derechos del niño y que se vele por su protección y cuidados especiales, representando un dilema para la ley penal juvenil ya que ésta deja claro en el artículo 2 quiénes estarán sujetos a su aplicación: “esta Ley se aplicará a las personas mayores de doce años de edad y menores de dieciocho”.

Varias fueron las diferencias entre los diputados al interior de la Asamblea Legislativa al momento de aprobar dicha ley. “La propuesta de ley tuvo varias críticas en el seno de la Asamblea Legislativa; el FMLN y el CD calificaron esa propuesta como populista, fue considerada proselitista de cara a las próximas elecciones y se cuestionó el papel de la Fuerza Armada en materia de seguridad pública, haciendo ver que la ley era de carácter represiva y no una verdadera solución al problema de las maras”<sup>35</sup>.

Además de esta ley, el plan comprendía la participación exhaustiva de la Policía Nacional Civil y la incorporación a operaciones de seguridad del cuerpo militar, el mismo que en los Acuerdo de Paz de 1992 se había limitado a que su participación se haría efectiva solo en lo que respecta a la soberanía e integridad territorial, dejando la seguridad pública a instituciones civiles. Otra aseveración acerca de su funcionamiento está contemplada por el Tratado Marco de Seguridad Democrática en

---

<sup>35</sup>MARTÍNEZ, Oscar (2003): *Mano dura contra mareros*. Temas del día, redacción Judicial, La Prensa Gráfica 24-07. Pág.12.

Centroamérica de 1996. El artículo 4 define que las fuerzas militares solo deben actuar bajo el marco que les corresponde. Sin embargo, la realidad es cambiante y empujó a países como Guatemala, Honduras y El Salvador a forzar el rol de las fuerzas armadas y emplearlos en la persecución del delito y el crimen con el objetivo del mantenimiento de la seguridad nacional.

- Efectos del plan: como consecuencia del plan por medio del accionar de la Policía Nacional Civil y la Fuerza Armada, se realizaron diversas capturas de aquellos jóvenes que se lograron identificar como miembros de pandillas. “En los meses siguientes, y en medio de mucha propaganda mediática, las autoridades emprendieron la limpieza de grafitis, pelotones policiaco-militares patrullaron las calles, y la PNC realizó barridas y detenciones masivas de supuestos pandilleros, quienes fueron posteriormente presentados a los medios de comunicación. Durante esta primera fase, la Ley Antimaras criminalizó la pertenencia a una pandilla y permitió a la policía detener a cualquiera que considerara pandillero a partir de sus rasgos físicos, como los tatuajes o la vestimenta”<sup>36</sup>.

En El Salvador, después de la puesta en vigor de la ley como parte del Plan Mano Dura, entre julio de 2003 y agosto de 2004, periodo de duración de la primera Ley Antimaras, fueron capturados 19,275 personas, acusadas de pertenecer a las pandillas; estas detenciones fueron llevadas a cabo por la PNC y los grupos militares que brindaron apoyo a estas actividades. “Se desarrolló en diferentes fases, las cuales comprendieron, según la Policía Nacional Civil, el despliegue de 39 Grupos de Tareas Antipandillas (GTA) en 39 municipios considerados de alta presencia pandilleril”<sup>37</sup>; de este total, “17,540 (el 91 por ciento) fueron liberados casi inmediatamente”<sup>38</sup>. Quedaron sin procesarse legalmente porque se carecía de pruebas.

---

<sup>36</sup> WOLF, *Óp. cit.* Pág.11.

<sup>37</sup> CRUZ, Miguel José (2006): *Maras y Pandillas en Centroamérica, respuestas de la sociedad civil organizada*. UCA, Cordaid, IV Vol. San Salvador. Pág. 61. ISBN 99923-49-52-2

<sup>38</sup> MARTÍNEZ, Oscar (2005): *Aplicación de la ley combate a las pandillas una mano dura y otra suave*. Sección Nacionales de El Diario de Hoy, 28-09. <http://www.elsalvador.com/noticias/2005/09/28/nacional/nac21.asp>, fecha de consulta: 23-02-2011.

### 2.1.3 Plan Súper Mano Dura

Este plan implementado por el ex presidente Antonio Saca, durante el periodo 2004-2009, estaba comprendido dentro del programa de gobierno llamado País Seguro y pretendía un supuesto de 4 grandes ejes de intervención, los cuales eran prevención, rehabilitación, reinserción laboral y represión. El que más se desarrolló fue el de represión; “un plan mucho más agresivo y violento contra las maras y pandillas, con lo que intentaría extinguir a los pandilleros”<sup>39</sup>.

El plan también propuso la construcción de más reclusorios de máxima seguridad debido a que la cantidad de reclusos crecía cada mes, y para darle seguimiento al eje de rehabilitación se determinaron dos programas conocidos como: Mano Amiga y Mano Extendida. Ambos tenían objetivos comunes como prevenir, rehabilitar e insertar socialmente a los pandilleros; el primero consistía en “prevenir los delitos y buscar la reinserción de aquellas personas que quisieren cambiar de vida”; así declaró el entonces Ministro de Defensa General Otto Romero. La Mano Extendida pretendía “activar un conjunto de acciones dirigidas a los jóvenes que voluntariamente abandonen las maras”<sup>40</sup>, se ofrecieron diferentes oportunidades para que los jóvenes que abandonasen las pandillas pudieran ser útiles para la sociedad, a través de talleres denominados granjas-escuelas en los que ellos pudiesen aprender y desarrollar capacidades laborales y culturales que aportasen beneficios para la comunidad.

También contemplaban la rehabilitación integral desde el no consumir drogas o bebidas alcohólicas, remoción de tatuajes y la participación de la familia y la comunidad. Sin embargo, estos programas requerían bastantes recursos y apoyo no solo logístico, sino también físico y material con los cuales no se tenía solvencia. Por lo tanto, se dio prioridad a la parte represiva del plan y la mayoría de los esfuerzos quedaban en persecución y capturas, muy similar al desarrollo y ejecución del anterior Plan Mano Dura.

---

<sup>39</sup>Fundación de Estudios para la Aplicación del Derecho (FESPAD) (2010): *Planes de seguridad fracasan*. <http://www.fespad.org.sv/planes-de-seguridad-fracasan>, fecha de consulta: 23-03-2012.

<sup>40</sup>SALAMANCA, Wilfredo (2004): *Con mano amiga el rescate de mareros*. Sección Nacionales del Diario de Hoy con fecha 28-09. Pág.15.



#### **2.1.4 Plan Antihomicidios**

Como parte del Plan Mano Dura, el Plan Antihomicidios consistía en dos partes; la primera, en reducir la circulación del número de armas de fuego ya que clandestinamente el número circulante es más elevado del que se tiene una percepción, por los homicidios cometidos por armas no registradas de las cuales se desconoce la procedencia; de tal manera se pretendía revisar las casas donde hubiesen sospechas de tenencia de armas u otros artefactos ilegales que pudieren herir o producir muerte, drogas, entre otros. Después de inspeccionar las casas se levantaría una acta para dar informe a la inspectoría y continuar con los requerimientos necesarios para sancionar esos delitos.

Se puso al frente de este plan a Rodrigo Ávila, el entonces viceministro de seguridad ciudadana; se procedió a desplegar amplios patrullajes en zonas donde las actividades pandilleriles habían estado agitadas como en las comunidades de Soyapango, San Marcos, Ciudad Delgado, Apopa, Mejicanos, Ilopango, entre otros; con el objetivo de capturar y sancionar a los pandilleros y otros miembros de la comunidad civil, que fueren sospechosos de extorsionar, asesinar, violar y portar armas de maneras ilegales.

La segunda parte del plan era la incorporación al Código Procesal Penal de un apartado donde se diera validez a la prueba contra el delito e investigar a los municipios con las tasas más altas en homicidios durante los últimos años, con el objetivo de que las pruebas presentadas por testigos y por la PNC, fuesen aceptadas como válidas ya que la mayoría de detenidos quedaban en libertad por carencia de pruebas, y mejorar las investigaciones desplegando cuerpos policiales capacitados para entender los fenómenos pandilleriles de las zonas más concurridas, en donde se registraba una alza de homicidios; ejemplos de estas actividades se dieron en municipios como San Vicente. En esta zona, el plan se denominó “Plan Particular para el Corredor Oriente”, tomándose en cuenta debido que éste fue uno de los municipios que sufrió un alza en los homicidios durante 2005. Se desplegaron el GTA y la Unidad Táctica Operativa (UTO), las cuales llevaron a cabo las tareas de investigar, visualizar y capturar a los pandilleros, así como también proteger a las víctimas.

“Algunos *sicarios* encargan a pandilleros que ejecuten a personas por diversas causas, y la manera más común de hacerlo es mediante el uso de armas de fuego”<sup>41</sup>. Según lo expresado por el entonces director de la PNC, Ricardo Meneses.

“Ellos les están dando armas a los pandilleros, que en el país son causantes del 52% de homicidios por armas de fuego, detalló el [exjefe] de la Policía salvadoreña”<sup>42</sup>. En realidad, se percibe que existe una gran cantidad de armas que entra en el país a través del contrabando ya que de éstas no se tienen registro verídico las cuales han pasado por las diferentes fronteras violando la seguridad.

### **2.1.5 Plan Mano Extendida**

Como se hizo mención previamente, el objetivo de este plan era la prevención, reinserción y rehabilitación de los pandilleros, el cual había tomando en un principio de manera integral la reducción de las pandillas, con la participación del gobierno, organizaciones no gubernamentales y la sociedad civil; se pretendían llevar acabo estrategias que resultaran positivas, tales como la creación de internados voluntarios para tratar el problema del alcohol y las drogas, prevenir que los jóvenes en riesgo se involucrasen en acciones violentas, la incorporación de ex pandilleros a las tareas de limpieza de la red vial del país, recolección de basuras y trabajar en las granjas agrícolas.

Como parte de los planes mencionados anteriormente el Plan Mano Amiga de igual manera pretendía frenar la violencia tal como se puede verificar en el cuadro N° 2.1.

---

<sup>41</sup> LÓPEZ, María Antonia (2005): *El Salvador, lanzará plan antihomicidios*. Sección Nacionales La prensa Grafica, 25-04 <http://archivo.laprensa.com.ni/archivo/2005/mayo/25/elmundo/elmundo-20050525-07.html>, fecha de consulta: 22-04-2011.

<sup>42</sup> *Ibidem*.

CUADRO N°2.1:

ESTRATEGIAS SEGUIDAS DENTRO DE LOS PLANES MANO AMIGA Y MANO EXTENDIDA

La estrategia abarca varias áreas		
El Plan Mano Amiga incluye seis programas para frenar la violencia y delincuencia que abate al país. Aspira cambios colectivos de conducta para garantizar la seguridad.		
<p><b>Convivencia</b> Trata de incentivar a la familia y escuela a integrarse en planes para reducir los índices de violencia. Intenta organizar a comunidades para lograr la armonía.</p>	<p><b>Solidaridad</b> Combate a la individualidad de personas e instituciones. Énfasis en fomento de actitudes de cooperación entre los jóvenes, empresas y familias.</p>	<p><b>Crear ciudadanía</b> Reconocer a los demás, desarmar a la sociedad salvadoreña para reducir índices de homicidios. Aspira a cambiar los paradigmas existentes.</p>
<p><b>Para pandilleros</b> Plan Mano Extendida para rehabilitar a ex pandilleros con internados voluntarios, casas puente para los que salen de cárceles y emplearles.</p>	<p><b>Prevención</b> Coordinación entre instituciones para crear instancias y mecanismos para disuadir la violencia. Pretende que se involucren las municipalidades.</p>	<p><b>Pensamiento</b> Generar ideas y procesar información que garantice la formación de recurso humano con énfasis en ex mareros y jóvenes en riesgo.</p>

Fuente: SALAMANCA, Wilfredo (2004): *Con mano amiga el rescate de mareros*. Sección Nacionales del Diario de hoy con fecha 28-09. Pág.15.

Para la coordinación de los programas se necesitó la participación conjunta de la Secretaría de la Juventud y el Consejo Nacional de Seguridad Pública; dicho programa comenzó en zonas sensibles donde estaban más concentradas las pandillas como San Salvador, La Libertad y Sonsonate, en los cuales también a nivel educativo se les reforzó con programas para la prevención de la violencia y denuncia ante los diferentes tipos de abusos; en los centros escolares se dieron capacitaciones a estudiantes líderes sobre la prevención de actos violentos y de manera general se desarrollaron diferentes actividades deportivas.

Para los demás programas que comprendía el plan, se solicitó a las organizaciones no gubernamentales que pudiesen ayudar en el desarrollo de éstas; sin embargo, el rol que éstas desempeñarían no fue concretizado y se quedó de manera genérica. Se desarrolló con los planes anteriormente descritos, una estigmatización de la juventud que tuviera estas

características, se perseguían y apresaban, incrementando la población en el interior de los centros penitenciarios; sin embargo, los crímenes se mantuvieron con altos índices.

## **2.2 La Política Nacional de Justicia, Seguridad Pública y Convivencia 2010-2014**

El gobierno del presidente de Mauricio Funes estableció en su plan quinquenal de desarrollo diferentes políticas con el objetivo de edificar un cambio que restableciese la seguridad y el desarrollo en la sociedad salvadoreña, se definieron diferentes ejes de las políticas que más interesan y afectan al país; para tal caso se expresa la planificación de la política de seguridad que se pretende implementar.

La Política de Seguridad Nacional nace con el objetivo general de “convertir a El Salvador en un país permanentemente seguro en el que se respete el estado constitucional de derecho y en el que la vida familiar se desenvuelva despojada del miedo; un país donde exista un clima que favorezca la inversión y las oportunidades de mejora individual y colectiva”<sup>43</sup>. Elaboró 5 ejes de acción estratégicos con los que pretende establecer la seguridad de estos se pueden hacer mención:

- Control y represión del delito: de manera eficiente, comenzando por el fortalecimiento de la investigación criminal y de la inteligencia policial ya que anteriormente varios casos quedaban sin ser investigados por falta de recursos logísticos. Dentro de este eje también se pretenden mejoramientos a las gestiones policiales, no solo nacionales sino también migratorias.
- Prevención social de la violencia y el delito: la intervención y coordinación de las instituciones públicas, privadas y municipalidades para el desarrollo de programas integrales de prevención, de la violencia y los delitos.
- Ejecución de medidas y penas, rehabilitación y reinserción social: con este eje se pretende mejorar el sistema penitenciario a través de recursos calificados, gozando de tecnología necesaria para poder despeñar con eficiencia las funciones, reducir la

---

<sup>43</sup>Gobierno de El Salvador (GOES) (2010): *Plan Quinquenal 2010-2014*, El Salvador. Pág. 122.

corrupción y restablecer la rehabilitación integral de los pandilleros implementando escuelas penitenciarias y programas de ayuda a la comunidad.

- Atención a las víctimas: debido a que las víctimas no contaban con un verdadero marco jurídico que las protegiera y que las instituciones pertinentes estuvieran a cargo de su protección, se pretende la promoción y revisión del régimen de protección a víctimas y testigos y la creación de protocolos pertinentes para la protección de estos.
- Reforma institucional y legal: este eje demanda mejorar la administración, de darle coherencia al sistema, de evitar la duplicidad de funciones y de optimizar los recursos e intervenciones, impulsar la adopción de la justicia restaurativa o reparadora, en especial en lo referente a la justicia penal juvenil y prevee la creación de una política migratoria integral.

El principio de la represión de la violencia y el combate al crimen es muy similar al de los planes anteriores; sin embargo, Mauricio Funes añade componentes novedosos como la atención a las víctimas y las políticas de migración integral.

### **2.2.1 Ley de Proscripción de Maras, Pandillas, Agrupaciones, Asociaciones y Agrupaciones de Naturaleza Criminal de 2010. Efectividad**

La Asamblea Legislativa reformó el artículo 345 del Código Penal, que penaliza la pertenencia de agrupaciones ilícitas; ahora reza de la siguiente manera: “el que tomare parte en una agrupación, asociación u organización ilícita, será sancionado con prisión de tres a cinco años. Los organizadores, jefes, dirigentes o cabecillas, serán sancionados con prisión de seis a nueve años.

Serán consideradas ilícitas las agrupaciones, asociaciones u organizaciones temporales o permanentes, de dos o más personas que posean algún grado de organización, cuyo objetivo o uno de ellos sea la comisión de delitos, así como aquellas que realicen actos o utilicen medios violentos para el ingreso de sus miembros, permanencia o salida de los mismos.

El que reclutare a menores de edad para su ingreso o incorporación a las agrupaciones mencionadas en el inciso segundo del presente artículo, o utilizare a estos últimos para la comisión de delitos, será sancionado con prisión de diez a quince años [...]”.

Criminalizó la pertenencia a estos grupos, precisando mejor la pena para los miembros y las organizaciones que se reúnan para delinquir. Creó una ley de proscripción de maras, pandillas, agrupaciones, asociaciones y agrupaciones de naturaleza criminal. La que en su artículo 1, reza: “son ilegales y quedan proscritas las llamadas pandillas o maras tales como la autodenominada Mara Salvatrucha, MS-Trece, Pandilla Dieciocho, Mara Máquina, Mara Mao Mao y las agrupaciones, asociaciones u organizaciones criminales tales como la autodenominada Sombra Negra; por lo que se prohíbe la existencia, legalización, financiamiento y apoyo de las mismas [...]”, entre otros artículos que describen los delitos y la sanción de estos.

Se “[modificaron] los artículos 15, 17, 18 y 25 de la Ley Penal Juvenil, con lo que se dio vía libre al aumento de penas para los menores de entre 16 y 18 años responsables de homicidios, secuestros, violación y extorsión, entre otros delitos graves[...]”<sup>44</sup>. “La aprobación de la Ley, aseguraron los diputados, es *una herramienta legal* para que las autoridades puedan combatir la delincuencia y criminalidad que afecta a la sociedad, por lo que hicieron un llamado a las instituciones encargadas de aplicar la normativa legal, ser efectivos, y aprovechar este recurso legal”<sup>45</sup>.

“Ésta es una herramienta específica, el Código Penal y el Procesal Penal ya eran suficiente para poderlo hacer, pero ya que el Ejecutivo solicitó esto para las maras y pandillas, y para organizaciones u agrupaciones criminales como éstas que efectúan, aunque no lo confirma ni lo niega el señor ministro (de Justicia)”<sup>46</sup>.

---

<sup>44</sup>RODRÍGUEZ, G.T (2010): *El Salvador reforma ley y eleva la pena a los menores por delitos graves*. <http://noticias.com.gt/internacionales/20100325-el-salvador-pena-delitos-menores-edad.html>, fecha de consulta: 30-05-2012.

<sup>45</sup>ESCOBAR, Iván (2010): *Diputados esperan efectividad en su aplicación*. Diario CoLatino 02-09. <http://www.diariocolatino.com/es/20100902/nacionales/83878/>, fecha de consulta: 26-05-2012.

<sup>46</sup> *Ibídem*.

Como un esfuerzo que espera hacer eficiente la justicia frente a los delitos cometidos por éstas, el actual Gobierno de El Salvador, no solo reformó la ley y la hizo más específica; sino también ha usado varias estrategias como la colaboración y el apoyo de parte de las Fuerzas Armadas en tareas de seguridad con la Policía Nacional Civil, para la persecución y control de los delitos, la conformación de Comités Municipales para la prevención de violencia, la creación de programas municipales de refuerzo escolar y deportes, entre otras.

### **2.3 Efectividad de los programas de combate, prevención y rehabilitación de pandillas**

En 2003 se conocía muy poco sobre las pandillas juveniles; a pesar de la existencia de investigaciones que las describían y exponían los factores que conducían a los jóvenes a formar las pandillas y cometer actos violentos, estos no eran retomados por el aparato estatal y los medios de comunicación en vez de mostrar las diferentes características para conocer el fenómeno, se dedicaban a presentar solo las noticias donde aparecieron los delitos de manera brutal; la tasa de homicidios para ese año ascendió llegando a una tasa de 33 por cada 100,000 habitantes; fue en ese momento que se implementó el Plan de Mano Dura que no dio resultado; llevó simplemente a incrementar el número de reos al interior de los centros penitenciarios y a producir un gran hacinamiento, el que terminó en una distribución interna de las pandillas recluidas de territorios y de los mismos reos.

Esto llevó a una mejor comunicación y organización de las pandillas. A finales de 2004 ya comenzado el plan Súper Mano Dura, con la represión en su máximo apogeo y la continuidad de las capturas masivas a miembros de pandillas y sospechosos, se dio “[un] repunte de los homicidios en El Salvador a partir de 2004, año que presentó una tasa de crecimiento de 22.8%, con respecto al año anterior y una tasa de homicidios que se posicionó en 51.1 por cien mil habitantes, desde ese año, se registran entre 8 y 12 homicidios diarios”<sup>47</sup>.

---

<sup>47</sup>SALGADO, Melissa (2010): *Medidas políticas de seguridad pública, mano dura y súper mano dura*. Vol.3 N°20, UCA. [http://www.uca.edu.sv/deptos/economia/media/archivo/c48b48\\_boletinoc.pdf](http://www.uca.edu.sv/deptos/economia/media/archivo/c48b48_boletinoc.pdf), fecha de consulta:07-05-2012.

Como se describió en el capítulo anterior, los índices de homicidios y violencia no se redujeron durante el periodo 2003-2009, a pesar de la existencia de los planes y los diferentes ejes de intervención, los cuales resultaron al final solamente ambiciosos y carecieron de fundamentos como una verdadera voluntad, administración y ejecución, debido a que no se atacaban de raíz los factores generadores de las pandillas; solo se perseguían a los pandilleros y se penalizaban sus delitos, pero no se transformaba la realidad que los llevó a ser parte de una pandilla, o lo que los llevó a extorsionar y no a trabajar para obtener dinero. “Las estructuras generadoras de violencia se han mantenido en un modelo económico excluyente, la primacía de la impunidad y la estandarización del uso de la violencia, como el mecanismo por excelencia de resolución de conflicto”<sup>48</sup>.

A pesar de que se destinó una gran cantidad de recursos, económicos y logísticos el problema solo ha ido creciendo, ejemplo de ello, “el Plan Mano Extendida, tuvo un alcance limitado y escasa cobertura, por lo que no respondió a la magnitud ni a la complejidad del problema, lo que hace necesario que entidades como el Consejo Nacional de Seguridad Pública (CNSP) reciban un refuerzo presupuestario importante para la ampliación de sus programas, en especial aquellos de carácter ambulatorio en las diferentes comunidades, muchos de estos programas no [gozaron] de la confianza de los jóvenes, no solo porque el gobierno ha mostrado una clara preferencia por las intervenciones represivas”<sup>49</sup>.

Ni el plan Súper Mano Dura que había sido creado con ejes de rehabilitación y de reinserción pudo reducir el problema de las pandillas; por el contrario, lo que sucedió fue una gran concentración de pandilleros en los centros penales. “El hacinamiento en los centros penales se muestra agudizado por la infraestructura carcelaria, ya que ésta es inadecuada, obsoleta. La mayoría de las cárceles cuenta con una infraestructura antigua, tanto en su dimensión física, como en su capacidad de albergar a internos, asimismo, la distribución de espacios, son factores que limitan que el sistema penitenciario contribuya a la rehabilitación de los internos”<sup>50</sup>. Al no contar con una infraestructura adecuada, se pierde el interés por rehabilitarse y se incrementan los niveles de violencia.

---

<sup>48</sup>*Ibidem*, pág. 46.

<sup>49</sup>CIDH Y CEJIL (2005): *Resumen Ejecutivo de la Presentación al tema Pandillas en El Salvador. Audiencia con la CIDH Red Para La infancia y La Adolescencia*. Washington, EUA.

<sup>50</sup>CABALLERO RAMOS, Katy (2006): Tesis para obtener el grado de Licenciada en Ciencias Jurídicas, Universidad de El Salvador: *Sobrepoblación en el Sistema Penitenciario Salvadoreño y la eficacia en el cumplimiento de penas de Apanteos, julio2005 -Diciembre2006*.pág. 135.



Según René Figueroa, el entonces Ministro de Gobernación: “debemos reconocer que el número de homicidios nos alarma, nos preocupa, nos obliga a revisar el plan antihomicidio. El mayor número de homicidios ocurridos en el último mes, el 35% tiene que ver con actividad de pandilla; preocupa ver un 20% de actividad relativa a las drogas, tiene que ver con la venta, tráfico de droga, pleito de territorio, control. Muchas veces el tema de las drogas va de mano con las pandillas porque o consumen o se vuelven expendedores. Las pandillas, la violencia antisocial, son las que nos disparan los índices y nos obliga a revisar el plan”<sup>51</sup>.

“Se necesita una constante revisión. Si uno tiene un plan, hay que irlo afinando para que funcione mejor; pero si hay indicadores que señalan que es necesario revisarlo, perfeccionarlo, ajustarlo o desecharlo... no... no desecharlo, no porque el plan no podemos desecharlo. Hay que constantemente estarlo monitoreando”<sup>52</sup>.

#### **2.4. Posición estratégica de Centroamérica y Estados Unidos en el fenómeno de las pandillas juveniles.**

El Salvador, Honduras y Guatemala han trabajado durante los últimos 10 años de manera conjunta e individual en el combate y erradicación de las pandillas juveniles; sin embargo, no han logrado resultados alentadores debido a que los homicidios y la violencia se han mantenido, dejando a la región como una de las más violentas a nivel americano. En el cuadro N°2.2 se pueden apreciar las diferentes propuestas de ley y modificación que han realizado.

---

<sup>51</sup>LEMUS, Efreem (2005): *Talón de Aquiles es la protección de testigo*. La Prensa Gráfica, 04-05, <http://archive.laprensa.com.sv/20050504/nacion/192508.asp>, fecha de consulta: 17-06-2011.

<sup>52</sup> *Ibidem*.

**CUADRO N°2.2**  
**DIFERENTES PLANES ESTRATÉGICOS Y ESFUERZOS LEGALES, PARA COMBATIR**  
**LAS PANDILLAS JUVENILES EN LA REGIÓN**

Años	El Salvador	Guatemala	Honduras
2001			-Ley de Prevención, Rehabilitación y Reinserción de Personas Vinculadas a Pandillas
2002			-Ley de Policía y Convivencia Ciudadana - Comisión Permanente Para la Protección de la Integridad Física y Moral de la Niñez - Unidad Especial de Investigación de Muertes de Menores
2003	Plan Mano dura -Ley Antimaras -Ley para el Combate de las Actividades Delincuenciales de Grupos o Asociaciones Ilícitas Especiales	- Propuesta de reforma del artículo 264 y adición de artículo 396 al Código Procesal Penal. - Plan Tornado -Plan Escoba	-Reforma al art. 332 del Código Penal (Ley Antimaras) -Plan Libertad Azul -Cero Tolerancia
2004	-Ley Penal Juvenil -Ley de Vigilancia y Control de Ejecución de Medidas al Menor Infractor -Plan Súper Mano Dura -Creación de la Secretaría de la juventud y del Plan Nacional de Juventud -Continuas reformas a las leyes penales	-Plan Escoba	- Reformas a los artículos 182, 183 y 185 de la Constitución de la República - Programa Nacional de Prevención, Rehabilitación y Reinserción Social de Jóvenes en Pandillas y Maras
2005	-Plan mano Amiga -Plan Mano Extendida	-Propuestas de iniciativa de ley: Ley para Prevenir, Controlar y	

		Erradicar las pandillas juveniles, agrupaciones ilícitas y delincuencia organizada - Propuesta de iniciativa de ley: Ley antimaras -Plan de Prevención de la violencia juvenil	
--	--	--	--

Fuente: CARRANZA, Marlon, AGUILAR Jeannette (2008): *Las maras y pandillas como actores ilegales de la región. Estado de la región, desarrollo humano sostenible*. IUDOP. San Salvador. Pág. 14.

Como se hizo mención anteriormente, el fenómeno de las pandillas se extendió por toda Centroamérica, tomando características especiales y similares en los países denominados como el Triángulo del Norte. Debido a que las pandillas juveniles se han desarrollado de manera alarmante en esta región, se han creado diferentes conferencias antipandillas regionales con el objetivo de encontrar una solución integral al combate y prevención de las pandillas y sus delitos; así también la participación de Estados Unidos en el desarrollo de estrategias y cooperación para los países de esta región cada año ha crecido y se han destinado más recursos, tanto logísticos como materiales.

Se pueden hacer mención de las conferencias anuales antipandillas que la PNC de El Salvador ha organizado desde 2005. “Estos encuentros reúnen a los policías de varios países del hemisferio occidental (y últimamente también de Europa) y van encaminados a compartir información y mejores prácticas, así como a establecer estrategias para frenar la expansión de la MS-13 y de la Dieciocho”<sup>53</sup>. El programa de dichas conferencias comprende también el intercambio de información y estrategias policiales para la persecución de los delitos cometidos por las pandillas.

De las conferencias más fructíferas se puede mencionar la de 2007, en la cual los países decidieron crear el Centro Antipandillas Transnacional y un sistema de base datos a nivel regional que pudiese recolectar y distribuir las huellas digitales de los pandilleros, ya

---

<sup>53</sup> WOLF, *Óp. cit.* Pág.11.

que es sabido que los pandilleros más buscados en El Salvador, migran a Honduras o Guatemala a resguardarse o viajan a Estados Unidos.

Además de estas conferencias a nivel centroamericano, también están las iniciativas de seguridad acordadas por el Sistema de Integración Centroamericano (SICA), “En el marco del SICA y en el contexto de la grave crisis de seguridad que atraviesan algunos países de la región, los jefes de Estado de Centroamérica han suscrito en varias reuniones extraordinarios y cumbres presidenciales, acuerdos para la implementación de una estrategia regional de seguridad. En el tema de pandillas, los países han pactado diversos compromisos para su abordaje transnacional, entre los que destaca por ser novedoso, los temas de prevención, aunque el énfasis ha sido puesto nuevamente en la perspectiva de seguridad; sin embargo, debe reconocerse la ejecución de proyectos de asistencia”<sup>54</sup>.

En ese marco de asistencia se creó la Coalición Centroamericana para la Prevención de la Violencia Juvenil (CCPVJ), la cual es una plataforma de incidencia política que está conformada por organizaciones de la sociedad civil nacionales y regionales, que desarrollan estrategias de intervención con jóvenes en riesgo y pandilleros, pretende impulsar propuestas alternativas y comprensivas para el tratamiento de la violencia juvenil en Centroamérica.

La CCPVJ se ha dedicado a “desarrollar una serie de actividades temáticas con el propósito de entender el fenómeno de las maras y/o pandillas, tratando con esto de incidir en las autoridades y la opinión pública, de tal forma que las soluciones que se implementen de cara al mismo, por medio de políticas públicas comprensivas, ayuden a crear un clima de seguridad en la región que garantice una forma de vida más saludable y el respeto a los derechos humanos para todos sus habitantes, incluidos los jóvenes que integran estos grupos”<sup>55</sup>.

---

<sup>54</sup>AGUILAR, Jeannette (2008): *Las maras o pandillas juveniles en el triángulo norte de Centroamérica. Mitos y realidades sobre las pandillas y sus vínculos con el crimen*, [http://www.oas.org/dsp/documentos/pandillas/2sesion\\_especial/IUDOP/Las%20maras%20y%20pandillas%20como%20actor%20ilegales%20de%20la%20regi%C3%B3n.pdf](http://www.oas.org/dsp/documentos/pandillas/2sesion_especial/IUDOP/Las%20maras%20y%20pandillas%20como%20actor%20ilegales%20de%20la%20regi%C3%B3n.pdf), fecha de consulta: 19-05-2012.

<sup>55</sup>CCPVJ (2009): *Actividades*. <http://ccpvj.com/index.php>, fecha de consulta: 08-05-2012.

Estados Unidos, por su parte, destinó una fuerza especial dentro del departamento antipandillas del *FBI*; la fuerza especial del combate a la Mara Salvatrucha, ya que ésta se considera como de alta peligrosidad y muy densa. “El *FBI* considera que las pandillas callejeras surgen para cometer crímenes y las percibe como bandas del crimen organizado. Su técnica, utilizada anteriormente para dismantelar a la Mafia y ahora aplicada a las pandillas callejeras, supone concentrarse en los “líderes” de las pandillas para inducir la disolución del grupo entero”<sup>56</sup>.

Estados Unidos también acordó junto con Centroamérica, México y Belice, el establecimiento de un amplio programa de cooperación exterior en materia de seguridad denominado Iniciativa Mérida o Plan Mérida; entre sus objetivos están: producir un hemisferio más seguro y protegido, donde las organizaciones criminales ya no amenazarán a los gobiernos ni a la seguridad regional; e impedir la entrada y la propagación de drogas ilícitas y amenazas transnacionales en toda la región y hacia Estados Unidos; pretende combatir el tráfico de drogas, el tráfico de armas y las pandillas; para lo cual se destina un alto presupuesto Aproximadamente se destinó la cantidad de 248.5 millones de dólares para 2012, que van dirigidos principalmente a apoyar a México y después a los países centroamericanos.

No obstante los grandes esfuerzos de la región por reducir, combatir, eliminar y prevenir las pandillas juveniles, éstas siguen creciendo, cometiendo todo tipo de violencia, degenerando la juventud y volviendo a los países centroamericanos vulnerables en materia de seguridad y desarrollo, ya que como una vez expresó el ex secretario de las Naciones Unidas Kofi Anan, “sin desarrollo no puede haber seguridad y sin seguridad no puede haber desarrollo”; en este binomio se quedan atrapados los países centroamericanos ya que a pesar de todos los esfuerzos que hacen aun, las políticas de seguridad pública nacionales y regionales no han sido efectivas en el combate y erradicación de las pandillas juveniles; por lo tanto el desarrollo a nivel centroamericano se paraliza, dejando a la región en una gran desventaja a nivel internacional, condicionándola a ser cada vez más vulnerable ante el crimen organizado transnacional.

---

<sup>56</sup> *Ibidem*, pág.51.

## **CAPÍTULO III. PERSPECTIVAS DE SOLUCIÓN: ESTRATEGIA INTEGRAL PARA SOLUCIONAR EL PROBLEMA DE LAS PANDILLAS A NIVEL NACIONAL Y REGIONAL**

Tratar el fenómeno de las pandillas de forma represiva será una estrategia temporal y costosa para el Estado salvadoreño, ya que el fenómeno ha probado tener raíces que trastocan intereses del crimen transnacional, cambiando radicalmente la concepción que se tiene de ello; "el crimen puede entonces adoptar muchas caras, desde la pandilla que facilita el control de las rutas del tráfico [de drogas], hasta las más elaboradas mafias internacionales. Al mismo tiempo, la globalización cataliza estas amenazas, en tanto que las comunicaciones instantáneas, las facilidades para el transporte, el intercambio de información y los nuevos sistemas para las transacciones de capital son usadas por estas organizaciones para optimizar su labor delincencial"<sup>57</sup>. Por otra parte, para contrarrestar sus causas no debe atacarse una a la vez, más bien simultáneamente; sin embargo, esta magnánima tarea tendría un matiz para el caso salvadoreño: "el recurso económico, que es una limitante no solo para El Salvador, pues también lo es para América Latina en general"<sup>58</sup>, quedando claro que para erradicar y prevenir el problema de las pandillas juveniles se necesitan políticas públicas de seguridad que sean integrales y efectivas aplicadas nacional y regionalmente.

### **3.1 Políticas y estrategias idóneas para solucionar el fenómeno de las pandillas juveniles**

Para dar una solución a un problema, primero hay que saber qué se debe de atender; las causas no se asumen, más bien se analizan para luego dar soluciones precisas; el análisis debe tener en cuenta factores como el ambiente, los recursos, las víctimas, las instituciones, los perpetuadores de los delitos, entre otros; de esa manera pueden separarse los elementos que deben ser atendidos; para el fenómeno en El Salvador, los siguientes elementos son parte del problema, más no la raíz del mismo:

---

<sup>57</sup>RUIZ, Juan Carlos (2006): *La Tenue Línea de la Tranquilidad: Estudio Comparado Sobre Seguridad*. Centro de Estudios Políticos e Internacionales. Universidad del Rosario editores, Bogotá, Pág. 41. ISBN: 958-8225-69-8.

<sup>58</sup>DE DIOS, Fernando (2011): *La corrupción como fuente de inseguridad*. Diario Digital Contrapunto; <http://www.contrapunto.com.sv/cparchivo/violencia/la-corrupcion-como-fuente-de-inseguridad>, fecha de consulta: 09-06-2012.

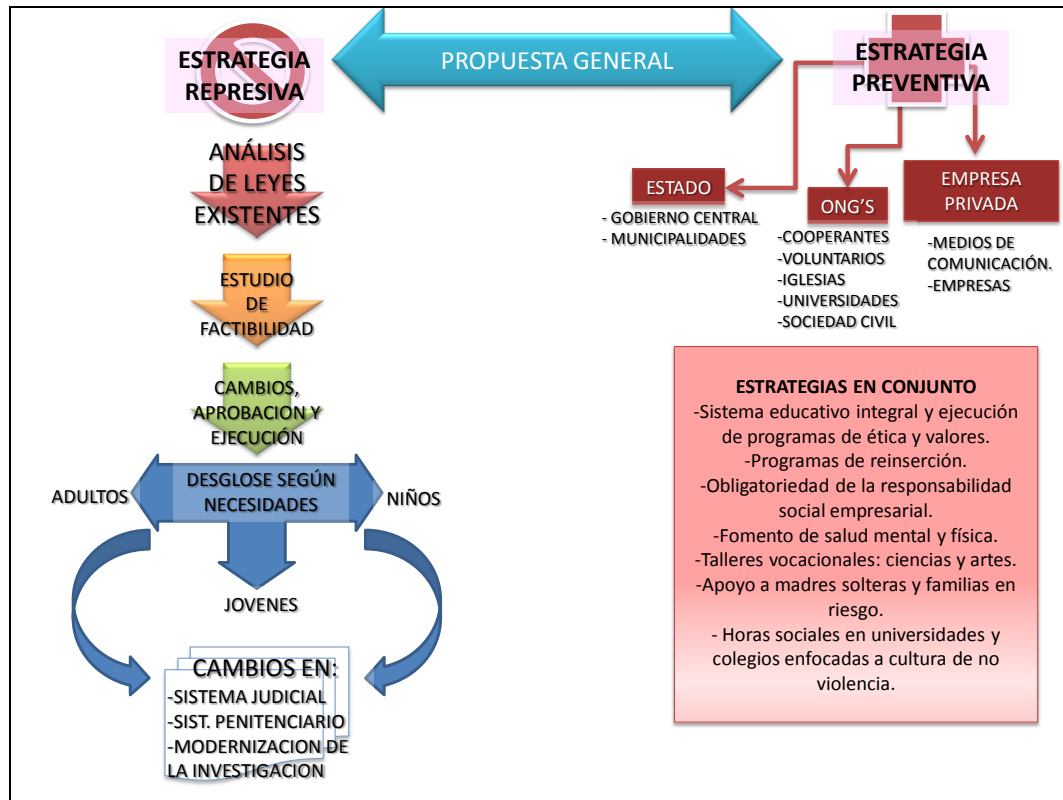
- a. Los pandilleros, como seres humanos, son también sujetos de derechos, y los programas que correspondan a su reinserción debe incluir a sus familias.
- b. El ambiente de incertidumbre y desconfianza social alentada por la prensa amarillista no facilita la búsqueda de soluciones porque alienta la violencia, el miedo y la falta de voluntad de coexistencia pacífica.
- c. La clase política ha sido corrompida por las organizaciones criminales, lo que hace difícil el combate al problema confiando solo en el Estado.
- d. La falta de voluntad que más afecta es la ausencia de voluntad política.

Al considerar los anteriores elementos, la propuesta toma una forma diferente para adaptarse al medio en que se desenvolvería, entonces se puede esquematizar el proceder en que debe plantearse una estrategia consecuente a la realidad nacional; dicha estrategia debe comenzar con la voluntad política, que incluye una revisión de las leyes existentes y la autorización de estudios de aplicabilidad a la realidad concreta del país, esto replantearía la concepción del accionar judicial, una revisión al funcionamiento del sistema penitenciario y la modernización de las entidades responsables de la pericia e investigación; ante estos cambios, la siguiente fase sería el desglose según las necesidades, separadas por el grupo que se desea atender que para el caso salvadoreño va en tres secciones: niños, jóvenes y adultos. Simultáneamente a la revisión de leyes y sistemas que competen al área represiva, el mayor enfoque debe ser hacia el área preventiva, en donde quede de manifiesto el esfuerzo combinado entre el Estado y la sociedad civil, y finalmente una estrategia de inclusión participativa que reúna características de acción preventiva y correctiva.

Para esclarecer mejor la propuesta, se elaboró el Dibujo N° 3.1, que expone de manera secuencial y lógica las ideas mencionadas:

DIBUJO N°3.1

ESQUEMA DE PROPUESTA GENERAL DE UNA POLÍTICA INTEGRAL PARA SOLUCIONAR EL PROBLEMA DE LAS PANDILLAS JUVENILES



Se pretende con dicha propuesta, eliminar las estrategias de carácter represivo; para ello se tendría que desarrollar un análisis de las leyes, estudios de factibilidad con los cuales se llevarían a cabo cambios en la ley y ésta se aplicaría según los sectores de adultos, niños y jóvenes; no solo atacando el problema de las pandillas sino resolviendo necesidades de manera integral, lo que llevaría la participación de instituciones gubernamentales y no gubernamentales para poder saciarlas; lo que llevaría al punto de generar estrategias conjuntas. A continuación se desglosa la propuesta.



### 3.1.1 Enfoque de la propuesta general

La propuesta pretende solventar el que “en las últimas décadas los niveles de violencia e inseguridad tengan un incremento significativo”<sup>59</sup>, desproporcional a las iniciativas de reducción, siendo que las medidas adoptadas omiten las verdaderas raíces del problema. Si bien hay también que tener en cuenta que no existe un solo tipo de violencia en la configuración de la problemática, el proceso de una propuesta eficaz debe contener un alto nivel de inclusión de estrategias paliativas, represivas e inclusivas.

En un nivel general, la propuesta es resultado de la reflexión y disposición de los sectores que pueden solucionar el problema, partiendo del conocimiento acumulado de estrategias previas y análisis de las dinámicas que caracterizan a la problemática; en teoría esta propuesta debería de surgir por iniciativa del Estado.

“El asunto de seguridad es la mayor preocupación de los salvadoreños”<sup>60</sup>, y debería ser el tema principal de preocupación del gobierno, así como la focalización de esfuerzos para disminuir los índices de criminalidad, desestimando estrategias arcaicas o sin los resultados esperados por la población. La búsqueda de nuevas opciones exige un trabajo más de cerca con la población afectada, así como la corrección de raíz del problema mediante la solvencia con el compromiso social.

Las dicotomías sociales han sido el ambiente favorable de la escuela criminalística, y el nivel cancerígeno en el que se encuentra el problema, requiere medidas de reacción inmediata, pero no en medidas incipientes de métodos primarios y obsoletos, sino un conjunto de métodos reflexivos que incluya al Estado, a la empresa privada y a la población en general, incluso a los privados de libertad y líderes de estructuras antisociales, pues se trata de un sano intercambio de ideas, entendiendo que la relación social existente no es producto de la casualidad, por lo que es la manera de responder global e inclusivamente al compromiso de evitar la inseguridad social.

---

<sup>59</sup>MARROQUÍN, David (2012): *69 homicidios por cada 100,000 habitantes*. Sección Nacionales con fecha 09-02, El Diario de Hoy. [http://www.elsalvador.com/mwedh/nota/nota\\_completa.asp?idCat=47859&idArt=6628034](http://www.elsalvador.com/mwedh/nota/nota_completa.asp?idCat=47859&idArt=6628034), fecha de consulta: 10-06-2012.

<sup>60</sup>CASTILLO, Beatriz (2012): *Población cree que el ejército contribuye muy poco en el tema de seguridad, según encuesta de la UCA*, Diario Colatino, 16-02 <http://www.diariocolatino.com/es/20111216/nacionales/98474/Poblaci%C3%B3n-cree-que-el-ej%C3%A9rcito-contribuye-muy-poco-en-el-tema-de-seguridad-seg%C3%BAn-encuesta-de-la-UCA.htm>; fecha de consulta 10-05-2012.

Siendo que el aporte de todos los estratos sociales es vital, la información es el poder de la acción eficaz, y el uso que se le dé en el combate a la delincuencia es determinante para el mejoramiento del proceso que supone la correcta aplicación de la justicia; sin embargo, la propuesta no debe ser vista como definitiva, pues la dinámica social es inestable con el tiempo, y requiere de ajustes a las realidades que se presenten; por el momento la estrategia parte de dos vertientes: la represión y la prevención; los cuales se desglosan en los siguientes apartados.

### **3.1.2 La armonización sobre el enfoque de la represión y prevención**

Para justificar el enfoque represivo o el uso de la violencia para combatir la violencia, es importante recordar que éste es un término ambiguo, va más allá de las causas o las tipificaciones en esquemas sociales, de estratos de clases, tradiciones, patologías, costumbres, factores históricos o anomalías que desvirtúan la ley.

A partir de la observación en conductas de los delincuentes en El Salvador, se asimila que este tipo de violencia surge de una condición de compleja construcción social alterada, según el orden de valores sociales, por lo tanto es cambiante, pues las condiciones humanas lo son; por eso no puede entenderse a la violencia como parte de lo que va en contra de lo que la sociedad opina, pues esta opinión varía con el tiempo, sino que debe entenderse como estructura de momento antagónica; por lo tanto, si se quiere combatir la delincuencia de manera represiva, se parte de la premisa que se atacan estructuras, lo mismo aplica si se quiere ir por la vía de la prevención. Entonces, de ahí también que para atender el problema estructural se requieren acciones simultáneas; tanto de prevención como de represión.

La violencia de un país no puede medirse solamente con la tasa de homicidios, y la criminalidad no radica en cuántas personas mueren al día; la seguridad ciudadana no solo consiste en evitar morir en manos de la delincuencia, sino que “debe asimilarse que es un conjunto de situaciones que requieren una acción global. En síntesis, las necesidades a tomar en cuenta para una estrategia en Centroamérica deben resolver los siguientes elementos:

- Escasa experiencia nacional en reformas llevadas a cabo exitosamente;
- Documentación amplia relacionada con el tema;

- Desconocimiento del enfoque de reinserción, muy diferente al enfoque de mano dura aplicado en Estados Unidos;
- Persistencia en adoptar modelos extranjeros ajenos a la realidad nacional;
- No se superan las contradicciones entre la legislación penal y las necesidades de justicia en la población;
- Proceso de transición democrática inestable y joven en la mayoría de países centroamericanos;
- Inadaptabilidad a las políticas de globalización, regionalización y libre mercado.”<sup>61</sup>

El ideal es que existan las condiciones para la correcta aplicación de la justicia que reprima la delincuencia y no al delincuente. En ese contexto es donde se aplica el enfoque de la prevención, con un saneamiento de la cultura de violencia y el cambio progresivo hacia la cultura de paz, un esfuerzo que no depende completamente del Estado, pero la iniciativa es su responsabilidad.

### **3.1.3 La estrategia represiva**

La violencia manifestada por la delincuencia en El Salvador es de largo alcance, dinámica y paralela a la obtención de sus ambiciones; por ende, una política al respecto debe tener una amplia capacidad de respuesta. Si bien es necesaria una estrategia represiva general, hay ciertas particularidades que deben tener sus propias maneras de enfrentarse, con los recursos, equipo, personal y presupuesto debido para contrarrestar sus efectos. Pero estos recursos deben ser focalizados, para no frenar o posponer acciones políticas de índole económico.

Para comenzar a construir una política multifuncional, debe ampararse en el conocimiento de las tipificaciones de violencia existente, aplicable a la realidad nacional, previsoras de futuras formas de delinquir. Las diferentes facciones de la violencia en ocasiones no puede ser encasillada en una fórmula, pero debe tratarse de obtener la mayor cantidad de factores determinantes mediante un correcto análisis de las circunstancias; esto permitirá ir más allá de la visión típica en que se trata la violencia en los países centroamericanos, cuya estrategia es cíclica comenzando en la captura policial, procesos

---

<sup>61</sup>CHINCHILLA, Laura y RICO, José (2002): *Seguridad ciudadana en América Latina: Hacia una política integral*, Editorial Siglo XXI, 1er Ed. México; Pág. 36 ISBN: 968-23-2395-9.

judiciales largos y castigo carcelario (si se llega a determinar culpabilidad). Pero un sistema tan simplista que no siempre cumple su ciclo, obliga a que surjan otras formas de contrarrestar los efectos de la delincuencia, partiendo del forzoso proceso descentralizador hasta las actividades sociales colectivas o privadas. Esto es lo que no permitirá responder a la demanda social de justicia con la necesidad urgente de una respuesta a la problemática; es decir, el Estado no puede desarrollar políticas que reivindicuen a las víctimas de la violencia, a menos que mejore el proceso cíclico de la represión; para ello se propone hacer un análisis y revisión de la ley y modernización de ésta.

### **3.1.4 Análisis y revisión de leyes existentes**

La Constitución de la República en su artículo segundo, establece “el Derecho a la Seguridad”, lo que convierte a este derecho en una obligación para el Estado, y su cumplimiento está dictaminado y sujeto a la normativa principal del país. Por si fuera aún necesario esclarecer más el término aplicable de seguridad para El Salvador, la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia considera a bien especificar de mejor manera en qué consiste la percepción del derecho de la seguridad. Según lo que establece la Constitución de la República, es un desglose de: “la primera concepción de calidad material y la segunda de índole jurídica. Siendo la seguridad material la vinculante a la condición de tranquilidad ante el uso y goce de la propiedad e integridad individual, y la jurídica se entiende como el acceso transparente a la justicia”<sup>62</sup>.

Para garantizar esto, existe una diversidad de leyes internas en materia penal entre las cuales pueden mencionarse, la Constitución de la República, el Código Penal, el Código Procesal Penal, la Ley Especial de Recursos de Gracia, la Ley del Crimen Organizado, la Ley Penal Juvenil, la Ley Penitenciaria, la Ley Especial Sobre Accidentes de Tránsito, la Ley de Procedimientos Constitucionales, la Ley Reguladora de Las Drogas, la Ley De Sanciones Aduaneras, Ley Contra El Terrorismo, Ley de Vigilancia y Control de Ejecución de Medidas al Menor Sometido a la Ley Penal Juvenil, El Reglamento de Lavado de Dinero, Reglamento de la Ley Penitenciaria, Reglamento de Víctimas y Testigos. Estas normativas se han creado con el objetivo de suplir la necesidad de regulación en materia de seguridad, y de garantizar

---

<sup>62</sup>BERTRAND GALINDO, Francisco (1992): *Manual de Derecho Constitucional*. Tomo II, 1er. Ed. Talleres Gráficos UCA, San Salvador, pág. 451. ISBN: 99923-842-4-7.

la justicia o el proceso de represión ante las conductas delictivas. Ahora bien, estas regulaciones ante las modalidades del accionar de las pandillas resultan insuficientes, entonces se crea una nueva normativa que reúne las principales conductas delictivas y las encasilla bajo un concepto moderno que las denomina delitos de realización compleja.

La nueva ley denominada “Ley Contra el Crimen Organizado y Delitos de Realización Compleja” esclarece los términos importantes a tratar en el asunto de la represión al crimen organizado, al sustraer los delitos comunes de las pandillas, y los nombra delitos de realización compleja. El artículo 1 literalmente dice: “la presente ley tiene como objeto regular y establecer la competencia de los tribunales especializados y los procedimientos para el juzgamiento de los delitos cometidos bajo la modalidad de crimen organizado o de realización compleja. Se considera crimen organizado aquella forma de delincuencia que se caracteriza por provenir de un grupo estructurado de dos o más personas, que exista durante cierto tiempo y que actúe concertadamente con el propósito de cometer uno o más delitos. Para los efectos de la presente Ley, constituyen delitos de realización compleja los enumerados a continuación, cuando se cumpla alguna de las circunstancias siguientes: Que haya sido realizado por dos o más personas, que la acción recaiga sobre dos o más víctimas, o que su perpetración provoque alarma o conmoción social. Dichos delitos son: a) Homicidio simple o agravado; b) Secuestro; y c) Extorsión”.

Pero, aunque la ley es un buen esfuerzo en la especificidad de los delitos, aún hace falta dar mayores atribuciones a los Juzgados Especializados; es decir, mejores elementos de prueba, apoyados por mejores investigaciones y mayor claridad en los conceptos, pues al dejarlos de manera tan general hace más conveniente el uso de otras leyes penales, desvirtuando el uso de técnicas modernas y leyes adaptables a una realidad punzante, para convertirse en una ley de relleno y muy subjetiva; además, se necesita mayor recurso policial para poder hacer efectiva las detenciones, allanamientos y restricciones, entre otras.

### 3.1.5 Efectividad e integralidad en la aplicación de la ley (según opinión pública)

Según la investigación de campo llevada a cabo por la Fundación Para el Desarrollo Social (FUNDESE) durante finales de 2011 y principios de 2012, con el objetivo de percibir los niveles de seguridad en las comunidades en riesgo, se recopiló la siguiente información. Participaron comunidades como La Flor, Tutunichapa y el sector conocido como la Fosa (comunidades donde existen pandillas juveniles), en una muestra de doscientas personas representantes o cabezas de familia; dichas áreas son consideradas de peligrosidad en San Salvador, sin embargo la recopilación de datos obedeció al propósito de medir la percepción de familiares de pandillas y jóvenes en riesgo sobre el sistema actual de justicia, pero tratando de comprender desde su opinión y vivencias diarias su propuesta de solución al tema de la seguridad y su visión sobre el tema de la reinserción y condenas. Esto permite comprender que la efectividad de la ley no solo se mide con la obtención de una condena, sino con el proceso de reinserción y con el alcance que el éxito de la reinserción tiene sobre las familias de los privados de libertad.

De acuerdo con la propuesta que se construye en éste capítulo, ésta debe abarcar un espacio de represión y otro de reinserción, una dualidad difícil de armonizar. Por el lado de la represión, la ley en general no se aplica con la efectividad para la que fue planteada en 2010, según en palabras de la Lic. Aída Escobar, funcionaria en el gabinete de seguridad, quien expone que una debilidad en el sistema es la falta de una investigación eficaz que obtenga pruebas concretas; aun para demostrar un delito como la pertenencia a pandillas se debe actuar con la cautela apropiada, y expresa que: “necesariamente debe tenerse bien definidas la evidencias que determinen que una persona pertenece a las pandillas. Así que se va a necesitar mucha inteligencia policial y técnicas de investigación eficaces para demostrar de forma efectiva a un juez que una persona es pandillera [...]. La policía hace su trabajo, identifica a los pandilleros y las zonas donde operan, y los capturan, pero en el término de 72 horas, los jueces los dejan en libertad porque la fiscalía no tiene las herramientas para poderlos procesar. De ahí la importancia de la eficacia de las pruebas que se recojan”<sup>63</sup>. Además, explica que el gobierno actual posee cinco ejes de acción y en su

---

<sup>63</sup>ROSALES, Ana (2010): *Nueva Ley Antipandillas en El Salvador*, Radio Nederlands, Lationamérica, <http://www.rnw.nl/espanol/article/nueva-ley-anti-pandillas-en-el-salvador>, fecha de consulta: 27-07-2012.

orden cita que son “el combate a la criminalidad, la prevención, la respuesta y atención a la víctima, la reinserción y rehabilitación y el fortalecimiento y reforma legal”<sup>64</sup>.

En la parte del combate a la criminalidad que enfatiza el gobierno, se encuentra una debilidad según la opinión de los encuestados en las comunidades; un 64% dijo que sentía ninguna sensación de seguridad en salir hacia a las calles; un 26% dijo sentir poca seguridad; un 10% dijo sentirse medianamente seguro; y quedaron en blanco las dos opciones adicionales de la encuesta: bastante seguridad y absoluta seguridad. Es interesante que entre las opiniones adicionales de los encuestados, su inseguridad deviene no de convivir entre pandilleros, si no de la policía, a la que califican mayormente de corrupta, pues en ocasiones han dejado ir a sus familiares o amigos a cambio de dinero u otros favores. Entonces la parte de la represión encuentra su primera debilidad: la corrupción al interior de la entidad encargada de brindar seguridad.

Una siguiente pregunta en la encuesta manifiesta otra debilidad en otro eje, la cual consiste en el fortalecimiento y la reforma legal al preguntar a los encuestados si tenían un amigo o familiar que dependía en alguna manera del encuestado, el 78% dijo que sí tenía un familiar del núcleo cercano dependiente, mientras que un 12% dijo tener amigos pero que no dependían de ellos, un 5% dijo tener amigos y familias pero que no dependía de ellos, y el otro 5% dijo no tener personas allegadas en la cárcel; a ese porcentaje (el 78%) con una persona dependiente, se le realizó una siguiente pregunta, que consistía en si el privado de libertad había sido sometido a un debido proceso judicial y había ya recibido una condena por parte de un juez, a lo que un alarmante 84% responde que no, un 10% dice no saber, y un 6% no aceptó contestar la pregunta. Entonces surge la inquietud sobre cuál es la percepción del gobierno en la cuestión de la represión, ya que esto rompe el balance entre represión y reinserción. Y es que al no existir una represión apegada al debido proceso entonces se violentan los derechos humanos de los privados de libertad, sin una correcta investigación, entonces se está obligando a los jueces a liberar a los capturados en un plazo corto.

Lo que se deduce de esta información es que las debilidades en la represión convergen la corrupción institucional, la saturación del sistema judicial, la ambigüedad de las

---

<sup>64</sup> *Ibidem*, pág.61.

leyes para dar una efectiva lucha a la criminalidad, además de la deficiente investigación por falta de suficiente tiempo para ello, y por falta de los recursos técnicos que permitan la recolección de las pruebas en el tiempo estimado o sin que se pierda la prueba. Esto es en lo que consiste la real represión del delito, no del delincuente; un proceso que de hacerse de manera eficiente lograría la condena de los autores intelectuales y materiales de los diferentes delitos, pero con todo el aparataje funcionando de manera incorrecta, la represión no existe, y se torna en una cacería ineficaz, una persecución de supuestos delincuentes a quienes se les captura en masa, en condiciones de hacinamiento, y una vez marcados, son liberados en una sociedad poco tolerante que no les permitirá la reinserción.

### **3.2 Cambios, aprobación y ejecución**

La complejidad del problema de las pandillas requiere cambios en el sistema de leyes, en el proceso judicial, y en las funciones, atribuciones o alcances institucionales, debiendo también crearse las condiciones que supervisen la transparencia y eficiencia del proceso. Se evalúa además una condición minimalista de requisitos para una legislación eficiente, es decir que se cumpla la suposición de la experta en políticas públicas del Banco Mundial, Linn Hambergren: "como punto de partida, la ley no está mal, siempre que esté redactada con inteligencia, tomando en consideración los elementos contextuales tal como la capacidad de implementación, las deficiencias institucionales, y los valores y preferencias culturales. Las leyes sirven como una declaración de intenciones, pero nacen muertas si las intenciones no son realistas"<sup>65</sup>. Esta aseveración permite entonces sugerir cambios más vinculantes a la realidad nacional, tal como se describe en los siguientes apartados del capítulo.

#### **3.2.1 Mejoramiento al Sistema Judicial y cuerpo de seguridad**

Se debe redefinir la agenda de seguridad, comenzando en el corazón de la acción judicial, la reforma de las leyes es solamente un aspecto de forma al momento de la aplicación e interpretación de la ley, pero es necesario no solo atiborrar de leyes al Estado, sino que deben orientarse los objetivos de seguridad hacia el trazado de una defensa global de la institucionalidad, mediante un proceso concordante al bienestar y seguridad común. No

---

<sup>65</sup>HAMMERGREN, Linn (2007): *Estudios sobre evaluación de procesos de reforma de la Justicia en Iberoamérica* Ministerio de Justicia, Secretaría General Técnica, Madrid, España, pág. 53 ISBN 978-84-7787-041-8.



pueden copiarse modelos estigmatizados poco adaptables a las necesidades de seguridad de El Salvador, como el ejemplo de México y Estados Unidos, “casos de estrategias para la policía bajo planes rigurosos de mano dura altamente represivos que requirieron la combinación de la policía civil y el ejército, pero que son un fracaso al reproducirse en otros países”<sup>66</sup>. Este procedimiento debe tener en cuenta los siguientes aspectos en el ámbito del sistema de justicia.

#### SISTEMA JUDICIAL

- Brindar mayores atribuciones al proceso policial de búsqueda y captura para dar mayores elementos a los jueces;
- Incrementar la severidad de las penas;
- Si se continúa utilizando al ejército debe crearse un ala específica de la entidad al servicio interno, para que sean capacitados como unidades especiales o escuadrones élites del combate a la delincuencia, para no desperdiciar su entrenamiento o habilidades;
- Exigir por ley el correcto funcionamiento del archivo, proceso de ordenamiento o clasificación de la información, pruebas o evidencias relacionadas a la investigación del delito.

#### CUERPO DE SEGURIDAD

- Reorientar el presupuesto asignado a las instituciones encargadas de la seguridad, obligando también a la necesidad de transparencia en el manejo de los fondos;
- Incrementar por decretos los beneficios sociales para los miembros de la policía;
- Dar estricto seguimiento a las depuraciones policiales;
- Modernizar a la policía con tecnologías adecuadas a las necesidades.
- Crear espacios de acercamiento y confianza entre la población civil y la policía;

---

<sup>66</sup>BAILEY, John y DAMMERT, Lucía (2005): *Seguridad y Reforma Policial en las Américas, Experiencias y desafíos*. 1º Edición, Siglo XXI Editores, México, pág. 28 ISBN 968-23-2605-2.

- Rescatar la figura idealizada del agente de seguridad y orden, promoviéndolo como una figura de valores que representa el brazo de la ley en el Estado, garante de bienestar;
- Crear una base de datos de indicadores confiables en el manejo de la seguridad que permitan a la población evaluar el desempeño de las entidades responsables de la seguridad;
- Promover la innovación de estrategias de seguridad al interior de la PNC;
- Brindar mayores oportunidades de ascensos y beneficios, así como una creación de una carrera o licenciatura especializada en seguridad e investigación policial;
- Fortalecer las acciones en denuncia ciudadana;
- Orientar a la población civil para el funcionamiento de vigilancia comunitaria en coordinación con la PNC.

### **3.2.2 Mejoramiento al sistema penitenciario**

El mejoramiento en el sistema penitenciario en El Salvador es un asunto de protección a los derechos humanos; aun cuando el delincuente se encuentre purgando una condena, no se atribuye al Estado la capacidad para someter a los individuos a condiciones inhumanas. La reinserción es uno de los compromisos del Estado y requiere la garantía mínima de dignidad, según el artículo 2 del Reglamento General de la Ley Penitenciaria en su título primero, capítulo primero; sobre el principio general enuncia: “el principio rector del cumplimiento de las penas y de la medida de seguridad, es integrador, en tanto debe considerarse que el interno es sujeto de derecho y no se haya excluido de la sociedad, sino que continúa formando parte de la misma. En consecuencia, la vida en prisión debe reducir al máximo los efectos nocivos del internamiento, favoreciendo los vínculos familiares, sociales y laborales, promoviendo la efectiva colaboración y participación de entidades públicas y privadas en la readaptación del interno”; aunque parece que en El Salvador tal situación es demasiado alejada de las posibilidades, existen métodos para alcanzar un mínimo de condiciones para al menos sostener la convivencia pacífica.

Debe buscarse entonces un mejoramiento de las condiciones mediante la revisión de penas para quienes tengan mayores posibilidades de reinserción, o liberar el sistema

mediante penas alternativas. Además se pueden utilizar los recursos para mejorar las mismas condiciones dentro de las cárceles o centros penales, usando a los reclusos en fase de confianza para ofrecer los servicios internos, como la alimentación, lavandería, limpieza o talleres. En esta necesidad la educación se convierte en una prioridad, siendo un mecanismo eficaz para controlar y a la vez rehabilitar, canalizando las habilidades de los privados de libertad en actividades productivas, usando sus mismas técnicas en beneficio del Estado o de sus familias.

Asimismo, deben mejorarse las condiciones de salubridad haciendo uso de campañas de prevención de enfermedades que podrían causar epidemias al interior de los recintos carcelarios. La salud debe ser integral, por tanto debe incrementarse la atención psicológica.

Con las mejoras al sistema judicial también debería mejorar el acceso a defensores públicos; sin embargo, la saturación no permite tales circunstancias. En tal sentido, podrían también depurar mediante censos a la población de máxima urgencia para resolver sus casos, lo que significa darle acceso a la justicia a los que están privados de libertad y ya tienen tiempo de estar reclusos sin un juicio que permita esclarecer su culpabilidad, así como los que padecen alguna enfermedad crónica o terminal, para que puedan tener acceso al sistema de salud de manera regular y que su salud no continúe deplorándose en condiciones insalubres.

Además deben buscarse opciones productivas o actividades laborales para realizarse al interior de los centros penales; estas actividades deben ser remuneradas para que el dinero sea enviado a las familias de los reos o para su sustento propio. Esta fuerza laboral debe usarse en beneficio del Estado, aprovechando al máximo las habilidades y capacidades de los reclusos.

Es importante además contar con las adecuadas instalaciones para albergar a los hijos de la población femenina reclusa, y deben tener las condiciones apropiadas para que tengan acceso a servicios básicos. En esta parte también es trascendente aplicar la fase de confianza y promover los espacios de integración con entidades públicas o privadas para reinsertar a la sociedad a las mujeres y hombres mediante una actividad productiva y que permita el sondeo del progreso.

Otras situaciones a mejorar son la infraestructura, los espacios para desarrollo y esparcimiento, además de contar con el personal calificado, debidamente preparado y bien remunerado para subsanar las condiciones al interior de los centros penales.

### **3.3 Desglose de la aplicación de la ley según necesidades**

El personalizar la aplicación de la ley de acuerdo a las necesidades, por ejemplo rango de edades, según el delito y la capacidad de reinserción, de tal manera que se vuelva específica caracterizando a los pandilleros y los delitos cometidos, enviándolos a tribunales especializados con equipos integrales que investiguen también las condiciones que llevaron a un niño o joven a delinquir, y que se haga una correcta división de estos grupos a la hora de recluirlo y rehabilitarlo. Por ejemplo “el estudio clínico, tratamiento y rehabilitación de los que padecen por una conducta antisocial, no solo se refiere al sujeto del delito, sino a todos los que se ven afectados por él, como los familiares, incluyendo también a las víctimas de algún accidente, a las víctimas de la discriminación, de la contaminación, de los abusos de poder, víctimas de accidentes laborales, víctimas de desastres naturales, entre otras”<sup>67</sup>, comprendiendo así qué tan adecuada sería la condena con el objetivo de rehabilitar a los pandilleros.

La aplicación de la ley debe ser mayormente severa con los delitos de realización compleja, sin embargo ésta debe responder a la capacidad de reinserción social y a la tipología del delito, esto sin caer en la contradicción. Un papel importante lo juegan los medios de comunicación, quienes presentan ante la sociedad la culpabilidad de los individuos sin que hayan sido debidamente juzgados, algo que hace más difícil en cierto punto la aplicación de justicia pues la población ya emite un juicio de valor y requiere que se juzgue de acuerdo a ese criterio impuesto por el sensacionalismo de los medios de comunicación.

Un paso importante en la aplicación según necesidades demanda la modernización de la ley Penal con énfasis en los procedimientos y en la garantía de los derechos de los privados de libertad, no deben realizarse acciones superficiales con fines electoreros, si no acciones reales que provean a la fiscalía elementos claros para interpretar la ley, agregando

---

<sup>67</sup>HIKAL, Wael (2010): *Criminología, Derechos Humanos y Garantías Individuales*. 1er. Ed, Editorial Porrúa, Argentina, pág. 225. ISBN 978-607-09-0513-1.

los delitos modernos y suprimiendo las penas de aquellos delitos que ya no se cometen o se han modernizado, buscando que la cárcel sea la opción de aplicar cuando no se pueda arreglar por otras vías el conflicto entre víctima y delincuente. Esto tiene su base en un sistema de promoción de la justicia de restauración, un método que se enfoca más en la reparación de los daños que en el castigo inservible y de costos para el Estado, reduciendo la población carcelaria y aumentando las ventajas económicas, colocando a la fuerza laboral carcelaria en trabajos sociales o comunitarios que representarían una mejor opción social que una cárcel hacinada de personas.

Sujetar la labor de la administración de justicia a un sistema de transparencia; esto permitirá supervisar la eficiencia con que se manejan los procesos penales y defensoría. Si bien no se exige del proceso previo dada la delicadeza del manejo de información para determinar culpabilidad o inocencia, bien puede entonces brindarse la información posteriormente, cuando se haya dado el fallo o la resolución del caso. Estas acciones deben trabajarse de la mano con facilitadores de acceso a la justicia tanto profesionales del Derecho, como estudiantes o las entidades no gubernamentales, en quienes exista disposición de permitir el acceso a la justicia y debido proceso a los supuestos delincuentes.

### **3.4 Modernización de la investigación**

Para armonizar al derecho penalista y al procedimiento penal se debe otorgar al sistema la información necesaria y la recolección de pruebas apropiadas y válidas para sustentar los casos, así como el fortalecimiento de las competencias de los jueces, adaptándose a los cambios que surgen en el interior de las bandas delincuenciales y su evolución a desencadenarse en crimen organizado transnacional. Es pues importante no desestimar recursos para la obtención de las pruebas previo a cualquier otro procedimiento. Un ejemplo de cómo puede hacerse esto es “[un] caso de modernización y optimización de los carabineros chilenos, una fuerza especial de élite policial, quienes al utilizar un 40% de sus recursos en investigaciones y rastreo incrementan su porcentaje de efectividad y respuesta a las necesidades de los civiles”<sup>68</sup>.

---

<sup>68</sup>LAZAETA BARROS, Luis (2006): *Labor policial e investigación criminal: La visión de los detectives*. RIL editores, Santiago de Chile. Págs. 56-58 ISBN 978-956-284-522-9.

Como parte de la modernización, se deben aclarar los complejos procedimiento de aplicación de justicia, segregando por edades y características del delito la manera de aplicar la justicia; esto permitiría que menores de 18 años puedan ser rehabilitados en lugar de condenados a un estigma social y pérdida de libertad y capacidad productiva por años, no teniendo otra opción cuando salgan, que reincidir en la conducta delictiva o criminal.

### **3.5 Estrategia preventiva**

La estrategia preventiva es el eje de acción de la propuesta de mayor énfasis pues, según lo observado en esta investigación, se tiene una mayor esperanza en sus resultados. Existen tres tipos de prevención:

- “Primaria: que consiste en actuar sobre diferentes contextos para evitar que favorezca la delincuencia;
- Secundaria: para evitar la comisión de delitos se deben realizar algunas actividades concretas;
- Terciaria: son las actuaciones que intentan impedir la reincidencia”<sup>69</sup>.

La combinación apropiada y el desarrollo de actividades en favor de la estrategia preventiva es lo que constituye una sana y efectiva estrategia de seguridad, el desglose de la propuesta se desarrolla de la siguiente manera:

#### **3.5.1 Responsabilidad del Estado**

Es la función del Estado como entidad principal garante del tema de la seguridad; su rol en cuanto al tema de prevención debe enfocarse en la misión de reunir las condiciones básicas para el cumplimiento de su obligación. Como parte de un programa integral de seguridad ciudadana. Hacia 2006 se creó una Comisión Especial de Seguridad Ciudadana, denominada ‘Seguridad y Paz, Un reto de país: Recomendaciones para una política de Seguridad Ciudadana en El Salvador’; dicho proyecto fue dirigido por el PNUD, y se exigía la creación de una estrategia de seguridad integral, y como parte de esas reformas surgió el Consejo Nacional de Seguridad Pública, quien rinde cuentas al Ministerio de Justicia y Seguridad Pública. Esta entidad bajo la administración del Presidente Mauricio Funes tiene

---

<sup>69</sup>SÁNCHEZ CONCHEIRO, María Teresa (2006): *Para Acabar con la Prisión: La Mediación en el Derecho Penal, Justicia de Proximidad*. Editorial Icaria, 1er ed. Sociedad y Opinión, pág. 143. ISBN 84-7426-695-5.

facultades para atender cinco aspectos: “el fortalecimiento y la coordinación institucional; la formación y participación comunitaria activa; formación vocacional y generación de empleo; recuperación de espacios áreas y espacios físicos y ambientales; y la rehabilitación o inserción social”<sup>70</sup>.

### 3.5.2 El Gobierno Central

Como Gobierno Central, éste se enfoca en la búsqueda de planes para la reinserción, y promueve los proyectos eficientes hacia la transformación de una cultura represiva hacia una preventiva, planteando una estrategia particularizada que sirva para construir una estrategia regional en lo posterior, pues la delincuencia ya trastoca fronteras, y es por tanto tema de agenda internacional. El Estado da seguimiento a la problemática comprendiendo que debe llegar a un acuerdo favorable. En El Salvador, un reciente intento por la pacificación del país es el desarrollo de diálogos entre el gobierno y las pandillas, (ya mencionado en el capítulo anterior); sin embargo, aunque el proceso ha demostrado avances significativos, para Raúl Mijango\*, uno de los intermediarios, este proceso puede ser entorpecido por las motivaciones electoreras que someten a cualquier actividad novedosa a la censura y desgaste innecesarios, con el objetivo de ir en detrimento de las ideas del rival político: “para mí esa es la gran interrogante y yo lo voy a decir con franqueza, para mí el mayor problema de este proceso que hemos abierto es el factor político, porque si todo el que entra va a querer hacerlo pensando en las elecciones de 2014, este proceso va a verse amenazado de tal forma que pueda echarlo al traste. Mi reflexión a los sectores políticos es que no se vea desde una perspectiva política, sino como un problema de país y que hay que dejar las banderas a un lado y que se pongan las soluciones.”<sup>71</sup>

Evidentemente el proceso político es el eje central a corregir en las acciones del Gobierno Central, y entre quienes analizan el proceso de cambio o transición de la guerra a la paz y la época post guerra, saben que la tarea para el gobierno incluye la búsqueda de soluciones financieras, acuerdos sociales e inclusión, optimización de tasas de impuestos de

---

<sup>70</sup>ROSALES, *Óp. cit.* Pág. 61.

\*Raúl Mijango: excomandante guerrillero y excoordinador general del Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional, Miembro de la Comisión de Seguimiento al cumplimiento de los Acuerdos de Paz, Escritor para el periódico CoLatino y Nuevo Enfoque.

<sup>71</sup>CIDON, María y ROJAS, Álvaro (2012): *Raúl Mijango: El mayor problema de este proceso es el factor político*, Diario El Mundo, 15-04. <http://elmundo.com.sv/raul-mijango-el-mayor-problema-de-este-proceso-es-el-factor-politico>, fecha de consulta: 05-05-2012.

contribuyentes, transparencia en el manejo de la cooperación recibida para combatir la delincuencia.

Es interesante suponer que el gobierno central obedece a intereses públicos y no privados, pero que ni la parte de la reinserción ni la represión se cumplen, es decir que existe un ciclo incompleto que es responsabilidad del Estado. En esta sección se detalla cómo es el ciclo actual de manejo administrativo del Estado, esto en base a la información ya recolectada en previos capítulos, en la cual parece que al gobierno le interesa el espectáculo mediático para dar un espejismo de seguridad a la ciudadanía, más que enfocarse en las causas. Por ejemplo ante la visita del Secretario General de la Organización de Estados Americanos (OEA), José Miguel Insulza, literalmente se monta un escenario de pacificación ante la mirada atónita de la población, en el que pandilleros activos se presentan ante el gobernante y no son arrestados, y se les permite pacíficamente entregar solo un porcentaje simbólico de armas. Para describir esto un periódico local escribe: “para la entrega simbólica se montó todo un evento, que tuvo como invitados especiales a pandilleros activos, familiares, una comitiva de diplomáticos acreditados en el país y más de una veintena de vendedores ambulantes, que se sorprendían con tal actividad”<sup>72</sup>. Entonces el esquema que mejor describe la situación actual de las funciones del Estado salvadoreño en relación a la respuesta de la necesidad de justicia es el siguiente:

---

<sup>72</sup>CASTILLO, Beatriz (2012): *Pandillas entregan un lote de 77 armas, en presencia de secretario general de la OEA*, 12-07. Diario CoLatino, <http://www.diariocolatino.com/es/20120714/nacionales/105580/Pandillas-entregan-un-lote-de-77-armas-en-presencia-de-secretario-general-de-la-OEA.htm>, fecha de consulta: 05-06-2012.



### DIBUJO N° 3.2

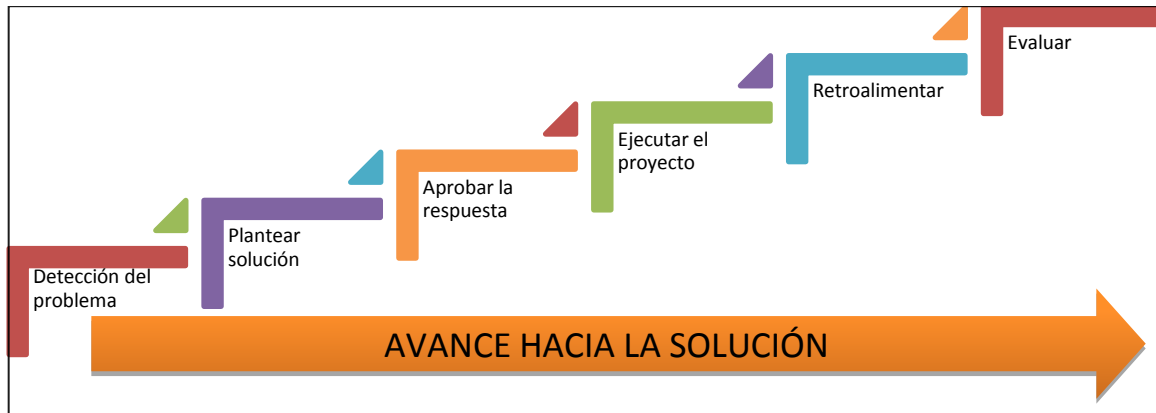
## FUNCIONES DEL ESTADO SALVADOREÑO EN RESPUESTA A LA NECESIDAD DE JUSTICIA



Lo anterior es en base a la situación descrita en los capítulos I y II, en los cuales la función actual del Estado ha demostrado ser ineficaz, y las iniciativas de seguridad mejor planteadas son iniciativas meramente privadas, limitándose el Estado a dictar leyes que no son aprobadas o que resultan ser modelos copiados totalmente ineficaces al ejecutarlos en el país. Por lo que la propuesta para analizar cada programa a implantarse por el gobierno central se debe esquematizar de la siguiente manera:

DIBUJO N°3.3

### DESARROLLO DE UN ANÁLISIS DE SEGURIDAD EFICIENTE



#### 3.5.3 Municipalidades

La responsabilidad de las municipalidades tiene la particularidad de ser específica con las necesidades de las áreas bajo su competencia; por tanto, se sugiere la creación de entidades en consonancia con la población que sirvan como un Comité Municipal de Seguridad, de tal forma que dé soporte a las dependencias existentes en la comuna y que haga participar activamente a la población en fomento de su propia seguridad y en la de los demás, frenando conjuntamente el crimen. Una vez organizados se puede exigir el refuerzo de las áreas y recursos básicos para el combate al crimen, mejor infraestructura, equipos, y tecnologías para estos propósitos. Una buena iniciativa fue comenzada en 2011 “a través de la asesoría de la Organización de las Naciones Unidas bajo un concepto de municipalidades seguras, asegurando que el éxito del programa consiste en mejorar la calidad de vida local, mediante programas de desarrollo inclusivos que refuercen la relación entre ciudadanos, municipalidad y policía y comités de seguridad municipales”<sup>73</sup>.

La municipalidad también puede ayudar con las tareas de brindar talleres de seguridad ciudadana, enfocándose en la protección ciudadana y en el incentivo de la denuncia, la municipalidad puede destinar mejores recursos para ello, haciendo además

<sup>73</sup>GONZÁLES, Douglas (2011): *Ciudades más seguras, espera contribuir a prevención de violencia urbana*, La Página, 03-11. <http://www.lapagina.com.sv/nacionales/58067/2011/11/03/Ciudades-mas-seguras-espera-contribuir-a-prevencion-de-violencia-urbana>, fecha de consulta: 05-05-2012.

conciencia en la importancia de recaudación de impuestos, no sin antes hacer transparente cualquier proceso relacionado con la administración de fondos, ya que no se puede administrar la seguridad sin antes desaparecer la corrupción.

Un programa eficiente puede ser el involucramiento de jóvenes de comunidades en riesgo, de esta manera se busca incluirlos en los diferentes programas de formación obligatorios para las alcaldías, desarrollando sus aspectos de formación y capacitación para brindar una mejor calidad de vida. En este punto es importante el impulso de talleres de formación profesional, el desarrollo de más actividades culturales y la promoción y difusión de valores, mediante el arte, deportes y otras actividades que conlleven a la expansión de la cultura de paz social, encaminada a mejorar la sostenibilidad de la seguridad ciudadana.

### **3.5.4 El papel de las Organizaciones No Gubernamentales (ONGs)**

Las ONGs tienen un rol social vinculado a la profundización de la solidaridad ciudadana ante la erradicación de la cultura de no violencia; en tal sentido, éstas tienden a profundizar en las raíces sociales y a particularizar sus acciones sobre las causas profundas de la violencia. Algunas de estas organizaciones tienen un porcentaje aceptable de éxito, por ejemplo la iniciativa “Compromiso El Salvador de la Fundación Antidrogras de El Salvador (FUNDASALVA), Trabajemos Por la Paz y las empresas League Centroamérica y Río Grande Foods, que capacitan a jóvenes en riesgo para inserción laboral, remoción de tatuajes y orientaciones vocacionales”<sup>74</sup>.

Además las ONGs cumplen una función de ser entidades de crítica social constructiva, pues observan la realidad desde una micro perspectiva, posibilitando un punto de vista más objetivo y un alcance mucho más práctico; sin embargo, las ONGs tienen un desafío en cuanto a los recursos y la infraestructura apropiada, por lo que el Estado debería suplir la necesidad, usando el apoyo de las ONGs para complementar sus obligaciones.

Cuando se trata del tema de la delincuencia, las ONGs funcionan bajo las premisas generales del combate al crimen organizado transnacional, examinan los peligros, estudian la ley interna y proponen mejoras, y entonces seleccionan la mejor forma para cooperar.

---

<sup>74</sup>VIVIDOR, Georgina (2011): *Abren talleres vocacionales para jóvenes expandilleros*. 29-10. [http://www.elsalvador.com/mwedh/nota/nota\\_completa.asp?idCat=47862&idArt=6336451](http://www.elsalvador.com/mwedh/nota/nota_completa.asp?idCat=47862&idArt=6336451), fecha de consulta 07-05-2012.

Sistematizar los objetivos comunes del Estado y la Organización No Gubernamental es un paso fundamental para la consecución de los objetivos, descartando la discriminación, convirtiendo programas básicos en alternativas solidarias para la inclusión social; en términos generales, esta alianza es necesaria porque “las actitudes solidarias que emergen de la sociedad civil tienen una importancia determinante: no solo porque ayudan efectivamente al desarrollo de personas y pueblos más desfavorecidos, sino también porque, aglutinando voluntades en torno a un proyecto de estas características, cooperan activamente a la humanización de nuestras sociedades”<sup>75</sup>.

### **3.5.5 Cooperantes**

El principal aliado en la lucha contra el crimen transnacional, y en este caso el problema de las pandillas visto desde una óptica de alcance global, debe ser la Organización de las Naciones Unidas. Este organismo posee dependencias especializadas para la prevención, disminución y combate al crimen, mediante el apoyo a los Estados en diversos programas para tal fin, enfrentando el hecho de que la situación de la delincuencia es cada vez más compleja, y que se convierte en un freno al desarrollo integral, perdiéndose oportunidades de crecimiento sostenible, inversiones y oportunidades para la población. Las entidades que posee la Organización de Naciones Unidas y que podrían ser eficaces en el país son:

- “Comisión de Prevención del Delito y Justicia Penal: ésta se encarga de crear políticas internacionales y de proyectar y dirigir tareas de prevención del delito y justicia penal;
- Centro de Prevención Internacional del Delito: es dependencia de la Comisión, pero con énfasis en crimen organizado transnacional, la corrupción, el terrorismo y el tráfico de seres humanos;
- Instituto Interregional de las Naciones Unidas para investigaciones sobre la Delincuencia y la Justicia (UNICRI): el UNICRI es la dependencia del Centro de Prevención Internacional del Delito que se encarga de las investigaciones interregionales. La labor del UNICRI es realizar y promover investigaciones

---

<sup>75</sup>FERNÁNDEZ GARRIDO, M. y VÉLEZ, Rosi (2003): *Servicios a la Comunidad, Integración Social*. Editorial MAD, 1er. Ed. Madrid. Pág. 34. ISBN: 84-665-2151-9.

orientadas hacia la acción para la prevención del delito y el tratamiento del delincuente<sup>76</sup>.

### **3.5.6 Universidades**

La misión de las universidades debe ser propositiva, las universidades deben ser espacios de discusión abiertos, generadores de debates, además deben realizar propuestas de estudios de factibilidad como parte de sus esquemas de aporte social. Para que esto funcione, podría suponerse que cada universidad genere una estrategia para el combate delincuencia mediante prevención, y realizando proyectos sociales de experimentación social, que permita la readaptación; asimismo, se introduzcan nuevos modelos de corrección y prevención social.

Además, a nivel de facultades, pueden crearse espacios de servicio social y voluntariado que no solo representa un beneficio a la comunidad, sino también a la población estudiantil, a su proyección, *status* académico y también prestigio.

### **3.5.7 Sociedad Civil en general**

La población en general debe ser la voz de conciencia social, la que no debe permitir el estancamiento de las políticas eficaces, y también debe ser quien exija condiciones a los gobernantes. La población no debe permanecer inerte ante las manifestaciones de inestabilidad social, debe exigir transparencia, y ser un vigilante de actos de corrupción para que sean marcados, y castigados. La mayor fortaleza del sistema radica en el poder que la población le otorgue.

Es obligación del Estado fortalecer la relación de confianza hacia la población, y debe incentivar el proceso de denuncia ciudadana, organizar a la población para la alerta temprana o prevención del crimen, estrechar los vínculos de solidaridad y disminuir la brecha del conformismo social y la indiferencia.

Algunos programas ejemplares en el mundo entre el acercamiento del Estado y la población en general, han dado frutos mediante la constante participación ciudadana, por

---

<sup>76</sup>ÚBEDA, José Escribano (2009): *Terrorismo, narcotráfico, blanqueo de capitales, trata de personas, tráfico ilícito de migrantes, tráfico ilícito de armas: Lucha Global Contra la Delincuencia Organizada Transnacional*. Editorial Visión Libros, 1er. Ed. Madrid. Págs. 41-45, ISBN: 978-84-9869-704-9.

ejemplo "en Alemania se creó la Comisión de Estudio Parlamentaria, con una subcomisión dedicada a la familia, tercera edad, la mujer y la juventud, con una comisión asesora nacional del Ministerio Federal de Familia, quien maneja las principales acciones de voluntariado, comisión que ahora ha evolucionado a una red civil de compromiso cívico"<sup>77</sup>.

### **3.5.8 La responsabilidad social empresarial**

El tema de la responsabilidad social empresarial puede dar cobertura a programas de prevención de la delincuencia, como una alternativa a las carencias del Estado, utilizando fondos privados en beneficio público; esto resulta en un beneficio económico para las empresas, quienes pueden lograr un posicionamiento estratégico a través de programas innovadores inclusivos, que permitan transmitir ideas frescas a los consumidores que deseen aportar a la disminución de la delincuencia mediante la adquisición de los productos y servicios de las empresas.

Asimismo, las empresas pueden solventar gran parte de la necesidad de reinserción de una fuerza laboral pasiva, además de tener los espacios necesarios para la reconstrucción social mediante la contratación de jóvenes en riesgo, ex convictos y puesta en marcha de políticas amigables que faciliten la estabilidad. Esto enfocaría esfuerzos en una reinserción, pero también es un brazo fuerte de la prevención pues las empresas tienden a reconocer la necesidad de la estabilidad política y social como base para alcanzar la estabilidad y despunte económico.

“El asunto de la responsabilidad social empresarial, en sí es una estrategia integral, que va enfocada hacia el corazón de una problemática común entre la sociedad, la empresa y el Estado”<sup>78</sup>.

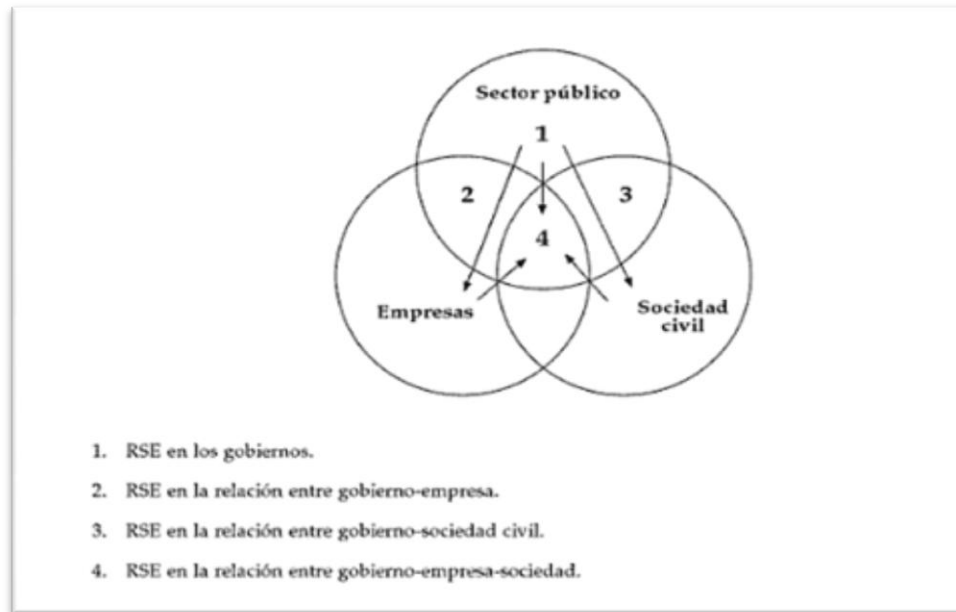
---

<sup>77</sup>ARGANDOÑA, Antonio (2007): *Documentación Social- Responsabilidad Social de la Empresa*. Revista de Estudios Sociales y de Sociología Aplicada, Gráficas Árias Montano, 1er. Ed. Madrid. Pág.37 ISBN: 978-84-8440-390-6.

<sup>78</sup>*Ibidem*.

#### DIBUJO N°3.4

### MODELO INTEGRAL DE LA RESPONSABILIDAD EMPRESARIAL (RSE)- EL ESTADO Y LAS NECESIDADES SOCIALES



Fuente: ARGANDOÑA, Antonio (2007): *Documentación Social- Responsabilidad Social de la Empresa*. Revista de Estudios Sociales y de Sociología Aplicada, Gráficas Árias Montano, 1er. Ed. Madrid. Pág.28

Se puede observar en el dibujo que la integralidad de la responsabilidad social empresarial viene dada a consecuencia de una interacción entre el sector público, empresas y sociedad civil, lo que significa que ninguno de estos sectores se encuentra aislado de los problemas sociales; el todo se ve afectado puesto que interactúan entre sí y para resolver los problemas la responsabilidad procede de todos, de tal manera se hace eficiente la responsabilidad empresarial cuando interactúa para resolverlos y no solo se limita al enriquecimiento empresarial.

La conducta de empresa visionaria es un factor importante para lograr decisiones prudentes y de alto beneficio, y en el caso de la contratación de personas ex convictas o en fase de confianza es importante destacar el hecho de que las empresas no podrían contratar, a menos que exista un mínimo de garantías para ellas. En esta aseveración existe el trasfondo de las obligaciones desatendidas del Estado; no es lo mismo la responsabilidad

empresarial enfocada a programas de desarrollo, medioambientales o de género, que aquellas políticas empresariales que busquen la disminución de la delincuencia; pero el Gobierno de El Salvador, en conjunto con las entidades representantes de la empresa privada y la industria, están en la obligación de buscar alternativas apropiadas a la necesidad latente de seguridad, no tanto porque sea una obligación moral de que el pudiente ayude a mermer el desequilibrio social, sino con la visión empresarial de que bajo condiciones de inestabilidad ningún negocio puede prosperar.

La definición que puede aplicarse para describir una empresa con responsabilidad social para el caso salvadoreño puede ser la siguiente: “una empresa es socialmente responsable, cuando en su proceso de toma de decisiones valora el impacto de sus acciones en las comunidades, en los trabajadores y en el medioambiente e incorpora efectivamente sus intereses en sus procesos y resultados. Asimismo, ejerce un especial respeto por las regulaciones y leyes internas del país donde opera y que la sociedad ha definido como válidas y legítimas, pero también respeta los acuerdos y tratados internacionales sobre fiscalidad, prevención de la corrupción, respeto a los derechos humanos y derechos laborales, protección del medioambiente y busca garantizar que cumplan estas regulaciones y principios, los subcontratistas, socios comerciales, proveedores y cualquier otro con quien realice negocios”<sup>79</sup>.

### **3.5.9 Los medios de comunicación**

Es indudable el valor que tienen los medios de comunicación sobre la concepción de lo que la inseguridad representa, pero no solo ejercen influencia sobre la cosmovisión del problema, sino sobre los actores, creando la representación de lo que es aceptable y lo que no. Además, define entre la población el concepto que se tiene de presunto implicado, y muchas veces convierte en culpables a los sospechosos antes de que sean sometidos al debido proceso. Es muy probable que este sistema sensacionalista también sea el causante del fracaso de la reinserción y rehabilitación, por lo que en el área de la prevención el poder de los medios de comunicación podrían ir más allá de un efecto placebo de tranquilidad y estabilidad, para convertir en una realidad las ideas de equilibrio social “mediante la

---

<sup>79</sup>Gobierno de Chile (2005): *Responsabilidad Social Empresarial, Alcances y Potencialidades en Materia Laboral* Departamento de Estudios, Dirección del Trabajo, Santiago de Chile. Pág. 8, [http://www.dt.gob.cl/1601/articles-88984\\_recurso\\_1.pdf](http://www.dt.gob.cl/1601/articles-88984_recurso_1.pdf), fecha de consulta 15-07-2012.



promoción de la cultura de paz, y una intensa campaña de promoción de valores, lo que estaría relacionado con la responsabilidad social, pero más característica de lo que pueden aportar los medios de comunicación públicos y privados, para Cascón, esa es la teoría del ideal de cultura de no violencia, bajo condiciones en que los medios den un aporte sustancial a la erradicación de la violencia”<sup>80</sup>.

La divulgación de la información también puede ayudar en la prevención de los delitos, dando a conocer formas de prevención, esquemas de solidaridad, proyección de voluntariados, promoción de programas inclusivos, mejorando la divulgación de los éxitos en materia de seguridad, y sosegando el estigma social de quienes desean reinserirse a la sociedad; los medios pueden realizar muchos de los cambios positivos en cuanto al tema de la prevención, pues muchas de las concepciones actuales de la seguridad han sido de cierta manera manipulados, convirtiendo el asunto en tema subjetivo, siendo ésta la opinión que se proyecta a nivel internacional, lo que afecta la concepción del país y lo que éste realmente tiene para ofrecer.

### **3.6 Estrategias conjuntas**

Para mejorar las condiciones de vida de la población salvadoreña y lograr la reducción exitosa de la violencia, El Salvador requiere de un esfuerzo equilibrado y con características de fortaleza, que construyan la vértebra de una solución integral que se le dé forma a través de políticas públicas, y que este esfuerzo sea parte de la agenda de todos los involucrados, la sociedad, las empresas, el gobierno, los implicados y las víctimas de la delincuencia. El gobierno es quien tiene el rol de facilitador de recursos y además es el organizador; la sociedad es la fuerza que impulsa a la evaluación, al diálogo y la exigencia de condiciones, proponiendo a través de entidades civiles debidamente organizadas; las empresas son las encargadas de brindar herramientas adicionales y las organizaciones internacionales cumplen su función de asesoría, promoción y desarrollo de experiencias, sin tratar de duplicar modelos no apegados a las necesidades internas. Es de esa forma que funcionarían las propuestas siguientes, parte de un sistema de prevención.

---

<sup>80</sup>CASCÓN, Paco (2005): *Educación para desaprender la violencia*. Seminario Galego de Educación para la Paz, EDUPAZ, Editorial Catarata, Madrid. Pág. 109 ISBN: 84-8319-241-1.

### 3.6.1 Sistema educativo integral con énfasis en ética y valores

Para promover un sistema educativo integral que fomente la cultura de no violencia, primero deben atenderse las desigualdades en el sistema, procurado resolver los siguientes puntos como condición mínima de respuesta urgente a un problema de delincuencia que ha “penetrado los esquemas tradicionales de valores y los ha modificado con antivalores comunes en las pandillas. Los puntos a ecualizar son:

- Condiciones socioeconómicas desiguales, que impidan o dificulten la permanencia en el sistema educativo;
- Eliminar toda forma de discriminación por falta de recursos o calidad de la enseñanza en los diferentes centros educativos;
- Suprimir toda forma de contenido que discrimine e imposibilite la reinserción, así mismo eliminar toda clase de prejuicios sociales acerca de minorías o colectividades;
- Evitar hechos estructurales o generados por grupos de poder que violenten el derecho a la educación”<sup>81</sup>.

Estos aspectos deben ir enfocados en la prevención de la violencia, permitiendo a la educación de calidad y de alto contenido en valores sociales convertirse en un medio que incentive la participación, resalte la solidaridad, el respeto y tolerancia entre las diferencias; lo cual vendría a disminuir temas como el acoso escolar o las prácticas abusivas por parte de jóvenes que requieren atención especial, en el sentido que las condiciones que les rodean pueden acrecentar un problema de futura pertenencia a grupos antisociales o fortalecer conductas antivalores; también es importante fomentar la tolerancia entre géneros y la igualdad para una sana convivencia que permita evitar a posterior cualquier tipo de conducta errática al menos en el aula, ayudando a los jóvenes a reforzar áreas del pensamiento, focalizando sus energías en actividades creativas, atractivas para su desarrollo personal y que le motiven a tener su mente enfocada en el conocimiento que aporte a su intelecto.

Bien lo describe una nota del periódico El Universal de México al resumir la postura de entidades como Naciones Unidas al respecto de la influencia de la educación en la disminución de la violencia: “la educación puede salvar y sostener vidas, al proporcionar

---

<sup>81</sup>CAMPOS SANTELICES, Armando (2010): *Violencia Social*. FUNED-ILANUD, 1er. Ed. San José, Costa Rica. Pág. 245. ISBN: 979-9968-31-823-5.

protección física, cognitiva y psicosocial, restaura la vida cotidiana y da a la gente esperanza en el porvenir; puede servir de instrumento para satisfacer otras necesidades básicas y para transmitir mensajes esenciales que promuevan la seguridad y el bienestar”<sup>82</sup>.

### 3.6.2 Programas de reinserción

El incremento de la población carcelaria ocupa parte de los presupuestos y enfoques de las políticas públicas, centrando el debate acerca de las condiciones óptimas que deben tener los privados de libertad al interior de los centros penitenciarios; todo esto como parte del costo que tiene la violencia.

La violencia es una relación social, producto de una compleja estructura social, mientras que la criminalidad hace referencia a las actividades violentas referentes a las faltas contempladas en una ley; esa diferencia es clave, pues lo que trata de reformarse es la relación de la violencia una vez que los individuos son hallados culpables o por la circunstancia que fuere han convivido como reclusos en un centro penal; “es importante realizar una fase de reinserción en beneficio de la seguridad ciudadana, que resulta un concepto interno que se refiere al sostenimiento del respeto, usando las instituciones para garantizar una sana convivencia”<sup>83</sup>. Una forma de garantizar estos principios y obligaciones del Estado es la reinserción; es decir, preparar las condiciones apropiadas para la activación social y laboral de individuos considerados antisociales. Es importante comprender que esta inserciónn utiliza las mismas habilidades que los reclusos o ex convictos poseen, enfocándolas para actividades positivas. Para clarificar este concepto se procede a la descripción del modelo chileno de reinserción, y que divide su estrategia en fases de cobertura de necesidades esenciales. Este modelo es el Modelo Solidario Puente<sup>84</sup>; un modelo que podría ser aplicado en El Salvador. Éste contempla que para reinsertar a una persona adecuada o exitosamente, las condiciones en las siguiente áreas deben ser cubiertas:

---

<sup>82</sup>MARTÍNEZ, Nurit (2010): *ONU: educación evita la violencia*. Periódico El universal, México, 16-02. <http://www.eluniversal.com.mx/nacion/175686.html>, fecha de consulta 24/05/2012.

<sup>83</sup>CARRIÓN, Fernando y DAMMERT, Manuel (2009): *Economía política de la seguridad ciudadana*. Editorial Crearimagen, FLACSO, Ecuador, Pág.9. ISBN: 978-9978-67-196-2.

<sup>84</sup>ARRIAGADA, Irma (2006): *Políticas Hacia las Familias, Protección e Inclusión Sociales*. CEPAL, 1Ed. Santiago de Chile, Pág. 237 ISSN 1680-9003.

- **Dimensión salud**

- Que la familia posea atención primaria de salud;
- Que las embarazadas tengan sus controles de salud al día según normas del Ministerio de Salud;
- Que los niños de seis años o menos tengan sus vacunas al día según normas del Ministerio de Salud;
- Que los niños de seis años o menos tengan sus controles de salud al día según normas del Ministerio de Salud;
- Que las mujeres de 35 años y más tengan el Papanicolau al día;
- Que las mujeres que usen algún método anticonceptivo estén bajo control médico;
- Que los adultos mayores de la familia estén bajo control médico;
- Que los miembros de la familia con discapacidad, susceptibles a ser rehabilitados, estén participando en algún programa de rehabilitación;
- Que los miembros de la familia estén informados en temas de la salud y autocuidado.

- **Dimensión educación**

- Que los niños y niñas de edad preescolar asistan a algún programa de educación de párvulos;
- Que en presencia de madre trabajadora y ausencia de cualquier otro adulto que pueda hacerse cargo de su cuidado, el o los niños menores de 6 años se encuentren incorporados a algún sistema de cuidado infantil;
- Que los niños que asisten a educación preescolar, básica o media, sean beneficiarios de los programas de asistencia escolar que corresponda;
- Que los niños mayores de 12 años sepan leer y escribir (al menos aprendiendo lecto-escritura) ;
- Que el o los niños con discapacidad que estén en condición de estudiar se encuentren incorporados al sistema educacional, regular o especial;
- Que exista un adulto responsable de la educación del niño, acreditado como apoderado y que esté en contacto regular con la escuela;
- Que los adultos tengan una actitud positiva y responsable con respecto a la educación y la escuela, al menos reconociendo la utilidad de la participación del niño en procesos educativos formales;
- Que los adultos sepan leer y escribir.

- **Dimensión habitabilidad/vivienda**

- Que la familia tenga una situación habitacional clara en relación con la tenencia del sitio y la vivienda en que habitan;
- Que cuente con agua no contaminada;
- Que cuenten con un sistema de energía adecuado;
- Que cada miembro de la familia tenga su cama con equipamiento básico (sábanas, frazadas, almohadas);
- Que cuenten con equipamiento básico para la alimentación de los miembros de la familia (batería de cocina, vajilla y cubiertos para todos los miembros de la familia);
- Que dispongan de un sistema adecuado de eliminación de basura;
- Que el entorno de la vivienda esté libre de contaminación;
- Que la familia acceda al consumo de agua potable, si corresponde.

- **Dimensión trabajo**

- Que al menos un miembro adulto de la familia trabaje de forma regular y tenga una remuneración estable;
- Que ningún niño menor de 15 años abandone los estudios por trabajar.

- **Dimensión ingresos**

- Que los miembros de las familias que tengan derechos subsidio único familiar (SUF) que se otorga cuando fuere necesario ya que el principal aportador del hogar es privado de libertad en un centro penitenciario);
- Que la familia cuente con ingresos superiores a la línea de indigencia;
- Que la familia cuente con un presupuesto organizado en relación de sus recursos y necesidades prioritarias.

- **Dimensión dinámica familiar**

- Que existan en la familia prácticas cotidianas de conversación sobre temas como hábitos, horario y prácticas para la recreación;
- Que la familia cuente con mecanismos adecuados para enfrentar conflictos;
- Que existan normas claras de convivencia al interior de la familia;
- Que exista una distribución equitativa de las tareas del hogar entre todos los miembros de la familia, independientemente del sexo de sus miembros y de acuerdo a la edad de cada uno de ellos;

- Que la familia conozca los recursos comunitarios y los programas de desarrollo, disponibles en la red local (clubes deportivos, centros de adulto mayor, grupos de iniciativa, organizaciones de la comunidad, entre los principales);
- Que en caso que exista violencia intrafamiliar, las personas involucradas directamente en esta situación estén incorporadas a algún programa de apoyo (al menos conocen las alternativas y están en proceso de integrarse);
- Que la familia que tiene interno a un niño en algún sistema de protección, lo visite regularmente.

La forma en que la estrategia chilena puede aplicarse al El Salvador podría parecer costosa dadas la deficiencia presupuestarias; sin embargo, se identifican factores que se están dando pero que necesitan organizarse o tornarse más eficientes, dejando una estrategia salvadoreña de la siguiente manera, como un resumen de la experiencia chilena:

- El componente de apoyo psicosocial y salud física: seguimiento riguroso por un profesional de la salud mental, los reclusos son monitoreados a través de profesionales, lo mismo que sus familias y buscan la incorporación social sin causar un impacto, pero al mismo tiempo ayudando a sanar los daños emocionales que causará la privación de libertad. También pueden existir programas deportivos, que ayuden a incentivar valores que refuercen el compañerismo y que ayuden a mantener un adecuado estado de salud.
- Bono de Protección a la Familia: un beneficio entregado a la jefa de la familia como un respaldo mientras se le ayuda a encontrar elementos para subsistencia/autosuficiencia laboral. Éste es un fondo de emergencia que permite a las familias subsistir, mientras que sus miembros son capacitadas para la búsqueda y sostenimiento de un empleo, o la autosuficiencia mediante un programa de impulso empresarial eficaz, que realmente solventa las carencias económicas.
- Subsidios Monetarios: subsidios maternales, por vejez o invalidez y protección a las garantías escolares a hijos de reclusos. Estos son de manera temporal y persisten mientras se solventa la ausencia del principal aporte económico; es importante que se utilice según una adecuada administración ya sea cuando en realidad sea hallado culpable el principal aportador, o cuando las condiciones lo ameriten evitando que se use arbitrariamente.

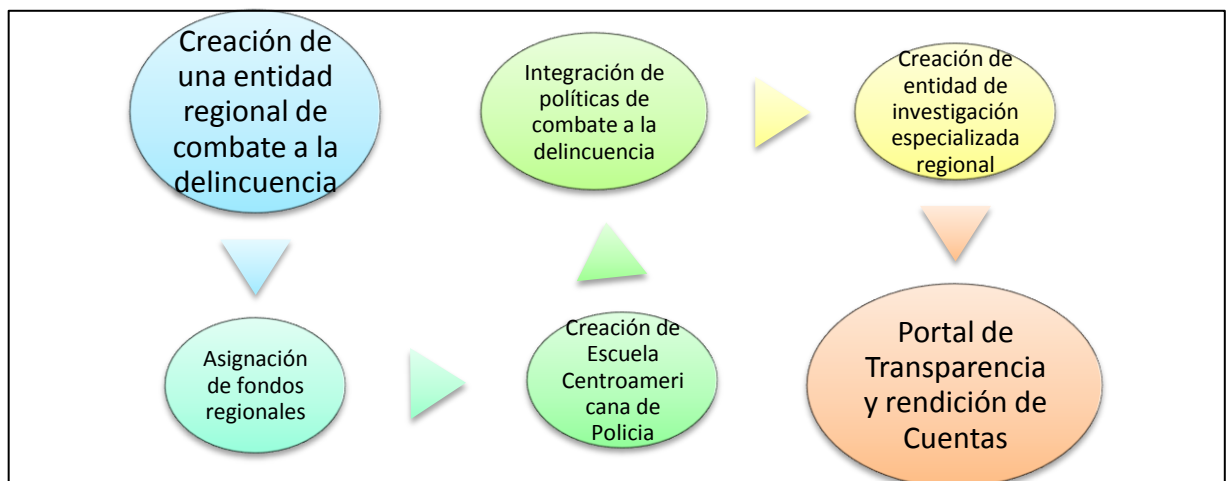
- Acceso a programas de capacitación laboral, nivelación de estudios, rehabilitación de drogas, prevención de violencia intrafamiliar, entre otros. Cada programa al interior de las cárceles debe tener carácter obligatorio, pero ajustándolo a las personalidades, las necesidades o las circunstancias que rodean a la población carcelaria.

### 3.7 Política Integral Regional del combate al Crimen Organizado y las Pandillas Juveniles

La población centroamericana debe exigir un mayor compromiso de las autoridades regionales en cuanto a los alcances que sus propuestas de seguridad. La intensidad de sus planteamientos debe orientar a las administraciones de los Estados a finiquitar la deuda con la protección social y las garantías de seguridad. Es así que una propuesta regional podría exigir no solo el incremento de recursos para el cumplimiento de una plataforma regional, sino la puesta en marcha de un sistema integral de combate a la delincuencia que también incluya un programa de rendición de cuentas. Un esquema que describe mejor esta idea es el siguiente:

DIBUJO N°3.5

#### PROPUESTA REGIONAL DE COMBATE A LA DELINCUENCIA



Creación de una entidad regional de combate a la delincuencia: en Centroamérica han existidos diversas formas por separado de tratar el problema de la delincuencia; muchos programas son eficientes, como por ejemplo las remodelaciones de los puestos policiales,

conexiones a redes policiales de manera ilimitada, cierre de negocios a determinadas horas nocturnas, control de menores en espacios peligrosos, control de armas de fuego, coordinación policial con la ciudadanía, sistema de denuncias telefónicas, campañas publicitarias de facilitación de denuncias, tasas de impuestos de seguridad ciudadana, contactos con líderes de pandillas para negociaciones, entre otras estrategias<sup>85</sup>; si todas éstas se fusionasen bajo una institución regional podrían optimizarse los recursos y orientarse de manera más eficiente hacia las áreas que más lo necesiten.

Asignación de Fondos: el uso de los fondos puede ser más eficiente y transparente si se asignan de manera regional para el combate a la delincuencia, focalizando la ayuda en las áreas sensibles.

- Integración de políticas de combate a la delincuencia: se propone una búsqueda por la integralidad de una política regional que escuche a todos los sectores sociales y que ejecute programas basados en propuestas ciudadanas, empresariales y otros sectores, así como la gestión regional de voluntariados y cooperantes internacionales, interviniendo en el programa de generación de políticas todos aquellos que estén realmente promoviendo un progreso hacia la cultura de paz, y que de forma crítica y constructiva sugieran estrategias y cambios eficaces en el combate al crimen.
- Creación de entidad de investigación especializada regional: la dotación de tecnologías es un elemento crucial en el combate al crimen, y el problema de las pandillas no sería el único elemento que podría resolverse con una entidad especializada, que recoja fondos de los países centroamericanos y que los use de forma conveniente al manejo de la tecnología, para garantizar la investigación exitosa y la pericia estratégica en la tarea de comprobar el delito o convertirse en una prueba de cargo o descargo.
- Portal de Transparencia y Rendición de Cuentas: dar el poder del control de la eficiencia de las entidades de seguridad a la ciudadanía es la oportunidad de búsqueda constante de resultados, es el paso para evolucionar a un avanzado

---

<sup>85</sup>CHINCHILLA, *Óp. cit.* Pág. 58.



sistema de defensa ciudadana que incluye el compromiso social de la población, las empresas y el Estado.

El Salvador y Centroamérica sufren ya hace más de una década el problema de las pandillas juveniles, el cual afecta marcadamente al desarrollo de la región, ya que éste deja ver una cadena de deficiencias a nivel político, económico y social, volviendo a la región una presa fácil de cualquier intervención ya sea por el lado del crimen organizado o por el lado de políticas militares exteriores, lo que conlleva a la pérdida del estado de derecho. Poder resolver el problema requiere del compromiso, la participación y cooperación real de los países de la región, ya que para erradicar y prevenir el problema de las pandillas juveniles se necesitan políticas públicas de seguridad que sean integrales y efectivas aplicadas nacional y regionalmente.

## CONCLUSIONES

La seguridad a nivel regional siempre se ha visto afectada, por diferentes acontecimientos históricos; entre ellos están las secuelas de un legado de injusticias y saqueos. Centroamérica no ha podido superar los vestigios de la colonización y la usurpación indiscriminada de los recursos naturales y otras fuentes de enriquecimiento, y tampoco la implementación forzada de políticas económicas que han llevado a reproducir un modelo económico voraz que beneficia solo a una minoría, dejando a la mayoría en condiciones de pobreza, lo que conlleva a la propagación de fenómenos sociales violentos como el problema de las pandillas juveniles que ha contribuido a debilitar la seguridad de la región.

Existen factores internos y externos en El Salvador, los cuales son responsables de la existencia y evolución de las pandillas juveniles; entre ellos se pueden mencionar las consecuencias de un modelo económico, político y social injusto, que excluye a la mayoría de poder gozar de los servicios básicos, de educación, de trabajo, de poderse desarrollar dignamente en la sociedad, obligando a las personas a migrar hacia países como Estados Unidos en búsqueda de mejores condiciones de vida. Sin embargo, al no tener oportunidades laborales, estos se dedican a cometer ilícitos para subsistir y por consecuencia son deportados.

En la actualidad, la juventud como sector de la sociedad se encuentra estigmatizado como criminal. Aunque no todos los jóvenes en El Salvador pertenezcan a las pandillas, los medios se han encargado de reproducir un perfil de los jóvenes de estratos económicos bajos como pandilleros, aunque no todos sean miembros de una pandilla. Bajo estos perfiles, salen los agentes policiales a perseguir a los pandilleros y capturarlos. Sin embargo, los perfiles de los mandos altos que dirigen las pandillas no se dan a conocer. Muchas veces estos dirigentes están ligados a delincuentes de cuello blanco, personas ligadas a las cúpulas altas de la política o los negocios; son estos los que estando en libertad propician las herramientas necesarias a nuevos pandilleros, de tal manera que se vuelve un círculo sin concluir ya que no se ataca verdaderamente a los generadores del problema.

Para poder resolver el problema de seguridad regional se necesita implementar verdaderos modelos democráticos, estados de derecho reales de los cuales puedan surgir políticas eficientes e integrales que ayuden no solo a combatir la violencia cometida por las pandillas, sino a construir una región sobre las bases de paz y justicia social, lo que significa buena utilización de los recursos, redistribución de la riqueza, mejorar la producción nacional para incrementar los términos de intercambio y generar beneficios en el producto interno bruto; siendo necesario implementar verdaderas políticas de empleo que estén integradas a iniciativas de la empresa privada, para que se generen fuentes de trabajo con una adecuada remuneración, la baja al costo de la canasta básica, entre otras medidas.

El interés de la seguridad que tiene Estados Unidos en la región es solamente para poder detener el flujo de drogas que existe desde Suramérica hasta Norteamérica, lo que convierte a Centroamérica en un corredor de drogas y lavado de dinero; por lo tanto, lo que Estados Unidos busca es detener ese flujo y aquello que ayude a ese desplazamiento, significando entonces que no es precisamente el combate a las pandillas lo que pretenden. Estados Unidos carece de capacidad interna para resolver el problema del tráfico de drogas y de armas ya que eso es lo que lo empuja a intentar resolver el problema externamente, principalmente atacándolo en México y Centroamérica.

No existen hasta la fecha políticas de seguridad nacionales ni regionales que tengan la capacidad de frenar el problema de las pandillas juveniles, pese a que se han creado diferentes estrategias nacionales y regionales y se han destinado una gran cantidad de fondos.

## RECOMENDACIONES

Para frenar con el desarrollo de las pandillas juveniles se recomienda al Gobierno de El Salvador:

- Generar estudios e investigaciones que den a conocer los factores que impulsaron la creación de las pandillas y su trascendencia, que esta información sea de carácter pública y que se retomen en la construcción de políticas de seguridad para poder entender el fenómeno y atacar los factores que han conducido y ayudado a su expansión nacional así como también regional;
- Disminuir y gradualmente eliminar los factores que conllevan a la generación y evolución de las pandillas juveniles;
- Creación y ejecución de políticas públicas de seguridad integrales que lleven a la erradicación del fenómeno de las pandillas juveniles, tomando en cuenta el componente de la rehabilitación y de la reinserción a la sociedad de manera efectiva; para conseguir el buen funcionamiento de estas políticas, se necesita la participación de las entidades sensibles de la sociedad a las que también se les recomienda:

Al sistema de Justicia

- Sancionar los casos de corrupción o de aplicación dudosa de la ley;
- Mejorar las fuentes estadísticas de los homicidios y los medidores de violencia;
- Penalizar de manera efectiva el maltrato infantil u otros tipos de violencia hacia la niñez.

A la empresa privada:

- Mantener una actitud participativa hacia las diferentes iniciativas gubernamentales que pretendan generar empleos, que sean de calidad y que ayuden al desarrollo de las diferentes capacidades;
- Apoyar iniciativas gubernamentales para la erradicación de la violencia, como la construcción de centros recreacionales para familias, programas de prevención de violencia familiar, entre otras;

- Contribuir a los programas de rehabilitación de expandilleros y fomentar fuentes de empleo especialmente para ayudarlos a su reincersión a la sociedad;
- Destinar un fondo especial de apoyo para la seguridad nacional.

A los medios de comunicación:

- Concientizarse sobre el papel que juegan al reproducir fragmentos de la realidad de la sociedad, y utilizar bien ese poder generador y transformador que poseen para fomentar una cultura no violenta, lo que requiere en primer lugar programas sanos y libres de violencia, reproducir valores morales básicos para vivir en paz, respeto por la privacidad de las víctimas de actos violentos, así como respeto por la identidad de los menores de edad involucrados en estos actos; transmitir programas que ayuden a la formación y educación de las personas y no a la degeneración de los valores morales.

A las municipalidades:

- Armonizar el funcionamiento de los diferentes proyectos o planes no importando el matiz político que estos tengan; lo que significa no discriminar iniciativas de solución que pudiesen venir de algún partido político o ideología. Lo que se tiene que valorar es el impacto que esto pueda tener en el mejoramiento de la comunidad; en este caso, el desarrollo de la niñez y juventud;
- Utilizar eficientemente los fondos destinados a los proyectos sociales y el desarrollo de la niñez y la juventud, para trabajar por el objetivo de mantener a los niños y jóvenes alejados de las pandillas;
- Integrar a diferentes miembros claves de las comunidades que participen en los diferentes proyectos, de tal manera que se sientan identificados y responsables con el desarrollo de la comunidad en la que habitan.

Al Ministerio de Educación:

- A nivel escolar, la implementación de programas que contengan alto contenido de valores morales y cívicos, que se impartan clases de desarrollo personal como de destrezas físicas, artísticas e intelectuales, todas aquellas que ayuden a forjar la

personalidad del individuo y lo convierta en un sujeto íntegro en la sociedad; que estas clases sean impartidas después de la jornada normal y que estén a la disposición de todos los alumnos. Que también que sean impartidas clases de sensibilización social, como el cuidado a los adultos mayores, personas con discapacidad, respeto a la naturaleza, entre otras;

- Poner un alto real a la deserción escolar fomentando facilidades para poder asistir diariamente a los centros escolares;
- Que sean impartidas escuelas de padres donde estos puedan construir un vínculo entre los profesores y sus hijos, para poder ayudarlos también con la educación y la enseñanza de valores;
- A nivel universitario, promover investigaciones generadoras de soluciones ante las diferentes problemáticas políticas, económicas y sociales a nivel nacional y regional.

A las familias:

- Mejorar las relaciones familiares, la comunicación entre los miembros, valorar el tiempo que se comparte en familia demostrando interés y afecto, promover una cultura de paz por medio de las buenas maneras y tratos entre los miembros, frenar con la violencia intrafamiliar y la incapacidad de resolver conflictos, satisfacer las necesidades socio-afectivas de los hijos para que estos no tengan necesidad de buscar erradamente poder satisfacerlas.

## BIBLIOGRAFÍA

### Libros

1. ARRIAGADA, Irma (2006): *Políticas Hacia las Familias, Protección e Inclusión Sociales*. CEPAL, 1Ed. Santiago de Chile, Pág. 237 ISSN 1680-9003.
2. BAILEY, John y DAMMERT, Lucía (2005): *Seguridad y Reforma Policial en las Américas, Experiencias y desafíos*. 1° Edición, Siglo XXI Editores, México, pág. 28 ISBN 968-23-2605-2.
3. BERTRAND GALINDO, Francisco (1992): *Manual de Derecho Constitucional*. Tomo II, 1er. Ed. Talleres Gráficos UCA, San Salvador, pág. 451. ISBN: 99923-842-4-7.
4. CAMPOS SANTELICES, Armando (2010): *Violencia Social*. FUNED-ILANUD, 1er. Ed. San José, Costa Rica. Pág. 245. ISBN: 979-9968-31-823-5.
5. CARRIÓN, Fernando y DAMMERT, Manuel (2009): *Economía política de la seguridad ciudadana*. Editorial Crearimagen, FLACSO, Ecuador. Pág.9. ISBN: 978-9978-67-196-2.
6. COSTA, Gino y ROMERO, Carlos (2009): *¿Qué hacer con las Pandillas?*, Ciudad Nuestra Editores, 1° ed, Lima. ISBN 978-61245-3-900-8.
7. *Demoscopia* (2007): *Maras y pandillas, comunidad y policía en Centroamérica*. Demoscopia, Guatemala. ISBN 978-99922-2-380-2.
8. FERNÁNDEZ GARRIDO, M. y VÉLEZ, Rosi (2003): *Servicios a la Comunidad, Integración Social*. Editorial MAD, 1er. Ed. Madrid. Pág. 34. ISBN: 84-665-2151-9.
9. Fundación Arias Para la Paz y el Progreso Humano, (2009). *Transferencia de armas hacia y desde América Latina*. 1°ed. San José, CR. ISBN 978-9977-17-168-5.
10. HIKAL, Wael (2010): *Criminología, Derechos Humanos y Garantías Individuales*. 1er. Ed, Editorial Porrúa, Argentina, pág. 225. ISBN 978-607-09-0513-1.
11. MENÉNDEZ, Jorge y RONQUILLO, Víctor (2007): *De los maras a los zeta*. México D.F. Debolsillo, 1°ed. ISBN 978-97078-0-409-8.
12. RUIZ, Juan Carlos (2006): *La Tenue Línea de la Tranquilidad: Estudio Comparado Sobre Seguridad*. Centro de Estudios Políticos e Internacionales. Universidad del Rosario editores, Bogotá, Pág. 41. ISBN: 958-8225-69-8.
13. SÁNCHEZ CONCHEIRO, María Teresa (2006): *Para Acabar con la Prisión: La Mediación en el Derecho Penal, Justicia de Proximidad*. Editorial Icaria, 1er ed. Sociedad y Opinión, pág. 143. ISBN 84-7426-695-5.
14. SPANIER, John (1991): *La Política Exterior Norteamericana a Partir de la Segunda Guerra Mundial*. Ed.1°, Grupo editor latinoamericano, Buenos Aires, Argentina. ISBN 978-95069-4-151-2.
15. ÚBEDA, José Escribano (2009): *Terrorismo, narcotráfico, blanqueo de capitales, trata de personas, tráfico ilícito de migrantes, tráfico ilícito de armas: Lucha Global Contra la Delincuencia*

Organizada Transnacional. Editorial Visión Libros, 1er. Ed. Madrid. Págs. 41-45, ISBN: 978-84-9869-704-9.

### **Tesis e Investigaciones**

1. ÁVALOS, Ángel (2008): *Los fracasos en las políticas de seguridad pública como factor en la creación de juzgados y tribunales especializados conforme a la ley del crimen organizado y delitos de realización compleja*. Universidad de El Salvador.
2. AGUILAR, Mauricio (2007): *Las pandillas delictivas transnacionales un análisis desde la perspectiva de seguridad de la sub región centroamericana*, tesis para optar al grado de máster en defensa y seguridad centroamericana. Colegio de Defensa Nacional, Tegucigalpa, Honduras.
3. CARRANZA, Marlon, AGUILAR Jeannette (2008): *Las maras y pandillas como actores ilegales de la región. Estado de la región, desarrollo humano sostenible*. IUDOP. San Salvador. Pág. 14.
4. GOUBAD, Emilio (2009): *Consortio Global de transformación en la seguridad. Maras y Pandillas en Centroamérica*, Serie Prevención del Delito, n.º1, EUA.
5. MENJÍVAR, Bulnes Janet (2005): *Aporte de los gobiernos centroamericanos para el fortalecimiento de la seguridad regional en Centroamérica en el marco de los programas e iniciativas de combate a la delincuencia generalizada en la región durante el año 2001-2005*. Universidad de El Salvador.
6. RIVERA ORELLANA, Dolores Nohemy (2006): *El tratado marco de seguridad democrática en Centroamérica y la situación de los derechos civiles, políticos en El Salvador, durante la administración de Francisco Flores*. Universidad de El Salvador.
7. Universidad Nacional de Defensa Washington (2010): *El Crimen Organizado desde las Cárceles: Las Extorsiones desde los Centros Penales en El Salvador*. 6ta Conferencia Subregional de Defensa y Seguridad, San Salvador, El Salvador.
8. MONTES, Segundo (1987): *Salvadoreños refugiados en Estados Unidos*, UCA editores, San Salvador. El Salvador. Pág. 26.

### **Artículos en revistas y otras investigaciones**

1. AGUILAR, Jeannette (2009): *Las pandillas en El Salvador*. Instituto Universitario de Opinión Pública (IUDOP), Universidad Centroamericana José Simeón Cañas, El Salvador.
2. ARGANDOÑA, Antonio (2007): *Documentación Social- Responsabilidad Social de la Empresa*. Revista de Estudios Sociales y de Sociología Aplicada, Gráficas Árias Montano, 1er. Ed. Madrid. Pág.37 ISBN: 978-84-8440-390-6.



3. ARGUETA, Sandra Guadalupe (2000): *Diagnóstico sobre los grupos llamados "Maras" en San Salvador*. Revista de Psicología de El Salvador, UCA, Vol.II, No.43, San Salvador. ISSN 0213-3334.
4. BALMACEDA GEMA, Santamaria (2009): *Maras y pandillas: límites de su transnacionalidad*. Revista Mexicana de Política Exterior N°81, México DF.
5. Banco Mundial, Unidad de Centroamérica (2010): *Crimen y Violencia en Centroamérica*. Unidad de Reducción de la Pobreza y Gestión Económica. Volumen II, El Salvador.
6. BECERRA, Héctor (2004): *Las Maras justicia o intolerancia del estado, Panorama Centroamericano*. Reporte Político, Guatemala. ISSN 1611-1125.
7. BONILLA, E. Oscar (2008): *Pandillas una amenaza trasnacional*, Presentación para la sesión especial dedicada a analizar el fenómeno de las pandillas, Washington DC.
8. CABALLERO RAMOS, Katy (2006): Tesis para obtener el grado de Licenciada en Ciencias Jurídicas, Universidad de El Salvador: *Sobrepoblación en el Sistema Penitenciario Salvadoreño y la eficacia en el cumplimiento de penas de Apanteos, julio2005 -Diciembre2006*.pág. 135.
9. CIDAI-IDHUCA (2004): *Caben las maras en la democracia salvadoreña*, 1°Modulo N°1107.
10. CIDH Y CEJIL (2005): *Resumen Ejecutivo de la Presentación al tema Pandillas en El Salvador. Audiencia con la CIDH Red Para La infancia y La Adolescencia*. Washington, EUA.
11. CHINCHILLA, Laura, RICO, José María (2002): *Seguridad Ciudadana en América Latina: hacia una política integral*. Siglo XXI, México, D.F.
12. CRUZ, José Miguel (2005): *Los factores asociados a las pandillas juveniles en Centroamérica*. ECA, 1182 número 685-682, 5° art. Universidad Centroamericana José Simeón Cañas, San Salvador.
13. CORTE SUPREMA DE JUSTICIA (2005): *Programa básico de habilidades y valores prosociales dirigido a adolescentes*. 1 ed, San Salvador, El Salvador.
14. CORTE SUPREMA DE JUSTICIA (2005): *Ensayos sobre justicia juvenil*. 1ed. San Salvador, El Salvador.
15. DYGESTIC (2007): *VI Censo de Población y de Vivienda 2007*, El Salvador. pág.88.
16. FLACSO (2010): *Mapa de pobreza urbana y exclusión social, El Salvador*.VOL.1, Pág. 82
17. FESPAD (2010): *Las cárcel como política de Estado*. 6ta conferencia Subregional de Defensa y Seguridad, San Salvador, El Salvador.
18. FUNDESE (2012): *Niveles de violencia percibidos por comunidades en riesgo*, primer informe sobre estudio de campo para el desarrollo de proyectos orientados a reducir la violencia de las pandillas en los jóvenes y sus comunidades. San Salvador, El Salvador.
19. Fundación para las Relaciones Internacionales y el Diálogo Exterior (FRIDE) (2007): *Informe de Conferencia, El Crimen Organizado, el Estado y la Democracia*. Madrid, pág.15.

20. GABORIT, Mauricio (2006): *Los círculos de la violencia: sociedad excluyente y pandillas*. ECA, 1146numero 685-686 Vol. I, 4ºart. Universidad Centroamericana José Simeón Cañas, San Salvador.
21. Gobierno de El Salvador (GOES) (2010): *Plan Quinquenal 2010-2014*, El Salvador. Pág. 122.
22. HAMMERGREN, Linn (2007): *Estudios sobre evaluación de procesos de reforma de la Justicia en Iberoamérica* Ministerio de Justicia, Secretaría General Técnica, Madrid, España, pág. 53 ISBN 978-84-7787-041-8.
23. IUDOP, UINICEF, HOMIES UNIDOS otros (2009): *Las Maras y Pandillas en Centroamérica*, Tomo I, Editorial UCA, El Salvador. ISBN 99923-49-52-2.
24. LAZAETA BARROS, Luis (2006): *Labor policial e investigación criminal: La visión de los detectives*. RIL editores, Santiago de Chile. Págs. 56-58 ISBN 978-956-284-522-9.
25. MORENO, Raúl (1998): *Inflación y capacidad adquisitiva*. Actualidad económica, boletín mensual N°2.FUNDE San Salvador, El Salvador. Pág. 10.
26. OEA y WSP Internacional (2005): *Democracia y seguridad en Centroamérica: estrategias de colaboración estado-sociedad civil*. Vol. I, Módulo 1 de las conferencias llevadas en Managua, Nicaragua.
27. OROZCO, Gabriel (2006): *El concepto de la seguridad en la Teoría de las Relaciones Internacionales*, núm. 72. B.A, Revista CIDOB d'Afers Internacionals, Argentina.
28. PNUD (2010): *Informe de desarrollo humano para Centroamérica, abrir espacios a la seguridad ciudadana y el desarrollo humano*, Pág. 89.
29. PNC (2009): *Organización y funcionamiento de las pandillas en Centroamérica*, presentación El Salvador. 5ta convención antipandillas, presentación, El Salvador, San Salvador.
30. ROCHA, José Luis (2006): *Mareros y pandilleros: ¿Nuevos insurgentes, criminales?*, ENVIO, N°243, UCA, San Salvador, El Salvador.
31. ROSE, James (2009): *Estrategia Antipandillas para Centroamérica, 5ª Convención Anti-Pandillas*.
32. SANTAMARÍA, Gema (2006): *Las maras centroamericanas, una identidad que ha dejado de tatuarse: posibles lecciones para las pandillas mexicanas*. Instituto Tecnológico Autónomo de México (ITAM), México.
33. SAVENIJE, Wim (2009): *Pandillas y Violencia en los barrios marginales de Centroamérica*. San Salvador, El Salvador FLACSO 6ºEdt. Programa El Salvador.
34. UNICEF (2007): *El impacto de las armas pequeñas en los niños y adolescentes en América Central y el Caribe*. Panamá. ISBN 978-92-806-4259-9.
35. VALENZUELA, José Manuel, REGUILLO CRUZ Rossana (2009): *Las Maras: identidades juveniles al límite*. Universidad Autónoma Metropolitana, D.F, México. ISBN 978-96879-4-759-4.

36. WIENLANDT, Gonzalo (2005): *Hacia la construcción de lecciones del posconflicto en América Latina y el Caribe. Una mirada a la violencia juvenil en Centroamérica*. Serie I, Políticas Sociales, Naciones Unidas, CEPAL. ISBN 978-92132-2-833-3.
37. WOLF, Sonja (2009): *El Centro de pandillas en la relación El Salvador-Estados Unidos*. Vol. 9. N°4. Foreign Affairs, América Latina, EUA pág. 3.
38. ZIEGLAR, Jean (1999): *Las nuevas Mafias. Tendencias*. COOPEX. San Salvador, El Salvador.

### **Periódicos**

1. MARTÍNEZ, Oscar (2003): *Mano dura contra mareros*. Temas del día, redacción Judicial, La Prensa Gráfica 24-07. Pág.12.
2. TENORIO, Oscar y VARELA, Geraldine (2005): *Los orígenes de un fuego atizado desde el norte*, sección Nacionales con fecha 27-09. El Diario de Hoy. Pág.10.
3. TENORIO, Oscar y VARELA, Geraldine (2005): *Por mi madre vivo, por mi barrio muero*. Secciones Nacionales con fecha 27-09, El Diario de Hoy. Pág.9.
4. SALAMANCA, Wilfredo (2004): *Con mano amiga el rescate de mareros*. Sección Nacionales del Diario de Hoy con fecha 28-09. Pág.15.

### **Textos en línea**

1. Banco Mundial (2007): *Definición de pobreza*. [ww.edumed.net/coursecon/libreria/arglobal/511.htm](http://ww.edumed.net/coursecon/libreria/arglobal/511.htm), fecha de consulta: 19-09-2010.
2. Banco Mundial (2010): *Indicadores de gobernanza mundial, 2010*. <http://info.worldbank.org/governance/wgi2007>, fecha de consulta: 02-08-2011.
3. CÁCERES, Mauricio (2010): *Nueva ola de homicidios en jóvenes estudiantes*, sección Nacionales, El Diario de Hoy [http://www.elsalvador.com/mwedh/nota/nota\\_completa.asp?idCat=6358&idArt=5736631](http://www.elsalvador.com/mwedh/nota/nota_completa.asp?idCat=6358&idArt=5736631), fecha de consulta: 28/03/2011.
4. CASCÓN, Paco (2005): *Educación para desaprender la violencia*. Seminario Galego de Educación para la Paz, EDUPAZ, Editorial Catarata, Madrid. Pág. 109 ISBN: 84-8319-241-1.
5. CARTER, Sara A. y Mason Stockstill (2010): *Informe: pandilla MS contratada para asesinar a la Patrulla Fronteriza*. <http://www.dailybulletin.com/>. Fecha de consulta: 09-01-2011.
6. CASTILLO, Beatriz (2012): *Población cree que el ejército contribuye muy poco en el tema de seguridad, según encuesta de la UCA*, Diario Colatino, 16-02 <http://www.diariocolatino.com/es/20111216/nacionales/98474/Poblaci%C3%B3n-cree-que-el-ej%C3%A9rcito-contribuye-muy-poco-en-el-tema-de-seguridad-seg%C3%BAncuestade-la-UCA.htm>; fecha de consulta 10-05-2012.

7. CASTILLO, Beatriz (2012): *Pandillas entregan un lote de 77 armas, en presencia de secretario general de la OEA*, 12-07. Diario CoLatino, <http://www.diariocolatino.com/es/20120714/nacionales/105580/Pandillas-entregan-un-lote-de-77-armas-en-presencia-de-secretario-general-de-la-OEA.htm>, fecha de consulta: 05-06-2012.
8. CCPVJ (2009): *Actividades*. <http://ccpvj.com/index.php>, fecha de consulta: 08-05-2012.
9. Centro Internacional de Estudios Escolares Woodrow Wilson (2011): *Datos estadísticos de Homicidios del año 2011*. <http://scela.wordpress.com/category/estrategias-de-intervencion/encuestas-estadisticas-indices-de-victimizacion/>, fecha de consulta: 21-02-2012.
10. CHÁVEZ, Suschit (2010): *Deuda originada en centros penales*, <http://www.laprensagrafica.com/el-salvador/judicial/122158--deuda-originada-en-centros-penales.html>. Fecha de consulta: 21-01-2011.
11. CIDON, María y ROJAS, Álvaro (2012): *Raúl Mijango: El mayor problema de este proceso es el factor político*, Diario El Mundo, 15-04. <http://elmundo.com.sv/raul-mijango-el-mayor-problema-de-este-proceso-es-el-factor-politico>, fecha de consulta: 05-05-2012
12. DABAOUD, José (2010): *Millones en seguridad, entrevista*. El Diario de Hoy. [http://www.centralamericadata.com/es/article/home/El\\_Salvador\\_gasta\\_2010\\_millones\\_en\\_seguridad](http://www.centralamericadata.com/es/article/home/El_Salvador_gasta_2010_millones_en_seguridad). Fecha de consulta: 06-06-2010.
13. DE DIOS, Fernando (2011): *La corrupción como fuente de inseguridad*. Diario Digital Contrapunto; <http://www.contrapunto.com.sv/cparchivo/violencia/la-corrupcion-como-fuente-de-inseguridad>, fecha de consulta: 09-06-2012.
14. DUEÑAS, Hugo (2012): *Uno de cada dos niños en el país vive en niveles de pobreza*, área política, <http://elmundo.com.sv/uno-de-cada-dos-ninos-en-el-pais-vive-niveles-de-pobreza>, fecha de consulta: 25-02-2012.
15. ESCOBAR, Iván (2010): *Diputados esperan efectividad en su aplicación*. Diario CoLatino 02-09. <http://www.diariocolatino.com/es/20100902/nacionales/83878/>, fecha de consulta: 26-05-2012.
16. Fundación de Estudios para la Aplicación del Derecho (FESPAD) (2010): *Planes de seguridad fracasan*. <http://www.fespad.org.sv/planes-de-seguridad-fracasan>, fecha de consulta: 23-03-2012.
17. Fundación Nuestra Gente (2010): *Datos estadísticos de Las Maras*. <http://www.nuestragente.com/ShowForum.aspx?id=7&to=110914041>, fecha de consulta: 23-05-2011.
18. Gobierno de Chile (2005): *Responsabilidad Social Empresarial, Alcances y Potencialidades en Materia Laboral* Departamento de Estudios, Dirección del Trabajo, Santiago de Chile. Pág. 8, [http://www.dt.gob.cl/1601/articles-88984\\_recurso\\_1.pdf](http://www.dt.gob.cl/1601/articles-88984_recurso_1.pdf), fecha de consulta 15-07-2012.

19. GONZÁLES, Douglas (2011): *Ciudades más seguras, espera contribuir a prevención de violencia urbana*, La Página, 03-11. <http://www.lapagina.com.sv/nacionales/58067/2011/11/03/Ciudades-mas-seguras-espera-contribuir-a-prevencion-de-violencia-urbana>, fecha de consulta: 05-05-2012.
20. GONZÁLES, Patricia (2010): *Seguridad ciudadana*. (Cuadernos de Seguridad y defensa, 2) Ciudad de Guatemala: FLACSO, [http://www.idrc.ca/uploads/userS/105250556802segundo\\_folleto.pdf](http://www.idrc.ca/uploads/userS/105250556802segundo_folleto.pdf). Fecha de consulta: 01-06-2011.
21. LAÍNEZ, Fátima (2003): *Discurso presidencial*, El Diario de Hoy, Sección Nacionales, 24-07. <http://www.elsalvador.com/noticias/2003/07/24/nacional/nacio14.html>, fecha de consulta: 17-03-2012.
22. LEMUS, Efreem (2005): *Talón de Aquiles es la protección de testigo*. La Prensa Gráfica, 04-05, <http://archive.laprensa.com.sv/20050504/nacion/192508.asp>, fecha de consulta: 17-06-2011.
23. LÓPEZ, María Antonia (2005): *El Salvador, lanzará plan antihomicidios*. Sección Nacionales La prensa Grafica, 25-04 <http://archivo.laprensa.com.ni/archivo/2005/mayo/25/elmundo/elmundo-20050525-07.html>, fecha de consulta: 22-04-2011.
24. MANWARING, Max G. (2005): *Maras callejeras: Insurgencia y Contrainsurgencia en el siglo XXI*, US Army War College, <http://www.strategicstudiesinstitute.army.mil/>, fecha de consulta: 09-10-2011.
25. MARROQUÍN, David (2012): *69 homicidios por cada 100,000 habitantes*. Sección Nacionales con fecha 09-02, El Diario de Hoy. [http://www.elsalvador.com/mwedh/nota/nota\\_completa.asp?idCat=47859&idArt=662803](http://www.elsalvador.com/mwedh/nota/nota_completa.asp?idCat=47859&idArt=662803), fecha de consulta: 10-06-2012.
26. MAR J. (2010): *Las Maras en El Salvador. Un doble Poder*, <http://hunnapuh.blogcindario.com/2006/08/00910-las-maras-en-el-salvador-un-doble-poder.html>. Fecha de consulta: 16-02-2011.
27. MARTÍNEZ, Nurit (2010): *ONU: educación evita la violencia*. Periódico El universal, México, 16-02. <http://www.eluniversal.com.mx/nacion/175686.html>, fecha de consulta 24/05/2012.
28. MARTÍNEZ, Oscar (2005): *Aplicación de la ley combate a las pandillas una mano dura y otra suave*. Sección Nacionales de El Diario de Hoy, 28-09. <http://www.elsalvador.com/noticias/2005/09/28/nacional/nac21.asp>, fecha de consulta: 23-02-2011.
29. MEMBREÑO, Tania (2010): *Ingresan a cárceles \$8.4 millones por extorsiones*. Sección Nacionales, La Prensa Grafica. <http://www.laprensagrafica.com/el-salvador/judicial/84643--ingresan-a-carceles-84-millones-por-extorsiones.html>, fecha de consulta: 09-01-2011.

30. MINED (2010): *Encuesta de Hogares de propósitos múltiples 2010*. [http://www.minec.gob.sv/index.php?option=com\\_content&view=article&catid=1:noticias-ciudadano&id=1567:encuesta&Itemid=77](http://www.minec.gob.sv/index.php?option=com_content&view=article&catid=1:noticias-ciudadano&id=1567:encuesta&Itemid=77), fecha de consulta: 24-01-2010.
31. MIRROF, Nick (2010): Los carteles mexicanos y su influencia en Centroamérica: <http://www.washingtonpost.com/wpdyn/content/article/2010/07/26/AR2010072605661.html>. Fecha de consulta: 07-01-2011.
32. MONTES, E. (2011): *Desempleo es más alto en jóvenes*. Diario el Mundo. <http://elmundo.com.sv/desempleo-es-mas-alto-en-jovenes>, fecha de consulta: 23-10-2011.
33. OIPC, INTERPOL (2005): *Fenómeno de las pandillas en la región Centroamericana y su importancia para la cooperación internacional*, Oficina de la Policía Internacional para Centroamérica, Sub Regional de San Salvador, <http://www.gobernacion.gob.sv/Observatorio>. Fecha de consulta: 14-02-2011.
34. ORCES, Diana (2008): *Barómetro de las Américas, Victimización por la corrupción por la Policía*, <http://www.vanderbilt.edu/lapop/insights/I0803es.pdf>, fecha de consulta: 13-06-2011.
35. PARDO, Gastón (2011): *La Mara Salvatrucha, un proyecto delictivo de debilitamiento fronterizo*. <http://www.anuarioiberoamericano.es/pdf/anuario-2011.pdf>. Fecha de consulta: 15-01-2011.
36. PORTILLO, Edith (2010): *Asamblea aprueba ley que prohíbe las maras*, Periódico Digital El Faro. <http://www.elfaro.net/es/201009/noticias/?ls-art0=525>. Fecha de consulta: 09-03-2010.
37. QUEZADA, Rodrigo (2011): *Presidencia tendrá mayor aumento que Seguridad y Educación en presupuesto 2011*. El faro. <http://www.elfaro.net/es/201009/noticias/2564/>. Fecha de consulta: 03-04-2011.
38. RODRÍGUEZ, G.T (2010): *El Salvador reforma ley y eleva la pena a los menores por delitos graves*. <http://noticias.com.gt/internacionales/20100325-el-salvador-pena-delitos-menores-edad.html>, fecha de consulta: 30-05-2012.
39. ROSALES, Ana (2010): *Nueva Ley Antipandillas en El Salvador*, Radio Nederlands, Lationamérica, <http://www.rnw.nl/espanol/article/nueva-ley-anti-pandillas-en-el-salvador>, fecha de consulta: 27-07-2012.
40. SALINAS, María Elena (2005): *Las maras, el nuevo enemigo urbano*, Noticias Univisión. <http://archivo.univision.com/content/content.jhtml?cid=681635>, fecha de consulta: 30-03-2011.
41. SALGADO, Melissa (2010): *Medidas políticas de seguridad pública, mano dura y súper mano dura*. Vol.3N°20,UCA.[http://www.uca.edu.sv/deptos/economia/media/archivo/c48b48\\_boletinoc.pdf](http://www.uca.edu.sv/deptos/economia/media/archivo/c48b48_boletinoc.pdf) fecha de consulta:07-05-2012.
42. STEINBERG, Federico (2008): *Cooperación y conflicto en las relaciones económicas internacionales*, <http://www.aecpa.es/archivos/publicaciones/recp/18/textos/06.pdf>. Fecha de consulta: 20-02-2011.

43. VILLANUEVA, F. Jimena (2010): El desarrollo de las Relaciones Internacionales como disciplina científica, Centro Argentino de Estudios Internacionales. [www.caei.com.ar](http://www.caei.com.ar). Fecha de consulta: 25-03-2011.
44. VIVIDOR, Georgina (2011): *Abren talleres vocacionales para jóvenes expandilleros*. 29-10. [http://www.elsalvador.com/mwedh/nota/nota\\_completa.asp?idCat=47862&idArt=6336451](http://www.elsalvador.com/mwedh/nota/nota_completa.asp?idCat=47862&idArt=6336451), fecha de consulta 07-05-2012.
45. ZAMORA, Mayrene (2011): *Mejorar la calidad docente, el desafío del MINED*. <http://www.laprensagrafica.com/el-salvador/politica/27637-mejorar-calidad-docente-el-desafio-del-mined.html>, fecha de consulta 30-03-2011.

### **Instrumentos Jurídicos**

1. Código Penal de El Salvador, reformado de 2010.
2. Convención contra la Delincuencia Organizada Transnacional de 2000.
3. Constitución de la República de El Salvador, reformada de 2012.
4. Tratado Marco de Seguridad Democrática Centroamericana de 1995.
5. Legislación Penal Juvenil de El Salvador de 2005.