

**UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR  
FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES  
LICENCIATURA EN CIENCIAS JURÍDICAS  
SEMINARIO DE GRADUACIÓN 2011  
PLAN DE ESTUDIOS 1993**



**Universidad de El Salvador**

*Hacia la libertad por la cultura*

**“LOS EFECTOS DE LA POLÍTICA CRIMINAL EN EL SALVADOR  
DURANTE EL AÑO 2010”**

**TRABAJO DE GRADUACIÓN PARA OPTAR AL TÍTULO DE:  
LICENCIADO EN CIENCIAS JURÍDICAS**

**PRESENTAN:**

**ISMAEL ADOLFO TURCIOS ROSALES**

**MARÍA DELSY MENJÍVAR**

**DOCENTE DIRECTOR DE SEMINARIO DE GRADUACIÓN:  
LICENCIADO FRANCISCO ALBERTO GRANADOS**

**CIUDAD UNIVERSITARIA, SAN SALVADOR, OCTUBRE DE 2012.**

**UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR**

**RECTOR**

ING. MARIO ROBERTO NIETO LOVO

**VICERRECTORA ACADÉMICA**

MAESTRA ANA MARÍA GLOWER DE ALVARADO

**VICERRECTOR ADMINISTRATIVO**

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 OLIVO GRANADINO

**VICEDECANO**

LIC. DONALDO SOSA PREZA

**SECRETARIO**

LIC. OSCAR RIVERA MORALES

**DIRECTORA DE ESCUELA DE CIENCIAS JURÍDICAS**

DRA. EVELYN BEATRIZ FARFÁN MATA

**DOCENTE DIRECTOR DE SEMINARIO DE GRADUACIÓN**

LIC. FRANCISCO ALBERTO GRANADOS

## **AGRADECIMIENTOS**

A mi Poderoso Padre Celestial, que me da ha dado la vida, la energía, la vitalidad, la fuerza, el entusiasmo, la voluntad, el coraje y sobre todo la gracia al interactuar como estudiante con mis maestros, y al recibir el apoyo de mis compañeros estudiantes en todo momento que los necesité, darle paciencia a mi madre [Q.E.P.D.], hijos y hermanos para esperar por mi cuando estudiaba.

A la Virgencita María, por cuidar de mí, de mis hijos y de mi familia.

A mi madre Celsa Marina Menjívar [Q.D.D.G.], por su apoyo incondicional a mis estudios, por su comprensión, alegría, fe y esperanza para obtener el título de Licenciada en Ciencias Jurídicas.

A mis hijos Brayan, Bélgika, Howard y Bárbara, por su apoyo, entusiasmo, comprensión y fe para alcanzar este título; por demostrarme sus valores de bondad, agradecimiento, amor, honestidad, honradez y ser los hijos maravillosos que son.

A Brayan y Howard, por ser los dos hombres maravillosos de mi vida, que con su excelente conducta contribuyeron a lograr esta bendición.

A Bélgika y Bárbara, por ser tan maravillosas hijas, motivándome y admirándome diariamente, como un modelo de mujer, madre, amiga, estudiante, y ser humano a imitar en su desarrollo personal y, en su vocación por las ciencias jurídicas, como futuras profesionales del Derecho.

A Héctor Quiñones Vargas, un extraordinario ser humano que, con su amor, me ha apoyado incondicionalmente, brindándome la comprensión, la confianza y la fe en el logro de mis metas. Por ser el esposo y padre ideal.

A mis hermanos José Joaquín, Mauricio Adalberto, Verenice y Emma, por su admiración, entusiasmo, apoyo y respeto.

A mi maravillosa nietecita Arielita Cañas, por llenar mi corazón de alegría y bendecirnos con su vida.

A mi indescriptible y maravilloso angelito, mi yerno, Diego F. Cañas, por amar profundamente a mi hija Bélgika, y por su incondicional apoyo al desarrollo integral de mi familia.

A mis sobrinos y sobrinas, especialmente a Arlette Galeano Góchez, por demostrarme afecto, admiración, cariño, confianza y respeto, haciéndome sentir orgullosa de ellos.

A Eliza Urquiza, mi dulce nuera, por amar a mi hijo Brayan Ariel Cañas y traernos bendiciones a nuestras familias a través de Arielita Cañas.

A la señora Jerez Granados, por confiar y apoyar a mi hijo Bryan.

A Celina Pacheco, mi amiga incondicional, por la comprensión, la paciencia y alegría al esperar.

A Mónica Melara Rivera, María Angelita de los Ángeles y Oscar Alirio Gavarrete, por su compañerismo y solidaridad durante la carrera.

A la señora Delmy Escalante, por sus oraciones a Dios, por mi carrera.

A Carlos Cordero, el primer ángel en mi vida como estudiante de Ciencias Jurídicas.

A mi amigo, hermano y compañero de tesis, misionero de Dios, Ismael Adolfo Turcios Rosales.

**María Delsy Menjívar.**

## **AGRADECIMIENTOS**

A Dios Todopoderoso, por cuidarme y mantenerme de pie, por permitirme apoyarme en el hombro de Su Hijo, nuestro Señor Jesucristo.

A mis padres, Adolfo Turcios y Vilma Concepción Rosales Escobar, por apoyarme con esfuerzo y amor.

A Teodora Turcios, mi abuela, padre y madre; por el amor, apoyo, gracia y comprensión; por estar siempre a mi lado, de una forma u otra.

A Lourdes Beatriz Turcios De Tobar y Ramón Andrés Tobar Méndez, mis tíos y casi padres, por estar conmigo, con esfuerzo y compromiso.

A mis hermanos German Joel Turcios Rosales, Guillermo Antonio Escobar y Rosa Aracely Godínez, por el cariño y ver siempre lo mejor de mí.

A mis hermanos Ariadne Yahari y Edward Daniel Turcios Villegas, por venir a ser parte de la alegría de mi familia. Igualmente, a Ana Rafaela Villegas De Turcios, por sus palabras y atenciones.

A Janine Nataly, Blanca Morena y Dollan Enrique García Santos, también mis hermanos, y a José Enrique García Rivas, por el respeto, el cariño y el apoyo.

A mi familia en general, y especialmente a los tíos Mercedes Alberto, Julio, Martha Bertila, Nicolasa del Carmen, Rosa y Tomasa Turcios.

A las señoras María Deysi Cisneros de Cardoza y Elsie Verónica Salas, por la dedicación, confianza, el cariño y sus consejos.

A Estela López Sandoval y Edgar Alexander García López, por su amistad, apoyo y hacerme parte de su familia.

A quienes tengo el honor de considerar amigos, especialmente a Pedro Isaac Quintanilla Valle y Noé Isaías Marroquín González; por ser como mis hermanos, por su apoyo, estando en buenos y malos momentos.

A Don Héctor Quiñones Vargas, a Bárbara, Bélgica, Howard y Brayan Cañas; por las muestras de apoyo, confianza, respeto, honestidad y fraternidad.

A mi compañera de estudios y de tesis, colega, amiga y hermana, María Delsy Menjívar, por cada paso, momento, acción y omisión. Por cada palabra y cada silencio.

**Ismael Adolfo Turcios Rosales.**

## **AGRADECIMIENTO ESPECIAL**

*“El más sabio es quien siéndolo ignora que lo es”.* Nicolás Boileau-Despréaux.

*“Se conoce el corazón del hombre por lo que hace, y su sabiduría por lo que dice”.* Ali Ibn  
Abi Tálib.

A nuestro afable docente director de Seminario de Graduación, Licenciado Francisco Alberto Granados, quien con su humildad nos aconsejó, orientó y dirigió hacia el alcance de este logro; teniendo siempre las palabras indicadas para hacernos ver la grandeza de las cosas sencillas.

**María Delsy Menjívar e Ismael Adolfo Turcios Rosales.**

## ÍNDICE

<b>INTRODUCCIÓN</b> .....	i
<b>CAPÍTULO I</b> .....	1
<b>PLAN DE LA INVESTIGACIÓN</b> .....	1
<b>1.1 PLANTEAMIENTO, ENUNCIADO Y DELIMITACIÓN DE LA INVESTIGACIÓN</b> .....	1
1.1.1 Planteamiento del Problema.....	1
1.1.2 Enunciado del Problema.....	6
1.1.3 Delimitación Temporal y Teórico-Conceptual de la Investigación.....	6
<b>1.2 JUSTIFICACIÓN, OBJETIVOS E HIPÓTESIS</b> .....	7
1.2.1 Justificación.....	7
1.2.2 Objetivos.....	9
1.2.3 Hipótesis.....	10
<b>1.3 MARCO REFERENCIAL HISTÓRICO – CONCEPTUAL Y DOCTRINARIO – JURÍDICO DEL PROBLEMA</b> .....	11
1.3.1 Marco Histórico.....	11
1.3.2 Marco Doctrinario – Conceptual.....	18
1.3.3 Marco Jurídico.....	23
<b>1.4 MÉTODOS, TÉCNICAS E INSTRUMENTOS A UTILIZAR</b> .....	25
1.4.1 Tipo de Investigación.....	25
1.4.2 Métodos, Técnicas e Instrumentos a Utilizar.....	27
<b>CAPÍTULO II</b> .....	28
<b>APROXIMACIÓN A LA RELACIÓN ENTRE LOS FENÓMENOS PODER, RAZÓN POLÍTICA Y POLÍTICA CRIMINAL</b> .....	28
<b>2.1 EL PODER: BASE DE LOS FENÓMENOS SOCIALES</b> .....	28
2.1.1 Etimología y Amplitud Conceptual del Poder.....	29
2.1.2 Definición Aproximada del Significado Conceptual del Poder.....	31
2.1.3 Los Agentes de Socialización y la Omnipresencia del Poder.....	32
<b>2.2 PODER, RAZÓN POLÍTICA Y CONTROL SOCIAL</b> .....	33
2.2.1 La Racionalidad Política de Control Social.....	34
2.2.2 Razón Política Práctica en las Políticas Públicas.....	36
2.2.3 Gestión de Conflictividad Social y Políticas Criminales.....	37
<b>2.3 LA POLÍTICA CRIMINAL</b> .....	38



2.3.1 Prevención y Represión en los Sistemas Políticos como Criterios Político-Criminales Tradicionales.....	39
2.3.2 Modelo Democrático de Política Criminal: Aspecto Teórico.....	43
2.3.3 Base de la Particularización Técnica de la Política Criminal en la Democracia Moderna.....	46
<b>CAPÍTULO III.....</b>	<b>48</b>
<b>POLICÍA DE CONTROL Y DETERMINACIÓN IDEOLÓGICA DEL DELITO, EL DELINCUENTE Y LA PENA.....</b>	<b>48</b>
<b>3.1 NACIMIENTO DEL ESTADO LIBERAL Y LA ESCUELA CLÁSICA.....</b>	<b>48</b>
<b>3.2 EL POSITIVISMO CRIMINOLÓGICO Y LA ESTIGMATIZACIÓN SOCIAL DEL POBRE-DELINCUENTE-PROLETARIO.....</b>	<b>51</b>
3.2.1 Criminalización de Clase y Medicalización Social.....	51
3.2.2 El Temor al Enfermo y la Defensa de la Sociedad.....	54
<b>3.3 ESCUELA PRAGMÁTICA Y POLÍTICA CRIMINAL COMO CIENCIA.....</b>	<b>57</b>
3.3.1 Diferencia entre el Criterio Criminológico-Positivista y la Escuela Pragmática.....	58
3.3.2 Perspectiva de la Política Criminal Científica y Democracia.....	58
<b>3.4 LA CRISIS DEL ESTADO DE BIENESTAR Y LA GLOBALIZACIÓN.....</b>	<b>61</b>
<b>3.5 PENSAMIENTO CRIMINOLÓGICO ACTUAL Y TENDENCIA PRÁCTICA DE POLÍTICA CRIMINAL.....</b>	<b>64</b>
3.5.1 El Rol de la Criminología Crítica o Nueva Criminología.....	64
3.5.2 Realismo Criminológico y Política Criminal Práctica.....	65
3.5.3 Política Criminal Alternativa Frente al Pesimismo y Realismo Criminológico.....	67
3.5.4 Seguridad Pública, Seguridad Personal y Seguridad Ciudadana.....	70
3.5.5 El Paradigma de la Seguridad Pública: Represión-Criminalidad-Represión.....	71
<b>CAPÍTULO IV.....</b>	<b>73</b>
<b>UNA APROXIMACIÓN A LA RELACIÓN ENTRE LA POLÍTICA CRIMINAL Y LA CRIMINALIDAD EN EL SALVADOR.....</b>	<b>73</b>
<b>4.1 UNA HISTORIA DE VIOLENCIA POLÍTICA.....</b>	<b>73</b>
<b>4.2 CRIMINALIDAD Y POLÍTICA CRIMINAL POST-ACUERDOS DE PAZ.....</b>	<b>74</b>
4.2.1 De una Violencia a Otra.....	76
4.2.2 Violencia Delincuencial Juvenil en El Salvador.....	78
4.2.3 Manodurismo Salvadoreño.....	80
4.2.4 La Inefectividad del Manodurismo en El Salvador.....	83
4.2.5 La Efectividad Electoral del Manodurismo en El Salvador.....	85

<b>4.3 CONSECUENCIAS DE LA REPRESIÓN ESTATAL EN EL SALVADOR</b> .....	87
4.3.1 Impunidad.....	88
4.3.2 Hacinamiento Penitenciario.....	94
4.3.3 Persistencia de Difusión Mediática de Violencia Criminal y Cifras de Homicidios.....	96
<b>CAPÍTULO V</b> .....	98
<b>ANÁLISIS DE LA POLÍTICA CRIMINAL EN EL SALVADOR DURANTE EL AÑO 2010</b> .....	98
<b>5.1 PLAN QUINQUENAL DE DESARROLLO 2010-2014</b> .....	98
5.1.1 Políticas de Seguridad, Convivencia Democrática y Proyección Internacional.....	100
5.1.2 Política Nacional de Justicia, Seguridad y Convivencia.....	100
5.1.3 Ejes y Líneas de Acción.....	102
<b>5.2 DEL DISCURSO OFICIAL A LOS HECHOS</b> .....	104
<b>5.3 CONTROL Y REPRESIÓN DEL DELITO</b> .....	108
5.3.1 Intervención Militar en Tareas Policiales.....	109
5.3.2 Contención de la Criminalidad.....	112
5.3.3 Fortalecimiento Institucional, Investigación del Delito e Impunidad.....	117
<b>5.4 PREVENCIÓN SOCIAL DE LA VIOLENCIA Y DEL DELITO</b> .....	119
5.4.1 Estrategia Nacional de Prevención de la Violencia en Apoyo a los Municipios... 119	
5.4.2 Medidas Preventivas y Control Territorial.....	123
5.4.3 Regulación de Armas de Fuego.....	125
<b>5.5 EJECUCIÓN DE PENAS Y MEDIDAS: SANCIÓN, REHABILITACIÓN, Y REINSEERCIÓN SOCIAL</b> .....	128
5.5.1 Seguridad en Centros Penitenciarios.....	129
5.5.2 Ejecución de la Pena, Tratamiento y Hacinamiento Penitenciario.....	131
<b>5.6 EFECTOS DE LAS POLÍTICAS CRIMINALES EN EL SALVADOR DURANTE EL AÑO 2010</b> .....	137
5.6.1 Racionalidad Política de Tratamiento Anti-Criminal y Principios Democráticos en El Salvador.....	138
5.6.2 Racionalidad Política de Tratamiento Anti-Criminal y Principios Democráticos de las Políticas Criminales Ejecutadas en 2010.....	139
<b>CAPÍTULO VI</b> .....	143
<b>ANÁLISIS DE ENTREVISTAS APLICADAS</b> .....	143

<b>CAPÍTULO VII</b> .....	152
<b>CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES</b> .....	152
<b>7.1 CONCLUSIONES</b> .....	152
<b>7.2 RECOMENDACIONES</b> .....	169
<b>BIBLIOGRAFÍA</b> .....	176
<b>ANEXOS</b>	

## INTRODUCCIÓN

La criminalidad ha sido uno de los rasgos más característicos de la sociedad salvadoreña, aunque es un problema presente en cualquier entorno social, de difícil solución y susceptible de ser concebido de diferentes formas, que pueden ir desde la valoración más subjetiva hasta las transformaciones de las nociones socioculturales sobre la delincuencia. Igualmente, las reacciones sociopolíticas ante la criminalidad también adoptan diferentes modalidades, dependiendo de esas complejas valoraciones culturales del delincuente.

La criminalidad y la reacción ante ella no son sólo cuestiones culturales, también tienen un carácter político, pues la vida social funciona en virtud a relaciones de poder que ejercen control social y definen el orden de la sociedad; relaciones basadas en una división de clases sociales que ha posibilitado que dicho orden se configure a favor de intereses parciales en las *sociedades modernas de masas*.

Sin embargo, la histórica relación entre intereses de clases y control social no son suficientes para comprender la situación de la criminalidad y de su tratamiento en El Salvador: conviene hablar de realidades y no de una sola realidad del problema. El entorno social salvadoreño, se define y transforma constantemente, a través de las distintas coyunturas histórico-sociales y políticas, en las que se han experimentado luchas de poder internas, influencias de políticas globales, demandas de necesidades sociales y colectivas, crisis económica nacional, la actual crisis económica mundial, y los progresivos efectos negativos de la globalización de los mercados. Dentro de esta perspectiva, aproximarse a la determinación de la delincuencia y su tratamiento requiere valorar las prácticas de gobernabilidad en la gestión de las políticas públicas frente a la necesidad de seguridad de

la población salvadoreña, en el marco del Estado Social, Democrático y Constitucional de Derecho.

El planteamiento de un modelo democrático de política criminal requiere considerar los límites reales a los que se ha enfrentado el Estado salvadoreño al gestionar el tratamiento de la delincuencia. A raíz de esta perspectiva, se concibe la necesidad de plantearse el problema sobre *¿en qué medida la naturaleza de la política criminal de El Salvador responde a un modelo democrático?* Para dar respuesta a ello, ha sido necesario limitar tal planteamiento a un lapso de gestión gubernamental: el año 2010, el primer año, en la historia de El Salvador, en que la gestión gubernamental estuvo a cargo de un partido político de izquierda, y el cual suponía un cambio en la tendencia de gestión de políticas públicas de corte neoliberal, anteriormente practicadas, que no obtuvieron resultados favorables para la sociedad salvadoreña en el control de la delincuencia.

La materialización de la presente investigación tiene como objetivo general el *determinar si la naturaleza de la política criminal de El Salvador durante el año dos mil diez responde a un modelo democrático de política criminal*; para lo cual es necesario la consecución de una serie de objetivos específicos que permitan: 1. Determinar cuál es la tendencia y naturaleza actual de actuación estatal en materia de política criminal. 2. Determinar el nivel de correspondencia entre las políticas sociales de desarrollo humano, políticas criminales y la fluctuación en las cifras de delitos. 3. Determinar la influencia de las medidas de política criminal sobre la perspectiva del delincuente desde el punto de vista de la percepción social de seguridad pública. 4. Indagar la medida en que el nivel de la violencia estatal influye en la violencia que genera conductas criminales en El Salvador. 5. Analizar la efectividad de las instituciones gubernamentales encargadas de ejecutar las medidas de política criminal durante el año dos mil diez. 6. Analizar cuál es el

nivel de participación y responsabilidad social de diferentes sectores de la sociedad en las medidas de política criminal ejecutadas por el Estado salvadoreño.

No puede obviarse que el problema planteado es un fenómeno social y, como tal, es susceptible de múltiples valoraciones, de acuerdo con la subjetividad del analista; sin embargo, en lo que respecta al desarrollo de esta investigación, se buscará establecer racionalmente que *la naturaleza de la política criminal de El Salvador durante el año dos mil diez no corresponde propiamente a un modelo democrático de política criminal*. Esta comprobación no podría ser concreta si no se lograra la demostración de juicios hipotéticos específicos que permitan comprobar que: 1. La actual política criminal del Estado salvadoreño tiene una tendencia más represiva que preventiva y desnaturaliza el carácter democrático del modelo de política criminal. 2. Las medidas de política criminal de El Salvador carecen de una correspondencia positiva con las políticas sociales de desarrollo humano. 3. Las medidas represivas de política criminal tienen una influencia negativa en la perspectiva socio-cultural del delincuente creando una sensación de inseguridad pública y de opinión eminentemente represiva contra el delincuente salvadoreño. 4. La violencia utilizada por el Estado a través de las medidas represivas de política criminal influye negativamente en la violencia social. 5. La efectividad de las instituciones estatales encargadas de la ejecución de las medidas de política criminal es ineficaz para la prevención y represión del delito. 6. Existe un bajo nivel de participación y responsabilidad social de diferentes sectores de la sociedad salvadoreña en las medidas de política criminal.

El corpus de esta investigación se encuentra estructurado con una serie de capítulos a través de los cuales pueden ser identificadas las ideas básicas para desarrollar una visión general sobre la problemática en estudio,

y luego particularizar el análisis hacia las medidas de política criminal ejercidas en El Salvador.

El Capítulo I, titulado *“Plan de la Investigación”*, contiene los capítulos del 1 al 4 del Proyecto de Investigación de este Trabajo de Graduación, en los que se establecen el planteamiento, el enunciado, la delimitación, la justificación, los objetivos, las hipótesis, el marco referencial histórico - conceptual y doctrinario – jurídico del problema, y los métodos, técnicas e instrumentos a utilizar en la investigación. Este capítulo expone al lector la interpretación y exposición discursiva del problema referido al tratamiento de la criminalidad en El Salvador; así como las bases metodológicas necesarias para la materialización del presente trabajo.

El Capítulo II, titulado *“Una Aproximación a los Fenómenos de Poder, Razón Política y Criminalidad”*, contiene diversas perspectivas concatenadas que permitirán al lector la comprensión de una relación aproximada entre los fenómenos poder, razón política y criminalidad, a través de lo cual se expone una interpretación de la racionalidad gubernamental práctica del tratamiento de la delincuencia dentro del marco de una democracia moderna.

El Capítulo III, titulado *“Policía de Control y Determinación Ideológica del Delito, el Delincuente y la Pena”*, contiene un análisis sobre la reseña histórica básica de la política criminal, desde su nacimiento hasta la instrumentalización ideológica de los medios de control formal e informal en la configuración de las prácticas de política criminal modernas.

El Capítulo IV, titulado *“Una Aproximación a la Relación entre la Política Criminal y la Criminalidad en El Salvador”*, contiene distintos análisis sobre la particularización de la tendencia político-criminal represiva practicada en la determinación ideológica de la criminalidad en El Salvador, principalmente, desde la Firma de los Acuerdos de Paz hasta el año 2010.

El Capítulo V, titulado *“Análisis de la Política Criminal en El Salvador Durante el Año 2010”*, contiene una exposición de los parámetros establecidos por el Gobierno de la República de El Salvador para la ejecución de las políticas criminales a partir del año 2010. Asimismo, contiene la revisión crítica de las líneas de acción político-criminales ejecutadas durante 2010, desde un punto de vista aproximadamente integrado de criterios jurídicos, sociológicos, políticos y criminológicos.

El Capítulo VI, titulado *“Análisis de Entrevistas Aplicadas”*, contiene la presentación e interpretación de los resultados de entrevistas realizadas a informantes conocedores del problema investigado, con el objeto de lograr un enriquecimiento de perspectivas sobre el análisis realizado, pretendiendo el alcance de solidez argumentativa en las conclusiones finales.

Finalmente, en el Capítulo VII, titulado *“Conclusiones y Recomendaciones”*, se presentan una serie de planteamientos finales que exponen una relación ordenada del contenido de la investigación, de forma que el lector pueda vislumbrar una coherencia argumentativa sobre la visión conclusiva del grupo de trabajo respecto al problema investigado y a los planteamientos hipotéticos establecidos inicialmente.

**María Delsy Menjívar e Ismael Adolfo Turcios Rosales.**



## CAPÍTULO I

### PLAN DE LA INVESTIGACIÓN.

*“Esta profesión se trata de un cuestionamiento recurrente de lo establecido. Si no se fomenta, desde la formación académica, el instinto a cuestionarlo todo, ¿cómo pretendemos que el futuro abogado pueda realizar su labor eficientemente? Recuerde que para creer firmemente hay que empezar por dudar”. Héctor Quiñones Vargas<sup>1</sup>.*

#### 1.1 PLANTEAMIENTO, ENUNCIADO Y DELIMITACIÓN DE LA INVESTIGACIÓN.

La identificación de la situación problemática, en relación al tratamiento de la cuestión criminal en El Salvador, es el resultado de un proceso de observación y reflexión que puede concretizarse en los siguientes planteamiento, enunciado y delimitación.

##### 1.1.1 Planteamiento del Problema.

La reacción punitiva de un grupo social frente al delito data desde la congregación de los primeros asentamientos humanos hasta la actualidad, sufriendo una serie de transformaciones evolutivas de acuerdo al desarrollo de la sociedad y el nacimiento de las distintas disciplinas encargadas de abordar las áreas del pensamiento y comportamiento humano. Comprendidas así, desde las manifestaciones más primitivas inherentes a la naturaleza humana, como lo fue el Sistema de Venganza Privada y sus

---

<sup>1</sup> **QUIÑONES VARGAS, Héctor**; *Las Técnicas de Litigación Oral en el Proceso Penal Salvadoreño: Un análisis crítico del sistema oral en el proceso penal salvadoreño desde una perspectiva acusatoria adversativa*, 1ª Edición, Agencia para el Desarrollo del Gobierno de los Estados Unidos de América [USAID], Consejo Nacional de la Judicatura, Escuela de Capacitación Judicial, San Salvador, El Salvador, 2003, p. 130.

consecuentes limitaciones, hasta la manifestación sistemática-científica de reacción frente al delito abordada por diferentes disciplinas sociales y englobadas dentro del concepto de Política Criminal.

Desde la pretensión de Cesare Bonesana, Marqués de Beccaria<sup>2</sup>, de trazar lineamientos para una política criminal y su sistematización científica en Alemania, en el año 1889, en la Escuela de Política Criminal por Franz Von Liszt<sup>3</sup>, nutriéndose del nacimiento de las ciencias sociales<sup>4</sup>, esta área se ha constituido en el fundamento de la actuación del Estado frente al fenómeno criminal, *desde su instancia de acepción criminológica de la conducta delictiva, las medidas preventivas para evitarla y la naturaleza de las mismas, la promulgación de las normas jurídico-penales correspondientes y el tratamiento penitenciario del delincuente*<sup>5</sup>, a través del curso de los distintos sistemas políticos predominantes en la mayoría de los Estados modernos, ello sin perjuicio de la divergencia entre la disciplina de la política criminal en su sentido teórico y las formas de ejecución de políticas criminales por parte de los Sistemas de Gobierno.

Frente al fenómeno criminal, entonces, se posiciona una forma de reacción estatal, cuya praxis genera una serie de modelos de política criminal que responden al sistema político imperante, yendo desde las tendencias más primitivas del Estado moderno, ejecutando la política criminal en modelos como el *Autoritario* y el *Totalitario*, pasando por otros distintos modelos como el de *Estado Social Liberal*, y sus respectivas variantes; hasta el ideal político del *Modelo Democrático* de política criminal.

---

<sup>2</sup> En su obra *“De los Delitos y las Penas”* [1764].

<sup>3</sup> **REYES ECHANDÍA, Alfonso**; *Derecho Penal*, Editorial Temis, Colombia, 1990, p. 19.

<sup>4</sup> El positivismo científico, desde el siglo XIX, y el surgimiento formal de disciplinas como la psicología, sociología y, especialmente, la criminología se convierte en aliciente para intentar comprender la conducta criminal y la forma en que se debía reaccionar ante la misma.

<sup>5</sup> En síntesis, aspectos que engloba la reacción anti-criminal, desde un punto de vista integral.

Pese a las distintas tendencias ideológicas de la política contemporánea, el emblema más pregonado como slogan de gobernabilidad por los actores políticos de la mayoría de sociedades modernas, y también instituido en sus órdenes constitucionales, es el ideal político de sistema de gobierno democrático. Lo que presupone un modelo democrático de política criminal y, como consecuencia lógica, la ejecución de la política criminal debe dar un tratamiento no violento al fenómeno criminal, el poder penal debe ser limitado y no estigmatizador, el apego del ordenamiento jurídico penal debe estar subordinado a la Constitución, entre otras características, y la ejecución de las políticas públicas debe estar encaminada principalmente a la prevención proactiva del delito en sociedad. Esto significa una interacción entre las medidas de prevención y represión del delito como integrantes de una política criminal democrática e integral. Dicha integralidad necesariamente comprende una reacción no aislada del aparataje estatal, sino también la de otros sectores de la sociedad que contribuyan en las pautas culturales de prevención del delito y de una represión efectiva en una instancia de subsidiariedad.

Existe una notoria inobservancia de esos caracteres democráticos en la ejecución de la política criminal en la realidad de muchas sociedades contemporáneas<sup>6</sup>; así como sobre su falta de integralidad; todo en menor o mayor medida, puesto que no se puede menospreciar la labor que algunos Estados hayan logrado en el mejoramiento de la reacción anti-criminal. Por supuesto, dentro de las problemáticas globales de política criminal, se observan deficiencias como la falta de control sobre la criminalidad

---

<sup>6</sup> Por distintas razones sujetas a revisión posterior. Pero, siendo dicha condición una pauta empírica observable al analizar datos y estadísticas de instituciones y organizaciones internacionales como la Organización de las Naciones Unidas, la Organización de los Estados Americanos, la Unión Europea, entre otros; y demás información proliferada a través de los medios de comunicación masiva. Datos cuya exactitud está sujeta también a una revisión, pero no menospreciando un cercano apego a la realidad.

financiera, el narcotráfico, el tráfico de menores y su explotación sexual, el terrorismo, entre tantos otros. Latinoamérica no es la excepción, no solo se presentan algunos de los fenómenos criminales ya expresados, sino también una multiplicidad de comportamientos criminales que están íntimamente relacionados con una *cultura de violencia*<sup>7</sup> observada a simple vista en la realidad latinoamericana. En ese sentido, en los últimos tiempos, los medios de comunicación masiva han propagado las estadísticas de los niveles de violencia más altos en el continente americano, señalando principalmente al delito de homicidio como el rasgo distintivo de los distintos países del continente en materia de violencia -sin perjuicio de una perspectiva técnico-científica sobre el concepto holístico del fenómeno *violencia*-; hecho influyente en la opinión pública sobre la configuración, ejecución y efectividad de las políticas criminales estatales y en la sensación de seguridad pública que adopta el subconsciente colectivo.

A partir de ese hecho, y sin afán de profundizar aún en la situación actual a nivel nacional –y su relación con la situación regional, continental o mundial- de criminalidad y reacción anti-criminal; gracias a la diversidad de los medios de comunicación masiva y los datos de instituciones nacionales, regionales, internacionales y privadas es fácil identificar un panorama –no totalizado- de conductas delictivas frente a las cuales el Estado Salvadoreño reacciona. La problemática surge precisamente de esa instancia: *¿cómo y en qué medida reacciona?*<sup>8</sup> En El Salvador, es evidente un antagonismo entre el

---

<sup>7</sup> Noción tomada desde un punto de vista sociológico a partir de la obra *La Subcultura de la Violencia* [1967] de **WOLFGANG, Marvin E.**, y **FERRACUTI, Franco**; y posteriormente por **DRAPKIN, Israel** en *La cultura de la violencia* [1976]. Autores que abordaron sobre el progreso y globalización de un comportamiento violento que cada vez se iría propagando a través de las estructuras sociales hasta su adaptación al comportamiento general del conjunto social y que, efectivamente, ha podido ser observado principalmente durante el siglo XX donde, documentalmente, de sobra existe reseña sobre uno de los períodos más violentos de la humanidad.

<sup>8</sup> Esencialmente, este aspecto es el principal punto de observación: el cómo y en qué medida reacciona el Estado Salvadoreño frente a la conducta criminal precisamente

discurso político [cifras oficiales de delitos] y la actuación estatal en la lucha contra la delincuencia en los últimos años: se observa una implementación en la política criminal propensa a calificarse con tendencias más represivas que preventivas, entendiéndose que el modelo democrático de política criminal exige una interacción necesaria entre los medios preventivos y represivos frente al fenómeno delictivo. Situación no particular de la sociedad salvadoreña, pero de especial atención cuando las cifras sobre niveles de violencia difundidas por los medios o por distintas instituciones señalan a El Salvador como uno de los países más violentos del continente americano<sup>9</sup>. En ese sentido, y ante la necesidad de una perspectiva no especulativa, resulta imprescindible analizar cuáles son los puntos de conflicto que marcan tal antagonismo entre las medidas de política criminal implementadas en la actualidad por el Estado salvadoreño y la no correspondencia de una disminución cuantitativa y cualitativa en el comportamiento criminal salvadoreño.

Frente a las directrices de un modelo democrático de política criminal, es menester un revisión de *la política criminal en El Salvador*, es decir, no de

---

envuelve la naturaleza de la problemática: *¿Frente a qué política criminal se está tratando específicamente?*

<sup>9</sup> Al respecto, y por una propagada tendencia de caracterizar el rasgo violento de las sociedades contemporáneas únicamente a partir de los índices de homicidios –digna de análisis–, en los últimos tiempos, El Salvador se difunde, gracias a cifras “oficiales” y a través de los medios de comunicación, como uno de los países más violentos del continente americano debido a los altos índices de homicidios [diferentes medios de comunicación electrónicos e impresos apuntaron hasta una cifra de 71 homicidios por cada 100 mil habitantes, vid. **VALENCIA, Roberto**; “*El Salvador, el país más violento de América: un asesinato cada dos horas*”, EL MUNDO.es, 03 de enero de 2010, disponible en: <http://www.elmundo.es/america/2010/01/03/noticias/1262538114.html>]. Mientras, el **PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO [PNUD]**; en su *Informe Sobre Desarrollo Humano Para América Central 2009-2010: Abrir Espacios a la Seguridad Ciudadana y el Desarrollo Humano*, p. 68, situó a El Salvador, junto a Guatemala y Honduras, con “las mayores tasas delictivas de la región latinoamericana”, estando “por encima del promedio de homicidios de América Latina, de México y de Colombia”. Disponible en: [http://hdr.undp.org/en/reports/regionalreports/latinamericathecaribbean/Central\\_America\\_RHDR\\_2009-10\\_ES.pdf](http://hdr.undp.org/en/reports/regionalreports/latinamericathecaribbean/Central_America_RHDR_2009-10_ES.pdf)

la política criminal de El Salvador, sino de la forma en que ésta es ejecutada por el Estado salvadoreño partiendo de una perspectiva cultural, que contribuya a la identificación de la política criminal imperante en la praxis en la actual realidad salvadoreña, ¿en qué medida responde al carácter ontológico de la política criminal democrática? y las medidas necesarias para una re-orientación socialmente favorable de la misma. Es decir, ante una especulación de inexistencia de política criminal, analizar en base a los parámetros del modelo democrático si existe *política criminal en El Salvador*, y en ese sentido determinar la naturaleza de lo que denominaríamos *La Política Criminal de El Salvador*.

#### **1.1.2 Enunciado del Problema.**

¿En qué medida la naturaleza de la política criminal de El Salvador responde a un modelo democrático?

#### **1.1.3 Delimitación Temporal y Teórico-Conceptual de la Investigación.**

Debido a la complejidad, el carácter abstracto y difuso del problema planteado, la investigación se realizará dentro de las siguientes delimitaciones:

##### **A. Delimitación espacial.**

En virtud de la naturaleza del problema a investigar, su desarrollo espacial se circunscribe a las actuaciones del Estado de El Salvador en materia de política criminal, obedeciendo a la naturaleza republicana, democrática y representativa del Gobierno salvadoreño.

## **B. Delimitación temporal.**

El problema enunciado se investigará delimitándose temporalmente en las actuaciones estatales de política criminal durante el año 2010.

## **C. Delimitación teórico-conceptual.**

La investigación ha de ser realizada dentro del marco teórico de la Política Criminal y las ciencias penales; y de la práctica de gobernabilidad abordada desde el campo de la ciencia política, tanto desde el punto de vista de la dinámica que debe seguir la formulación, implementación y evaluación de las políticas públicas, como desde la perspectiva de las distintas relaciones de poder del entramado social y su correspondiente ajuste para marcar una tendencia del progreso democrático. Sin perjuicio de los insumos útiles que aportan distintas disciplinas sociales afines, orientadas hacia una prevención, represión y tratamiento del delito.

## **1.2 JUSTIFICACIÓN, OBJETIVOS E HIPÓTESIS**

La pretensión investigativa planteada no puede estar aislada de fundamentos justificativos y consecutivos que se representen en la justificación, los objetivos y las hipótesis, que se exponen a continuación.

### **1.2.1 Justificación.**

La investigación del problema, sobre la definición de la naturaleza de política criminal de El Salvador durante el año dos mil diez, es importante por lo siguiente:

Es necesaria la investigación del problema planteado puesto que, en los últimos tiempos, la búsqueda del progreso democrático ha adquirido una multiplicidad de matices de carácter contradictorios que giran en torno a un fundamentalismo democrático utilizado como base para las actuaciones estatales bajo la suposición que responden a un correcto sistema de gobernabilidad que cumple los estándares mínimos para administrar una convivencia social democrática. En la medida que esa ideología conservadora de la idea de progreso ha sido propagada por la política empírica y relativista, se hace más necesario el análisis técnico del funcionamiento de los diferentes ámbitos de actuación de la administración pública para proponer la generación de cambios que favorezcan a la sociedad íntegramente.

El ámbito de la política criminal no se excluye de dicho análisis dado que la perspectiva planteada genera los efectos de sensación de estar frente a medidas de política criminal acordes a un modelo democrático de la misma. Frente a esta situación, se hace aún más necesaria la revisión de los defectos de la administración pública en materia criminal debido al avance evolutivo de los niveles de criminalidad en los últimos años. Sobre todo cuando existe una situación nacional donde impera la sensación de inseguridad pública en la colectividad, es necesario abordar la búsqueda del sentido que de política criminal se le da en El Salvador a la reacción anti-criminal.

Aspecto que implica una revisión sobre la racionalidad de la actual política criminal represiva para lograr avances significativos en las propuestas de reacción frente al fenómeno criminal y sus consecuencias a nivel social, económico y cultural; propuestas idóneas para el mejoramiento de una percepción social frente al delito y la generación de espacios en que el desarrollo humano permita la obtención de una mejor seguridad ciudadana y un menor irrespeto por una vida humana digna.



### **1.2.2 Objetivos.**

Los objetivos que a continuación se presentan, son planteados con la finalidad de dar una respuesta al problema sobre ¿en qué medida la naturaleza de la política criminal de El Salvador responde a un modelo democrático?

#### **A. Objetivo general.**

Determinar si la naturaleza de la política criminal de El Salvador durante el año dos mil diez responde a un modelo democrático de política criminal.

#### **B. Objetivos específicos.**

Los objetivos específicos a través del desarrollo de la investigación del problema planteado son:

1. Determinar cuál es la tendencia y naturaleza actual de actuación estatal en materia de política criminal.
2. Determinar el nivel de correspondencia entre las políticas sociales de desarrollo humano, políticas criminales y la fluctuación en las cifras de delitos.
3. Determinar la influencia de las medidas de política criminal sobre la perspectiva del delincuente desde el punto de vista de la percepción social de seguridad pública.
4. Indagar la medida en que el nivel de la violencia estatal influye en la violencia que genera conductas criminales en El Salvador.

5. Analizar la efectividad de las instituciones gubernamentales encargadas de ejecutar las medidas de política criminal durante el año dos mil diez.
6. Analizar cuál es el nivel de participación y responsabilidad social de diferentes sectores de la sociedad en las medidas de política criminal ejecutadas por el Estado salvadoreño.

### **1.2.3 Hipótesis.**

A través de la realización de esta investigación, se logrará la verificación de ciertos enunciados, que figuran como el sistema de hipótesis, para dar respuesta al problema planteado.

#### **A. Hipótesis general.**

La naturaleza de la política criminal de El Salvador durante el año dos mil diez no corresponde propiamente a un modelo democrático de política criminal.

#### **B. Hipótesis específicas.**

Las hipótesis específicas que giran en torno al problema planteado son:

1. La actual política criminal del Estado salvadoreño tiene una tendencia más represiva que preventiva y desnaturaliza el carácter democrático del modelo de política criminal.
2. Las medidas de política criminal de El Salvador carecen de una correspondencia positiva con las políticas sociales de desarrollo humano.

3. Las medidas represivas de política criminal tienen una influencia negativa en la perspectiva socio-cultural del delincuente, creando una sensación de inseguridad pública y de opinión eminentemente represiva contra el delincuente salvadoreño.
4. La violencia utilizada por el Estado a través de las medidas represivas de política criminal influye negativamente en la violencia social.
5. La efectividad de las instituciones estatales encargadas de la ejecución de las medidas de política criminal es ineficaz para la prevención y represión del delito.
6. Existe un bajo nivel de participación y responsabilidad social de diferentes sectores de la sociedad salvadoreña en las medidas de política criminal.

### **1.3 MARCO REFERENCIAL HISTÓRICO – CONCEPTUAL Y DOCTRINARIO – JURÍDICO DEL PROBLEMA**

El marco de referencia, que a continuación se expone, tiene por objeto delimitar los parámetros históricos, conceptuales, doctrinarios y jurídicos dentro de los cuales se desarrollarán el análisis y la síntesis de los temas teóricos y empíricos para la consecución de los objetivos y verificación de las hipótesis que permitan responder el problema planteado.

#### **1.3.1 Marco Histórico**

El marco referencial histórico contiene los antecedentes de trabajos académicos relacionados con el problema planteado en esta investigación, y los antecedentes sociales reales del mismo, que son, en conjunto, la base que lleva a proponer esta investigación con la mayor observancia histórico-empírica posible.

## **A. Antecedentes investigativos.**

La problemática planteada tiene los siguientes antecedentes investigativos:

ACOSTA FUENTES, María Elena et al.; *Análisis de la Política Criminal en El Salvador*, Trabajo de Graduación, Director Dr. Disraely Omar Pastor, Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales, Universidad de El Salvador, 2005. Esta investigación apunta, en relación al problema planteado, que: “podemos determinar que la Política Criminal de El Salvador contiene elementos de una política criminal autoritaria en el sentido que no está sistematizada, ordenada, ni posee criterios de evaluación, es decir que no posee la realización de fines específicos, a través de medios idóneos. La gestión estatal en materia de seguridad pública ha estado impregnada de criterios e intereses políticos y electorales con percepciones a corto plazo antes que a la resolución de necesidades concretas de la sociedad a largo plazo. También el excesivo uso del control policial ha vuelto a la Política Criminal más alejada del modelo democrático [...]” [4.1 Análisis del Modelo de Política Criminal Implementado en El Salvador, pp. 123-124].

PINEDA VALLE, Álvaro Wuilfredo et al.; *La Política Criminal del Estado*, Monografía, Asesor Lic. Oscar Mauricio Vega, Facultad de Ciencias Jurídicas, Universidad Francisco Gavidia, 2006. Esta monografía apunta que: “En el Estado Salvadoreño, como en otros Estados vecinos se implementan políticas criminales, las cuales no se realizan con el objetivo de combatir la delincuencia, en forma general, ya que se tiende a beneficiar a una minoría de la Población, nos referimos a la clase alta, que son los que tienen el poder de decisión en los países, de nadie es secreto que a nivel centroamericano el índice delincencial ha llegado a extremos desesperantes producto de la aplicación de Política Criminal de tipo punitiva, que tiene relación con la

Escuela Clásica, en esta relación se sitúa un elemento común, el cual es la aplicación de la pena en el combate delincencial, dejando por un lado la prevención del delito, ejecutando programas dirigidos a minimizar la delincuencia” [2.3.2 Política Criminal de El Salvador en Relación con la Escuela Clásica, pp. 24-25].

FUNDACIÓN DE ESTUDIOS PARA LA APLICACIÓN DEL DERECHO [FESPAD]; *Propuesta de Política Criminal y Seguridad Ciudadana para El Salvador*, San Salvador, El Salvador, 2005. Este estudio de FESPAD aborda de manera compleja la situación de la Política Criminal en El Salvador para la realización de propuestas efectivas, menciona que: “En resumidas cuentas, el objeto de la política criminal salvadoreña ha sido la articulación de respuestas punitivas-policiales a ciertas manifestaciones de delincuencia, pero sin capacidad de atender de manera sistemática algunos factores condicionantes de la delincuencia y tampoco de resolverlos de manera eficiente, pues la impunidad de los hechos delictivos es alta” [II. Política Criminal en El Salvador: El Estado de la Cuestión, 2. Definición del Objeto de la Política Criminal, pp. 23-24].

ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS [OEA]; *Seguridad Pública y Privada en El Salvador*, Secretaría General, Secretaría de Seguridad Multidimensional, Departamento de Seguridad Pública CARBADILLO GÓMEZ, Armando. Este informe se enfoca en el análisis de las instituciones encargadas de la seguridad pública en El Salvador frente a las cifras de los principales delitos del país; menciona, entre otros aspectos importantes respecto al funcionamiento institucional del sistema penal salvadoreño, que son “[...] los principales Problemas que enfrentan las instituciones de seguridad pública en El Salvador:

- 1) La falta de una Política Integral de Convivencia y Seguridad Ciudadana de Estado que se constituya en la hoja de ruta a seguir. A pesar de las

recomendaciones hechas en este sentido, la más reciente a cargo de la Comisión Nacional de Seguridad y Paz Social, nombrada por el propio Presidente, a la fecha no existe esta política y la seguridad se maneja en base a planes y acciones discontinuas.

- 2) La estructura estatal responde a los esquemas administrativos de la seguridad nacional, al recaer la dirección y responsabilidad en el Presidente. Este esquema no tiene en cuenta las necesidades presentes de la convivencia y la seguridad, cuyas características y demandas son también locales” [2. La Institucionalidad, Déficit Institucionales, pp. 14-15].

PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO [PNUD]; *Informe Sobre Desarrollo Humano Para América Central 2009-2010: Abrir Espacios a la Seguridad Ciudadana y el Desarrollo Humano*. Este amplio informe sobre el desarrollo humano en América Central aporta una investigación sobre la Seguridad Pública y los fenómenos criminales en Centroamérica, entre muchos aspectos menciona: “[...] la descripción o evaluación de las políticas de la seguridad en la región tropieza con dos dificultades de bulto: la falta de claridad sobre qué tanto se aplicó cada política –cuánta inversión, cuánto personal, cuánta cobertura real tuvieron los programas- y la casi completa falta de información o estudio de seguimiento riguroso acerca de los resultados de las varias políticas [...].

El Salvador y Guatemala: Pasaron de sufrir una muy alta violencia política a una elevada criminalidad ordinaria [...]” [Segunda Parte: Los Hechos, Cap. 7. Políticas Recientes y Actitudes Ciudadanas, A. Las Políticas Recientes, pp. 183-184].

Al respecto de las políticas recientes de seguridad ciudadana en América Central menciona:

“Que el aumento de la inseguridad objetiva y, sobre todo, la inseguridad percibida por la opinión pública, acabó por desbordar los

avances mencionados en la seguridad y en la justicia penal, de suerte que en mayor o en menor grado los políticos optaron por apelar al “populismo del miedo” y a la remilitarización de la seguridad ciudadana. Esta opción es comprensible a la luz de la lógica electoral, pero de hecho implica desandar el progreso que se estaba construyendo y –peor- agravar el problema que se quiere resolver o resolverlo de manera parcial y a costos prohibitivos” [Segunda Parte: Los Hechos, Cap. 7. Políticas Recientes y Actitudes Ciudadanas, C. La Política Detrás de las Políticas de Seguridad, p. 208].

## **B. Perspectiva histórica del problema.**

No es necesaria una labor genealógicamente histórica y profunda para señalar la abismal discrepancia entre el ejercicio del poder político en materia criminal y los principios y valores de un sistema democrático encaminado a una convivencia social armónica, en base al respeto de los derechos humanos de los individuos y la consecución de la seguridad pública, a través de una sistematización de la política criminal con el resto de la política social de forma integral para el desarrollo de la sociedad.

En cuanto al problema que ocupa esta investigación, específicamente, en El Salvador se ha extendido no solo una sensación colectiva de inseguridad ciudadana, sino también una idea de no existencia de política criminal, principalmente por no observarse una correspondencia de la misma respecto a un sentido democrático de convivencia social. Con justa causa, dichas circunstancias, si al analizar los hechos políticos y sociales documentados de nuestro país, se encuentra una historia de violencia política y de violencia social que ha adquirido un matiz cultural en la sociedad salvadoreña en general.

No solo se encuentran un sinfín de violaciones a los derechos humanos, a través del carácter eminentemente represivo de la política criminal salvadoreña durante los distintos gobiernos de corte militar y el excesivo terrorismo estatal ocurrido durante el período del conflicto armado interno en la década de los años 80, sino también, y especialmente, luego de la firma de los Acuerdos de Paz en 1992, y ante un orden constitucional – anterior a esa fecha- que establece la naturaleza democrática, republicana y representativa del Gobierno de El Salvador, los niveles de criminalidad presentan una alta manifestación y la percepción de la reacción anti-criminal presenta un carácter ambiguo.

A ese respecto, aspectos como: la creación de políticas criminales de criminalización de pandillas, las deficiencias institucionales de la Policía Nacional Civil, Fiscalía General de la República, Juzgados y Tribunales con Competencia Penal, y del Sistema Penitenciario de El Salvador, han sucumbido en consecuencias sociales agravantes de los niveles de criminalidad y la conducta violenta de la cultura salvadoreña. Sería una difícil tarea enumerar en este punto lo que se denominaría: efectos de las tendencias represivas de la política criminal salvadoreña. Pero el crecimiento de los niveles de criminalidad, el aumento de la exclusión social y la situación de pobreza de una gran parte de la población, las deficiencias del sistema penitenciario en cuanto a la finalidad re-socializadora de la pena de prisión, las tendencias represivas del Estado salvadoreño sobre los delitos presentes en los estratos sociales más bajos y las dificultades sociales de desarrollo humano, en fin, la situación de violencia social –no solo criminal- han estado presente y siendo crecientes después de la finalización del conflicto armado, teniendo relación con aspectos como la globalización, la privatización estatal de servicios públicos efectuada durante los gobiernos de Derecha en la década de los 90, etc. Las apuestas inmediatas de las políticas criminales



durante los últimos años en El Salvador señalan un problema cultural que requiere medidas a largo plazo y una comprensión de los aspectos doctrinarios claves a través de los cuales se pueda influir en la dinámica social respecto a la reacción social contra el fenómeno delictivo.

Y es que la discrepancia entre la praxis política y los ideales de convivencia social ha estado presente desde la edad antigua. El problema es precisamente que ante el desarrollo histórico del pensamiento humano y de la vida social, esas discrepancias han llevado, en tiempos recientes, al surgimiento de políticas criminales características de Estados primitivos y de consecuencias fatales para los derechos humanos de muchos pueblos, incluido El Salvador, con las graves violaciones a los derechos humanos durante el período del conflicto armado. Pero, luego de la transformación global de la perspectiva de los derechos humanos después de la Segunda Guerra Mundial, y, en nuestro caso especial, después de la firma de los Acuerdos de Paz, el compromiso político durante los gobiernos se ha constituido prácticamente en la utilización de una ideología conservadora del progreso y de fundamentalismo democrático para la consecución de los fines políticos.

De tal forma que la implementación de políticas criminales eminentemente represivas, como la Ley Antimaras –por citar un ejemplo inmediato- tienen una justificación “razonable”, en base a la supuesta consecución de muchos objetos de un gobierno democrático, pero olvidando el cumplimiento de otros.

Así, el alza en los niveles de criminalidad, y de agudización de muchas necesidades sociales, apuntan a un complejo entramado de problemas de carácter estructural, como la violencia, la delincuencia, la pobreza, la exclusión social, etc., y a una evidente falta de percepción rigurosa sobre: ¿si existe, frente a qué clase de política criminal se encuentra El Salvador?

### 1.3.2 Marco Doctrinario – Conceptual

En referencia a una aproximación doctrinaria respecto al problema planteado, es decir, si existe política criminal o no en El Salvador, en base a la correspondencia de ésta con el modelo democrático de política criminal, se comenzará abordando la noción de Política General.

Política es el arte de gobernar<sup>10</sup>, el que se explaya o se extiende aún más cuando se habla de políticas públicas, que se refieren a todos aquellos aspectos de importancia para la sociedad, a lo cuales el poder decide si lo atiende o no lo atiende, o si lo aplica o no lo aplica, para obtener resultados concretos, así se habla de política social, política económica, política laboral, política de educación, política de vivienda, política criminal, política de salud, política de transporte, etc.<sup>11</sup>

En ese sentido, se puede hacer, inicialmente, un cuestionamiento especial sobre la naturaleza de la política: ¿arte o ciencia? Y una distinción sustancial entre la *Política* y las *Políticas Públicas*. En cuanto al primer aspecto, algunos autores apuntan a ella como un arte –como el ya mencionado-, lo que conlleva un aspecto eminentemente subjetivo, sin protocolos y sin necesidad de una repetición en la realidad para obtener un resultado; lo que puede ser aplicado en cualquier ámbito de la vida para la resolución o conducción de un asunto y alcanzar un determinado fin. Distinto es el enfoque de la Política como *ciencia*, que por definición debe ser eminentemente sistemática para su verificación en la realidad. Esta última

---

<sup>10</sup> PALOMAR DE MIGUEL, Juan; *Diccionario para Juristas*, Ediciones Mayo, México, 1981, p. 1044. Política: “La traza o arte para conducir y resolver un asunto o se emplean los medios para alcanzar un fin determinado”.

<sup>11</sup> OCTAVA CONFERENCIA IBEROAMERICANA DEL SECTOR JUSTICIA 6-911-200, *Política Criminal y Delincuencia en El Salvador*, “Generalidades de la Teoría Criminológica: Una Perspectiva Académica al Problema Delincuencial”, Universidad Tecnológica de El Salvador, San Salvador, junio de 2010.

noción parece más apropiada cuando, como ciencia, se aborda la política bajo la idea del *Gobierno de los Estados*, es decir, “la forma de gobierno del Estado, y que está relacionada con la gestión, desde una determinada esfera de poder, de los asuntos públicos, que se presenta a través de muy diversas manifestaciones atendiendo a la parcela de actividad, objeto de su administración”<sup>12</sup>. Entendiendo que el objeto de la política son las relaciones de poder, significa que a través de su estudio se enfocará la dinámica de las relaciones de poder que sustentan activa o pasivamente la actividad del gobierno del Estado. Lo cual necesita de una sistematización para la verificación de resultados en la realidad social.

Además, ese último aspecto da lugar al enfoque desde el punto de la *política de las políticas públicas*. Debido a que dicha verificación de resultados necesita de decisiones, acciones u omisiones, las políticas públicas constituyen precisamente eso: acciones u omisiones del poder político; de ahí la diferencia de la política con las políticas públicas, éstas serían las manifestaciones de aquella. La política de las políticas públicas se constituye, entonces, como el enfoque de las relaciones de poder en esas decisiones u omisiones ejercidas por el Gobierno de un Estado.

Dado que el fenómeno criminal es un fenómeno social, entonces sus efectos también deben ser atendidos por el Gobierno de un Estado, encargado de mantener la cohesión de la sociedad. La política general adquiere, entonces, un enfoque criminal: *observar* y *entender* el fenómeno criminal para decidir como reaccionar ante el mismo, es decir, para manifestar a través de las políticas criminales la reacción del poder estatal contra aquél.

Debido a que las políticas públicas vinculadas al desarrollo de las funciones del Estado contemplan aspectos para la toma de decisiones,

---

<sup>12</sup> **BORJA JIMÉNEZ, Emiliano**; *Curso de Política Criminal*, Ed. Tirant lo Blanch, Valencia, 2003, p. 21.

como: el ámbito de actuación, objetivos, recursos, estrategias, acciones y omisiones, las mismas definen la ideología de gobierno del Estado con respecto a quienes no detentan el poder estatal. Independientemente de la ideología política legitimadora del poder gubernamental de un Estado, son las políticas públicas [acciones u omisiones] las que se tomarán como base para definir pragmáticamente la ideología de poder verdadera, y por tanto, definir la naturaleza del modelo político ejercido. Así, las reacciones estatales [políticas públicas “criminales”] frente al fenómeno criminal estarían apuntando la naturaleza de la política criminal de un Estado.

La política criminal puede entenderse de manera sencilla como la forma de reacción social ante el fenómeno criminal<sup>13</sup>. Lo que no genera problema en la variante de denominación “reacción”, ya sea de Estado o Sociedad. El problema surge precisamente en el campo pragmático, cuando empíricamente esa reacción –idealmente social/estatal- tiene como fuente una decisión gubernamental que no responde a la participación y representatividad que caracteriza al sistema político democrático. Entonces, las políticas públicas en materia criminal ejecutadas por el gobierno de un Estado determinan el matiz, el carácter o la naturaleza del modelo de política criminal; poniendo de manifiesto la dirección teleológica del tratamiento estatal del fenómeno criminal.

Es importante retomar las palabras de Juan Bustos Ramírez en cuanto a una definición de política criminal como *“el poder de definir los procesos criminales dentro de la sociedad, y por tanto de dirigir y organizar el sistema*

---

<sup>13</sup> **BUCHELI MERA, Rodrigo;** *“Hacia una nueva Política Criminal: Limitación del Poder Punitivo del Estado, y el Sistema Penal Acusatorio en el Proyecto de Código de Procedimiento Penal 1992”*, Revista Jurídica, pp. 189-202, Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales y Políticas, Universidad Católica de Santiago de Guayaquil, Ecuador, 1999, p. 191. “Delmas-Marty manifiesta que ‘la política criminal es el conjunto de métodos por medio de los cuales el cuerpo social, organiza las respuestas al fenómeno criminal’”. Disponible en: [http://www.revistajuridicaonline.com/images/stories/revistas/1999/13-tomo-1/13\\_hacia\\_una\\_nueva\\_politica\\_criminal.pdf](http://www.revistajuridicaonline.com/images/stories/revistas/1999/13-tomo-1/13_hacia_una_nueva_politica_criminal.pdf)

*social en relación a la cuestión criminal*<sup>14</sup>. Principalmente, porque enfoca a la actuación estatal en materia criminal como “poder”, sin llegar aún a dilucidaciones sobre el “cómo”, que es lo que definiría entonces al modelo de política criminal, esencialmente influenciado por el modelo de política general ejercido en un Estado, y de los que se derivarían distintos modelos de política criminal como el del Estado Social Liberal, el del Estado Totalitario<sup>15</sup>, el del Estado Autoritario y el Democrático. Se entiende, de esa forma, que *la política criminal es política criminal*, puesto que obedece a una política general, independientemente del sistema político al que obedezca.

La tendencia de la política criminal de un Estado se observa en cuanto a las posibilidades de reacción frente al fenómeno criminal, es decir: previniéndolo, reprimiéndolo o ignorándolo. Así surgen diferentes posturas doctrinarias que tratan de explicar dichas tendencias y que van desde las autoritarias hasta las garantistas, tales como el abolicionismo criminológico o el garantismo penal.

Surge, entonces, la necesidad de enfocar a la política criminal dependiendo de la dinámica entre la concepción de la misma y la realización de dicha concepción en la realidad: como Disciplina o Área de Conocimientos y como Práctica.

La interacción entre la disciplina y la práctica variaría dependiendo de la utilidad de la razón política que se manifieste en el sistema político de un Estado. Por un lado, la disciplina de la política criminal necesita de diferentes áreas del conocimiento para poder manifestarse en la realidad: a la criminología, el derecho, la criminalística, la psicología, la sociología, la

---

<sup>14</sup> **ACOSTA FUENTES, María Elena et al.**; *Análisis de la Política Criminal en El Salvador*, Trabajo de Graduación, Director Dr. Disraely Omar Pastor, Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales, Universidad de El Salvador, El Salvador, 2005, p. 3. En cita a **BUSTOS RAMÍREZ, Juan** [*Control Social y Derecho Penal*].

<sup>15</sup> Id., p. 21. En cita a **DELMAS-MARTY, Mireille** [*Modelos Actuales de Política Criminal*].

antropología, y la penología. En tanto, la política criminal práctica necesita de la aplicación de los conocimientos necesarios para una utilidad empírica de la dirección teleológica de la ideología imperante en el poder político de un Estado.

Como último punto, esa reacción estatal frente al fenómeno criminal es una manifestación de Control. Es la ideología imperante la que define el tipo de control ejercido y en base a la utilidad de los conocimientos de la disciplina de la política criminal. Surge, así, una modalidad de control que responde a una utilidad práctica de la ideología política, a través de las políticas públicas en materia criminal que se manifiestan en los distintos sistemas de *control social*, obedeciendo a unas tendencias más que otras, con la finalidad que de relación anti-criminal se persiga en la sociedad.

Se dice, pues, que el control social es “el conjunto de instituciones, estrategias y sanciones sociales que pretenden promover y garantizar dicho sometimiento del individuo a los modelos y normas comunitarios”<sup>16</sup>.

Por ello, si la política criminal se manifiesta como un control sobre la sociedad, ya sea desde su aspecto preventivo o represivo, esas instituciones, como la familia, la escuela, el ámbito laboral, las iglesias; las estrategias [como los planes de educación formal, las políticas de trabajo, políticas de inclusión social, políticas de seguridad, etc.]; y las sanciones sociales, a través de los sistemas normativo jurídico, las pautas morales, los convencionalismos sociales y las normas religiosas, necesariamente deben ser abordadas desde las distintas áreas del pensamiento que definen la

---

<sup>16</sup> **GARCÍA-PABLOS DE MOLINA, Antonio**; *Tratado de Criminología*, 3ª Edición, Ed. Tirant lo Blanch, Valencia, 2003, p. 194. El control social es un recurso necesario en toda sociedad, desarrollada o subdesarrollada, puesto que sus actores e instancias están siempre presentes con mayor o menor capacidad, interacción, enfoques y resultados. Disponible en: <http://es.scribd.com/doc/101896611/TRATADO-DE-CRIMINOLOGIA-GARCIA-PABLOS-DE-MOLINA-ANTONIO>

esencia de cada uno de esos componentes del control social. Por lo que aportes dados por áreas como la psicología, sociología, y las ciencias penales –entre otros- son imprescindibles para la explicación del entramado social sobre el que se ejerce el control, y por tanto, para entender la medida de la correlación entre ese entramado y la ideología política manifestada por medio del control social a través de las políticas públicas de un Estado.

### 1.3.3 Marco Jurídico

La Constitución de la República<sup>17</sup> dispone en su art. 1 inc. 1° que “El Salvador reconoce a la persona humana como el origen y el fin de la actividad del Estado”. Bajo esa perspectiva antropocéntrica del orden constitucional se regula la actividad del Estado con una dirección no perjudicante para los derechos fundamentales de la persona humana. Es decir, no comprende solo la garantía de la justicia, seguridad jurídica y bien común, sino que la obligación estatal de asegurar el goce de libertad, salud, cultura, bienestar económico y justicia social se expande hacia todos los principios consagrados en las normas constitucionales que sustentan la base del orden jurídico secundario. En ese sentido, y bajo una perspectiva orgánica de interpretación del texto constitucional, los derechos y garantías fundamentales regulados desde el art. 2 hasta el art. 82 deben ser tutelados por el Estado, y en relación también a la forma de gobierno instituida en el art. 85, en el que se establece que El Gobierno es *republicano, democrático y representativo*, siendo correspondiente con dicha naturaleza la disposición del art. 83 cuando menciona que: “[...] la soberanía reside en el pueblo, que la ejerce en la forma prescrita y dentro de los límites de esta Constitución”.

---

<sup>17</sup> **CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA**, D.C. S/N de fecha 15 de noviembre de 1983, publicado en el Diario Oficial No. 234, Tomo 281, del 16 de diciembre de 1983.

Dentro de este sistema político, se determina la dirección de los Órganos del Estado en cuanto al cumplimiento de sus atribuciones, disponiendo el art. 86 inc. 3° que “Los funcionarios del Gobierno son delegados del pueblo y no tienen más facultades que las que expresamente señala la ley”. Existe en tal disposición una garantía de funcionamiento de los órganos estatales en resguardo de una actuación democrática y constitucionalista.

Para en el caso de la política criminal, esa actuación democrática y con la finalidad de velar por la persona humana presupone una ejecución conjunta de los órganos del Estado, el Órgano Ejecutivo en la creación de políticas públicas de seguridad y de los decretos correspondientes dentro de su competencia, la creación de la legislación penal y penitenciaria correspondiente por parte del Órgano Legislativo y la aplicación de justicia por parte del Órgano Judicial en los casos correspondientes.

Respecto a la problemática abordada, es significativo mencionar que por obedecer la política criminal a una política general, la creación, ejecución y seguimiento de las políticas públicas correspondientes están sujetos a una revisión constitucional general; que permita la evaluación de su efectividad democrática en cuanto a los fines que éstas persiguen. Comprende la legislación penal y penitenciaria, como el Código Penal, Código Procesal Penal, Ley Penitenciaria, Reglamento General de la Ley Penitenciaria, Ley Penal Juvenil, Ley de Vigilancia y Control de Ejecución de Menor Sometido a la Ley Penal Juvenil, Leyes Penales Especiales; también legislación del ramo administrativo como la Ley Orgánica de la Fiscalía General de la República, Reglamento Relativo a la Dirección Funcional del Fiscal General de la República en la Policía Nacional Civil, Ley de Procedimiento para la Imposición del Arresto o Multa Administrativos; y los respectivos cuerpos normativos creados por la Asamblea Legislativa y por el Órgano Ejecutivo,



especialmente durante el año 2010, ó previamente, y que hayan tenido incidencia en las actuaciones de la administración pública y de justicia de dicho año en materia criminal.

También comprende al análisis, principalmente, de la actuación de la administración pública y de justicia en la ejecución de las medidas de política criminal, especialmente en el año 2010. Pero dicho examen no requiere nada más del aspecto represivo de la política criminal; como forma de revisión de su aspecto preventivo, también corresponde un análisis de cualquier texto normativo jurídico vigente, de origen interno o internacional ratificado por el Estado salvadoreño, que fundamente la actuación estatal en la gestión de la política social de El Salvador y que tenga una influencia directa o indirecta en el nivel de desarrollo humano, económico, cultural y social del país.

#### **1.4 MÉTODOS, TÉCNICAS E INSTRUMENTOS A UTILIZAR**

Esta investigación estará integrada por métodos, técnicas e instrumentos. Asimismo, debido a los métodos generales y específicos a utilizar, se clasifica dentro de una tipología mixta.

##### **1.4.1 Tipo de Investigación**

Esta investigación será mixta, puesto que será:

##### **A. Documental.**

El análisis de la problemática planteada será desarrollado a partir de la consulta de libros, tesis, revistas y periódicos digitales e impresos, memorias,

videos, registros, legislación, orden constitucional, y cualquier otra fuente documental que aborde los aspectos de política criminal y demás temas afines e idóneos para la consecución de los objetivos planteados.

### **B. De campo.**

La modalidad directa de esta investigación partirá de su ejecución en el contexto actual de la problemática manifestada a través de los fenómenos empíricos de la política criminal de la sociedad salvadoreña.

### **C. Descriptiva.**

Se pretende comprender y describir la situación actual y actitudes sociales más representativas de la reacción anti-criminal en El Salvador.

### **D. Explicativa.**

A través de la comprensión de la situación actual de la problemática planteada, se hará el análisis y la síntesis, orientados a la identificación de las principales causas de la misma.

### **E. Predictiva.**

La comprensión del problema en la actualidad y la identificación de sus causas se realizarán con el objeto de establecer criterios predictivos sobre la tendencia que puede llevar el problema a corto o largo plazo.

### **1.4.2 Métodos, Técnicas e Instrumentos a Utilizar.**

Los métodos, las técnicas y los instrumentos que se implementarán en esta investigación, en la concreción de los argumentos pertinentes para dar respuesta al problema planteado, son los siguientes:

#### **A. Métodos.**

Los métodos generales, a través de los cuales se desarrollarán los temas, creando una relación coherente entre los datos generales y los particulares, son:

- a. El Análisis.
- b. La Síntesis.
- c. La Inducción.
- d. La Deducción.
- e. La Dialéctica.

#### **B. Técnicas.**

Los métodos específicos, o técnicas, a través de los cuales se implementarán los instrumentos de investigación para el manejo y producción de información a partir de los análisis, las síntesis, la inducción y la deducción de los datos son:

- a. Investigación documental.
- b. Observación
- c. Estudio de casos.
- d. Entrevista.
- e. Muestreo.

## CAPÍTULO II

### APROXIMACIÓN A LA RELACIÓN ENTRE LOS FENÓMENOS PODER, RAZÓN POLÍTICA Y POLÍTICA CRIMINAL.

*"[...] cuando algunos intentan racionalizar algo, el problema esencial no consiste tanto en saber si se adecuan o no a los principios de la racionalidad, sino en descubrir a qué tipo de racionalidad recurren". Michel Foucault<sup>18</sup>.*

#### 2.1 EL PODER: BASE DE LOS FENÓMENOS SOCIALES.

Durante su existencia, el ser humano busca comprender y definir la realidad con ideas que son representadas en su pensamiento, y expresadas a través del lenguaje; es decir que a través del lenguaje intenta definir la realidad, y ésta a su vez define y redefine constantemente el pensamiento y el lenguaje con el que son representados sus fenómenos.

El poder es uno de esos fenómenos. De hecho, es uno de los fenómenos básicos de cualquier aspecto de la realidad, pues todo el dinamismo del mundo natural y del comportamiento humano está impulsado por fuerzas, que pueden ir desde las fuerzas fundamentales de la naturaleza hasta la sencillez o complejidad de los actos y la voluntad del ser humano. Entonces, el poder es un concepto difuso, abstracto y complejo porque varía dependiendo del ámbito de la realidad en el que se entiende y representa de muy variadas formas. Debido a ello es necesario definir y particularizar el ámbito en que se concibe, ámbitos como la realidad social; esto lleva a singularizar su significado en la dinámica de otros fenómenos sociales, como lo es la política criminal.

---

<sup>18</sup> **FOUCAULT, Michel**; *La Vida de los Hombres Infames*, Caronte Ensayos, Editorial Altamira, La Plata, 1996; *"Omnes et singulatim: hacia una crítica de la razón política"*, p. 180.

### 2.1.1 Etimología y Amplitud Conceptual del Poder.

Una teoría señala que es posible que la palabra *Poder* provenga del latín vulgar *potere*<sup>19</sup>, éste a su vez del latín clásico *posse* [con el mismo significado]; al parecer, como derivado del accionar del adjetivo *potis* o *potes* [*poderoso*]; y éste último del griego *posis*, que significa “*marido*”<sup>20</sup>.

Esta aparente procedencia etimológica de carácter *patriarcal* relaciona conceptos como: fuerza, capacidad, potencia, etc. Los diferentes y muy variados contextos en que se dan los usos de la palabra “poder”, incorporan la utilización de éstas y otras palabras cuyos significados conceptuales se relacionan en menor o mayor medida con los significados de aquella. De tal forma que las acepciones de poder se multiplican de manera considerable desde un punto de vista pragmatolingüístico, pues la utilización de la palabra en diferentes contextos, aplicado en la extensión de la fenomenología del mundo concebido, posibilita y valida los diferentes sentidos de la misma.

Para ejemplificar esta situación, véanse las diferentes acepciones de la palabra “poder” según el Diccionario de la Lengua Española:

- a. Tener expedita la facultad o potencia de hacer algo.
- b. Tener facilidad, tiempo o lugar de hacer algo.
- c. Tener más fuerza que alguien, vencerle luchando cuerpo a cuerpo.

---

<sup>19</sup> **REAL ACADEMIA ESPAÑOLA**; *Diccionario de la Lengua Española*, 22ª Edición. Disponible en <http://www.rae.es>

<sup>20</sup> **EGGERS LAN, Conrado**; *Introducción Histórica al Estudio de Platón*, Reimpresión de la 1ª Edición Ampliada [EUDEBA, 1974], Ediciones Colihue, Buenos Aires, 1986, p. 16. En relación al análisis de la etimología del nombre de la deidad griega *Poseidón*: Posei [Posis] – Das [Da], que significa “*Marido [Posis] de la Tierra [Da]*”. Disponible en: [http://books.google.com.sv/books?id=HupWmLbSPswC&pg=PA16&lpg=PA16&dq=posis+marido&source=bl&ots=RqNntTqtTP&sig=Rb53fcOh9ibran-jyCiOnoRpNUM&hl=es&ei=hfKsTrunKof3ggej8LTwDw&sa=X&oi=book\\_result&ct=result&resnum=1&ved=0CBgQ6AEwAA#v=onepage&q=posis%20marido&f=false](http://books.google.com.sv/books?id=HupWmLbSPswC&pg=PA16&lpg=PA16&dq=posis+marido&source=bl&ots=RqNntTqtTP&sig=Rb53fcOh9ibran-jyCiOnoRpNUM&hl=es&ei=hfKsTrunKof3ggej8LTwDw&sa=X&oi=book_result&ct=result&resnum=1&ved=0CBgQ6AEwAA#v=onepage&q=posis%20marido&f=false)

d. Ser más fuerte que alguien, ser capaz de vencerle

e. Ser contingente o posible que suceda algo.

El concepto del poder se presta a muchos más usos y, por ende, a más definiciones; encontrándose, de esta forma, la riqueza –ya expresada– de utilidades pragmáticas en torno al mismo, y abriendo brechas de ambigüedad en cierta “esencialidad semántica” de su significado.

Esta situación incita a considerar ciertas posturas del *Pragmatismo*<sup>21</sup>, para entender una aparente no-esencialidad o anti-esencialidad de la idea del *poder*, una relatividad ligada a los usos pragmáticos del individuo social en las diferentes circunstancias donde éste entiende existen *manifestaciones de poder*, pudiéndolo ubicar en *x* o *y* lugar, dependiendo de la manifestación fenomenológica acorde a los sentidos y la razón de ese “*yo cultural*”.

En específico, “*el pragmatismo considera que no existe diferencia epistemológica alguna entre lo que es y la verdad de lo que debe ser*”<sup>22</sup>; lo que se representa en la posibilidad de ejercer la capacidad crítica y re-descriptiva de la realidad; inclusive a través de la afectación del lenguaje y las nociones de “verdad” que participan en la definición de los conceptos. A esta actitud crítica de re-descripción del pensamiento del individuo social, se le atribuye la adecuación de las circunstancias socioculturales en que se entiende el *poder*, es decir la interpretación subjetiva capaz de redefinir el significado conceptual del poder.

---

<sup>21</sup> Entendiendo la diferencia entre “*Pragmática*” como rama de la lingüística que [junto a la “filosofía del lenguaje”] se encarga de estudiar la interacción entre el contenido semántico de los conceptos y la realidad socio-cultural en que son utilizados, y el “*Pragmatismo*”, doctrina filosófica del siglo XX, desarrollada principalmente en Norteamérica [Charles Sanders Peirce, William James, y John Dewey], que tiene como antecedentes históricos al empirismo inglés y tradiciones antiguas de la filosofía griega.

<sup>22</sup> **SÁNCHEZ BENÍTEZ, Roberto**; “*Pragmatismo y Cultura*”, Revista Signos Filosóficos, pp. 119-134, Universidad Michoacana, México, I.3 Junio-2000, p. 123. Disponible en: <http://redalyc.uaemex.mx/src/inicio/ArtPdfRed.jsp?iCve=34300307>

Así, se enfoca la amplitud de los diferentes significados del “poder” desde una perspectiva cultural, sin transgredir, al menos hasta el momento, cierta noción genérica sobre el mismo. En una síntesis conceptual, puede observarse, a partir de las principales definiciones del concepto “poder” que nos da la Real Academia Española, la existencia de ciertos elementos comunes. Por tanto, el concepto del poder hace, pragmática y comúnmente, referencia a: *aquella facultad, potencia, facilidad, fuerza y posibilidad de hacer algo.*

El significado del poder puede entenderse en sus diferentes nociones, desde disciplinas del conocimiento como la Física hasta disciplinas del ámbito social; que son las abordadas en este trabajo. El poder, como fenómeno social, entonces, debe enmarcarse en torno a las capacidades de interacción del ser humano, en la dinámica de su vida social, esto es: las relaciones sociales.

### **2.1.2 Definición Aproximada del Significado Conceptual del Poder.**

En el entorno social, se entiende el “*poder*” en la medida que el ejercicio de las acciones esté orientado a la consecución de motivos individuales o colectivos que, primordialmente, impliquen interacción con otras voluntades. Por tanto, para efectos de este trabajo, se entiende que:

*“El poder consiste en la relación social de dos o más individuos, cuyos actos se ejercen para la consecución de propósitos comunes, o bien contradiciéndose entre sí, o las conductas de otro u otros individuos, siempre y cuando existan la capacidad y potencialidad física y/o psíquica para la consecución de los fines o propósitos individuales o colectivos de los sujetos intervinientes en la relación social”.*

### **2.1.3 Los Agentes de Socialización y la Omnipresencia del Poder.**

La organización social da lugar a la existencia de agentes que forman al ser humano como miembro de una sociedad. Desde el punto de vista sociológico, se identifican las instituciones que intervienen en tal proceso: los *Agentes de Socialización*. Entre ellos se ubican, casi en orden de aparición en la vida social: a la familia, la comunidad, la escuela, la religión, los medios de comunicación de masas y los entornos laborales. Estos agentes socializadores representan ámbitos de relaciones sociales, en los que se desarrolla el proceso de construcción de la identidad cultural del individuo; por lo que el ser humano se ve envuelto en una serie de relaciones que insertan el contenido de las pautas de comportamiento social en la *psique* individual.

Los entes socializadores son cunas de relaciones sociales, pues en ellos se constituyen las *figuras de autoridad*. Así se encuentra: en la familia, la posición de autoridad del marido frente a la mujer, o viceversa, y de los padres frente a los hijos; como la posición de autoridad del profesor frente a los alumnos, los líderes religiosos frente a la congregación, el empleador frente a sus empleados, y la desmedida y estratégica influencia de los medios de comunicación masiva en el pensamiento del sujeto social.

Debido a esta complejidad de relaciones, no puede hablarse de la existencia de un catálogo preestablecido de clases de poderes, o una jerarquía de poderes ejercidos directamente desde el “poder político legitimado en el aparato estatal”, o por alguna entidad desde las sombras de la ilegitimidad, hasta el cuerpo social; mas bien, conviene hablar de una multiplicidad de poderes, lo cual puede ir desde la simplicidad de un acto entre amigos, familiares, compañeros de la escuela, hermanos en la fe, o compañeros de trabajo, hasta la complejidad de los procedimientos



“democráticos” de elección de gobernantes, o una acción social masificada y transformadora de un orden sociopolítico.

La existencia de esa multiplicidad de relaciones posibilita hablar de una *heterarquía de poderes* [como si de una red de relaciones se tratase]<sup>23</sup> que determinan la realidad de la sociedad en diferentes ámbitos, niveles o dimensiones, y con diferentes formas de ejercicio que van, recíprocamente, desde las relaciones más personales o sencillas hasta las más complejas o colectivas, y viceversa. Por ello es que *la principal característica de las relaciones de poder es la constitución y materialización de “realidad”, la producción de “verdad”*<sup>24</sup>.

## 2.2 PODER, RAZÓN POLÍTICA Y CONTROL SOCIAL.

El poder y la razón política son dos conceptos referidos al mismo fenómeno: si el poder es acción, interacción y relación, la razón política es el sentido de las relaciones de poder. Ello debe ser examinado a partir del control social, pues algo notorio del poder es materializarse en actos como manifestación de una racionalidad y, en las relaciones de poder de trascendencia social, control de racionalidades individuales y colectivas de organización y convivencia en sociedad. Dentro de esa “realidad controlada”, el poder define la realidad de fenómenos sociales como la criminalidad.

---

<sup>23</sup> Con heterarquía se hace referencia a una multiplicidad interdependiente de poderes; idea según la cual unas relaciones de poder se relacionan con otras relaciones de poder.

<sup>24</sup> **FOUCAULT, Michel**; *Defender la Sociedad*, Fondo de Cultura Económica, 2ª Reimpresión, Buenos Aires, 2001, p. 34. “[...] múltiples relaciones de poder atraviesan, caracterizan, constituyen el cuerpo social; no pueden disociarse, ni establecerse, ni funcionar sin una producción, una acumulación, una circulación, un funcionamiento del discurso verdadero. No hay ejercicio de poder sin cierta economía de los discursos de verdad que funcionan en, a partir y a través de ese poder. El poder nos somete a la producción de la verdad y sólo podemos ejercer el poder por la producción de la verdad”. Disponible en: <http://primeraparadoja.files.wordpress.com/2011/03/1976-defender-la-sociedad.pdf>

### 2.2.1 La Racionalidad Política de Control Social.

El uso original de la expresión control social se dio en atención a la imprescindible necesidad de organizar, desde el presupuesto de la integración con la sociedad receptora, a las masas de inmigrantes provenientes de múltiples ámbitos culturales, étnicos, religiosos, lingüísticos, etc., las cuales llegaron en las últimas décadas del siglo XIX y las primeras del siglo XX a los Estados Unidos de Norteamérica<sup>25</sup>.

En la práctica, el control social se representa en una complejidad de acciones, referidas a la definición de la vida social.

Uno de los matices más notorios de la expresión *control social*, es su confusión con el *control punitivo*, o ejercicio del *ius puniendi*; tanto que desde un punto de vista criminológico puede decirse que control social es el grupo de instancias y acciones públicas y privadas, genéricas y específicas; orientadas a la definición, individualización, detección, manejo y supresión de conductas, calificadas como delictivas o desviadas, según se encuentren o no previstas en la ley con posibilidad de ser sancionadas; o de índole eminentemente penal, ubicando el control social en las instituciones, estrategias y sanciones sociales que persiguen una adecuación de conductas en el ámbito de las normas jurídicas penales<sup>26</sup>.

Aún cuando hace referencia a una diversidad de aspectos de la vida social, “el control social se ejerce sobre los individuos con la finalidad última de lograr una disciplina social que resulte funcional para el mantenimiento de

---

<sup>25</sup> **BERGALLI, Roberto**; “Relaciones entre Control Social y Globalización: Fordismo y Disciplina. Post-fordismo y Control Punitivo”, *Sociologías*, Porto Alegre, Año 7, N° 13, jan/jun 2005, p. 181. Disponible en: <http://www.scielo.br/pdf/soc/n13/23561.pdf>

<sup>26</sup> **AGUILAR AVILÉS, Dager**; “El Control Social y el Ordenamiento Jurídico. Una Conceptualización desde el Objeto de Estudio de la Sociología Jurídica”, *Revista Contribuciones a las Ciencias Sociales*, 2010. En cita a la definición de control social de **KAISER, Günther** [1988]. Disponible en: <http://www.eumed.net/rev/cccss/08/daa4.htm>

las estructuras que sustentan al Estado<sup>27</sup>. Dentro de esa complejidad es que resulta su clasificación tradicional: Control Social Formal o Directo<sup>28</sup>, y Control Social Informal, Indirecto o Difuso<sup>29</sup>. En sus distintas modalidades, en el control social participan también los agentes socializadores, de forma que las relaciones sociales se encuentran sujetas a las *racionalidades políticas* sobre las nociones de *orden social* que se tienen en un momento y lugar determinados.

Pero no puede plantearse una racionalidad de las sociedades, *razón política* o *razón de Estado*, como si todos los individuos participasen en las distintas relaciones de poder con un mismo pensamiento, con una sola perspectiva de la realidad. Existen dos parámetros básicos para enmarcar la funcionalidad social referida al orden sobre el que trata el control en una sociedad en específico:

- a. *La razón política*, generalmente ideal, establecida como base normativa del funcionamiento social, y representativa de un sistema político.
- b. *Las prácticas políticas de gobernabilidad*, que constituyen la interacción entre los gobernantes y los gobernados

La relación entre los ideales políticos y las prácticas de gobernabilidad de los Estados tiende a no ser recíproca, porque desde un punto de vista pragmático: no son los ideales pregonados sino la práctica lo que determina la realidad. Se entiende comúnmente que *la razón de Estado se representa en la política práctica*. Y, por ello existe una tendencia a concebirla peyorativamente como la racionalidad de las clases sociales y élites económicas dominantes detrás de la estructura institucional estatal.

---

<sup>27</sup> **BERGALLI, Roberto et al.;** *El Pensamiento Criminológico*, Tomo II, Estado y Control, Editorial Temis, Colombia, 1983, p. 6.

<sup>28</sup> Sistema Penal: Policía, Fiscalía, Juzgados y Tribunales penales, entidades de la administración penitenciaria, etc.

<sup>29</sup> Familia, comunidad, centros de estudio y de trabajo, religiones, medios de comunicación.

En la práctica, “la expresión *razón de Estado* evoca lo ‘arbitrario’ o la ‘violencia’<sup>30</sup>, pues establece una facultad gubernamental de pasar por encima de la ley cuando se trate de “salvar al Estado”, resultando que cualquier acción, por violenta y represiva que sea, estará plenamente justificada<sup>31</sup>; y sus consecuencias sociales, obviamente son experimentadas en las relaciones de poder del conjunto social: sociedad-familia, familia-individuo, empleador-trabajador, sociedad-delincuente, penas-delincuente, escuela-individuo, religión-congregación, mercado-consumidor, medios de comunicación-individuo; etc.

### **2.2.2 Razón Política Práctica en las Políticas Públicas.**

La política, en su sentido más tradicional, se entiende como “la forma de gobierno del Estado, y que está relacionada con la gestión, desde una determinada esfera de poder, de los asuntos públicos, que se presenta a través de muy diversas manifestaciones atendiendo a la parcela de actividad, objeto de su administración”<sup>32</sup>. Aspecto que da lugar al enfoque de *las políticas públicas*.

Las políticas públicas vinculadas al desarrollo de las funciones del Estado contemplan aspectos para la toma de decisiones, como el ámbito de actuación, objetivos, recursos, estrategias, acciones y omisiones; por lo que independientemente de la ideología política legitimadora del poder gubernamental de un Estado, son las políticas públicas [acciones u

---

<sup>30</sup> **FOUCAULT, Michel**; *La Vida de los Hombres Infames*. op. cit. 18, p. 195.

<sup>31</sup> **CASTRO-GÓMEZ, Santiago**; *Historia de la gubernamentalidad: Razón de Estado, liberalismo y neoliberalismo en Michel Foucault*, Siglo del Hombre Editores, Pontificia Universidad Javeriana-Instituto Pensar, Universidad Santo Tomás de Aquino, Bogotá, 2010, p. 117. Disponible en: <http://es.scribd.com/doc/97623001/6/bioPolitica-y-gubernaMentalidad>

<sup>32</sup> **BORJA JIMÉNEZ, Emiliano**; *Curso de Política Criminal*, op. cit. 12.

omisiones estatales] las que se vuelven base para definir pragmáticamente la razón política o ideología de poder, y por tanto definir la naturaleza del modelo político ejercido.

Las políticas públicas ejecutadas por la administración de un Estado pueden ser integradas y armónicas entre sí, siempre y cuando la razón práctica de esa administración procure preservar un orden de funcionalidad de la sociedad; “una visión global de las políticas gubernamentales debe buscar un delicado equilibrio que garantice la estabilidad social”<sup>33</sup>.

### 2.2.3 Gestión de Conflictividad Social y Políticas Criminales.

Las políticas criminales tienen una base: la buena funcionalidad de la política general<sup>34</sup>; esto porque la ejecución de las políticas públicas buscan establecer el “orden”, y por tanto prevenir causas para delinquir. La ruptura del orden en forma de delincuencia es el ámbito de actuación de las políticas criminales: *la reacción ante el delito*.

Al margen de las variantes teóricas de la clasificación de las políticas públicas, vale retomar lo referente a este fenómeno. Alberto Binder<sup>35</sup> señala

---

<sup>33</sup> **FUNDACIÓN DE ESTUDIOS PARA LA APLICACIÓN DEL DERECHO [FESPAD]; RED POR UN SISTEMA PENAL DEMOCRÁTICO**; *Propuesta de Política Criminal y Seguridad Ciudadana para El Salvador*, San Salvador, El Salvador, 2005, p. 6. Disponible en: <http://www.comunidadessegura.org/files/active/1/PPCPES2005.pdf>

<sup>34</sup> A propósito del famoso adagio “la mejor política criminal es una buena política social”.

<sup>35</sup> Procesalista, experto en sistemas judiciales, profesor en varias universidades de América Latina, Presidente del Instituto Latinoamericano de Seguridad y Democracia [ILSED], Director del Centro de Políticas Públicas para el Socialismo [CEPPAS], y Vicepresidente del Instituto de Estudios Comparados en Ciencias Penales y Sociales [INECIP], Miembro Fundador de la Red Argentina para el Desarme [RAD], Impulsor del Acuerdo por la Seguridad Democrática [ASD] de Argentina. Vid. **CENTRO DE ESTUDIOS JUDICIALES**; “Dr. Alberto Binder”. Disponible en: <http://www.cej.org.py/index.php/cej/equipo-de-trabajo/194-dr-alberto-binder->; también **MIENTEN – LA VERDAD CON TODO Y PRUEBAS**; “Alberto Binder”. Disponible en: [http://www.mienten.com.ar/mienten1/alberto\\_binder.htm](http://www.mienten.com.ar/mienten1/alberto_binder.htm)

entre estas políticas, a la *Política de Gestión de la Conflictividad*, que se encarga de contener la conflictividad social en un nivel tolerable que evite grandes crisis o debilitamiento de la autoridad, o peor aún una conflagración interna<sup>36</sup>. En consecuencia, el marco institucional de un sistema de gestión de conflictividad incorpora a los agentes de control social directo: policías, jueces, procuradores, fiscales, defensores, centros de mediación, sistemas de justicia local, comunal, leyes, cárceles, etc.<sup>37</sup>

Todos estos agentes materializan la actividad del sistema penal. Pero, el fenómeno criminal, al ser un producto cultural, requiere que las políticas criminales comprendan, expliquen y posibiliten el tratamiento de las conductas delictivas también fuera de los sistemas punitivos formales, es decir, en los distintos ámbitos sociales, políticos, económicos y culturales de las sociedades<sup>38</sup>. La gestión de la conflictividad social en relación a la delincuencia, a través de las políticas criminales, debe estar relacionada con todo el ámbito de las políticas públicas que definen el control social.

### 2.3 LA POLÍTICA CRIMINAL.

La noción de *Política Criminal*, o *Kriminalpolitik*, es neutra, no hace referencia exacta a un modelo determinado, simplemente denota la idea de lineamientos políticos estratégicos para reaccionar ante el delito. Dado que el

---

<sup>36</sup> FUNDACIÓN DE ESTUDIOS PARA LA APLICACIÓN DEL DERECHO [FESPAD]; RED POR UN SISTEMA PENAL DEMOCRÁTICO; *Propuesta de Política Criminal y Seguridad Ciudadana para El Salvador*, op. cit. 33.

<sup>37</sup> *Ibíd.*

<sup>38</sup> Y es que si se concibe al control social como control punitivo es por la misma dinámica de las políticas públicas: éstas dan un sentido o manifiestan la razón práctica del gobierno de un Estado, por ello no es extraño que una concepción de política criminal centrada en las instancias formales de control social hagan del Estado un ente notoriamente represivo, pues la intensidad de la punición estatal se manifiesta en la medida que se considera la criminalidad: en la medida que se observa desviación “delincuencial” del “orden” social.

carácter práctico de esta disciplina es político, puede concebirse de forma compleja, como *“el poder de definir los procesos criminales dentro de la sociedad, y por tanto de dirigir y organizar el sistema social en relación a la cuestión criminal”*<sup>39</sup>.

Desde el aspecto técnico práctico, los procesos criminales incorporan los factores de *observación y estrategia de reacción* ante el delito. Desde un aspecto integral, y posiblemente más teórico que práctico, los procesos criminales incorporan la influencia de las distintas disciplinas de estudio de la conducta humana que permiten entender al delito para reaccionar ante él en un momento y lugar determinados; por lo que la reacción ante la conducta delictiva tendería a ser -por así decirlo- idónea. Sin embargo, el carácter idóneo o no de la reacción anti-criminal suele ser subjetivo y consecuente con la práctica de las políticas generales ejercidas por el gobierno de un Estado. Atendiendo a la neutralidad de la política criminal, *su objeto es “el fenómeno criminal”*, indistintamente del cómo se reaccione ante él.

### **2.3.1 Prevención y Represión en los Sistemas Políticos como Criterios Político-Criminales Tradicionales.**

Es conocido que los elementos básicos de una política criminal son la *prevención* y la *represión* del delito. Ambos elementos *son criterios de decisión política* que se definen desde el marco de la ejecución de las políticas públicas referidas a las conductas delictivas, es decir, las políticas sociales destinadas a regular la vida del individuo dentro de los parámetros del orden social establecido.

---

<sup>39</sup> ACOSTA FUENTES, María Elena et al.; *Análisis de la Política Criminal en El Salvador*, op. cit. 14.

El uso pragmático de los conceptos no escapa a una base semántica neutra de los mismos: los conceptos sobre *prevención* y *represión* pueden ser neutros; pero en el contexto de su acepción desde un punto de vista sociopolítico, en el tratamiento del fenómeno criminal, adquieren connotaciones distintas, más simplificadas, o más complejas, dependiendo de los objetivos funcionales del control social o el control punitivo en los distintos sistemas políticos<sup>40</sup>.

Todo depende de la noción de “orden” concebida y practicada. El modelo de política criminal autoritario, por ejemplo, se caracteriza por la concentración del poder punitivo en manos del Ejecutivo. “Dicho poder se caracteriza por tener un alto grado de arbitrariedad, generando una intervención en la mayor parte de la vida de la sociedad, a través del sistema penal, el que genera violencia institucional, porque no se respeta, ni se toma en cuenta a la persona como sujeto de garantías”<sup>41</sup>, lo que convierte a dicho sistema político en titular de un modelo eminentemente represivo.

Así, existen muy variadas clasificaciones doctrinarias de los modelos de política criminal, en virtud a los sistemas políticos en que se practican, yendo desde los antiguos y tradicionales, como el Absolutismo del Antiguo Régimen, hasta *el ideal sistema político democrático de la modernidad*. Pero no siempre un modelo de política criminal será fiel en todos los sentidos al sistema político ejercido o supuesto en la práctica. Las bases de definición pragmática de los modelos siempre serán: la medida en que se practican la prevención y represión del delito. Recíprocamente, las nociones de

---

<sup>40</sup> Las técnicas de control social son más complejas que las de control punitivo. El control social va más allá de la reacción ante la disidencia al orden, y por tanto, prepara para ese orden. El orden procurado por el ejercicio de los sistemas políticos prácticos a través de la historia ha definido, en virtud de los márgenes espacio-temporales de cada uno de esos “órdenes”, a los modelos de reacción ante el delito.

<sup>41</sup> **ACOSTA FUENTES, María Elena et al.**; *Análisis de la Política Criminal en El Salvador*, op. cit. 14, p. 22.



prevención y represión se revisten de los principios políticos pregonados en los fundamentos normativos legitimadores de dichas prácticas políticas.

Los criterios de prevención y represión en los Estados modernos, denominados en su mayoría “democráticos”, son los que más presentan factores híbridos en las prácticas de control punitivo, pues existen medios de control al ejercicio del poder político. Debido a ello, enfocar un modelo de política criminal práctica a la luz del Estado Democrático, otorga un papel diferente y más complejo a las funciones de prevención y represión de la conducta criminal.

Conviene entonces, determinar el sentido neutro de los conceptos de prevención y represión, para luego enmarcarlos dentro de la compleja concepción de una política criminal democrática.

### **A. Prevención.**

La prevención puede entenderse como la *preparación y disposición que se hace anticipadamente para evitar un riesgo o ejecutar algo*<sup>42</sup>. En materia de política criminal, la prevención se refiere a la disposición que se tiene a evitar la manifestación de la conducta delictiva o del delito. La prevención puede estar encaminada a:

- a. Evitar la conducta delictiva en general [actitudes criminales], a lo cual podría denominarse *Prevención Proactiva del Fenómeno Criminal*<sup>43</sup>.

---

<sup>42</sup> REAL ACADEMIA ESPAÑOLA; *Diccionario de la Lengua Española*, op. cit. 19.

<sup>43</sup> APARICIO, Julio Enrique; “Globalización, Principios y Delito. Los grandes obstáculos a remover”, *Temas de Ciencias Penales y Criminología*, Revista Digital de Especialidad en Ciencias Penales – Escuela de Graduados, Universidad Argentina John F. Kennedy, N° 2 – Octubre 2007. “[...] la verdadera prevención sería la proactiva”. Disponible en: <http://revista-cpc.kennedy.edu.ar/Edicion002/PoliticaCriminal.aspx>

- b. Evitar la materialización de una conducta delictiva que se espera de una persona [disposición volitiva del delincuente a materializar *un* delito]; lo que puede denominarse *Prevención Reactiva o Prevención Represiva*<sup>44</sup>. Este tipo de prevención se aplica en el ámbito de la previsibilidad técnica de las instituciones del sistema penal sobre la comisión de hechos delictivos, con el peligro de generar prácticamente una criminalización previa o una victimización previa, sin existir necesariamente la certeza de la previsión de una conducta delictiva.

## B. Represión.

La represión es *el conjunto de actos realizados ordinariamente desde el poder, para contener, detener o castigar con violencia actuaciones políticas o sociales*<sup>45</sup>. Se perciben, así, dos perspectivas de represión: **a.** castigo. **b.** contención.

- a. *El castigo*, puede hacer referencia a la concepción de la pena como un ataque de venganza, o de retribución por una “injusticia” cometida<sup>46</sup>. Implica asimismo la posición de autoridad de quien castiga sobre el castigado, creada a través de una contradicción de fuerzas entre los mismos, o por la simple aceptación hegemónica del castigado frente a quien castiga; lo cual en el Estado moderno se traduce como el poderío estatal en la aplicación del *ius puniendi*.

---

<sup>44</sup> Esta especie de prevención no recae sobre una prevención del fenómeno criminal, sino sólo de un delito previsible; razón por la que se adjudica más a las funciones policiales.

<sup>45</sup> **REAL ACADEMIA ESPAÑOLA**; *Diccionario de la Lengua Española*, op. cit. 19.

<sup>46</sup> La noción de castigo puede variar dependiendo de las concepciones de “justicia” en las que se fundamente su ejercicio. Lo cual puede incluso ejercerse arbitrariamente, como en los *sistemas penales de venganza privada o venganza divina*, en que la noción de *justicia* corría por cuenta de la subjetividad de la autoridad, yendo desde la mera afectación personal hasta la transgresión de normas canónicas constitutivas de “pecados”. Así como en sistemas políticos modernos de tendencias totalitarias.

b. *La contención*, hace referencia a cantidad. Desde un punto de vista práctico, puede decirse que la contención de las conductas aparentemente delictivas no requiere necesariamente de una calificación jurídica formal, o de una concepción punitiva como *castigo*, sino simplemente: contener la conducta aparentemente “delincuencial”, aplicando la fuerza<sup>47</sup>.

### 2.3.2 Modelo Democrático de Política Criminal: Aspecto Teórico.

Un modelo democrático de política criminal supone que la ejecución de la política criminal debe dar un tratamiento no violento al fenómeno criminal, el poder penal debe ser limitado y no estigmatizador, el apego del ordenamiento jurídico penal debe estar subordinado a la Constitución, entre otras características.

La reacción anti-criminal incorpora un conjunto sistematizado de acciones institucionales y sociales para prevenir y reprimir el delito<sup>48</sup>, a través de la eliminación de *factores de riesgo* de detonación de conductas delictivas<sup>49</sup>, la denuncia y otras modalidades de colaboración ciudadana e institucional en la investigación del delito, participación y control en la ejecución de políticas públicas.

Cualquier ámbito de gobernabilidad democrática supone, en teoría, apego a *principios*, los cuales están generalmente establecidos en los textos jurídicos constitucionales y legales legitimadores de dicho sistema. Un

---

<sup>47</sup> De ahí que las funciones policiales sean el mejor ejemplo de manifestación de contención, porque sobre todo ejercen fuerza; aunque en gran medida sólo contengan ciertas actitudes [no necesariamente delictuales].

<sup>48</sup> Sectores como la Administración Pública, Administración de Justicia, Sociedad Civil, ONG's, sindicatos, sector empresarial privado y partidos políticos.

<sup>49</sup> Irrespeto de valores humanos y a los derechos fundamentales, la propiciación de violencia social, la desigualdad y exclusión económica, política social y cultural, etc.

modelo democrático de política criminal no es la excepción, supone la actuación frente al delito sujeta a ciertos principios, a saber<sup>50</sup>:

- a. *Principio de legalidad*: los actos de las instituciones estatales deben estar sujetos a la ley, entendiendo dentro de éstas la Constitución, las normas de Derechos Humanos y la legislación secundaria. Dicho funcionamiento debe ser congruente con el cúmulo de instrumentos mencionados teniendo en primacía a la Constitución y los Convenios de Derechos Humanos.
- b. *Principio de dignidad humana*: con ello se dotan de sentido los actos del Estado, a fin de considerar su actividad a la luz del máximo respeto de la persona y de las condiciones que le permitan desarrollar su personalidad.
- c. *Principio de subsidiariedad*: la política criminal es una herramienta de tratamiento de la conflictividad que sólo puede ser usada una vez agotadas las formas de tratamiento por vías no penales. La necesidad de reconocer las formas alternativas de resolución de conflictos, más que una opción se convierte en una necesidad de actuación en el especial ámbito de la niñez y la adolescencia.
- d. *Principio de mínima intervención y reducción del daño*: como consecuencia de lo anterior, la política criminal sólo intervendrá en los casos más graves y tratará de construir salidas alternativas y restaurativas para los conflictos menores. En este sentido, esta política estará orientada hacia sus consecuencias, de tal manera que la intervención del sistema penal no sea un factor más del conflicto original.
- e. *Principio de eficiencia y racionalidad*: la política criminal implica una toma de decisiones sobre la base de límites normativos y límites materiales [en

---

<sup>50</sup> **FUNDACIÓN DE ESTUDIOS PARA LA APLICACIÓN DEL DERECHO [FESPAD]; RED POR UN SISTEMA PENAL DEMOCRÁTICO**; *Propuesta de Política Criminal y Seguridad Ciudadana para El Salvador*, op. cit. 33. Principios tomados del documento de **AMAYA, Edgardo**; *Bases para la Discusión sobre Política Criminal Democrática*. FESPAD Ediciones, San Salvador, 2003.

especial los presupuestarios]. Esto significa que para el logro de los fines, la política criminal debe tener criterios racionales para obtener los mejores resultados con la mejor inversión posible de los recursos. Esto solamente se logra a través de mecanismos de planificación y evaluación. Ello implica que la toma de decisiones se encuentra basada en procesos de decisión empíricamente fundamentados en necesidades reales.

- f. *Principio de transparencia y rendición de cuentas*: en un Estado republicano, los actos del gobierno y sus decisiones pertenecen a la cosa pública, por lo tanto, sus contenidos, fines, resultados y actores están sujetos al escrutinio del público. Esto supone una apertura al derecho de acceso a la información por parte de los ciudadanos, así como el establecimiento de mecanismos de control o instancias de evaluación.
- g. *Principio de participación ciudadana*: como derivación de la republicaneidad del sistema político, los ciudadanos tienen el derecho a participar de aquello que es público, no sólo como testigos, sino como actores con poder de decisión. Esto supone un involucramiento de los ciudadanos en aquellas decisiones que pueden terminar afectándolos, tales como las relativas al funcionamiento del sistema penal.
- h. *Principio de igualdad social*: según este principio, el Derecho Penal debe estar orientado hacia la protección de los derechos y de los sectores más afectados por las decisiones y acciones de los sectores económicos y políticos dominantes que afectan directamente sus derechos. El principio de igualdad social o material presupone una actuación correctiva sobre la distribución inicial de recursos existentes en la sociedad, a modo de reconocimiento de las desigualdades sociales de las personas y ser tratados conforme a ellas.
- i. *Principio de acción multiagencial*: una política criminal reúne a diversos actores que en la práctica funcionan de manera más o menos autónoma, regidos por diversidad de intereses y lógicas. En este sentido, la política

criminal debe ser comprensiva de esta circunstancia y establecer una regla de coordinación en atención a fines, sin que cada institución pierda su específica función dentro de la sociedad.

### **2.3.3 Base de la Particularización Técnica de la Política Criminal en la Democracia Moderna.**

En el contexto de una sociedad democrática, como sistema político imperfecto, pero el menos malo, puede decirse que la práctica democrática consiste en procurar la moderación de los males, *la compensación de sus peores excesos*<sup>51</sup>.

Pero, debido a que lo que carece de un significado material y concreto corre el peligro de ser representado con cualquier cosa, como si fuese manifestación de ello, la abstracción del ideal democrático permite que fácilmente las normas que rigen a un grupo social se pregonen como democráticas. Debe enfocarse *cómo*, técnicamente, se ha legitimado y se legitima el control social desde el aspecto punitivo, y cómo -en la medida que la libertad individual no ha podido ser afectada legítimamente- ha sido afectada de hecho por la determinación de realidades y formación de la subjetividad a través de las técnicas de control social difuso.

Los principios de un modelo democrático de política criminal en las sociedades modernas, se condicionan al amplio problema de la democracia respecto a lo que se entiende por el "orden" objeto del control social.

La criminología y el Derecho Penal, como disciplinas burguesas, se presentan como los instrumentos directos de control del orden establecido.

---

<sup>51</sup> **QUALTER, Terence;** *Publicidad y democracia en la sociedad de masas*, 1ª Edición, Ediciones Paidós, Barcelona, 1994, p. 165. En relación a una perspectiva práctica de la democracia, ante la falta de certeza y de un significado concreto de ella.

Por un lado, aquella sentaría las bases a través de la reflexión criminológica, sobre los parámetros de anormalidad de la conducta social frente a la aparente *razón estatal* encargada de velar por el orden a través de la policía de Estado, y con la coercitividad y coacción características del Derecho positivo.

Casi coetáneamente, y contrario a la utilización coercitiva del positivismo jurídico, el positivismo científico abriría los parámetros de saberes de la conducta humana en una sociedad, administrada por una racionalidad de Estado más represora de las alteraciones del orden que preventiva de tales alteraciones.

Debido a que en dicha racionalidad práctica de gobernabilidad estatal, el control social incorpora al control punitivo, y en virtud de los principios democráticos de la política criminal, interesa hacer una aproximación a la actual determinación del fenómeno criminal y la reacción anti-criminal, tanto desde un punto de vista general en lo que respecta al problema de la política criminal en la democracia práctica, como desde un punto de vista perceptible en nuestra realidad salvadoreña y su actual tendencia de político-criminal.

### CAPÍTULO III

## POLICÍA DE CONTROL Y DETERMINACIÓN IDEOLÓGICA DEL DELITO, EL DELINCUENTE Y LA PENA.

*“De lo que se trababa era de disciplinar la psique de los individuos mediante la coacción sobre ella, de modo que interiorizaran la relación costos-beneficios de su actividad y evidentemente, la mejor forma para hacerlo patente consistía en afectar su libertad (esto es, la capacidad para disponer de su fuerza de trabajo en el mercado)”.* **Juan Bustos Ramírez**<sup>52</sup>

### 3.1 NACIMIENTO DEL ESTADO LIBERAL Y LA ESCUELA CLÁSICA.

La reacción ante el fenómeno delictivo data desde la congregación de los primeros asentamientos humanos hasta la actualidad; sin embargo, fue desde la perspectiva de organización social de la isla de Tomás Moro, *Utopía*, que se encuentran los primeros vestigios de lo que actualmente se conoce como política criminal: se habla en la organización social de Utopía de la necesidad del castigo dependiendo de las clases de culpa, lo innecesario de la pena de muerte, la proporcionalidad del castigo de servidumbre a la maldad, la finalidad preventiva del castigo, las causas del delito en la esclavitud y la supresión de “agentes criminógenos” como la exaltación de la belleza corporal en la mujer, la ambición de poder y otros vicios<sup>53</sup>.

Cerca de doscientos años más tarde, sería la obra de Cesare Bonesana, Marqués de Beccaria, *“De los Delitos y las Penas”*, en la que se encontrarían los primeros lineamientos para una política criminal: la inutilidad

---

<sup>52</sup> **BUSTOS RAMÍREZ, Juan**; *Estado y control: la ideología del control y el control de la ideología*, pp. 11-35, en **BERGALLI, Roberto et al.**; *El Pensamiento Criminológico*, op. cit. 27, p. 15.

<sup>53</sup> **MORO, Tomás**; *Utopía*, 1516.



de la pena de muerte, la abolición de la tortura como método de confesión, la legalidad y proporcionalidad de las penas respecto al delito, su finalidad preventiva [general y específica]; en fin, lineamientos destinados a la *humanización de las penas* en el marco de los cambios político-sociales que se abrían paso hacia la Revolución Francesa.

En la noción humanista de la crítica de Cesare de Beccaria al sistema punitivo de su tiempo se encuentra, al parecer, una afinidad utilitarista crítica a los elementos inquisitivos del Antiguo Régimen en la investigación de los delitos y la aplicación de penas arcaicas, producto de la influencia del racionalismo empirista en la fundamentación de los lineamientos de una política de tratamiento del fenómeno delictivo más útil al advenimiento de las nuevas formas de vida social que se gestaban en la Europa del siglo XVIII.

Uno de los aspectos más relevantes de este período fue el establecimiento de la prisión como pena por excelencia; ya que se determinó que *“no es la intensidad de la pena lo que produce mayor efecto en el ánimo humano sino su duración”*<sup>54</sup>.

Frente a las crueldades del sistema punitivo del Antiguo Régimen, la prisión no sólo sería una forma de supuesta humanización de las penas, sino también, en lugar de atacar directamente al cuerpo, castigándolo con torturas procedimentales y la muerte como supuesta “consecuencia punitiva”, la pena de prisión se convertiría en una coerción sobre la psique del individuo para abstenerse de la disidencia del orden social<sup>55</sup>. Si el control dependía de una racionalidad de mercado y la disidencia contravendría las utilidades de la

---

<sup>54</sup> Una pena capaz de ser cuantificada en su aplicación representaría la posibilidad de ser proporcional a la gravedad del hecho delictivo considerado.

<sup>55</sup> **BUSTOS RAMÍREZ, Juan**; *Estado y control: la ideología del control y el control de la ideología*, op. cit. 52, p. 15. “Por eso la pena privativa de libertad pasa a ser la pena por excelencia, ya que es la que mejor representa el tipo de control que ha de ejercer el Estado, y ello, además, porque, como señalaba Bentham, tal pena era mensurable”.

fuerza de trabajo en el modelo de producción capitalista, las fábricas serían la opción de vida de los ciudadanos “libres” y productivos.

La reforma carcelaria del Estado Liberal, que en apariencia suprimía la modalidad del Antiguo Régimen respecto a las torturas, la pena de muerte y los calabozos, sería influenciada por el modelo de prisión del Panóptico diseñado por Jeremy Bentham<sup>56</sup> que, a pesar de ser criticado, fue utilizado en la construcción de cárceles, y posteriormente se extendería a la *fábrica* y la escuela.

Este modelo carcelario, que con el tiempo llegaría a ser un sinónimo de vigilancia y control social, se implementó sólo como parte de una reforma del ejercicio del poder a través de nuevas técnicas de control<sup>57</sup>; propiciando el *absolutismo de la pena de prisión*, es decir, su generalización, aplicada con igualdad a toda clase de conductas punibles, que es una problemática que se extiende—en menor medida- hasta nuestros días.

---

<sup>56</sup> **FOUCAULT, Michel**; *Vigilar y Castigar: Nacimiento de la Prisión*, 1ª Edición, 1ª Reimpresión, Siglo XXI Editores, Argentina, 2002, p. 121. Este modelo incorpora “[...] en la periferia, una construcción en forma de anillo; en el centro, una torre, ésta, con anchas ventanas que se abren en la cara interior del anillo. La construcción periférica está dividida en celdas, cada una de las cuales atraviesa toda la anchura de la construcción. Tienen dos ventanas, una que da al interior, correspondiente a las ventanas de la torre, y la otra, que da al exterior, permite que la luz atraviese la celda de una parte a otra. Basta entonces situar un vigilante en la torre central y encerrar en cada celda a un loco, un enfermo, un condenado, un obrero o un escolar. Por el efecto de la contraluz, se pueden percibir desde la torre, recortándose perfectamente sobre la luz, las pequeñas siluetas cautivas en las celdas de la periferia. Tantos pequeños teatros como celdas, en los que cada actor está solo, perfectamente individualizado y constantemente visible. El dispositivo panóptico dispone unas unidades espaciales que permiten ver sin cesar y reconocer al punto”.

<sup>57</sup> **PAVARINI, Massimo**; *Control y Dominación: teorías criminológicas burguesas y proyecto hegemónico*, 1ª Edición, Siglo XXI Editores, Buenos Aires, Argentina, 2002, p. 39. “La cárcel es una organización de los espacios que permite observar y analizar una colectividad permanentemente expuesta. Quien es observado se transformará muy pronto en *conejillo de Indias*, el observador en *sabio*, la cárcel en *observatorio social*. La *cárcel*, de *observatorio* privilegiado de la marginalidad criminal, se ofrecerá como *taller* para intentar el *gran experimento*: la *transformación del hombre*, la educación de aquél sujeto heterogéneo, que es el criminal, en sujeto homogéneo, esto es en proletario. La ciencia criminológica se reconoce en esta doble dimensión: es ciencia de la *observación* y es ciencia de la *educación*”.

### 3.2 EL POSITIVISMO CRIMINOLÓGICO Y LA ESTIGMATIZACIÓN SOCIAL DEL POBRE-DELINCUENTE-PROLETARIO.

La observación criminológica, y el entusiasmo científico del siglo XIX, llevaron al pensamiento criminológico a desarrollar la investigación experimental sobre los indicios presentados por los delincuentes, en su comportamiento habitual desde las prisiones. Esto llevó a la producción de “técnica científica” que legitimara la desigualdad de los delincuentes frente a la sociedad. La anormalidad adquirió las dimensiones de *peligrosidad social*. Junto a Ezequías Marco César Lombroso y su “*Tratado Antropológico Experimental del Hombre Delincuente*” [1876]<sup>58</sup>, los conceptos de Medicina Legal<sup>59</sup>, Antropología Criminal y Hombre Delincuente<sup>60</sup>, Anormal o Antisocial, adquirirían un marcado peso para la diferenciación de aquellos delincuentes consignados al encierro: presentarían indicios de un comportamiento desigual a las personas “normales”, educadas para el orden social.

#### 3.2.1 Criminalización de Clase y Medicalización Social.

Un factor que influyó en la expansión del carácter criminal, fue el de la *Conciencia de Clase*. El panoptismo industrial practicado en las fábricas, los extensos horarios de trabajo, los despidos masivos, el hacinamiento urbano, la profundización de la pobreza y la miseria, que progresivamente se

---

<sup>58</sup> **RODRÍGUEZ MANZANERA, Luis**; *Criminología*, 2ª Edición, Editorial Porrúa, México, 1981, p. 213. “El 15 de abril de 1876 se puede considerar la fecha oficial del nacimiento de la Criminología como ciencia, ya que ese día se publica el ‘Tratado Antropológico Experimental del Hombre Delincuente’, en el cual Lombroso va a exponer su teoría”.

<sup>59</sup> “*Medicina Legal de los Enajenados Mentales*” fue el título de su obra publicada en 1863.

<sup>60</sup> La perspectiva del hombre antropológicamente delincuente responde al término de *Criminal Nato*, que sería acuñado por Gaspar Virgilio dos años antes de la publicación de César Lombroso, en la obra “*La Naturaleza Enfermiza del Delito*” [*Sulla Natura Morbosa del Delito*, 1874].

relacionaron con problemas de insalubridad e higiene públicas y desorganización urbana, fueron elementos forjadores de las *actitudes de inconformismo de una plebe proletarizada y consciente de la miseria económica y de la división de clases, como hechos reales de su actualidad*<sup>61</sup>.

Esta conciencia de clase se habría gestado previamente y durante el período de la Revolución Industrial [1750-1850] manifestada en reacciones obreras de sabotajes y boicots de los Ludditas, y emergida a través de asociaciones laborales y sindicatos a raíz de la constitución de las Trade Unions en 1820, así como en disturbios populares por las difíciles condiciones de subsistencia de las clases pobres. Desde finales del siglo XVIII, los conflictos urbanos se irían intensificando con el hacinamiento de la plebe proletaria hasta provocarse las grandes agitaciones de comienzos del siglo XIX, en que “la población necesitada se convierte en una fuerza política capaz de rebelarse o por lo menos de participar en revueltas”<sup>62</sup>.

Dos aspectos, a raíz del nacimiento de la conciencia de clase, son los relevantes en cuanto a la criminalización de la clase pobre:

- a. *Respecto a las manifestaciones proletarias.* A través de la Ley de Chapelier, en Francia; y el Acta de 1799, en Inglaterra, se prohibía con reclusión cualquier intento de formar asociaciones de trabajadores, ingresar a sindicatos o formar parte en huelgas, penándose con tres meses de prisión; las asociaciones de trabajadores –expresa Pavarini-

---

<sup>61</sup> **PAVARINI, Massimo;** *Control y Dominación: teorías criminológicas burguesas y proyecto hegemónico*, op. cit. 57, p. 41. “Precisamente la revolución industrial había enseñado que a una cada vez mayor acumulación de riquezas acompañaba una cada vez más amplia y generalizada acumulación de miseria. Quizá nunca, como entonces, el espectáculo de la pobreza propagada por las grandes ciudades industriales y las inevitables tensiones sociales que esta realidad conllevaba debieron preocupar tan profundamente a las conciencias vigilantes de la época”.

<sup>62</sup> **FOUCAULT, Michel;** *La Vida de los Hombres Infames*, op. cit. 18, “Historia de la medicalización”, p. 102.

fueron definidas como *asociaciones de malhechores y el proletariado como potencial criminal*.

- b. *Respecto a las condiciones populares de pobreza, miseria e insalubridad.* Al parecer, existía en la época un progresivo proceso de medicalización de la sociedad, de planes políticos de sanidad e higiene públicas de los Estados europeos. Esta medicalización se relacionó con una intensificación de la marginalidad de los pobres. Para citar el caso de Francia: Alrededor del año 1832 “se decidió dividir el recinto urbano en sectores pobres y ricos. Se consideró que la convivencia de pobres y ricos en un medio urbano entrelazado constituía un peligro sanitario y político para la ciudad y ello originó el establecimiento de barrios pobres y ricos, con viviendas de pobres y de ricos”. Con esa misma racionalidad, en Inglaterra se da nacimiento, a través de la “Ley de Pobres”, a la medicina social. En esa ley se garantizaba asistencia médica fiscalizada a los sectores que, por su pobreza, no podían costearse gastos médicos; apaciguando el inconformismo de la plebe alrededor de los problemas de sanidad pública y a la vez protegiendo a la población adinerada<sup>63</sup>.

La medicalización fue uno de los justificadores del criterio de represión y prevención-represión positivados en el *derecho de castigar en defensa de la sociedad*: la enfermedad de la delincuencia no sólo se reprimiría a través de la aplicación intensificada de penas; la clase pobre, como potencialmente delincuente, era peligrosa en cuanto trabajadora no lo fuese [útiles al sistema de producción capitalista].

Por otro lado, la “ciencia” de la Estadística había mostrado cómo la criminalidad había sido una prerrogativa casi exclusiva de la clase pobre y proletaria.

---

<sup>63</sup> Id., pp. 102-103.

### 3.2.2 El Temor al Enfermo y la Defensa de la Sociedad.

La medicalización de la patología criminal, extendería –teóricamente– ciertos atributos de los dementes a los criminales. La tipología criminal, por evidentes razones, no presentaría los mismos síntomas que la tipología de los dementes tradicionales: la psiquiatrización del delincuente consistió en la reacción de criterio médico. Así como tal criterio influyó en la perspectiva de la higiene pública respecto a las enfermedades provenientes de la miseria y hacinamiento urbano de la clase pobre, previniendo enfermedades a través de la marginalización de clase, también aportó la prevención de la enfermedad criminal: la peligrosidad patológica del loco tradicional se extendió a la peligrosidad social del delincuente.

Entonces, fue César Lombroso el primero en apuntar a *un cambio de contexto del derecho de castigar hacia un derecho de prevención y control de la peligrosidad social*; luego, Enrico Ferri lo retomaría a raíz de los elementos sociales que detonan la conducta delictiva, estableciendo que el nivel de criminalidad estaría determinado por diferentes condiciones físicas, sociales y circunstanciales del sujeto criminal; de ahí que fue el primero en hablar de la *Temibilidad del Autor*, lo que Rafael Garófalo definió como “*la cantidad de mal previsto que se puede temer de parte del delincuente*”; cuya previsión constituye el pronóstico de la *Peligrosidad Social del Criminal*, que a la vez definió como “*la perversidad constante y actuante del delincuente*”<sup>64</sup>.

---

<sup>64</sup> Hoy en día, y desde la propuesta de Franz Von Liszt de una doble vía de reacción penal ante el delito [penas y medidas de seguridad], se sostiene la elevada probabilidad de comisión de delitos en el futuro, partiendo de la comisión de una conducta punible por una persona inimputable, siendo la peligrosidad exclusiva de excluyentes de responsabilidad penal, como los regulados en el artículo 27 num. 4 lit. a) y c) del Código Penal de El Salvador. A diferencia de la perversidad planteada por Garófalo, en la actualidad es una mera referencia clínica sobre un pronóstico delictivo inimputable que no tiene otra finalidad que individualizar la medida de seguridad.

En segundo lugar, el Derecho de Defensa Social encontró en el criterio médico-criminológico la legitimación para la modificación punitiva en la represión de la delincuencia. Si la enfermedad se reprime y se previene, la enfermedad criminal se reprime y se previene también. Así como el individuo está predeterminado a cometer delitos, en la racionalidad positivista criminológica, la sociedad está predispuesta a defenderse<sup>65</sup>.

Con Garófalo, prácticamente, se acentuó más la perspectiva de la *enfermedad social* del delincuente. Ferri, anteriormente había propuesto un sistema de penas indeterminadas e individualizadas respecto a los tipos de delincuentes<sup>66</sup>; tanta fue la atención al delincuente como tal que Ferri llegó a considerar a las penas ineficientes, proponiendo sustitutivos penales.

Posterior a ello, cuando Garófalo retomó la tesis del tratamiento individualizado, debido a la formulación de una tipología jurídica-positiva de los delincuentes en asesinos, violentos, ladrones y lascivos, para él también el retribucionismo jurídico resultó innecesario y pensaba que el tratamiento debía responder a las particularidades del sujeto y sus patologías morales.

El aporte jurídico de Garófalo difiere de forma ambigua del antropologismo de Lombroso y de la sociología criminal de Ferri; adquiriendo connotaciones éticas y morales sobre las influencias congénitas del criminal. El darwinismo, que en principio sería utilizado en el trabajo de Lombroso, ahora se generalizaba apuntando hacia el criminal como un resultado de la naturaleza carente de sentimientos morales o de un sentido ético básico para la convivencia humana.

---

<sup>65</sup> **ELBERT, Carlos Alberto;** *Manual Básico de Criminología*, 1ª Edición, Eudeba, Buenos Aires, Argentina, 1998, p. 52.

<sup>66</sup> De ahí la base de la teoría del *sistema monista de consecuencias jurídicas indeterminadas*, en donde el delito y la pena no son determinantes, sino el carácter patológico de las causas delictivas; la cual propone la no existencia de delitos, ni de penas, para dejar frente a las conductas punibles la sola aplicación de medidas de seguridad.

En su conjunto, los planteamientos de la escuela positivista italiana pueden resumirse en dos consecuencias “técnico-científicas” justificadoras de la criminalización de clase y legitimadoras de la ideología de defensa social como forma de control social directo sobre la subjetividad del individuo y la vida colectiva:

- a. *La Intensificación de la Figura del Delincuente*: El determinismo natural y social de éste recaen sobre su capacidad de rehabilitación, de tal forma que al abandonarse la concepción jurídico-retributiva, la reacción jurídica ante el delito se dirige a condiciones de patrones morales del sujeto contrarios a los de las personas “normales”; no enfocándose desde el punto de vista de la dinámica social: se desvía la atención hacia una determinación congénita del individuo que hace del delito un resultado de anomalías psíquicas o morales de aquél. La *Trinidad criminal de la escuela positiva italiana*, fundamentalmente se representa en el delincuente como *enfermo natural-enfermo social-enfermo moral*.
- b. *La Intensificación de la Punición Penal al Delincuente*: El carácter preventivo de la pena cambia hacia una concepción de tratamiento del *enfermo criminal*; la noción de indeterminación de la pena subsiste en los aportes de Garófalo: defensa de la pena de muerte, destierro a islas de trabajo agrícola y la tendencia del aumento de la pena de prisión como racionalidad de indeterminación de tratamiento al “mal” delincencial, más que una mera retribución jurídica o una finalidad re-socializadora. La represión de la criminalidad fue en el sentido de curar al enfermo criminal o extirpar a los que no podían ser rehabilitados [tendencia ideológica presente en la actualidad]. De igual forma, en el ámbito psiquiátrico, desde este período la criminología clínica se extendería fuertemente hasta el siglo XX; principalmente en Estados Unidos hasta la década de 1930, y en Europa hasta la década de 1960.



### 3.3 ESCUELA PRAGMÁTICA Y POLÍTICA CRIMINAL COMO CIENCIA.

El pragmatismo del positivismo jurídico-sociológico de la Escuela de Política Criminal o Escuela Sociológica Alemana consolidó el inicio de lo que sería el período científico del Derecho Penal. Categóricamente, la pretensión de Franz Von Liszt de integrar las ciencias penales y sociales en un modelo de política criminal alejado de los conflictos teóricos del positivismo criminológico se encaminó más a la utilidad del desarrollo de una *ciencia* penal acorde a las transformaciones sociales de finales del siglo XIX y al continuo desarrollo del pensamiento filosófico positivista.

Entre los aportes de esta escuela<sup>67</sup>, se plantea a la criminología como una ciencia empírica, observadora y explicativa de la realidad del fenómeno criminal, tomando en cuenta criterios científicos de la antropología criminal, la psicología criminal, la estadística criminal, la criminalística y la sociología criminal. Una propuesta interdisciplinaria llevaría a cambiar la perspectiva de la criminología como condicionante del derecho penal; convirtiéndose ésta en una ciencia auxiliar más para la comprensión del fenómeno delictivo, el delincuente, y la determinación de las penas. La atención de la escuela pragmática estuvo dirigida hacia exigencias de política criminal, aceptando una distribución de roles, según los cuales el jurista promueve reformas reconociendo el asesoramiento de otras disciplinas<sup>68</sup>.

En su conjunto, la certeza científica de las distintas áreas del conocimiento sobre el delincuente, el delito y las consecuencias jurídicas integrarían el criterio científico político-criminal para detectar, prevenir y reprimir la conducta delictiva.

---

<sup>67</sup> Entre los cuales están el modelo dualista de reacción ante el delito [pena y medida de seguridad], y la separación del delito como una entidad jurídica y como un fenómeno social.

<sup>68</sup> **ELBERT, Carlos Alberto**; *Manual Básico de Criminología*, op. cit. 65, p. 55.

### 3.3.1 Diferencia entre el Criterio Criminológico-Positivista y la Escuela Pragmática.

Mientras la tendencia del positivismo criminológico era la vinculación particular de la reacción normativa al criterio “técnico-científico” del criminólogo respecto al delincuente [el criterio criminológico predominante se manifestaba en la determinación normativa del delincuente, clasificándolo a partir de delitos y atribuyéndole una sanción jurídica]<sup>69</sup>; la tendencia de la escuela pragmática era la de una interdependencia entre la política criminal, la criminología y el derecho penal positivo; de tal forma que aquella englobara al pensamiento criminológico y al tratamiento jurídico del delito. Para esta escuela, pues, *se concibe a la política criminal como actividad científica que propone soluciones en la lucha contra el delito*<sup>70</sup>.

### 3.3.2 Perspectiva de la Política Criminal Científica y Democracia.

La actitud pragmática de una reacción anti-criminal implica la re-observación del fenómeno, su replanteamiento, ya no en base a un criterio único y específico sobre la figura del delincuente que se vuelve abstracto ante la complejidad de causas del delito, sino que a raíz de perspectivas multidisciplinarias se busca formar un conocimiento que experimentalmente pueda ser aplicado y particularizado contra las diferentes formas de actividad delictiva.

---

<sup>69</sup> Encajando en ello el criterio de patologización criminal, que fue contrastado con el criterio sociológico de concepción social del delito, de las condiciones culturales de detonación de la conducta delictiva y, posteriormente, con la intensificación de la punición jurídica, no como retribución o con un objeto claro de re-socialización del criminal, sino más bien con una connotación de tratamiento moral al delincuente.

<sup>70</sup> **SERRANO PIEDECASAS FERNÁNDEZ, José Ramón;** *Manual de Teoría Jurídica del Delito*. 1ª Edición, Consejo Nacional de la Judicatura, Escuela de Capacitación Judicial, San Salvador, El Salvador, 2003, p. 18.

La política criminal sería un criterio de reacción anti-criminal acorde a un criterio criminológico integrado, y por tanto una manifestación criminológica política y práctica. Para la escuela de política criminal entonces existen dos clases de criminología: *la teórica*, que se ocupa de las causas y el origen del delito; y *la práctica*, que se vale de elaboraciones empíricas y observaciones para definir medidas político-criminales que sean consagradas en la legislación y aplicadas en la práctica<sup>71</sup>.

La escuela pragmática observa tres momentos respecto a dicha reacción<sup>72</sup>:

- a. *Momento normativo*. Constituido por el Derecho Penal.
- b. *Momento fáctico*. Que es el hecho delictuoso. Determinado por la Criminología Teórica [a su vez integrada por los conocimientos de las ciencias sociales]. Implica observación y formulación de teorías.
- c. *Momento Valorativo*. Constituido por la Política Criminal [reacción criminológica práctica contra el delito]. A diferencia del positivismo criminológico, los postulados criminológicos de los cuales se deben determinar las medidas de reacción práctica contra el delito implican la integración de estadísticas criminales, psicología social y criminal, sociología criminal, etc.

En resumen, puede decirse que la concepción pragmática de la política criminal, engloba los siguientes aspectos fundamentales:

- a. La política criminal es una concepción científica sobre una interacción en el fenómeno delictivo que integra a: 1. *La persona del delincuente*: su perfil psicológico, las condiciones socio-económicas de su entorno, los

---

<sup>71</sup> **ELBERT, Carlos Alberto**; *Manual Básico de Criminología*, op. cit. 68.

<sup>72</sup> **ACOSTA FUENTES, María Elena et al.**; *Análisis de la Política Criminal en El Salvador*, op. cit. 14, p. 97.

caracteres culturales de su sociedad; 2. *Al delito*: sus causas individuales, sociales y culturales; y 3. *Los efectos socio-políticos y culturales del delito*: por lo que determina la reacción natural y social de una cultura, yendo desde la víctima [el individuo como unidad básica de la cultura] hasta la reacción de la sociedad.

- b. La política criminal se diferencia de la criminología teórica porque implica estrategia de actuación sobre: *¿cómo una sociedad reacciona en concreto frente al fenómeno criminal?*
- c. La multidisciplinariedad de la reacción anti-criminal debe integrar conocimientos científicos de las diferentes áreas de estudio del ser humano, su pensamiento, su conducta, su interacción y organización social.
- d. *Si el fenómeno criminal es parte de la realidad social, la actitud pragmática de la política criminal en las estrategias de lucha contra el delito debe ir depurando en su práctica las formas no idóneas de reacción anti-criminal.*
- e. *La idoneidad de las medidas de política criminal se define según la perspectiva de la realidad social que se tiene; la valoración científica debe ser una fuente de certeza para que la idoneidad o no de la reacción anti-criminal sea empíricamente perceptible.*
- f. La valoración de la reacción anti-criminal, tanto normativa como institucional, debe hacerse en base al criterio científico.

Lo más notorio de la política criminal pragmática es que supone una integración de criterios científicos afines a los principios del modelo democrático de política criminal. Pero, como ya ha sido mencionado, los principios a los que cualquier ámbito de gobernabilidad democrática están sujetos, deben encontrarse –como consecuencia del sistema político– expresamente regulados en la normativa jurídica constitucional y legal

legitimadora. La relación entre democracia y constitucionalidad, a la luz de la modernidad, es innegable.

Por tanto, la integración de la perspectiva científica de política criminal debe analizarse frente a la constitucionalidad democrática del Estado moderno. Y a partir de ahí señalar la falta de su integración, a raíz de las relaciones de poder y la práctica política.

### **3.4 LA CRISIS DEL ESTADO DE BIENESTAR Y LA GLOBALIZACIÓN.**

El desarrollo de la dogmática jurídica constitucional y la evolución de los derechos humanos han contribuido al progreso de la regulación de los límites del ejercicio del poder político. Así, respecto a un Estado Constitucional, de forma genérica, puede concebirse que “constitucionales son aquellos sistemas donde, junto a la ley, existe una constitución democrática que establece auténticos límites jurídicos al poder para la garantía de las libertades y derechos de los individuos [...]”<sup>73</sup>.

Es posible que en virtud de esa noción constitucional de límites al poder político ha resultado creíble la noción de *Estado de Bienestar* o *Welfare State*, puesta en boga después de la Segunda Guerra Mundial, que se concibe de manera general como el modelo político de organización estatal que vela por la satisfacción de las necesidades de la sociedad. Pero frente a esa perspectiva político-jurídica del Estado Social, Democrático y Constitucional de Derecho, lo que determina a la *realidad social* y,

---

<sup>73</sup> **GASCÓN ABELLÁN, Marina; GARCÍA FIGUEROA, Alfonso;** *Interpretación y Argumentación Jurídica*, 1ª Edición, Consejo Nacional de la Judicatura, Escuela de Capacitación Judicial, San Salvador, El Salvador, 2003, “*El papel del Juez en el Estado de Derecho*”, p. 10.

consecuentemente, al fenómeno criminal, depende de la ideología que impone la *verdad social*<sup>74</sup>.

La construcción de la realidad social sigue los parámetros de la racionalidad de las figuras de autoridad económicas, políticas y sociales. El problema para definir esa racionalidad es que las figuras de autoridad se determinan por distintas relaciones de poder, y principalmente por las relaciones de poder empresarial<sup>75</sup>; por lo que las actividades de mercado son las determinantes de figuras de autoridad de las sociedades modernas.

En la vida social, de forma restringida a las posibilidades materiales de ejercicios de derechos y libertades, se encuentra el individuo dentro de un complejo marco de relaciones Corporativas-Estado, Estado-Sociedad Civil, Corporativas-Sociedad Civil, Corporativas-Estado-Sociedad Civil. E, innegablemente interviene en ese marco de relaciones la denominada *globalización*, que puede concebirse como “*el proceso complejo que parte de la integración de mercados y de la expansión tecnológica, en el que la regulación política y jurídica se comparte entre actores nacionales y supranacionales, transformándose el tiempo y el espacio de las relaciones sociales, modificando el ejercicio de poder del estado-nación*”<sup>76</sup>.

---

<sup>74</sup> **FOUCAULT, Michel**; *Defender la Sociedad*, op. cit. 24. “El poder nos somete a la producción de la verdad y sólo podemos ejercer el poder por la producción de la verdad”.

<sup>75</sup> **DURAND, Francisco**; “*El Poder Económico y sus Relaciones con el Estado y la Sociedad Civil*”, conferencia dictada en el Centro de Estudios y Promoción del Desarrollo DESCO, Perú, 2009, pp. 33-34. “Por poder empresarial se entiende no a cualquier empresa, sino a aquellas que poseen capacidad de decisión directa o indirecta, sobre la economía y la política. Es un poder, una influencia, que emana del control de la propiedad, el presupuesto y los recursos materiales, humanos e institucionales que manejan las corporaciones. El concepto de poder empresarial es por tanto más restringido. Deja de lado a quienes «no tienen poder», en el sentido de carecer de gravitación e influencia”. Disponible en <http://editorordelnorte.files.wordpress.com/2010/04/02-durand-2009-b.pdf>.

<sup>76</sup> **CONTRERAS LÓPEZ, Rebeca Elizabeth**; “*La política criminal en el contexto global*”, Letras Jurídicas, Centro de Estudios Sobre Derecho, Globalización y Seguridad, Universidad Veracruzana, México, N° 12, Año 6, Julio-Diciembre, 2005, p. 2. Concepto utilizado en el Proyecto CONACYT “*Transformaciones jurídicas en el contexto de la globalización*”,

La globalización modifica el ejercicio de poder del Estado respecto a la Sociedad Civil, pues aquél se distancia de la gestión de los asuntos públicos; en ese sentido, el *bienestar social* no es prioridad en las prácticas de gobernabilidad en los Estados Modernos. El Estado y la sociedad tienden a distanciarse por la dominación que sobre los gobiernos de los Estados y sobre la vida social ejerce el poder económico<sup>77</sup>.

El control social directo e indirecto han sido utilizados por parte de la racionalidad de control y ejercicio de poder para el sostenimiento de la funcionalidad de estructuras sociales, características de los Estados modernos, que son beneficiosas para el ejercicio de una lógica de mercado y una lógica de poder político sobre los pueblos. Ejercicio que puede verificarse en la observación del desarrollo e intensificación de factores sociales desfavorables para las masas, como el crecimiento de la exclusión social, el desempleo, desarrollo de la criminalidad, la tendencia estatal a perseguir más a los delitos comunes, la ausencia de valores sociales, la tendencia social al consumismo desmedido, los abusos de mercado frente a los derechos de los consumidores, etc.

Esta es la denominada *Crisis del Estado de Bienestar* o *Crisis del Welfare State*<sup>78</sup>, que tiene como consecuencia la débil gestión estatal, a

---

desarrollado por profesores e investigadores de la Universidad Veracruzana, 2004-2006. Disponible en <http://www.letrasjuridicas.com/Volumenes/12/rcontreras12.pdf>

<sup>77</sup> Para ello, el control difuso ha implicado coerción psíquica sobre la subjetividad del sujeto social, que ha requerido un desarrollo en las tecnologías políticas del control, esto es el mayor conocimiento sobre la conducta humana más los medios idóneos [saber + recursos] para producir adoctrinamiento a la racionalidad que distribuye los productos [valores] al consumidor final [sujeto social]. Dicho control genera una supuesta hegemonía respecto a los valores dominantes: implica una aceptación aparentemente ética y voluntaria de la subjetividad del individuo. Esto es el objeto del control indirecto: manipular la voluntad. E, irónicamente, la identidad cultural definida en el control ideológico de la subjetividad individual es el objeto mismo de la criminalización formal.

<sup>78</sup> Vid. **FOUCAULT, Michel**; *La Vida de los Hombres Infames*, op. cit. 18, p. 188; **PAVARINI, Massimo**; *Control y Dominación: teorías criminológicas burguesas y proyecto hegemónico*,

través de las políticas públicas, del bienestar social. Dentro de esa transformación de la relación Sociedad Civil-Estado, el ejercicio del *ius puniendi* se reduce el accionar estatal a políticas criminales represivas; propiciándose la imposibilidad de una integración científica en la reacción anti-criminal. En consecuencia, la manifestación normativa en que se legitima el control punitivo no incorpora ningún criterio de pensamiento íntegro de los elementos: delincuente [causas] – delito [detonación] – sanción jurídica [correcta reacción social-estatal].

### **3.5 PENSAMIENTO CRIMINOLÓGICO ACTUAL Y TENDENCIA PRÁCTICA DE POLÍTICA CRIMINAL.**

El pensamiento criminológico moderno, como consecuencia de la multiplicidad de poderes que determinan a las sociedades, se encarga de explicar la formación de la ideología de control social y punitivo a partir de sus aspectos específicos. Sin embargo, frente a las teorizaciones referidas al fenómeno criminal y a la reacción anti-criminal, las prácticas represivas se mantienen en virtud de los intereses de las relaciones de poder.

#### **3.5.1 El Rol de la Criminología Crítica o Nueva Criminología.**

La explicación de los procesos criminales ha incluido exponer las múltiples causas de la criminalidad como fenómeno social y ha determinado un carácter especialmente crítico de la denominada *nueva criminología* o

---

op. cit. 57, p. 79; **BUSTOS RAMÍREZ, Juan**; *Estado y control: la ideología del control y el control de la ideología*, op. cit. 52, pp. 18-22. Bustos Ramírez señala que “el dogma del mercado lleva a los neoliberales a plantearse todo el problema de la falta de financiación del gasto social como un puro problema monetario [...], para lo cual recurren de modo simplista a *reducir al máximo el gasto social*, [...]” [p. 22].



*criminología crítica*. Esta corriente de pensamiento determina la concepción teórica—mayoritaria- de la problemática criminal en la actualidad: *la de ser de naturaleza funcionalista estructural*. El rol de la nueva criminología resulta ser el de una revisión crítica del funcionalismo social, según el cual tanto el fenómeno de la delincuencia como la reacción social ante el delito están condicionados ideológicamente por la racionalidad de control político y económico.

Este aspecto planteado por la nueva criminología ha tendido a ser un objeto de análisis de una realidad estructural de la sociedad desordenada, conflictiva y sin posibilidad de ser modificada, es decir: aunque se logren modificaciones sociales y políticas a los problemas comunes de las masas, sólo serían cambios difícilmente para mejorar estos problemas limitados por el mismo estructuralismo social; es decir, solo las formas de control cambiarían. De ahí que el problema criminal sea indeterminadamente difícil de solucionar, y en algunos casos planteado como imposible de solucionar; a esto se ha denominado *Pesimismo Criminológico*<sup>79</sup>.

### **3.5.2 Realismo Criminológico y Política Criminal Práctica.**

Frente a la perspectiva funcionalista estructural del fenómeno criminal y de la reacción como una forma de control ideológico, surgen también fundamentaciones criminológicas de las actuaciones de política criminal práctica en la actualidad: *el realismo criminológico*.

*El realismo criminológico tiende a observar las estadísticas delincuenciales y la actitud de la sociedad frente al delito para determinar la*

---

<sup>79</sup> El pensamiento pesimista criminológico mantiene la visión estructural de la sociedad, pero no le atribuye ningún funcionalismo ordenado ni posibilidad de soluciones; plantea nada más la posibilidad de cambiar la titularidad del control sobre la conflictividad social.

*intensidad de su contención*; su enfoque presenta a la represión como una necesidad de contención del fenómeno criminal para el orden social. Debido a ello, en cierta medida, tal pensamiento tiene un fundamento empírico: es *necesario contener el fenómeno criminal*. Y en efecto es necesario. Sin embargo, en su examen de las causas de criminalidad se centra más al delincuente como un sujeto racional, capaz de identificar lo bueno y lo malo [imputabilidad], que realiza la conducta típica y antijurídica conforme a una autodeterminación -directa o abierta a la probabilidad- de delinquir [dolo o culpa]: se centra en los elementos objetivos y subjetivos del delito, como causa de la criminalidad.

Esta tendencia, básicamente legalista, fácilmente es moldeable a la necesidad de represión del fenómeno delictivo, independientemente de las causas estructurales del delito. No se centra en el examen del fenómeno criminal, sino en la fundamentación de la actuación práctica –ideológica- de control punitivo; y debido a que no posee una perspectiva estructuralista, no repara en la contención del delito como un fenómeno complejo –diversidad de tipología penal- sino en aquellos hacia adonde el aparato estatal dirige la atención: ¡hacia los delitos comunes!

El realismo criminológico, en todo caso, es el nuevo criterio pseudocientífico de la represión de clase, pues los delitos comunes estadísticamente se dan en los estratos sociales más bajos. La criminalización es legítima desde el punto de vista jurídico positivo, como supuesta manifestación de la escala de valores sociales dominantes, pero sin incluir la integridad de la política criminal científica. Ahí el defecto del realismo criminológico: no integra nada.

El realismo criminológico es la tendencia mayoritaria en materia de reacción anti-criminal. La represión, como opción primera ante debilidades

funcionales, puede ser identificadas en administraciones públicas etiquetadas con cualquier ideología de gobierno [incluyendo gobiernos neoliberales o de socialismo real]. Pero por sobre cualquier discurso ideológico referencial, la represión, como un criterio tradicional de reacción anti-criminal, es la base de observación de las variantes prácticas en la gobernabilidad de Estados modernos considerados democráticos.

### **3.5.3 Política Criminal Alternativa Frente al Pesimismo y Realismo Criminológico.**

Mientras la criminología crítica tiende a proponer *Política Criminal Alternativa*, que implique la implementación paulatina de instrumentos de reducción del alcance punitivo del control penal, o las formas de hacerlo, y modifique la dinámica política, económica y social; la actitud pragmática del control ideológico se fundamenta en la base que cohibe un dinámica social democrática: Si solo es verdadero aquello que funciona, cómo no funcionaría la actitud del realismo criminológico para reprimir/extirpar el producto [actitud delictiva] de una sociedad reprimida y represora a su vez.

Debido a la evidente prioridad del criterio represor en el pensamiento “criminológico” práctico, conviene señalar los siguientes aspectos:

- a. *La nueva criminología, criminología moderna, o criminología crítica tiene de nueva su enriquecimiento teórico y su campo de estudio:* Un desarrollo histórico y materialista de las técnicas científicas y no científicas de dominación directa e indirecta de la ideología de control. Parece retomar la idea de integración de criterios multidisciplinarios para entender la dinámica de los procesos criminales, alguna vez propuesta por la Escuela Pragmática de Política Criminal. Su denominación “nueva” parece sólo

hacer referencia a una distinción metodológica de la criminología tradicional basada en un positivismo lógico inamovible y criminalizador.

- b. *La denominación “Política Criminal Alternativa”*: Parte de ser una tendencia de pensamiento criminológico de carácter reflexivo para proponer reformas político-sociales y generar un escape del estancamiento provocado por la imposición ideológica de un control social evasivo de soluciones efectivas al problema criminal, que tiene como consecuencia lógica el alza de la actividad delictiva, con lo cual intensifica su represión directa –es más barato invertir en reprimir que en prevenir el delito-, cuya tendencia represora se orienta hacia un Modelo Autoritario de Política Criminal, ya que la reacción formal se concentra en el Ejecutivo a través de la instancia policial y -en algunos casos- militar<sup>80</sup>. Bajo esta dinámica, la política criminal alternativa busca las reformas políticas y sociales propugnando un garantismo penal y una reestructuración de la dinámica social que permita el ejercicio de la libertad individual como método preventivo y terapéutico del fenómeno criminal.
- c. *El Pesimismo Criminológico media como un puente entre la criminología alternativa y el realismo criminológico*: Concibe a la sociedad como carente de un funcionalismo estable [supone una negación a un consenso de valores sociales] y a los problemas sociales como inmodificables; siendo cualquier modificación de ellos sólo en cuanto a una funcionalidad ideológica. Por eso, el pesimismo criminológico no plantea soluciones a la problemática criminal, sino sólo nuevas alternativas al funcionalismo ideológico de la estructura social. Los problemas sociales tales como la

---

<sup>80</sup> El Ejecutivo, al intensificar la represión, recurre a la re-militarización del aparato policial; la determinación ideológica de los medios de control informal recrean una disposición o voluntad pasiva cultural hacia la represión de la delincuencia [¿cómo no lograrlo si la criminalidad pone en riesgo la seguridad personal de las masas?], y, finalmente, la militarización de la seguridad pública logra una aceptación colectiva.

criminalidad siempre seguirían existiendo. Esta tendencia de pensamiento parece ser más afín y conveniente al Estado neoliberal que, a diferencia del radicalismo del totalitarismo, ejerce una práctica de control ideológicamente más indirecta que directa, al ser la aceptación del orden más forzada a través de las técnicas de control de la subjetividad, pero en cuanto a control penal directo refiere, la utilidad punitiva formal tiende a reaccionar empíricamente contra un problema “incurable”. Ahí la intervención favorable del realismo criminológico como práctica política en materia de política criminal.

- d. *La tendencia Realista-Criminológica entonces hace su aparición como un héroe parcial en dos sentidos:* **1.** Para la ideología dominante: Como práctica de satisfacción de las exigencias de seguridad pública dentro del marco objetivo de bienestar social propio de los Estados democráticos; por supuesto, a través de una represión preponderantemente de los “delincuentes pobres” que son los que más ponen en riesgo a los sectores afectados: los estratos sociales bajos, además de una dinámica represiva de economía del control social y de la pena<sup>81</sup> que tiene como mejor fundamento a la “ciencia” estadística y la difusión de los medios de comunicación. **2.** Para la sociedad: El conformismo, indiferencia o impotencia ante los problemas sociales también tiene un límite: *el de la propia inseguridad*, en tal sentido, los índices de criminalidad y la difusión social de la inseguridad son las bases de la detonación de una reacción social pasivamente represiva del “desviado social”. El realismo criminológico tiene –en todo caso- un supuesto consenso social en la tendencia represiva/quirúrgica del “mal criminal”.

---

<sup>81</sup> No solo es más fácil prevenir que controlar, sino que también es más fácil un tratamiento penitenciario para masas criminalizadas –la misma ideología de control de masas sobre las masas criminalizadas dentro de los centros penitenciarios hacinados-; *a fin de cuentas, los criminales pobres son responsables al delinquir y no ser parte del conformismo de masas.*

### 3.5.4 Seguridad Pública, Seguridad Personal y Seguridad Ciudadana.

La seguridad puede comprenderse, en términos generales, como “la sensación de sentirse fuera de peligro; y, en el territorio de la dogmática jurídica, como derecho fundamental, seguridad personal y seguridad jurídica [...] En todos los casos, la seguridad se refiere a la existencia de un espacio en donde el ser humano puede desarrollar plenamente sus derechos fundamentales: derecho a la vida, integridad física y moral, libertades civiles y políticas. Se añaden en forma cualitativa para darle sentido a la aspiración de conquistar la dignidad humana: derechos económicos, y sociales: trabajo, salud, educación, vivienda, cultura. Así como el derecho a la paz, medio ambiente sano y autodeterminación de los pueblos”<sup>82</sup>.

La complejidad de perspectivas que contempla el tema de la seguridad se ve siempre influenciado por la formación de las realidades sociales de las múltiples relaciones de poder.

Se presenta en la vida social práctica, la confusión de las nociones de Seguridad Pública como Seguridad Personal, mientras que ésta última solo figura como una de las tantas áreas de seguridad que, en su carácter propio, el Estado moderno está comprometido a procurar como garantía fundamental del ser humano.

La seguridad personal, en su sentido estricto, requiere del máximo de *individualización* de protección de la integridad del ámbito o espacio en que se pueden ejercer derechos y libertades de una persona; consecuentemente, las tareas destinadas a dicho cometido implican un complejo andamiaje de mecanismos jurídico-políticos a través del cual se puede asegurar la

---

<sup>82</sup> **GRANADINO, Julio Olivo;** “El concepto de seguridad: necesidad de un abordaje desde una perspectiva holística”, Revista Derecho, pp. 7-12, Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales, Universidad de El Salvador, Época VII, N° 2, Diciembre de 2010, p. 7.

protección jurisdiccional y no jurisdiccional de esas esferas por parte del Estado.

A partir de tal individualización, no es extraño que el concepto de seguridad personal se confunda también con el de Seguridad Ciudadana, que implica la prevención y represión de los peligros de lesividad a las esferas personales de derechos y libertades particulares.

En palabras sencillas, es necesario proteger a la ciudadanía para garantizar cierta medida de la seguridad personal, para la consecución de una seguridad pública. La seguridad ciudadana, fácilmente se agota en las instituciones que funcionan en las primeras instancias de prevención y represión de los peligros o lesiones a dichas esferas personales.

### **3.5.5 El Paradigma de la Seguridad Pública: Represión-Criminalidad-Represión.**

Fuera de las distintas posturas conceptuales que crean contradicciones o similitudes en torno a las perspectivas de la seguridad, es importante enmarcar lo referente al fenómeno criminal desde el punto de vista de la seguridad ciudadana: la prevención y represión, como formas tradicionales de reaccionar ante el delito, se encargan a Policía y Fiscalía. Se deposita una noción de *seguridad pública* en instancias de seguridad ciudadana objetivamente limitadas sobre todo a tareas de reacción ante el delito ya manifestado o por manifestarse<sup>83</sup>.

Dentro de la Seguridad Pública, como un elemento de la Política Criminal de un Estado-Nación, lo paradójico de la prevención proactiva del

---

<sup>83</sup> Id., p. 8. “[...] desde una perspectiva crítica, hay una fuerte tendencia, aún en la actualidad, direccionada a relacionar seguridad o inseguridad a raíz de la delincuencia común y organizada. Esto es así, debido a la gravedad y dañosidad de los efectos de la delincuencia en los frágiles tejidos de nuestra sociedad”.

delito es que, al ser uno de los objetos de la seguridad ciudadana, se puede llegar a su consecución sólo a través del buen funcionamiento de la política criminal, lo que implica:

- a. *Prevención general* eliminando factores de riesgo, a cargo de los distintos sectores de la sociedad y las instituciones de la administración pública encargadas de ejecutar las políticas públicas.
- b. *Prevención general y especial* de la pena a través de la reacción formal estatal represiva contra delitos cometidos o previsibles.

En consecuencia, va más allá de la realidad esperar que el delito se prevenga por instituciones preponderantemente represivas frente a los obstáculos empíricos de eliminación de los factores de riesgo: desigualdad social, política, económica, jurídica y cultural en las relaciones de poder.

Se convierte al sistema penal, en una fuente de expectativas político-sociales casi mesiánicas para enfrentar un problema que parece un círculo vicioso en que: se generan causas de criminalidad, se delinque, se reprime, la represión se vuelve una causa más del problema, la delincuencia aumenta y se vuelve a reprimir. Técnicamente, las tendencias estatales de intensificación del criterio represivo en la ejecución de las políticas criminales es un círculo de ahondamiento del problema delincencial, pues la represión estatal pasa a ser parte del mismo.



## CAPÍTULO IV

### UNA APROXIMACIÓN A LA RELACIÓN ENTRE LA POLÍTICA CRIMINAL Y LA CRIMINALIDAD EN EL SALVADOR.

*“El crimen no es un tumor, ni una epidemia, sino un doloroso ‘problema’ interpersonal y comunitario. Una realidad próxima, cotidiana, casi doméstica: un problema ‘de’ la comunidad, que nace ‘en’ la comunidad y ha de resolverse ‘por’ ésta. Un ‘problema’ social, en definitiva, con todo lo que tal caracterización implica en orden a su diagnóstico y tratamiento”.* **Antonio García-Pablos de Molina**<sup>84</sup>.

#### 4.1 UNA HISTORIA DE VIOLENCIA POLÍTICA.

No es necesaria una labor genealógica demasiado profunda para señalar una historia violenta de El Salvador. Podría partirse desde la conquista por los colonos españoles, y ya encontraríamos distintas modalidades de violencia como herramientas coactivas de dominación política.

Entre manifestaciones afines podrían enunciarse aspectos como la expropiación de tierras comunales y ejidales para beneficio de la *oligarquía cafetalera*, leyes contra la vagancia, y otras formas de control punitivo y control social para beneficio de relaciones de poder económico<sup>85</sup>. Pero de

---

<sup>84</sup> **GARCÍA-PABLOS DE MOLINA, Antonio**; *Policía y Criminalidad en el Estado de Derecho*, en *Policía y Sociedad*, Ed. Ministerio del Interior, 1990 [obra colectiva], pp. 54-57, citada en **GARCÍA-PABLOS DE MOLINA, Antonio**; “*La prevención del delito en un estado social y democrático de derecho*”, *Revista Estudios Penales y Criminológicos*, pp. 80-97, Universidad de Santiago de Compostela, España, Nº. 15, 1990-1991, p. 81. Disponible en: [http://portal.uclm.es/portal/page/portal/IDP/Revista%20Naranja%20\(Documentos\)/Num\\_15/LA%20PREVENCION%20DEL%20DELITO.pdf](http://portal.uclm.es/portal/page/portal/IDP/Revista%20Naranja%20(Documentos)/Num_15/LA%20PREVENCION%20DEL%20DELITO.pdf)

<sup>85</sup> **VILLALOBOS HUEZO, Joaquín**; *De la Tortura a la Protección Ciudadana*, 1ª Edición, Instituto para un Nuevo El Salvador [INELSA]; 2001, p. 17. “En 1882 son abolidas las tierras comunales con una Reforma Agraria que favoreció la concentración de la propiedad, en 1907 son emitidas leyes para forzar a los habitantes del campo a trabajar en las grandes

todos ellos, la rebelión y masacre de más de treinta y dos mil campesinos en 1932, es uno de los acontecimientos que más ha marcado la historia salvadoreña. “Los eventos de 1932 tuvieron un profundo y perdurable impacto en El Salvador. Sin lugar a dudas, establecieron un precedente en el uso del terror para reprimir a las masas que se movilizaban en el campo, algo que se repitió a menudo en las siguientes décadas”<sup>86</sup>. Siendo una de las consecuencias más notorias, a raíz de ello, la propiciación de las dictaduras militares hasta el Conflicto Armado [1981-1992] en que se ejercieron violaciones explícitas a derechos humanos a través de terrorismo estatal, marcando antecedentes de impunidad significativos para El Salvador.

#### **4.2 CRIMINALIDAD Y POLÍTICA CRIMINAL POST-ACUERDOS DE PAZ.**

Las consecuencias de los Acuerdos de Paz en El Salvador incluyeron una serie de reformas jurídicas e institucionales que, inicialmente, pudieron verse favorables para el país.

Entre estas, dos fueron especialmente importantes: el fin de la dictadura militar y la creación de la Policía Nacional Civil [PNC], como ente encargado de las tareas de Seguridad Pública. Tarea anteriormente representada en la Policía de Hacienda, Policía Nacional y Guardia Nacional<sup>87</sup>.

---

haciendas, en 1912 es fundada la Guardia Nacional a imagen de la Guardia Civil española [...]”.

<sup>86</sup> **CHING, Erik;** *El Levantamiento de 1932*, pp. 63-69, en *El Salvador: Historia Mínima: 18011 -2011*, 1ª Edición, Secretaría de Cultura de la Presidencia de la República de El Salvador, 2011, p. 69.

<sup>87</sup> **MARTÍNEZ VENTURA, Jaime;** *El Caso de El Salvador*, pp. 307-354, en **AMBOS, Kai et al.;** *La Policía en los Estados de Derecho Latinoamericanos. Un Proyecto Internacional de Investigación*, 1ª Edición, Friedrich Ebert Stiftung, Instituto Max-Planck para el Derecho Penal Extranjero e Internacional, Ediciones Jurídicas Gustavo Ibáñez, Colombia, 2003, p.

Aspectos de política criminal, como estos, resultaron contradictoriamente desfavorables para el bienestar social frente al advenimiento de una reforma neoliberal y de modernización del Estado a favor de intereses políticos particulares<sup>88</sup>, y es que casi desde entonces “la descripción o evaluación de las políticas de seguridad en la región tropieza con dos dificultades de bulto: la falta de claridad sobre qué tanto se aplicó cada política –cuánta inversión, cuánto personal, cuánta cobertura real tuvieron los programas– y la casi completa falta de información o estudios de seguimiento riguroso acerca de los resultados de las varias políticas”<sup>89</sup>.

No resulta extraño que a partir de la década de 1990, países que experimentaron conflictos armados, como El Salvador, *pasaron de sufrir una muy alta violencia política a una elevada criminalidad ordinaria*<sup>90</sup>, y es un matiz que ha podido extenderse en cierta medida hasta fechas contemporáneas.

Las causas de ese aumento en la violencia social, como se ha abordado, resultan ser ideológicas, en virtud de la abstracta legitimidad democrática en el uso de las distintas modalidades de control social.

---

310. Estos cuerpos “conformaron lo que Gino Costa denomina ‘El sistema de seguridad contrainsurgente’, tributario de la llamada ‘Doctrina de la Seguridad Nacional’ [...] Antes y durante el conflicto bélico que vivió El Salvador, estos cuerpos policiales participaron de violaciones sistemáticas a los derechos humanos”.

<sup>88</sup> VILLALOBOS HUEZO, Joaquín; *De la Tortura a la Protección Ciudadana*, op. cit. 85, pp. 27-28. “Hacia 1989 un sector de la derecha con orígenes en la exportación de café, pero con mayores intereses en el sector financiero, representado en la figura del presidente Alfredo Cristiani (89-94), había entendido que sus posibilidades de expansión económica ya no estaban en el modelo agrario militar autoritario, sino en la liberalización económica y democratización política [...] Esto marca el paso a favorecer todo el acuerdo de paz, la alianza con los militares perdió importancia y la pacificación y democratización del país se convirtió en un asunto esencial para el desarrollo de este sector”.

<sup>89</sup> PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO [PNUD]; *Informe Sobre Desarrollo Humano Para América Central 2009-2010, Abrir Espacios a la Seguridad Ciudadana y el Desarrollo Humano*, op. cit. 9, p. 184.

<sup>90</sup> *Ibíd.*

#### 4.2.1 De una Violencia a Otra.

El aumento de la criminalidad común en El Salvador, después de los Acuerdos de Paz, puede enfocarse desde las distintas políticas públicas practicadas. A fin de cuentas, la falta de integración y armonía de estas, propician los factores de riesgo detonantes de las conductas delictivas. Así, aspectos como la falta de tratamiento post-conflicto armado, la insuficiente inversión en políticas sociales, entre otros, pueden estar relacionados con el incremento de *la violencia social*.

El problema es que en la actualidad, la violencia no escapa a cierta normalización en la vida social. De hecho podría decirse que la violencia ha adquirido, a partir del siglo XX, un matiz de *fenómeno público, cotidiano y globalizado* que no necesariamente se representa en *lo criminal*<sup>91</sup>. Pero la violencia, es susceptible de utilidad ideológica: “la oda a la violencia en sí, cualquiera que ella sea, tiene un carácter fascista, se predique para la sociedad civil o bien para el Estado”<sup>92</sup>. Lo contraproducente de este uso sociopolítico de la violencia es que se estanca en la relación Estado-Sociedad Civil; aún cuando en tantas manifestaciones de violencia hayan intervenido fuentes estructurales del problema: intereses empresariales y partidistas, manipulación mediática de las cantidades de violencia y difusión ideológica, etc.

La presentación de la violencia criminal como “violencia estructural” es el resultado de una funcionalidad violenta de la estructura social. El

---

<sup>91</sup> **APARICIO, Julio Enrique;** *“Globalización, Principios y Delito. Los grandes obstáculos a remover”*, op. cit. 43. “Pero no sólo la globalización comprende latitudes geográficas. Hay también una universalización que incorpora a todos los sectores sociales, a personas de todas las edades, a colectivos diferentes. Un fenómeno que se puede evaluar desde distintas disciplinas y que excede en mucho el marco criminológico”.

<sup>92</sup> **BUSTOS RAMÍREZ, Juan;** *Estado y control: la ideología del control y el control de la ideología*, op. cit. 52, p. 28.

incremento de esta violencia, ideológicamente condenada a entenderse como *lo criminal*, mantiene el histórico matiz patologizado del control social, inclusive “la Oficina Sanitaria Panamericana, órgano dependiente de la Organización de Estados Americanos, ha incorporado a su nomenclador de patologías a la violencia como una enfermedad no transmisible”<sup>93</sup>.

Tampoco puede pregonarse la sanidad, higiene o inocencia mental del delincuente violento, de hecho la violencia sí tiene relación con la salud pública, aún cuando el fenómeno como tal puede ser concebido de forma distinta desde una multiplicidad de perspectivas<sup>94</sup>. También porque la violencia genera costos en el gasto social, de entre los cuales se encuentra el del sector de salud.

Pero, en cuanto a la dirección de políticas criminales, como las ejecutadas en El Salvador después de los Acuerdos de Paz, la violencia ha formado parte de la oda ideológica de prácticas represivas; se reacciona contra la violencia “criminal” con violencia institucional.

De ahí que reformas como las referidas a la creación y asignación de la Policía Nacional Civil en las tareas de seguridad pública, no sean garantía de efectividad en políticas criminales. Por ejemplo, en la Policía Nacional Civil se ha evidenciado que “desde su génesis se ha permitido la existencia de una fuerte tendencia a la militarización y a la concentración de poder en manos de pocas personas dentro de la institución”<sup>95</sup>; entre otros factores que

---

<sup>93</sup> **APARICIO, Julio Enrique**; *“Globalización, Principios y Delito. Los grandes obstáculos a remover”*, op. cit. 43.

<sup>94</sup> **ORGANIZACIÓN PANAMERICANA DE LA SALUD**; *Informe mundial sobre la violencia y la salud: resumen*; Oficina Regional para las Américas de la Organización Mundial de la Salud, Washington, D.C., 2002, p. 4. “La violencia es un fenómeno sumamente difuso y complejo cuya definición no puede tener exactitud científica, ya que es una cuestión de apreciación”. Disponible en:

[http://www.who.int/violence\\_injury\\_prevention/violence/world\\_report/en/summary\\_es.pdf](http://www.who.int/violence_injury_prevention/violence/world_report/en/summary_es.pdf)

<sup>95</sup> **MARTÍNEZ VENTURA, Jaime**; *“El Caso de El Salvador”*, op. cit. 87, p. 308.

permiten situarla desde su origen como “la institución más denunciada por presuntas violaciones a los derechos humanos”<sup>96</sup>.

#### **4.2.2 Violencia Delincuencial Juvenil en El Salvador.**

La aparente normalidad de la violencia estructural puede tener distintos efectos en diversos ámbitos de la vida social. La juventud no es la excepción, y en el caso de El Salvador, sobre todo, ha constituido uno de los aspectos más notorios en la reactividad punitiva y no punitiva estatal<sup>97</sup>. “La violencia delictiva juvenil incluye aquellos delitos donde menores de edad ejercen violencia, sobre todo homicidios, lesiones y robos”<sup>98</sup>, tomando en cuenta que delitos como esos son parte de la selectiva gama de conductas delictivas de la criminalidad común que se dan en los sectores populares.

La utilidad estructural de la violencia criminal puede tener relación con la juventud a través de distintas formas: el ser humano se encuentra en formación constante, en construcción individual, social y antropológica constante. La difusión y el uso de violencia estructural “normal” [como si fuese lo contrario o más “saludable” que la violencia criminal], obviamente surte efectos en la subjetividad en formación de la juventud.

Aún cuando las estadísticas criminales no pueden representar objetivamente un rostro fiel de las manifestaciones delictivas juveniles, algunos informes apuntan a que, en cierta medida, la violencia en los jóvenes

---

<sup>96</sup> *Ibíd.*

<sup>97</sup> Si se entiende por reactividad no punitiva, la mera persecución policial sin judicialización.

<sup>98</sup> **FUNDACIÓN DE ESTUDIOS PARA LA APLICACIÓN DEL DERECHO [FESPAD];** *Propuesta para la Prevención de la Violencia Juvenil en El Salvador 2007*, 1ª Edición, FESPAD Ediciones, San Salvador, El Salvador, 2007, p. 28. Disponible en: [http://interamericanos.itam.mx/other\\_publications/FESPAD\\_Propuesta\\_Prevencion%20Violencia%20Juvenil%20El%20Salvador.pdf](http://interamericanos.itam.mx/other_publications/FESPAD_Propuesta_Prevencion%20Violencia%20Juvenil%20El%20Salvador.pdf)

sí forma parte de la criminalidad. Para el año 2000, “los menores cometieron un total de 117 homicidios, 784 lesiones, y 513 robos, lo cual constituyó un 4.5 % del total de los delitos violentos en el país”<sup>99</sup>.

Por otro lado, sería necesario armonizar la actualidad estadística sobre el aspecto de la delincuencia juvenil, pues, otros informes recientes apuntan a que los jóvenes son tanto responsables como víctimas mayoritarias de la violencia delincencial. Sin embargo, como señala la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito [United Nations Office on Drugs and Crime - UNODC], en su “*Estudio Global sobre el Homicidio*” del año 2010, es notorio que “los hombres jóvenes tienen más probabilidades de poseer armas y participar en crímenes callejeros, participar en guerras de pandillas y cometer delitos relacionados con drogas”<sup>100</sup>. Es decir, la juventud ha jugado un papel importante, en las últimas décadas, y no sólo a nivel local, en la participación de los ilícitos comunes que están siempre en el ojo de la opinión pública.

Cualesquiera que fueren las formas de criminalidad en las distintas realidades sociales, “quizás la expresión de violencia juvenil más estudiada en el país es el fenómeno de las pandillas”<sup>101</sup>; precisamente porque la violencia delincencial juvenil, manifestada en las pandillas, ha sido una de las principales bases de las actuaciones de política criminal en la última década; dando lugar al ejercicio del denominado *Manodurismo*, como práctica político-criminal fundamentada en la racionalidad realista-criminológica propia de la represión clasicista.

---

<sup>99</sup> *Ibíd.*

<sup>100</sup> **UNITED NATIONS OFFICE ON DRUGS AND CRIME**; “*Estudio de UNODC indica que las tasas de homicidio son más altas en parte de las Américas y en África*”. Disponible en: <http://www.unodc.org/southerncone/es/frontpage/2011/10/06-global-study-on-homicide-2011.html>

<sup>101</sup> **FUNDACIÓN DE ESTUDIOS PARA LA APLICACIÓN DEL DERECHO [FESPAD]**; *Propuesta para la Prevención de la Violencia Juvenil en El Salvador 2007*, op. cit. 98.

### **4.2.3 Manodurismo Salvadoreño.**

La expresión “mano dura contra el delito” no es propia de la clase política salvadoreña, es una práctica propia del realismo criminológico. En diferentes países, pueden ubicarse siempre grupos criminalizados no sólo por la condición económica de pobreza, sino por un fenómeno más complejo: la exclusión social. El aumento de la violencia delincencial, especialmente en el caso de pandillas, o al menos su difusión mediática por sobre otros tipos de violencia, bien puede comprender aspectos como: la percepción de inseguridad desde el punto de vista del ciudadano común, las consecuencias reales de la administración del “bienestar” social, o la descontrolada influencia de las relaciones de poder que definen la realidad social salvadoreña. Incluso, todas las anteriores. O más.

Lo cierto, como muchos estudios lo han planteado, es que las reacciones de “mano dura”, notoriamente adornadas de discurso político, tienen algo en común con la política criminal represiva “menos dura”: son técnicamente lo mismo. El carácter represivo de estos planes, en El Salvador, ha consistido principalmente en reactividad policial, que no siempre resulta en la aplicación de justicia penal.

#### **A. Plan “Mano Dura” de la gestión presidencial de Francisco Guillermo Flores Pérez [1999-2004].**

Esta reacción represiva no sólo fue tardía, como política criminal, “públicamente” relevante desde el crecimiento delincencial de la década de 1990, luego de los Acuerdos de Paz; también se dio en un período relevante del acontecer sociopolítico salvadoreño en el que se pregonaba mediáticamente un aumento desbordado de la criminalidad y la violencia, y a



la vez se vivían los efectos de una serie de transformaciones en el entorno nacional, como:

- a. En el ámbito económico, los recientes efectos desfavorables para la microeconomía nacional, y favorables para grandes empresas e instituciones bancarias, por la pérdida de la política monetaria nacional a través de la dolarización de facto, legitimada a través de la Ley de Integración Monetaria, cuya vigencia comenzó el primero de enero del año 2001<sup>102</sup>.
- b. La reciente reforma en el sistema penal salvadoreño, a través de la promulgación del Código Penal<sup>103</sup> y Código Procesal Penal<sup>104</sup> de 1998, que al estar adecuados a la normativa constitucional de 1983, de éste último, su contenido resultó en cierta medida más garantista que el anterior Código Procesal Penal de 1974, propiciando un desplazamiento parcial del modelo procesal inquisitivo practicado hasta ese entonces, y la implementación de elementos de práctica procesal adversativa acusatoria.

El gobierno implementó el Plan “Mano Dura” en el año 2003, “el cual esencialmente *declaró la guerra a las pandillas* y fue justificado a partir del auge delincencial en el que se les atribuía la mayor responsabilidad a estos grupos. Este plan, se caracterizó por la captura masiva e indiscriminada de jóvenes que pertenecían o tenían aspecto de pandilleros en barrios populosos y marginales, y se desarrolló entre julio de 2003 y agosto de 2004. Durante este período, y amparadas en dos legislaciones especiales y temporales señaladas como inconstitucionales, que estuvieron dirigidas a

---

<sup>102</sup> D.L. N° 201, de fecha 30 de noviembre de 2000, publicado en el D.O. N° 241, Tomo 349, del 22 de diciembre de 2000.

<sup>103</sup> D.L. N° 1030, de fecha 26 de abril de 1997, publicado en el D.O. N° 105, Tomo N° 335, del 10 de junio de 1997.

<sup>104</sup> D.L. N° 904, de fecha 4 de diciembre de 1996, publicado en el D.O. N° 11, Tomo N° 334, del 20 de enero de 1997.

penalizar la pertenencia a las pandillas, se realizaron aproximadamente 19,275 capturas, en las que se detuvieron en varias oportunidades a los mismos jóvenes, debido a que muchos de ellos eran recapturados inmediatamente después de haber sido liberados por los jueces por la falta de pruebas que sustentaran las acusaciones”<sup>105</sup>. Uno de los cuerpos normativos jurídicos de este período fue la Ley Anti-maras, la cual tuvo como consecuencia la negativa de los jueces a aplicarla “porque consideraron que contravenía la Constitución y los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por El Salvador”<sup>106</sup>.

Esta ley carecía de fundamentos jurídicos legitimadores de la criminalización de pandillas, teniendo un marcado tinte ideológico de la represión penal propia del *derecho penal de autor*. Finalmente, fue declarada inconstitucional por la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de El Salvador a través de la Sentencia de Inconstitucionalidad 52-2003/56-2003/57-2003 de fecha 1° de abril de 2004.

## **B. Plan “Súper Mano Dura” de la gestión presidencial de Elías Antonio Saca González [2004-2009].**

El 30 de agosto del año 2004 fue lanzado el Plan “Integral” “Súper Mano Dura” bajo la gestión presidencial de Elías Antonio Saca González. Comprendía principalmente tres vías de acción: Operativos policiales “Puño de Hierro” [vía represiva], Plan Mano Amiga [vía preventiva] y Plan Mano Extendida [vía rehabilitadora].

---

<sup>105</sup> FUNDACIÓN DE ESTUDIOS PARA LA APLICACIÓN DEL DERECHO [FESPAD]; *Propuesta para la Prevención de la Violencia Juvenil en El Salvador 2007*, op. cit. 98, pp. 50-51.

<sup>106</sup> Id., p. 51.

En virtud de los planes “Mano Amiga” y “Mano Extendida”, se establecieron una serie de Mesas de Trabajo encargadas de proponer respuestas instrumentales jurídicas e inter-institucionales para la prevención de ingreso de jóvenes a pandillas y la rehabilitación de miembros activos, incluida la actuación de un Consejo Consultivo de Seguridad Pública, creado en el año 2005, y el cual *sólo funcionó dos meses*<sup>107</sup>.

Puede decirse de este plan que el único aspecto relevante en la práctica fue el mismo que el del plan antecesor “Mano Dura”: la persecución policial. “Las operaciones Puño de Hierro contemplaron la identificación de pandilleros, allanamientos de viviendas, capturas y patrullajes en zonas de presencia pandilleril durante los cuales la Policía Nacional Civil utilizó la fuerza y cometió graves abusos a los derechos humanos.

En el marco de este Plan, desde septiembre de 2004 hasta agosto de 2005, la Policía Nacional Civil capturó a más de 14.000 pandilleros, la mayoría detenidos en reiteradas ocasiones”<sup>108</sup>.

#### **4.2.4 La Inefectividad del Manodurismo en El Salvador.**

Ha existido una tendencia a adjudicar como consecuencia de los planes “Mano Dura” un aumento de la criminalidad. Mientras, gracias al patrocinio discursivo político de las gestiones presidenciales de Francisco Guillermo Flores Pérez y Elías Antonio Saca González, se atribuyó también el aumento de la criminalidad común al “accionar de las pandillas”. Sin más.

En realidad, los aumentos o disminuciones de la criminalidad tienden a ser estadísticamente ambiguos. Si no puede descartarse tajantemente el

---

<sup>107</sup> Id., p. 55.

<sup>108</sup> Id., p. 51.

crecimiento de la criminalidad en El Salvador, al menos debe partirse de considerar la utilidad estructural de la violencia delincuencia, la difusión mediática, y la tendencia represiva policial como forma de manifestación de política criminal, en cuyo seno se encomienda la titánica tarea de la compleja seguridad pública. Pero en este punto, importa señalar que si hubo aumento de la criminalidad no se debió específicamente a los planes “Mano Dura”, pues estos fueron sólo manifestaciones discursivas que contenían buenas propuestas estratégicas. Sin embargo, es notorio que la reactividad policial fue el elemento prioritariamente ejecutado de estos planes. El problema fue el criterio represor propio del manodurismo político práctico.

Ante la pretensión represiva en la ejecución de esos planes, se presentó otra contradicción básica del paradigma de la seguridad pública: la prevención y represión se deposita en el órgano policial, que no puede hacer más que reaccionar con violencia física, detenciones, y en el mejor de los casos, en la colaboración de la investigación del delito. La policía como un *hecho político* [Bustos Ramírez]<sup>109</sup>, no puede tener una función represiva, sino sólo reactiva. La represión, como castigo, es cuenta de todo un sistema penal; en cambio, la represión como mera contención, hace referencia nada más a superficialidad: reactividad policial<sup>110</sup>.

Afín a esta visión, se encuentra una de las características más obvias del realismo criminológico: reaccionar ante el delito frente a la opinión pública

---

<sup>109</sup> En el sentido que la función policial ha sido históricamente ligada al carácter de control del orden social funcionalmente afín a la ideología de control de un Estado específico. Vid. **BUSTOS RAMÍREZ, Juan; BERGALLI, Roberto**, *El control formal: policía y justicia*, pp. 63-94, en **BERGALLI, Roberto et al.**; *El Pensamiento Criminológico*, op. cit. 27, p. 63.

<sup>110</sup> **FUNDACIÓN DE ESTUDIOS PARA LA APLICACIÓN DEL DERECHO [FESPAD]; RED POR UN SISTEMA PENAL DEMOCRÁTICO**; *Propuesta de Política Criminal y Seguridad Ciudadana para El Salvador*, op. cit. 33, p. 24. “En resumidas cuentas, el objeto de la política criminal salvadoreña ha sido la articulación de respuestas punitivas-policiales a ciertas manifestaciones de delincuencia, pero sin capacidad de atender de manera sistemática algunos factores condicionantes de la delincuencia y tampoco de resolverlos de manera eficiente, pues la impunidad de los hechos delictivos es alta”.

de la que emana la exigencia de seguridad pública en base a la sensación de inseguridad pública.

Se adquiere así el matiz de una *política criminal autoritaria*: concentrándose el poder en el Ejecutivo a través de las funciones policiales, excluyéndose la falta de sistematización eficaz del sistema penal<sup>111</sup>.

#### **4.2.5 La Efectividad Electoral del Manodurismo en El Salvador.**

Las políticas criminales, correspondientes al ejercicio del *manodurismo* en El Salvador, no han sido idóneas desde el punto de vista científico y democrático para dar una solución al problema de la delincuencia. Aunque puede decirse que, desde un punto de vista ideológico, no han sido del todo inefectivas, pues la falta de sistematización del tratamiento de la conflictividad delincencial ha permitido que, al concentrarse la intensidad con que se reacciona policialmente ante la delincuencia, al arbitrio del Ejecutivo, se utilicen las “manifestaciones *policiales* de política criminal” con un *interés electoral*<sup>112</sup>.

La ejecución del Plan “Mano Dura”, durante la gestión presidencial de Francisco Guillermo Flores Pérez, por ejemplo, se manifestó como estrategia electoral a favor del partido de gobierno, no sólo porque su ejecución inició previamente a la contienda de la campaña electoral presidencial 2004-2009,

---

<sup>111</sup> **ACOSTA FUENTES, María Elena et al.**; *Análisis de la Política Criminal en El Salvador*, op. cit. 14, pp. 123-124. “[...] podemos determinar que la Política Criminal de El Salvador contiene elementos de una política criminal autoritaria en el sentido que no está sistematizada, ordenada, ni posee criterios de evaluación, es decir que no posee la realización de fines específicos, a través de medios idóneos”.

<sup>112</sup> *Ibíd.* “La gestión estatal en materia de seguridad pública ha estado impregnada de criterios e intereses políticos y electorales con percepciones a corto plazo antes que a la resolución de necesidades concretas de la sociedad a largo plazo. También el excesivo uso del control policial ha vuelto a la Política Criminal más alejada del modelo democrático [...]”.

sino también porque dicho plan estuvo acompañado previamente, durante y después de su ejecución, por la influencia mediática que ha patrocinado toda la violencia criminal a favor de maras y pandillas, atribuyéndoles toda la violencia estructural de la sociedad salvadoreña<sup>113</sup>.

Durante la ejecución de este plan [julio 2003 - agosto 2004], oportuna a la transición de gestión presidencial, oportunamente se utilizó el anuncio del Plan “Súper Mano Dura”, ejecutado posteriormente por la gestión presidencial de Elías Antonio Saca González, como propaganda electoral de gobernabilidad en materia de seguridad pública.

La utilidad electoral de estas “políticas criminales” no ha sido un fenómeno exclusivo de El Salvador. De hecho, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo ha considerado que con las políticas de seguridad pública en la región centroamericana se ha obedecido a intereses electorales que han utilizado el miedo y la violencia delincencial para fines de influencia en la opinión pública del electorado<sup>114</sup>.

Y así, pueden enunciarse otros casos de países latinoamericanos en los que la seguridad e inseguridad públicas se convierten en instrumentos de influencia populista para beneficio electoral. Y no sólo en cuanto a criminalidad común. México, por ejemplo, ha experimentado en los últimos años una fuerte tendencia a la vinculación de grupos de crimen organizado

---

<sup>113</sup> **ALIANZA INTERNACIONAL PARA LA CONSOLIDACIÓN DE LA PAZ [INTERPEACE] ET AL.;** *Entender la Violencia para Poder Prevenirla* [Documental], Políticas Públicas para Prevenir la Violencia Juvenil [POLJUVE El Salvador], Audiovisuales, UCA, 2009. “Para la mayoría de salvadoreños y salvadoreñas, la única realidad que existe es la que transmiten los medios de comunicación. Y como estos sólo publican parte de esa realidad, significa que estamos desconociendo la realidad en toda su complejidad. En el tema de la violencia, maras y pandillas, sólo conocemos una parte de ello: la que nos muestran los medios de comunicación”. Disponible en: <http://www.youtube.com/watch?v=CG-gTN0Edhw>

<sup>114</sup> Vid. **PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO [PNUD];** *Informe Sobre Desarrollo Humano Para América Central 2009-2010, Abrir Espacios a la Seguridad Ciudadana y el Desarrollo Humano*, op. cit. 9, p. 208.

que han patrocinado campañas en los procesos electorales de los partidos políticos. Lo que ha traído como consecuencia el aumento y la barbarización de la violencia delincencial por grupos de criminalidad organizada en territorio mexicano<sup>115</sup>.

En síntesis, se pueden identificar dos rostros del manodurismo salvadoreño durante la última década. Uno de efectividad política, para los fines prácticos de la racionalidad electoral con que los planes “Mano Dura” fueron ejecutados. Otro de ineffectividad científica y democrática, al haber enfrentado el problema con mera persecución policial y cierta medida de represión a pandillas, lo que produce una especie de convulsión sistemática ante la persistencia de la criminalidad verdadera y otros tipos de violencia aceptadas o ignoradas que han producido más violencia social.

#### **4.3 CONSECUENCIAS DE LA REPRESIÓN ESTATAL EN EL SALVADOR.**

Las consecuencias del tratamiento preponderantemente represivo de la delincuencia son indefinidamente variadas. La falta de solución al problema criminal está relacionada con un incuantificable número de problemas sociales, que en su conjunto afectan el funcionamiento de la organización política y social, así como a la convivencia social de los conciudadanos en su vida individual y colectiva. De todas las consecuencias, algunas de las más reconocidas en la sociedad salvadoreña son los de impunidad, el hacinamiento penitenciario y el persistente uso mediático de la criminalidad con fines particulares.

---

<sup>115</sup> **BUSCAGLIA, Edgardo;** *Paradoja de la Represión: La Impotencia del Estado ante la Delincuencia Organizada* [Ponencia], Casamérica, 2011. Disponible en: <http://www.casamerica.es/temastv/paradoja-de-la-represion-la-impotencia-del-estado-ante-la-delincuencia-organizada>

### 4.3.1 Impunidad.

Impunidad es *la falta de castigo*<sup>116</sup>. En términos simples puede decirse que impunidad es *la injusticia no condenada como tal*.

El problema es que la justicia, al igual que la democracia y la violencia, es un concepto abstracto que puede ser representado al arbitrio del pensamiento que la pregona como escudo de defensa contra “la injusticia”<sup>117</sup>.

Sin embargo, es frente al marco constitucional del Estado de Derecho, desde el cual puede identificarse la impunidad como manifestación de *la no actuación contra la injusticia social provocada por las diferentes conductas antijurídicas contra personas, cosas y circunstancias materiales protegidas por el texto constitucional, y la normativa jurídica secundaria, que desarrolla los principios del Estado Democrático y Constitucional de Derecho, que garantiza los derechos fundamentales individuales, colectivos, políticos, y de otras categorizaciones, de los que es acreedora la persona humana*. Consecuentemente, en el ámbito jurídico penal, *la impunidad consiste en la falta de investigación o castigo de los delitos contra los particulares, la sociedad, o la humanidad*.

En la sociedad salvadoreña puede hablarse de impunidad histórica de violencia ejercida con uso del aparataje estatal por grupos de poder interesados en el control de la macro-actividad nacional.

---

<sup>116</sup> REAL ACADEMIA ESPAÑOLA; *Diccionario de la Lengua Española*, op. cit. 19.

<sup>117</sup> ROSS, Alf; *Sobre el Derecho y la Justicia*, 2ª Edición, Editorial Eudeba, Buenos Aires, 1997, p. 340. “Invocar a la justicia, es como dar un golpe sobre la mesa: una expresión emocional que hace de la propia exigencia un postulado absoluto. [...] La ideología de la justicia es una actitud militante de tipo biológico-emocional, a la cual uno mismo se incita para la defensa ciega e implacable de ciertos intereses [...] puesto que la idea formal de igualdad o justicia como estrella polar para la orientación político-social carece de significado, es posible abogar por cualquier tipo de postulado material en nombre de la justicia”.



## A. Impunidad histórica del terrorismo estatal.

Desde el marco del Estado Democrático de Derecho, la impunidad como *falta de castigo al delito* ha recaído sobre diferentes crímenes políticos, como el asesinato del Arzobispo de San Salvador, Monseñor Oscar Arnulfo Romero y Galdámez, el cual fue explícitamente reconocido en el informe de la Comisión de la Verdad y en el Informe N° 37/00 de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en el que se responsabilizó al Estado salvadoreño de privarlo de su derecho a la vida y de “la actuación indebida de sus órganos para la administración de justicia”<sup>118</sup>.

De igual forma ha sido ampliamente documentada la impunidad de muchos crímenes de lesa humanidad cometidos durante el conflicto armado. Crímenes de los cuales se recibieron más de 22,000 denuncias; correspondiendo más del 60 % a ejecuciones extrajudiciales, más del 25 % a desapariciones forzadas, y más del 20 % contra tortura<sup>119</sup>; y de los que destacan las *Masacres del Mozote* y el *homicidio múltiple de los Sacerdotes Jesuitas* en las instalaciones de la Universidad Centroamericana “José Simeón Cañas” [UCA] el 16 de noviembre de 1989<sup>120</sup>. Crímenes alrededor de los cuales ha existido localmente, durante años, una muy definida conjugación de influencias de relaciones de poder político y económico que no permiten que se contraríen sus intereses.

---

<sup>118</sup> **COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS**; Informe N° 37/00, Caso 11.481: “Monseñor Oscar Arnulfo Romero y Galdámez”, Organización de los Estados Americanos [OEA], El Salvador, 13 de abril de 2000. Disponible en: <http://www.cidh.org/annualrep/99span/de%20fondo/elsalvador11481.htm>

<sup>119</sup> **COMISIÓN DE LA VERDAD PARA EL SALVADOR**; *De la Locura a la Esperanza. La Guerra de los Doce Años en el Salvador. Informe de la Comisión de la Verdad para El Salvador*, “Parte IV: Casos y Patrones de Violencia”, p. 41.

<sup>120</sup> **COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS**; Informe N° 136/99, Caso 10.488: “Ignacio Ellacuría, S.J.; Segundo Montes, S.J.; Armando López, S.J.; Ignacio Martín Baró, S.J.; Joaquín López Y López, S.J.; Juan Ramón Moreno, S.J.; Julia Elba Ramos; Y Celina Mariceth Ramos”; Organización de los Estados Americanos [OEA], El Salvador, 22 de diciembre de 1999. Disponible en: <http://www.derechos.org/nizkor/salvador/doc/jesuitas.html>

## **B. Impunidad de las políticas criminales represivas post-Acuerdos de Paz. Deficiencias investigativas y punitivas [policiales, fiscales y judiciales].**

La debilidad institucional en la investigación del delito ha sido uno de los principales generadores de impunidad en el marco de las instituciones encargadas o colaboradoras de la aplicación de justicia penal.

En primer lugar, se presentan las debilidades institucionales de la Policía Nacional Civil. Dentro de las amplias funciones del cuerpo policial, una de las principales es la de su colaboración en la investigación del delito, tanto que en los Estados latinoamericanos existe un acuerdo bastante generalizado en considerar a “la policía como una institución absolutamente necesaria para investigar con eficacia el crimen, y que se pueda así un día castigar a su autor en cumplimiento de la pena impuesta por un tribunal de justicia”<sup>121</sup>.

El problema es que la policía, al tener un marcado tinte ideológico respecto a sus funciones prácticas reactivas, difícilmente podrá tener como prioridad funcional adecuarse y actuar de acuerdo a un modelo de investigación del delito apegada a principios democráticos. O, al menos es lo que la práctica ha demostrado.

En la práctica “no existe realmente un modelo policial en América Latina, es decir, no hay una concepción estatal sobre la organización de la policía como auxiliar de los tribunales y de los fiscales para la investigación del crimen o, si la hay, sus contenidos no están ni bien perfilados ni bien

---

<sup>121</sup> **GÓMEZ COLOMER, Juan-Luis;** *“Estado Democrático y Modelo Policial: Una Propuesta de Diseño de Cara a Lograr una Investigación Eficaz del Crimen”*, pp. 1-14, op. cit. 87, p. 1. La perspectiva mayoritaria acerca de la función policial en Latinoamérica es la tradicional noción detectivesca de entidad colaboradora en la investigación del delito; sin embargo es nada más eso: una función. El problema es la falta de definición sobre cómo ejecutarla.

definidos, o lo están de tal manera que la policía es absolutamente ineficaz en su trabajo”<sup>122</sup>.

Esto se ha manifestado en las tendencias de impunidad en El Salvador, desde la creación de la Policía Nacional Civil hasta fechas recientes, lo que se relaciona con una notoria deficiencia institucional de la Fiscalía General de la República [FGR] en la investigación del delito.

En un principio, las deficiencias de ambas instituciones fueron un tanto obvias; principalmente por la militarización y concentración de poder burocratizado dentro de la estructura organizativa de la Policía Nacional Civil y una actuación reactiva con miembros ex combatientes y ex militares [durante el conflicto armado] que, matizando actuaciones policiales en un marco de abuso de facultades de autoridad, se tradujeron en baja profesionalidad en la investigación del delito, que no fue abordada con las expectativas de las reformas que dieron nacimiento al papel de la Policía Nacional Civil como auxiliar de la Fiscalía General de la República<sup>123</sup>.

Las deficiencias de esta última permitieron un alto protagonismo y dirección policial de la investigación delictiva, de modo que la debilidad investigativa fue un hecho reconocido y cuestionado seria y oficialmente<sup>124</sup>.

---

<sup>122</sup> Id., p. 2.

<sup>123</sup> Principalmente la reforma que ya desde 1991 establecía el papel de la Policía Nacional Civil como auxiliar de la Fiscalía General de la República en la investigación del delito; las reformas constitucionales de 1992 a los arts. 159 incs. 2° y 3° y 168 ord. 17° y 19° Cn., y la reforma al inciso último del art. 159 Cn. de 1996, que establecieron naturaleza y funciones de la Policía Nacional Civil; la creación de la Ley Orgánica de la Policía Nacional Civil [abrogada, en 2001, por una nueva ley con el mismo nombre]; y la reforma judicial para el nuevo modelo de investigación del delito.

<sup>124</sup> **FUNDACIÓN DE ESTUDIOS PARA LA APLICACIÓN DEL DERECHO [FESPAD]; CENTRO DE ESTUDIOS PENALES DE EL SALVADOR [CEPES];** *Relación entre la Fiscalía General de la República y la Policía Nacional Civil en el Marco de la Investigación Criminal*; **AMAYA COBAR, Edgardo; FEUSIER AYALA, Oswaldo Ernesto;** 1ª Edición, FESPAD Ediciones, San Salvador, El Salvador, 2005, p. 21. Disponible en: <http://www.fespad.org.sv/documentos/RFGRyPNC.pdf>

Sin embargo, podría ser que la calidad de aspectos investigativos de policía y fiscalía en El Salvador haya cambiado, desde las reformas surgidas a raíz de los Acuerdos de Paz, respecto a recursos materiales. Pero las deficiencias institucionales siguieron siendo afines a la evidente racionalidad represiva de las políticas de manodurismo: se aumenta la carga de trabajo en persecución policial, más los problemas en las tareas investigativas de la policía científica y la actividad probatoria desarrollada por la Fiscalía General de la República<sup>125</sup>, mientras la criminalidad común aumenta, generándose una convulsión del sistema penal ante el incorrecto tratamiento del delito.

Frente a estas deficiencias, se encuentran las de la actividad judicial, que, en términos concretos, no podrían señalarse de manera detallada. Pero tampoco es posible que, problemas como la mora judicial en procesos penales, se deban únicamente a los altos índices de criminalidad.

También existen otros problemas como la corrupción judicial, el bajo nivel de conocimiento jurídico e ineficiencia de empleados judiciales; en fin, una serie de fenómenos relacionados a la funcionalidad institucional de la judicatura.

En síntesis, la impunidad respecto a la actividad investigativa y punitiva del delito no ha sido cuantificada ciertamente, pero sí existen indicios de lo alta que podría ser en realidad. En el año 2007 se presentó, por parte del PNUD, un informe denominado *“Deficiencias Policiales, Fiscales o Judiciales en la Investigación y Juzgamiento Causantes de Impunidad”*<sup>126</sup>,

---

<sup>125</sup> **GUILLÉN, María Silvia**; *Entrevista “Criminalización de las Pandillas”*, Programa “Frente @ Frente”, Telecorporación Salvadoreña, 30 de junio de 2010, respecto a irregularidades de la FGR de pruebas ilícitas, en algunos casos habiendo llegado hasta la utilización de testigos falsos; de igual manera, en el caso de la Policía Nacional Civil, en que la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos estableció el uso de torturas aplicadas por las unidades élites de la Policía Nacional Civil en el marco de sus investigaciones [id., p. 30].

<sup>126</sup> **PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO [PNUD]**; *Consultoría “Deficiencias policiales, fiscales o judiciales en la investigación y juzgamiento*

que revisaba la actividad de Tribunales de Sentencia de San Salvador, Santa Ana y San Miguel respecto a homicidios, en el cual se estableció que de los casos judicializados cometidos durante el año 2005, sólo hubieron 3.86 % de sentencias condenatorias, traducándose en un 96.14 % de impunidad. Mientras que “la mayor parte de los homicidios cometidos nunca alcanza a llegar a los juzgados”, y la mayor parte de impunidad, es decir el 84.71 %, se da fuera del alcance judicial<sup>127</sup>.

Este informe presentó un problema para la administración del presidente Elías Antonio Saca González, de forma que el PNUD terminó desacreditando la publicación<sup>128</sup>.

Pese a la polémica, el informe se presenta muy detallado en cuanto a la cualificación de los datos estadísticos en los que se contrastaron cifras de la Policía Nacional Civil, el Instituto de Medicina Legal [IML], la Fiscalía General de la República y los Tribunales de Sentencia que, en todo caso, sólo se refieren a una parte de la realidad: examinan tres departamentos, sólo durante el año 2005 y respecto a un delito –homicidio-. Pero sobre todo, establece un referente general, técnicamente aproximado, muy negativo respecto al problema de la impunidad en el país; ya que el porcentaje de la misma en el muestreo analizado se acerca al 100 % de los casos, lo que ya es una idea de lo que puede ser la dimensión de la totalidad del problema.

A pesar de la falta de claridad que hubo respecto a este hecho, el contenido del informe no se encontró lejos de las nociones de deficiencia

---

*causantes de impunidad”, Informe Final; BLANCO REYES, Sidney; DÍAZ RODRÍGUEZ, Francisco; San Salvador, 2007. Disponible en: <http://archivo.elfaro.net/secciones/noticias/20070723/informe.pdf>*

<sup>127</sup> Id., p. 6.

<sup>128</sup> Vid. VALENCIA, Ricardo; “Dimisión en PNUD tras controversia”, La Prensa Gráfica, 07 de julio de 2007, disponible en: <http://archive.laprensa.com.sv/20070707/nacion/819656.asp>; también en LABRADOR, Gabriel; SANZ, José Luis; “La impunidad en los homicidios alcanza el 96 %, según ministro de Seguridad”, Artículo, Periódico Digital El Faro, 22 de febrero de 2012, disponible en: <http://www.elfaro.net/es/201202/noticias/7669/>

institucional en la práctica de la investigación del delito, las disparidades públicas de las cifras estadísticas de homicidios entre policía, fiscalía y medicina legal. Justificándose, así, la falta de credibilidad ciudadana en las instituciones del sistema penal.

#### 4.3.2 Hacinamiento Penitenciario.

La impunidad, ya sea como falta de castigo del delito o como falta de capacidad estatal para hacerlo, posiblemente tenga como polo material opuesto el *hacinamiento penitenciario*. En ambos polos se manifiesta la ineffectividad de la represión como solución a la delincuencia. “No es infrecuente que la población señale al delincuente como su enemigo cuando éste acaba de cometer el delito o cuando se lo procesa y más tarde, ya en prisión, lo considere víctima de un sistema inhumano, represivo, costoso e inútil”<sup>129</sup>.

El tratamiento represivo del delincuente ha generado una sobrepoblación penitenciaria más allá de las posibilidades materiales de resocialización de los condenados<sup>130</sup>. La alta población penitenciaria<sup>131</sup>

---

<sup>129</sup> **APARICIO, Julio Enrique;** “Globalización, Principios y Delito. Los grandes obstáculos a remover”, op. cit. 43.

<sup>130</sup> Que es el fin re-socializador de la pena regulado en el art. 27 inc. 3° de la Constitución de la República.

<sup>131</sup> Cifras difundidas mediáticamente, por la Dirección General de Centros Penales, han hecho referencia al hacinamiento como un problema constantemente en aumento: para el primer semestre año 2004 –en el auge de la ejecución del Plan “Mano Dura”- 12,117 internos; hacia marzo de 2009, una población carcelaria de 21,800 internos; y para el año 2010, una población de 24,854 internos. Todos teniendo como base la capacidad de 8,100 internos en los 19 penales del sistema penitenciario salvadoreño. Vid. **MEJÍA, Francisco;** “Pedirán datos de mora judicial”, El Diario de Hoy, 21 de agosto de 2004, disponible en: <http://www.elsalvador.com/noticias/2004/08/21/nacional/nac4.asp>; **GUTIÉRREZ, Raúl;** “Sistema Penitenciario: ‘Hace falta mucho’ por cambiar”, Diario Digital ContraPunto, 16 de abril de 2009, disponible en: <http://www.contrapunto.com.sv/cparchivo/violencia/sistema-penitenciario-hace-falta-mucho-por-cambiar>; **ARGUETA, Karla;** “La población en cárceles

materializa transgresiones a los derechos de libertad personal, salud, igualdad, dignidad, seguridad jurídica y justicia; genera inestabilidad que propicia siniestros, desórdenes colectivos y amotinamientos, que redundantemente se combaten con más represión; posibilita los intentos de fuga, y dificulta el control del problema de la alta actividad delictiva coordinada, dirigida y/o llevada a cabo desde los centros penales<sup>132</sup>.

Asimismo, la sobrepoblación carcelaria en El Salvador comprende un gran número de internos no condenados, a quienes en muchos casos se transgrede el derecho a la libertad por los excesos de los plazos de detención provisional; por lo que el hacinamiento también se extiende a las bartolinas de las delegaciones de policía, en las que es frecuente que haya detenidos cuyos casos no han sido judicializados.

Por otro lado, se encuentra el problema referido a la población femenina interna en centros penales, que hasta el momento forma parte de las altas cifras de hacinamiento del sistema penitenciario salvadoreño y de sus muy variadas consecuencias<sup>133</sup>.

---

*llega a 24 mil 854*", [elsalvador.com](http://www.elsalvador.com/mwedh/nota/nota_completa.asp?idCat=6358&idArt=5291627), 05 de noviembre de 2010, disponible en: [http://www.elsalvador.com/mwedh/nota/nota\\_completa.asp?idCat=6358&idArt=5291627](http://www.elsalvador.com/mwedh/nota/nota_completa.asp?idCat=6358&idArt=5291627)

<sup>132</sup> Junto a esto se encuentra el fenómeno de la corrupción de empleados del sistema penitenciario, incluso en centros de régimen celular como el Centro Penal de "Máxima Seguridad" de Zacatecoluca, del que la Dirección General de Centros Penales difundió videos que muestran la interacción –fuera del marco de legalidad- de custodios con los internos, entre otras conductas. Vid. **CANAL "SOCIEDADCIVILSV"**; "*Corrupción en Centros Penales de El Salvador*", YouTube, disponible en: <http://www.youtube.com/watch?v=5Fz988d6lyl>; **CANAL "LAPRENSAGRAFICAVIDEO"**; "*Video sobre corrupción entre reo y custodio en Zacatraz*", YouTube, disponible en: [http://www.youtube.com/watch?v=aOm18u\\_n0Mo](http://www.youtube.com/watch?v=aOm18u_n0Mo)

<sup>133</sup> Como los casos en que no se ha determinado que no es conveniente que las madres críen a sus hijos dentro de la infraestructura carcelaria, frente al interés estatal de protección a los menores, en cumplimiento del principio de Interés Superior del Niño, establecido en el art. 3 de la Convención sobre los Derechos del Niño de las Naciones Unidas.

### 4.3.3 Persistencia de Difusión Mediática de Violencia Criminal y Cifras de Homicidios.

Desde 1995 se ha dado una cobertura de prensa dedicada a resaltar el papel de las maras y pandillas en las notas de violencia delincuencia, su carácter de *organizaciones delictivas* y su *peligrosidad* para la sociedad salvadoreña; cobertura en aumento a partir de 2001, en que “empezaron a aparecer de forma sistemática notas sobre víctimas mutiladas y desmembradas por pandilleros”<sup>134</sup>. El uso mediático de la violencia ha consistido en recrear *niveles de violencia delincuencia*, como si fuese un fenómeno que se ha intensificado con el curso de los años.

En las cifras del delito de homicidio se han representado las arbitrariedades mediáticas más notorias, por la poca atención de los medios de comunicación a los altos índices de delitos contra la vida y la integridad personal de la década de los 90<sup>135</sup>, contrario a la difusión de la violencia delincuencia a conveniencia de los planes “Mano Dura”, tiempo en que las cifras de homicidios muestran aumento por año: en 2005, la cantidad de 3,812 homicidios<sup>136</sup>; hasta 2009, aproximadamente 4,365 homicidios<sup>137</sup>. Aún

---

<sup>134</sup> **MARROQUÍN PARDUCCI, Amparo**; *Pandillas y Prensa en El Salvador: De los Medios como Oráculos, y de la Profecía que se Cumplió... con Creces*, pp. 75-92, en **LARA KLAHR, Marco**; **LÓPEZ, Ernesto**; *Violencia y Medios 3: Propuesta Iberoamericana de Periodismo Policial*, México D.F., 2007, p. 79. Disponible en: <http://www.insyde.org.mx/images/marroquin.pdf>

<sup>135</sup> **INSTITUTO UNIVERSITARIO DE OPINIÓN PÚBLICA, UNIVERSIDAD CENTROAMERICANA JOSÉ SIMEÓN CAÑAS**; *Documento de Trabajo R-338 “La Violencia en El Salvador en los Años Noventa. Magnitud, Costos y Factores Posibilitadores”*, Red de Centros de Investigación de la Oficina del Economista Jefe del Banco Interamericano de Desarrollo [BID], San Salvador, 1998, p. 4. “[...] los delitos contra la vida y la integridad personal sumaron un total de 29,957 casos en el año 1994”. Disponible en: <http://www.bvsde.paho.org/bvsacd/cd47/salvador.pdf>

<sup>136</sup> **VELÁSQUEZ, Edmee**; “*Homicidios aumentan en últimos siete años*”, *El Diario de Hoy*, 14 de febrero de 2006. Disponible en: <http://www.elsalvador.com/noticias/2006/02/14/nacional/nac9.asp>

<sup>137</sup> Vid. **VALENCIA, Roberto**; “*El Salvador, el país más violento de América: un asesinato cada dos horas*”, op. cit. 9; también en **MURCIA, Diego**; “*2009 el año más violento desde*



cuando cada una de estas cifras fue considerablemente inferior a los 9,135 homicidios que la Fiscalía General de la República informó sólo en 1994<sup>138</sup>. Todo este manejo de cifras, siempre fuera del desconocido margen de la cifra negra criminal, o sea los delitos no conocidos por las autoridades. Aunque cifras “oficiales” no pueden desestimarse en totalidad, el problema radica en que ha habido violencia criminal, la hay, y seguirá habiendo.

Para 2010, la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito [UNODC] determinó que El Salvador fue el segundo país más violento a nivel mundial, con 66 homicidios por cada 100 mil habitantes<sup>139</sup>. Por otra parte, según la Fundación de Estudios para la Aplicación del Derecho [FESPAD], en base a datos del Instituto de Medicina Legal, Policía Nacional Civil y prensa escrita, los homicidios durante 2010 alcanzaron una cifra de 4,004 homicidios. Aproximadamente 361 homicidios menos que en 2009<sup>140</sup>.

En un panorama general post-guerra, puede decirse que no ha habido precisamente un aumento cuantitativo de la criminalidad, sino una tendencia de variación irregular de los niveles de violencia delincriminal. Dentro de esa irregularidad, y frente al utilitarismo de la *crisis de homicidios* respecto a otras injusticias sociales; se inició la gestión presidencial de Carlos Mauricio Funes Cartagena y el partido de izquierda política Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional [FMLN].

---

1992”, Periódico Digital “El Faro”, 03 de enero de 2010, disponible en: <http://www.elfaro.net/es/201001/noticias/820/>

<sup>138</sup> **INSTITUTO UNIVERSITARIO DE OPINIÓN PÚBLICA, UNIVERSIDAD CENTROAMERICANA JOSÉ SIMEÓN CAÑAS**; *Documento de Trabajo R-338 “La Violencia en El Salvador en los Años Noventa. Magnitud, Costos y Factores Posibilitadores”*, op.cit. 135, p. 6.

<sup>139</sup> **SEGURITECA – MX**; “*Estudio Global sobre Homicidios*”. Disponible en: [http://www.seguriteca.mx/index.php?option=com\\_content&view=article&id=181:estudio-global-sobre-homicidios&catid=17:blog&Itemid=50](http://www.seguriteca.mx/index.php?option=com_content&view=article&id=181:estudio-global-sobre-homicidios&catid=17:blog&Itemid=50)

<sup>140</sup> **FUNDACIÓN DE ESTUDIOS PARA LA APLICACIÓN DEL DERECHO [FESPAD]**; *A Tres Años de Una Difícil Herencia: Informe del Estado de los Derechos Humanos en la Actual Gestión Presidencial*, FESPAD Ediciones, San Salvador, El Salvador, 2012, p. 24. Disponible en: <http://www.fespad.org.sv/documentos/informe-3-anos-funes-completo.pdf>

## CAPÍTULO V

### ANÁLISIS DE LA POLÍTICA CRIMINAL EN EL SALVADOR DURANTE EL AÑO 2010.

*“El reconocimiento de la realidad, como una realidad problemática y su traducción discursiva nos obliga a incursionar primero en el tema de la representación de los problemas, y más específicamente en la representación social y política de los problemas. La representación no es un dato objetivo. Es una construcción que resulta del conjunto de las luchas que los actores sociales y políticos libran para imponer una lectura de un problema que sea la más ventajosa posible para sus intereses [...]”.* **André-Noël Roth Deubel**<sup>141</sup>.

#### 5.1 PLAN QUINQUENAL DE DESARROLLO 2010-2014.

El Plan Quinquenal de Desarrollo 2010-2014<sup>142</sup>, de la Gestión del Presidente de la República, Carlos Mauricio Funes Cartagena, es un documento que -en contenido- plantea la visión, las apuestas, las prioridades, los objetivos y las metas del Gobierno de la República de El Salvador [GOES] para el período 2010-2014<sup>143</sup>. Desde un punto de vista metodológico, este documento expone dos aspectos importantes para observar las políticas públicas ejecutadas por el GOES:

- a. Establece como finalidad, el contribuir a asegurar la coherencia y la coordinación de la acción gubernamental, además de dotar a la Presidencia de la República de una herramienta útil para conducir de forma estratégica el gobierno nacional<sup>144</sup>.

---

<sup>141</sup> **ROTH DEUBEL, André-Noël**; *Políticas Públicas: Formulación, Implementación y Evaluación*, Ediciones Aurora, Colombia, 2002, p. 58.

<sup>142</sup> En adelante, “Plan Quinquenal de Desarrollo”.

<sup>143</sup> **GOBIERNO DE EL SALVADOR**; *Plan Quinquenal de Desarrollo 2010-2014*, 2ª Edición. El Salvador, 2010, p. 14.

<sup>144</sup> *Ibíd.*

- b. Intenta contribuir a la definición de una estrategia nacional de desarrollo de mediano y largo plazo que cuente con un amplio respaldo nacional y con el apoyo de la comunidad internacional<sup>145</sup>.

Desde estos dos parámetros, puede deducirse la existencia de una base discursiva oficial del GOES para verificar la congruencia entre lo planteado y lo actuado, a través del seguimiento de las políticas públicas y verificando el establecimiento de estrategias de ejecución en un marco de Estado-nación, esto es, con la mayor inclusión de los distintos sectores de la sociedad, como garantía de la aplicación de los principios de participación ciudadana y multiagencial del modelo democrático de política criminal y del carácter estratégico de la ejecución de las políticas públicas pues, como tales, éstas deben ser verificadas empíricamente.

Desde el seno del Plan Quinquenal de Desarrollo, se ha atribuido como base institucional para la consecución de los acuerdos nacionales al Consejo Económico y Social<sup>146</sup>; el cual fu creado a través del Decreto Ejecutivo N° 64, de fecha 16 de octubre de 2009, y publicado en el D.O. N° 193, Tomo 385, del 16 de octubre de 2009; pretendiendo ser un foro institucional permanente con el objetivo central de facilitar el diálogo y la concertación alrededor de las políticas públicas relacionadas con la agenda económica y social<sup>147</sup>; a través del cual se buscaría propiciar la participación de la sociedad civil en el proceso de toma de decisiones en materia económica y social durante la ejecución de las políticas respectivas<sup>148</sup>. Aspecto que puede ser enmarcado como un recurso a disposición del GOES para la implementación de las políticas públicas.

---

<sup>145</sup> La propuesta de largo plazo, expone expresamente el Plan Quinquenal de Desarrollo, es el diseño de políticas y medidas con una visión cuyo horizonte es el año 2024. Id., p. 15.

<sup>146</sup> *Ibíd.*

<sup>147</sup> D. E. N° 64, art. 1.

<sup>148</sup> *Id.*, art. 2.

### **5.1.1 Políticas de Seguridad, Convivencia Democrática y Proyección Internacional.**

El Plan Quinquenal de Desarrollo establece la Estrategia de Intervención para Alcanzar los Objetivos y Metas del GOES<sup>149</sup>, dentro de la cual se presentan: el instrumento denominado “*Políticas de Seguridad, Convivencia Democrática y Proyección Internacional*” que es la base para concretar objetivos y metas del Plan Quinquenal de Desarrollo relacionados con la profundización del régimen democrático, la disminución de la violencia, la inseguridad y la reactivación económica<sup>150</sup>.

Debido a su generalidad, este instrumento desarrolla una serie de políticas estratégicas para el alcance de sus planteamientos generales:

- a. Política Nacional de Justicia, Seguridad y Convivencia.
- b. Política de Desarrollo Territorial y Descentralización.
- c. Política Nacional de Gobernabilidad y Modernización del Estado.
- d. Política Nacional de Transparencia y Anticorrupción.
- e. Política Exterior.

### **5.1.2 Política Nacional de Justicia, Seguridad y Convivencia.**

El Plan Quinquenal de Desarrollo establece que esta política tiene como *objetivo general* convertir a El Salvador en un país permanentemente seguro, donde se respete el Estado constitucional de Derecho, donde la vida familiar se desenvuelva despojada del miedo; donde exista un clima que favorezca la inversión y las oportunidades de mejora individual y colectiva.

---

<sup>149</sup> GOBIERNO DE EL SALVADOR; *Plan Quinquenal de Desarrollo 2010-2014*, op. cit. 126, pp. 63-157.

<sup>150</sup> Id., p. 126.

Para la consecución de ello, plantea el alcance de los siguientes *objetivos específicos*<sup>151</sup>:

- a. *Controlar y reprimir la criminalidad común, organizada y de pandillas.* A través del incremento de la capacidad de gestión, de control territorial, de inteligencia policial, de investigación científica del delito, de capacidad de respuesta, de coordinación interinstitucional de carácter nacional y regional y otros recursos de la seguridad en el marco de la constitucionalidad del Estado de derecho.
- b. *Prevenir y reducir los factores y causas que propician la violencia y el delito.* Intensificando los recursos y las potencialidades de la comunidad para aumentar la protección y fomentar la convivencia y la participación ciudadana, y activar los mecanismos de resolución pacífica de conflictos.
- c. *Implementar un nuevo modelo de ejecución de penas y medidas* que garanticen el orden, la seguridad y el control de los centros penitenciarios, intermedios y de menores, dando a las personas privadas de libertad un tratamiento apegado a la ley y a los derechos humanos, de manera que se favorezca la efectividad del proceso de resocialización y reinserción social.
- d. *Promover junto con otras instituciones la atención a víctimas de delitos* en las esferas administrativas y judiciales.
- e. *Ejercer una eficaz dirección estratégica de la seguridad pública* que permita fijar prioridades, analizar tendencias, diseñar estrategias, monitorear y evaluar el impacto de las políticas, rendir cuentas a la ciudadanía y fortalecer la relación entre las instituciones responsables del sector justicia y seguridad.

---

<sup>151</sup> Id., p. 129.

### **5.1.3 Ejes y Líneas de Acción.**

La política nacional de justicia, seguridad y convivencia, está compuesta por cinco ejes estratégicos a través de los cuales se buscaría la concreción de los objetivos específicos. Estos ejes pueden ser tomados concretamente como los lineamientos de política criminal propuestos por el GOES durante la mayor parte de la gestión presidencial, de forma que la evaluación de las acciones estatales se puede verificar en base a ellos; son fundamentales para identificar las discrepancias entre el accionar estatal y los alcances planteados en materia la gestión del problema delincriminal. Estos ejes y líneas de acción son<sup>152</sup>:

#### **1) Control y Represión del Delito.**

- a. Combatir frontalmente la criminalidad en todas sus expresiones y en especial los delitos que más afectan a la ciudadanía.
- b. Reducir la impunidad mediante el fortalecimiento de las instituciones del sector justicia encargadas de la investigación de los hechos delictivos y a través de la mejora de la coordinación interinstitucional.
- c. Modernizar y profesionalizar la Policía Nacional Civil en sus funciones de control y represión.
- d. Elevar la calidad de la formación de la Academia Nacional de Seguridad Pública.
- e. Fortalecer la seguridad migratoria.

---

<sup>152</sup> Id., pp. 128-129.

## **2) Prevención Social de la Violencia y del Delito.**

- a. Coordinación entre el gobierno central y los gobiernos locales para que se instalen y comiencen a funcionar los concejos municipales de prevención de la violencia, liderados por los alcaldes y alcaldesas.
- b. Ejecución de medidas preventivas que presenten resultados en el corto plazo e intervención coordinada de distintas instituciones públicas, privadas y locales, en el marco general de estrategia de control del territorio.
- c. Reducir factores de riesgo, en especial la tenencia y portación de armas de fuego, así como la reducción del consumo de alcohol y otras drogas.
- d. Desarrollar iniciativas de atención a la juventud en riesgo para evitar el ingreso de más jóvenes a las pandillas, y estimular el retiro de otros.
- e. Articular programas para prevenir y para disminuir la violencia intrafamiliar contra las mujeres, niños y niñas y adultos mayores.
- f. Promover valores positivos y una cultura de paz que contribuya a disminuir la violencia social y las condiciones y prácticas que las sustentan, y en la que se incremente progresivamente el respeto, la convivencia y la tolerancia entre la población [en esto los medios de comunicación masiva tienen un rol determinante].

## **3) Ejecución de Penas y Medidas: Sanción, Rehabilitación, y Reinserción Social.**

- a. Fortalecer la seguridad en el interior de los centros penitenciarios, intermedios y de menores.
- b. Garantizar el establecimiento de mecanismos para que los centros de cumplimiento de medidas y penas no sean lugares desde donde se dirija la ejecución de hechos delictivos.

- c. Ofrecer un tratamiento apegado a la ley y promover relaciones adecuadas entre los internos y el personal de las prisiones.
- d. Prestar atención integral a las necesidades de los internos para garantizar su bienestar físico y psicológico.
- e. Implementar de forma efectiva y adecuada un modelo de ejecución de la medida o pena fundamentado en el trato humano y en la participación de la sociedad en la rehabilitación y reinserción social.
- f. Crear una política de reinserción a la sociedad.

#### **4) Atención a Víctimas.**

- a. Desarrollar acciones interinstitucionales para atender de manera especializada y digna a la víctima.
- b. Promover la revisión del régimen de protección a víctimas y testigos.

#### **5) La Reforma Institucional y Legal.**

- a. Fortalecer el gobierno de la seguridad.
- b. Promover un mayor acceso a la justicia.
- c. Garantizar el cumplimiento de las leyes.

### **5.2 DEL DISCURSO OFICIAL A LOS HECHOS.**

La “democratización” de la administración pública salvadoreña ha implicado *las limitaciones del gasto público*. Estas limitaciones han recaído



en las tareas policiales y fiscales, administración de justicia y administración penitenciaria, sin priorizar la prevención social del delito a través de políticas sociales. Sumado a ello el matiz de las políticas manoduristas: la primacía de la reacción policial [la mayor economía reactiva]<sup>153</sup>.

En este marco de tratamiento de la delincuencia se presenta el Plan Quinquenal de Desarrollo y su Política de Justicia, Seguridad y Convivencia; pregonándose un distanciamiento del GOES respecto a la tradicional ideología neoliberal en la gestión de las políticas públicas, practicada por las administraciones anteriores<sup>154</sup>.

Como se ha mencionado, el carácter democrático de las políticas criminales no se define por el discurso político, se define por el balance de los criterios de prevención y represión en las líneas de acción ejecutadas por las instituciones del Estado, la medida y forma de intervención de los actores políticos y sociales en dicha ejecución, y la congruencia de las acciones estatales con los principios democráticos de política criminal que se encuentran respaldados en las normas constitucionales, legislación secundaria y tratados internacionales. Esto implica la legalidad, el respeto a la dignidad humana, la subsidiariedad de la represión, la mínima intervención procurando soluciones alternativas y restaurativas a la conflictividad social, la racionalidad respecto a las posibilidades presupuestarias, la transparencia y rendición de cuentas, y la primacía de la igualdad social en la intensidad de las medidas represivas de acuerdo a las condiciones sociales de los sectores vulnerados por las relaciones de poder económico y político del país.

---

<sup>153</sup> Factor importante si se consideran las deficiencias investigativas de la Policía Nacional Civil frente a los gastos de su alto uso en funciones de mero uso de fuerza policial.

<sup>154</sup> La referencia a la “ideología neoliberal” de las administraciones precedentes no sólo consta en el Plan Quinquenal de Desarrollo, también fue una notoria tendencia de opinión en los medios de comunicación durante la transición de la gestión presidencial de 2004/2009 a la de 2009/2014, por motivo de haber ganado las elecciones presidenciales, en marzo de 2009, por primera vez en la historia de El Salvador, un partido de izquierda política.

Es coherente esperar que, durante cualquiera de los años que se comprenden dentro del período 2010-2014, las acciones institucionales del GOES por cumplir la política de justicia, seguridad y convivencia, sean efectuadas estratégicamente, de forma que manifiesten la sistematización institucional que cada línea de acción planteada indica al intelecto con su sola lectura. Pero, esa lógica puede producir un distanciamiento de nuestras expectativas frente a nuestra realidad sociopolítica: la actividad institucional del Estado se limita por distintas relaciones de poder.

Estas relaciones de poder, comúnmente difusas y ajenas a los parámetros de control popular, obedecen a diversos aspectos de la vida social práctica, tales como las tendencias de intervención partidista en los Órganos de poder estatal<sup>155</sup> y la actividad macro y micro económica local determinadas tanto por las relaciones de poder históricas de nuestro país como por la economía mundial y su constante crisis en los últimos años.

Lo común de todas estas relaciones de poder es que se transforman o mantienen a través de aspectos coyunturales, pero no tienen su génesis en una coyuntura misma<sup>156</sup>. Por ejemplo, la incidencia social de un fuerte sector de la empresa privada, en El Salvador, no se desliga de la actividad oligárquica histórica del país. De igual forma, las relaciones de los partidos políticos con grupos de poder económico, y entre los partidos mismos, han sufrido evoluciones que se deben -sobre todo- al quehacer político más que

---

<sup>155</sup> Países como el nuestro han sido escenarios de un rol protagónico de los partidos políticos en el manejo del Estado, incluso el pensamiento del legislador constitucional de 1983 fue el de situarlos como el único instrumento para el ejercicio de la representación del pueblo dentro del Gobierno [art. 85 inc. 2° Cn.], lo que obedece a aspectos históricos del desarrollo de los sistemas democráticos, tanto que desde el punto de vista de las ciencias políticas, los partidos son considerados los principales actores políticos de la sociedad. Esta concepción de la pluralidad política representada en los partidos ha hecho de ellos eficaces instrumentos de determinación de la actividad estatal.

<sup>156</sup> Afirmar que tienen su génesis en una coyuntura social específica sería simplemente ignorar las circunstancias políticas, sociales y culturales que incidieron, desde un punto de vista local y global, en la gestación de esa coyuntura.

a la “vocación” de servicio en pro de la sociedad salvadoreña. Y eso tampoco es un aspecto exclusivo de El Salvador, las relaciones de poder de las realidades sociales se definen por las historias de cada sociedad, y a veces por aspectos históricos comunes entre ellas, como es el caso de las transformaciones de los regímenes militares del siglo XX en torno a la polarización política global desde el final de la Segunda Guerra Mundial hasta la finalización de la Guerra Fría, que consolidó el asentamiento de prácticas neoliberales en sociedades como la nuestra.

Toda esta influencia histórica de las relaciones de poder social, ha posibilitado el descrédito de la creciente tendencia izquierdista o centro-izquierdista de algunos gobiernos latinoamericanos. De forma que la ejecución de las políticas públicas no puede presumirse democrática por el solo discurso ideológico de corte izquierdista, ni tampoco puede homogeneizarse el papel de la izquierda política en toda Latinoamérica, como una solución a los problemas sociales.

Ante los diferentes problemas sociales, productos de la ideología neoliberal práctica, como la criminalidad, evaluar el papel de la izquierda o centro-izquierda en gestiones gubernamentales puede tener complicaciones de corte ideológico. Por un lado, la herencia neoliberal puede volverse un argumento justificativo en el desarrollo de políticas públicas que profundicen el distanciamiento del Estado hacia el bienestar de la sociedad civil. Por otro lado, la funcionalidad sociopolítica de una sociedad que se condiciona local y globalmente por distintos poderes, puede llevar al descrédito populista e ideológico de cualquier transformación en el tratamiento de algún fenómeno social en específico bajo una gestión gubernamental ligada a izquierda política, y así producirse una condena anticipada que, en lugar del razonamiento, tenga como única base la propia imposición ideológica.

Otra complicación, que es más aceptable pero no por ello dejaría de ser ideológica, es la de la imposición de un criterio ideal democrático frente a una realidad social complejizada y dinamizada por una multiplicidad de relaciones de poder, lo cual sólo tiende a *ideologizar* el carácter democrático de las políticas públicas, como algo que puede hacerse libremente sin solucionar otros fenómenos sociales diferentes al que enfoca cada política.

En esos términos, y ante el “discurso anti-neoliberal” del Plan Quinquenal de Desarrollo, un análisis a la política de justicia, seguridad y convivencia, no puede partir de un criterio rígido de su exacto cumplimiento. Por ello, es necesario enfocar la medida en que el abordaje del fenómeno criminal durante el año 2010 es afín con las líneas de acción del Plan Quinquenal de Desarrollo, y sobre la *base del sentido práctico de la democracia: la voluntad estatal de evitar los peores excesos anti-democráticos, dentro del marco del Estado democrático y constitucional de Derecho.*

### **5.3 CONTROL Y REPRESIÓN DEL DELITO.**

La aplicación de la represión como criterio político-criminal necesario, por parte del GOES, fue uno de los ejes de acción más sujetos al escrutinio público. Una sociedad como esta, con altos índices de criminalidad, requiere de la persecución del delito, pero también demanda no extralimitar la represión como única perspectiva estatal para tratar la criminalidad. Pero, el problema fue enfrentado en el mismo marco de regularidades sociales: el sobredimensionamiento mediático de la violencia delincinencial, los altos índices de inseguridad pública, los amplios parámetros de impunidad, etc.; por lo que la persecución estatal del delito requería la mejor optimización de

los recursos y las estrategias institucionales para disminuir los índices de criminalidad.

### **5.3.1 Intervención Militar en Tareas Policiales.**

El 28 de septiembre de 2009, amparado en la facultad presidencial establecida en el art. 168 ord. 12° Cn., de disponer excepcionalmente de la Fuerza Armada de El Salvador [FAES] para el mantenimiento de la paz interna, la tranquilidad y la seguridad pública, se emitió el D.E. N° 60<sup>157</sup> que dispuso la intervención de la Fuerza Armada en apoyo a las tareas de la Policía Nacional Civil<sup>158</sup>. Este decreto siguió la misma racionalidad de intervención militar en la seguridad ciudadana desde el manodurismo policial practicado por las gestiones presidenciales de Francisco Guillermo Flores Pérez y Elías Antonio Saca González desde 2003 hasta 2009<sup>159</sup>, y tuvo como aspecto más relevante el incremento del número de efectivos militares en dichas tareas.

Esta intervención militar se estableció para *el plazo de un año*, que luego fue *modificado a 180 días* en las reformas al D.E. N° 60 mediante D.E. N° 70, de fecha 30 de octubre de 2009, publicado en el D.O. N° 205, Tomo N° 385, del 04 de noviembre de 2009. Posteriormente, el plazo fue *modificado nuevamente a un año* mediante D.E. N° 58, de fecha 05 de mayo de 2010, publicado en el D.O. N° 82, Tomo N° 387, del 05 de mayo de 2010.

---

<sup>157</sup> Publicado en el D.O. N° 188, Tomo N° 385, del 09 de octubre de 2009.

<sup>158</sup> En términos de dicho decreto, “por medio de la planificación y ejecución de operaciones preventivas conjuntas antidelincuenciales, por medio de patrullajes conjuntos de prevención, disuasión y aprehensión de delincuentes en todo el territorio nacional”. *Ibíd.*, art. 1.

<sup>159</sup> Precedido por el Decreto Ejecutivo N° 138, de fecha 02 de diciembre de 2008, publicado en el D.O. N° 241, Tomo N° 381, del 02 de diciembre de 2008, en el que se disponía de la Fuerza Armada para la intervención en tareas de seguridad pública, por el plazo de un año, bajo la gestión presidencial de Elías Antonio Saca González.

Si bien el art. 168 ord. 12°, en concordancia con el art. 212 inc. 1°, ambos de la Constitución de la República, establecen la facultad del Presidente de disponer de la Fuerza Armada en tareas de seguridad pública, siendo el criterio básico para la sustentación de ello la *Excepcionalidad*. Así se entiende de la lectura del ord. 12° de dicho artículo, en el que expresa: “si se han agotado los medios ordinarios”, limitándose “al tiempo y a la medida de lo estrictamente necesario para el restablecimiento del orden y cesará tan pronto se haya alcanzado ese cometido”. El agotamiento de los medios ordinarios para mantener la paz interna<sup>160</sup>, la tranquilidad y el orden, se puede verificar considerando:

- a. Que la conflictividad social delincriminal sobrepase la capacidad material del Estado para su contención por la vía policial y preventiva.
- b. Que el Estado opte por el aumento represivo, a través de la militarización, ante la imposibilidad de invertir sus recursos en vías preventivas generales o el fortalecimiento de las tareas policiales.

En el primer supuesto, la delincuencia figura como un problema creciente para el cual se necesita más represión. Sin embargo, una diversidad de factores han llevado a definir que este fenómeno tiene una tendencia no necesariamente creciente: el hecho que en 2010 hubo una leve disminución de homicidios [4,004<sup>161</sup>] respecto a 2009 [4,365 homicidios<sup>162</sup>] no señala más que un mantenimiento de la dimensión del problema. En este sentido, el incremento de la intervención militar en tareas de seguridad pública, justificado en “el agotamiento de los medios ordinarios” del Estado

---

<sup>160</sup> En el caso de entenderse la existencia de Paz interna frente a las injusticias sociales bases de la conflictividad social, sea criminal o no.

<sup>161</sup> **FUNDACIÓN DE ESTUDIOS PARA LA APLICACIÓN DEL DERECHO [FESPAD];** *A Tres Años de Una Difícil Herencia: Informe del Estado de los Derechos Humanos en la Actual Gestión Presidencial*, op. cit. 140.

<sup>162</sup> **VALENCIA, Roberto;** “*El Salvador, el país más violento de América: un asesinato cada dos horas*”, op.cit. 9.

para contener la delincuencia, se debe a una falta de capacidad material que el mismo Estado salvadoreño reconoce como real, frente a los ambiguos parámetros de la inseguridad pública subjetiva.

Así se cumple el segundo supuesto señalado anteriormente: *optar por el incremento de la reactividad represiva con la intervención militar*. La influencia de la reducción del gasto público en la Policía Nacional Civil se vuelve la principal justificación del incremento de efectivos militares, tal como se expone en el Considerando III del D.E. N° 70: “Que en atención a serios criterios de ahorro y austeridad, el presupuesto 2010 ha sido elaborado considerando una reducción general en gastos del 15 %, respecto del año 2009; en consecuencia, no es posible dotar de manera inmediata de todos los recursos necesarios que requiere actualmente la Policía Nacional Civil, tanto humanos como materiales, que demanda la atención de la seguridad ciudadana en los actuales niveles de violencia del país”.

Pero, son curiosos los argumentos de austeridad cuando, a pesar de que hubo una reducción de gastos en 2010, el Presupuesto General de la Nación aumentó en su total respecto a 2009 [de 3,627.84 a 3,654.32 millones de dólares]<sup>163</sup>. Con esto, el ramo de Justicia y Seguridad Pública verificó cierto aumento presupuestario, de 554.29 a 564.69 millones de dólares<sup>164</sup>. Un dato relevante es que la Memoria de Labores Junio 2009 a Mayo 2010 de la Policía Nacional Civil<sup>165</sup> señala que durante dicho período hubo una incorporación de 17,898 policías [implicando una erogación de \$ 3,

---

<sup>163</sup> **SECRETARÍA DE ESTADO, MINISTERIO DE HACIENDA DE EL SALVADOR;** *Panorama del Presupuesto General de la Nación 2010*, San Salvador, 2010. Disponible en: <http://www.mh.gob.sv/portal/page/portal/PMH/Temas/Mesa%20Fiscal%20CES/Panorama%20General%20del%20Presupuesto%202010Pacto%20Fiscal%20FINAL.pdf>

<sup>164</sup> *Ibíd.*

<sup>165</sup> **POLICÍA NACIONAL CIVIL;** *Memoria de Labores: Junio 2009 a Mayo 2010*, San Salvador, 2010. Disponible en: [http://www.pnc.gob.sv/core/administrator/components/com\\_docestandar/upload/documentos/Memoria%20de%20Labores%20PNC%202009%20-%202010.pdf](http://www.pnc.gob.sv/core/administrator/components/com_docestandar/upload/documentos/Memoria%20de%20Labores%20PNC%202009%20-%202010.pdf)

597,469.53] con el fin de contar con mayor presencia policial en el territorio, es decir más recurso humano que en el período anterior. A la vez, la incorporación de los efectivos militares fue ampliada en mayo de 2010 a 1 año. A pesar que no puede verificarse en qué medida el aumento presupuestario de Justicia y Seguridad Pública benefició a la Policía Nacional Civil en tareas represivas, es evidente que hubo aumento de recurso humano policial y militar en el mismo año, implicando erogaciones presupuestarias.

Esta actitud política, propia de la reactividad manodurista, de crear o hacer ver condiciones materiales que realcen la necesidad del aumento represivo contra una delincuencia incorrectamente abordada, ha originado un tema de nación falto de abordaje: si la “*excepcionalidad*” que manifiesta el art. 168 inc. 2° Cn., se vuelve la base material del incremento militar en la seguridad pública durante varias gestiones presidenciales, se corre el riesgo de *convertir la persistente “excepcionalidad” en regla general*, justificándose automáticamente mayor protagonismo militar en la represión del delito, contrariando la Constitución de la República y los Acuerdos de Paz.

### **5.3.2 Contención de la Criminalidad.**

El Plan Quinquenal de Desarrollo establece en su Eje 1) “Control y Represión del Delito”, la Línea de Acción a.: “*Combatir frontalmente la criminalidad en todas sus expresiones y en especial los delitos que más afectan a la ciudadanía*”.

Esta expresión, en su uso político regular, pone de manifiesto la visión del delincuente como un enemigo contra el cual el Estado debe luchar y combatir, haciéndose énfasis sobre él como único titular del problema de la delincuencia, un adversario del Estado, y no un ciudadano parte de un



problema comunitario, de responsabilidad social, que debe ser reinsertado a la vida social productiva.

#### **A. Detenciones policiales.**

La Memoria de Labores de Junio 2009 a Mayo 2010 de la Policía Nacional Civil expone diferentes logros de operatividad institucional, incluyendo detenciones por diferentes delitos como contrabando, robo y hurto de mercadería [875 personas detenidas], narcoactividad [más de 2,000 detenciones], tráfico ilegal de personas [392 detenciones], delitos derivados del tránsito terrestre [2,955 detenciones], secuestro [181 personas detenidas], robo y hurto de vehículos [191 detenciones], y detenciones de bandas criminales en diferentes delitos como robo agravado, secuestro, extorsión y homicidio [540 personas detenidas]. En total, según dicha Memoria, se realizaron entre junio 2009 y mayo 2010 un número de 61,586 *detenciones*<sup>166</sup>.

Por otra parte, la Memoria de Labores Junio 2010 – Mayo 2011, de la misma institución<sup>167</sup>, señala que se realizaron *170 detenciones por día*.

De las cifras mencionadas anteriormente, puede intuirse que la mayoría de detenciones se produjo por delitos específicos y casi todos relacionados con el actuar de pandillas; otros, relacionados con el denominado crimen organizado y delitos de realización compleja. Este tipo de capturas ha dado lugar o sustento al discurso oficial de la Policía Nacional Civil, en el que sostienen que han logrado con ello desarticular las

---

<sup>166</sup> Id., pp. 13-16.

<sup>167</sup> **POLICÍA NACIONAL CIVIL**; *Memoria de Labores: Junio 2010 - Mayo 2011*, San Salvador, 2011. Disponible en: <http://ebookbrowse.com/memoria-de-labores-pnc-junio-2010-mayo-2011-pdf-d351430408>

estructuras del crimen organizado; dejando a un lado, o casi sin mencionar, las detenciones sobre otra clase de delitos, los llamados delitos comunes; lo que da lugar a pensar que no existe la persecución de estos, no obstante estar presentes cotidianamente en la vida del ciudadano salvadoreño.

## **B. Desarticulación de grupos criminales [crimen organizado y delitos de realización compleja].**

La Policía Nacional Civil, durante el período junio 2009 – mayo 2010, reportó la desarticulación de diferentes actividades delictivas de crimen organizado y de pandillas en base a detenciones<sup>168</sup>. Mientras, durante el período junio 2010 – mayo 2011, se reportó la desarticulación de clicas de pandillas con la captura de 683 pandilleros, la desarticulación de 30 bandas de crimen organizado, por diferentes delitos, y la desarticulación de 20 redes y estructuras de narcotráfico, con la detención de 86 personas integrantes de las mismas<sup>169</sup>.

Resulta obvio con esto, según la lógica represiva autoritaria de las políticas criminales tradicionales de El Salvador, que la ciudadanía piense que la captura de miembros y cabecillas de bandas de crimen organizado y clicas de pandillas disminuye su operatividad delincencial, como si las mismas no tuviesen una complejidad de formas de operar.

---

<sup>168</sup> **POLICÍA NACIONAL CIVIL**; *Memoria de Labores: Junio 2009 a Mayo 2010*, op. cit. 165, pp. 14-15. Desarticulación de 5 bandas de robo y hurto de vehículos, desarticulación de 4 bandas de contrabando de robo y hurto de mercadería, desarticulación de 2 redes internacionales de narcotraficantes y 12 redes locales de narcomenudeo, desarticulación de 6 bandas de tráfico ilegal de personas, trata de personas y delitos conexos, desarticulación de 12 bandas de crimen organizado por delitos de robo agravado y secuestro [3 por robo agravado y 9 por secuestro], desarticulación de 26 clicas según el detalle: 5 por extorsión, 9 por homicidios, 2 por robo y 10 por secuestro.

<sup>169</sup> **POLICÍA NACIONAL CIVIL**; *Memoria de Labores: Junio 2010 - Mayo 2011*, op. cit. 167, p. 15.

Sin embargo, pueden señalarse dos motivos principales para limitar la idea de la desarticulación del crimen organizado en base a las detenciones:

a. *Considerando la complejidad de sus estructuras y operaciones propias.*

La captura de un cabecilla, o de miembros, no representa la desarticulación de la organización<sup>170</sup>. Esta visión de las capturas como herramientas de desarticulación obvia el hecho de que muchas estructuras criminales incorporan, para el fin de sus actividades delictivas, actos de corrupción de autoridades y funcionarios públicos. En cuanto a la actividad pandilleril, las detenciones no permiten vincular las actividades delictivas de clicas específicas al funcionamiento de la estructura general de la mara o pandilla<sup>171</sup>.

b. *La estructura patrimonial base de las operaciones delictivas de grupos criminales.* Este aspecto fue abordado por decomisos e incautaciones específicas contra operaciones de narcotráfico, mercaderías y vehículos robados y hurtados, e incluyendo el hallazgo y decomiso de varios “narcobarriles”, a partir de septiembre del año 2010, hecho que la Policía Nacional Civil terminó atribuyéndolo a su “efectividad operativa”, y considerándolo una “reducción de la capacidad financiera del Crimen

---

<sup>170</sup> **BUSCAGLIA, Edgardo**; *Paradoja de la Represión: La Impotencia del Estado ante la Delincuencia Organizada* [Ponencia], op. cit. 115. En relación al caso de México, del cual expone el mantenimiento de la actividad delictiva de estructuras de crimen organizado aún con la captura de sus miembros. A ello agregando la reconocida conexión existente entre actividades de crimen organizado local y la delincuencia organizada transnacional. A este respecto menciona el Dr. Buscaglia la complejidad de operaciones de grupos criminales como El Cartel de Sinaloa y el Cartel de Los Zetas, que tiene presencia en 53 países del mundo”. Vid. **BUSCAGLIA, Edgardo**; *Políticas y Visión Contra el Crimen Organizado*, Entrevista Programa “Sin Su Permiso”, Canal 33, El Salvador, Miércoles 18 de abril de 2012. Disponible en: <http://www.youtube.com/watch?v=HBw9-YddSOI>

<sup>171</sup> Tomando en cuenta que las actividades delictivas atribuidas a las clicas se configuran como actividades de bandas criminales en modalidad de asociaciones ilícitas dependiendo de la efectividad investigativa materializada en la robustez de elementos de prueba para acreditar y adecuar hechos y participaciones en los delitos atribuidos.

Organizado”<sup>172</sup>. Mientras, todavía es un ámbito de dimensiones no controladas la reconocida capacidad financiera y armamentista de grupos criminales, sobre todo de delincuencia organizada transnacional [incluyendo su operatividad en El Salvador], que en algunos casos sobrepasaría la capacidad financiera y de armamento de algunos Estados.

### **C. Criminalización legal de pandillas.**

El 1° de septiembre de 2010 se emitió por parte de la Asamblea Legislativa [LA] el D.L. N° 458, o “Ley de Proscripción de Maras, Pandillas, Agrupaciones, Asociaciones y Organizaciones de Naturaleza Criminal”<sup>173</sup>; publicada en el D.O. N° 169, Tomo N° 388, del 10 de septiembre de 2010.

Con la creación de este cuerpo normativo, los Órganos Ejecutivo y Legislativo ratificaron la voluntad política de dar seguimiento a las mismas técnicas de tratamiento manodurista de maras y pandillas; pues, en términos generales, las maras y pandillas siguieron siendo el foco de atención de la opinión pública respecto a las políticas criminales del Estado durante todo el año 2010. La realización de detenciones como instrumentos de desarticulación de “crimen organizado pandilleril”, el sostenido matiz de maras y pandillas como principales fuentes de criminalidad organizada, y de los delitos frecuentes más inmediatos a la vida cotidiana de la ciudadanía [robo, extorsiones y homicidios], fueron motivos para presentar esta medida como manifestación de control de la delincuencia.

---

<sup>172</sup> **POLICÍA NACIONAL CIVIL**; *Memoria de Labores: Junio 2010 - Mayo 2011*, op. cit. 167, p. 15.

<sup>173</sup> Conocida como “Ley de Proscripción de Pandillas”.

La positividad y vigencia de esta ley sólo ha proporcionado una utilidad concreta: sirvió de base para realizar una reforma al art. 345 del Código Penal<sup>174</sup>, adecuando al tipo jurídico de Agrupaciones Ilícitas la pertenencia a pandillas, y aumentando el marco legislativo de la medida de la pena respecto a dicha pertenencia.

Con todo esto, la problemática siguió siendo la misma: la criminalización legal de maras y pandillas no mejoró la investigación de delitos por la policía científica, no dio más facilidad y eficacia al manejo de casos por la Fiscalía General de la República, y por supuesto tampoco contribuyó en el mejoramiento de las deficiencias de la judicatura. Obviamente tampoco fue útil para la reducción de la violencia pandilleril, homicidios, robos, extorsiones, narcomenudeo y otras conductas atribuidas a maras y pandillas.

### **5.3.3 Fortalecimiento Institucional, Investigación del Delito e Impunidad.**

El Plan Quinquenal de Desarrollo establece en su Eje 1) “Control y Represión del Delito”, la Línea de Acción b.: *“Reducir la impunidad mediante el fortalecimiento de las instituciones del sector justicia encargadas de la investigación de los hechos delictivos y a través de la mejora de la coordinación interinstitucional”*.

El fortalecimiento institucional puede incluir las asignaciones presupuestarias, distribución de recursos, sostenimiento de las relaciones interinstitucionales e internacionales, y modernización institucional<sup>175</sup>. Esta

---

<sup>174</sup> D.L. N° 459, de fecha 1° de septiembre de 2010, publicado en el D.O. N° 190, Tomo N° 389, del 12 de octubre de 2010.

<sup>175</sup> Sobre lo cual, respecto a la Policía Nacional Civil, el Plan Quinquenal de Desarrollo hace un énfasis como una Línea de Acción [c.] particular: *“Modernizar y profesionalizar la Policía*

última, a su vez, puede adoptar distintas modalidades, como la organización de dependencias, implementación de nuevas líneas y planes de acción, dotación de recursos materiales, construcción y obtención de infraestructura, fortalecimiento de las carreras fiscal y policial, aumento de personal y depuración institucional [investigaciones disciplinarias].

Dentro de este complejo andamiaje, tanto la Policía Nacional Civil como la Fiscalía General de la República reportaron, en 2010, distintas modalidades de inversión de recursos presupuestarios para el fortalecimiento de sus funciones correspondientes<sup>176</sup>. Sin embargo es poco probable definir en qué medida la distribución de recursos ejecutados tuvo efectividad en el área de control de la criminalidad.

El problema constante para verificar la efectividad del fortalecimiento institucional es el de la poca certeza sobre qué relación tienen las inversiones en recursos humanos o materiales, reportados por la Policía Nacional Civil y la Fiscalía General de la República, con el logro de la disminución de la criminalidad a través de la investigación del delito y consecución de sentencias judiciales apegadas a Derecho. Sobre todo cuando, a pesar de los detallados informes institucionales respecto a casos judicializados y finalizados<sup>177</sup>, no se ha logrado desaparecer la falta de generalidad y ambigüedad en torno a los datos específicos de los índices de impunidad para 2010, y los demás años.

---

*Nacional Civil en sus funciones de control y represión [gestión, disuasión, investigación criminal e inteligencia]*".

<sup>176</sup> En el caso de operatividad policial, a través de la implementación del plan de acción "Batalla por la Paz", destinado principalmente a los delitos de homicidios y extorsiones.

<sup>177</sup> La Fiscalía General de la República, para el período junio 2010 – mayo 2011, especificó los números de denuncias por delito y dependencias fiscales, los casos judicializados, las formas de terminación de procesos, los resultados durante todo el período en las distintas fases del proceso penal, y la particularización de delitos específicos como el secuestro, la extorsión y la trata de personas. Vid. **FISCALÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA; Memoria de Labores 2010–2011**, pp. 79-88. Disponible en <http://www.fiscalia.gob.sv/index.php/memoria-de-labores-2010-2011/>

## **5.4 PREVENCIÓN SOCIAL DE LA VIOLENCIA Y DEL DELITO.**

La prevención social debe ser una consecución de muy diversos aspectos del funcionamiento de una sociedad. Puede ser tan particular como general, tanto que la buena gestión de distintas esferas de la vida social por parte de la Administración Pública o la aplicación del mismo poderío estatal a través de las penas son ya formas de buscar la prevención del delito.

Desde un punto de vista práctico, las políticas criminales de prevención en una sociedad profundamente condicionada a causas históricas y estructurales del delito, tal como sucede en El Salvador, se enfrentaron a la cierta posibilidad de obtener resultados limitados por la misma naturaleza de la problemática delincinencial: la múltiple causalidad.

Sin embargo, ello no constituye una justificación a la falta de planificación y ejecución de estrategias idóneas por el Estado salvadoreño. Como aspiración a un modelo democrático de política criminal, la prevención debió integrar los criterios necesarios en la determinación de los planes ejecutados para ser lo más apegada a los parámetros del problema criminal en la realidad salvadoreña y, sobre todo en este caso, con la máxima participación de los actores políticos y sociales.

### **5.4.1 Estrategia Nacional de Prevención de la Violencia en Apoyo a los Municipios.**

Durante 2010 se diseñó la sub-política de seguridad pública “Estrategia Nacional de Prevención de la Violencia en Apoyo a los Municipios” como resultado de un esfuerzo de la Sub Secretaría de Desarrollo Territorial y Descentralización del GOES. Esta estrategia estaba

orientada a procurar un funcionamiento interinstitucional que permitiese desarrollar proyectos e iniciativas sociales para prevenir el delito a través de la prevención de la violencia, por medio de los ejes de la Política de Seguridad y la Política de Desarrollo Territorial en los ámbitos locales. En prevención como apoyo a los municipios se identificaron tres acciones principales:

#### **A. Concejos Municipales de Prevención de la Violencia [CMPV] y tarea preventiva policial.**

El Plan Quinquenal de Desarrollo establece en su Eje 2) “Prevención Social de la Violencia y del Delito”, la Línea de Acción a.: *“Coordinación entre el gobierno central y los gobiernos locales para que se instalen y comiencen a funcionar los concejos municipales de prevención de la violencia, liderados por los alcaldes y alcaldesas”*.

Esta fue una de las principales iniciativas estatales en poner atención a la coordinación interinstitucional para desarrollar un criterio preventivo local. Por una parte, se logró la coordinación de las instancias encargadas de la seguridad a nivel municipal. Por otra parte, también permitió involucrar a todos los actores y sectores sociales del municipio, ya que en los Concejos Municipales de Prevención de la Violencia -que son instancias impulsadas en el marco de la estrategia de seguridad del gobierno- existe representación de las juventudes, mujeres, líderes y lideresas comunitarias, iglesias, escuelas, empresa privada, entre otras. Además de la participación activa de la Policía Nacional Civil en acciones encaminadas a la prevención de la violencia<sup>178</sup>,

---

<sup>178</sup> Según consulta de FESPAD a los representantes de los Concejos Municipales de Prevención de la Violencia, en **FUNDACIÓN DE ESTUDIOS PARA LA APLICACIÓN DEL**



que desarrolló actividades a partir de su Plan Estratégico Institucional 2009 – 2014 “Seguridad y Tranquilidad con Participación Social” en torno a la creación de 238 Concejos Municipales de Prevención de la Violencia hasta el período junio 2009 – mayo 2010<sup>179</sup>; y el fortalecimiento de 188 hasta el período junio 2010 – mayo 2011<sup>180</sup>.

El funcionamiento de este apoyo a los Concejos Municipales fue eficaz para establecer una iniciativa de participación ciudadana en el entorno de la seguridad pública a nivel local, sin embargo también presentó inconvenientes en cuanto a resultados, a la falta de intervención, apoyo, colaboración o voluntad de actores municipales para el desarrollo de las estrategias<sup>181</sup>:

- a. No hubo un diagnóstico participativo de la situación de los municipios en materia de violencia y condiciones para impulsar estrategias de prevención.
- b. Los Concejos no tienen conciencia de sus responsabilidades en materia de prevención de violencia; el resultado fue que no existió voluntad política real por parte de los alcaldes, delegando en concejales o encargados de comunicaciones el seguimiento de los procesos.
- c. Inexistencia de recursos financieros por parte del Gobierno Central para las alcaldías, por lo que las acciones encaminadas a prevenir la violencia eran financiadas por las distintas organizaciones de sociedad civil que integraban los Concejos.

---

**DERECHO [FESPAD];** *A Tres Años de Una Difícil Herencia: Informe del Estado de los Derechos Humanos en la Actual Gestión Presidencial*, op. cit. 140, p. 20.

<sup>179</sup> **POLICÍA NACIONAL CIVIL;** *Memoria de Labores: Junio 2009 a Mayo 2010*, op. cit. 165, p. 12.

<sup>180</sup> **POLICÍA NACIONAL CIVIL;** *Memoria de Labores: Junio 2010 - Mayo 2011*, op. cit. 167, p. 15.

<sup>181</sup> **FUNDACIÓN DE ESTUDIOS PARA LA APLICACIÓN DEL DERECHO [FESPAD];** *A Tres Años de Una Difícil Herencia: Informe del Estado de los Derechos Humanos en la Actual Gestión Presidencial*, op. cit. 140, p. 21.

- d. Falta de planes estratégicos y operativos que dinamizaran el trabajo de los Concejos.
- e. Falta de protagonismo de algunas organizaciones, tanto gubernamentales, como no gubernamentales.
- f. Se antepusieron las agendas institucionales al trabajo de los Concejos.
- g. No hubo estrategias de incidencia para fomentar, en algunos casos, la participación de todos los sectores de la municipalidad. Por ejemplo empresarios de transportes, comerciantes informales, pastores de iglesias.
- h. Poca visibilidad del trabajo desarrollado por los Concejos. En algunos municipios sí se realizaron cabildos abiertos o foros informativos, pero no era la constante.
- i. No en todos los Concejos hay participación de jóvenes, por lo que los proyectos o actividades con este sector no lograba los objetivos planteados.

## **B. Escuelas de convivencia.**

Este fue un programa creado y ejecutado por la Sub Secretaría de Desarrollo Territorial y Descentralización, que tuvo el objeto de desarrollar espacios de interacción entre jóvenes escolarizados del Área Metropolitana de San Salvador [AMSS], a través de actividades deportivas y artísticas. Teóricamente, los resultados de dicho programa se encaminaron a “promover la socialización, integración, y la convivencia entre niños y jóvenes, con el propósito de contribuir al desarrollo de su personalidad y convertirlos en adultos productivos para la sociedad”<sup>182</sup>.

---

<sup>182</sup> **MINISTERIO DE JUSTICIA Y SEGURIDAD PÚBLICA;** “*Ministerio de Justicia apoya ‘Escuelas de Convivencia’*”, jueves 18 de febrero de 2010. Disponible en:

Este proyecto fue cerrado a mediados del año 2011, quitado como responsabilidad de la Sub Secretaría de Desarrollo Territorial y Descentralización, y asignado a la Dirección General de Prevención Social de la Violencia y Cultura de Paz [PRE-PAZ].

### **C. Dirección General de Prevención Social de la Violencia y Cultura de Paz [PRE-PAZ].**

En mayo de 2010 el Ministerio de Justicia y Seguridad Pública hizo oficial el relanzamiento de la Dirección General de Prevención Social de la Violencia y Cultura de Paz [PRE-PAZ], con la finalidad de mantener una coordinación con los gobiernos municipales para involucrar a las comunidades en la prevención de la violencia y la solución a sus problemas particulares, dando prioridad a los 42 municipios con más altos índices delincuenciales<sup>183</sup>. Los alcances de objetivos de esta entidad no han podido ser identificados en medio de la crisis generalizada de incredibilidad de la efectividad institucional.

#### **5.4.2 Medidas Preventivas y Control Territorial**

El Plan Quinquenal de Desarrollo Establece en su Eje 2) “Prevención Social de la Violencia y del Delito”, Línea de Acción b.: *“Ejecución de medidas preventivas que presenten resultados en el corto plazo e intervención*

---

[http://www.seguridad.gob.sv/index.php?option=com\\_content&view=article&id=288:ministerio-de-justicia-apoya-escuelas-de-convivencia&catid=52:noticias&Itemid=77](http://www.seguridad.gob.sv/index.php?option=com_content&view=article&id=288:ministerio-de-justicia-apoya-escuelas-de-convivencia&catid=52:noticias&Itemid=77)

<sup>183</sup> **MINISTERIO DE JUSTICIA Y SEGURIDAD PÚBLICA;** *“Relanzan Dirección General de Prevención Social de la Violencia y Cultura de Paz”*, lunes 31 de mayo de 2010. Disponible en:

[http://www.seguridad.gob.sv/index.php?option=com\\_content&view=article&id=472:relanzan-direccion-general-de-prevencion-social-de-la-violencia-y-cultura-de-paz-pre-paz&catid=1:noticias-ciudadano&Itemid=77](http://www.seguridad.gob.sv/index.php?option=com_content&view=article&id=472:relanzan-direccion-general-de-prevencion-social-de-la-violencia-y-cultura-de-paz-pre-paz&catid=1:noticias-ciudadano&Itemid=77)

*coordinada de distintas instituciones públicas, privadas y locales, en el marco general de estrategia de control del territorio”.*

Las medidas preventivas a corto plazo suelen asociarse más a la prevención policial reactiva, o prevención represiva. Según informes policiales, puede estimarse, desde junio de 2009 hasta mayo de 2010, un número de 751,370 patrullajes; 132,689 controles vehiculares, distintas conferencias de prevención de la extorsión en instituciones públicas, privadas y municipales, en las que se atendieron 1,627 personas.

Por otro lado, la ejecución del “Plan de Prevención y Protección Escolar”, que consistió en el desarrollo de charlas sobre el abuso de drogas, violencia intrafamiliar, educación vial, y prevención de la violencia juvenil<sup>184</sup>, a través del cual se capacitó, en el período junio 2010 – mayo 2011, un aproximado de 3,000 niños sobre cómo prevenir la trata y la explotación sexual comercial.

Los detalles de la efectividad de las medidas preventivas, desarrolladas por la Policía Nacional Civil durante 2010, han sido objetos de cuestionamiento frente a los altos índices de violencia que se reportaron durante ese mismo año. Violencia en la que, según informe de FESPAD, *los principales delitos fueron contra la integridad física y la propiedad.*

Por esa razón, los 4,004 homicidios registrados durante 2010 fueron los delitos violentos más difundidos, de los que 3,430 fueron cometidos contra hombres y 570 contra mujeres<sup>185</sup>.

---

<sup>184</sup> **POLICÍA NACIONAL CIVIL**; *Memoria de Labores: Junio 2009 a Mayo 2010*, op. cit. 165, pp.11-12. Acciones afines, en cierta medida, con una de las líneas de acción [e.] del eje sobre prevención: “Articular programas para prevenir y para disminuir la violencia intrafamiliar contra las mujeres, niños y niñas y adultos mayores”.

<sup>185</sup> **FUNDACIÓN DE ESTUDIOS PARA LA APLICACIÓN DEL DERECHO [FESPAD]**; *A Tres Años de Una Difícil Herencia: Informe del Estado de los Derechos Humanos en la Actual Gestión Presidencial*, op. cit. 140.

Este dato, respecto a la violencia de género, es afín a lo expuesto en el Estudio Mundial sobre el Homicidio de 2010, de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito [UNODC]<sup>186</sup>: mientras las mujeres corren el mayor riesgo de ser víctimas de homicidio por violencia doméstica<sup>187</sup>, a nivel mundial, el 80 % de víctimas y autores de homicidios fueron hombres; y en regiones como Centroamérica, los hombres jóvenes corren el mayor riesgo de ser víctimas en lugares públicos, y sobre todo por medio de armas de fuego.

#### 5.4.3 Regulación de Armas de Fuego.

El Plan Quinquenal de Desarrollo establece en su Eje 2) “Prevención Social de la Violencia y del Delito”, la Línea de Acción c.: *“Reducir factores de riesgo, en especial la tenencia y portación de armas de fuego, así como la reducción del consumo de alcohol y otras drogas”*.

El uso de armas en la comisión de ilícitos es uno de los factores de riesgo más comunes y de dimensiones más desproporcionadas en materia preventiva; no sólo por la inmensa cantidad de armas que circulan legal e

---

<sup>186</sup> “En 2010, a nivel mundial, se cometieron 468.000 homicidios. Alrededor del 36 por ciento de los homicidios tuvieron lugar en África, el 31 por ciento en las Américas, el 27 por ciento en Asia, el 5 por ciento en Europa, y el 1 por ciento en Oceanía”. Disponible en: <http://www.unodc.org/southerncone/es/frontpage/2011/10/06-global-study-on-homicide-2011.html>

<sup>187</sup> **ORGANIZACIÓN PANAMERICANA DE LA SALUD**; *Informe Anual del Director de la Oficina Sanitaria Panamericana: Promoción de la Salud, el bienestar y la seguridad humana en la Región de las Américas*, Período 2009-2010, p. 23. “[...] los estudios existentes indican que casi la mitad de las mujeres de América Latina han sido víctimas de la violencia o amenazadas con la violencia”. La violencia de género es un fenómeno complejo que no se restringe sólo al entorno doméstico, pero es posible que la creciente violencia en parejas y ex parejas haya incidido en las cifras estadísticas de homicidios, de acuerdo a los porcentajes de mujeres asesinadas. También suele ser común en nuestro país la difusión de hechos de violencia contra mujeres en donde convergen ilícitos de violación y homicidio, y en algunos casos las desmembraciones de las víctimas. Informe disponible en: <http://scm.oas.org/pdfs/2011/PAHO/CP25544S.pdf>

ilegalmente<sup>188</sup>, sino también porque dicha circulación se vincula frecuentemente a actividades económicas ilícitas en las que pueden verse beneficiados sectores empresariales; así como “anomalías”, carentes de investigación, respecto a las cantidades de armas de fuego “perdidas” por elementos de la Policía Nacional Civil<sup>189</sup>.

En El Salvador, de los 4,004 homicidios registrados durante 2010, un aproximado de 2,962 fueron cometidos con armas de fuego, mientras que un total de 8,472 hechos delictivos cometidos en flagrancia, según cálculos de FESPAD, un aproximado de 85 % constituyeron hechos violentos [como los de homicidios, lesiones, robos y violaciones], siendo el uso de armas de fuego un factor determinante en la comisión de los mismos<sup>190</sup>.

En esta línea, la Policía Nacional Civil reportó entre junio 2009 y mayo 2010 el decomiso de 4,709 armas de fuego, de las que 1,367 fueron decomisadas por incumplimientos a la Ley de Control y Regulación de Armas, Municiones, Explosivos y Artículos Similares<sup>191</sup> y su Reglamento<sup>192</sup>. Mientras, en el período junio 2010 – mayo 2011, reportó 41 vedas de armas de fuego en municipios con alta incidencia del delito de homicidio,

---

<sup>188</sup> **SMALL ARMS SURVEY**; “*Weapons and Markets*”, Según Small Arms Survey [proyecto de investigación independiente e instalado en el Graduate Institute of International and Development Studies, Ginebra, Suiza], actualmente se estima una circulación de 875 millones de armas pequeñas en todo el mundo. Disponible en: <http://www.smallarmssurvey.org/weapons-and-markets.html>

<sup>189</sup> Vid. **MEMBREÑO, Tania**; “*PNC perdió 1,991 armas desde su fundación*”, La Prensa Gráfica, 08 de marzo de 2011. La División de Armas y Explosivos [DAE] de la Policía Nacional Civil reportó en 2011 un número de 1,991 armas de fuego perdidas desde su fundación. Disponible en: <http://www.laprensagrafica.com/el-salvador/judicial/176849--pnc-perdio-1991-armas-desde-su-fundacion.html>

<sup>190</sup> **FUNDACIÓN DE ESTUDIOS PARA LA APLICACIÓN DEL DERECHO [FESPAD]**; *A Tres Años de Una Difícil Herencia: Informe del Estado de los Derechos Humanos en la Actual Gestión Presidencial*, op. cit. 140, pp. 25-26.

<sup>191</sup> D.L. N° 655, de fecha 1° de julio de 2009, publicado en el D.O. N° 139, Tomo N° 344, del 26 de julio de 2009.

<sup>192</sup> **POLICÍA NACIONAL CIVIL**; *Memoria de Labores: Junio 2009 a Mayo 2010*, op. cit. 165, p. 13.

decomisando 2,000 armas de fuego por diferentes tipos de falta y recolectando 322 artefactos explosivos<sup>193</sup>.

Ante la dimensión del problema, los decomisos de armas de fuego fueron positivos en cuanto a la obstaculización de su uso en más hechos delictivos; sin embargo, la circulación ilícita ha seguido dentro de los mismos parámetros inciertos. En cuanto a circulación lícita, también se encuentran algunos defectos contenidos en la Ley de Control y Regulación de Armas, Municiones, Explosivos y Artículos Similares, como los destacados en una consulta a organizaciones sociales involucradas en el tema de armas, realizada por la Fundación de Estudios para la Aplicación del Derecho<sup>194</sup>:

- a. Los requisitos para obtener licencias y matrículas permiten que las armas de fuego puedan llegar a manos de quienes no están totalmente capacitados para usarlas. Ejemplo de ello, es que no se establece la carencia de antecedentes de violencia intrafamiliar o el consumo de bebidas alcohólicas o drogas.
- b. En materia de marcaje de armas de fuego, no existe ninguna disposición explícita en la ley. Debido a que en El Salvador no existe producción de armas de fuego, el marcaje de las mismas es el original [extranjero], y la legislación sólo regula lo referente a la alteración, la eliminación, modificación de mecanismos, marca de fabricación, número de serie, modelo, cambio de cañón, empavonado o niquelado de las armas de fuego que ingresan al país. En este sentido, expresa la consulta de FESPAD, sólo existe un convenio de cooperación entre El Salvador y la Organización de los Estados Americanos [OEA].

---

<sup>193</sup> **POLICÍA NACIONAL CIVIL**; *Memoria de Labores: Junio 2010 - Mayo 2011*, op. cit. 167, p. 15.

<sup>194</sup> Vid. **FUNDACIÓN DE ESTUDIOS PARA LA APLICACIÓN DEL DERECHO [FESPAD]**; *A Tres Años de Una Difícil Herencia: Informe del Estado de los Derechos Humanos en la Actual Gestión Presidencial*, op. cit. 140, p. 27.

- c. No existen instancias permanentes que traten el tema de prevención, control y reducción de la violencia armada, como las que existen en Guatemala.

## **5.5 EJECUCIÓN DE PENAS Y MEDIDAS: SANCIÓN, REHABILITACIÓN, Y REINSEERCIÓN SOCIAL.**

El hacinamiento penitenciario ha sido y sigue siendo la base de una serie de tan variados “sub-problemas” que ni siquiera permiten considerar al sistema penitenciario como un “sistema” propiamente dicho. Definitivamente, el hacinamiento es algo más que un rostro genérico del fracaso sistemático del tratamiento delincencial, que se hace invisible ante la indiferencia social, pero visible cuando se incita al sensacionalismo político y social. Es también el rostro de un sinnúmero de violaciones específicas a derechos, materializadas en cada caso concreto; un sinnúmero de historias del uso ideológico del delincuente, que imposibilitan su reinserción social.

Con todo esto, no pueden desvalorarse algunos esfuerzos institucionales en la implementación de sub-políticas sobre puntos específicos accesibles al quehacer penitenciario práctico desde la administración iniciada en 2009. En el contexto de esta crisis del sistema penitenciario, se crea la política “Carretera de Oportunidades con Seguridad y Justicia”<sup>195</sup>, que se basa en los parámetros establecidos en el Plan de Gobierno 2009-2014, y es la sub-política criminal más completa y estratégica, si se toma en cuenta el ámbito al que se destina: aquél donde se condensa el resultado del caos sistemático del incorrecto tratamiento anti-criminal.

---

<sup>195</sup> **DIRECCIÓN GENERAL DE CENTROS PENALES, MINISTERIO DE JUSTICIA Y SEGURIDAD PÚBLICA;** *Política Penitenciaria “Carretera de Oportunidades con Justicia y Seguridad”*. Disponible en: [http://www.dgcp.gob.sv/images/stories/Politica\\_penitenciaria.pdf](http://www.dgcp.gob.sv/images/stories/Politica_penitenciaria.pdf)



El modelo de esta política se estructura de 5 componentes, a saber: **1.** Justicia. **2.** Atención a las necesidades de los internos para garantizar su bienestar físico y psicológico. **3.** Orden para garantizar una convivencia segura de los internos y el personal penitenciario. **4.** Reducción del hacinamiento carcelario. **5.** Seguridad.

### **5.5.1 Seguridad en Centros Penitenciarios.**

El Plan Quinquenal de Desarrollo establece en su Eje 3) “Ejecución de Penas y Medidas: Sanción, Rehabilitación y Reinserción Social”, las Líneas de Acción a., y b., que disponen las finalidades de: *“Fortalecer la seguridad en el interior de los centros penitenciarios, intermedios y de menores”*. Y, *“garantizar el establecimiento de mecanismos para que los centros de cumplimiento de medidas y penas no sean lugares desde donde se dirija la ejecución de hechos delictivos”*.

Mediante el D.E. N° 58 emitido el 05 de mayo de 2010, que amplió el plazo de la intervención militar en las tareas de seguridad pública a 1 año, también se dispuso la intervención de efectivos militares en tareas de seguridad interna y externa de los centros penales, adicionando mediante su art. 2, como atribución de la Fuerza Armada, “Colaborar con las labores de custodia y seguridad de centros penitenciarios, y con el control de ingreso y egreso a tales instituciones”. Esta disposición fue respaldada por el D.L. N° 371, de fecha 27 de mayo de 2010, publicado en el D.O. N° 113, Tomo N° 387, del 17 de junio de 2010, que contenía las “Disposiciones Transitorias sobre la Participación de la Fuerza Armada en Tareas de Control y Seguridad Penitenciaria”.

Aunque el aumento de la represión en la prisión no resulta ser una vía de solución a los problemas derivados del hacinamiento, no puede obviarse la necesidad de obstaculización de nuevos ilícitos desde centros penales.

Con o sin apoyo de la Fuerza Armada en estas tareas, en el período junio 2009 - mayo 2010 la Policía Nacional Civil reportó un total de 93 requisas, realizando 21,140 decomisos, entre los que se pueden mencionar: 1,995 teléfonos celulares, 1,081 cargadores para teléfonos celulares; 8,695 porciones de droga, 2 armas y 8,674 accesorios<sup>196</sup>. Mientras, durante el período junio 2010 – mayo 2011, reportó la obstaculización de 12 intentos de fuga, descubriendo 12 túneles; realizando también 48 requisas, efectuando un total de 6,528 decomisos de teléfonos celulares, cargadores para teléfonos, chips para teléfonos celulares, porciones de droga y armas de fuego<sup>197</sup>. Por su parte, la Dirección General de Centros Penales [DGCP] reportó que se efectuó la implementación de sistemas tecnológicos, como equipos de bloqueo de telefonía celular, sistemas de cámaras de circuito cerrado, construcción e instalación de un centro de monitoreo centralizado y de arcos escaneadores para prevenir la introducción de objetos ilícitos a los centros penitenciarios<sup>198</sup>.

En términos generales, se identificaron algunos logros parciales en cuanto a decomisos y frustraciones de intentos de fuga; pero no del todo positivos, tal como lo presentan las rendiciones de cuenta de la Policía Nacional Civil [como grandes golpes a la capacidad de dirección de ilícitos desde los centros penitenciarios].

---

<sup>196</sup> **POLICÍA NACIONAL CIVIL**; *Memoria de Labores: Junio 2009 a Mayo 2010*, op. cit. 165, p. 13.

<sup>197</sup> **POLICÍA NACIONAL CIVIL**; *Memoria de Labores: Junio 2010 - Mayo 2011*, op. cit. 167, p. 14.

<sup>198</sup> **DIRECCIÓN GENERAL DE CENTROS PENALES**; *Memoria de Labores 2010*. Disponible en: [http://www.dgcp.gob.sv/images/stories/Memorias/MEMORIA\\_2010.pdf](http://www.dgcp.gob.sv/images/stories/Memorias/MEMORIA_2010.pdf)

### **5.5.2 Ejecución de la Pena, Tratamiento y Hacinamiento Penitenciario.**

El Plan Quinquenal de Desarrollo establece en su Eje 3) “Ejecución de Penas y Medidas: Sanción, Rehabilitación y Reinserción Social”, las Líneas de Acción c., e., y f., que, respectivamente, tienen como finalidades: *“Ofrecer un tratamiento apegado a la ley y promover relaciones adecuadas entre los internos y el personal de las prisiones”*; *“implementar de forma efectiva y adecuada un modelo de ejecución de la medida o pena fundamentado en el trato humano y en la participación de la sociedad en la rehabilitación y reinserción social”*; y *“crear una Política de Reinserción a la Sociedad”*.

Como posible herramienta para garantizar un tratamiento penitenciario apegado a la ley y una ejecución de la pena participativa y humanista, durante 2010 se implementaron las “Mesas de la Esperanza”, conformadas por representantes de los privados de libertad, Directores de Centros Penitenciarios, Unidad de Derechos Humanos, Inspector General y Sub Dirección de Asuntos Jurídicos, con el objeto de generar un espacio mediante el cual los internos y sus familiares pudieran expresar sus necesidades, tomar decisiones preventivas y correctivas para garantizar la convivencia con armonía y justicia<sup>199</sup>.

En el marco de este plan, se observaron acontecimientos negativos sucedidos entorno a la vida penitenciaria, entre ellos las manifestaciones de familiares de los internos contra la ineffectividad de las Mesas de Esperanza, denuncia de las condiciones carcelarias y la falta de servicios médicos apropiados, y varias revueltas y estados de rebeldía de los internos en

---

<sup>199</sup> *Ibíd.*

distintos centros penitenciarios, entre los que destacaron el estallido de granadas en los penales de Cojutepeque y Sonsonate<sup>200</sup>.

En cuanto a las relaciones entre internos y personal de las prisiones, que por desgracia no siempre es lícita, las evidencias públicas de corrupción en centros penales, gracias a la incorporación tecnológica de cámaras de seguridad, permitió la finalización de contratos de servicios personales a 365 empleados de la Dirección General de Centros Penales por pérdida de confianza, todo en el marco de ejecución del Plan “Cero Corrupción”. Si bien esta línea de acción fue una de las más efectivas en la ejecución de la política penitenciaria en 2010, existió un notorio defecto de falta de claridad en las rendiciones de cuenta respecto a las consecuencias jurídicas a los empleados del sistema penitenciario partícipes en los casos de corrupción conocidos.

En cuanto a la reinserción social, es casi imposible no referirse a ella en relación con las condiciones de hacinamiento penitenciario, en este ámbito fueron relevantes los siguientes aspectos:

#### **A. Reducción del hacinamiento penitenciario y reinserción social.**

Desde el registro de hacinamiento para el año 2010 [24,854 internos] se contabiliza sólo aumento. Ante esta constante problemática, la Dirección General de Centros Penales implementó la línea de acción de reestructuración de registro y control de los privados de libertad para calcular los plazos de detención provisional y proponer beneficios judiciales y penitenciarios; de igual forma se buscó la redención de pena a través de la

---

<sup>200</sup> Vid. **EL DIARIO DE HOY**; “*Fracasos en ‘carretera de oportunidades’*”, [elsalvador.com](http://www.elsalvador.com), 04 de mayo de 2010. Disponible en: [http://www.elsalvador.com/mwedh/nota/nota\\_completa.asp?idCat=6358&idArt=4760246](http://www.elsalvador.com/mwedh/nota/nota_completa.asp?idCat=6358&idArt=4760246)

reducción del ocio, promoviendo el trabajo remunerado, ferias de artesanías, gestiones de carácter nacional e internacional, comercializando guitarras, mesas, bisutería, zapatos, hamacas, entre otros. Desafortunadamente para el esfuerzo de la Dirección General de Centros Penales, de los internos, y de las distintas entidades públicas o privadas involucradas, la densidad del hacinamiento en el sistema carcelario no permitió enmarcar los posibles logros en algunos casos concretos.

Durante los días 05 y 09 de octubre de 2010 se realizó una visita de la Relatoría sobre los Derechos de las Personas Privadas de Libertad de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos [CIDH] que confirmó el exceso de hacinamiento del 300 % sobre la capacidad carcelaria<sup>201</sup>. Este aspecto imposibilita la efectividad de otras líneas de acción ejecutadas por la Dirección General de Centros Penales para la readaptación de los internos, como el proyecto “Yo Cambio”, que implementó la realización de campañas de servicios a la ciudadanía, o los programas de educación formal y capacitaciones técnicas. La readaptación se imposibilita “porque no existen las condiciones materiales para llevar a cabo procesos de reorientación”<sup>202</sup>.

La administración penitenciaria se ha centrado en la terapia ocupacional, convirtiendo a la resocialización en un sinónimo de “*aprendizaje de oficios para ganarse la vida*”, pero deja inadvertido lo que debe “desaprender” el condenado sobre las condiciones negativas de su vida personal que lo llevaron a su situación jurídica. En consecuencia, no se dispone del condenado a re-aprender o reinventar en su conducta los valores para una vida social positiva, y tras cumplir con su pena se enfrenta

---

<sup>201</sup> **VALENCIA, Roberto**; “*En estas condiciones, la rehabilitación de los reos es imposible*”, Periódico Digital El Faro, 20 de febrero de 2011. Entrevista realizada a Rodrigo Escobar Gil, Comisionado de la CIDH y representante de la relatoría que visitó a El Salvador. Disponible en: <http://www.elfaro.net/es/201102/salanegra/3577/>

<sup>202</sup> *Ibíd.*

nuevamente a la misma sociedad, con las mismas costumbres, hábitos, anti-valores, falta de carácter y rasgos de personalidad que lo llevaron a delinquir, que suelen verse agravados por los efectos negativos de la prisionalización.

### **B. El Decreto Legislativo 549: una interpretación auténtica, inseguridad jurídica y voluntad política de hacinar.**

El objeto de la detención provisional no es otro que asegurar el resultado del proceso penal. Para su aplicación deben constituirse ciertos requisitos, sometidos al criterio judicial, en base a elementos probatorios que indiquen la posible participación del imputado en el hecho delictivo atribuido.

En la práctica, el abuso de los plazos de la detención provisional se ha convertido en una falta de seguridad jurídica para los procesados, y en una causa más de hacinamiento penitenciario. El excedente del plazo máximo de esta medida cautelar desnaturaliza su legalidad, convirtiéndola en una privación de libertad de facto. Consecuentemente, el objeto de la detención [asegurar el resultado procesal] también pierde legitimidad, y en caso de continuar el proceso –como es común en El Salvador- adquiere los matices de pena anticipada al dictarse sentencia condenatoria; o de vulneración impune a un derecho fundamental y garantía procesal, en caso de emitirse sentencia absolutoria o sobreseerse el proceso penal.

La caducidad de la detención provisional *debería* acarrear el efecto jurídico de nulidad procesal, si se toma en cuenta el ámbito de jurisdicción ordinaria. Pero ha sido común en la práctica dar validez al excedente de la detención provisional en virtud de la carga de trabajo jurisdiccional y de irregularidades procesales que afectan el cumplimiento de plazos procesales.

Todo este contexto ha convertido a la *jurisdicción constitucional* en una vía procesal bastante transitada para exigir el reconocimiento de esta vulneración a la libertad personal a través del proceso de Hábeas Corpus, tal como lo establecen los arts. 11 inc. 2° y 247 inc. 2° Cn.

Según el art. 6 inc. 2° del Código Procesal Penal derogado<sup>203</sup>, al igual que el art. 8 inc. 2° del Código Procesal Penal vigente, establecía que los plazos máximos de la detención provisional no debían exceder de 12 meses para los delitos menos graves y de 24 meses para los graves.

En la Sentencia de Hábeas Corpus Ref. 184-2008/132-2009 Ac., de fecha 27 de octubre de 2010<sup>204</sup>, la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia hizo ver la obligación judicial de revisión de la medida cautelar de detención provisional en virtud a la consecución de *pronta y cumplida justicia*, desvalorando así el exceso de trabajo provocado por la mora judicial como excusa para la dilación procesal en la resolución de los casos. De esta forma, la Sala de lo Constitucional, determinó que la libertad personal del imputado se transgrede desde el momento en que la medida cautelar excede su plazo y deja de estar amparada por el principio de legalidad y de debido proceso.

La Asamblea Legislativa reaccionó emitiendo el D.L. N° 549 de fecha 09 de diciembre de 2010, publicado en el Diario Oficial N° 241, Tomo N° 389, del 23 de diciembre de 2010<sup>205</sup>, en el que hizo una Interpretación Auténtica del art. 6 inc. 2° C.Pr.Pn., derogado, referido a los plazos de la detención provisional, interpretando que los plazos de dicha disposición “se refieren al

---

<sup>203</sup> Op. cit. 87, vigente en 2010.

<sup>204</sup> **ESCUELA DE CAPACITACIÓN JUDICIAL, FISCALÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA;** *Sentencias*. Disponible en: [http://escuela.fgr.gob.sv/wp-content/uploads/2011/03/184-2008\\_132-2009.pdf](http://escuela.fgr.gob.sv/wp-content/uploads/2011/03/184-2008_132-2009.pdf)

<sup>205</sup> **ASAMBLEA LEGISLATIVA DE EL SALVADOR;** *Centro de Documentación Legislativa*. Disponible en: <http://www.asamblea.gob.sv/eparlamento/indice-legislativo/buscador-de-documentos-legislativos/interpretacion-autentica-al-codigo-procesal-penal-d.-l.-no-904-1996>

tiempo en que se tramita un proceso penal, en tanto no se haya dictado la sentencia condenatoria, puesto que si ésta se hubiere pronunciado, aun siendo recurrible o recurrida, habría cambiado la situación jurídica del sentenciado y, por consiguiente, la duración de la privación de libertad se computaría en relación a la pena previsible y a las reglas relativas a la suspensión o remisión de la pena o de la libertad condicional”.

Por medio de esta interpretación, *la Asamblea Legislativa dio un matiz de pena anticipada a la detención provisional*, pues -en términos sencillos- determinó que aún siendo recurrida o recurrible la sentencia condenatoria cambia la situación del imputado a la de condenado, y en caso de ratificarse la condena, el cómputo de la privación de libertad se haría en base a la pena previsible.

A la luz de esta “interpretación” es evidente el cambio de contexto que se da al sentido literal del artículo “interpretado”<sup>206</sup>, contradiciendo la interpretación de la Sala de lo Constitucional, y con un enfoque de política criminal represiva.

Por supuesto, esto no significó una limitación a la interpretación judicial del referido artículo “interpretado” por la Asamblea Legislativa<sup>207</sup>;

---

<sup>206</sup> **VAQUERANO, Nelson**; “*La Interpretación Auténtica del Artículo 6 del C.PR.PN.*”, Publicaciones, Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales, Universidad de El Salvador. “[...] esta interpretación lejos de interpretar la disposición, la reforma o modifica, por establecer un alcance diferente del tenor literal del artículo interpretado; en tal sentido, conforme al artículo 131 numeral 5 de la Cn., el decreto debió haber sido de reforma y no de interpretación”. Lo cual puede entenderse –como menciona el autor- como una inconstitucionalidad de forma, partiendo del cambio de sentido que el legislador hizo. Disponible en: <http://www.jurisprudencia.ues.edu.sv/publicaciones/articulosdocentes/LA%20INTERPRETACION%20AUTENTICA%20DEL%20ARTICULO%206%20DEL%20CPRPNDIGO.pdf>

<sup>207</sup> Art. 172 inc. 1° Cn.- “Corresponde exclusivamente a este órgano la potestad de juzgar y hacer ejecutar lo juzgado [...]”; inc. 3°.- “Los Magistrados y Jueces, en lo referente al ejercicio de la función jurisdiccional, son independientes y están sometidos exclusivamente a la Constitución y a las leyes”. Art. 185.- “Dentro de la potestad de administrar justicia,



aunque sí significó una expresión de voluntad política contraria a la legalidad del debido proceso, a las garantías fundamentales de los procesados y a la seguridad jurídica.

## **5.6 EFECTOS DE LAS POLÍTICAS CRIMINALES EN EL SALVADOR DURANTE EL AÑO 2010.**

La política criminal debe ser estratégica, sólo de esta forma puede verificarse la consecución de resultados en la realidad. Por ello son necesarios los principios en la ejecución práctica de políticas criminales, de lo contrario no existirían parámetros para determinar en qué medida existió desarrollo de las líneas de acción planeadas.

El modelo democrático de política criminal es científico por ese motivo: está revestido de principios que garantizan resultados, que sólo pueden estar encaminados a la consecución de disminución de la delincuencia: previniéndola o reinsertando a la sociedad al delincuente a través de la represión de la conducta delictiva y el tratamiento penitenciario de la personalidad delictiva. De todos sus principios, quizás, el más práctico para evaluar pragmáticamente los planes ejecutados es el de *eficiencia y racionalidad*, pues según este principio la política criminal implica una toma de decisiones sobre la base de límites normativos y límites materiales de forma que para el logro de los fines, se deben tener criterios racionales para obtener los mejores resultados con la mejor inversión posible de los recursos dentro de los límites materiales del Estado.

---

corresponde a los tribunales, en los casos en que tengan que pronunciar sentencia, declarar la inaplicabilidad de cualquier ley o disposición de los otros Órganos, contraria a los preceptos constitucionales”.

### **5.6.1 Racionalidad Política de Tratamiento Anti-Criminal y Principios Democráticos en El Salvador.**

El Estado salvadoreño siempre ha tenido, en virtud de su soberanía, la posibilidad de desarrollar una gestión de la criminalidad sobre la base de principios democráticos. Contrariamente, la práctica política de los gobiernos de turno ha estado encaminada a abordar los aspectos más superficiales del problema, ocasionándose pérdida de vidas humanas y afectaciones a derechos de la población menos favorecida económicamente, de la población que más experimenta la denominada criminalidad común<sup>208</sup>.

Los efectos de la racionalidad de Estado en las políticas criminales ejecutadas van más allá de las pérdidas de vidas humanas: implican gasto social en salud, ingresos económicos para sectores empresariales dedicados a la seguridad privada, dedicados a la venta de armas, dedicados a contrataciones con la administración penitenciaria de algunos servicios comerciales; para empresas del sector comunicación que “venden” gracias al “negocio” de la violencia criminal, y también para el político que vende su imagen con propuestas sobre seguridad pública<sup>209</sup>.

En definitiva, todas las consecuencias de las políticas criminales represivas y autoritarias de corte manodurista ejercidas en El Salvador son

---

<sup>208</sup> De esta forma, el principio democrático de política criminal transgredido directamente es el de *igualdad social*, pues los efectos inmediatos de un incorrecto tratamiento de la delincuencia son experimentados por los sectores poblacionales en los que surge la criminalidad reprimida: las clases sociales menos favorecidas. Desde una perspectiva general, la criminalización de clase no ha sido eliminada hasta nuestros días, simplemente se ha diversificado en sus técnicas de represión ideológica y se ha revestido de moralidad democrática según la lógica neoliberal.

<sup>209</sup> Visto desde esta perspectiva, la delincuencia, hoy en día, tiene que ver con la movilización de dinero efectivo al grado que muchos sectores de comercio deben y toman en cuenta, aunque no presupuestado como tal, los egresos por extorsiones; también al grado que, para tener una perspectiva aproximada a la realidad del problema criminal haría falta contabilizar cuántos cientos o miles de dólares se movilizan por la criminalidad común, o cuántos miles o millones se movilizan en virtud de actividades de crimen organizado.

tan difusas, de naturaleza estructural y cultural, como lo son la violencia y la criminalidad. La racionalidad política de tratamiento de la delincuencia ha sido la de mantenimiento de su utilidad en la funcionalidad social a favor de las amplias brechas de desigualdad, tradicionales de la sociedad salvadoreña, significando ello la falta de control estatal real sobre los índices de violencia delincencial y el desinterés o poca incidencia ciudadana, política [partidos], empresarial y privada en la solución del problema<sup>210</sup>.

### **5.6.2 Racionalidad Política de Tratamiento Anti-Criminal y Principios Democráticos de las Políticas Criminales Ejecutadas en 2010.**

Uno de los principales planteamientos del GOES en el Plan Quinquenal de Desarrollo, fue el de realizar transformaciones estructurales durante la gestión presidencial de Carlos Mauricio Funes Cartagena y el Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional [FMLN]. Por lo que era posible esperar que se abordara el problema de la delincuencia en sus aspectos estructurales, sin dejar de prestar atención a las necesidades de seguridad pública inmediatas de la población salvadoreña [represión de delitos, prevención reactiva de delitos previsibles y mejoramiento de la reinserción social].

Debido a la racionalidad neoliberal de tratamiento de la delincuencia ejercida por los gobiernos precedentes, y partiendo del sentido común, los cambios estructurales para disminuir la delincuencia salvadoreña sólo pueden ser verificados a largo plazo. Sin embargo, ello no impide tomar en cuenta, que las reacciones inmediatas del GOES contra la criminalidad,

---

<sup>210</sup> Transgrediéndose con ello el principio democrático de política criminal *multiagencial*, según el cual la política criminal reúne a diversos actores que deben participar de forma coordinada en la ejecución de la misma.

serán parte de las causas de la situación de la criminalidad en un futuro próximo o lejano. Motivo por el que toda racionalidad práctica de tratamiento anti-criminal de la actual gestión presidencial tiene una responsabilidad estructural del problema en cuestión.

Las medidas de política criminal a corto plazo, ejecutadas por el GOES durante el año 2010, pueden ser divididas y evaluadas en tres grupos generales:

- a. *Medidas Represivas.* Siguió las prácticas represivas de manodurismo policial e incorporación militar en las tareas de seguridad pública, esto fue: aumento de penas, incremento de más intervención militar en comparación con gobiernos anteriores y difusión propagandística de detenciones policiales.
- b. *Medidas Preventivas.* Se efectuaron iniciativas para la prevención social de la violencia mayores que en gobiernos anteriores; se establecieron mecanismos para la participación *multiagencial* de las municipalidades, el sector empresarial privado y la ciudadanía en el planeamiento de políticas de seguridad pública y convivencia, se ejecutaron programas de charlas para la prevención de ciertos delitos y la violencia por parte de la Policía Nacional Civil; y, en un ámbito de políticas sociales, se ejercieron medidas políticas para mitigar algunos gastos de las familias salvadoreñas. La prevención de la delincuencia es tan compleja que todas las medidas ejecutadas por el GOES fueron responsables, pero insuficientes para contrarrestar las causas estructurales de la violencia y delincuencia a corto y largo plazo.
- c. *Medidas de Ejecución de la Pena y Reinserción Social.* Se implementaron iniciativas de la administración penitenciaria para mejorar los ámbitos de depuración de personal penitenciario corruptos y el mejoramiento en la seguridad de los centros penitenciarios; lográndose un avance de todos

estos ámbitos, en comparación con años anteriores. Sin embargo, son aspectos relativos nada más a la ejecución de la pena; el hacinamiento penitenciario y la reinserción social fueron problemas sobre los cuales no se presentaron cambios relevantes, sino al contrario una continuidad de las mismas situaciones: amotinamientos y desórdenes carcelarios, afectaciones a la dignidad humana de los internos, falta de cobertura de las necesidades básicas, afectaciones a la libertad por los excesos de casos de detenciones provisionales que han sobrepasado el límite legal, entre otros.

Es notorio que las líneas de acción más relevantes ejecutadas por el GOES fueron las de vía represiva: tanto en las tareas de control del delito como en las de ejecución de la pena. Manteniendo así el criterio neoliberal, al menos, en el tratamiento de la delincuencia que se ha experimentado en El Salvador desde que terminaron las gestiones de los gobiernos de derecha.

En consecuencia, la práctica neoliberal del tratamiento de la criminalidad incorpora una de las premisas prácticas de esta racionalidad: la *reducción del gasto social*, que puede ser matizada con criterios de austeridad estatal, pero de improbable verificación, tal y como sucedió con las rendiciones de cuenta de las distintas instituciones del sistema penal correspondientes al año 2010: ninguna institución estableció claramente en qué medida sus asignaciones presupuestarias contribuyeron a la disminución de la violencia y la actividad delictiva en general. Lo dudoso en la rendición de cuentas ha imposibilitado determinar si las políticas criminales durante el año 2010 se sujetaron al principio de eficiencia y racionalidad, según el cual los resultados obtenidos, y la inversión realizada, puede evaluarse en la medida que la ejecución de las estrategias se sujeten a una estricta transparencia y rendición de cuentas, que es, acaso, alguna modalidad de ejercicio del principio democrático de participación ciudadana.

Los efectos de la racionalidad neoliberal de las políticas criminales ejecutadas durante 2010 fueron, en la mayor medida, similares a las coyunturas políticas e histórico-sociales anteriores: el mantenimiento de la funcionalidad estructural del problema criminal. De esta forma, los índices de delitos violentos como el homicidio, de los niveles de violencia social en general, de hacinamiento penitenciario y de impunidad, no presentaron indicios de disminución susceptibles de valoración política, social, cultural y criminológica.

Los efectos en la vida común de la ciudadanía, en términos realistas, siguieron sujetos a los inciertos parámetros de la inseguridad pública, en que prevenir el delito se reduce a la acción individual del ciudadano de evitar convertirse en víctima; evitando zonas, horarios o personas, en la medida que las posibilidades de sus actividades cotidianas lo permitan. De modo que lo que realmente intimida es el delito que puede ser cometido contra la propia persona, y no la pena en su carácter preventivo general. Aspecto que no aparecerá nunca en las rendiciones de cuentas de las instituciones del sistema penal, ni en declaraciones de funcionarios públicos ante los medios de comunicación, sino que aparece en la vida cotidiana de las víctimas de la criminalidad.

## CAPÍTULO VI

### ANÁLISIS DE ENTREVISTAS APLICADAS

*“La investigación es un proceso que, mediante la aplicación de métodos científicos, procura obtener información relevante, fidedigna e imparcial, para extender, verificar, corregir o aplicar el conocimiento [...]”.* **Héctor Samour**<sup>211</sup>.

Durante la presente investigación se ha tenido como principales técnicas la investigación documental, la observación, y la presentación de cifras de muestreo estadístico.

A través de los métodos de investigación establecidos se ha logrado enmarcar un aspecto general de las políticas criminales en El Salvador, partiendo del análisis de puntos de vista teóricos e históricos, macro sociales y macro políticos, pasando por el análisis inductivo sobre cada una de las propuestas de política criminal del GOES durante el año 2010, las líneas de acción ejecutadas y los efectos sociales de dichas prácticas; posibilitando así la formación de un criterio general sobre la relación entre las causas sociales y políticas que han permitido que la materialización de las políticas criminales analizadas se haya realizado de la forma expuesta en este documento.

Para enriquecer la relación entre los aspectos analizados, referentes a la forma en que el Estado salvadoreño ha dado tratamiento al fenómeno criminal; se presenta, a continuación, el análisis sobre las opiniones de siete conocedores de la temática que fueron entrevistados en el marco del desarrollo de esta investigación, quienes de forma imparcial aportaron sus opiniones como ciudadanos salvadoreños que, también perciben la criminalidad en sus diferentes dimensiones.

---

<sup>211</sup> **SAMOUR, Héctor;** *Escritos académicos: investigación, redacción y presentación*, 1ª Ed., Ediciones Servicios Educativos, San Salvador, El Salvador, 2009, p. 10.

## **1. Capacidad de Estado para contener la violencia delincriminal en nuestro país.**

La mayoría de los entrevistados [6/7], en este caso, expresó que la violencia delincriminal “no” es un problema incontenible para la capacidad material del estado Salvadoreño. Siempre hay posibilidades de ejecutar nuevas formas de accionar contra la violencia delincriminal.

En la misma pregunta los entrevistados hicieron notar que aspectos tales como: la falta de aplicación de políticas para contener la criminalidad, la incapacidad del recurso humano, y los recursos materiales del Estado [presupuesto, recursos materiales, recursos humanos] hacen percibir a la delincriminal como un fenómeno incontenible.

## **2. Aumento proporcional de medidas represivas y preventivas.**

El total de los entrevistados [7/7] opinó que el Gobierno de El Salvador no ha ejercido más medidas represivas que preventivas durante la gestión presidencial de Carlos Mauricio Funes Cartagena. Asimismo enfatizaron que los esfuerzos del GOES por combatir la delincriminal fueron encaminados a implementar medidas para contrarrestar las causas que contribuyen a generar conductas delictivas de la criminalidad común, logrando con ello incidir más que las gestiones presidenciales anteriores, empleando más inversión social en las clases sociales más vulnerables.

También se hizo notar que, si no ha sido relevante la aplicación de políticas criminales preventivas, es debido a la falta de unidad entre las instituciones encargadas de contener conductas delictivas y los sectores



sociales y políticos; no por falta de disposición o iniciativas del GOES. Contrariamente, el aumento de las medidas represivas ha sido más perceptible por la sociedad en general, por ello tampoco puede negarse el aumento de las medidas represivas. Prácticamente ha habido aumento en ambas líneas de acción.

**3. El GOES ha implementado más medidas preventivas contra la delincuencia, pero no lo suficientemente relevantes para prevenirla.**

La mayoría de los entrevistados [5/7] no identificó acciones relevantes del GOES para la prevención de la delincuencia, su carácter estructural y cultural se ha convertido en uno de los mayores obstáculos para esperar soluciones a corto plazo, lo que en cierta forma escapa a las manos de la actual gestión presidencial. Si bien la inversión social en sectores específicos constituye una medida preventiva de la criminalidad común en general, también existen amplios sectores de la sociedad que requieren de otras medidas.

**4. La inversión social en El Salvador no ha sido suficiente para contener las causas y factores de riesgo de la delincuencia.**

El total de los entrevistados [7/7] opinó que la inversión social no ha sido suficiente para prevenir la delincuencia, porque solamente se han tratado algunas causas que conducen a la delincuencia, como prevenir la deserción escolar y el ocio en los jóvenes, potenciar el liderazgo de la mujer [Ciudad Mujer] para que adopte un rol protagónico en el hogar, reconociendo

que una lideresa en el hogar se convierte indirectamente en una lideresa social, contribuyendo a potenciar el desarrollo y la personalidad de sus hijos.

A pesar de medidas como éstas, existen tan variadas casusas de criminalidad, que la sociedad salvadoreña necesita mayores resultados y mayor protagonismo de la Dirección General de Prevención Social de la Violencia y Cultura de Paz, con los consejos Municipales de prevención de la violencia, con el Sector Privado y la Sociedad Civil, de forma que se amplíen los campos de acción de las acciones preventivas, tratando otros factores de riesgo delincencial, y específicamente en materia de violencia juvenil.

#### **5. La violencia institucionalizada en la reactividad del sistema penal no disminuye la inseguridad pública subjetiva.**

La mayoría de los entrevistados [6/7] consideró que la violencia institucionalizada del sistema penal no contribuye a disminuir la inseguridad colectiva.

A pesar de los efectos reales en el control de la criminalidad, está fuera de toda duda que el aumento de detenciones y presencia policial en las calles no son efectivos para reducir la delincuencia, los extremos de “impunidad” y “hacinamiento penitenciario” [con el intermedio “mora judicial”] son muestras de ello.

En ese sentido, no es extraño que la opinión mayoritaria de los entrevistados haya considerado que la violencia institucional no contribuye a reducir la inseguridad pública subjetiva, pues especialmente es la población la que cohabita en los entornos territoriales donde es frecuente la criminalidad común.

**6. Los efectos de la violencia institucionalizada en la reactividad del sistema penal son negativos en la perspectiva socio-cultural del delincuente.**

La mayoría de los entrevistados [4/7] consideró que la violencia institucional no influye negativamente en la percepción de la sociedad salvadoreña respecto al delincuente, pues consideran que lo realmente importante es cómo la sociedad salvadoreña percibe al delincuente, pues existe necesidad estatal de reprimir la delincuencia.

Desde luego, la represión es necesaria en el tratamiento de la delincuencia, siempre y cuando se sujete a la legalidad y constitucionalidad de un proceso penal. El problema es que en el contexto de la sociedad salvadoreña, suele entenderse como represión nada más a la reacción policial.

En consecuencia, la inseguridad pública propicia la aceptación o indiferencia social ante el accionar policial en “la lucha contra el delito” y contra el delincuente [“enemigo” que se debe “combatir”].

Lo contradictorio es que estas medidas, tal como sucedió en la ejecución de los planes “Mano Dura”, no solucionan el problema de la delincuencia. Así, cuando se propicie nuevamente un aumento de los índices de criminalidad, la represión será nuevamente la propuesta más perceptible por la población como forma de “luchar contra el delito”, pareciendo así que el problema de la delincuencia es el que crece por causa de los delincuentes, y dejando inadvertido que el incorrecto tratamiento de la problemática es el que propicia el aumento de la criminalidad y las innumerables consecuencias de orden social, económico, político y cultural desfavorables para las clases sociales bajas.

**7. La relación entre el tratamiento represivo de la delincuencia por parte del GOES y problemas sistemáticos como la mora judicial y el hacinamiento penitenciario.**

La mayoría de los entrevistados [6/7] opinó que no existen mejoras en problemas como la mora judicial y el hacinamiento penitenciario, que sean afines a los objetivos planteados por el GOES.

En términos generales la impunidad, la mora judicial y el hacinamiento penitenciario son consecuencias de la ineffectividad de las políticas criminales represivas, al no procurarse un cumplimiento más fiel a los lineamientos de política criminal establecidos en el Plan Quinquenal de Desarrollo.

Al mismo tiempo que el incremento de medidas represivas sólo posibilita que el problema aumente, tampoco se perciben medidas institucionales concretas que permitan que se judicialicen las detenciones, que se dé cumplimiento a los plazos procesales, que existan mayores y mejores recursos humanos y materiales tanto en la Fiscalía General de la República como en la Policía Técnica Científica, y en la administración penitenciaria, a través de los tratamientos de resocialización de condenados.

El hacinamiento y la falta de condiciones que posibiliten la reinserción social siguen siendo problemas pendientes de soluciones.

**8. La posibilidad de regular la transmisión periodística de la violencia, con respeto a la libertad de prensa.**

La mayoría de los entrevistados [4/7] opinó que los Órganos del Estado salvadoreño no tienen ninguna incidencia o regulación en la

transmisión periodística de violencia, debido a que la prensa escrita, radial, o televisiva sólo aparenta auto-regularse mediante códigos de ética elaborados por ellos mismos.

Aunque es posible una regulación sobre el exceso de libertad de algunos periodistas de difundir violencia de forma desmedida, arbitraria y manipulada, es evidente que no hay voluntad política, ni empresarial, para hacerlo.

### **9. La relación Estado-Mercado-Sociedad Civil y el tratamiento de de la criminalidad.**

La mayoría de los entrevistados [6/7] consideró que los gobiernos de turno no han procurado regular la desigualdad económica y social: poco o nada se ha hecho para limitar a los grupos de poder empresarial para que no cometan abusos económicos, o para que redistribuyan de forma equitativa los beneficios empresariales obtenidos.

La desigualdad propiciada por las relaciones entre el Estado y los grupos de poder empresarial ha sido sólo fuente de más factores de riesgo de la criminalidad: el desempleo, la pobreza, la exclusión social, la falta de acceso a la educación y la cultura, los altos precios de las necesidades básicas, entre otras tantas causas de delincuencia, siguen siendo problemas estructurales que no son tomados en cuenta en el momento de ejercer las prácticas preventivas o represivas en el tratamiento de la delincuencia. Y, a falta de criterios integrados, poco puede esperarse de medidas político-criminales preventivas o represivas que no afecten los obstáculos sociales, económicos, políticos y culturales para la disminución de la delincuencia o la violencia social.

## **10. El rol de la Policía Nacional Civil en el paradigma de la seguridad pública.**

La totalidad de los entrevistados [7/7] consideró que es funcional para contener la delincuencia encomendar las tareas de seguridad pública a la Policía Nacional Civil.

En este caso, la opinión de la totalidad de los entrevistados se relaciona con la concepción legalista de la institución policial, pues la *Ley Orgánica de la Policía Nacional Civil* establece que ésta tendrá por objeto “mantener la paz interna, la tranquilidad, el orden y la seguridad” [Art. 1 inc. 2°].

La seguridad pública implica el buen funcionamiento del sistema penal [haciendo valer la prevención general y especial de la pena, y aplicando sanciones apegadas a Derecho sobre delincuentes], la prevención de los delitos por la sociedad civil, el sector empresarial, los partidos políticos, las municipalidades y el Gobierno Central. En definitiva la seguridad pública, depende del buen funcionamiento de la sociedad. Contrario a esa visión ideal, es obvio que, no se puede encargar a la Policía Nacional Civil la obligación de todo el Estado y la sociedad de procurar la seguridad pública.

## **11. Poca participación ciudadana en la ejecución de las políticas criminales.**

La mayoría de los entrevistados [6/7] consideró que en El Salvador no existe suficiente participación ciudadana en la ejecución de políticas criminales.

Las intervenciones de diferentes sectores, en algunos organismos consultivos y mesas de concertación, no han generado mayor participación ciudadana en nuestro país. Bastará recordar, o intentar recordar, en qué medida fue productivo el rol del Consejo Nacional de Seguridad o del Consejo Económico y Social para lograr una verdadera intervención y control prácticos en la ejecución de políticas sociales y de seguridad pública. Por otra parte, uno de los rasgos más notorios en la función de otras entidades, a nivel local, como los Concejos Municipales de Prevención de la Violencia, es que existió y sigue existiendo poca voluntad participativa de distintos sectores en las municipalidades, incluyendo la falta de voluntad de los Alcaldes y sus Concejos Municipales.

La mayoría de los entrevistados expresó que no ha existido una participación ni respaldo nacional en las líneas de acción ejecutadas en la forma que el GOES lo había planteado en el Plan Quinquenal de Desarrollo. Los esfuerzos han sido pocos y aislados, de forma que el Gobierno Central ha tomado sus propias decisiones en la ejecución de las políticas criminales, aunándose a ello la débil participación ciudadana en denuncia.

## **12. Posibilidad de mejorar la participación ciudadana en el tratamiento de la delincuencia a través de mecanismos jurídicos.**

La totalidad de los entrevistados [7/7] opinó que sí es posible mejorar la participación ciudadana, en el tratamiento de la criminalidad, a través de la promoción de mecanismos jurídicos que regulen la participación de los sectores sociales en fases de ejecución de las políticas y la contraloría social de las actividades del Estado en dicha ejecución, para garantizar así la coherencia entre las medidas planificadas y ejecutadas.

## CAPÍTULO VII

### CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

*“La investigación es sistemática porque lo importante en ella no es tanto dar con datos aislados, sino por cuanto posibilita vincular o relacionar nuestros pensamientos con los datos derivados del análisis crítico de las fuentes de conocimiento, porque integra, mediante relaciones de coordinación y subordinación, los conocimientos adquiridos en el conjunto de los conocimientos organizados o de las teorías válidas existentes”.* **Héctor Samour**<sup>212</sup>.

#### 7.1 CONCLUSIONES.

Mediante el desarrollo del corpus capitular de esta investigación, se han abordado tópicos de distinta índole que han permitido relacionar sistemáticamente las perspectivas teóricas y prácticas para dar una respuesta al problema planteado inicialmente: *¿en qué medida la naturaleza de la política criminal en El Salvador responde a un modelo democrático?*

Luego de haber sido aplicados los métodos generales de análisis, síntesis, inducción y deducción, en la argumentación que estructura este trabajo, así como las diferentes técnicas de investigación, puede enmarcarse la comprobación del sistema de hipótesis de esta investigación a partir de las siguientes conclusiones que abordan los tópicos principales de esta investigación:

#### PRIMERA.

*La ubicuidad del poder.*- El poder es un concepto representativo de un fenómeno complejo, que puede ser abordado desde muy distintas áreas del

---

<sup>212</sup> Id., p. 11.



pensamiento. La ubicuidad u omnipresencia del poder es una característica de esa complejidad, que puede ir desde la concepción del poder manifestado en las fuerzas fundamentales del universo hasta el poder de la autodeterminación y determinación del pensamiento y los actos humanos. A las ciencias sociales incumbe la concepción del poder como la facultad del ser humano de moldear la realidad a través de los actos dirigidos desde su subjetividad. En este caso, la omnipresencia del poder tiende a representar la actitud humana de la convivencia social: una sociedad está conformada por seres humanos que realizan actos de interacción unos con otros. Así, la ubicuidad u omnipresencia del poder, desde el punto de vista social, hace referencia a las micro y macro relaciones sociales.

## **SEGUNDA.**

*Multiplicidad de relaciones sociales, multiplicidad de realidades.*- En la sociedad existen ámbitos de convivencia de lo individuos denominados “imaginarios sociales” [Cornelius Castoriadis], que son instituciones como la familia o el Estado. Generalmente, estos imaginarios tienen el rol de “agentes de socialización”, pues a través de ellos se prepara al individuo para la vida social, internalizando lenguaje, normas, valores, costumbres, creencias y concepciones del entorno sociocultural que le rodea durante su crecimiento y participación en las relaciones sociales. Cada individuo, y sociedad, es un vértice en donde se entrecruzan la multiplicidad, o heterarquía, de relaciones de poder económico, cultural, social y político. Consecuentemente, no todas las sociedades, ni todos los seres humanos, comparten una misma noción de realidad, ésta se forma dependiendo de las circunstancias y las condiciones materiales específicas experimentadas por un individuo o grupo de individuos.

### **TERCERA.**

*Conciencia, identidad y racionalidad.-* No existe consenso sobre la interacción entre la realidad material y la conciencia. El enfoque marxista plantea que no es la conciencia del hombre la que determina su ser, sino el ser social lo que determina su conciencia. Por otro lado, también existe una perspectiva más afín a los planteamientos freudianos, en el sentido que el ser o la conciencia de un individuo es lo que va determinando la realidad, de acuerdo a las fuerzas instintivas del ser humano, como determinantes de los acontecimientos históricos. En términos prácticos, existe una interacción entre la realidad material y la conciencia del individuo, que se representa en la capacidad de decisión del ser humano sobre su propia identidad personal, social y cultural. La identidad pues, al ser algo inacabado y en constante construcción, será susceptible de enriquecerse en la medida que el individuo adquiera una mayor capacidad de decisión sobre su propio pensamiento y sus actos.

### **CUARTA.**

*Conciencia y Desigualdad.-* Independientemente de los distintos planteamientos sobre la existencia o inexistencia de la igualdad, los seres humanos conviven entre sí sobre la base de una desigualdad práctica que se define por las condiciones materiales que han dado lugar a la formación de cada subjetividad. Sin embargo, no es objetivamente demostrable que sólo las condiciones materiales de la vida social [como la riqueza o la pobreza, por ejemplo] pueden definir la subjetividad, ya que esto coartaría la capacidad humana de decidir sobre su propio pensamiento, su voluntad y sus actos. La desigualdad en sus modalidades económica, política, jurídica y social parte de un aspecto volitivo: concebir y tratar, voluntariamente, a las

demás personas como iguales o desiguales en la medida de los propios intereses.

#### **QUINTA.**

*Control social y desigualdad.*- El control social es necesario para el mantenimiento del orden y funcionamiento de la sociedad, el problema es la cuestión de quiénes ostentan su titularidad y la concepción de “orden” a proteger que se ejerce.

Por este motivo, la noción contractualista del Estado moderno, y sus variantes histórico-sociales, ha sido refutada por el ejercicio de control de acuerdo a los intereses de las clases dominantes, intensificando las distintas modalidades de desigualdad social.

El control social se ha convertido en un fenómeno difuso a raíz de la desigualdad en la vida en sociedad. El alcance del reconocimiento formal de las distintas categorías de derechos fundamentales, y de los derechos humanos, han tenido como consecuencia la sofisticación de nuevas modalidades de control, dejando de ser técnicas concentradas en el aparataje estatal, y propiciándose, cada vez más, distintas modalidades de control difuso, a través de los imaginarios o instituciones que también fungen como “agentes de socialización”.

#### **SEXTA.**

*Las políticas criminales y el control social en las sociedades democráticas modernas.*- La gestión gubernamental de la conflictividad social debe ocuparse de la contención de la delincuencia, a través de las políticas criminales. Pero, en el marco histórico de la desigualdad social, el

tratamiento de la criminalidad ha tendido a ser de supresión y anulación de la conducta “desviada”, a través de un déspota ejercicio de la persecución penal, criminalizando de acuerdo a condiciones sociales propiciadas por la misma racionalidad política y económica persecutora.

En la práctica, el control social, un fenómeno de grandes envergaduras, ha sido confundido y concebido como mero control punitivo, ya que tiende a ser coercitivo en la medida que se fuerza o manipula la formación de la subjetividad a través de los distintos medios de control informal, indirecto o difuso, para luego reaccionar formalmente contra las consecuencias particulares manifestadas en conductas apartadas de un *incierto parámetro de normalidad social*.

El ejercicio de las políticas criminales, en este contexto, ha dado lugar a una amplia clasificación de modelos de política criminal, pero siendo generalmente políticas autoritarias y/o totalitarias, que se han dado a través de la concentración de poderes en el Órgano Ejecutivo, desplazando así la visión contractualista integrada por la división de poderes del Estado moderno. A través de la utilidad del derecho, la sociología, criminología, psicología y otras disciplinas, el poder político se ha enriquecido de fundamentos dogmáticos para la criminalización clasicista, estableciendo causas de delincuencia propias a la existencia del ser humano perteneciente a las clases que representan la fuerza laboral, por lo que la dinámica de los mercados ha sido condicionante del criterio de exclusión social y de criminalización formal. Lo paradójico de esta tendencia es que, al encontrarse el Estado moderno en perpetua transformación, enriquecida cada vez más con las conquistas sociales de derechos y libertades, la diversificación de las técnicas de control punitivo se ha enfrentado constantemente a la necesidad de propiciar transformaciones socioculturales y adaptar los argumentos filosóficos, científicos, jurídicos y políticos

justificativos para ejercer una persecución penal desigual, al grado de difundir valores, a través de los medios de control informal, que sean propicios para que las mismas sociedades jueguen un papel criminalizador y estigmatizador contra las conductas productos de la manipulación de los valores humanos y sociales.

Así, el ejercicio de las políticas criminales ha estado, por regla general, apartado de los parámetros de principios de un modelo democrático, el cual requiere no sólo de una integración científica –jamás conseguida- de tratamiento de la delincuencia, sino también de una escala de valores cimentados y practicados desde la gobernabilidad democrática de un Estado hasta las micro-relaciones sociales entre los particulares.

#### **SEPTIMA.**

*El Estado salvadoreño no ha sido la excepción en el ejercicio del control social a favor de los intereses de clases dominantes.*- La historia de El Salvador es tan reciente como recientes son aún las secuelas de las diferentes formas de políticas autoritarias practicadas anteriormente contra los indígenas y campesinos, luego contra el proletariado industrial y, finalmente, contra la población civil en general, sobre todo desde la década de los años 30 del siglo XX hasta la actualidad. La violencia política y social han sido constantes imprescindibles en la sociedad salvadoreña, tanto que ni siquiera los efectos “democratizadores” de la transformación política global después de la Segunda Guerra Mundial fueron perceptibles en la institucionalidad del Estado salvadoreño, hasta que éste se vio forzado a cesar el combate interno y conciliar intereses de clases a través de la firma de los Acuerdos de Paz, los cuales tampoco constituyeron una garantía inmediata de democratización del orden social salvadoreño.

## **OCTAVA.**

*La violencia social engendra violencia delincencial, la cual es combatida con violencia política institucional.*- En general, la criminalidad violenta forma parte de una problemática más amplia, de raíces estructurales, que es la violencia social. La falta de consenso estatal sobre las formas de regulación de la violencia social se justifica en el exceso de libertades de unos individuos, o grupos de individuos, sobre las libertades de otros, y tiene como consecuencia la recepción colectiva de la violencia como un fenómeno público, cotidiano, y normalizado. Por ejemplo, el peor efecto de la violencia mostrada a través de la televisión no es tanto el refuerzo o estímulo a la violencia de los televidentes sino la transmisión que da la idea de que se vive en un mundo de violencia, de que “el ser humano es violento por naturaleza”.

Un contexto violento estimula a la violencia [Martín Baró]. Mediante la investigación se encontró que uno de los elementos constitutivos de violencia es su fondo ideológico, es decir que la violencia nos remite a una realidad social considerada por intereses de clases de donde surgen valores y racionalizaciones que determinan su justificación, institucionalizándola formal e informalmente a través de los distintos medios de control social. En esta dinámica progresiva de la violencia, como un fenómeno al que el individuo se ve adecuado por el mismo orden social, la violencia delincencial se convierte en una proyección de la violencia estatal y viceversa. De forma que, hay y habrá violencia delincencial en la medida que el Estado pretenda “solucionar” el problema reaccionando violentamente contra los efectos sociales de la violencia normalizada y justificada por los poderes económicos, sociales y culturales de las relaciones en una sociedad determinada.

## **NOVENA.**

*La criminalidad, en general, no sólo depende de la violencia, sino también de otros aspectos estructurales y culturales.-* Las causas de la delincuencia residen en la existencia de múltiples factores entre los que destacan los procesos acelerados de urbanización, las consecuencias del Conflicto Armado y la falta de tratamiento post-guerra a la sociedad salvadoreña, la privatización de los espacios públicos, las familias debilitadas, la violencia intrafamiliar, la falta de condiciones para la socialización de los jóvenes, la cultura de la violencia, la exclusión de los jóvenes por el mercado laboral y el sistema educativo formal, las dificultades en el proceso de configuración de la identidad individual y colectiva, la pobreza y la impunidad social, política y jurídica, como elementos que posibilitan la existencia de fenómenos sociales como maras y pandillas, hechos que aunque no constituyen causas suficientes, son factores que predisponen a los que delinquen a ingresar no sólo a pandillas sino también a organizaciones criminales. La criminalidad común de las sociedades modernas es una consecuencia lógica de la funcionalidad estructural de la sociedad.

## **DÉCIMA.**

*La interpretación oficial de la problemática y el tratamiento estatal de la delincuencia están condicionados por la complejidad de la realidad social.-* El Estado no puede conocer todos los hechos delictivos que suceden en un entorno social, por lo que prácticamente no puede garantizar seguridad pública y justicia penal a todos y cada uno de los habitantes de la sociedad. El Estado recurre entonces a la interpretación del problema criminal desde un punto de vista macro-social y macro-político, enunciando sólo logros

particulares dentro de la macro-dimensión del fenómeno criminal, y presentándolos como logros de la misma dimensión que la problemática.

### **DECIMOPRIMERA.**

*Las maras y pandillas han pasado de ser fenómenos sociales aislados a verdaderos instrumentos políticos en materia de gestión gubernamental de la delincuencia.-* Antes del comienzo de las transformaciones institucionales en la sociedad salvadoreña post-guerra, el complejo ejercicio del control ideológico ya definía la formación de la subjetividad en las clases sociales menos favorecidas en educación y demás necesidades básicas. En un primer momento, las *repercusiones delincuenciales* del control social se vieron manifestadas en el creciente fenómeno de maras y pandillas, llegando a ser herramientas políticas de criminalización de clase y de manipulación de la opinión pública en la concepción de cómo el Estado ha dado tratamiento a la delincuencia en las gestiones presidenciales vinculadas al partido de derecha política salvadoreña Alianza Republicana Nacionalista [ARENA], y sobre todo en los mandatos de Francisco Guillermo Flores Pérez y Elías Antonio Saca González [1999-2009], durante los cuales se ejercieron políticas criminales de corte manodurista [2003-2009], propiciando la reactividad policial como máxima representación del tratamiento anti-criminal, sin el fortalecimiento de las instituciones del sistema de justicia penal, y abandonando la implementación de medidas preventivas y rehabilitadoras de los delincuentes, principalmente de aquellos pertenecientes a maras y pandillas.

El ejercicio del manodurismo policial ha tenido como elemento clave la participación amarillista de distintos medios de comunicación de masas de la sociedad salvadoreña, a través de los cuales se propició la propagación de



reportajes periodísticos explícitamente ilustradores de una violencia delincencial que no era novedosa en El Salvador, pero con ello difundiendo la idea de una violencia desmedida, de necesaria anulación y extirpación, bajo un criterio represor de carácter legalista en que la delincuencia es de exclusiva responsabilidad del “delincuente”, impidiéndose así la formación de una consciencia sobre el grado de responsabilidad política, económica y social de esa violencia. A la vez, este amarillismo y el discurso político establecieron la idea de que miembros de maras y pandillas han sido los únicos responsables de la violencia delincencial, estableciéndose un velo mediático y político ante la sociedad para omitir el tratamiento de otros tipos de criminalidad, y propiciando mayor inseguridad pública subjetiva, que conlleva a una disposición o voluntad pasiva de tipo cultural hacia la represión de la delincuencia.

#### **DECIMOSEGUNDA.**

*Desde la implementación de las políticas criminales autoritarias y manoduristas, la militarización de la seguridad pública ha tenido un aumento cuantitativo de inclinación totalitaria.-* El aumento de militares en tareas de seguridad pública ha sido creciente a tal punto que, en la actualidad, se estima la participación aproximada de 17,000 efectivos en estas tareas, cifra considerable desde el punto de vista de los años en que ha sido aplicada la supuesta “excepcionalidad constitucional” contenida en el art. 168 ord. 12° Cn. [2003-2012]. La militarización de facto transgrede la naturaleza civil de la seguridad pública encargada a la instancia policial, confundiéndola con la racionalidad de corte militarista de la Seguridad Nacional, en donde el delincuente es tratado como enemigo del Estado y no como un ciudadano que debe ser reinsertado a la vida social a través de los mecanismos establecidos en el funcionamiento del sistema penal y el tratamiento

penitenciario correspondiente. En caso de mantenerse la creciente tendencia militarizadora de la seguridad pública, la política criminal de El Salvador puede involucrar hacia un modelo totalitario, en donde la reactividad contra la delincuencia se encarga a la fuerza militar.

### **DECIMOTERCERA.**

*La transición de un gobierno de derecha hacia la gestión presidencial de Carlos Mauricio Funes Cartagena y el partido de izquierda Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional [FMLN] estableció una visión híbrida del tratamiento de la delincuencia.-* La Presidencia de la República previó el margen de maniobra de su gobierno para implementar las políticas públicas respecto al Estado Social de Derecho del régimen político democrático, a través de un diagnóstico sobre las posibilidades de cambio estructural dentro de las esferas de poder económico, político y social. Este diagnóstico destacó que la nueva administración gobernaría en medio de la crisis económica y social más grave desde la época de guerra, en que Estados Unidos y el capitalismo mundial estaban en la crisis financiera más profunda desde la crisis de los años 30 del siglo pasado. En efecto, en el primer año y medio de gestión [2009-2010], *los márgenes para la definición e implementación de políticas públicas eran bastante reducidos*, debido a la persistencia de la crisis económica interna e internacional, la grave situación fiscal resultante de la caída de los ingresos tributarios y la adopción de medidas populistas del último gobierno de Alianza Republicana Nacionalista [ARENA], los escasos instrumentos de políticas económicas disponibles para lidiar con la crisis y la existencia de un aparato gubernamental obsoleto, ineficiente y centralizado que había sido reestructurado profundamente, durante 20 años, por los cuatro gobiernos de la derecha, a favor de unos

intereses empresariales y en detrimento de las tareas de desarrollo humano, social y económico.

Dentro de esta visión inicial de gobierno, no debe obviarse que la represión es necesaria para el mantenimiento del orden social; en este sentido, el aparente cambio de ideología política en la gestión presidencial iniciada en 2009 estableció como principal parámetro el control de la delincuencia, lo cual no implicaba una consecución de la tendencia autoritaria ejercida por los gobiernos antecesores, sino la represión en la medida de necesidad de persecución estatal de delitos. En cuanto a la prevención de la delincuencia y la reinserción social del delincuente, la actual gestión presidencial estableció un aumento cualitativo y cuantitativo de las líneas de acción a desarrollar. Todos estos aspectos se establecieron por parte del gobierno como componentes de un plan híbrido de política criminal, en donde se procuraría el mantenimiento del combate al delito por medio de la represión, pero también a través de una mayor prioridad de la prevención y la reinserción social, todo ajustado a los límites de lo empíricamente posible, debido a la magnitud y carácter estructural y cultural de la delincuencia heredada por las gestiones presidenciales neoliberales de la derecha política salvadoreña.

#### **DECIMOCUARTA.**

*Las líneas de acción de carácter represivo fueron, y han sido, durante, y desde, 2010 continuaciones de la tendencia manodurista policial y militarizada ejercida por los gobiernos predecesores de derecha.- Durante y desde el año 2010, el accionar estatal siguió representándose en aspectos como la atribución de la mayor violencia delincencial a maras y pandillas, el aumento de penas, de reactividad policial y militar en las tareas de seguridad*

pública, y posteriormente también en la dirección del Ministerio de Justicia y Seguridad Pública [noviembre de 2011] y Policía Nacional Civil [enero de 2012]. Mientras tanto, la modernización, el fortalecimiento institucional y la colaboración interinstitucional para el control de la delincuencia no fueron perceptibles por la sociedad, existiendo siempre el alto grado de mora investigativa [causante de impunidad pre-judicial], la constante denuncia contra efectivos policiales por vulneraciones de derechos de los particulares y las deficiencias investigativas e irregularidades procesales-penales. Consecuentemente, el aumento de homicidios en 2011 respecto a 2010, y la poca efectividad investigativa en torno a otros delitos de la criminalidad común, no difirieron a la situación del problema criminal durante los gobierno de derecha.

Con todo esto, desde 2009 hasta 2012, el GOES ha logrado una mejora en materia represiva: el aumento de la persecución de algunas actividades de crimen organizado, como el narcotráfico, y de delitos de cuello blanco, como la corrupción.

#### **DECIMOQUINTA.**

*Las líneas de acción de carácter preventivo fueron, y han sido, durante, y desde, 2010, ejecutadas con mayor responsabilidad gubernamental y con una mejora cualitativa y cuantitativa respecto a años anteriores.-* La prevención de la violencia y del delito, bajo la situación de criminalidad actual, puede ser verificada sobre todo con medidas de largo plazo que impliquen cambios estructurales en la fuente de la problemática; por lo que, en este ámbito, el accionar del GOES estuvo y ha estado rodeado de mayores impedimentos históricos, estructurales y culturales. Pese a ello,

los planes preventivos fueron ejecutados con mayor voluntad política que los de gestiones presidenciales anteriores.

En primer lugar, se experimentaron aumentos de programas a sectores sociales desprotegidos, como los de educación que ayudan a combatir la deserción escolar. Programas que, si se analizan detenidamente, funcionan como políticas criminales preventivas que contribuyen a que los jóvenes de los centros escolares satisfagan sus necesidades básicas de educación, aunque la población no haga consciencia de esta inversión.

Más específicamente, se llevó a cabo el accionar interinstitucional en apoyo a municipios, vedas de armas y tareas preventivas policiales; aun cuando su eficacia no pueda ser percibida por la población debido a la dimensión del problema criminal, los límites presupuestarios, la falta de participación ciudadana y de coordinación y colaboración intersectorial, que sigue manifestando la poca consciencia ciudadana y social de los temas de seguridad pública, teniendo como efecto que las líneas de acción ejecutadas por el GOES no consigan un seguimiento de ejecución a través del tiempo.

#### **DECIMOSEXTA.**

*Las líneas de acción más relevantes del GOES de la sub-política penitenciaria fueron y han sido en el ámbito de ejecución de la pena, mas no en reinserción social del delincuente.-* Las líneas de acción sobre aspectos como la seguridad en centros penales y la depuración de personal del sistema carcelario, vinculados a casos de corrupción, fueron y siguen siendo insuficientes para regular la crisis del sistema penitenciario, sin embargo fueron ejecutadas con ciertas mejoras y mayor eficacia que en años anteriores. Lo fundamental de estas líneas de acción es que pertenecen al ámbito de ejecución de la pena y, en cierta forma, de prevención del delito;

mientras que los problemas referentes a la resocialización siguieron siendo los mismos, y acaso intensificados. Tanto el hacinamiento, como la falta de satisfacción de servicios y necesidades básicas no presentaron mejoras relevantes durante 2010, ni posteriormente. El hacinamiento, en específico, sigue siendo el problema medular del sistema penitenciario, contra el cual, el GOES ha logrado la apertura de 2 granjas penitenciarias en 2012 para el trabajo de internos en la fase de semilibertad del régimen progresivo, pero sin lograr disminuir el exceso de casi el 300 % de hacinamiento. Los avances en materia de reinserción social siguen siendo mínimos, quedando, por regla general, en responsabilidad del condenado el internalizar de acuerdo a su subjetividad la experiencia de la condena de la prisión.

#### **DECIMOSÉPTIMA.**

*El Estado salvadoreño no ha actuado como garante de las necesidades individuales y colectivas, de los derechos fundamentales y de los derechos humanos de la sociedad salvadoreña. Contrario a ello, ha actuado con un papel de reivindicador de su soberanía en la medida de lo posible frente a los excesos de desigualdad social y ausencia de convivencia democrática.-* Frente al advenimiento de la gestión presidencial comenzada en 2009, se previó que el gobierno enfrentaría un entorno potencialmente adverso para la inversión privada, persistía la crisis económica internacional, regional y nacional, existían reservas y temores por parte de los sectores empresariales, había incertidumbre entre los grupos de poder económico sobre el futuro manejo económico derivado de su pérdida de control sobre el gabinete de gobierno durante gestiones presidenciales precedentes, especialmente en el gabinete económico.

En el ámbito social, se anticipaba que el primer gobierno de izquierda al poder ganaría enormes expectativas de cambio, que se traducirían en un aumento de las demandas sociales, por muchas décadas postergadas, sobre todo por parte de sectores sociales organizados que además reclamarían una mayor participación en la toma de decisiones de políticas públicas, esta situación coincidiría con un aumento de la pobreza y la marginalidad, provocada por la disminución de las remesas familiares a causa de la crisis en Estados Unidos, por el aumento del desempleo y subempleo derivado de la caída de la producción nacional, por la existencia de un deficiente sistema de servicios sociales básicos, sobre todo en el ámbito de la salud pública, y por la ausencia de una política social efectiva que protegiera a la población más vulnerable del impacto de la crisis económica.

No todo ello se cumplió así, pero la realidad ha presentado complicaciones imprevisibles para el GOES, las tormentas tropicales Ida [2009], Agatha [2010], Alex [2010], y la depresión tropical 12-E [2011], juntas ocasionaron 244 muertes y afectaron a medio millón de personas, los daños ocasionados con esto fueron de 1,267 millones de dólares que equivale al 5.9 % del PIB, todo ello obstaculizó algunas metas proyectadas de crecimiento. Ejemplo de ello: el efecto de la depresión tropical 12-E sobre la producción agropecuaria fue alrededor del 1 % del PIB, razón por la que la tasa de crecimiento del PIB de 2011 fue del 1.5 % de cómo estaba originalmente programada.

La imprevisibilidad natural, las deficiencias de la administración pública, la conflictividad de la clase política y clases sociales, en El Salvador, no justifican pero sí inciden en ciertas determinaciones y posturas estatales en la ejecución de políticas públicas. El Estado salvadoreño, está siempre limitado por las relaciones de poder económico, político y social que históricamente han opacado la visión contractualista del Estado moderno.

Por lo que aún con las perspectivas de cambio a raíz del proceso de transición de gobierno y las estrategias políticas de cambios estructurales e institucionales planteadas, poco o nada ha mejorado la condición de problemas como la delincuencia, en el sentido de transformar las verdaderas causas de nuestra heredada y precaria situación social y económica, y menos aún, en cuanto al proceder de los partidos políticos, que son los principales actores políticos, junto a la empresa privada, responsables de la falta de fomento de valores democráticos, pues parcializan el quehacer político a intereses partidistas y de élites o bloques económicos. Por su parte, la empresa privada salvadoreña ha dejado siempre de manifiesto su falta de voluntad de contribuir al fomento de nación, a través de actitudes como su oposición a un impuesto especial de seguridad que el Ejecutivo pretendió establecer en 2010 para las empresas con mayores ganancias del país, y con el cual se preveía un ingreso de \$ 50,000.00 al año por cada contribuyente; o el posterior retiro de la Asociación Nacional de la Empresa Privada [ANEP] del Consejo Económico y Social durante 2012.

*Dentro de la conflictividad social, también la violencia y la delincuencia son importantes obstáculos para el desarrollo del país y su institucionalidad, generan inestabilidad y dificultan la transición hacia la democracia; aunque no más que la conflictividad política y económica que determina la predisposición social a delinquir.*

En este contexto social, resulta obvio que, en términos generales, las políticas criminales aplicadas por el Estado salvadoreño durante 2010 no disminuyeron la delincuencia ni la violencia. En nuestro país, no podemos hablar de Estado Social, Democrático y Constitucional de Derecho consolidado, pues los actores políticos y sociales no han asumido un rol definido frente a la sociedad, entonces no puede hablarse de la consolidación de políticas criminales a largo plazo que disminuyan los



efectos negativos de las transiciones de los gobiernos de turno. En este sentido, las políticas criminales se ven afectadas por la falta *de una política de gobernabilidad y de participación ciudadana* que garantice la consecución del Bien Común por sobre la conflictividad social, y procure una cultura de nación y de ciudadanía que tenga como base una conciencia social para identificar, aceptar y corregir la superposición de las diferencias de clase e intereses particulares al beneficio de la sociedad.

Se concluye, con todo esto, verificando que la naturaleza de la política criminal en El Salvador, durante el año dos mil diez, no correspondió propiamente a un modelo democrático de política criminal, por inobservancia e inaplicabilidad de sus principios básicos.

## **7.2 RECOMENDACIONES.**

Las sociedades que funcionan con el esquema de sistemas democráticos se fundamentan en la premisa de los espacios colectivos, que pueden ser tangibles e intangibles, en los que interactúan todos los miembros que pertenecen a la sociedad administrada por un aparataje estatal determinado. Cuando se habla de espacios colectivos, se refiere a carreteras, mercados, parques, espacios aéreos, espacios marítimos, el Gobierno Central y los Gobiernos Municipales, en donde cada uno de los miembros tiene el derecho equitativo de acceder a ellos, realizando actividades que les permitan a todos obtener beneficios de acuerdo a sus necesidades o condiciones materiales de vida. Los espacios colectivos tienen sus propias características de regulación, tales como un marco jurídico que determina la interacción en la sociedad, y que a la vez debe ser regulado por los miembros elegidos por los representados para que representen su uso adecuado, pero sucede que debido a los altos niveles de corrupción, el

rol de los representantes se distorsiona al excluir de los beneficios de esos espacios a las grandes mayorías, favoreciendo a la minoría, que son los grupos de poder. Dentro de esa mayoría, según las limitantes de algunos grupos más desfavorecidos en cuanto al acceso a los recursos para satisfacer sus necesidades, y ante la falta de distribución de los recursos obtenidos de los espacios colectivos por parte de los grupos de poder y la impotencia de poder reaccionar de manera positiva ante esas injusticias, algunos reaccionan con actitudes constitutivas de hechos delictivos, ya que el orden de los espacios colectivos se ve alterado principalmente desde la figura de los representantes.

Desde esta perspectiva cobra importancia que las medidas recomendadas en la investigación de la problemática entorno a “Los Efectos de la Política Criminal en El Salvador durante el Año 2010”, además de la política criminal ejercida en general y de la delincuencia en la sociedad salvadoreña, estén encaminadas contra el carácter político de la problemática, principalmente en los aspectos de:

- a. La promoción de una cultura de tratamiento de la conflictividad delincuenciales.
- b. La creación de mecanismo de participación de sectores poco protagónicos en la contraloría de las políticas de Estado.

Estas líneas de acción son propuestas en un sentido general, pero partiendo de la posibilidad de su ejecución práctica con iniciativa de la Universidad de El Salvador, procurando reactivar su papel protagónico en los temas de nación, y en virtud al cumplimiento de sus fines establecidos en el art. 3 de la Ley Orgánica de la Universidad de El Salvador, especialmente al referido en el literal e) que dispone como finalidad de esta institución el

*“Contribuir al fortalecimiento de la identidad nacional y al desarrollo de una cultura propia, al servicio de la paz y de la libertad”.*

## **PRIMERA.**

*La promoción de una cultura de tratamiento de la conflictividad delincencial.-* El ser humano necesita personas que ayuden a entender el por qué de lo que sucede alrededor, sobre todo en una época donde todo se reduce a la sumisión de la política práctica, al conformismo social, al pesimismo sociopolítico manipulado por las macro-relaciones de poder: entre menos se tiene, más merecidos son los problemas sociales y desgracias personales y sociales.

Para prevenir el delito, es necesario estudiar la violencia, y en especial la delincencial; para llegar a jerarquizar el problema, es necesario estudiar la diversidad de orígenes de la delincencia, tales como los intereses parciales de sectores minoritarios, distanciados del bien común. Por esta razón se concibe a la mayor educación como herramienta de formación de la conciencia individual y social, logrando así el balance de fuerzas sociales. Pero el rol de la educación en los procesos sociales de formación de la subjetividad es ya notoriamente necesario y conocido; sin embargo esto es generalmente atribuido al papel a la educación formal, a la vez que este mismo subsistema posee las mismas deficiencias funcionales de la estructura social. Siendo así, *la “institucionalización del saber” en los subsistemas de la administración pública no puede tenerse como única o aislada garantía de desarrollo humano a través de la educación*, surgiendo así la posibilidad subsidiaria del protagonismo de actores sociales, como los sectores académicos y ONG's dedicadas a la investigación científica y filosófica, de intervenir en diferentes ámbitos de formación de la conciencia

social, relacionados con el estudio de las ciencias humanas y sociales, de forma indirecta, organizada, y con responsabilidad social, ya sea a través de educación por charlas o de propuestas a aspectos del subsistema educativo. El establecimiento de las propuestas específicas puede iniciar con un análisis de la Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales de la Universidad de El Salvador en aras a la participación de otros sectores, sobre la posibilidad de un diseño de diferentes mecanismos y líneas de acción, como difusión académica de estudios, investigaciones, trabajos de grado, participación estudiantil en proyección social de culturización respecto a temas sociales como la delincuencia, propuestas de actualización y reforma del currículo nacional del sistema educativo formal salvadoreño, entre otros.

Esta recomendación puede encaminarse a parámetros generales como:

- a. Propuesta de tratamiento a los profesores, mejorar la calidad de recurso humano que pueda ser funcional para la formación académica provechosa en el entorno de una cultura de violencia.
- b. Propuesta de reforma educativa que invierta en higiene y salud mental de los maestros.
- c. Estrategias que permitan una mejor interacción entre docentes y estudiantes, en los distintos niveles del sistema educativo.
- d. Procurar la consciencia de que población condenada a pena de prisión merece especial atención, por tener un doble rol: el de víctima y el de victimario de una sociedad que margina y estigmatiza a sus integrantes, pues como victimarios lesionan bienes jurídicos directamente de sus víctimas, e indirectamente a la población en general. Y por lo tanto se deben crear programas de salud integral para ser atendidos y reconocer así su situación, y la modificación de sus estructuras cognoscitivas, formadas por todo lo aprendido anteriormente: un delincuente aprendió a

matar, a reaccionar agresivamente, a violar, a que lesionaran sus derechos. Todo esto puede ser cambiado, habiendo una inhibición de lo que aprendió como consecuencia de la represión y la violencia social. Contrariamente, es imposible que el delincuente aprenda bajo la rigidez de una pena privativa de libertad que no le enseña cómo desaprender todo lo que en la calle aprendió. Propiciándose así la noción del cambio del delincuente como mejor solución a la delincuencia misma.

- e. Proponer la coordinación y participación de estudiantes de la Licenciatura en Ciencias Jurídicas, y otras carreras afines, en charlas sobre conciencia social de la violencia y la delincuencia en centros escolares y niveles educativos en zonas de alto riesgo, así como la promoción de temas para el fortalecimiento de un control social más apegado a los valores y principios democráticos y sobre todo los referidos a los medios de control social informal, concientizando sobre el papel de la familia, la escuela, la iglesia y los medios de comunicación en torno a su vida cotidiana, a los valores que adhieren a su pensamiento, a la forma en que los amplios parámetros de la globalización repercuten en su forma de ver la vida social y cómo las conductas criminalizadas pueden definir y marcar su situación jurídica, como ciudadanos y ciudadanas de este país.

## **SEGUNDA.**

*La creación de mecanismo de participación de sectores poco protagónicos en la contraloría de las políticas de Estado, o la promoción de la adhesión de estos mismos a los mecanismos de participación ciudadana e intersectorial ya vigentes. Partiendo de la iniciativa de la Universidad de El Salvador.-* Uno de los problemas del incorrecto tratamiento de la delincuencia, así como de otros fenómenos sociales, ha sido el que los distintos sectores de la vida social y política del país, saben qué es lo que

hay que hacer. Pese a los obstáculos, es factible realizar intentos de acciones referidas a aspectos como:

- a. *La Falta de voluntad política de tratamiento democrático y científico a la delincuencia.*- Posiblemente, este es uno de los mayores obstáculos a los que se enfrenta el tratamiento de la delincuencia, pero ello no evita que pueda propiciarse un rol más participativo de la Universidad de El Salvador, que vaya más allá de los comunicados o pronunciamientos aislados de las Facultades o del Consejo Superior Universitario; estableciéndose mecanismos de análisis, estudios e intervención de aplicación de justicia penal, que además puedan coordinarse con el rol de organizaciones no gubernamentales afines a la investigación jurídica y propuestas al Gobierno Central o a los Gobiernos Municipales. Por una parte, es notorio que hay apertura a la participación ciudadana e intersectorial en la actualidad, como las recientes acciones del GOES [agosto de 2012] por incorporar criterios y propuestas para el tratamiento de la seguridad pública, o el apoyo a través de propuestas y planes de acción a los Concejos Municipales de Prevención de la Violencia. Todo esto en el marco de las transformaciones de la participación de la sociedad civil en acciones del Estado salvadoreño.
- b. *El problema de la ineffectividad jurídica de los cuerpos normativos nacionales e internacionales, cuya aplicabilidad pueda resultar funcional para el mejoramiento de las políticas criminales.*- La cuestión del extenso volumen de legislación sin aplicación práctica, conocido en el entorno jurídico como “letra muerta”, es producto de la falta de una política nacional de gobernabilidad y participación ciudadana. Frente a esto, es necesaria la promoción de una cultura política y social de gobernabilidad y ciudadanía, para lo cual puede disponerse de la creación de estrategias, proyectos y propuestas que conlleven a trabajar en reformas de

aplicabilidad de la normativa jurídica y el respeto al Estado Constitucional de Derecho. Esta recomendación puede incluir propuestas que retomen mecanismos de la legislación nacional y funcionamiento de instituciones estatales, como la Ley de Acceso a la Información Pública y el trabajo de la Subsecretaría de Transparencia y la Subsecretaría de Reforma Política y Participación Ciudadana, de la Secretaría Técnica de la Presidencia de la República de El Salvador. Así como la revisión y definición de las posibilidades empíricas de procurar la aplicación de tratados internacionales referentes a políticas criminales, como la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional [Convención de Palermo] y la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción [Convención de Mérida], o referentes a la participación ciudadana, como la Carta Iberoamericana de Participación Ciudadana en la Gestión Pública. Y en fin, procurando a través de esta línea de acción el fomento de una cultura de conciencia y respeto a los lineamientos del Estado Democrático y Constitucional de Derecho.

- c. *Análisis de la legitimidad constitucional y legal de las medidas de política criminal ejecutadas por las instituciones estatales.*- Proponiéndose reformas legales, monitoreo y la presentación de recursos de inconstitucionalidad contra todo cuerpo normativo que transgreda los principios constitucionales y democráticos.

## BIBLIOGRAFÍA

### LIBROS.

**AMBOS, Kai et al.;** *La Policía en los Estados de Derecho Latinoamericanos. Un Proyecto Internacional de Investigación*, 1ª Edición, Friedrich Ebert Stiftung, Instituto Max-Planck para el Derecho Penal Extranjero e Internacional, Ediciones Jurídicas Gustavo Ibáñez, Colombia, 2003.

**BERGALLI, Roberto et al.;** *El Pensamiento Criminológico*, Tomo II, Estado y Control, Editorial Temis, Bogotá, 1983.

**BORJA JIMÉNEZ, Emiliano;** *Curso de Política Criminal*, Ed. Tirant lo Blanch, Valencia, 2003.

**CASTRO-GÓMEZ, Santiago;** *Historia de la gubernamentalidad: Razón de Estado, liberalismo y neoliberalismo en Michel Foucault*, Siglo del Hombre Editores, Pontificia Universidad Javeriana-Instituto Pensar, Universidad Santo Tomás de Aquino, Bogotá, 2010. Disponible en: <http://es.scribd.com/doc/97623001/6/bioPolitica-y-gubernaMentalidad>

**CHING, Erik;** *El Levantamiento de 1932*, pp. 63-69, en *El Salvador: Historia Mínima: 18011 -2011*, 1ª Edición, Secretaría de Cultura de la Presidencia de la República de El Salvador, 2011.

**EGGERS LAN, Conrado;** *Introducción Histórica al Estudio de Platón*, Reimpresión de la 1ª Edición Ampliada [EUDEBA, 1974], Ediciones Colihue, Buenos Aires, 1986. Disponible en: [http://books.google.com.sv/books?id=HupWmLbSPswC&pg=PA16&lpg=PA16&dq=polis+marido&source=bl&ots=RqNntTqtTP&sig=Rb53fcOh9ibranjyCiOnoRpNUM&hl=es&ei=hfKsTrunKof3ggej8LTwDw&sa=X&oi=book\\_result](http://books.google.com.sv/books?id=HupWmLbSPswC&pg=PA16&lpg=PA16&dq=polis+marido&source=bl&ots=RqNntTqtTP&sig=Rb53fcOh9ibranjyCiOnoRpNUM&hl=es&ei=hfKsTrunKof3ggej8LTwDw&sa=X&oi=book_result)



&ct=result&resnum=1&ved=0CBgQ6AEwAA#v=onepage&q=polis%20marido  
&f=false

**FOUCAULT, Michel;** *Defender la Sociedad*, Fondo de Cultura Económica, 2ª Reimpresión, Buenos Aires, 2001, p. 34. Disponible en:  
Disponible en: <http://primeraparadoja.files.wordpress.com/2011/03/1976-defender-la-sociedad.pdf>

**FOUCAULT, Michel;** *La Vida de los Hombres Infames*, Caronte Ensayos, Editorial Altamira, La Plata, 1996.

**FOUCAULT Michel;** *Vigilar y Castigar: Nacimiento de la Prisión*, 1ª Edición, 1ª Reimpresión, Siglo XXI Editores, Argentina, 2002.

**GARCÍA-PABLOS DE MOLINA, Antonio;** *Tratado de Criminología*, 3ª Edición, Ed. Tirant lo Blanch, Valencia, 2003. Disponible en:  
<http://es.scribd.com/doc/101896611/TRATADO-DE-CRIMINOLOGIA-GARCIA-PABLOS-DE-MOLINA-ANTONIO>

**GASCÓN ABELLÁN, Marina; GARCÍA FIGUEROA, Alfonso;** *Interpretación y Argumentación Jurídica*, 1ª Edición, Consejo Nacional de la Judicatura, Escuela de Capacitación Judicial, San Salvador, 2003.

**MARROQUÍN PARDUCCI, Amparo;** *Pandillas y Prensa en El Salvador: De los Medios como Oráculos, y de la Profecía que se Cumplió... con Creces*, pp. 75-92, en **LARA KLAHR, Marco; LÓPEZ, Ernesto;** *Violencia y Medios 3: Propuesta Iberoamericana de Periodismo Policial*, México D.F., 2007. Disponible en:  
<http://www.insyde.org.mx/images/marroquin.pdf>

**MORO, Tomás;** *Utopía*, 1516.

**PAVARINI, Massimo;** *Control y Dominación: teorías criminológicas burguesas y proyecto hegemónico*, 1ª Edición, Siglo XXI Editores, Buenos Aires, Argentina, 2002.

**QUIÑONES VARGAS, Héctor;** *Las Técnicas de Litigación Oral en el Proceso Penal Salvadoreño: Un análisis crítico del sistema oral en el proceso penal salvadoreño desde una perspectiva acusatoria adversativa*, 1ª Edición, Agencia para el Desarrollo del Gobierno de los Estados Unidos de América [USAID], Consejo Nacional de la Judicatura, Escuela de Capacitación Judicial, San Salvador, El Salvador, 2003.

**QUALTER, Terence;** *Publicidad y Democracia en la Sociedad de Masas*, 1ª Edición, Ediciones Paidós, Barcelona, 1994.

**REYES ECHANDÍA, Alfonso;** *Derecho Penal*, Editorial Temis, Colombia, 1990.

**RODRÍGUEZ MANZANERA, Luis;** *Criminología*, 2ª Edición, Editorial Porrúa, México, 1981.

**ROSS, Alf;** *Sobre el Derecho y la Justicia*, 2ª Edición, Editorial Eudeba, Buenos Aires, 1997.

**ROTH DEUBEL, André-Noël;** *Políticas Públicas: Formulación, Implementación y Evaluación*, Ediciones Aurora, Colombia, 2002.

**SAMOUR, Héctor;** *Escritos académicos: investigación, redacción y presentación*, 1ª Ed., Ediciones Servicios Educativos, San Salvador, 2009.

**VILLALOBOS HUEZO, Joaquín;** *De la Tortura a la Protección Ciudadana*, 1ª Edición, Instituto para un Nuevo El Salvador [INELSA], San Salvador, 2001.

**WOLFGANG, Marvin E.; FERRACUTI, Franco;** *La Subcultura de la Violencia: hacia una teoría criminológica*, Fondo de Cultura Económica, México, 1971.

#### **TESIS.**

**ACOSTA FUENTES, María Elena et al.;** *Análisis de la Política Criminal en El Salvador*, Trabajo de Graduación, Director Dr. Disraely Omar Pastor, Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales, Universidad de El Salvador, El Salvador, 2005.

**PINEDA VALLE, Álvaro Wuilfredo et al.;** *La Política Criminal del Estado*, Monografía, Asesor Lic. Oscar Mauricio Vega, Facultad de Ciencias Jurídicas, Universidad Francisco Gavidia, 2006.

#### **INSTITUCIONAL.**

**DIRECCIÓN GENERAL DE CENTROS PENALES;** *Memoria de Labores 2010.* Disponible en: [http://www.dgcp.gob.sv/images/stories/Memorias/MEMORIA\\_2010.pdf](http://www.dgcp.gob.sv/images/stories/Memorias/MEMORIA_2010.pdf)

**FISCALÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA;** *Memoria de Labores 2010–2011,* pp. 79-88. Disponible en <http://www.fiscalia.gob.sv/index.php/memoria-de-labores-2010-2011/>

**FUNDACIÓN DE ESTUDIOS PARA LA APLICACIÓN DEL DERECHO [FESPAD];** *A Tres Años de Una Difícil Herencia: Informe del Estado de los Derechos Humanos en la Actual Gestión Presidencial,* FESPAD Ediciones, San Salvador, El Salvador, 2012. Disponible en: <http://www.fespad.org.sv/documentos/informe-3-anos-funes-completo.pdf>

**FUNDACIÓN DE ESTUDIOS PARA LA APLICACIÓN DEL DERECHO [FESPAD]; RED POR UN SISTEMA PENAL DEMOCRÁTICO;** *Propuesta de Política Criminal y Seguridad Ciudadana para El Salvador*, San Salvador, El Salvador, 2005. Disponible en: <http://www.comunidadessegura.org/files/active/1/PPCPES2005.pdf>

**FUNDACIÓN DE ESTUDIOS PARA LA APLICACIÓN DEL DERECHO [FESPAD];** *Propuesta para la Prevención de la Violencia Juvenil en El Salvador 2007*, 1ª Edición, FESPAD Ediciones, San Salvador, El Salvador, 2007. Disponible en: [http://interamericanos.itam.mx/other\\_publications/FESPAD\\_Propuesta\\_Preveccion%20Violencia%20Juvenil%20El%20Salvador.pdf](http://interamericanos.itam.mx/other_publications/FESPAD_Propuesta_Preveccion%20Violencia%20Juvenil%20El%20Salvador.pdf)

**FUNDACIÓN DE ESTUDIOS PARA LA APLICACIÓN DEL DERECHO [FESPAD]; CENTRO DE ESTUDIOS PENALES DE EL SALVADOR [CEPES];** *Relación entre la Fiscalía General de la República y la Policía Nacional Civil en el Marco de la Investigación Criminal*; **AMAYA COBAR, Edgardo; FEUSIER AYALA, Oswaldo Ernesto;** 1ª Edición, FESPAD Ediciones, San Salvador, El Salvador, 2005. Disponible en: <http://www.fespad.org.sv/documentos/RFGRyPNC.pdf>

**GOBIERNO DE EL SALVADOR;** *Plan Quinquenal de Desarrollo 2010-2014*, 2ª Edición. El Salvador, 2010.

**INSTITUTO UNIVERSITARIO DE OPINIÓN PÚBLICA, UNIVERSIDAD CENTROAMERICANA JOSÉ SIMEÓN CAÑAS;** *Documento de Trabajo R-338 “La Violencia en El Salvador en los Años Noventa. Magnitud, Costos y Factores Posibilitadores”*, Red de Centros de Investigación de la Oficina del Economista Jefe del Banco Interamericano de Desarrollo [BID], San Salvador, 1998. Disponible en: <http://www.bvsde.paho.org/bvsacd/cd47/salvador.pdf>

**ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS [OEA];** *Seguridad Pública y Privada en El Salvador*, Secretaría General, Secretaría de Seguridad Multidimensional, Departamento de Seguridad Pública  
**CARBADILLO GÓMEZ, Armando.** Disponible en:  
<http://www.oas.org/dsp/documentos/Publicaciones/Seg%20Publi-%20EI%20Salavador.pdf>

**ORGANIZACIÓN PANAMERICANA DE LA SALUD;** *Informe Anual del Director de la Oficina Sanitaria Panamericana: Promoción de la Salud, el bienestar y la seguridad humana en la Región de las Américas*, Período 2009-2010. Disponible en:  
<http://scm.oas.org/pdfs/2011/PAHO/CP25544S.pdf>

**ORGANIZACIÓN PANAMERICANA DE LA SALUD;** *Informe mundial sobre la violencia y la salud: resumen*; Oficina Regional para las Américas de la Organización Mundial de la Salud, Washington, D.C., 2002. Disponible en:  
[http://www.who.int/violence\\_injury\\_prevention/violence/world\\_report/en/summary\\_es.pdf](http://www.who.int/violence_injury_prevention/violence/world_report/en/summary_es.pdf)

**POLICÍA NACIONAL CIVIL;** *Memoria de Labores: Junio 2009 a Mayo 2010*, San Salvador, 2010. Disponible en:  
[http://www.pnc.gob.sv/core/administrator/components/com\\_docestandar/upload/documentos/Memoria%20de%20Labores%20PNC%202009%20-%202010.pdf](http://www.pnc.gob.sv/core/administrator/components/com_docestandar/upload/documentos/Memoria%20de%20Labores%20PNC%202009%20-%202010.pdf)

**POLICÍA NACIONAL CIVIL;** *Memoria de Labores: Junio 2010 - Mayo 2011*, San Salvador, 2011. Disponible en: <http://ebookbrowse.com/memoria-de-labores-pnc-junio-2010-mayo-2011-pdf-d351430408>

**PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO [PNUD];** *Consultoría “Deficiencias policiales, fiscales o judiciales en la*

*investigación y juzgamiento causantes de impunidad”, Informe Final;* **BLANCO REYES, Sidney; DÍAZ RODRÍGUEZ, Francisco;** San Salvador, 2007.

**PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO [PNUD];** *Informe Sobre Desarrollo Humano Para América Central 2009-2010: Abrir Espacios a la Seguridad Ciudadana y el Desarrollo Humano.* Disponible en: [http://hdr.undp.org/en/reports/regionalreports/latinamericathecaribbean/Central\\_America\\_RHDR\\_2009-10\\_ES.pdf](http://hdr.undp.org/en/reports/regionalreports/latinamericathecaribbean/Central_America_RHDR_2009-10_ES.pdf)

**SECRETARÍA DE ESTADO, MINISTERIO DE HACIENDA DE EL SALVADOR;** *Panorama del Presupuesto General de la Nación 2010,* San Salvador, 2010. Disponible en: <http://www.mh.gob.sv/portal/page/portal/PMH/Temas/Mesa%20Fiscal%20CES/Panorama%20General%20del%20Presupuesto%202010Pacto%20Fiscal%20FINAL.pdf>

## **LEGISLACIÓN.**

**CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA;** D.C. S/N de fecha 15 de noviembre de 1983, publicado en el Diario Oficial No. 234, Tomo 281, del 16 de diciembre de 1983.

**CONVENCIÓN SOBRE LOS DERECHOS DEL NIÑO;** adoptada y abierta a la firma y ratificación por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas en su resolución 44/25, de 20 de noviembre de 1989. Ratificada el 27 de abril de 1990, por la Asamblea Legislativa de El Salvador.

**DECRETO LEGISLATIVO N° 64**, de fecha 31 de octubre de 1991, publicada en el D.O. N° 217, Tomo N°313, del 20 de noviembre de 1991.

**DECRETO LEGISLATIVO N° 152**, de fecha 30 de enero de 1992, publicado en el D.O. N° 19, Tomo N° 314, del 30 de enero de 1992.

**LEY ORGÁNICA DE LA POLICÍA NACIONAL CIVIL [Derogada]**; D.L. N° 269, de fecha 25 de junio de 1992, publicado en el D.O. N° 144, Tomo N° 316, del 10 de agosto de 1992.

**DECRETO LEGISLATIVO N° 746**, de fecha 27 de junio de 1996, publicado en el D.O. N° 128, Tomo N° 332, del 10 de julio de 1996.

**CÓDIGO PROCESAL PENAL [Derogado]**; D.L. N° 904, de fecha 4 de diciembre de 1996, publicado en el D.O. N° 11, Tomo N° 334, del 20 de enero de 1997.

**CÓDIGO PENAL**; D.L. N° 1030, de fecha 26 de abril de 1997, publicado en el D.O. N° 105, Tomo N° 335, del 10 de junio de 1997.

**LEY DE INTEGRACIÓN MONETARIA**; D.L. N° 201, de fecha 30 de noviembre de 2000, publicado en el D.O. N° 241, Tomo 349, del 22 de diciembre de 2000.

**LEY ORGÁNICA DE LA POLICÍA NACIONAL CIVIL [Vigente]**; D.L. N° 653, de fecha 06 de diciembre de 2001, publicada en el D.O. N° 240, Tomo 353, del 19 de diciembre de 2001.

**DECRETO EJECUTIVO N° 138**, de fecha 02 de diciembre de 2008, publicado en el D.O. N° 241, Tomo N° 381, del 02 de diciembre de 2008.

**LEY DE CONTROL Y REGULACIÓN DE ARMAS, MUNICIONES, EXPLOSIVOS Y ARTÍCULOS SIMILARES;** D.L. N° 655, de fecha 1° de julio de 2009, publicado en el D.O. N° 139, Tomo N° 344, del 26 de julio de 2009.

**DECRETO EJECUTIVO N° 60,** de fecha 28 de septiembre de 2009, publicado en el D.O. N° 188, Tomo N° 385, del 09 de octubre de 2009.

**DECRETO EJECUTIVO N° 70,** de fecha 30 de octubre de 2009, publicado en el D.O. N° 205, Tomo N° 385, del 04 de noviembre de 2009.

**DECRETO EJECUTIVO N° 58,** de fecha 05 de mayo de 2010, publicado en el D.O. N° 82, Tomo N° 387, del 05 de mayo de 2010.

**DECRETO LEGISLATIVO N° 371,** de fecha 27 de mayo de 2010, publicado en el D.O. N° 113, Tomo N° 387, del 17 de junio de 2010.

**LEY DE PROSCRIPCIÓN DE MARAS, PANDILLAS, AGRUPACIONES, ASOCIACIONES Y ORGANIZACIONES DE NATURALEZA CRIMINAL;** D.L. N° 458, de fecha 1° de septiembre de 2010, publicado en el D.O. N° 169, Tomo N° 388, del 10 de septiembre de 2010.

**DECRETO LEGISLATIVO N° 459,** de fecha 1° de septiembre de 2010, publicado en el D.O. N° 190, Tomo N° 389, del 12 de octubre de 2010.

**DECRETO LEGISLATIVO N° 549,** de fecha 09 de septiembre de 2010, publicado en el D.O. N° 241, Tomo N° 389, del 23 de diciembre de 2010.

**DECRETOS EJECUTIVOS N° 42, 43, 44, 45, 46, 47, 48, 48, 50, 51, 52, 53, 54, 55, 56, 57, 58, 59, 60, 61, 62, 63 y 64;** de fecha 22 de marzo de 2012, publicados en el D.O. N° 60, Tomo 394, del 27 de marzo de 2012.



**DECRETO EJECUTIVO N° 69**, de fecha 26 de marzo de 2012, publicado en el D.O. N° 60, Tomo 394, del 27 de marzo de 2012.

#### **JURISPRUDENCIA.**

**Sentencia de Inconstitucionalidad** Ref. 52-2003/56-2003/57-2003, de fecha 1° de abril de 2004.

**Sentencia de Hábeas Corpus** Ref. 184-2008/132-2009 Ac., de fecha 27 de septiembre de 2010.

#### **INFORMES, DOCUMENTALES, ENTREVISTAS Y PONENCIAS.**

**ALIANZA INTERNACIONAL PARA LA CONSOLIDACIÓN DE LA PAZ [INTERPEACE] ET AL.**; *Entender la Violencia para Poder Prevenirla* [Documental], Políticas Públicas para Prevenir la Violencia Juvenil [POLJUVE El Salvador], Audiovisuales, UCA, 2009. Disponible en: <http://www.youtube.com/watch?v=CG-gTN0Edhw>

**BUSCAGLIA, Edgardo**; Ponencia "*Paradoja de la Represión: La Impotencia del Estado ante la Delincuencia Organizada*", Casamérica, 2011. Disponible en: <http://www.casamerica.es/temastv/paradoja-de-la-represion-la-impotencia-del-estado-ante-la-delincuencia-organizada>

**BUSCAGLIA, Edgardo**; *Entrevista "Políticas y Visión Contra el Crimen Organizado"*, Programa "Sin Su Permiso", Canal 33, El Salvador, Miércoles 18 de abril de 2012. Disponible en: <http://www.youtube.com/watch?v=HBw9-YddSOI>

**CANAL “SOCIEDADCIVILSV”;** *“Corrupción en Centros Penales de El Salvador”*, YouTube, disponible en: <http://www.youtube.com/watch?v=5Fz988d6lyl>

**CANAL “LAPRENSAGRAFICAVIDEO”;** *“Video sobre corrupción entre reo y custodio en Zacatraz”*, YouTube, disponible en: [http://www.youtube.com/watch?v=aOml8u\\_n0Mo](http://www.youtube.com/watch?v=aOml8u_n0Mo)

**COMISIÓN DE LA VERDAD PARA EL SALVADOR;** *De la Locura a la Esperanza. La Guerra de los Doce Años en el Salvador. Informe de la Comisión de la Verdad para El Salvador, “Parte IV: Casos y Patrones de Violencia”*.

**COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS;** *Informe N° 37/00, Caso 11.481: “Monseñor Oscar Arnulfo Romero y Galdámez”*, Organización de los Estados Americanos [OEA], El Salvador, 13 de abril de 2000. Disponible en: <http://www.cidh.org/annualrep/99span/de%20fondo/elsalvador11481.htm>

**COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS;** *Informe N° 136/99, Caso 10.488: “Ignacio Ellacuría, S.J.; Segundo Montes, S.J.; Armando López, S.J.; Ignacio Martín Baró, S.J.; Joaquín López Y López, S.J.; Juan Ramón Moreno, S.J.; Julia Elba Ramos; Y Celina Mariceth Ramos”*; Organización de los Estados Americanos [OEA], El Salvador, 22 de diciembre de 1999. Disponible en: <http://www.derechos.org/nizkor/salvador/doc/jesuitas.html>

**DURAND, Francisco;** Conferencia *“El Poder Económico y sus Relaciones con el Estado y la Sociedad Civil”*, dictada en el Centro de Estudios y Promoción del Desarrollo DESCO, Perú, 2009, pp.33-34.

Disponible en <http://editordelnorte.files.wordpress.com/2010/04/02-durand-2009-b.pdf>.

**GUILLÉN, María Silvia;** *Entrevista “Criminalización de las Pandillas”,* Programa “Frente @ Frente”, Telecorporación Salvadoreña, 30 de junio de 2010.

**OCTAVA CONFERENCIA IBEROAMERICANA DEL SECTOR JUSTICIA 6-911-200,** *Política Criminal y Delincuencia en El Salvador, “Generalidades de la Teoría Criminológica: Una Perspectiva Académica al Problema Delincuencial”,* Universidad Tecnológica de El Salvador, San Salvador, junio de 2010.

## REVISTAS

**AGUILAR AVILÉS, Dager;** *“El Control Social y el Ordenamiento Jurídico. Una Conceptualización desde el Objeto de Estudio de la Sociología Jurídica”,* Revista Contribuciones a las Ciencias Sociales, 2010. Disponible en: <http://www.eumed.net/rev/cccss/08/daa4.htm>

**APARICIO, Julio Enrique;** *“Globalización, Principios y Delito. Los grandes obstáculos a remover”,* Temas de Ciencias Penales y Criminología, Revista Digital de Especialidad en Ciencias Penales – Escuela de Graduados, Universidad Argentina John F. Kennedy, N° 2 – Octubre 2007. Disponible en: <http://revista-cpc.kennedy.edu.ar/Edicion002/PoliticaCriminal.aspx>

**BERGALLI, Roberto;** *“Relaciones entre Control Social y Globalización: Fordismo y Disciplina. Post-fordismo y Control Punitivo”,* Sociologías, Porto Alegre, año 7, n° 13, jan/jun 2005. Disponible en: <http://www.scielo.br/pdf/soc/n13/23561.pdf>

**BUCHELI MERA, Rodrigo;** *“Hacia una nueva Política Criminal: Limitación del Poder Punitivo del Estado, y el Sistema Penal Acusatorio en el Proyecto de Código de Procedimiento Penal 1992”*, Revista Jurídica, pp. 189-202, Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales y Políticas, Universidad Católica de Santiago de Guayaquil, Ecuador, 1999.

**CONTRERAS LÓPEZ, Rebeca Elizabeth;** *“La política criminal en el contexto global”*, Letras Jurídicas, Centro de Estudios Sobre Derecho, Globalización y Seguridad, Universidad Veracruzana, México, N° 12, Año 6, Julio-Diciembre, 2005. Disponible en <http://www.letrasjuridicas.com/Volumenes/12/rcontreras12.pdf>

**DRAPKIN, Israel;** *La cultura de la violencia*, Anuario de Derecho Penal y Ciencias Penales, pp. 469-485, Instituto Nacional de Estudios Jurídicos, Tomo XXIX, Fascículo III, Ministerio de Justicia y Consejo Superior de Investigaciones Científicas, Madrid, 1976. Disponible en: [http://www.cienciaspenales.net/portal/page/portal/IDP/1970-1979/1976\\_fasc\\_III.pdf](http://www.cienciaspenales.net/portal/page/portal/IDP/1970-1979/1976_fasc_III.pdf)

**GARCÍA-PABLOS DE MOLINA, Antonio;** *“La prevención del delito en un estado social y democrático de derecho”*, Revista Estudios Penales y Criminológicos, pp. 80-97, Universidade de Santiago de Compostela, España, N° 15, 1990-1991. Disponible en: [http://portal.uclm.es/portal/page/portal/IDP/Revista%20Naranja%20\(Documentos\)/Num\\_15/LA%20PREVENCION%20DEL%20DELITO.pdf](http://portal.uclm.es/portal/page/portal/IDP/Revista%20Naranja%20(Documentos)/Num_15/LA%20PREVENCION%20DEL%20DELITO.pdf)

**GRANADINO, Julio Olivo;** *“El concepto de seguridad: necesidad de un abordaje desde una perspectiva holística”*, Revista Derecho, pp. 7-12, Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales, Universidad de El Salvador, Época VII, N° 2, Diciembre de 2010.

**SÁNCHEZ BENÍTEZ, Roberto;** *“Pragmatismo y Cultura”*, Revista Signos Filosóficos, pp. 119-134, Universidad Michoacana, México, 1.3 Junio-2000. Disponible en: <http://redalyc.uaemex.mx/src/inicio/ArtPdfRed.jsp?iCve=34300307>

## **MANUALES.**

**ELBERT, Carlos Alberto;** *Manual Básico de Criminología*, 1ª Edición, Eudeba, Buenos Aires, Argentina, 1998, p. 52.

**SERRANO PIEDECASAS FERNÁNDEZ, José Ramón;** *Manual de Teoría Jurídica del Delito*. 1ª Edición, Consejo Nacional de la Judicatura, Escuela de Capacitación Judicial, San Salvador, El Salvador, 2003, p. 18.

## **ARTÍCULOS PERIODÍSTICOS.**

**ARGUETA, Karla;** *“La población en cárceles llega a 24 mil 854”*, [elsalvador.com](http://www.elsalvador.com), 05 de noviembre de 2010. Disponible en: [http://www.elsalvador.com/mwedh/nota/nota\\_completa.asp?idCat=6358&idArt=5291627](http://www.elsalvador.com/mwedh/nota/nota_completa.asp?idCat=6358&idArt=5291627)

**EL DIARIO DE HOY;** *“Fracasos en ‘carretera de oportunidades’”*, [elsalvador.com](http://www.elsalvador.com), 04 de mayo de 2010. Disponible en: [http://www.elsalvador.com/mwedh/nota/nota\\_completa.asp?idCat=6358&idArt=4760246](http://www.elsalvador.com/mwedh/nota/nota_completa.asp?idCat=6358&idArt=4760246)

**GUTIÉRREZ, Raúl;** *“Sistema Penitenciario: ‘Hace falta mucho’ por cambiar”*, Diario Digital ContraPunto, 16 de abril de 2009. Disponible en: <http://www.contrapunto.com.sv/cparchivo/violencia/sistema-penitenciario-hace-falta-mucho-por-cambiar>

**LABRADOR, Gabriel; SANZ, José Luis;** *“La impunidad en los homicidios alcanza el 96 %, según ministro de Seguridad”*, Artículo, Periódico Digital “El Faro”, 22 de febrero de 2012. Disponible en: <http://www.elfaro.net/es/201202/noticias/7669/>

**MEJÍA, Francisco;** *“Pedirán datos de mora judicial”*, El Diario de Hoy, 21 de agosto de 2004. Disponible en: <http://www.elsalvador.com/noticias/2004/08/21/nacional/nac4.asp>

**MEMBREÑO, Tania;** *“PNC perdió 1,991 armas desde su fundación”*, La Presa Gráfica, 08 de marzo de 2011. Disponible en: <http://www.laprensagrafica.com/el-salvador/judicial/176849--pnc-perdio-1991-armas-desde-su-fundacion.html>

**MURCIA, Diego;** *“2009 el año más violento desde 1992”*, Periódico Digital “El Faro”, 03 de enero de 2010, disponible en: <http://www.elfaro.net/es/201001/noticias/820/>

**VALENCIA, Ricardo;** *“Dimisión en PNUD tras controversia”*, La Prensa Gráfica, 07 de julio de 2007. Disponible en: <http://archive.laprensa.com.sv/20070707/nacion/819656.asp>

**VALENCIA, Roberto;** *“El Salvador, el país más violento de América: un asesinato cada dos horas”*, EL MUNDO.es, 03 de enero de 2010, disponible en: <http://www.elmundo.es/america/2010/01/03/noticias/1262538114.html>;

**VALENCIA, Roberto;** *“En estas condiciones, la rehabilitación de los reos es imposible”*, Periódico Digital El Faro, 20 de febrero de 2011. Entrevista realizada a Rodrigo Escobar Gil, Comisionado de la CIDH y representante de la relatoría que visitó a El Salvador. Disponible en: <http://www.elfaro.net/es/201102/salanegra/3577/>

**VELÁSQUEZ, Edmee;** *“Homicidios aumentan en últimos siete años”*, El Diario de Hoy, 14 de febrero de 2006. Disponible en: <http://www.elsalvador.com/noticias/2006/02/14/nacional/nac9.asp>

## **DICCIONARIOS.**

**PALOMAR DE MIGUEL, Juan;** *Diccionario para Juristas*, Ediciones Mayo, México, 1981.

**REAL ACADEMIA ESPAÑOLA;** *Diccionario de la Lengua Española*, 22ª Edición. Disponible en <http://www.rae.es>

## **PÁGINAS WEB.**

**[www.asamblea.gob.sv](http://www.asamblea.gob.sv), ASAMBLEA LEGISLATIVA DE EL SALVADOR;** *Centro de Documentación Legislativa*. Disponible en: <http://www.asamblea.gob.sv/eparlamento/indice-legislativo/buscador-de-documentos-legislativos/interpretacion-autentica-al-codigo-procesal-penal-d.-l.-no-904-1996>

**[www.cej.org.py](http://www.cej.org.py), CENTRO DE ESTUDIOS JUDICIALES;** *“Dr. Alberto Binder”*. Disponible en: <http://www.cej.org.py/index.php/cej/equipo-de-trabajo/194-dr-alberto-binder->

**[www.escuela.fgr.gob.sv](http://www.escuela.fgr.gob.sv), ESCUELA DE CAPACITACIÓN JUDICIAL, FISCALÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA;** *Sentencias*.

**[www.jurisprudencia.ues.edu.sv/publicaciones.html](http://www.jurisprudencia.ues.edu.sv/publicaciones.html), FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES, UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR;** *Publicaciones, “Lic. Nelson Vaquerano ‘La Interpretación Auténtica del Artículo 6 del C.PR.PN’”*. Disponible en:

<http://www.jurisprudencia.ues.edu.sv/publicaciones/articulosdocentes/LA%20INTERPRETACION%20AUTENTICA%20DEL%20ARTICULO%206%20DEL%20CODIGO.pdf>

**www.mienten.com.ar, MIENTEN – LA VERDAD CON TODO Y PRUEBAS;** “*Alberto Binder*”. Disponible en: [http://www.mienten.com.ar/mienten1/alberto\\_binder.htm](http://www.mienten.com.ar/mienten1/alberto_binder.htm)

**www.seguridad.gob.sv, MINISTERIO DE JUSTICIA Y SEGURIDAD PÚBLICA;** “Ministerio de Justicia apoya ‘Escuelas de Convivencia’”. Disponible en: [http://www.seguridad.gob.sv/index.php?option=com\\_content&view=article&id=288:ministerio-de-justicia-apoya-escuelas-de-convivencia&catid=52:noticias&Itemid=77](http://www.seguridad.gob.sv/index.php?option=com_content&view=article&id=288:ministerio-de-justicia-apoya-escuelas-de-convivencia&catid=52:noticias&Itemid=77)

**www.seguridad.gob.sv, MINISTERIO DE JUSTICIA Y SEGURIDAD PÚBLICA;** “*Relanzan Dirección General de Prevención Social de la Violencia y Cultura de Paz*”. Disponible en: [http://www.seguridad.gob.sv/index.php?option=com\\_content&view=article&id=472:relanzan-direccion-general-de-prevencion-social-de-la-violencia-y-cultura-de-paz-pre-paz&catid=1:noticias-ciudadano&Itemid=77](http://www.seguridad.gob.sv/index.php?option=com_content&view=article&id=472:relanzan-direccion-general-de-prevencion-social-de-la-violencia-y-cultura-de-paz-pre-paz&catid=1:noticias-ciudadano&Itemid=77)

**www.seguriteca.mx, SEGURITECA – MX;** “*Estudio Global sobre Homicidios*”. Disponible en: [http://www.seguriteca.mx/index.php?option=com\\_content&view=article&id=181:estudio-global-sobre-homicidios&catid=17:blog&Itemid=50](http://www.seguriteca.mx/index.php?option=com_content&view=article&id=181:estudio-global-sobre-homicidios&catid=17:blog&Itemid=50)

**www.smallarmssurvey.org, SMALL ARMS SURVEY;** “*Weapons and Markets*”. Disponible en: <http://www.smallarmssurvey.org/weapons-and-markets.html>



**www.unodc.org, UNITED NATIONS OFFICE ON DRUGS AND CRIME;** *“Estudio de UNODC indica que las tasas de homicidio son más altas en parte de las Américas y en África”*. Disponible en: <http://www.unodc.org/southerncone/es/frontpage/2011/10/06-global-study-on-homicide-2011.html>

**ANEXOS**

**UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR  
FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES  
LICENCIATURA EN CIENCIAS JURÍDICAS  
SEMINARIO DE GRADUACIÓN 2011**



**Universidad de El Salvador**  
*Hacia la libertad por la cultura*

**ENTREVISTA DE TRABAJO DE GRADUACIÓN PARA OPTAR AL TÍTULO  
DE: LICENCIADO EN CIENCIAS JURÍDICAS**

**ESTUDIANTES:**

MENJÍVAR, MARÍA DELSY  
TURCIOS ROSALES, ISMAEL ADOLFO

**TEMA:**

“LOS EFECTOS DE LA POLÍTICA CRIMINAL EN EL SALVADOR DURANTE EL  
AÑO 2010”

**INDICACIÓN:**

Estimado entrevistado, el objeto de la presente es informarnos desde diversos puntos de vista de las ciencias sociales y/o conocedores de áreas de trabajo en la ejecución de políticas criminales, acerca de aspectos sobre cómo el Estado salvadoreño asume el tratamiento de la delincuencia, particularizado al año 2010. Resulta de suma importancia contar con su colaboración, por lo que se le solicita atentamente responder de forma sencilla y breve las siguientes preguntas, a fin de comprobar las hipótesis de nuestro trabajo de graduación.

**ENTREVISTADO:** \_\_\_\_\_

**INSTITUCIÓN:** \_\_\_\_\_

**CARGO:** \_\_\_\_\_

**1) ¿Considera usted que la violencia delincriminal en El Salvador es un problema incontenible para la capacidad material del Estado?**

**a. Sí\_\_\_\_\_                      b. No\_\_\_\_\_                      ¿Por qué?**

---

---

---

---

---

---

---

---

**2) ¿Cree usted que la gestión del actual gobierno ha empleado más medidas represivas que preventivas de la delincriminal en nuestra sociedad?**

**a. Sí\_\_\_\_\_                      b. No\_\_\_\_\_                      ¿Por qué?**

---

---

---

---

---

---

---

---

**3) ¿Identifica usted acciones relevantes de prevención de la delincriminal ejecutadas al inicio de la actual gestión presidencial?**

**a. Sí\_\_\_\_\_                      b. No\_\_\_\_\_**

**Si su respuesta es afirmativa, mencione algunas de ellas.**

---

---

---

---

---

---

---

**4) ¿Considera usted que en nuestro país existe la suficiente inversión en políticas sociales para lograr una disminución de las causas que generan la delincuencia?**

**a. Sí\_\_\_\_\_ b. No\_\_\_\_\_ ¿Por qué?**

---

---

---

---

---

---

---

**5) ¿Cree usted que la violencia institucional del Estado salvadoreño contra la violencia delincencial contribuye a disminuir la sensación de inseguridad en la población salvadoreña?**

**a. Sí\_\_\_\_\_ b. No\_\_\_\_\_ ¿Por qué?**

---

---

---

---

---

---

---

6) **¿Considera usted que la violencia institucional del Estado salvadoreño contra la violencia delincencial influye negativamente en la perspectiva de la sociedad salvadoreña respecto al delincuente?**

a. Sí \_\_\_\_\_ b. No \_\_\_\_\_ ¿Por qué?

---

---

---

---

---

---

7) **¿Cree usted que existe una congruencia entre el tratamiento represivo de la delincuencia, por parte de la actual gestión presidencial, y problemas como la mora judicial y el hacinamiento penitenciario?**

a. Sí \_\_\_\_\_ b. No \_\_\_\_\_ ¿Por qué?

---

---

---

---

---

---

8) **¿Considera usted que los Órganos del Estado salvadoreño están capacitados para regular, con respeto a la libertad de prensa, la transmisión periodística de violencia delincencial?**

a. Sí \_\_\_\_\_ b. No \_\_\_\_\_ ¿Por qué?

---

---

---

---

---

---

---

9) **¿Considera usted que las relaciones entre la sociedad salvadoreña, los representantes [gobierno] y los grupos de poder económico de El Salvador afectan la relación que el Estado salvadoreño tiene con fenómenos como la criminalidad?**

a. Sí \_\_\_\_\_ b. No \_\_\_\_\_ ¿Por qué?

---

---

---

---

---

---

---

10) **Según su criterio, ¿es funcional para el tratamiento de la delincuencia encomendar las tareas de seguridad pública a la Policía Nacional Civil?**

a. Sí \_\_\_\_\_ b. No \_\_\_\_\_ ¿Por qué?

---

---

---

---

---

---

---

**11) ¿Cree usted que en nuestro país existe suficiente participación ciudadana en la toma de decisiones estatales respecto a la ejecución de políticas criminales?**

**a. Sí\_\_\_\_\_ b. No\_\_\_\_\_ ¿Por qué?**

---

---

---

---

---

---

**12) Según su criterio respecto al panorama nacional actual ¿considera usted posible, para el mejoramiento de la participación ciudadana en el tratamiento del fenómeno criminal, la promoción de nuevos mecanismos jurídicos de colaboración y control a la actividad estatal en materia de políticas criminales?**

**a. Sí\_\_\_\_\_ b. No\_\_\_\_\_**



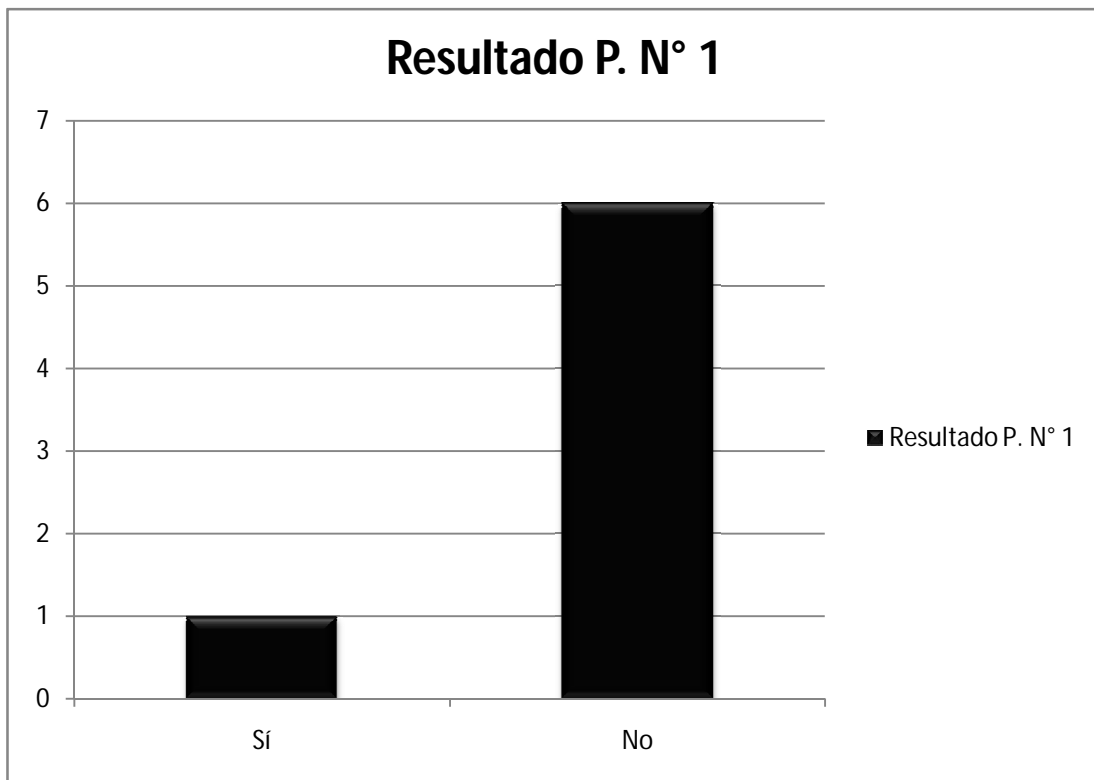
1. ¿Considera usted que la violencia delincencial en El Salvador es un problema incontenible para la capacidad material del Estado?

a. Sí\_\_\_

b. No\_\_\_

¿Por qué?

N° 1	Resultado P. N° 1
Sí	1
No	6



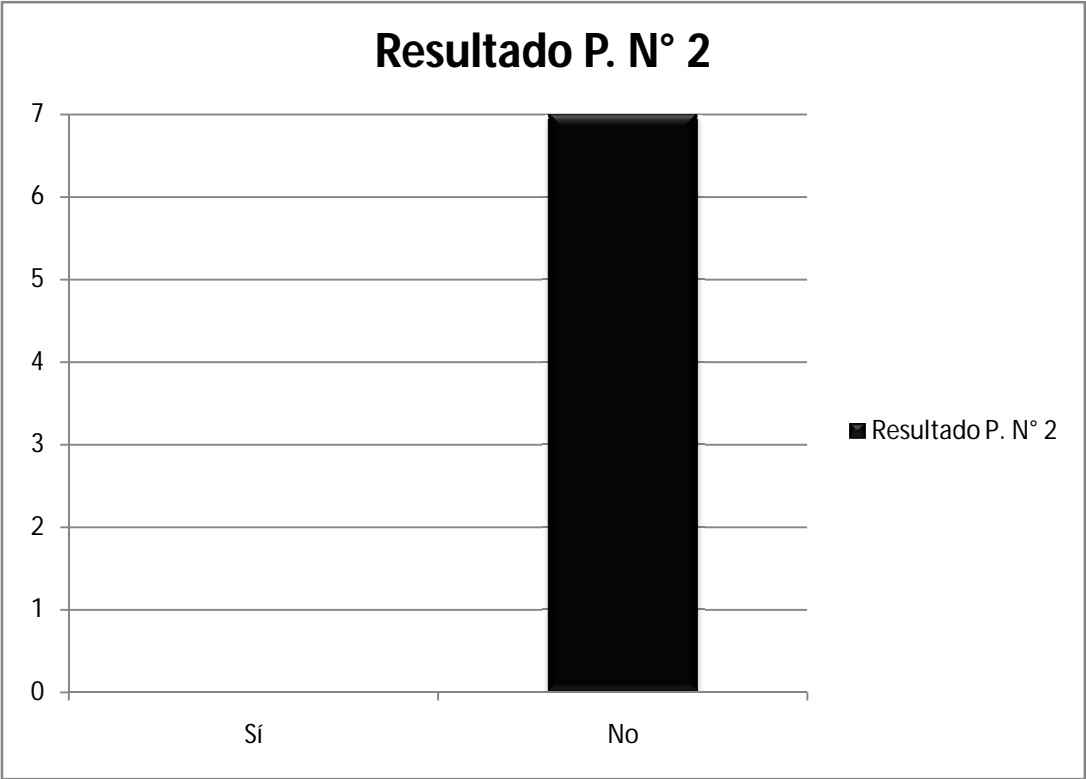
2. ¿Cree usted que la gestión del actual gobierno ha empleado más medidas represivas que preventivas de la delincuencia en nuestra sociedad?

a. Sí\_\_\_

b. No\_\_\_

¿Por qué?

N° 2	Resultado P. N° 2
Sí	0
No	7

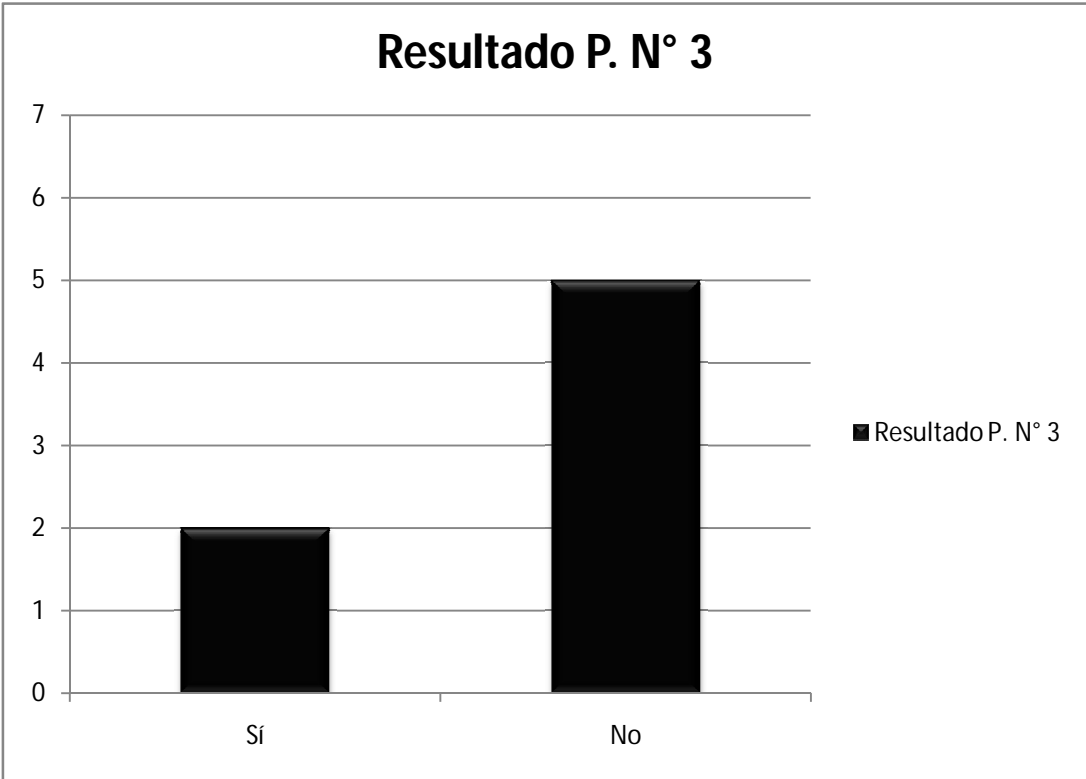


3. ¿Identifica usted acciones relevantes de prevención de la delincuencia ejecutadas al inicio de la actual gestión presidencial?

a. Sí\_\_\_

b. No\_\_\_

N° 3	Resultado P. N° 3
Sí	2
No	5



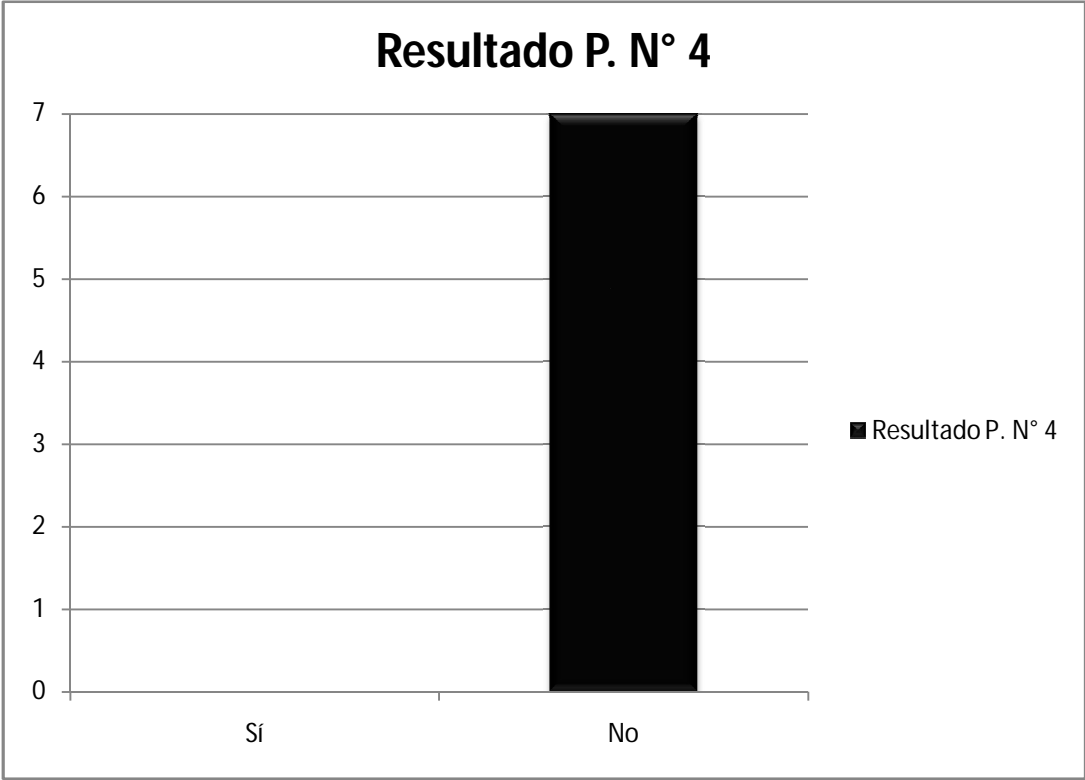
4. ¿Considera usted que en nuestro país existe la suficiente inversión en políticas sociales para lograr una disminución de las causas que generan la delincuencia?

a. Sí\_\_\_

b. No\_\_\_

¿Por qué?

N° 4	Resultado P. N° 4
Sí	0
No	7



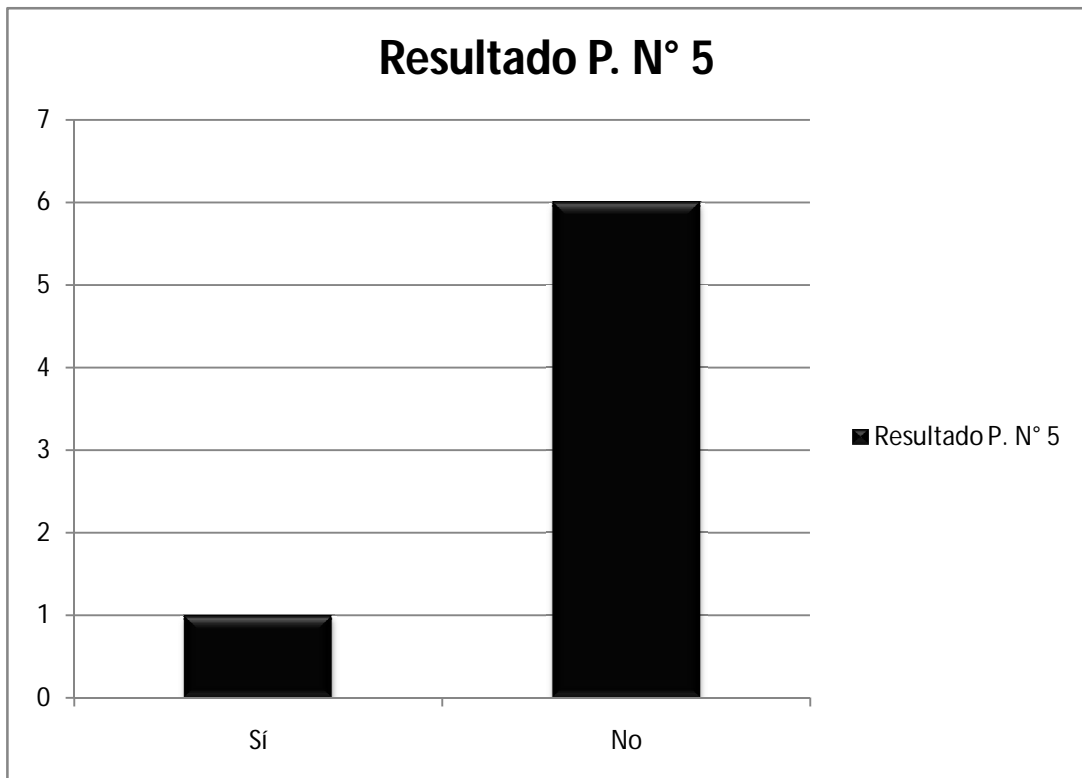
5. ¿Cree usted que la violencia institucional del Estado salvadoreño contra la violencia delincencial contribuye a disminuir la sensación de inseguridad en la población salvadoreña?

a. Sí\_\_\_

b. No\_\_\_

¿Por qué?

N° 5	Resultado P. N° 5
Sí	1
No	6



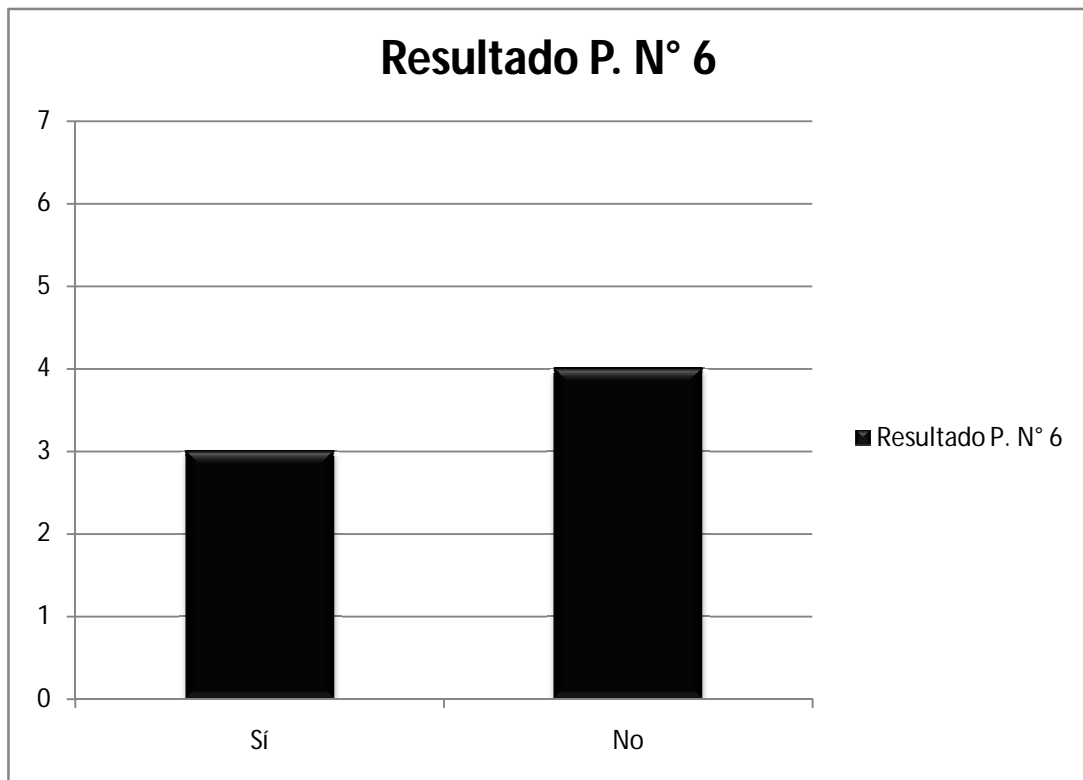
6. ¿Considera usted que la violencia institucional del Estado salvadoreño contra la violencia delincencial influye negativamente en la perspectiva de la sociedad salvadoreña respecto al delincuente?

a. Sí\_\_\_

b. No\_\_\_

¿Por qué?

N° 6		Resultado P. N° 6
Sí		3
No		4



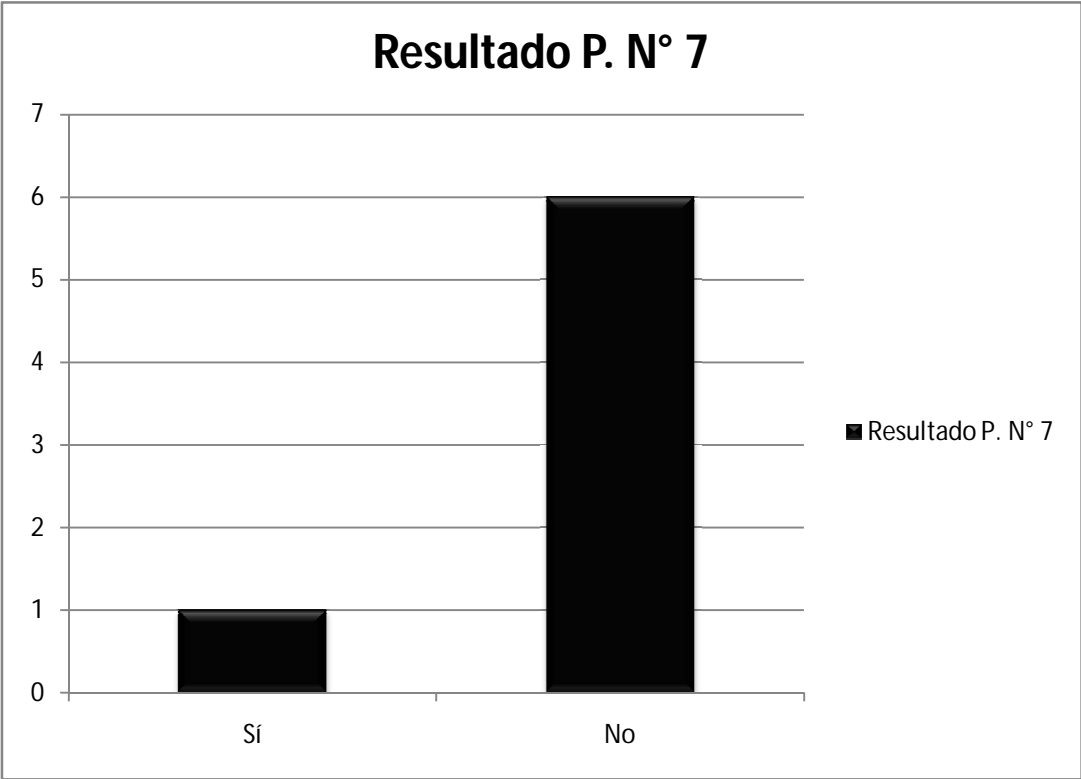
7. ¿Cree usted que existe una congruencia entre el tratamiento represivo de la delincuencia por parte de la actual gestión presidencial, y problemas como la mora judicial y el hacinamiento penitenciario?

a. Sí\_\_\_

b. No\_\_\_

¿Por qué?

N° 7	Resultado P. N° 7
Sí	1
No	6



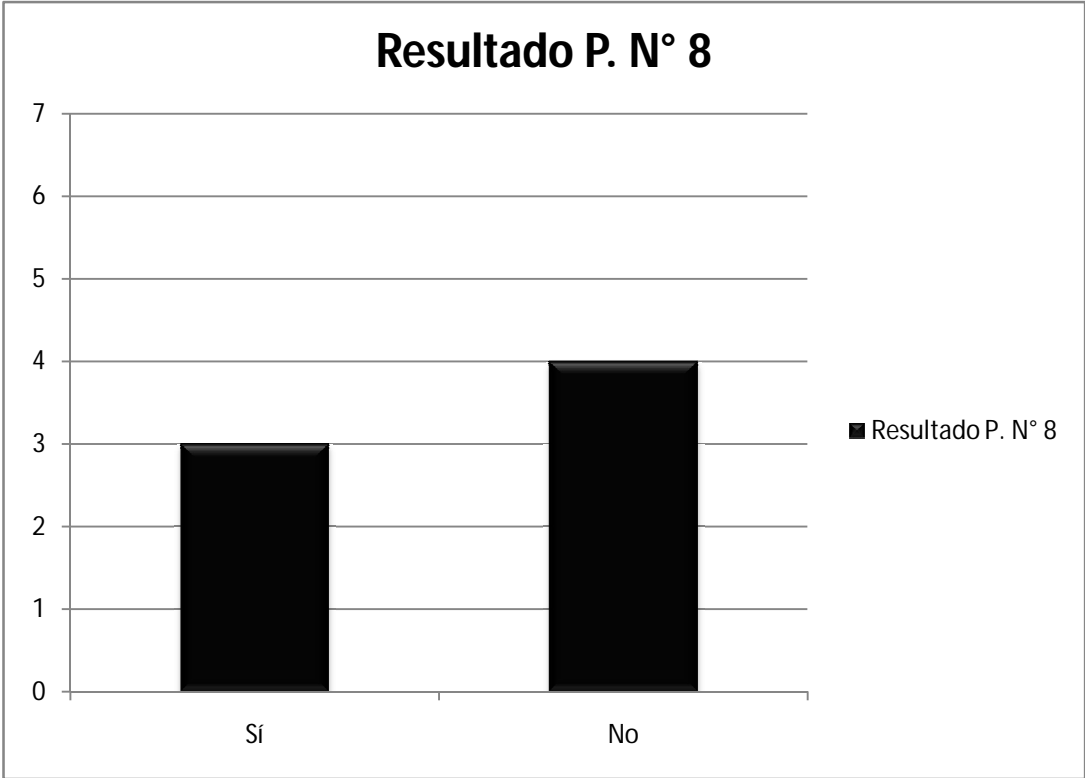
8. ¿Considera usted que los Órganos del Estado salvadoreño están capacitados para regular, con respeto a la libertad de prensa, la forma la violencia delincencial que es transmitida a la población?

a. Sí\_\_\_

b. No\_\_\_

¿Por qué?

N° 8	Resultado P. N° 8
Sí	3
No	4





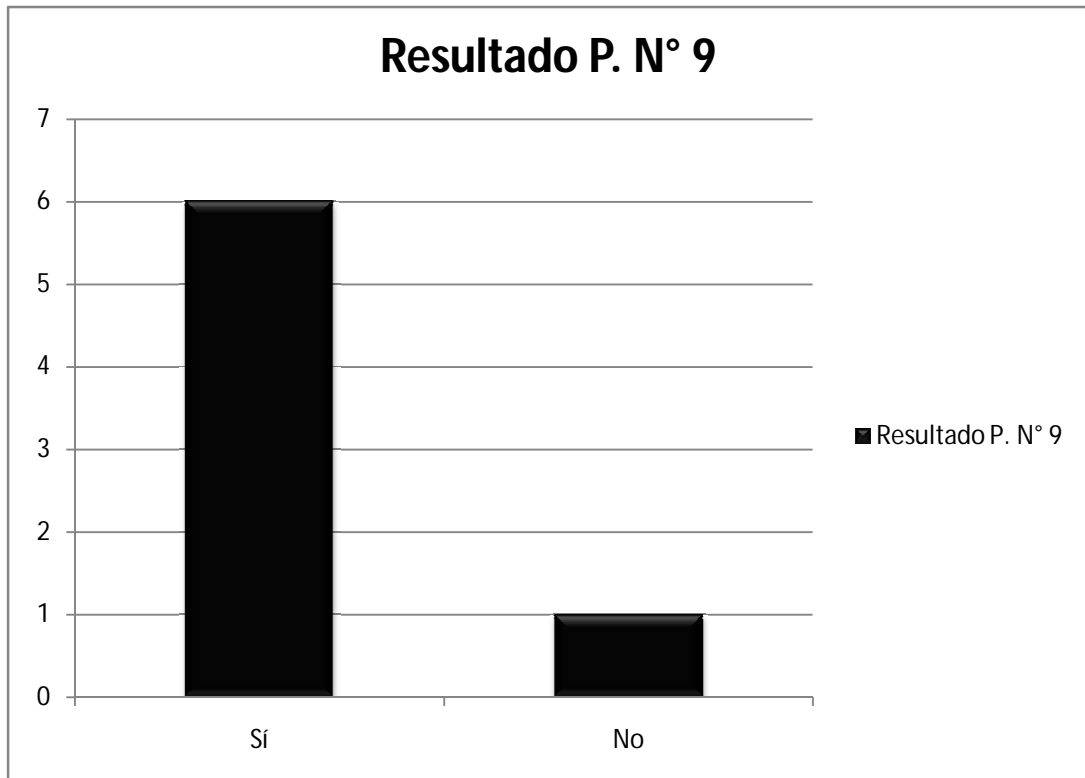
9. ¿Considera usted que las relaciones entre la sociedad salvadoreña, los representantes [gobierno] y los grupos de poder económico de El Salvador afectan la relación que el Estado salvadoreño tiene con fenómenos como la criminalidad?

a. Sí\_\_\_

b. No\_\_\_

¿Por qué?

N° 9	Resultado P. N° 9
Sí	6
No	1



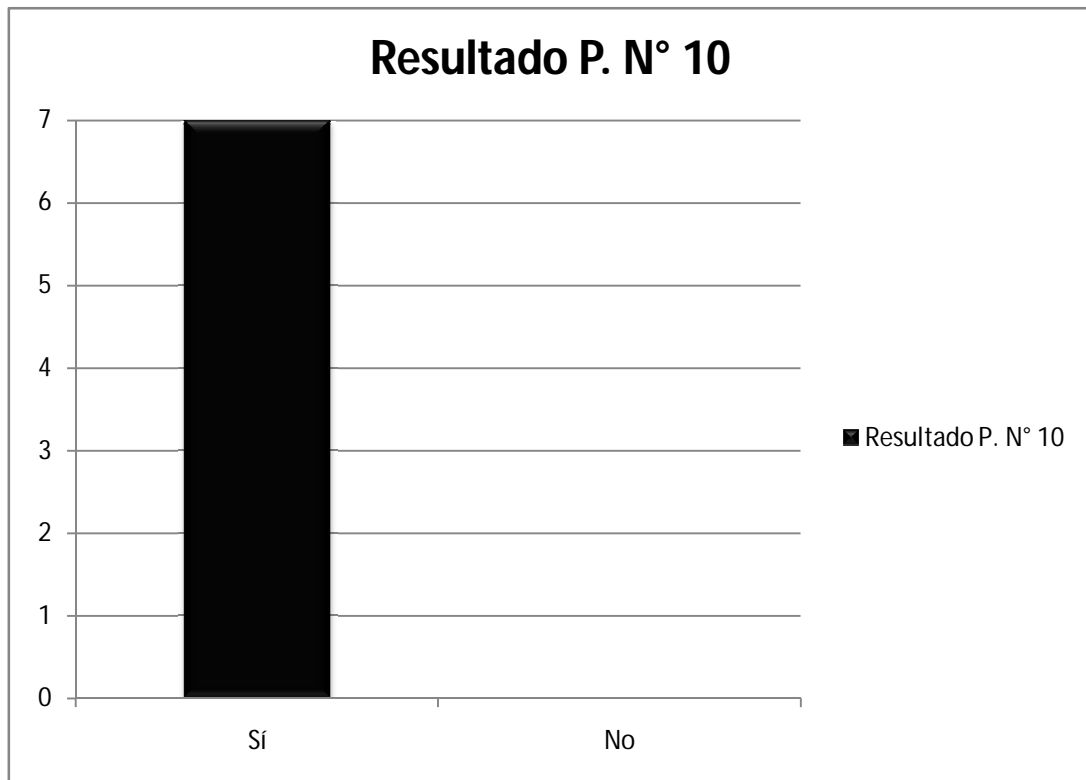
10. Según su criterio, ¿es funcional para el tratamiento de la delincuencia encomendar las tareas de seguridad pública a la Policía Nacional Civil?

a. Sí\_\_\_

b. No\_\_\_

¿Por qué?

N° 10		Resultado P. N° 10
Sí		7
No		0



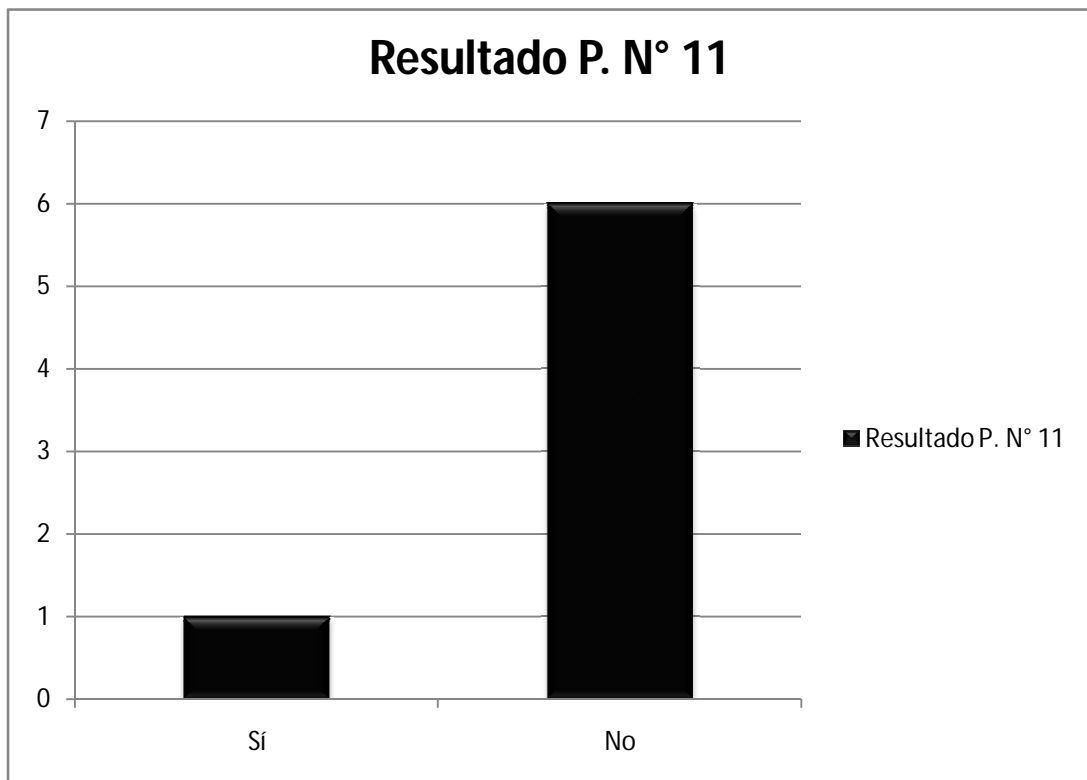
11. ¿Cree usted que en nuestro país existe suficiente participación ciudadana en la toma de decisiones estatales respecto a la ejecución de políticas criminales?

a. Sí\_\_\_

b. No\_\_\_

¿Por qué?

N° 11	Resultado P. N° 11
Sí	1
No	6



**12. Según su criterio respecto al panorama nacional actual, ¿considera usted posible, para el mejoramiento de la participación ciudadana en el tratamiento del fenómeno criminal, la promoción de nuevos mecanismos jurídicos de colaboración y control a la actividad estatal en materia de políticas criminales?**

a. Sí\_\_\_

b. No\_\_\_

N° 12	Resultado P. N° 12
Sí	7
No	0

