

UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR
FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES
SEMINARIO DE GRADUACION EN CIENCIAS JURIDICAS AÑO 2006
PLAN DE ESTUDIOS 1993



***“EFECTIVIDAD DE LA POLITICA CRIMINAL IMPLEMENTADA POR EL
PLAN MANO DURA Y SUPER MANO DURA EN EL COMBATE AL
FENOMENO DE LAS PANDILLAS”***

**TRABAJO DE INVESTIGACIÓN PARA OBTENER EL GRADO Y TITULO DE
LICENCIADO EN CIENCIAS JURIDICAS**

PRESENTADO POR
KARLA MARICELA ALFARO PEÑA
CESAR OMAR GARCIA TREJO
RODRIGO SALOMON HERNANDEZ GRANADOS

DIRECTOR DEL SEMINARIO
LIC. OSCAR JAVIER PORTILLO VAQUEDANO

CIUDAD UNIVERSITARIA, SAN SALVADOR, EL SALVADOR
MARZO DE 2007

UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR

**RECTORA
DRA. MARIA ISABEL RODRIGUEZ**

**VICE-RECTOR ACADEMICO
ING. JOAQUIN ORLANDO MACHUCA GOMEZ**

**VICE-RECTORA ADMINISTRATIVO
DRA. CARMEN ELIZABETH RODRIGUEZ DE RIVAS**

**SECRETARIA GENERAL
LICDA. ALICIA MARGARITA RIVAS DE RECINOS**

**FISCAL GENERAL
LIC. PEDRO ROSALIO ESCOBAR CASTANEDA.**

FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES

**DECANA
LICDA. MORENA ELIZABETH NOCHEZ DE ALDANA**

**VICE-DECANO
LIC. OSCAR MAURICIO DUARTE GRANADOS**

**SECRETARIO
LIC. FRANCISCO ALBERTO GRANADOS HERNANDEZ**

**COORDINADORA DE LA UNIDAD DE SEMINARIO DE
GRADUACION
LICDA. BERTA ALICIA HERNANDEZ AGUILA**

**DIRECTOR DE SEMINARIO
LIC. OSCAR JAVIER PORTILLO VAQUEDANO**

AGRADECIMIENTOS

A DIOS TODOPODEROSO:

Por haberme dado la oportunidad de vida, haberme iluminado y haber guiado mis pasos en todo momento para el logro de este triunfo.

A MI MAMI:

Ana Lisia, quien ha sido mi soporte educativo, sentimental, económico, en otras palabras por ser todo en mi vida, a quien espero no defraudar nunca y que este sea un regalo para ella, pero sobre todo por haberme traído al mundo y por ser un ejemplo e inspiración para mi vida.

A MIS HERMANAS:

Susy y Yansi, por el apoyo que me brindaron en el transcurso de mis estudios.

A MIS COMPAÑEROS DE TESIS:

Cesar y Rodrigo, por ser un gran apoyo, excelentes amigos y compañeros, pero sobre todo por su dedicación, paciencia y comprensión para lograr este triunfo.

AGRADEZCO A:

Melvin Castellanos, por ser una persona muy especial en mi vida y por su incondicional comprensión, apoyo y cariño brindado a lo largo de mi carrera.

Mis amigas Julissa, Iris, Stefanie, Vanessa y Claudia por su incondicional ayuda y sus palabras de ánimo, y además a todas aquellas personas que se convirtieron en obstáculo para lograrlo ya que fueron los que me impulsaron a seguir a delante.

KARLA ALFARO

A DIOS, porque me ha dado fortaleza, paciencia, sabiduría en todos los momentos de mi vida y especialmente para preservar y poder finalizar mi carrera.

A MIS PADRES, Julio Cesar García y Maria Mercedes Trejo, por su incondicional apoyo que me brindaron y enseñarme a descubrir el valor de la educación, su confianza, cariño, motivación y consejos muy oportunos.

A MI ABUELITA MAMANINA, por el apoyo, preocupación y ayuda incondicional para seguir adelante.

A MI FAMILIA, por la preocupación que mostraron siempre y por estar siempre conmigo.

A MIS COMPAÑEROS DE TESIS, Karla y Rodrigo, por la amistad, paciencia, entendimiento y dedicación en cada una de las etapas de nuestra carrera, y sobre todo por la confianza depositada.

A MI NOVIA, por su comprensión, apoyo y consejos, y a motivarme a salir adelante.

A MIS AMIGOS, por su amistad y cariño.

CESAR

A UNA FUERZA NATURAL INDETERMINADA

A MI MAMA:

Por haberme inculcado que la educación, el conocimiento y el amor al prójimo son las cosas más importantes en la vida. Asimismo le agradezco por el apoyo constante, incondicional y desinteresado durante toda mi vida.

A MI FAMILIA:

Por haberme apoyado en aquellos momentos en que yo lo necesite.

A LA FAMILIA CARRANZA CAMPOS:

Por haberme cuidado, apoyado y querido durante toda mi vida, por ello nunca les agradeceré lo suficientemente agradecido.

A MIS AMIGOS:

Por quererme tal como soy y por haber estado conmigo en las buenas, las malas y las regulares. Asimismo les agradezco por haberme hecho reír y disfrutar.

A mis compañeros de tesis, Karla y Cesar, por haberme soportado y colaborado en esta investigación de la cual no estaban muy convencidos.

RODRIGO

INDICE

INTRODUCCION	i
CAPITULO 1	
1. FUNDAMENTO TEORICO DE LA POLITICA CRIMINAL	12
1.1. Desarrollo Histórico de la Política Criminal	12
1.1.1. Antecedentes Históricos	12
1.1.2. Evolución Histórica	15
1.2. Política Criminal.....	40
1.2.1. Definición	40
1.2.2. Objetivo	43
1.2.3. Características	46
1.2.4. Principios.....	49
1.3. Modelos de Política Criminal	69
1.3.1. Modelo Estado Autoritario	73
1.3.2. Modelo Estado Totalitario	79
1.3.3. Modelo Estado Social Liberal	82
1.3.4. Modelo Sociedad Peri-Estatal	87
1.3.5. Modelo Sociedad de Vigilancia Continua.....	90
1.3.6. Modelo Democrático.....	93
1.4. Relación entre Política Criminal, Criminología y Ciencia Penal	95
1.4.1. Política Criminal y Derecho Penal	97
1.4.2. Política Criminal y Criminología	101

1.5. Relación entre Política Criminal, Delincuencia Juvenil y Seguridad Ciudadana	105
1.5.1. Política Criminal y Delincuencia Juvenil.....	105
1.5.2. Política Criminal y Seguridad Ciudadana.....	107

CAPITULO 2

2. ASPECTOS GENERALES DEL FENÓMENO DE LAS MARAS O PANDILLAS	109
--	------------

2.1. Antecedentes históricos.....	109
2.1.1. A nivel Mundial	109
2.1.2. A nivel Nacional.....	116
2.2. Definición de mara o pandilla	130
2.3. Factores relacionados con el ingreso de los jóvenes a las pandillas	135
2.3.1. Factores socioeconómicos.....	136
2.3.2. Factores culturales	158
2.3.3. Factores Psicológicos	160
2.3.4. Factores Políticos.....	164
2.4. Perfil del Pandillero en el Área Estudiada.....	167
2.5. Organización de los Pandilleros	173
2.6. Valores y Normas de las Pandillas	177
2.7. Funciones de las pandillas	188
2.8. Pandillas con mayor presencia en el Área Metropolitana	194

CAPITULO 3

3. POLÍTICA CRIMINAL IMPLEMENTADA POR LOS PLANES MANO DURA Y SÚPER MANO DURA.....	199
--	------------

3.1.	Antecedentes históricos de la política criminal en El Salvador.....	199
3.1.1.	Época Colombina o de la conquista.....	199
3.1.2.	Época de la Colonia	201
3.1.3.	Época de la Independencia.....	205
3.1.4.	Códigos Penales	207
3.2.	Origen del Plan Mano Dura	214
3.3.	Objetivos del Plan Mano Dura	217
3.4.	Métodos de implementación.....	227
3.4.1.	Análisis de la Ley Antimaras.....	234
3.4.2.	Análisis de la Ley para el combate de las actividades delictivas de grupos o asociaciones ilícitas especiales.	257
3.5.	Reacciones a los Planes Mano Dura y Súper Mano Dura	266
3.6.	Plan Mano Dura y su relación con la Doctrina de la Defensa Nacional..	281
3.7.	Plan Súper Mano Dura como mecanismo de combate de las pandillas o maras.....	285
3.9.	Ejes de acción y operatividad	298
3.10.	Plan Mano Amiga y Plan Mano Extendida	306
3.11.	Reformas a la legislación secundaria.	311
3.12.	Plan País Seguro, Plan Súper Mano Dura y Neorrealismo de Derecha.	320

CAPITULO 4

4. EFECTIVIDAD DE LA POLÍTICA CRIMINAL IMPLEMENTADA POR LOS PLANES MANO DURA EN EL COMBATE AL FENÓMENO DE LAS PANDILLAS

.....	325	
4.1.	Parámetros para determinar la efectividad de los planes Mano Dura	325

4.2. Macropenalidad	327
4.3. Pandilleros sometidos al sistema jurisdiccional.	332
4.4. Sensación de seguridad por parte de la población	334
4.5. Barrios o colonias “rescatadas” del dominio de los pandilleros	338
4.6. Criminalidad conocida	341
4.7. Disminución de los delitos cometidos por jóvenes	351
4.8. Procesos Penales iniciados e instruidos	355
4.9. Prevención de la delincuencia proveniente de las pandillas	359
4.10. Plan mano amiga y plan mano extendida	373
4.11. Desarticulación de clicas	380
4.12. Efectividad institucional de la FGR, PNC y FUERZA ARMADA.	386

CAPITULO V

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Conclusiones	392
Recomendaciones	398
Bibliografía	404
ANEXOS	416
I. Distribución de clicas y pandillas en el Área Metropolitana de San Salvador y en el resto de la Republica.....	418
II. Ley Antimaras	418
III. Ley para el combate de las actividades delincuenciales de grupos o asociaciones ilícitas especiales	445

INTRODUCCION

La presente investigación denominada **“Efectividad de la Política Criminal Implementada por el Plan Mano Dura y Súper Mano Dura en el Combate al fenómeno de las Pandillas”**, es una iniciativa que fue realizada con el propósito de aportar una investigación que proporcione información y análisis tanto del fenómeno de las maras o pandillas, como de las medidas de política criminal que el Estado Salvadoreño ha aplicado al fenómeno de las maras o pandillas.

Nuestra investigación esta estructurada en cuatro capítulos en los cuales se abordan sistemáticamente cada uno de los contenidos implícitos en el tema de investigación y que sirven de fundamento para medir la efectividad de las medidas contenidas en los planes *mano dura*.

En el primer capítulo, hemos desarrollado lo relativo a la política criminal, pues no se puede realizar un análisis de efectividad, mientras no se conozca a profundidad el origen del término, su conceptualización y su desarrollo teórico. Asimismo es importante analizar el conjunto de axiomas que sirven como fundamento a esta ciencia (principios) y sobre todo analizar jurídico-políticamente como se estructura la política criminal frente a los tipos de gobierno frente al cual nos encontremos (autoritario, totalitario, social o

democrático), dicha relación determinara, no únicamente la correlación que se establezca entre la sociedad y el gobierno, sino también el principio que sirve como eje transversal de las medidas de *Kriminalpolitik*.

Con relación al segundo capítulo, encontramos lo relativo al fenómeno criminal contra el que presuntamente iban dirigidos las medidas de política criminal contenidas en el objeto de estudio, en tal sentido intentamos establecer y desarrollar el origen, desarrollo y conceptualización del fenómeno de las pandillas o maras, tanto internacional como nacionalmente. Vital importancia hemos concedido a todos aquellos factores que inciden directa o indirectamente en el apareamiento y expansión de esta problemática, agrupando sus causas según rubro, las cuales contribuyen a comprender en su multidisciplinariamente este fenómeno. Además presentamos un perfil del pandillero, el cual comprende los factores psicológicos, sociales y culturales que los caracterizan, así como el conjunto de normas y valores que los identifican; identificamos el rol que cada pandillero desempeña en la clica y las pandillas con mayor presencia en el área de estudio.

El desarrollo de la política criminal y de los planes *mano dura*, es analizado en el capítulo tercero, en él se incluyen las medidas que ha adoptado nuestro país desde su independencia hasta la actualidad, así como una presentación de los diferentes códigos penales y de el contenido mas

sobresaliente. Establecimos el origen, objetivos y métodos de implementación del Plan *Mano Dura*, el cual giraba en torno a la persecución policiaco-militar de los pandilleros y la criminalización de las actividades realizadas por sus miembros mediante la dos Leyes Antimaras, presentando un análisis de ambas normativas, las inconstitucionalidades que presentaban, la normativa internacional violentada y los métodos que se pudieron haber utilizado en vez de promulgar una nueva normativa especial, asimismo presentamos las diferentes reacciones que el plan *mano dura* y la ley antimaras suscitaron en las diferentes instituciones de la sociedad civil. Los métodos, objetivos, reformas legislativas y corriente criminológica que representaba el plan *súper mano dura* es analizado a profundidad, en este capítulo y sirve como fundamento para el análisis de la efectividad de los planes que se analiza en el capítulo final.

En el capítulo cuatro, establecemos diferentes parámetros con los cuales intentamos medir tanto cualitativa, como cuantitativamente la efectividad que tienen ambos planes en la consecución de su objetivo fundamental: *reducir la criminalidad producida por las maras*. Los parámetros nos sirven como indicador para determinar el acierto o desacierto que tuvo el gobierno al establecer medidas punitivas al fenómeno de las maras y que, finalmente, llevan a concluir científicamente si los planes fueron efectivos en sus propósitos.

1. FUNDAMENTO TEORICO DE LA POLITICA CRIMINAL

1.1. Desarrollo Histórico de la Política Criminal

1.1.1. Antecedentes Históricos

En la doctrina no existe un acuerdo unánime en relación a quien utilizó por primera vez el término política criminal. Un amplio sector de la doctrina atribuyen a Feuerbach la génesis del término, ya que este en 1801 expreso que la *Kriminalpolitik*, a su entender era *la sabiduría legisladora del Estado*. Iniciando de esta manera un estudio científico de políticas estatales para disminuir la criminalidad.

Otro sector de la doctrina atribuyen el término a Von Liszt quien en su famoso *Programa de Marburgo (1888)*¹, manifestó: “apelemos a una ciencia nueva-que puede ser llamada Política Criminal-, la cual investigue de un modo científico las causas de los delitos(aprovechando los ricos materiales y los excelentes medios de conocer que proporcionan hoy la Antropología y la Estadística), observe los efectos de la pena(para comprobar si esta consigue

¹ López-Rey y Arrojo, Manuel, Compendio de Criminología y Política Criminal, Editorial Tecnos, España, 1985

realizar de hecho sus fines) y emprenda una lucha activa contra el crimen, valiéndose de armas adecuadas al objeto perseguido; armas que pueden consistir, tanto en las penas útiles, como en otros medios afines con ellas(las medidas de seguridad)”. Debido a este programa tomo el nombre la escuela sociológica alemana o escuela de Marburgo, que analizaremos mas adelante.

Una minoría de autores como Langle² y Saldaña, opinan que quien utilizó por primera vez el término Política Criminal fue Kleinsrod, quien en el Prologo de la *Adiciones al Tratado de Von Liszt (1793)* quien dispuso en ese libro el termino *Política del Derecho Criminal (Polítik des Criminalrechts)*, como se definió inicialmente y que posteriormente evoluciono y llego a ser la *Kriminalpolitik*.

Creemos que el término Política Criminal es tan antiguo como el mismo sistema de critica y reforma de las leyes penales, esto sin disminuir el trabajo sintetizador que logro Von Liszt y Feuerbach en sus respectivos trabajos, pero no es viable hablar tanto de nueva ciencia, sino mas bien de nueva doctrina, esto como lo explicaremos a continuación.

Según apunta Langle existen una larga serie de antecedentes que atestiguan la existencia-no cohesionada-de términos o conceptos que tiene

² Langle, Emilio, La Teoría de la Política Criminal, Editorial Reus, España, 1927

similitudes con la concepción moderna de Política Criminal, así tenemos que Tomas de Aquino en su libro *Summa contra los gentiles*, aboga por principios sobre el fin y el papel de la represión en el combate a la criminalidad. Autores germanos de mitad del s. XVI y XVII, atestiguan la existencia de una ciencia que tiene por objeto la crítica al derecho vigente y cómo éste debe ser reformado, llamándola *gesetgebungkunde* (ciencia de la legislación). Cesar Beccaria en su *Tratado de los delitos y las penas*, abogó por otorgar un sentido racional al derecho penal, convirtiéndose con ello en el crítico más audaz de la legislación penal y en propuestas para su reforma, elementos que forman parte de la Política Criminal. En este mismo orden de ideas, otro clásico como Filangieri habla de la *sciencia della legislazione* (ciencia de la legislación). Finalmente Ferri ya conocía estos antecedentes y habla en del *arte de formular prácticamente en las leyes las reglas abstractas de la teoría criminal*.

Estos antecedentes fueron necesarios para que en 1801 Feuerbach hablara de *la sabiduría legisladora del estado*, pero no se puede atribuir más que a Von Liszt la génesis de la doctrina de la Política Criminal, ya que este autor comienza a condensar todo ese conocimiento de la décadas pasadas e inicia el estudio científico *del conjunto sistemático de principios-garantizados por la investigación científica de las causas del delito y de la eficacia de la pena, según los cuales dirige el Estado la lucha contra el crimen por medio de la pena y de sus formas de ejecución*, que a la postre sería la Política Criminal.

1.1.2. Evolución Histórica

No es propósito del presente apartado estudiar detalladamente los sucesos socio-jurídicos que dieron origen a cada una de las llamadas escuelas penales, ni tampoco presentar y analizar todos sus postulados, así como las críticas a los mismos, sino más bien plantear de forma general sus ideas y de ellas deducir –dado que no muchos de ellos disertan acerca de la Política Criminal- como fue concebido el combate a la criminalidad desde el punto de vista estatal.

Escuela Clásica o Precientífica

Se denomina Escuela Clásica o Fase Precientífica al conjunto de autores que iniciaron los estudios de una manera más o menos constante -no por ello homogénea- el fenómeno de la criminalidad y el delincuente, a efecto de determinar la mejor manera de eliminarlos de la sociedad, como grupo creemos que esta etapa inicia con la obra de Cesar Beccaria, en la medianía del s. XVIII. La Escuela Clásica según Trejo³ puede ser definida como “*el conjunto de doctrinas filosóficas caracterizadas por sus principios liberales humanitarios. Se le considera un movimiento contra la barbarie del derecho penal en el periodo*

³ Trejo, Miguel Alberto y otros: Manual de Derecho Penal. Parte General. Ministerio de Justicia. El Salvador, 1996

de la venganza pública, lo cual era sinónimo de arbitrariedad y poder”, es decir, la Escuela Clásica es una reacción a la ideología del derecho penal de la época, el cual se caracterizaba por el castigo público de los delincuentes, por la forma arbitraria de imposición de las penas y por el secretismo del Proceso Penal.

Su principal representante es Cesar Bonnesana, Marqués de Beccaria (conocido como Cesar Beccaria, 1738-1794) quien al haberse puesto en contacto con el mundo de las prisiones y sus habitantes, se despierta en él un interés que lo conduce a escribir su obra –*Tratado de los Delitos y sus Penas*– que se convierte en el manifiesto de la dirección liberal en el Derecho Penal. Con dicha obra se propuso encontrar la igualdad de todos los ciudadanos ante la ley, escribir las leyes para que pudiera ser comprendida por todos los individuos y no solo por máximos juristas y sobre todo que la interpretación de esta no se pudiera dar de una forma desviada a la moral por los juristas o jueces y por ultimo el de limitar el ámbito de las leyes penales al mínimo necesario. La filosofía penal liberal se concreta en el pensamiento de Beccaria como una forma jurídica de la idea del *contrato social* de Rousseau, el principio de la legalidad de los delitos y de las penas: *nadie podrá ser castigado por que*

*hechos que no hayan sido anteriormente previstos por la ley, y a nadie podrá serle impuesta una pena que no esté previamente establecida en la ley*⁴.

Beccaria, siguiendo a Grocio, proclama que la justicia humana es cosa muy distinta de la justicia divina, por tanto la justicia penal no tiene nada que ver con la de Dios. La justicia penal encuentra su fundamento en la utilidad común, en el interés general, en el bienestar del mayor número. Este fundamento, esencialmente utilitario, debe ser modificado, limitado, completado con la ley moral, ya que es principio fundamental la alianza de la ley penal con la ley moral.

Otro representante destacado de esta escuela es Francisco Carrara⁵ (1805-1888), que en 1859 escribió su “Programa di Diritto Criminale”, lo cual llevó a su verdadera esencia jurídica al Derecho Penal. Carrara presupone que en la sociedad se aceptan las doctrinas del libre albedrío y de la imputabilidad moral del hombre, y sobre esta base edificada la ciencia criminal. A él se debe la elaboración del concepto de delito como ente jurídico, al igual que la doctrina del Libre Albedrío y de la Imputabilidad moral del hombre.

Según este autor delito es *la infracción de la ley del estado, promulgada para proteger la seguridad de los ciudadanos, resultante de un acto externo del*

⁴ Beccaria, Cesar, Tratado de los Delitos y las Penas, Capitulo 3

⁵ Según Antonio García-Pablos de Molina, Manual de Criminología(Introducción y teorías de la criminalidad), Editorial Espasa-Universidad, España, 1988

hombre, positivo o negativo, moralmente imputable o políticamente engañoso.

Con *acto externo*, se refiere a que no son sancionables los actos internos o pensamientos del hombre. El pensar en matar no es delito, mientras no lo exteriorice con *actos positivos o negativos*. Con *acto positivo* se refiere a un hecho humano. Con *acto negativo* a un "no hacer" lo que la ley manda a hacer, o sea a la omisión. *Moralmente imputable*, significa a que el hombre comete el delito basándose en su libre albedrío, el hombre puede escoger entre la comisión de un delito o no. Con *políticamente dañoso* se refiere a que el delito al violar los derechos de otra persona, también está perjudicando a la sociedad.

Otro representante clásico es Pellegrino Rossi, quien consideraba que existía un orden moral que todos los seres libres e inteligentes debían seguir, este orden debían aplicarse en la sociedad civil puesto que todos los individuos estamos hechos para vivir en ella, esta obligatoriedad del orden deriva en la creación tanto de derechos como de obligaciones. Este autor habla de las gradaciones infinitas de la culpabilidad y de la gran dificultad para juzgarla. Responsabilidad penal, para Rossini, es *la cantidad de pena ejemplar que el autor de un delito debe esperar de la sociedad*. En cuanto al fundamento del derecho de penar este autor expresa *que la capacidad de juzgar le pertenece a un ser superior (léase Dios), pero no niego que todo hombre al ser tal es*

inteligente y puede juzgar por igual, por ello fundamento del derecho de castigar es el eterno principio de la justicia⁶.

Giovanni Carmignani, explica que el castigo que se le impone a un criminal por el delito que cometió no se hace con el ánimo de tomar una venganza, sino la de prevenir a que en un futuro no se realice otros delitos semejantes, el derecho de castigar no se basa en la justicia moral, sino la política, que es una necesidad explicable como necesidad de hecho.

Aunque esta escuela no estudia la política criminal como ciencia integrante de las Ciencias Penales de la Obra de Beccaria⁷ se pueden extraer cinco ejes de acción para combatir estatalmente la delincuencia, los cuales son:

- Leyes claras y simples, como todo clásico, Beccaria resaltó y sentó las bases para el actual principio de legalidad, determinando que únicamente se podría combatir efectivamente la criminalidad si las leyes penales estaban redactadas de manera simple, no se necesitara de mayor nivel educativo para entenderlas y que fuesen claras, es decir, no se prestaran a múltiples interpretaciones.

⁶ Ídem

⁷ De los delitos y las Penas, Cap. 41

- Predominio de la libertad y la razón sobre el oscurantismo, esta es una clara influencia de la Ilustración y una reacción al sistema inquisitivo que campeaba en la época, tiene su expresión en que el derecho penal, como expresión estatal debe intervenir única y exclusivamente en aquellos casos donde sea necesario, es decir, que se privasen otras formas de hacer cumplir las normas (penas de utilidad pública, entre otras).

- Ejemplar funcionamiento de la justicia libre de corrupciones, la aplicación de la ley por los jueces debe estar libre de presiones de toda índole y no debe ser influenciada por recompensas económicas de los involucrados

- Recompensas al ciudadano honesto

- Elevación de los niveles educativos y culturales del pueblo, es importante este eje ya que comienza a exaltar la importancia de programas sociales para combatir el crimen y sobre todo que al elevar el nivel educativo se cumple la visión antropológica del Estado, y trae como consecuencia mayor facilidad para encontrar empleo y disminuir la desocupación y la pobreza.

Escuela Positiva

*La Escuela Positiva es el estudio del delito, primero en su génesis natural y después en sus efectos jurídicos, para poder adaptar jurídicamente a las varias causas que lo producen, los diversos remedios que por consiguiente serán eficaces*⁸. Con esta escuela se inicia la fase científica de la criminología, el derecho penal y la Política Criminal, ya que estudia de manera más sistemática y experimental el crimen, el delincuente, la pena, así como la mejor forma de disminuir la criminalidad. La Escuela Positiva toma esta dirección científica desde su inicio con la publicación de la obra de Lombroso en el año de 1876, '*El Hombre Delincuente*', en el cual se niega el Libre Albedrío, y se propone el concepto de Responsabilidad Social, y con ello transformando la clásica noción de la Culpabilidad y de la Pena. Esta escuela encuentra su fundamento filosófico-científico en el positivismo de Augusto Comte y tiene su principal medio de difusión la revista "*Archivi di Psichiatria, scienze Penali e Antropologia Criminale*".

Dentro de la Escuela Positivista se pueden distinguir tres tendencias correspondiendo a cada uno de los máximos representantes, así Cesar

⁸ Enrico Ferri, citado por Bustos Ramírez, Juan, *El Pensamiento Criminológico I, un Análisis Crítico*, Editorial Temis, Colombia, 1983

Lombroso en la Fase Antropológica, Enrico Ferri en la Sociológica y Rafael Garófalo en la Jurídica.

Fase Antropológica

Se inicia con Cesar Lombroso y su obra, creadora de la ciencia de la Antropológica Criminal, esta estudia al hombre delincuente y encuentra que es un ser distinto a la especie humana con características especiales y particularidades anatómicas o morfológicas, fisiológicas y psíquicas, creando la tipología de los delincuentes que a continuación se analiza.

El *Delincuente nato o criminal nato*, es un ser que no evoluciona, siendo una etapa intermedia entre el animal y el hombre, este tipo delincencial es un ser humano que tiene cierto tipo de particularidades físicas (frente huidiza y baja, gran desarrollo de arcadas supracilicilares, orejas en asa, asimetrías craneales, altura anormal del cráneo, entre otras) en virtud de las cuales se le identifica como un criminal

El delincuente *Loco Moral*, es un criminal que comparte ciertas características con el nato, pero debido a la persona que ha recibido el crimen-familiares o amigos-y los motivos del mismo (odio, resentimiento) este delincuente es especial.

El *Delincuente Epiléptico*, es aquel que padece de este grave desorden psíquico-físico, Lombroso⁹ lo define como criminales de reacción violentísima y que luego de haber delinquido quedan tranquilos y sin aparente remordimiento, perdiendo por completo el control de si mismos.

Estos primeros tres tipos de delincuentes, forman el denominado *Trípode Lombrosiano*(Atavismo, Morbo y Epilepsia). Lombroso lo explica así: “El Criminal Nato puede ser explicado como un ser atávico que no ha evolucionado, como un primitivo, como un niño: este criminal es idéntico al Loco Moral, el cual es un morbo, un enfermo, un ser que padece un daltonismo moral; el Trípode queda con una explicación única en cuanto que este tipo de delincuentes tienen alguna formas epilépticas que producen disfunciones cerebrales.¹⁰”

El *Delincuente Loco*, este delincuente es aquel que ha cometido un delito y que luego de entrar en prisión enloquece. Este delincuente tiene tres variantes principales: Alcohólico, histérico, mattoide, en este sentido cada uno tiene sus características específicas en las cuales sobresale el abuso del alcohol, falta control sobre si mismo y una etapa intermedia entre locura y lucidez, respectivamente.

⁹ Según Rodríguez Manzanera, Luis, Criminología, Editorial Porrúa, México, 1997

¹⁰ Ídem

El *Delincuente Pasional*, es aquel que dejándose dominar por un ímpetu pasional comete un delito, el cual le remuerde la conciencia y del que se arrepiente¹¹.

El *Delincuente Ocasional* tiene tres vertientes, de las cuales dependerá su definición y características, pero en general son definidos como aquello que delinquen por una colisión de factores endógenos y la influencia de su situación socio-económica, esta definición esta altamente influenciada por Ferri, los tres tipos de este delincuente son: pseudos criminales, criminaloides y habituales.

Fase Sociológica

Ferri se adentra en el estudio del delincuente enfocándolo desde dos aspectos: el natural y el jurídico. “Desde el plano natural no puede ser delincuente el que no sea anormal, esta anormalidad puede ser congénita o adquirida, permanente o transitoria; morfológica, funcional o por enfermedad”¹². Desde el aspecto jurídico sólo puede ser delincuente el hombre, en tanto y cuanto vive en sociedad; esto es en tanto posea para vivir relaciones naturales, morales y jurídicas con otros hombres¹³, enfocando de esta manera en los factores sociales para explicar la delincuencia. El delincuente, sostiene Ferri, expresa su personalidad en el delito, es decir, siendo el delito la expresión genuina de la personalidad del delincuente, el Código Penal no debe ser un

¹¹ Luis Rodríguez Manzanera, Criminología (Ibíd)

¹² Ferri, Enrico, Sociología Criminal, citado por Antonio García-Pablos de Molina (Ibíd)

¹³ Ídem

instrumento que opere objetivamente para aplicar una pena proporcionada al hecho cometido, sino que-ante todo-para encajar aquella personalidad en las normas legales en las que debe preverse esta clase de personalidad en orden a la mayor o menor peligrosidad y en orden a la naturaleza y circunstancias del hecho cometido.

Ferri afirma que *las sanciones no bastan para una eficaz lucha contra la delincuencia y tienen que ser completados con medidas preventivas—Sustitutivos Penales—, los cuales son definidos como medidas destinadas a dificultar el desarrollo de la criminalidad* (Ej. el alumbrado de las calles oscuras para evitar los ataques a las personas, entre otros).

Fase Jurídica

Para llegar a la concepción del delito natural-Garófalo- analiza la existencia de los instintos morales innatos en los distintos conglomerados o raza, que constituyen una especie de bien genético en el individuo, fortalecido por la evolución misma de los pueblos. El delito constituye una violencia de estos instintos o sentimientos morales de carácter altruista. El elemento de inmoralidad necesario para que un acto perjudicial sea considerado como criminal por la opinión pública, es la lesión de aquella parte del sentido moral, que consiste en los sentimientos altruistas fundamentales, o sea, la piedad y la probidad. El delito no es un fenómeno aislado sino que *el síntoma de una*

*anomalía moral que existe latente en el hombre que delinque*¹⁴. Para Garófalo la sanción penal debe graduarse según la temibilidad del delincuente, entendida esta como *la perversidad constante y activa del delincuente y la cantidad de mal previsto que hay que temer por parte de él*¹⁵. La Peligrosidad sería una característica personal y la Temibilidad la repercusión externa o social de aquella característica.

En relación a la política criminal, aunque esta sigue sin ser considerada una parte científica de las Ciencias Penales y por tanto no es analizada la mejor forma estatal de combatir la criminalidad, es sobresaliente lo plasmado por Lombroso en la quinta edición de *El Hombre Delincuente*, en donde se agrega un nuevo tomo llamado “Crimen causas y remedios”, y expone la teoría sociológica y exógena del crimen, esta obra se divide en dos partes, la primera de ella se llama *Etiología del Crimen* y en ella “se analiza la mas pura tradición criminológica”, según García-Pablos de Molina, pero es sobresaliente e importante para nuestro estudio la segunda parte de esta obra llamada *Profilaxis Terapéutica*, en donde-sobre la base de los sustitutivos penales de Ferri, estudia los medios estatales preventivos contra los diferentes tipos de crímenes, así como las instituciones penales y como estas pueden influir en la disminución de la criminalidad mediante planes y proyectos a dicho efecto, así como la reforma a las leyes penales para combatir la criminalidad mediante su

¹⁴ Según Antonio García-Pablos de Molina (Ibíd)

¹⁵ Ídem

eficaz represión. Podemos enunciar cuales fueron los principales aportes de esta escuela en cuanto a la Política Criminal:

- ❖ Estudios sobre el origen del criminal y de sus formas de solución
- ❖ Estudios acerca de la pena y de esta como medio de conservación social
- ❖ Critica a las leyes y propuestas de reforma Política criminal de los sustitutivos penales, colocando especial énfasis en las causas del delito y en estrategias científicas tendientes a su prevención¹⁶

Escuela de Marburgo o Escuela Sociológica Alemana

La figura mas revelante de esta escuela es Von Liszt, quien en el Programa de Marburgo (1882) da origen a esta escuela, cuya teoría de la criminalidad y propuestas metodológicas responden a una actitud ecléctica y realista de compromiso y han sido plasmadas fundamentalmente en su *Tratado de Derecho Penal*. Fue este autor quien por primera vez uso el *Kriminalpolitik*, en la concepción contemporánea del término y quien inicio el estudio científico sobre los medios estatales de lucha contra el crimen.

Según esta escuela tres son las causas de criminalidad: *los defectos de la personalidad del delincuente, el déficit en los procesos de socialización y la*

¹⁶ Ferri, Enrico, Los Nuevos Horizontes, citado por Antonio García-Pablos de Molina (Ibíd)

bancarrota de la justicia penal (el cual es psicopatológica e influye directamente en el incremento del crimen y la reincidencia), siendo entonces-el crimen-un *fenómeno* social, que esta contemplado y previsto por las normas jurídicas. Dicha tesis plurifactorial fue asumida también por la Asociación Internacional de Criminalística que Von Liszt fundo y que determino hasta la Segunda Guerra Mundial el pensamiento criminológico-penal en Europa y en Estados Unidos. En lo que respecta a la responsabilidad del delincuente, esta se aplica únicamente a los seres humanos "*normales*", a quienes se les debe aplicar una pena, no así a los anormales, quienes por razones de seguridad del bien social debe aplicarse una medida de seguridad. En esta escuela se pueden distinguir tres momentos: el momento normativo, constituido por el derecho penal; el momento fáctico, que es el hecho delictuoso y por último, el momento valorativo, axiológico constituido por la política criminal.

Von Liszt propuso en el Programa de Marburgo *una ciencia totalizadora del Derecho Penal de la cual deberán formar parte la Antropología Criminal, la Psicologica Criminal y la Estadística Criminal, así como una lucha preventiva y científica contra el delito*¹⁷, es decir, una acción eficaz que se fundamentase en el conocimiento empírico de sus causas, sentando de esta manera las bases de la moderna Política Criminal., la cual sirve, según Liszt como un análisis crítico

¹⁷ Según Langle, Emilio, La teoría de la Política Criminal (Ibíd)

de la legislación penal y para determinar las directrices de criminalización de conductas o se agravación de penas en algunos delitos.

Frente al Derecho Penal y su concepción únicamente represiva del delito y el liberalismo y abstencionismo del Estado ante el problema de la delincuencia se antepone la apertura del Derecho al conocimiento criminológico, la colaboración de los métodos naturales en el marco de la Ciencia Total del Derecho Penal y una política criminal científica y preventiva que incida anticipada y eficazmente en las causas del fenómeno criminal de acuerdo con las premisas del nuevo Estado intervencionista, el cual pondrá mayor énfasis en los intereses de la colectividad, con mayor nivel de conciencia sobre los objetivos del Estado y del Derecho Penal. En este orden de ideas Von Liszt atribuye al Derecho Penal una función de garantía del individuo y límite infranqueable de todo programa social.

Los aportes de la escuela Histórica Alemana y en especial de Von Liszt respecto a la Política Criminal son:

- ✚ Se le adjudica haber utilizado por primera vez-en el sentido contemporáneo del término-*Kriminalpolitik* (Política Criminal).
- ✚ Creación de una ciencia totalizadora del derecho penal, en donde la política criminal tenía un papel preponderante
- ✚ Crítica a la legislación penal y reforma del Derecho Penal

- ✚ Política Criminal de sustitutivos penales
- ✚ Sanción penal con objetivos finalistas (rehabilitación del delincuente)
- ✚ Política Criminal sustentada sobre estudios científicos
- ✚ Programas estatales de prevención de los delitos

Escuela Socialista

Esta Escuela se encuentra inspirada en la Concepción Marxista del desarrollo de la humanidad, cimentada en los países del bloque Socialista, se trata de una Criminología con carácter oficialista que funda sus concepciones en un estudio científico, según sus exponentes, que implica un proceso ininterrumpido de promoción y solución de problemas recogidos como resultado de la investigación.

Su objeto de estudio es la delincuencia vista desde distintas perspectivas; así, el Crimen como forma individual, es decir, evidenciada la conducta de una persona con exclusión de las demás -la responsabilidad penal es individual, pero requiere una depuración de las fuerzas sociales-; las Causa y Condiciones del delito, la Personalidad de los condenados, la Prevención de brotes de criminalidad y las Medidas Profilácticas pertinentes. Su sistema jurídico busca ante todo una justicia social y tiene un criterio político que busca la comprensión y mejoras sociales.

Esta Escuela introduce el estudio de la motivación en el delincuente y hace la medición punitiva con base en factores objetivos y subjetivos, desde luego la lista de factores subjetivos la amplia, y a mas de esto, no solo reconoce la atenuación punitiva derivada de ambas factores sino que llega también a admitir la exclusión de responsabilidad. El mérito principal de esta escuela radica en introducir el concepto de "*Función Social del Derecho*", en el cual, la Ley aparece como el mejor mecanismo para lograr una justa composición y un equitativo desarrollo de la sociedad.

Respecto a la Política Criminal plantean:

- ✚ Proponen que la Política sobre criminalización de conductas este adscrito a una Institución Gubernamental creada a dicho efecto
- ✚ El cumplimiento de la Política criminal es un compromiso de la sociedad en su conjunto
- ✚ La pena resocializa y rehabilita al delincuente, por lo tanto elimina-según sus autores-el estigma de delincuente
- ✚ Control social informal como mecanismo para prevenir los delitos
- ✚ Articulación científica de las modalidades de la Política Criminal (prevención-represión).

Teorías Sociológicas

No obstante no formar parte de una escuela penal o criminológica como las que ya hemos analizado (clásica, positiva, sociológica alemana), es importante estudiar y visualizar el aporte que han dado las diferentes teorías sociológicas que explican el delito, el delincuente y la pena y su influencia en la política criminal, en el caso que algunas de ellas hayan estudiado la forma de luchar contra la criminalidad o ver en que forman estas han aportado para la evolución y desarrollo de esta rama de las ciencias penales. Aunque son varias las teorías sociológicas que estudian la criminalidad, únicamente analizaremos el funcionalismo y el interaccionismo simbólico, ello en razón de la importancia que tienen estas dos teorías sobre las demás, así como por el valioso aporte que han dado a la Política Criminal.

Funcionalismo

La teoría del funcionalismo coloca su atención en la conducta social delictiva o criminal propiamente dicha, pues aborda la criminalidad desde el punto de vista estrictamente social y dinámico. *El funcionalismo examina y contempla al crimen como un fenómeno normal y funcional, cuya génesis y etiología guarda estrecha relación con la estructura y grado de desarrollo del*

*sistema social*¹⁸. El funcionalismo tiene dos corrientes fundamentales: la Teoría de la Anomia y la Desviación.

Teoría de la Anomia

El termino anomia suele emplearse para designar ciertos estados de vacío o carencia de normas en una sociedad que producen, entre otros efectos, conductas desviadas en sus miembros. Esta teoría surge con Emile Durkheim¹⁹, quien plantea que el proceso de cambio social debe examinarse a la luz de las diversas formas históricas de organización social y de división del trabajo, de la estructura social-y por tanto-de su evolución y desarrollo. El Derecho cumple distintas funciones en cada modelo social y el crimen, requiere también una valoración distinta en cada sociedad (mecánica y orgánica).

La sociedad *mecánica* preserva la solidaridad social mediante la Ley, reforzando de esta manera la uniformidad de sus miembros en torno al grupo, es por ello que la función del derecho se extingue en la *represión* de toda conducta humana que se desvíe de las normas vigentes. Por el contrario en la sociedad *orgánica* el rol del Derecho es *regular la interacción* de los grupos que la componen, arbitrando con mecanismos oportunos los sucesos intolerables.

¹⁸ Según Antonio-García Pablos de Molin (Ibíd)

¹⁹ En su obra *De la División del Trabajo Social*

Por tanto mientras la sociedad es *mecánica* el crimen puede reputarse de normal en el sentido que su ausencia significaría un supercontrol patológico, lo cual implicaría que el Estado controlaría represiva y constantemente todas las actividades de los individuos eliminando toda oportunidad de cometer delitos (sería un Estado Autoritario del tipo Gendarme), en cambio cuando nos encontramos ante una sociedad *orgánica* el crimen guarda una relación directa con determinada situación de crisis (anomia) que genera toda clase de disfunciones sociales.

Según Durkheim el acelerado cambio social tiende a desestabilizar la sociedad y provocar un aumento en la criminalidad, por tanto una buena política criminal en épocas de cambio social se anticiparía a este fenómeno y plantearía medidas sociales y normativas para compensar esta falta de consenso sobre normas incipientes²⁰.

Teoría de la desviación

Esta corriente plantea fundamentalmente que las causas de desviación no deben buscarse en factores biológicos, antropológicos, naturales o en la situación patológica de la estructura social, la desviación viene a ser un fenómeno normal en toda organización social. La desviación y los factores externos de la criminalidad son una consecuencia del proceso de

²⁰ Ídem

interaccionismo entre personas, algunas de las cuales, al servicio de sus propios intereses, hacen y aplican las reglas y detienen a otros, quienes, al servicio de intereses respectivos, han cometido actos que se etiquetan como desviados. Es importante estudiar quienes hacen las reglas y a quienes las aplican, porque la desviación es creada por la propia sociedad mediante la formulación de reglas que habrán de ser violadas, y por tanto quienes lo hagan serán etiquetados como desviados.

Esta teoría coloca una atención particular a las diferencias en el poder de definir sobre la manera en que un grupo alcanza el poder y se sirve de él para definir cómo los otros serán vistos, comprendidos y tratados. Elites, clases, gobernantes, jefes, adultos, hombres, mantienen el poder por el control social sobre el modo en que las gentes definen el mundo, sus componentes y sus posibilidades, lo mismo que por el uso de formas de control más primitivas.

La desviación es una actividad colectiva en la cual, además del desviado, participan los que instigan la creación de las reglas, los que las crean, y todos los que, para su aplicación, descubren, detienen, acusan y juzgan al desviante; lo mismo que los miembros de la sociedad aceptan y confirman el estigma que se aplica a quien no se acopla a las normas sociales.

Esta teoría sostiene que cada quien actúa tomando en cuenta la conducta de los demás, afirma que cada individuo *hace lo que hace con el ojo puesto en los que los demás han hecho, hacen o harán*, es decir, nuestras conductas dependen o están en íntima relación con los comportamientos colectivos observados, sin los cuales carecerían de sentido, en este sentido cada persona trata de acomodar su propia línea de acción a las acciones de los demás, precisamente del mismo modo en que cada uno de ellos adapta sus propias acciones en desarrollo, a lo que espera que hagan los otros. El ajuste puede estar constituido por el hecho de decidir que, por ejemplo “la policía seguramente mirara *acá*, yo pondré la bomba *allá*”. Se debe contemplar la desviación como una acción colectiva, ya siempre actúan con un ojo puesto sobre las respuestas de los otros involucrados en la acción.

De lo anteriormente expresado y según lo expresa García-Pablo de Molina²¹ el aporte de esta corriente en relación a la Política Criminal es:

- ❖ Análisis constantes del crimen y del criminal a efecto de determinar cual es la mejor forma de combatir la criminalidad
- ❖ Aunque no se puede concluir una política criminal unitaria e inequívoca de los expositores de esta escuela, pero todas están orientadas al mantenimiento del *status quo* y a la legitimidad del sistema.
- ❖ La absolutización del sistema, la concepción simbólica del delito y la pena, conllevan a que sea necesaria la revisión de conceptos

²¹ Antonio García-Pablos de Molina (Ibíd)

dogmático-penales importantes como Bien Jurídico, culpabilidad, pena, entre otros.

- ❖ Debido a la funcionalidad del crimen, la propuesta político-criminal es de disminuir a lo mínimo necesario el crimen para no afectar al sistema penal.
- ❖ Los estudios funcionalistas son eminentemente sociales del delito, más no multidisciplinarios, en este sentido las propuestas de solución estarán parciales.

Labelling Approach

Según esta concepción-relacionada íntimamente con la reacción social-el proceso de criminalización se hace sobre la base de la selección de ciertas personas y de conductas etiquetadas (*labelling approach*) como criminales, esta teoría relativiza el concepto de delito, ya que no importan las causas de la desviación, sino más bien los procesos de criminalización, no es tanto que el sea delincuente frente a la sociedad, sino más bien que esta lo etiqueta de criminal, de esta manera se pone especial énfasis en el significado que tiene el delito para su autor y los efectos del mismo como etiquetamiento del desviado(estigmatización), y su posterior asunción del *status* de criminal. El delincuente deviene, mediante el proceso de estigmatización practicado por los

órganos encargados de la represión, un estereotipo resultante del fenómeno de la criminalización, fenómeno que es creación del orden social.

El concepto que tiene el individuo de si mismo, de sus sociedad y de la situación que ostenta en esta, son importantes claves del significado mismo de criminalidad y de sus posterior etiquetamiento. Una conducta no es delictiva *in se* o *per se*, ni su autor un criminal por eso, el carácter delictivo de una conducta y su autor depende de ciertos procesos sociales de definición, que se atribuyen a la misma tal carácter, y de selección que etiquetan al autor como delincuente. La criminalidad es creada por el control social, las instituciones del Estado (sistema Penal) no detectan el crimen, sino que únicamente-en unión con la sociedad-producen el etiquetamiento del delincuente.

El Derecho Penal es selectivo, los mecanismos de control de la criminalidad reparten la etiqueta de criminal (negativamente) con el mismo criterio que reparten los bienes positivos, dependiendo el *status* y *rol* de las personas, así serán sus oportunidades o riesgos de ser etiquetado como delincuentes, no dependiendo de si han cometido o no un crimen, sino de la posición del individuo en la sociedad o en la voluntad del Estado de etiquetarlo como criminal. El modelo de control esta fundamentado en que la criminalidad no preexiste a la ley, ni mucho menos a los procesos de criminalización, sino que esta la “*crea*”, una persona adquiere oficialmente tal condición (de

desviado) cuando las instituciones estatales lo etiquetan con independencia de su conducta y lo seleccionan para formar parte de las instancias.

En general esta teoría sugiere que la aplicación de una pena ni previene ni corrige, todo lo contrario corrompe y estimula futuros actos desviados mediante la aplicación de una etiqueta al infractor, una política criminal que se basa en esta teoría intentaría reducir el efecto estigmatizador del control social formal, en este sentido se harían grandes esfuerzos por buscar alternativas a la pena y por la disminución de centros de internamiento, según García-Pablos de Molina²².

El aporte de esta corriente de pensamiento respecto a la Política Criminal es:

- ✚ Estudios acerca de la mejor forma de controlar y reprimir las conductas consideradas desviadas
- ✚ Análisis acerca de los parámetros de criminalización de conductas
- ✚ Estudios constantes acerca de la conductas desviada en la realidad social y su
Proyección de planes para su prevención
- ✚ Los estudios sobre los efectos estigmatizantes de la acción del Sistema Penal, la atención cuestionadora dirigida al "impacto criminógeno de la

²² Ibidem

propia reacción social" contribuyó a generar conciencia respecto a la conveniencia del uso discreto y ponderado del Derecho Penal, como recurso de última fila que se constituye en un remedio violento y traumatizante en sí mismo

1.2. Política Criminal

1.2.1. Definición

Existen una infinidad de definiciones de Política Criminal, las cuales dependerán de múltiples factores como lo son: la ideología del autor, momento histórico, sistema político, país, sistema económico, entre otros, enunciaremos algunas de ellas y finalmente expondremos la visión del grupo respecto a que debe entenderse como Política Criminal.

Feuerbach²³ define Política Criminal como *la reforma regular de la legislación penal, en provecho del bien común. Política Criminal es Política de legislación penal. Asimismo la definió como el conjunto de métodos represivos con los que el Estado reacciona contra el crimen.* Göppinger²⁴ dice que Política Criminal es *una ciencia que se ocupa de la política de reforma del derecho*

²³ Según Emilio Langle en Teoría de la Política Criminal (Ibíd)

²⁴ Ídem

penal y de la ejecución de la lucha contra el crimen por medio del derecho penal.

Von Liszt definió la Política Criminal como *el conjunto sistemático de principios-garantizados por la investigación científica de las causas del delito y de la eficacia de la pena-, según los cuales dirige el Estado la lucha contra el crimen por medio de la pena y de sus formas de ejecución*²⁵. *Política Criminal es el conjunto de criterios determinantes de una lucha eficaz contra el delito.*

Jiménez de Asúa²⁶ la define como *el conjunto de principios fundados en la investigación científica del delito y la eficacia de la pena, por medio de los cuales se lucha contra el crimen valiéndose tanto de los medios penales (pena) como de los de carácter asegurativo (medidas de seguridad).*

Dichas definiciones tienen una visión de Política Criminal en donde sobresale el combate a la delincuencia únicamente mediante la represión de la misma, es decir, los métodos de lucha eficaz contra el crimen eran únicamente la pena y la medida de seguridad, siendo estas expresiones del *iuspuniendi*, no se visualizaba como expresión de una política de estado, en donde se articularan acciones represivas con otras de carácter preventivo o penitenciario.

²⁵ Programa de Marburgo, en Manual de Criminología de García-Pablos de Molina (Ibíd)

²⁶ Citado por Manuel Ossorio, Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales, Editorial Heliasta, Argentina, 2001

Manuel López Rey y Arrojo²⁷ dice que la Política Criminal se ocupa de *reducir la criminalidad al mínimo soportable como parte de la política general del Gobierno*. Marc Ancel dice que Política Criminal es *la reacción organizada y deliberada de la colectividad contra las actividades delictuosas, desviadas o antisociales*, mientras que para Kleinsrod es *la ciencia de la legislación*

Bustos Ramírez la define 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*²⁸. Manzini la define como *la doctrina de la posibilidad política-la realidad alcanzable-con relación al fin de la prevención y de la represión de la delincuencia*.

Elena Larrauri Pijoan dice que la Política Criminal *son las decisiones sobre como las instituciones del Estado responden al problema denominado criminalidad (delincuente, víctima, delito) y a la estructuración y funcionamiento del sistema penal (agentes de policía, Derecho Penal, sistema de justicia penal e instituciones de castigo*²⁹

Por otra parte Lucien Nouwynck, define la Política Criminal como *el conjunto de medidas de carácter penal o no, tendientes a asegurar la protección*

²⁷ López-Rey y Arrojo, Manuel, Compendio de Criminología y Política Criminal (Ibíd)

²⁸ Bustos Ramírez, Juan (Ibíd)

²⁹ Larrauri Pijoan, Elena, Consideraciones sobre Política Criminal, VII Conferencia Iberoamericana del Sector Justicia(Política Criminal y Delincuencia), UTE, 2001

de la sociedad contra la criminalidad, a regular debidamente el tratamiento a los delincuentes y a garantizar los derechos de las víctimas³⁰.

Creemos que en virtud de lo anterior estamos en la capacidad de dar nuestra definición como grupo acerca de que debe entenderse como Política Criminal: *Es aquella parte de las Ciencias Penales que determina estatalmente cuales son las conductas sociales que deben ser criminalizadas, la pena (o medida de seguridad) que se debe aplicar (sanción penal o civil o administrativa), determina la implementación de programas o proyectos en conjunto con la sociedad, con la finalidad de prevenir la delincuencia (aumentando el nivel y cobertura educativa, acceso a la salud, disminuir el desempleo, etc.) determina las medidas para resocializar al delincuente e integrarlo a la sociedad, y norma la configuración del sistema penal.*

1.2.2. Objetivo

El objeto de la Política Criminal, como las demás áreas del derecho, ha tenido una evolución que ha respondido a fenómenos sociales, económicos y políticos determinados, esto es claro al sostener que inicialmente, el único fin de la Política Criminal era combatir el crimen, mientras que hoy en día regula

³⁰ Escuela de Capacitación Judicial, Política Criminal comparada hoy y mañana

además aspectos de prevención y represión del delito, así como de tratamiento de las consecuencias del delito y la reintegración del criminal a la sociedad.

El objetivo de la política criminal esta determinado por dos factores, el primero basado en el tipo de Estado; si hablamos de un estado Totalitario el objetivo es la disminución de la criminalidad mediante represión penal, por el contrario si nos encontramos ante un Estado democrático, el objetivo será la prevención delincencial a través de los controles informales y la calidad de vida de la sociedad; el segundo factor son las decisiones del poder político o económico, el cual en la mayoría de los casos establece como y cuales son los bienes jurídicos que deben protegerse.

Para Von Liszt³¹ el objetivo de la Política Criminal es la máxima eliminación de las penas cortas de prisión y el frecuente uso de la multa; la aplicación de la condena condicional donde fuere practicable; la ejecución de medidas educativas para jóvenes delincuentes; la atención primordial a la naturaleza del criminal y de sus motivaciones; la consideración del Estado peligroso; la profilaxis de la inclinación criminal en el desarrollo (habitualidad y aprendizaje criminal); formación profesional del personal penitenciario y del de la administración del Derecho Penal; la recepción de medidas de seguridad para aquéllos supuestos en que lo aconsejaba el estado mental o la posibilidad

³¹ Según Emilio Langle (Ibíd)

de readaptación o corrección del delincuente.

Según Binder³² el objetivo de la Política Criminal, se encuentra orientado a determinados conflictos, los cuales son aquellos que por una decisión de poder que también forma parte de la Política Criminal, han sido catalogados como delictivos y sujetos a penalidad por medio de la ley, en ese sentido la Política Criminal se encuentra autolimitada por una definición previa de los conflictos, en consecuencia abarca tanto aspectos normativos como institucionales”.

La política criminal, a nuestro criterio tiene como objetivo único el combate a la criminalidad mediante la represión y prevención del fenómeno, dentro de cuyas acciones se enmarcan:

- Determinar aquellas conductas que lesionan bienes jurídicos y por tanto deben ser criminalizadas, cumpliendo así el principio de mínima intervención.
- Disponer que tipo de sanción penal es más adecuada, valorando el efecto de la pena de prisión y las sanciones de carácter administrativo.
- Prevención de la criminalidad mediante programas sociales (educativos, de salud, laborales) y de prevención estatal (situacional, etc.)

³² Binder, Alberto, Política Criminal. De la formulación a la praxis Ed. AD HOC. Argentina, 1997

- Decisiones acerca de cómo resocializar a la persona que ha cometido un delito e integrarlo a la sociedad
- Organizar y coordinar a las diferentes instituciones gubernamentales y no gubernamentales para el combate a la criminalidad
- Combatir la criminalidad mediante el respeto a la libertad, la justicia y la igualdad como proclaman las normas Nacionales e Internacionales
- Articulación de la Política Criminal como parte de la Política Social del país.

1.2.3. Características

a. Política Criminal es una ciencia

Existen aun sectores de la doctrina que ven en la política criminal una rama subordinada de la Política General del Estado y otros que la ven como *el arte de escoger los medios preventivos y represivos para la defensa contra el crimen*³³. Otro sector de la doctrina no le conceden independencia de la Dogmática Penal y existen otros que la ven como una parte específica dentro de la Criminología,

³³ La lucha contra el crimen en el proyecto de Código Penal Suizo, citado por Emilio Langle (Ibíd)

En este sentido, somos del criterio que la teoría que dispone que la política criminal es un arte no es acorde con la definición de este termino, puesto que el arte es un sistema arbitrario, subjetivo y no científico de la determinación de las cosas, y la Política Criminal parte de estudios científicos (reales y comprobables), para decidir sobre como combatir la criminalidad. En relación a la teoría que supone que la Política Criminal es una rama de la Dogmática Penal o de la Criminología es notable tenerla como cierta en el solo sentido que se relaciona con ellas para luchar contra el crimen, pero ello no puede llevar a considerarla una parte de ellas.

Finalmente somos del criterio que la Política Criminal es una ciencia, ello debido a que en primer lugar posee un método estudio (científico-social), en segundo lugar posee un objeto de estudio (combate a la criminalidad), posee principios rectores (legalidad, dignidad humana, coordinación interinstitucional, entre otros) y finalmente sus resultados (decisiones para combatir el crimen) se sustentan en la realidad social, lo cual los hace comprobables.

b. Política de Estado

Una Política Criminal implica una serie sistemática, cohesionada y consistente de decisiones para combatir el crimen y no disposiciones aisladas sobre el mismo, debe ser un programa de acción de una autoridad o al resultado de la actividad de una entidad investida de poder público y de

legitimidad gubernamental.

La Política Criminal es de carácter estatal puesto que es la concepción y aplicación de planes por parte del Estado y otros organismos de eficacia pública para combatir la criminalidad mediante sanciones penales (medidas de seguridad y penas) y medidas no penales (preventivas sociales, situacionales, etc.)

Vital importancia cobra la participación de la ciudadanía en el compromiso de disminuir a la menor expresión tolerable el crimen, así como los estudios científico-sociales que sirvan como fundamento de la decisión criminal, la cual debe emanar de aquel órgano estatal encargado de estudiar los fenómenos criminales y planear la mejor forma de combatirlos.

Finalmente es importante resaltar que la Política Criminal es una política de Estado- tal y como ya quedo explicado- no una política de Gobierno, es decir, la política criminal debe mantenerse no obstante los cambios en las autoridades temporales que ejercen funciones de poder publico, en tal sentido su aplicación y desarrollo debe ser constante en el tiempo y no cambiar conforme cambia el partido en el Gobierno. En el caso de nuestro país y según lo disponen los Art. 1, 2, 83 y 85, la Política Criminal debe ser lo mas democrática posible y tener como columna fundamental la libertad de los individuos.

c. La libertad como una característica fundamental de la Política Criminal.

Aunque la mayoría de los Estados contemporáneos ven la intervención penal a través de sanciones privativas de libertad (pena o medida de seguridad) como la mejor forma de combatir la criminalidad, una política criminal debe usar la sanción penal como la última forma para combatir el crimen, debido a que ésta fundamenta sus decisiones en la libertad de los individuos, debido a ello no puede partir del hecho de desconocerla y convertir a las personas meros instrumentos de tutela. Desde este punto de vista, la política criminal no puede tomar como punto de partida la separación entre buenos y malos, entre los que están determinados para el crimen y los que no, sino que debe fundamentarse en una relación libre entre las personas y el sistema, en el sentido de que este último está al servicio de la persona para su seguridad, protección y bienestar, ya que es el reconocimiento de la humanidad el origen y fin de la actividad del Estado.

1.2.4. Principios

En cualquier Estado es innegable que las decisiones que se adopten en el ámbito de la política criminal, deberán estar limitados por una serie de principios rectores, que provengan de la más alta jerarquía del orden jurídico y

que desempeñen la función limitadora del poder estatal general y del poder penal en especial.

En tal sentido, el control social formal (criminalización de conductas), el proceso de reforma de leyes y planes preventivos de la criminalidad deberá respetar una serie de axiomas fundamentales forjados por el hombre, que se producen luego de una lucha del hombre y de la sociedad en su conjunto por ellos, que permiten encausar el derecho penal por senderos de justicia y seguridad jurídica, posibilitando de esta manera un alto grado de racionalización y sistematización teórico-práctica tanto del sistema penal, como de las ciencias penales.

Luego de un análisis doctrinario, así como jurídico y luego de valorar los enfoques hemos logrado seleccionar los que a nuestro criterio son los principios más importantes que deben regir la política criminal de un Estado, aun y cuando muchos autores nieguen la necesidad de estos ya que propugnan la teoría que la Política Criminal al no ser ley en el sentido formal no debe respetar más que sus objetivos, lo cual no compartimos, ya que esta debe respetar principios no solo penales, sino también constitucionales los cuales forman parte de la actividad propia del Estado (dado que la actividad legislativa se traduce en política criminal en el plano normativo) y sin los cuales se incentivaría la

arbitrariedad por parte de este. Los principios más importantes se estudiarán en los siguientes apartados.

Principio de Dignidad Humana

Este principio es el reconocimiento del hombre como centro y finalidad de toda la actividad estatal y la aceptación de la primacía de aquel en virtud de dicha condición, por ende la política criminal-como actividad estatal-supeditada a la realización del ser humano en toda su extensión y capacidad. Basile³⁴ la define como *el rechazo de toda visión totalizadora de la vida social, en especial el rechazo de la idea de organismos colectivos que tengan fines o vida superiores a las de los individuos que los componen.*

La Jurisprudencia de la Sala de lo Constitucional ha afirmado que *la dignidad humana es el derecho fundamental que protege las condiciones que sirven de soporte y posibilitan la existencia de los demás derechos integrantes de la esfera del hombre, y se halla garantizada por nuestro ordenamiento jurídico positivo desde la Norma Suprema, reconocimiento que engendra para*

³⁴ Basile, Silvio, Los valores superiores, los principios fundamentales y los derechos y libertades públicas, La Constitución Española de 1978, Ed.Civitas, Madrid, 1980

*el Estado el deber de respetar las vidas humanas y el deber de protegerlas frente a los ataques procedentes de otros particulares.*³⁵

Este principio es el objetivo de la política criminal en el sentido que la seguridad jurídica, la libertad y todos aquellos bienes jurídicos que deben ser protegidos por la Ley Penal (expresión de Política Criminal) tienden a lograr la realización de todo ser humanos en todas sus expresiones, por un lado la protección real y efectiva en los ciudadanos y por otro, la resocialización de los delincuentes, en ese sentido, la pena debe tener como estructura fundamental *"la medida de la dignidad de la persona humana que implica necesariamente que el hombre es un fin en sí mismo y por tanto no puede ser instrumento del Estado para la consecución de sus fines"*³⁶, lo cual no implica que se debe buscar aumentar las penas para "eliminar sistemática y legalmente a todos los delincuentes, sino mas bien que la dignidad humana de la pena y del delito provea de una forma eficiente de educación y resocialización".

El reconocimiento la dignidad humana en nuestra Constitución se basa en una concepción antropocentrista (como ya se dijo) que esencialmente significa dos cosas: una, que el Derecho es obra del hombre, por otra parte el Derecho esta al servicio único y exclusivo de este. Es claro que la dignidad humana comprende la afirmación positiva del pleno desarrollo de la personalidad de

³⁵ Amparo 312-2000

³⁶ Inconstitucionalidad15-96 y Ac. Decreto Legislativo No 668)

cada individuo y a este como fin de la actividad del estado, ello no implica una simple existencia psico-biológica, sino más bien una existencia propia de su calidad humana, en la que obviamente el entorno ambiental o ecológico desempeña un papel primordial.

Regulación Jurídica

Este principio está ampliamente reconocido por la Constitución y la legislación secundaria, así como por los Tratados Internacionales. La Constitución de la República dispone *Nosotros, representantes del pueblo salvadoreño reunidos en asamblea constituyente animados del ferviente deseo de establecer los fundamentos de la convivencia nacional con base en el respeto a la dignidad de la persona humana...*; el Art. 1 inc.1 Cn. reza *El Salvador reconoce a la persona humana como el origen y el fin de la actividad del estado...*; El Art. 2 Cn. expone que *Toda persona tiene derecho a la vida, a la integridad física y moral, a la libertad, a la seguridad, al trabajo, a la propiedad y posesión, y a ser protegida en la conservación y defensa de los mismos*. Asimismo existen disposiciones normativas que desarrollan este principio, entre las que se encuentran el Art. 4 inc. 2, 10, 11 inc, 2 Cn., 27 Cn., entre otros.

A nivel de tratados-especialmente los referentes a la Protección a los Derechos Humanos- reconocen y disponen como el espíritu humano que los

inspira, ya que la mayoría de ellos lo anuncian en el preámbulo a cada tratado y las normas contenidas en el son generalmente un desarrollo de los elementos que este principio contiene, así la DUDH³⁷ dice *Considerando que la libertad, la justicia y la paz en el mundo tienen por base el reconocimiento de la dignidad intrínseca y de los derechos iguales e inalienables de todos los miembros de la familia humana; Considerando que los pueblos de las Naciones Unidas han reafirmado en la Carta su fe en los derechos fundamentales del hombre, en la dignidad y el valor de la persona humana; el Art. 1 reza Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos y, dotados como están de razón y conciencia, deben comportarse fraternalmente los unos con los otros; el Art. 22 Toda persona, como miembro de la sociedad, tiene derecho a la seguridad social, y a obtener, mediante el esfuerzo nacional y la cooperación internacional, habida cuenta de la organización y los recursos de cada Estado, la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales, indispensables a su dignidad y al libre desarrollo de su personalidad.*

A nivel regional la CIDH³⁸ dispone en su preámbulo que *La libertad, la justicia y la paz en el mundo tienen por base el reconocimiento de la dignidad intrínseca y de los derechos iguales e inalienables de todos los miembros de la familia humana; el Art. 1 dispone que Todos los seres humanos nacen libres e*

³⁷ Declaración Universal de Derechos Humanos, Asamblea General de la Organización de Naciones Unidas, 1948

³⁸ Carta Internacional de Derechos Humanos, Asamblea General de la Organización de Naciones Unidas, 1948

iguales en dignidad y derechos y, dotados como están de razón y conciencia deben comportarse fraternalmente los unos con los otros. Por su parte el PIDCP³⁹ en su preámbulo dispone conforme a los principios enunciados en la Carta de las Naciones Unidas, la libertad, la justicia y la paz en el mundo tienen por base el reconocimiento de la dignidad inherente a todos los miembros de la familia humana y de sus derechos iguales e inalienables y Reconociendo que estos derechos se derivan de la dignidad inherente a la persona humana, y su Art. 10 No. 1 dice toda persona privada de libertad será tratada humanamente y con el respeto debido a la dignidad inherente al ser humano. La Convención Contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes(CTPCID) reconoce que el derecho a la protección contra estas penas emana de la dignidad inherente de la persona humana.

En el sistema regional encontramos que la CADH, en su Art. 5 No.1 (Derecho a la Integridad Personal) dice *toda persona privada de libertad será tratada con el respeto debido a la dignidad inherente al ser humano*; el Art. 6 No.2 (Prohibición de la Esclavitud y Servidumbre) *el trabajo forzoso no debe afectar a la dignidad ni a la capacidad física e intelectual del recluso*. En el preámbulo de la DADDH⁴⁰ se dispone que *todos los hombres nacen libres e iguales en dignidad y derechos y Si los derechos exaltan la libertad individual,*

³⁹ Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, Asamblea General de la Organización de Naciones Unidas, 1966

⁴⁰ Declaración Americana sobre los Derechos y Deberes del Hombre, Novena Conferencia Internacional Americana, 1948

los deberes expresan la dignidad de esa libertad y los derechos ahí prescritos son un desarrollo de cada elemento que integra la dignidad humana. En el preámbulo de la Convención Interamericana para prevenir y sancionar la tortura(CIPST) reafirmando que todo acto de tortura u otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes constituyen una ofensa a la dignidad humana y las disposiciones están orientadas a dicha protección por los Estados partes.

EL Código Penal lo recoge en el Art. 2 al disponer que *Toda persona a quien se atribuya delito o falta, tiene derecho a ser tratada con el respeto debido a la dignidad inherente al ser humano. No podrán imponerse penas o medidas de seguridad, que afecten la esencia de los derechos y libertades de la persona o que impliquen tratos inhumanos o degradantes.*

Dicho principio en relación a la política criminal implica que: La política criminal tiene como fundamento la protección de todos los elementos que constituyen la dignidad humana en las víctimas o sujetos pasivos de la criminalidad.

- ✪ La dignidad humana como garantía constitucional tiene como finalidad la prohibición de excesos del poder penal.

- ✪ La criminalización de conductas debe tener como fundamento la protección de bienes jurídicos(elementos de la dignidad humana) y no únicamente sancionar la protección de intereses particulares
- ✪ Los mecanismos de coerción del sistema penal que tiene intrínsecamente una naturaleza aflictiva, deben respetar una ponderación respecto de la afectación que provocarían en los delincuentes(y por ende en su dignidad humana)⁴¹
- ✪ La dignidad humana de la pena y del delito provea de una forma eficiente de educación y resocialización del delincuente
- ✪ La individualidad, el derecho a la propia imagen, la autonomía personal, son derechos imbricados en el principio de dignidad humana, no pueden ser afectados por decisiones de política criminal⁴²
- ✪ El régimen del establecimiento debe tratar de reducir las diferencias que puedan existir entre la vida en prisión y la vida libre en cuanto estas contribuyan a debilitar el sentido de responsabilidad del recluso o el respeto a la dignidad de su persona⁴³.
- ✪ La Policía puede ser una institución bien valorada si concede un trato respetuoso a los ciudadanos. Ello devuelve a las personas la imagen de que ellos también poseen un estatus social digno y les transmite

⁴¹ Hormazabal, Malaree, Hernán, Bien Jurídico y Estado Social y Democrático de Derecho. El objeto protegido por la norma. Ed. PPU. Barcelona, 1991

⁴² Binder, Alberto, Política Criminal. De la formulación a la praxis Ed. AD HOC. Argentina, 1997

⁴³ Sentencia de 14-II-97, Inc. 15-96

una sensación de seguridad y protección al saberse escuchados y tratados con dignidad(Larrauri Pijoan)

Principio de Legalidad Político-Criminal

Este principio ha sido ampliamente estudiado y a nuestro criterio es importante ya que es el primer límite contra la actividad punitiva del Estado, su formulación permea todo el ámbito de las ciencias penales, el origen de este principio es adjudicado a Feuerbach⁴⁴ al expresar *Nullum crimen, nullum poena sine praevia lege*.

Este principio fundamenta no únicamente la obligatoriedad de exigibilidad de una conducta por parte del Estado, sino también fundamenta el mismo derecho de penar del mismo, ya que este principio es fundamental no solo jurídicamente hablando, sino también desde el punto de vista moral y social.

Este principio es definido como aquel *límite al poder estatal del estado en cuya virtud no se puede interpretar que un acto cualquiera es delictivo y por tanto penalmente sancionable, si este no ha sido considerado expresamente como tal en una ley penal anterior al hecho de que se trate, es decir, que la configuración del delito tiene que preceder al hecho delictivo*⁴⁵. Este es el

⁴⁴ Tratado de Derecho Penal común Vigente en Alemania, citado por Enrique Silva, Cuadernos del Nuevo Código Penal Salvadoreño(Parte General), Imprenta Offset Ricaldone, El Salvador 2000

⁴⁵ Zaffaroni, Eugenio, Manual de Derecho Penal, Parte General. Editorial Ediar, Argentina

principio de determinación del supuesto previsto en la ley para que el contenido de la norma penal (delito) sea dotado de un significado unívoco y preciso, es decir, que la norma sea verificable con relativa certidumbre.

Nuestra jurisprudencia en relación con el *principio de legalidad*, ha afirmado que *dicho principio asegura a los destinatarios de la ley que sus conductas no pueden ser sancionadas sino en virtud de una ley dictada y promulgada con anterioridad al hecho considerado como infracción. Es decir que este principio no sólo constituye una exigencia de seguridad jurídica que requiere el conocimiento previo de los delitos o infracciones y de las penas o sanciones, sino que también constituye una garantía política hacia el ciudadano de que no puede ser sometido a penas o sanciones que no hayan sido aceptadas previamente, evitando así los abusos de poder*⁴⁶.

De lo anterior se extrae que este principio cumple con dos funciones principales:

- Es una exigencia de *seguridad jurídica*, que solo existe si la persona tiene posibilidad de conocimiento previo de los delitos y sus sanciones.

- Es una *garantía política* para el ciudadano, que significa que ni el Estado, ni los Jueces podrán someter a consecuencias penales los actos que no estén

⁴⁶ Sentencia Inconstitucionalidad 28-V-1999

sancionados previamente a la comisión del hecho(eliminando así la *criminalización ad hoc*)

El principio de legalidad tiene ciertas consecuencias prácticas, las cuales son:

- a. *Lex certa*, la descripción del delito y la sanción penal deben estar claramente dispuestas en la Ley para que el Juez al aplicarla no cometa equívocos que lesionen derechos fundamentales.
- b. *Lex stricta*, La ley ha de determinar suficientemente diferenciada las distintas conductas punibles y las penas que ellas acarrear⁴⁷.
- c. *Lex scripta*, que excluye la costumbre como posible fuente de delitos (infracciones) y penas (sanciones) e indica que la norma jurídica tiene categoría de ley cuando emana del Órgano Legislativo.
- d. *Lex praevia*, la persona debe poder saber cuando actúa que incurrirá en un delito y que este abarreará una sanción negativa. Implica la prohibición de la retroactividad de las leyes sancionadoras (Art. 21 Cn. y 13, 14 y 15 Pn.).

Respecto a la política criminal las implicaciones del principio de legalidad son:

⁴⁷ Amp. 422-97, Considerando II 3

1. El legislador al criminalizar conductas debe tener en cuenta que por mas que su objetivo sea justo, valido y positivo, se debe determinar de manera clara precisa e inequívoca el Tipo Penal.
2. La política criminal debe-fundamentalmente-ubicar cual es la mejor pena para sancionar el delito en cuestión y esta debe responder al combate de la criminalidad.
3. La facultad de crear leyes, debe recaer en el órgano que existe a tal efecto-Asamblea Legislativa⁴⁸- debiendo ser la Ley penal, aquella en la que consten las conductas prohibidas, evitando así las leyes penales incompletas y las leyes penales en blanco, las cuales crean la necesidad de crear reglamentos de ejecución⁴⁹(dictados por el Órgano Ejecutivo en uso de las facultades que le confiere el Art. 168 Ord. 14 Cn)

Regulación Jurídica

La Constitución de la Republica dispone en el Art. 15 “*Nadie puede ser juzgado sino conforme a leyes promulgadas con anterioridad al hecho de que se trate, y por los tribunales que previamente haya establecido la ley*”.

⁴⁸ Art. 131 Ord. 5 Cn.

⁴⁹ Por ejemplo Reglamento de la Ley de Control y Regulación de Armas de fuego, municiones, explosivos y artículos similares

Los Tratados Internacionales ratificados por nuestro país que de conformidad al Art. 144 Cn. son ley de la Republica, lo disponen de diferente manera, así la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948(DUDH, en adelante) en su Art. 9. Por otra parte la Carta Internacional de Derechos Humanos (CIDH), lo recoge en el Art. 11.

En relación al sistema regional de derechos humanos encontramos que la Convención Americana sobre Derechos Humanos o Pacto de San José de 1969(CADH), lo regula en el Art. 9 (bajo el titulo Principio de Legalidad y de Retroactividad); el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP) lo norma en su Art. 15 No.1.

En cuanto a la legislación secundaria el Art. 1 Pn.(Principio de Legalidad) dispone que *Nadie podrá ser sancionado por una acción u omisión que la ley penal no haya descrito en forma previa, precisa e inequívoca como delito o falta, ni podrá ser sometido a penas o medidas de seguridad que la ley no haya establecido con anterioridad.*

Principio de Mínima Intervención

De acuerdo a este principio la intervención penal (como expresión de política criminal), debe ser la ultima forma de solucionar o combatir una

conducta lesiva a un bien protegido por la ley, ya que la justicia penal es la constatación mas brutal del poder punitivo del estado, en consecuencia su uso debe ser limitado y racional, ello es claro ya que la aplicación del derecho penal implica la restricción de ciertos derechos fundamentales

La Política criminal, no se debe limitar únicamente a las formas penales de solución de los conflictos(imposición de Pena o Medida de Seguridad), sino que también debe procurar formas administrativas o civiles de resarcimiento del daño, lesión del bien jurídico o puesta en peligro, así como las lesiones físicas y psíquicas en la victima y en la sociedad, estas soluciones administrativas deben tener siempre a la vista la mejor forma de subsanar o restituir el bien jurídico lesionado. “Una de las orientaciones prácticas de este principio debe ser la reducción de la penalización de la vida social y la reducción de los niveles de violencia institucional que un sistema penal presenta. Lo que significa también una reducción del derecho penal, que es conocido como Minimalismo Penal.”

Este principio implica una visión doble, en primer lugar que se deben criminalizar únicamente aquellos hechos que ameriten dicha sanción penal, y aun en este caso preferir sanciones que-sin dejar de ser adecuadas y eficaces-resulten menos lesivas para el ciudadano; el segundo lugar este principio constituye para el legislador una verdadera exigencia, ya que lo obligara a construir salidas alternativas y restaurativas para los conflictos menores.

La jurisprudencia de la Sala de lo Constitucional (en la Inconstitucionalidad 15-96 y Ac. Decreto Legislativo No. 668) ha manifestado que *en las teorías modernas que sustentan la orientación penal de las legislaciones-en materia de política criminal-en la sustitución de penas de prisión por reacciones de diversa naturaleza-basadas en una concepción del derecho penal como ultima ratio-, con fundamento en la proclamación constitucional universal de la libertad personal como valor superior del ordenamiento jurídico.* En este sentido la Cámara de la Tercera Sección de Occidente⁵⁰ ha manifestado que *una de las manifestaciones del principio de mínima intervención es que la coherencia del sistema exige que el Derecho Penal intervenga solo en los casos más graves de ataques contra los bienes jurídicos más importantes, ya que las perturbaciones mas leves de los bienes jurídicos o contra bienes jurídicos menos relevantes son objeto de otras ramas del Derecho.* En otras palabras, existen conductas que perturban bienes jurídicos, que no son penalizados o instituidos como delictivos sino que son objeto de solución por las otras ramas del Derecho. Una de las finalidades de la política criminal es decidir sobre cómo las instituciones del Estado responden al problema denominado criminalidad, implicando además decisiones respecto *¿Qué tipos de comportamientos debieron ser criminalizados?*, es acá donde cobra importancia el principio de mínima intervención.

⁵⁰ Sentencia de fecha 18/02/02

Regulación Jurídica

Este se encuentra dispuesto en el Art. 5 Pn. (Principio de Necesidad) *Las penas y medidas de seguridad sólo se impondrán cuando sean necesarias y en forma proporcional a la gravedad del hecho realizado.*

Principio de Eficacia

Este principio presenta una dualidad, la cual se explica en la relación: *efectividad de la política criminal-efectividad en la utilización de los recursos.* En cuanto a la primera las decisiones de política criminal deben ser obtenidas luego de un estudio científico del problema (objeto de la criminología), resultados en los que se sustentara el plan de combate contra la conducta lesiva al bien jurídico y una vez se aplique dicho medio deberá ser monitoreado constantemente a efecto de determinar si esta obteniendo el resultado deseado, caso contrario, deberán volver a ser planteado el medio de combate. La política criminal debe conocer a profundidad la conducta nociva, ya que en base a dicho conocimiento se planteara como combatirla.

En lo que a inversión de recursos se refiere, la política criminal debe planificar una estrategia en este rubro, para maximizar los resultados, a menor costo, sin que ello repercuta en la eficacia de la misma.

Las funciones estatales no pueden ser ejercidas sin un mínimo de planificación, pues lo limitado de los recursos y lo amplio de las demandas que atienden, obligan a la adopción de criterios de racionalidad para el logro de objetivos y metas, por el contrario, una administración pública sin criterios de racionalidad, con probabilidad no lograría invertir recursos de manera eficiente ni tendría logros significativos, o al menos, criterios claros para distinguir avances o retrocesos, modificaciones institucionales, y la previsión de sus resultados.⁵¹

Principio de Transparencia

Supone que 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 al establecimiento de mecanismos de control o instancias de evaluación, ello es necesario para que haya un mayor control y la visibilidad de los actos de una política criminal. Binder⁵², habla de una política criminal transparente, puesto que el ejercicio del poder por ella manejado afecta derechos fundamentales.

⁵¹ CEPES, La Política Criminal como Política Pública, versión digital en www.fespad.org.sv

⁵² Binder, Alberto, Política Criminal. De la formulación a la praxis (Ibíd)

Principio de Participación Ciudadana

Este principio supone que el combate a la criminalidad, si bien es cierto es atribución del Estado, no es menos cierto que la criminalidad en toda sus extensión es un problema nacional, que sin la ayuda de la ciudadanía en todo sentido no puede ser disminuido a la mínima expresión tolerable.

En este orden de ideas la política criminal debe coadyuvarse con la ciudadanía, pero sobre todo con actores civiles, tanto a nivel social, como a nivel empresarial ello a efecto de combatir frontal, integral y articuladamente este problema. Esto tiene como trasfondo involucrar a los ciudadanos en aquellas decisiones que pueden terminar afectándolos, tales como las relativas al funcionamiento del sistema penal.

Este principio se materializa cuando se parte de la organización comunitaria como eje transversal de todos los procesos de seguridad ciudadana que se impulsen en nuestro país., los cuales tienen como finalidad cohesionar a la comunidad para el combate al crimen, articular esfuerzos junto con la institución encargada de aplicar y formular la política criminal.

Principio de Acción Multitangencial o de Coordinación Interinstitucional

Este principio dispone que todas las instituciones del Estado han sido creadas para objetivos diferentes, con roles específicos para cada uno, en la lucha contra la criminalidad, a través de las decisiones que esta tome, deberán coordinarse entre si y prestarse auxilio según la función de cada institución.

En este sentido, la política criminal debe ser comprensiva de estas circunstancias y establecer una regla de coordinación en atención a fines, sin que cada institución pierda su específica función dentro de la sociedad delictiva, señalando la obligación del establecer una edad mínima para imputar un responsabilidad penal; y el principio de legalidad penal en conexión con la seguridad jurídica, a fin de prohibir la utilización de conceptos jurídicos indeterminados en la configuración de los ilícitos penales.

La coordinación es básica para la efectividad de un programa político criminal, así la Policía Nacional Civil y la Fiscalía General de la República, la primera respecto a la detención de personas y al mantenimiento de la evidencia, para que la segunda pueda sustentar tanto la teoría fáctica con la jurídica y el trabajo de la primera sea productivo, una excepción a este principio es el Órgano Judicial, por mandato constitucional⁵³.

⁵³ Art. 172 Cn.

Regulación Jurídica

El Art. 86 dispone que *el poder público emana del pueblo. Los órganos del Gobierno lo ejercerán independientemente dentro de las respectivas atribuciones y competencias que establecen esta Constitución y las leyes. Las atribuciones de los órganos del Gobierno son indelegables, pero éstos colaborarán entre sí en el ejercicio de las funciones públicas.*

1.3. Modelos de Política Criminal

*La Política Criminal, es una ciencia donde se relacionan conflicto, poder, violencia y estado*⁵⁴, así durante la historia y atendiendo a la forma cómo se han articulado dichos elementos la Política Criminal ha adoptado características especiales, cada modalidad en la articulación de dichos elementos es denominada modelo.

Un modelo es por definición una aproximación a lo observado. El modelo debe reunir ciertas características para ser considerado tal, entre ellas tenemos: simplificador, globalizar la materia tratada y evitar reducciones demasiado unilaterales; aproximativo, encierra en sí el germen de su refutación con lo que posibilita el avance científico, y; abstracto, pone en tela de juicio a la realidad

⁵⁴ Binder, Alberto, Política Criminal. De la formulación a la praxis (Ibíd)

misma, en su diversidad concreta, e intenta despegarla del automatismo de lo cotidiano.

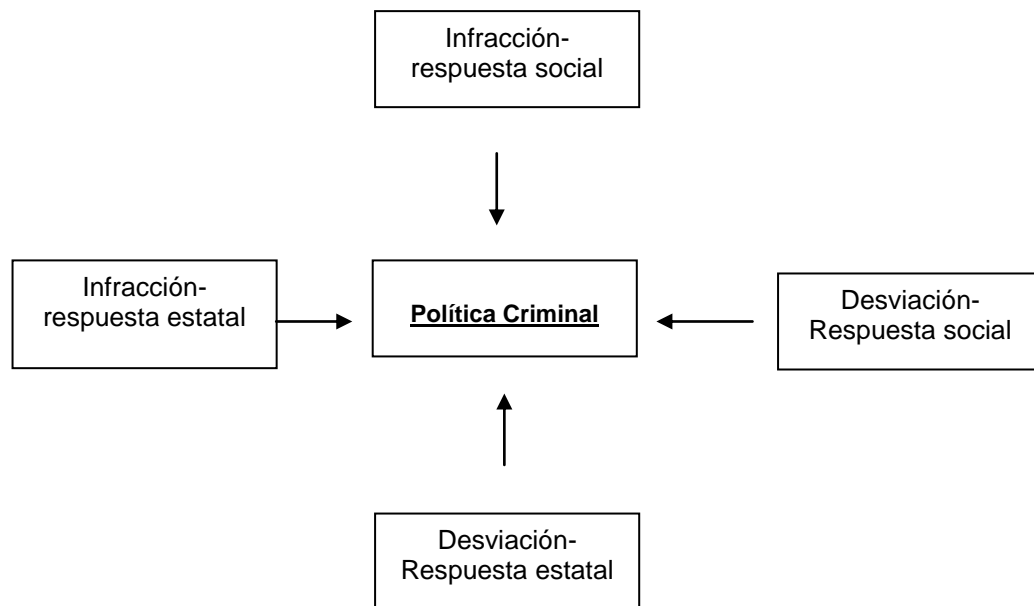
El modelo debe respetar ciertas reglas: las de coherencia lógica (criterio de validez interna) y de adecuación a la realidad (validez externa). Como veremos mas adelante, la forma en como se estructure el modelo de Política Criminal, dependerá del Estado de que se trate, de cómo este vea el problema de la criminalidad y de cómo intente disminuirla-o hasta eliminarla-, en aras de ello los modelos retoman el nombre del tipo de Estado que los implemente.

Sin embargo no hay unanimidad entre los autores para determinar con exactitud cuantos modelos han existido durante la historia y cuales son sus características, así por ejemplo Mireille, Delmas y Marty, en su libro 'Modelos Actuales de Política Criminal'⁵⁵, cita los siguientes modelos: Social Liberal, Autoritario y Totalitario. Por su parte Edgar Alberto Amaya Cobar, en 'Revista Bases para la Discusión sobre Política Criminal Democrática'⁵⁶ hace referencia a dos modelos, los cuales se retomarán para el presente estudio: Modelo Autoritario y Modelo Democrático o Liberal.

⁵⁵ Theshe Padilla, Natividad de las mercedes: La Política Criminal de El Salvador ... Trabajo de graduación, UES, 1999

⁵⁶ Amaya Cobar , Edgardo Alberto: Bases para la Discusión de una Política Criminal Democrática. Revista FESPAD 2003

En política criminal, el esquema propuesto depende de estas cuatro relaciones fundamentales:



El primer modelo, el sistema de política criminal es puramente estatal. Se denomina modelo Estado autoritario (EA), ya que tanto desviación como infracción dan lugar a una respuesta estatal dominante. El segundo modelo es, por el contrario, social en sus respuestas. Sin embargo, volvemos a encontrar que se distingue entre infracción y desviación, lo que, por suponer que el acto incompatible con las normas del grupo (infracción), queda delimitado con respecto al estado de no conformidad (desviación), parece evocar una organización de tipo estatal. De ahí el nombre de Sociedad peri-estatal, pues la

sociedad civil, ante la inhibición del Estado, asume sus responsabilidades frente al fenómeno criminal, siguiendo un procedimiento calcado del estatal, precisamente porque la reacción social no es, en este caso, sino un sustitutivo de la estatal.

Los modelos mixtos evocan la idea de un binomio Estado-Sociedad, en el que el Estado no impone ni la orientación ni el control de todas las respuestas al fenómeno criminal, sino que abandona una parte de ellas a la sociedad civil. En realidad esta concepción mixta no es concebible más que en el modelo tres, según el cual el Estado interviene en materia de infracciones y admite que la respuesta frente a la desviación sea predominantemente social. Es el modelo mixto de Estado-sociedad liberal.

El último modelo es, por el contrario, difícil de imaginar, y de hecho no se corresponde con ningún sistema real, pues se remite a la paradójica situación de un Estado que, aun admitiendo distinciones entre infracción y desviación se desinteresaría de aquélla para limitarse a responder sólo a ésta. En un sistema tal, el Estado se desentiende de los hechos incompatibles con las normas sociales, abandonándolos a la venganza o a la mediación del grupo, mientras asume el tratamiento del Estado de no conformidad constitutivo de la desviación, pero sin incluir dentro de ella a la desviación nacida de la infracción,

pues en ese caso se confundirían las dos nociones en un concepto único. Este modelo, que podríamos denominar Estado-sociedad terapéutica-social.

Tenemos un modelo puramente estatal, que denominaremos Estado Totalitario, en la medida en que la negativa a distinguir entre infracción y desviación aboca una respuesta estatal casi-continua frente al fenómeno criminal globalmente considerado.

El último modelo evidencia una naturaleza netamente social: la sociedad útil no pretende subrogarse en el lugar del Estado que se inhibe, sino que asume por si sola la respuesta al fenómeno criminal en su totalidad.

1.3.1. Modelo Estado Autoritario

Este modelo se fundamenta en el principio de *Autoridad*, que según Osorio⁵⁷ se define como la potestad que tiene una persona-en este caso el Jefe de Estado o de Gobierno, según se trate-para dictar leyes, aplicarlas o ejecutarlas, imponiéndolas directamente a los demás, lo que a la postre implica una situación de subordinación del resto de las personas a lo que aquel disponga, mande y ejecute. De ahí que la libertad y la seguridad quedan

⁵⁷ Manuel Ossorio, Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales, (Ibíd)

también sometidas a dicho principio. Este modelo se caracteriza por cuatro elementos fundamentales:

- Concentración del *iuspuniendi* en manos del Ejecutivo
- Refuerzo de los medios represivos en el combate a la criminalidad
- Altos niveles de violencia institucional
- Intervención del Estado en amplias esferas de la vida social

La concentración del *iuspuniendi* en manos de un solo órgano, institución o ministerio, generalmente en el Órgano Ejecutivo, es decir, ninguna otra institución interviene en el combate a la criminalidad, es únicamente este Órgano es quien crea, dirige y ejecuta la Política Criminal, lo que produce una visión parcializada del problema y la pérdida de insumos necesarios para disminuir la criminalidad, como lo serían aportes de otros Órganos, así como de la sociedad civil. Esta concentración del poder en el Ejecutivo se produce en primer lugar por la inexistencia de controles inter-orgánicos, ello como consecuencia de la visión parcializada del problema que ya fue aludida y en segundo lugar, porque existiendo algún tipo de controles en el ejercicio del poder, se encuentran anulados o marginados. Ello deja sin efecto el principio multitangencial o de cooperación inter-institucional.

La concentración del iuspuniendi, bajo este modelo provoca que la Política Criminal fortalezca los medios represivos como única respuesta al fenómeno de la criminalidad, lo cual implica que el Estado endurezca aquellas instituciones de combate directo a la criminalidad, como lo son la Policía y en otros países la Fuerza Armada.

Ordinariamente a la Policía se le asignan dos funciones: preservar el orden publico interno y luchar contra la criminalidad, esta ultima misión se descompone a su vez en dos tareas, la de prevenir la ocurrencia de conductas delictivas o desviadas y la de reprimirlas, en esta ultima tarea, la policía solo debe actuar como auxiliar de la justicia penal. En el caso de la Fuerza Armada, en algunos países, como es el caso de Latinoamérica y algunas regiones de África, como Sudán, le son asignadas las funciones de combate a la criminalidad y preservación del orden público. En el caso de nuestro país y según el Art. 159 Cn., a la Fuerza Armada le corresponde únicamente velar por la Soberanía Nacional y a la Policía Nacional Civil, brindar seguridad pública, adscritos a Instituciones Gubernamentales diferentes.

En los estados autoritarios, la Política Criminal se orienta a la constante intervención y refuerzo de diferentes instituciones como medios idóneos para el combate de la criminalidad, es decir, refuerzos presupuestarios a dichas instituciones, en detrimento de otras ramas sociales (Educación, salud, trabajo,

seguridad social, etc), maniqueísmo(separación de la sociedad en buenos y delincuentes), reconocimiento de la disminución de la criminalidad como producto de la acción eficiente de ambas instituciones, aumento del nivel de capturas ejemplificantes (detención como medio que el delincuente *aprenda una lección*), sobresaturación del sistema penal, conflictos entre órganos del estado(Policía-Fiscalía, Fiscalía-Jueces-Policía, Ministerios-Órgano Judicial), procesos penales iniciados sin elementos de prueba indiciarias. Si ambas instituciones existen simultáneamente, cada vez mas la Fuerza Armada intervendrá en funciones de Seguridad Publica (desnaturalizando su razón de ser), ello producirá irremediabilmente la constante violación de derechos humanos, excesiva violencia en la captura de delincuentes, primordialmente.

El refuerzo de la represión estatal, debido a la concentración del poder punitivo se traduce en altos niveles de violencia institucional para la resolución de conflictos, debido a que se apuesta a la represión del fenómeno para su eliminación y no por una acción multilateral y multidisciplinaria de combate al fenómeno, se prima la violencia, la criminalización de conductas, la penalización de actividades, la falta de proyectos de rehabilitación del delincuente y de proyectos de prevención de la delincuencia en personas en riesgo o bajo la figura de la elevación del nivel de desarrollo humano(educativo, salud, empleo, etc.), todo esto lleva irreversiblemente al fenómeno llamado por la doctrina penalización de la vida social.

El amplio índice de discrecionalidad en la forma como se combate la criminalidad genera una intervención en la mayor parte de la vida de la sociedad, a través del sistema penal, lo cual implica una lesión constante a la libertad y a la dignidad humana, pilares fundamentales de la existencia de toda persona y por ende fines de la actividad del Estado. El modelo autoritario privilegia la existencia del Estado, sobre la seguridad y desarrollo integral de sus habitantes, olvidando por completo la visión antropocéntrica de su existencia⁵⁸.

Es de destacar que este modelo no es una novedad para la historia humana, se ha dado en la mayor parte de la vida feudal, con los denominados Estados Gendarmes, lo que quizás sea nuevo es su evolución invisible y constante en el mundo de hoy, sobre todo después de los atentados del 11 de Septiembre en Estados Unidos y la consiguiente Guerra Contra el terrorismo, este modelo tiende, progresivamente, mediante un deslizamiento furtivo pero obstinado, a suplantar al modelo liberal en el mundo de hoy.

Este modelo elimina prácticamente la distinción entre infracción y desviación, por lo tanto queda circuncidado y definiendo un espacio de control discontinuo, el Estado se ofrece a si mismo los medios de volver a

⁵⁸ Ver Principio de Dignidad Humana

atrapar, de alguna manera, la libertad permitida, como excusa de una desviación, imposible de delimitar y que puede servirle de pretexto para intervenciones autoritarias cuando no coercitivas. El carácter autoritario del modelo entraña la modificación, incluso, de la respuesta a la infracción.

I. Respuesta estatal a la desviación

- a) La variante medico-social: es la más difundida, y también la más variada en sus manifestaciones, ya que en ella se encuentran estrechamente asociadas estrategias de internamiento y estrategias de integración, orientadas ambas, por yuxtaposición, a las mismas categorías desviados.
- b) La variante Judicial: según la cual la respuesta a la desviación nace de una decisión de la autoridad judicial, especialmente a dos categorías en las que no siempre es fácil distinguir desviación e infracción: menores y consumidores de drogas.
- c) La variante Policial: puede manifestarse a través de la reprensión, a la que ya se ha aludido, y que se dirige indistintamente, a la infracción o a la desviación, sobre todo en el caso de los jóvenes.

II. Respuesta estatal a la infracción:

Comporta diversas variantes, alternativas y complementarias, a las que ya se han manifestado, sin embargo aparecen también ciertas particularidades, que tanto pueden consistir en la inflexión de relaciones comunes a los dos modelos, liberal y autoritario, como en la aparición de relaciones nuevas, propias del modelo autoritario.

1.3.2. Modelo Estado Totalitario

Englobar en un solo movimiento a todos los comportamientos de rechazo de las normas, acumularlos sin distinciones entre infracción y desviación para imponer un único modo de pensamiento y de acción, hasta el punto de que los hombres, convertidos en intercambiables, puedan confundirse en un cuerpo único perfectamente homogéneo, es en un inicio difícil, mas aun cuando un Estado se fija tal programa o se denota de tales medios, el modelo de política criminal se transforma en totalitario, cualquiera que sea la ideología que le inspira.

Modelo puramente estatal, no distingue entre infracción y desviación, por ello da una respuesta estatal frente al fenómeno criminológico globalmente

considerado. Si solo contempla la infracción, será llamado Estado justiciero; si únicamente contempla la desviación, será llamado Estado terapéutico.

El acto incompatible con las normas no es, en este caso, sino un incidente sin importancia en sí mismo, pero que revela un inaceptable estado de disconformidad. El fenómeno de “*reducción*” se produce aquí en sentido inverso a la infracción queda diluida en la desviación, que se ha convertido en el punto de referencia principal.

Sub-Modelo Estado Justiciero

Si las relaciones alternativas se desarrollan esencialmente a través de la variante penal las relaciones complementarias presentan cierto particularismo, que se manifiesta desde dos puntos de vista:

1. La relación con la ley (analogía): es significativa en si misma. La técnica jurídica suministra al estado, preocupado por asegurar la represión uniforme de todo comportamiento no conforme a norma, un instrumento ideal: el método llamado de la interpretación por analogía. Este método consiste en resolver un caso penal no previsto por la ley atendiendo a su espíritu latente y tomando como punto de partida la similitud del caso dado con otro que la ley ha definido o previsto en su texto, y en los casos extremos, recurriendo a los fundamentos del

ordenamiento jurídico tomando en su conjunto, a partir de esta definición se pueden concebir dos tipos de analogía: la analogía legal, que consiste en razonar sobre un caso dado a partir de una regla legal existente que rige un caso semejante y que se va aplicar mas allá de su marco normal de aplicación, y la analogía jurídica que es mucho mas extensiva puesto que no depende de las previsiones forzosamente discontinuas de la ley, y que es la fuente inspiradora del espíritu general del sistema represivo: *El juez no se basa en un texto mas o menos próximo al caso que se juzga, si no que busca la ética política, religiosa o social en que se inspira el derecho de su país y crea, por si mismo, la incriminación ausente o la penalidad.*

Esta segunda concepción, que libera al Estado de cualquier servidumbre legal, es la preferida por el modelo totalitario del tipo justiciero. Esta corriente puede también tomar la forma teocrática del integrista, según la cual el Derecho debe expresar la ley religiosa y revelada.

- 2. La relación con las instancias sociales:** son igualmente significativas en este modelo totalitario, en el que el Estado opta deliberadamente por la ruptura con el delincuente, lo que se manifiesta en el frecuente recurso a la pena capital o a los distintos castigos corporales. Este modelo excluye también a la víctima y al grupo social de la respuesta

propriadamente dicha, la ley del talión en los países islámicos puede, no obstante, aparecer como una referencia a la víctima. Por otro lado, si el grupo social queda, en principio, excluido del proceso, es, cuando, menos, invitado a meditar sobre la pena, ejecutada a menudo en público, y a partir, en cierta medida antes del proceso, a trabes de la denuncia, obligatoria por principio.

Sub-Modelo Estado Terapéutico

Una posible forma de concebir el estado terapéutico es la que se deduce de los principios de defensa social, y según los cuales la infracción se vería reemplazada por un índice antisocial y la pena por una medida de defensa social, que puede tener carácter coercitivo. Dicho de otro modo, la respuesta estatal se dirigirá a la desviación, no a la infracción como tal, y la coerción de la medida de defensa social será de la misma naturaleza que la inherente a la hospitalización de un enfermo infeccioso, al internamiento de un enajenado en un hospital psiquiátrico o a la ejecución obligatoria de los deberes escolares de un niño.

1.3.3. Modelo Estado Social Liberal

Este es un modelo mixto en el que el Estado no impone orientación y

control sobre las respuestas al fenómeno criminológico, sino que deja una parte de ellas en mano de la sociedad civil, en este modelo, el Estado deberá intervenir en materia de infracciones, dejando la desviación a la sociedad civil.

Se caracteriza por:

- Estado interviene solo en infracciones cometidas, es decir, en conductas que efectivamente comporten una lesión a un bien jurídico
- Aumento de la intervención de la sociedad civil en la creación y ejecución Política Criminal
- La Libertad como eje transversal de la Política Criminal

Clásica en el mundo occidental, esta primera corriente, que legitimaría la dominación legal, se inspira netamente, en la ideología liberal del s. XVIII y XIX. Su valor de referencia, la libertad, se encuentra doblemente garantizada por la estructura del modelo: por la distinción entre infracción y desviación y por la limitación del alcance de la intervención estatal al solo campo de la infracción.

La parte mas visible de la política criminal del modelo liberal se manifiesta a partir de la respuesta a la infracción, respuesta estatal que constituye el objeto de los proceso de derivación lineal o circular; la

derivación lineal determina, partiendo de las relaciones alternativas, y da la pauta a la aparición de las siguientes variantes: penal, administrativa, civil y de mediación.

- a. **Variante penal**: se puede estudiar a través de los conceptos jurídicos clásicos, producto de las técnicas del Derecho Penal y Procesal Penal, desarrollados no solamente sobre los ordenamientos nacionales sino también en los acuerdos internacionales.
- b. **Variante administrativa**: se limita a la respuesta frente a la infracción, derivada de la relación fundamental (Infracción-respuesta estatal), implica que más allá de una simple colaboración con el sistema penal, la administración va a gozar de competencia para aplicar sus propias sanciones al infractor.
- c. **Variante civil**: muchos se consideran víctimas al margen de cualquier asunto penal y, a la inversa, otros muchos, cuyos asuntos no han sido planteados ante los tribunales respectivos, y revelan comportamientos que podrán depender del sistema penal: en el fondo es evidente que el ciudadano común no hace distinciones entre un asunto civil y uno penal. Esta variante puede funcionar

según la regulación ordinaria de los procedimientos de responsabilidad civil, pero también aparece bajo formas específicas. Tanto si la variante civil toma la forma clásica de un proceso civil como si adopta la novedosa fórmula del recurso de petición de indemnización al estado, es preciso, todavía, calibrar su dimensión real, a través de las relaciones complementarias con las otras instancias estatales y, posteriormente, con las sociales.

- d. **Variante de mediación:** definida como mediación, supone que entre las partes que se enfrentan interviene siempre un tercero. El proceso de mediación es, al respecto, más flexible, pues lo esencial es llegar al acuerdo, a la reconciliación. El único y declarado fin es el de resolver el conflicto. Se tratara en la mayoría de los casos, de un proceso puramente privado, no controlado por El estado, y, por tanto, característico de una relación “infracción-respuesta social”, propia de un modelo político-criminal distinto.

La política criminal en este modelo estatal, un juego mucho mas complejo, en el que se enfrentan relaciones de fuerzas múltiples, complementarias o contradictorias, interviniendo factores económicos y culturales que se asocian o se oponen al aspecto político concluyendo finalmente en la respuesta estatal a

la infracción.

Toda respuesta político criminal se vuelve estatal por la formulación legal que se hace de ella, las instancias de control que la ejecutan y las decisiones de esas instancias especialmente la Policía y la administración penitenciaria. La legitimidad del uso de la coacción que realiza el Estado a través de la política criminal, no puede ser la misma en todos los modelos, aun siendo estos estatales, debido a que su estructura es diferente entre sí, cuando se enfrentan a la infracción y desviación.

A diferencia de los modelos estatales, cuya unidad nace de tener un núcleo común que es el Estado y de dar una respuesta estatal al problema criminal, los modelos sociales que, de acuerdo con la definición adoptada, excluyen cualquier respuesta del Estado, son mucho mas variados.

Estos modelos sociales se caracterizan por

- a. Son sustitutos del estado por parte del cuerpo social
- b. Absoluta independencia del estado y sin referencia alguna al mismo.

1.3.4. Modelo Sociedad Peri-Estatal

En este modelo predominan las respuestas sociales a la criminalidad, se hace distinción entre infracción y desviación, orientando sus esfuerzos hacia la primera. Posiblemente se siga un modelo copiado del modelo estatal, ya que cuando este modelo entra en juego es porque el Estado ha reaccionado débilmente.

Caracterizado fundamentalmente por la existencia de una respuesta social a la infracción, este modelo peri-estatal puede manifestarse a partir de la relación, según diversas variantes alternativas:

- ✓ Que la respuesta social a la infracción surja ante la debilidad del Estado, sea por parte del grupo social indiferenciado, que se esfuerza en incitar a que intervenga, por medio de acciones contestatarias, sea por parte de la propia víctima, que sustituye al Estado mediante una respuesta directa de autodefensa.
- ✓ Que la respuesta evidencie la diferencia y la organización dentro del grupo social de cuerpos intermedios que establecen normas específicas que ellos mismos hacen cumplir de forma mas o menos

independiente del Estado; variante disciplinaria de carácter profesional y corporativo.

Variante Contestataria

La respuesta del grupo social a la infracción constituye, la mayoría de las veces una reacción frente a una inactividad del Estado que el grupo no soporta. Constituye, pues, una presión sobre el Estado, que actúa fuera de cualquier definición estatal de la infracción, o se desarrolla frente a un derecho Penal que existe de manera puramente teórica, puesto que no tiene aplicación práctica.

Variante de Autodefensa

Según esta variante, aunque es una respuesta individual, es decir, se encuentra en el límite una respuesta de carácter social, se encuadra, sin embargo, en una perspectiva de política criminal porque la autodefensa de la víctima es aceptada por un grupo como usual. Con independencia de las reacciones vindicativas admitidas en las sociedades sin Estado y que se encuadran dentro del modelo Sociedad de vigilancia continua, se hace examinar, en efecto, los casos en los que dentro de un marco estatal cualquiera, la víctima responde directamente a la infracción.

Variante Disciplinaria

Esta última variante del modelo peri-estatal se caracteriza, en efecto, por su carácter corporativo y, en ocasiones, autogestionario. No se fundamenta en una debilidad del Estado, sino en la existencia de cuerpos intermedios públicos o privados, los más frecuentes profesionales, que tienden a interponerse entre el delincuente desviado y el Estado, con el fin de evitar o limitar la intervención de este en la regulación de los conflictos.

- a. **Variante disciplinaria bajo control del Estado:** tiene su principio en Francia donde el ejercicio del poder disciplinario está sometido al control de los tribunales del Estado, por que aunque tenga autonomía su libertad está contenida en reglas de derecho que pueden serles impuestas por el estado o que resultan del derecho común que hay que cumplir, la jurisdicción competente será administrativa o judicial según que la corporación cuyas resoluciones están en juego dependa del derecho Público o del Derecho Privado.

- b. **Variante disciplinaria autónoma:** corresponde a la actual tendencia en el mundo empresarial de establecer normas profesionales mediante el sistema de los códigos, se sitúa en unas perspectivas disciplinaria con un carácter más conmensurado claramente social, pues a pesar del término código estas reglas profesionales no tienen ningún valor

imperativo y constituyen simples recomendaciones de conductas, que realizan en Gobiernos unidos con doble finalidad de imágenes comercial ofrecida al público y de evitar una intervención demasiado sistemática del estado en especial, las diligencias penales. Esta variante vincula fuertemente al autor con las respuestas; es un modelo consensual por excelencia, puesto que solo funciona, de forma precisa, con el consentimiento de los principales interesados, a condición de que los códigos tengan el efecto persuasivo esperado.

1.3.5. Modelo Sociedad de Vigilancia Continua

La imagen del estado, básica en los modelos estatales y perceptibles en el modelo peri-estatal, desaparece este último modelo de vigilancia continua. Desaparece por si misma, en la sociedad sin estado. Pero además, en las grandes ciudades industrializadas, en las que el estado esta presente, también su imagen puede desaparecer, aunque como en un sueño, el sueño de los que querían olvidar al Estado. Vivida o soñada la desaparición del Estado, surge debido al carácter simplificado del modelo. Existe una respuesta única para la infracción, desviación. Es en efecto, el Estado de Derecho el que hace posible una definición previa y delimitada de una infracción distinta de la desviación, pues solo el estado de derecho, debido a la utilización de conceptos abstractos,

en especial el de la personalidad jurídica, puede captar más allá de la diversidad existente las grandes categorías jurídicas.

1. Sub-modelo vindicativo: la venganza hoy día se confunde a menudo, con la autodefensa en su forma externa de justicia privada. Como Tal se encuentra descrita en una especie de prehistoria de la justicia penal, extravagante y destructora, que representa, con la escalada de la venganza, la imagen misma de la violencia sin límites, amenaza muy real en el primitivo universo, amenaza que solo el sacrificio de un inocente o el castigo legal del culpable permita reprimir.

2. Sub-modelo comunitario: Basado precisamente en una relación de identidad entre los miembros de un grupo estrechamente único, de una pequeña comunidad de personas, el sub-modelo comunitario, muy conocido en las sociedades sin Estado y reavivado por la corriente liberal tiende también a sobreponerse a los modelos estatales desde el momento en que estas que pequeñas comunidades de personas se incorporan dentro de los propios estados.

Este modelo sociedad de vigilancia continua posee naturaleza totalmente social, la sociedad civil asume por si sola la respuesta al fenómeno criminológico, no por sustitución como en el modelo de sociedad peri-estatal,

sino que se adueña de las funciones. También concibe la infracción y la desviación sin distinción. Será una sociedad vindicativa si de una desviación se produce una infracción. Por ejemplo, en la venganza, cuando una deuda genera una contra-ofensa. Por el contrario si la respuesta social se concentra en afrontar cualquier desviación con el objetivo que el individuo se integre o reintegre al grupo social será una sociedad comunitaria.

En los modelos de Estado totalitario y sociedad en vigilancia continua, la política criminal pierde todo sentido y función y pueden incluso llegar a convertirse en lo que se conoce como *Modelos 0 (cero)*, que son la *Utopía libertaria*, en la que los valores juegan un papel determinante, una visión utópica, en la que el fenómeno criminológico provocaría la reacción espontánea del individuo, interna, sin presiones externas o colectivas, no contemplándose respuesta estatal ni social. Por otra parte la *Utopía totalitaria*, es en la que la presión externa es tan fuerte que logra eliminar toda desviación y todo comportamiento de rechazo a las normas, es decir, un orden impuesto. En resumen en la utopía libertaria, desaparece la política criminal no habiendo ningún tipo de respuesta social ni estatal y en la utopía totalitaria desaparece el fenómeno criminológico. Adicionalmente podemos mencionar lo que se ha dado en llamar el *modelo de la Anomia*, bajo el cual, aun existiendo política criminal, hay ausencia de valores subyacentes a la norma, un distanciamiento entre valor y norma excluye también la infracción y la desviación; la ausencia de valores

supone ausencia de fundamento de la norma.

1.3.6. Modelo Democrático

Para tratar este modelo de política criminal, se hará a través de sus características. La primera: Desconcentración, Fraccionamiento y Limitación, lo que indica que el poder del Estado debe descansar en tres órganos: Ejecutivo, Legislativo y Judicial, pero a la vez, deben haber controles para limitar el ejercicio del poder y evitar el abuso y exceso del mismo, dichos controles son internos dentro del mismo órgano, por ejemplo el Art. 182 regla segunda Cn, establece un control que ejerce la Corte Suprema de Justicia sobre los tribunales. Y además tenemos los controles externos, que no son más que los encargados de que exista una vigilancia mutua entre la actuación de los órganos entre sí, por ejemplo el Art. 185 Cn. Control que ejerce el Órgano Judicial sobre los otros dos órganos en razón de poder declarar inaplicable cualquier ley o disposición de estos en conocimiento de que sean contrarios a los preceptos de la Constitución.

Como segunda característica, de un sistema Democrático, la Política criminal debe dar un tratamiento no violento a los conflictos y la violencia, ya que la democracia prevé mecanismos de resolución alternas a los intereses.

Como consecuencia, la utilización del derecho penal y la violencia de las instituciones que ponen en movimiento el engranaje del sistema, solo pueden ser utilizadas en caso de justificada necesidad o una vez se hayan agotado los mecanismos de tratamiento previstos para las problemáticas.

Como tercera característica de este modelo, la ley secundaria debe estar sometida a la Constitución y no violentar la normativa internacional. Así mismo la actuación de las instituciones encargadas del control de la criminalidad debe tener un sustento legal. Todo lo anterior en lo relativo al tratamiento de la criminalidad. *Porque el liberalismo es la corriente política que de manera profunda ha desarrollado el tema de las libertades del individuo... las cuales el estado no puede afectar sino solo mediante ciertos mecanismos y circunstancias excepcionales.*⁵⁹ Por lo tanto la Política Criminal debe ser autolimitada y los planes de gobierno no deben ser afectadores de las libertades de los individuos y estigmatizarlos, por su forma de vestir o por tener tatuajes en el cuerpo. Tales planes o programas también deben evitar penalizar la vida social.

De la misma manera en el Estado Liberal, el poder penal debe ser limitado y despojarse de cualquier estigma a favor de ciertos sectores y en contra de otros, sino por el contrario el Estado debe promover un trato igualitario de

⁵⁹ Amaya Cobar , Edgardo Alberto: Bases para la Discusión de una Política Criminal Democrática (Ibíd)

acuerdo a sus condiciones. Porque la persona humana constituye el interés central de la función del Estado tal como lo establece el Art. 1 Cn. El estado debe realizar también, por mandato Constitucional, programas de prevención del delito y de rehabilitación, de acuerdo al Art. 27 inc. Tercero Cn.

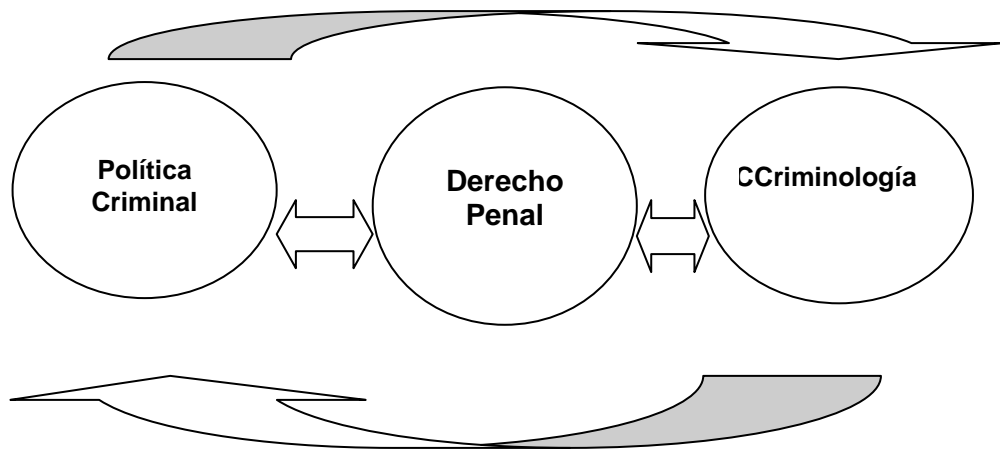
En este modelo se cumplen-en teoría-todos los principios de una Política Criminal, que ya hemos analizado anteriormente, los cuales son:

- ❖ Principio de Legalidad
- ❖ Principio de Dignidad Humana
- ❖ Principio de Mínima Intervención
- ❖ Principio de Eficacia
- ❖ Principio de Transparencia
- ❖ Principio de Participación Ciudadana
- ❖ Principio de Acción Multitangencial o de Coordinación Interinstitucional

1.4. Relación entre Política Criminal, Criminología y Ciencia Penal

Las Ciencias Penales contemporáneas se componen de tres elementos que son: *La Criminología*, que estudia en todos sus aspectos al fenómeno del delito; *La Dogmática Penal*, que aplica y explica las normas positivas en cuanto

sean las conductas consideradas atípicas al modelo penal y; *La Política Criminal*, que tiene como objeto permitir una mejor elaboración del derecho positivo y orientar al legislador en la creación de mecanismos idóneos para el combate del delito o del fenómeno delincuencia. Sus relaciones se definen en la siguiente grafica.



Toda ciencia requiere de otras para desarrollar sus funciones, la política criminal trasciende los ámbitos meramente legales y llega a una esfera social y antijurídica, es por eso que también se vale de otros medios o ciencias sociales para lograr sus objetivos.

Dentro de todas esas ciencias que se relacionan entre sí, existen unas entre las que no podemos dejar de estudiar y guardan una estrecha relación, como son la Política Criminal con el Derecho Penal, la Criminología y la Seguridad Ciudadana.

1.4.1. Política Criminal y Derecho Penal

Para poder determinar la relación de estas dos disciplinas jurídicas, hay que establecer la definición más aceptada de derecho penal. *El Derecho Penal*, generalmente se ha considerado desde dos puntos de vista: el primero se refiere al punto de **vista objetivo**, es decir aquel que se refiere al sistema normativo, dicha vertiente nace de la definición propuesta por Von Liszt, quien establece que el derecho penal consiste “*en el conjunto de reglas establecidas por el Estado, que asocian al crimen como hecho y a la pena como legítima consecuencia*”⁶⁰ a este derecho se le denomina “*iuspuniendi*”, y establece que el Estado es el legítimo y único titular de este derecho y en donde el control social se encuentra centralizado. Esta definición es bastante aceptada y utilizada comúnmente; pero es muy cerrada y necesita ser ampliada, ya que el derecho penal no solo tiene que limitarse a señalar las penas y los delitos, también tiene que incluir otros medios para hacer más efectivos el control de la sociedad.

El segundo punto de vista es el **subjetivo**, en el cual “*el derecho penal es considerado, como el poder que tiene el Estado como sujeto gobernante para*

⁶⁰ Von Liszt, Fran. “tratado de Derecho penal”, 18 Ed. Traducción de Quintalino Zaldaña. T.I., 3 ra. Edición, Madrid, Reus, 1914

*determinar los hechos punibles y las sanciones para cada uno de ellos.*⁶¹ El derecho de castigar es la facultad que tiene un Estado para actuar de conformidad con las normas del derecho (es decir el derecho penal objetivo), al derecho penal subjetivo se le ha señalado una doble característica, al mismo tiempo de ser un poder, es también un deber.

De lo anteriormente manifestado, se entiende que el derecho penal subjetivo es un poder, ya que el Estado tiene el monopolio a través del Órgano Legislativo para dictar las leyes penales como derecho de reserva; pero también es un deber por que en un Estado de derecho, el derecho penal subjetivo es su principal garantía y esta obligado a regularlo, en el sentido que las leyes penales deben estar acorde a los principios constitucionales y normas internacionales, respetando los mas elementales derechos de las personas y haciendo efectiva todas las garantías procesales..

En definitiva, la definición de derecho penal debe de tener un aspecto objetivo y otro subjetivo, ya que son complementarios y dependientes uno del otro. En tal sentido retomaremos la siguiente definición para mayor comprensión *“El derecho penal constituye el conjunto de normas jurídicas-penales establecidas por el Estado con fines preventivos y represivos, que*

⁶¹ Camargo Hernández, Cesar. “Introducción al estudio del derecho penal”, Barcelona, Bosch, 1964

*comprenden los hechos punibles y las respectivas sanciones a quienes los cometen”.*⁶²

En referencia a la relación de la Política Criminal y el Derecho Penal sigue teniendo una gran importancia, aunque la Política Criminal ya no es tomada doctrinariamente para combatir al delincuente mediante métodos represivos, sigue existiendo en la realidad de los países latinoamericanos y en especial el nuestro, grandes violaciones a los derechos humanos y donde el derecho penal es utilizado como un instrumento represivo en contra de los delincuentes, imponiéndoles penas excesivas que no cumplen con la función reabilitadora, ni de la preventividad.

Es evidente que entre ambas disciplinas debe existir una íntima relación, en cuanto que en el derecho penal en la aplicación concreta de la ley debe tomarse en consideración la política criminal en el sentido de reflexionar y explicar sobre el efecto que tendrá la pena en la persona condenada para la víctima y para la sociedad. Pero es necesario aclarar que el derecho penal no es ni la primera, ni la única vía que debe utilizar la política criminal para la solución de conflictos, es decir que esta debe prever otros medios y vías no penales.

⁶² Trejo, Miguel Alberto y otros, Manual de Derecho Penal (Ibíd)

El derecho penal actúa cuando la violación al bien jurídico ya ha tenido lugar, aplicando al sujeto infractor una sanción, la cual tiene que ir dirigida por mandato constitucional a la readaptación, lo cual consideramos que antes de cruzar al ámbito penal el Estado debería tomar las medidas de prevención adecuadas y eficaces para el control de la delincuencia a través de Políticas Sociales tendientes a satisfacer necesidades de la población o fortalecer puntos débiles que muchas veces son generadores o detonadores de la violencia.

Von Liszt, quien fue fundador de la “Escuela de Política Criminal”, sostiene que: la política criminal aporta las directrices a la lucha contra el crimen, fin al que se orienta la imposición de la pena⁶³. El sistema penal de un Estado de Derecho no puede basarse en la creación de normas penales de acuerdo a criterios personales y políticos. Si así sucede, tenemos el hecho de que ni los estudios criminológicos, ni la planificación de la política criminal sería eficaz, quedan como ciencias obsoletas en la creación de la legislación penal; pero también trae como consecuencia inmediata el fracaso de la finalidad del derecho penal y de la pena.

Cabe mencionar también que la creación de un sistema penal o reformas penales por medio de la simple “ideación” de los legisladores, produce inseguridad e inestabilidad. Es por ello que es de suma importancia que la

⁶³ Schuler- Springorum, Horst. Cuestiones básicas y estratégicas de política criminal. 1989

política criminal se base en estudios científicos del fenómeno, a lo que contribuye en gran manera la criminología, para determinar de que manera se debe combatir la criminalidad; y al mismo tiempo que sirva al sistema penal, también sirve de instrumento del mismo, para lograr el objetivo de tener una legislación penal que sea eficaz y para combatir al fenómeno que se pretende tratar.

1.4.2. Política Criminal y Criminología

Para Juan Bustos Ramírez, “el derecho penal solo se preocupa por el delito, la Criminología, del delincuente y la política criminal, de la reforma legislativa”⁶⁴, de lo anterior se desprende que la criminología y la política criminal, son tomadas como disciplinas accesorias y subordinadas al Derecho Penal. Así, se establece una idea de cómo la Criminología se relaciona con la política criminal, es evidente que en ese contexto, estas son tomadas de una forma secundaria.

A la criminología moderna le interesa el estudio en la conducta delictiva, la víctima y el control social, busca los factores que conducen a la criminalidad, en consecuencia conociendo las causas que originan la criminalidad, la política criminal puede establecer el campo para atacar la problemática a través de un

⁶⁴ Bustos Ramírez, Juan “Control Social y Sistema Penal”

tratamiento adecuado, esta busca los medios idóneos para darle tratamiento a la criminalidad, y que mejor apoyo, que la criminología da un conocimiento científico del problema⁶⁵.

La delincuencia o criminalidad y la respuesta social y estatal a la misma, se ha convertido en uno de los temas de mayor importancia en sociedades tan violentas como la nuestra. En el país se sostiene la idea que los diferentes grupos políticos que han tenido la oportunidad de gobernar y de cambiar la situación del fenómeno de las maras, ya sea por medio de estudios más profundos, la reforma correcta de la legislación, la aplicación de medios sociales de ayuda y prevención o cualquier otro medio para el cambio positivo de este fenómeno, se han limitado a combatirlos a través de la represión penal, con los resultados negativos que ya se conocen.

Estas consideraciones suelen escapar de las discusiones políticas sobre la delincuencia y justicia penal, teniendo como resultado, entre otros, la aprobación de leyes y reformas sin que existan los medios suficientes para implementarlas; se legislan fenómenos cuya naturaleza no se comprende y una vez aprobadas las leyes, no se hace una evaluación de su eficacia. Los debates que se dan sobre la inseguridad ciudadana son ejemplo de cómo se están ignorando los datos criminológicos que existen sobre el fenómeno de las maras

⁶⁵ Escuela de Capacitación Judicial. Ciencias Penales. Monografías. Fundamentos de la Política Criminal. 2001

o pandillas en nuestro país. Si uno se limita a valorar el problema de la inseguridad desde la perspectiva de los medios de comunicación y la de los grupos políticos, uno llega a concluir de que las cosas van empeorando y que el nivel de miedo al delito también ha aumentado.

La criminología estudia el delito en sus diferentes formas de aparición, investigando sus causas, significación en la vida social y del individuo, estudia además la personalidad del delincuente, características y sus posibles tratamientos; proporciona conocimientos empíricos, de los cuales se derivan propuestas de política criminal.

Entendiendo de esta manera la criminología, fácilmente se percibe la importancia que tiene su estudio en una relación con la política criminal, ya que le proporciona muchos elementos a tomar en cuenta al momento de proyectar una adecuada lucha contra la delincuencia. Parece obvio, pero si realmente nos preocupa la delincuencia, la Criminología es determinante para darnos explicaciones y posibles soluciones. Pero curiosamente se ponen en marcha muchas políticas criminales sin medir directamente su eficacia a la hora de prevenir o reducir la criminalidad.

En conclusión una adecuada lucha contra la criminalidad es imposible sin un conocimiento de la realidad criminógena y dentro de su función de investigar

todo lo relacionado con la criminalidad, la investigación criminológica es útil para la política criminal, así tenemos:

1. Informan acerca de las políticas criminales de prevención de la delincuencia en el sentido de abordar mecanismos de solución a un problema determinado
2. Informan acerca de las políticas criminales de la planificación de los programas de intervención, en la forma de llegar al fenómeno y a la manera de su tratamiento.
3. Informan acerca de la eficacia de las medidas penales basadas en la prevención general y especial, en el sentido de generar si tales medidas han sido eficaces para prevenir un problema social.
4. Informan acerca de las políticas que puedan reducir, si no la delincuencia propiamente dicha, los efectos nocivos de la misma.
5. por ultimo, puede suministrar al legislador los datos empíricos necesarios para tomar decisiones criminalizadoras o descriminalizadoras con conocimiento de causa⁶⁶.

⁶⁶ Larrauri Pijoan, Elena, Política Criminal (Ibíd)

1.5. Relación entre Política Criminal, Delincuencia Juvenil y Seguridad

Ciudadana

1.5.1. Política Criminal y Delincuencia Juvenil

Desde el siglo pasado se ha sentido la necesidad de otorgar un tratamiento jurídico del menor delincuente, dando lugar a un conjunto de leyes y de jurisdicciones especiales dirigidas a la protección y tutela de los menores y al control del comportamiento desviado. Este tratamiento puede ser de índole penal o ya sea de otro signo no ha formado parte, ya, de dicho consenso, dependiendo del sistema elegido de la orientación política criminal que se considere más eficaz en la prevención y tratamiento de la criminalidad de los jóvenes.

El tratamiento de la delincuencia no debe estar sometido a órganos de la administración de justicia, sino al control de instancias no jurisdiccionales para buscar evitar que los jóvenes entren en el sistema de justicia penal mediante soluciones extrajudiciales basadas en programas de diversión y mediación.

La prevención de la delincuencia juvenil es parte esencial de la prevención del delito en la sociedad. Para poder prevenir eficazmente la delincuencia juvenil es necesario que toda la sociedad procure un desarrollo armonioso de

los adolescentes, y respete y cultive su personalidad a partir de la primera infancia. Los jóvenes deben desempeñar una función activa y participativa en la sociedad y no deben ser considerados meros objetos de socialización o control, consideraciones hechas según los principios fundamentales de las directrices de la Naciones Unidas para la Prevención de la Delincuencia Juvenil adoptadas por la asamblea general en su resolución 45/112 del 14 de diciembre de 1990, además, los ordenamientos jurídicos nacionales y los programas preventivos deben centrarse en el bienestar de los jóvenes en una política progresista de prevención de la delincuencia juvenil.

En cuanto a las políticas públicas dirigidas hacia la delincuencia juvenil, deben crearse políticas claras de prevención de la violencia, con el objetivo de evitar la incorporación de más niños y jóvenes a la pandilla, lo más importante es hablar directamente a la población juvenil sobre los riesgos que implica pertenecer a las mismas.

El fenómeno de las denominadas “maras” término usado “casi exclusivamente, para hacer referencia a grupos de jóvenes organizados y vinculados generalmente con actos violentos y / o delictivos, se ha convertido en la palabra salvadoreña utilizada para designar a las pandillas de jóvenes”, los cuales proliferan en zonas caracterizadas por alta densidad poblacional,

existiendo una prestación deficiente de servicios básicos y bajos niveles de ingreso en los hogares.

Según estudios criminológicos de Baratta y Carranza *el aumento de la delincuencia juvenil esta estrechamente relacionada con la forma como esta viene siendo tratada*⁶⁷, en estos mismos estudios se comprobó que el internamiento es ineficaz en la represión del delito y en la reinserción de los jóvenes a la vida social, el internamiento es una respuesta simple a un problema complejo y en consecuencia existe un aumento en el costo de la intervención penal reflejado *en una aproximación a los costos de la violencia, la UCA ha estimado que cerca del 15% del presupuesto nacional puede estar comprometido con la lucha de las pandillas.*⁶⁸

1.5.2. Política Criminal y Seguridad Ciudadana

Hace unos años sucedió un evento intangible y no localizable expresamente, pero de fundamental importancia para nuestra política criminal: el término Seguridad pública cambio por el de Seguridad Ciudadana. El término seguridad pública tiene un mismo sentido: el Estado prevé a los ciudadanos de las garantías necesarias para la protección de sus bienes y propiedades.

⁶⁷ Delgado de Mejía, María Teresa. "Las Pandillas Origen y Efecto en la Sociedad Salvadoreña"

⁶⁸ Revista Proceso. Número 747, de fecha 26 de febrero de 1997, Editores UCA

El termino seguridad ciudadana, se ha adoptado ya sea a la actividad estatal, que no es ajena a los cambios políticos mundiales o regionales; al fin y al cabo, permite una tarea de nunca acabar: la inseguridad persiste siempre que queramos que persista porque, al final de cuentas es una percepción. Hay inseguridad ciudadana que debe ser combatirla y que significa más presupuesto para armas, sin importar la salud y la educación.⁶⁹

Por lo anterior, rescatar el termino seguridad ciudadana, nos ayuda entender nuestra política criminal: En la seguridad ciudadana al igual que en la seguridad nacional se esta en guerra contra una delincuencia creada por el concepto de alarma social que ha guiado la política criminal en todo el sistema de justicia penal en El Salvador.

⁶⁹ El Khoury, Henry Issa. Cuatro Temas de Política Criminal. Proyecto: Mejora de la Administración de la Justicia y su Adaptación al Sistema Penitenciario

2. ASPECTOS GENERALES DEL FENÓMENO DE LAS MARAS O PANDILLAS

2.1. Antecedentes históricos

2.1.1. A nivel Mundial

Para efectos del presente apartado, estudiaremos únicamente los antecedentes mundiales modernos y contemporáneos del fenómeno de las pandillas, es decir, el período que abarca entre el s. XVIII hasta la actualidad, ello debido a que estudiar todos los antecedentes requerirá una tesis específica a dicho efecto. Es necesario resaltar que consideramos que el antecedente más remoto de este fenómeno se puede ubicar fácilmente en las tribus africanas antiguas, según se extrae de su organización, fundamento, objetivo e integrantes⁷⁰.

Creemos que el antecedente más importante del fenómeno de las maras, son las 'gangs' (pandillas) que existieron en el Lado Este de la ciudad de New York en el final del s. XVIII, según sabemos por el artículo "*Gangs on the Lower East Side*⁷¹", la enciclopedia de Historia Americana⁷² y el largometraje *Gangs of*

⁷⁰ Ver revista Nacional Geographic en español, Edición Especial "África", Septiembre de 2005

⁷¹ Disponible en http://www.tenement.org/encyclopedia/lower_gangs.htm

⁷² www.encyclopedia.us.es

*New York*⁷³. Desde la mitad de dicho siglo en adelante, existió una masiva inmigración de irlandeses a Estados Unidos, los cuales, debido a que la ciudad de New York era el puerto de llegada, establecieron su vivienda allí, por ende formaron núcleos de población y se integraron a las fábricas que existían en la zona.

Hacia el final de dicho siglo la ciudad ya estaba dividida en sectores, cuyo límite de dominio eran calles, callejones o negocios que en ellos existían, básicamente la ciudad se dividía en cinco sectores: el centro de la ciudad(donde se encontraban las autoridades de gobierno y los comercios), el sector irlandés (inmigrantes de dicho país e hijos de inmigrantes nacidos en EEUU), el sector de norteamericanos(originarios de dicho país, únicamente formado por blancos), el sector de negros(norteamericanos de color y algunos africanos) y el ultimo sector que no tenia homogeneidad(formado por italianos, judíos, entre otros).

La pandilla más famosa era la conocida como los Death Rabbits (conejos muertos), que era como se denominaban los norteamericanos, enemigos acérrimos con los irlandeses a quienes veían como invasores, siendo dichas pandillas quienes más protagonizaban peleas entre sí. Dichas pandillas estaban formadas por personas que vivían en los sectores de dominio, especialmente

⁷³ *Gangs of New York*, Martin Scorsesse, Paramount Pictures, 2001

por hombres jóvenes (ya que ellos eran quienes podían defender mejor a sus habitantes), defendían no solo al territorio, sino sobre todo a la gente que vivían en el, tenían un cabecilla, que era su representante no solo ante el gobierno de la ciudad, sino también frente a las otras pandillas. Con el paso del tiempo los sectores se fragmentaron poco a poco y hacia 1870, cada calle tenía su propia pandilla.

Además de las ya mencionadas, otras características de estas pandillas eran: tener un territorio donde ejercían un dominio sin obstáculo, estar integrado por un grupo mas o menos homogéneo o por lo menos con características particulares, vínculos culturales o nacionales entre sí, prohibición tácita de transitar por dominios de otra pandillas, conflictos constantes, sangrientos y mortales con las otras pandillas, entre otras.

Siempre dentro de Estados Unidos, pero esta vez entre la medianía del s. XVIII y las primeras décadas del s. XIX, existió una inmigración de italianos hacia EEUU, algunos de ellos se radicaron en la zona de Chicago, quienes al ser de una nacionalidad diferentes comenzaron a ser discriminados, atacados y hasta muertos por los norteamericanos y miembros de otras nacionalidad que eran mayoría. Debido a ello y en los finales del s. XIX, los italianos comenzaron a agruparse y estructurarse de tal manera que podían repeler los ataques, formando pandillas o grupos mas o menos estructurados de jóvenes, entre los

17 y los 30 años, cuya única finalidad eran defender a sus connacionales de los ataques de otras etnias, ello según lo expone la Primera Parte del reportaje Especial “Radiografía del Fenómeno: Las Maras”⁷⁴.

La llamada la Ley Seca (prohibición de ingerir alcohol), el consecuente trafico ilícito de alcohol y la Gran Depresión de 1929, contribuyeron a que las pandillas que a dicha época ya tenia dinero y por ende poder, se transformaron en la Mafia Italiana, cuyo máximo representante es Al Capone⁷⁵.

En las décadas de 1920 y 1930 en California, como consecuencia de la inmigración mexicana que tuvo su origen en la revolución y en los altos niveles de pobreza que produjo la Gran Depresión, miles de mexicanos se trasladaron a vivir a EEUU, y estos a su llegada fueron discriminados y maltratados por sujetos de otras nacionalidades (especialmente por los norteamericanos).

Los mexicanos(especialmente los jóvenes) ya en la década de 1930, comenzaron a organizarse y a repeler los maltratos, surgiendo entonces la pandilla conocida como *‘Pachucos’*, quienes se *caracterizaron por ser un movimiento defensivo contra la discriminación y por adoptar formas de*

⁷⁴ Tenorio, Oscar y Varela, Geraldine, Radiografía del Fenómeno de las Maras, EDH, 27 de Septiembre de 2005

⁷⁵ www.es-wikipedia.org

*comportamiento social que sobre todo enaltecían su estética exterior, según lo exponen Smutt y Miranda*⁷⁶.

La sociedad norteamericana vio en esta pandilla sujetos altamente peligrosos, haciéndolos blancos de desprecios y burlas, lo cual únicamente sirvió para cohesionarlos mas como grupo brindándoles una identidad propia y enaltecer el uso de la violencia como medio de venganza.

Smutt y Miranda señalan que en el estado de California, pero esta vez entre 1950 y los mediados de 1960, aparecieron los llamados ‘*Cholos*’, quienes estaban formados siempre por mexicanos o hijos de mexicanos nacidos en EEUU, generalmente desempleados, que se organizaron o integraron a esta pandilla para *poder sobrevivir en un contexto de pobreza e ilegalidad*.

En las décadas que van desde 1960 hasta 1990, Latinoamérica, y en especial, Centroamérica, sufrió una larga serie de convulsiones sociales, que desembocaron en regimenes de facto y guerras civiles, las cuales produjeron una masiva emigración de nacionales de nuestros países hacia otras naciones a efecto de huir de la violencia y procurar un mejor futuro para si y para sus

⁷⁶ Smutt, Marcela y Miranda, Jenny Lissette, El fenómeno de las Pandillas en El Salvador, FLACSO y UNICEF, El Salvador, 1998

hijos. Este periodo es importante para la consolidación de las pandillas como fenómeno.

Según el Informe sobre Desarrollo Humano 2005⁷⁷, la Guerra con Honduras, el rompimiento del Mercado Común Centroamericano, la creciente efervescencia social fruto de los continuos fraudes electorales y el creciente uso de la represión como método de estabilización política llevo a los centroamericanos a ver en la migración una solución a sus problemas (no es que hasta dicha época no existiesen inmigrantes, lo que ocurrió fue que en esa década la inmigración se intensifico).

Los migrantes de este periodo se dirigen hacia diversos países, algunos de ellos hacia Sudamérica-donde el estado de violencia no era mejor que en C.A.-, otros con mejor suerte se dirigen hacia México, otros hacia Europa (Italia y España, generalmente), una amplia mayoría se dirigen hacia Estados Unidos, ello dado que la legislación norteamericana permitía la legalización no solo de su propia situación migratoria, sino también la de sus familiares, aunado a esto comenzaron a surgir las redes de ayuda migratoria, cuya importancia sería determinante en el futuro de los migrantes. Con este panorama de cosas, los flujos migratorios hacia EEUU se incrementaban, aunque no se cuenta con cifras certeras, miles de centroamericanos comenzaron a abandonar de forma

⁷⁷ Informe sobre Desarrollo Humano 2005, Una mirada al nuevo nosotros. El impacto de las migraciones, PNUD, El Salvador 2005

legal o ilegal sus hogares en busca del “sueño americano”. De la totalidad de los inmigrantes que ingresaron a EEUU, los latinos fueron un tercio de ellos entre 1961 y 1987, según lo expresa una nota aparecida en La Prensa Grafica⁷⁸

Los inmigrantes a su llegada a los EEUU fueron objeto de discriminación y atacados, especialmente por mexicanos y norteamericanos debido a la lucha por el mercado laboral. Ello produjo en los inmigrantes la necesidad de involucrarse en las pandillas ya existentes, o a formar las suyas con la finalidad de defenderse de los ataques, preservando así su puesto de trabajo y su integridad física. A esto Oscar Bonilla⁷⁹ expresa que *“mientras mas batallas ganaban estas pandillas mas se cohesionaba su integridad como grupo, convirtiéndose de victimas a victimarios”*.

Los jóvenes hijos de inmigrantes constituyeron sus propias pandillas como respuesta a la hostilidad de los norteamericanos y mexicanos, enalteciendo su nacionalidad, haciendo prevalecer su origen y cultura en una sociedad diametralmente diferente a la suya. Sin embargo y como fruto de la transculturización estos pandilleros (hijos de inmigrantes) incorporaron ciertas características de la sociedad norteamericana en su comportamiento (forma de

⁷⁸ La Prensa Grafica (LPG), *Disminuye tasa de criminalidad contra hispanos residentes en Estados Unidos*, Enero de 1990

⁷⁹ Oscar Bonilla, Director del Consejo Nacional de Seguridad Publica, citado por Tenorio, Oscar y Varela, Geraldine (Ibíd)

hablar y de vestir). Fue de esta manera que surgieron las pandillas Salvatrucha y Dieciocho, sobre cuyo origen disertaremos mas adelante.

Podemos concluir que las pandillas a lo largo de la historia han tenido su origen en movimientos migratorios masivos, y han surgido como respuesta a la discriminación de que son objeto los migrantes, asimismo que en todas las manifestaciones de ellas, la violencia y la criminalidad tiene un papel preponderante y que finalmente tienen un territorio donde ejercen su dominio, por consiguiente el tránsito de cualquier otra persona se ve como una invasión y por ende provocación al conflicto.

2.1.2. A nivel Nacional

El origen de las pandillas en El Salvador es incierto, debido a que el estudio científico de este fenómeno ha iniciado luego de la firma de los acuerdos de Paz. En tal sentido existen teorías que explican el surgimiento de las pandillas en El Salvador: 1) Las pandillas son un fenómeno post guerra producto de la transculturización de los salvadoreños deportados en la década del 80 y 90; 2) Las pandillas son un fenómeno coyuntural; 3) Las pandillas inicialmente estaban integradas por excombatientes de la izquierda, que luego de la guerra se encontraban sin ocupación, e iniciaron sus actividades

delictivas; las anteriores conclusiones únicamente son sostenidas por un pequeño grupo de autores los cuales exponen sus teorías bajo un interés particular.

Además de las anteriormente expresadas, existen dos grandes explicaciones al fenómeno de las pandillas, las cuales están dotadas de cierta aceptación tanto científica como histórica. La **primera** de ellas que afirma que son una evolución de las pandillas juveniles escolares, que iniciaron sus acciones violentas durante la década de los 50 y 60, incrementando y consolidándose en la década del 70 y 80; la **segunda** ve el origen de las pandillas en la década del 70 y 80, que estaban organizados respecto de su territorio y sus vecinos, que tenían como objetivo divertirse juntos en su barrio y protegerse de la delincuencia. Considerando que ninguna de las dos tesis se ha impuesto sobre la otra a continuación esbozaremos la evolución histórica de cada una de ellas, para finalmente exponer nuestro punto de vista.

La violencia escolar interinstitucional

Esta corriente afirma que las actuales pandillas juveniles tuvieron su origen más remoto en las barras escolares que tenían enfrentamientos luego de los partidos de basketball colegial y que luego de la firma de los acuerdos de

paz, como consecuencia de la transculturización se transformaron en las actuales “maras”. A este respecto Smutt y Miranda⁸⁰ exponen *las primeras noticias mínimamente documentadas de maras que pueden considerarse sus antecedentes, aunque no coincidan exactamente con las características actuales, son las maras estudiantiles que aparecieron en 1959. En ese entonces estaban compuestas por alumno de colegios en los que se forjaban las actuales elites de dirección empresarial y política como el Externado San José, el Liceo Salvadoreño y el Colegio García Flamenco.*

Por otra parte Instituto Universitario de Opinión Publica de la Universidad Centroamericana “José Simeón Cañas” (IUDOP-UCA) en su libro *Las Maras en Centroamérica*⁸¹, expone *“No hay documentos o datos que sugieran los orígenes exactos de estas agrupaciones. Sin embargo, durante las décadas de los 50’s y 60’s existían ciertos grupos constituidos por jóvenes pertenecientes a diferentes centros educativos de la capital cuya rivalidad estaba mas relacionada con los resultados de los partidos de básquetbol en los que las respectivas instituciones participaban que con otras circunstancias”.*

Es de resaltar que dichos autores no profundizan, contextualizan o expresan el fundamento histórico de su afirmación. Savenije y Beltrán en su

⁸⁰ Smutt, Marcela y Miranda, Jenny Lissette (Ibíd)

⁸¹ IUDOP, UINICEF, HOMIES UNIDOS otros, *Las Maras y Pandillas en Centroamérica*, Tomo I, Editorial UCA, El Salvador, 2001

libro *Compitiendo en Bravuras*⁸², presentan la presunta evolución de estas “maras”, el cual nos servirá como de fundamento para el presente apartado.

Las rivalidades y confrontaciones violentas entre estudiantes de diversos centros educativos privados inician en la década de los años 30's y 40's, cuando luego de los partidos de los campeonatos de básquetbol las “barras”, de los equipo se enfrentaban entre si, lanzaban objetos contra los jugadores del equipo contrario o incluso contra los árbitros.

La noticia mas antigua acerca de la violencia estudiantil interinstitucional data de 1946, de ello da fe una crónica aparecida en La Prensa Grafica titulada “Un espectáculo” en donde se expresa: *“en plena cancha...varios jugadores del equipo negro agredieron a varios jugadores del Liceo”*. Pocos días después en el mismo matutino se expreso *“el sábado la barra ‘flamenca’ olvidando la noble misión del deporte en sí, hizo gala de una cultura que muchos dudamos le sea impartida en su centro educativo...”*. El 15 de Julio de ese año un partido entre el Liceo Salvadoreño y el Colegio García Flamenco se interrumpió luego de *“los incidentes que produjeron unos fanáticos de la Barra del Liceo Salvadoreño quienes aparentemente la barra del Liceo, al ver que su equipo estaba perdiendo, empezó a tirar piedras a los jueces, rompiendo anteojos y*

⁸² Savenije Wim y Beltrán, Maria Antonieta, *Compitiendo en Bravuras. Violencia Estudiantil en el Área Metropolitana de San Salvador*, FLACSO, El Salvador, 2005

*lastimándole un ojo a su propio entrenador*⁸³. Dichos acontecimientos produjeron que las autoridades suspendieran el certamen Intercolegial de Básquetbol. Las confrontaciones continuaron siendo incidentes aislados y reservados para ciertos colegios privados, ello hasta 1956.

El 30 de Mayo de ese año y por primera vez las autoridades intervinieron, detuvieron a un estudiante “*a raíz de los penosos disturbios protagonizados por jóvenes fanáticos del deporte*”, ya que este junto con otros miembros de la barra del Colegio García Flamenco, luego del partido se movilizaron hacia las instalaciones de su adversario (Liceo Salvadoreño) y las atacaron. Ello causo que un Juez Especial de la Policía tomara la determinación de “*enviar a la orden de los jueces capitalinos a todos los jóvenes colegiales que tomen parte en los desordenes estudiantiles a consecuencia de los cuales se registran daños considerables en la propiedad privada*”⁸⁴. Dichos acontecimientos causaron que las autoridades del Liceo Salvadoreño reclamaran la suspensión del campeonato intercolegial por 10 días, resolución a que se llegó debido a la gravedad de los daños causados en las instalaciones y al temor de nuevos actos de esta naturaleza.

⁸³ LPG, *Clausurado*, 15 de Julio de 1946

⁸⁴ LPG, *Batalla estudiantil*, 30 de Mayo de 1956

Durante el resto del campeonato las confrontaciones se volvieron aisladas y no causaron mayores daños y lesionados hasta el final del campeonato. Pero el día 9 de Julio de 1957⁸⁵, luego de unos incidentes protagonizados por miembros del Instituto El Salvador la Dirección General de Educación Física tomo la decisión de suspender la competencia del equipo de básquetbol de dicho Instituto. Dentro de esta época las confrontaciones dejaron de ser consideradas como incidentes aislados y comenzaron a ser vistas como un patrón de conducta, tanto así que un editorial de la Prensa Grafica de ese mismo año afirma *“Nos pronunciamos enérgicamente contra esa fea costumbre que por desgracia también se esta haciendo tradición: la de los escándalos y peleas callejeras... las autoridades deben realizar un buen trabajo disciplinario que elimine esa pésima costumbre de las broncas”* (Fea Costumbre, 1957).

En 1959 las barras estudiantiles captaron la atención de la prensa ya que innovaron su forma de actuar, el 17 de Junio de ese año el periódico-en primera plana-informa que *luego del partido entre el Externado San José y el Instituto El Salvador, el bus donde se transportaban alumnos del Externado hacia su institución, fue atacado con valeros lanzados con hondillas, presuntamente por alumnos del Instituto El Salvador*⁸⁶. Al día siguiente un editorial de La Prensa Grafica titulado *¿Barbarie o Deporte?* señala que aunque las confrontaciones

⁸⁵ LPG, *Instituto*, 9 de Julio de 1957

⁸⁶ La LPG, *Tirotean Bus*, 17 de Junio de 1959

no son nada nuevo, pidió que se tomaran severas medidas por parte de las autoridades colegiales, policíacas y deportivas.

En la década de los años 60's las riñas continuaron su curso, captando la atención de los medios de comunicación escritos, dichas riñas eran iniciadas por la barra del equipo perdedor, tanto en el transcurso como en el final del partido, en ese momento las autoridades estaban mas advertidas y actuaban con mas rapidez y eficiencia previniendo que los acontecimientos se salieran de control. Además, continuando con el patrón que seguían las autoridades desde los años 50: que si alguna barra de estudiantes protagonizaba algún tipo de desorden la institución era penada con la prohibición de participar el Campeonato de Básquetbol por un año.

En el período que abarca de 1970 a 1980 los enfrentamientos entre las barras seguían suscitándose, un ex alumno de educación media de esa época manifiesta que *“...era una barra contra la otra a ver quien gritaba mas fuerte y a veces se llegaba a golpes. Pero no era tan significativo y no era siempre, tal vez durante un partido de la final o uno importante de clasificación...”*⁸⁷. En este momento se da el principal y mas importante cambio en las riñas estudiantiles, ya que las confrontaciones ya no eran consecuencia del calor de la rivalidad,

⁸⁷ Entrevista con un Ex-alumno de educación media, período 1976-1978, citado por Savenije Wim y Beltrán, María Antonieta (Ibíd)

sino mas bien eran producto que un equipo perdedor se quisiera vengar por la derrota que le habían infringido, sino mas bien que antes de ingresar, durante y al finalizar el partido, las barras peleaban para que *se hiciera respetar el orgullo de su institución*. Es importante resaltar que en esta época las confrontaciones violentas tuvieron cada vez menos protagonismo los colegios e institutos privados, quienes fueron desplazados poco a poco por los institutos públicos, como el INFRAMEN (Instituto Nacional Francisco Menéndez), el ITI (Instituto Técnico Industrial, hoy Instituto Nacional Técnico Industrial, INTI), la ENCO (Escuela Nacional de Comercio, hoy Instituto Nacional de Comercio, INAC), entre los mas destacados.

La década de los 80's es importante para las confrontaciones violentas de las 'maras' estudiantiles, ya que a raíz de la inauguración de los Juegos Deportivos Estudiantiles de 1982, en donde por las barras y los equipos del INFRAMEN y el ITI, al momento de pasar las mascotas de unos y otros, lanzaron objetos, lastimando tanto a las mascotas como a los estudiantes miembros de los equipo, se inicio una rivalidad mítica entre ellos, la cual perdura hasta la actualidad y es por antonomasia-el punto de referencia de las maras. En esta época las confrontaciones violentas ya eran un patrón de conducta y eran vista como normales, por tanto las autoridades al ver que no podían evitarlas, optaron por no inmiscuirse, ello en virtud de lo anterior y por el estado de efervescencia social y guerra civil que se vivía en el país. Importante

es destacar que las rivalidades violentas ya no existían únicamente luego de los partidos de básquetbol, sino que ya se transformo a la cotidianidad escolar.

Paralelamente a estas confrontaciones entre los institutos se dio un proceso de búsqueda de aliados con enemigos comunes, ello para poder brindar mayor protección a si mismos, lo que conllevaría a que los estudiantes se sintiesen mas seguros. Para ejemplificar los alumnos del INFRAMEN siendo enemigos acérrimos del ITI, se aliaron con los alumnos del Liceo Italiano para brindarse protección de los alumnos del ITI, Nuevo Liceo Centroamericano y del ENCO. Finalmente las 'maras' estudiantiles modificaron los métodos de ataque, el cinturón con hebilla doble de acero, cuchillos caseros, se hicieron normales para defenderse y atacar.

Las pandillas de vecinos

En consonancia con el origen de las 'maras estudiantiles', acerca de estas pandillas vecinales no se tienen datos certeros que den fe de su origen, existen básicamente dos teorías sobre el origen de ellas.

Tenorio y Varela⁸⁸, afirman que *en la década de los 70's aparece el concepto de mara, el cual fue interpretado como un grupo de amigos del barrio,*

⁸⁸ Tenorio, Oscar y Varela, Geraldine (Ibíd)

colonia o escuela: casi siempre integrado por adolescentes del mismo sexo. Para esos años ya se formaban agrupaciones de jóvenes para asistir a bailes y defender exclusivamente los barrios en que vivían, pero estas acciones no pasaban de ser un pandillerismo juvenil donde la violencia no imperaba. “*La Mao Mano, la Mara Chancleta, la Gallo, la Fosa y la Morazan eran los nombres de las primeras pandillas (de esa época)*”, según el Director del Consejo Nacional de Seguridad Pública, Oscar Bonilla.

Por su parte Smutt y Miranda⁸⁹, aunque no dan una fecha certera de su apareamiento, expresan que *siempre existieron grupos de amigos o vecinos que se reunían al final de los pasajes en las colonias, en las gradas de las casas o en algunos predios baldíos aledaños a sus domicilios a jugar, o que organizaban actividades a favor de algunos sectores de su mismo lugar de residencia, estos grupos se caracterizaban por ser sedentarios dentro de sus colonias y calle.*

En dicho libro un pandillero solo identificado como Jaime, expreso que “*...nosotros empezábamos jugando chibolas, trompo, de allí se fue formando como un machismo, porque(los otros jóvenes) venían de allá arriba a querer robar, se llevaban gorras. Bicicletas, venían a balear, a matar...la verdad es que todo se aguantó hasta que venían a robarle a las mamás de uno, entonces*

⁸⁹ Smutt, Marcela y Miranda, Jenny Lissette (Ibíd)

nosotros decidimos hacerles alto, porque sino siempre nos iban a agarrar de base...”.

Aunque no se sabe la manera como sucedió, estos grupos de jóvenes amigos tomaron un estatus violento y se transformaron para convertirse en las actuales pandillas. Este cambio de actitud supuso un nuevo tipo en la forma de operar. En primer lugar, por el uso de armas, ya no se pelea a mano limpia o con otros instrumentos artesanales (cinchos dobles de acero, hondillas, etc.), sino que se utilizan armas no solo para lesionar y defenderse, sino también para atacar y matar. Otro cambio importante es que las provocaciones ya no son el requisito para los enfrentamientos, muchas peleas son solo con el fin de mantener o alcanzar respeto y de hacer crecer a la pandilla, por medio de la conquista de nuevos territorios y de más miembros para la mara.

Por su parte, el estudio del Instituto Universitario de Opinión Pública de la Universidad Centroamericana José Simeón Cañas (IUDOP-UCA)⁹⁰, apoya esta última teoría al expresar que “...*han existido pandillas constituidas por jóvenes con un sentido básico de grupo y que funcionan como tal, usualmente vinculados al ejercicio de un poder territorial en barrios y colonias de la ciudad...por lo general formados por jóvenes que habitan en las mismas zonas donde ellos desarrollan la mayor parte de sus actividades...*”.

⁹⁰ IUDOP, UINICEF, HOMIES UNIDOS y otros, Las Maras y Pandillas en Centroamérica (Ibíd)

Aunque no existe mucha información y documentación que respalde esta teoría en el sentido que las '*maras*' de vecinos son el antecedente más próximo. Somos del criterio que éste es su verdadero origen. Ello en virtud de los considerandos siguientes:

- Las pandillas estudiantiles, son grupos transitorios en el sentido que luego que finalizan la educación media, dejan de existir como grupos violentos
- Las pandillas estudiantiles tienen como trasfondo la defensa del honor de su institución, una vez fuera de ella, desaparece la rivalidad y ya pueden relacionarse con otros estudiantes con los que eran sus rivales, mientras que las '*maras*' protegen el barrio o los miembros de él, y dicha rivalidad solo desaparece con la muerte (ya que ni siquiera cuando salen de la pandilla pueden relacionarse).
- Las pandillas estudiantiles tienen nexos o comunicación con otros miembros de otras instituciones que son sus enemigas, mientras que en las pandillas o *maras* esto es prohibido.
- Mientras que las pandillas juveniles, mayoritariamente requieren de una provocación para iniciar una pelea, las '*maras*', con el simple hecho de ser de la pandilla contraria justifica la pelea.

- Las maras juveniles tienen una cobertura total del país, mientras que las de jóvenes siempre se limitaban al Área Metropolitana de San Salvador
- Las maras juveniles y las pandillas coinciden en objetivos (defensa del barrio y de las personas que en él habitan), organización (jefe o cabecilla y demás jóvenes pandilleros), territorio de poder (el barrio o colonia donde viven), prohibición de ingreso al territorio de la pandilla contraria, prohibición de hablar con miembros de pandillas rivales, entre otros aspectos.

La década de los 90's

Esta década es importante en la consolidación de ambos fenómenos, tanto el de las pandillas 'escolares', como de las 'maras de vecinos'. En relación a las pandillas escolares, poco a poco se van distanciando de sus rivalidades deportivas y sus enfrentamientos tienen una connotación más personal, ya que la simple pertenencia a un instituto opuesto suscitaba confrontación.

Por otra parte, en este período existen varias "treguas" al conflicto armado y finalmente en 1992 se firman los acuerdos de Paz, este hecho es significativo, ya que en un contexto de paz, muchos salvadoreños que a raíz del conflicto emigraron visualizaron su retorno al país, a ello se aúna el hecho que el

Gobierno de Estados Unidos-donde ya el problema de las maras era insostenible-vieron la oportunidad para deportar a los pandilleros masivamente a nuestro país.

Oscar Bonilla afirma “*Cuando finalizo la guerra, Estados Unidos vio la oportunidad de terminar con el problema de las maras en su país e inicio con el destierro masivo de inmigrantes, sin percatarse de que el problema no finalizaría*”. Según Smutt y Miranda, en 1992 el Servicio de Inmigración y Naturalización de Estados Unidos (INS) formo la Unidad contra Pandillas, con el objetivo de encontrar y deportar a pandilleros extranjeros que se encuentran en ese país.

Aunque-como ya sea apunto arriba- en nuestro país ya existían ciertos grupos de vecinos que se habían constituido los primeros prototipos de pandillas, dentro de éstas la violencia, la delincuencia y la solidaridad no estaba tan acentuada como para que se pueda hablar que ya existían pandillas en el sentido estricto de la palabra. La deportación de salvadoreños que en EEUU formaban parte de la Mara Salvatrucha y la Dieciocho y el choque con las pandillas de vecinos produjo la transculturización de los valores, *modus operando*, normas, comportamientos, lenguaje, entre otros aspectos, fue en este momento cuando el fenómeno de las maras se constituyo como el

fenómeno que ahora es. Tenorio y Valera⁹¹ expresan que, las primeras manifestaciones de las pandillas en El Salvador se registraron con “Los Harrison Locos Salvatruchos”, que eran una sección de la MS, y con las primeras clicas de la Mara Dieciocho.

Durante el resto de la década de 1990, el Gobierno prestó más atención al problema, y comenzó a darle mayor importancia, lastimosamente no encontró la respuesta adecuada, ya que únicamente creó legislación que represivamente buscara eliminar el problema, no así políticas sociales que disminuyeran las causas del mismo.

2.2. Definición de mara o pandilla

Para el caso de nuestro país, los términos mara o pandilla tienen el mismo significado, debido a ello en la presente investigación se utilizarán ambos términos indistintamente, pero es importante aclarar que el término ‘pandilla’ es el género, mientras ‘mara’ es la especie. En el caso particular de El Salvador, Guatemala y Nicaragua, a las pandillas juveniles se les da el calificativo de ‘mara’, mientras que a estas mismas agrupaciones en el resto de América se les da nombres diferentes, así en Costa Rica se llaman ‘barras’ o ‘chapulines’, en

⁹¹ Tenorio, Oscar y Varela, Geraldine (Ibíd)

Colombia 'gamines', en Brasil 'gangas', en Argentina 'patotas', en Estados Unidos, debido a que el español es el segundo idioma mas hablado, se les denomina también 'maras', ya que generalmente están formados por centroamericanos (generalmente salvadoreños y guatemaltecos), aunque también han sido llamados 'cholos' y 'pachucos'.

Acerca del concepto de 'mara' o pandilla, no existe en los autores consultados una clara y homogénea definición de que debe entenderse, así que siendo este aspecto importante presentaremos las definiciones de los autores mas importantes, así como algunas opiniones expresados por funcionarios del gobierno, para finalmente expresar nuestro concepto y el sentido en el cual será utilizado en esta investigación.

Para Smutt y Miranda 'mara' o pandilla se puede entender *como la agrupación intermedia entre el grupo natural de los amigos y la banda, que expresa un estilo de vida que se contiene y expresa en lo que se denomina 'la vida loca'* (expresión que resume las vivencias dentro de la pandilla). Asimismo lo definen como *el grupo de personas que se reúnen en torno a un área geográfica (barrio o colonia) con el único objetivo de defender su territorio de posibles incursiones de otros grupos para hacerle daño a algún vecino.*

El IUDOP⁹² define a la 'mara' como un grupo constituido generalmente por jóvenes con un sentido básico de grupo y que funcionan como tal, usualmente vinculados al ejercicio de un poder territorial en barrios y colonias de la ciudad...por lo general estos jóvenes habitan en las mismas zonas donde desarrollan la mayor parte de sus actividades. Para José Miguel Cruz, director del IUDOP-UCA, las 'maras' o pandillas son grupos de jóvenes que se reúnen para vacilar, consumir droga y hasta delinquir.

Según el Estudio Juventud en Desarrollo de la Oficina de Apoyo a la Justicia Juvenil de la Corte Suprema de Justicia⁹³, 'mara' es un grupo de amigos del barrio, colonia o escuela, casi siempre integrado por adolescentes del mismo sexo.

Valera y Tenorio acerca de la definición de mara o pandilla expresan que no todos coinciden en que una pandilla es un grupo de jóvenes que se reúnen para vacilar y delinquir, no existe un concepto homogenizado y aceptado acerca de que son esos grupos, todo depende desde donde se vea, ya que para unos son víctimas-del sistema social y económico actual-, mientras que otros los consideran víctimarios, criminales.

⁹² Idem

⁹³ Smutt, Marcela y Miranda, Jenny Lissette (Ibid)

Hugo Ramírez⁹⁴, Jefe de la División de Servicios Juveniles de la PNC, dice que *las pandillas son grupos de jóvenes que se unen para delinquir. Comparten sus valores*. El Ministro de Gobernación, Rene Figueroa, en una entrevista reciente en el Programa Frente a Frente, expreso que las pandillas o maras son un grupo de jóvenes descarriados que son utilizados por el crimen organizado para cometer sus ilícitos y cuyo único destino es la cárcel o el cementerio

Según la Oficina de la Policía Internacional, Sub Regional para Centroamérica,⁹⁵ existen dos tipos de pandillas, las denominadas pandillas juveniles que son constituidas por jóvenes que se encuentran entre los 9 y 20 años que aun permanecen en su entorno familiar, dichas pandillas pueden tener o no jerarquía organizativa, y cometen delitos menores: robos, riñas, lesiones, etc. También existen las denominadas pandillas juveniles delincuenciales, que están formadas siempre por jóvenes entre el rango de edad de los 9 y 20 años, que tienen estructuras organizadas definidas y que son utilizadas por el crimen organizado, siendo capaces de cometer violaciones, atracos, lesiones y homicidios, la mayoría de sus miembros han roto su vinculo familiar.

Como hemos visto la definición de 'mara' dependerá de la óptica del autor que exprese su definición, así los funcionarios del Gobierno los ven como los

⁹⁴ Citado por Tenorio, Oscar y Varela, Geraldine (Ibíd)

⁹⁵ Fenómeno de las pandillas en la región Centroamericana y su importancia para la cooperación internacional, Oficina de la Policía Internacional para Centroamérica, Sub Regional de San Salvador, 2005, disponible en <http://www.gobernacion.gob.sv/Observatorio.html>

victimarios y causantes de situación de inseguridad que vive el país, mientras que para investigadores no gubernamentales, las pandillas son víctimas (y a veces victimarios), pero que tienen su explicación en la estructura social de los últimos 30 años en el país.

Creemos importante expresar que si bien es cierto el término '*mara*', es un salvadoreñismo, que según Pedro Geoffroy Rivas en su libro "El Español que hablamos en El Salvador" significa: grupo o conjunto de personas.

Para el caso de esta investigación los términos '*mara*' o pandilla se usaran indistintamente y deberá entenderse como *el conjunto de personas, mayoritariamente jóvenes entre los 12 y los 30 años, que se reúnen para estar juntos, divertirse, consumir drogas y-a veces-cometer delitos, los cuales se agrupan en torno a un barrio(colonia o pasaje) el cual defienden, dichas personas están jerárquicamente estructuradas por un líder o cabecilla, un segundo cabecilla y el resto de la clica o pandilla de barrio, tienen una enemistad a muerte con otras pandillas no afines y su lema de vida es la Vida Loca*⁹⁶.

⁹⁶ 'Vida Loca' es la expresión con que los pandilleros definen su vida, la cual resume las experiencias que viven desde su ingreso a la pandilla, las situaciones que viven dentro de ella(drogas, solidaridad, pertenencia a un grupo, delitos, persecución, entre otras) y dentro del barrio

2.3. Factores relacionados con el ingreso de los jóvenes a las pandillas

En este apartado analizaremos con mayor profundidad posible, los factores que inciden altamente en que un joven salvadoreño se involucre en una pandilla, cualquiera que esta sea (Mao Mao, Salvatrucha, Dieciocho, etc.).

Es importante expresar que todos los estudios realizados hasta la actualidad en relación a las pandillas, desde Smutt y Miranda⁹⁷, hasta las conclusiones de la XXXI Reunión de la Comisión de Seguridad de Centroamérica (II Convención Antipandillas), que mas adelante analizaremos, afirman que las pandillas son un fenómeno **multicausal**. En este sentido es preciso aclarar que la simple existencia de uno de los factores no implica el enrolamiento de un joven a la pandilla o que la concurrencia de todos determine al joven a ser pandillero, sino más bien que la existencia de uno o varios factores pueden *incidir* o *predisponer* al ingreso de jóvenes a las pandillas.

Existen una gran cantidad de factores que inciden en que los jóvenes se involucren en pandillas, a continuación únicamente presentaremos los más comunes, los cuales hemos dividido en cuatro grupos, de acuerdo a su

⁹⁷ Smutt, Marcela y Miranda, Jenny Lissette (Ibíd)

naturaleza, así tenemos los factores: socioeconómicos, psicológicos, culturales y políticos.

2.3.1. Factores socioeconómicos

- **Procesos acelerados de urbanización**

La aglomeración urbanística como espacio cotidiano puede convertirse en un detonador de la agresividad, ello en virtud de la asfixia social que produce tal aglomeración. La mayoría de las viviendas en sectores populosos, tal y como lo plantean Smutt y Miranda (ciudades dormitorio), tales como Soyapango, Mejicanos, Cuscatancingo, San Bartolo, Ilopango, Ciudad Delgado, entre otras, generalmente concuerdan con la mayor presencia de pandillas, esto determina que en estos casos el espacio es muy reducido (3.3 mts. por persona en la casa), produce un efecto neurotizante y caótico, lo cual obliga a que los jóvenes pasen la mayor parte de su tiempo fuera del hogar, y que a la postre se involucren a pandillas.

El IUDOP⁹⁸ también coloca a este factor como importante ya que la tendencia a la desmedida concentración poblacional y a un acelerado y caótico crecimiento de los asentamientos humanos que componen sobre todo en el Área Metropolitana de San Salvador, provocan que los espacios personales y

⁹⁸ IUDOP, UINICEF, HOMIES UNIDOS otros, Las Maras y Pandillas en Centroamérica (Ibíd)

de convivencia se estrechen, que aumente el hacinamiento y que se induzca inconscientemente al joven a ausentarse por largos periodos de su casa, lo cual puede provocar la aglomeración de jóvenes en las calles aledañas a sus colonias y que se formen pandillas juveniles.

Este acelerado y descontrolado crecimiento población es notorio no como fenómeno social, sino también es expreso en acciones estatales, de tal forma que este desordenado crecimiento urbano llevo a la Asamblea Legislativa crear la Ley y Desarrollo y Ordenamiento Territorial del Área Metropolitana de San Salvador y Municipios Aledaños, ello en virtud que según lo expone el considerando II de dicha normativa, *esta situación*(de crecimiento urbanístico) *hace necesaria una regulación de planificación y control del desarrollo urbano de tales municipios, estableciendo un Área Metropolitana con los respectivos territorios y un Plan Metropolitano de Desarrollo y Ordenamiento Territorial, que contenga los planes sectoriales municipales aprobados por sus respectivos Concejos y los planes sectoriales del Gobierno Central.*

Mientras que el considerando III de dicha ley expresa *Que es necesario dictar las convenientes disposiciones de ordenamiento territorial, para que se lleve a efecto la debida coordinación de las acciones del Gobierno Central y del Local en beneficio de las Comunidades...*

Los problemas asociados a las condiciones urbanísticas se agudizan si tomamos en cuenta, dos consecuencias básicas de esta aglomeración, el primero de ellos es la falta de acceso a servicios básicos, tales como agua potable, energía eléctrica, teléfono y recolección de basura.

A este respecto Smutt y Miranda sostienen que al carecer de servicios básicos como el agua potable, son los jóvenes quienes tienen que invertir largas y cansadas jornadas al día para poder obtener el vital líquido, ello provoca que el joven limite su tiempo de diversión y sano esparcimiento y que mine sus oportunidades a vivir en condiciones dignas para su desarrollo. En el Área Metropolitana de San Salvador, según un estudio de La Prensa Gráfica “Agua que no has de beber...”⁹⁹, el 52% de la población no tiene acceso constante al agua potable.

En cuanto a la energía eléctrica, aunque casi el 75% de la población cuenta con ella, este no presta un servicio de buena calidad, según un estudio de El Diario de Hoy realizado en zonas rurales y urbanas¹⁰⁰, lo califica como malo o regular, ello debido a los constantes cortes de energía, altas y bajas en el servicio, entre otros aspectos.

⁹⁹ Disponible en el archivo digital de LPG (www.laprensagrafica.com)

¹⁰⁰ EDH, Acceso a Servicios Básicos, encuesta de 2004, Disponible en el archivo digital de LPG (www.laprensagrafica.com)

La siguiente es la tabla oficial de personas con acceso a servicios básicos según la Encuesta sobre Hogares de Propósitos Múltiples, realizada por de la DIGESTYC¹⁰¹

Año	Electricidad
1994	863.020
1995	898.718
1996	960.112
1997	1.005.826
1998	1.091.484
1999	1.094.477
2000	1.151.737
2001	1.210.234
2002	1.249.981
2003	1.255.363
2004	1.294.080

Otra consecuencia del desorden urbanístico es la falta o nula existencia de espacios públicos de esparcimiento para jóvenes, nos referimos a parques, canchas, zonas verdes, etc., este aspecto es importante debido a que el joven debe contar con un espacio donde poder socializar con sus pares. El IUDOP manifiesta que a partir de la argumentación acerca del crecimiento poblacional y la búsqueda de seguridad, la libre utilización de espacios colectivos de socialización ha quedado prácticamente vedada.

Aunque la falta de espacios para la diversión y la socialización, a simple vista no parecen factores importantes, es de hacer notar que la falta de

¹⁰¹ Encuesta Sobre Hogares de Propósitos Múltiples, realizada por la Dirección General de Estadísticas y Censos, disponible en www.digestyc.gov.sv

existencia de estos obliga a que los jóvenes permanezcan en la calle y utilicen esta como lugar de esparcimiento, esto puede provocar que los jóvenes al agruparse entre si, comiencen a ver la colonia o pasaje como el único lugar donde se pueden divertir, vean el barrio como su territorio y en virtud de ello formen una pandilla o se involucren en una ya existente.

- **Familias debilitadas**

La familia es concebida como el entorno social básico de convivencia entre un grupo de adultos, niños y adolescentes, que permite que cada individuo, al sentirse amado, protegido y en pleno sentido de pertenencia, desarrolle un discernimiento responsable y una escala de valores para enfrentar la vida. En la familia se satisfacen, como en ninguna otra estructura social, las necesidades de desarrollo personal y las primeras experiencias del mundo.

Esta institución es tan importante que el Art. 32 de la Constitución afirma La familia es la base fundamental de la sociedad y tendrá la protección del Estado, quien dictará la legislación necesaria y creará los organismos y servicios apropiados para su integración, bienestar y desarrollo social, cultural y económico. Por otra parte el Art. 2 del Código de Familia afirma que *La familia*

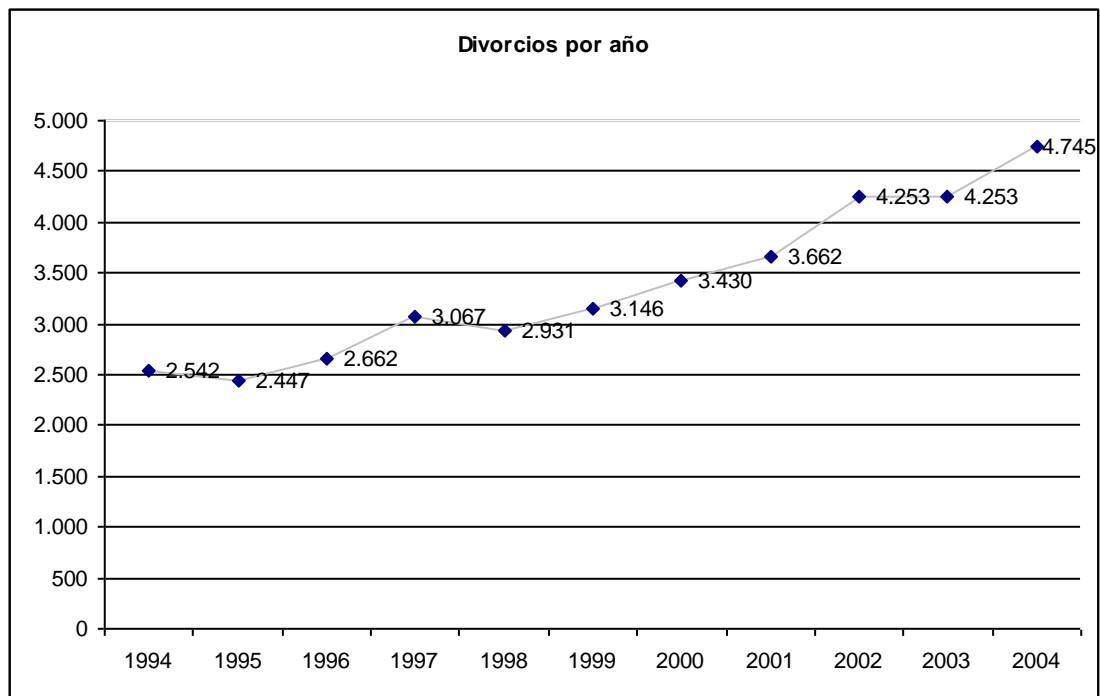
es el grupo social permanente, constituido por el matrimonio, la unión no matrimonial o el parentesco.

Siendo la familia un elemento tan importante en el desarrollo tanto de la sociedad-en general- como del adolescente-en particular-generalmente se piensa que uno de los factores que mas influyen en que los jóvenes se involucren en las pandillas es la desestructuración o desintegración familiar, debido a que el matrimonio no es la regla general-como veremos mas adelante- a esto se aúna que el respeto al cónyuge es la excepción y no la regla general, además de esto, los padres no funcionan como modelos positivos para sus hijos, y finalmente el hecho que la mayoría de los padres pasan la mayor parte del tiempo fuera de su hogar realizando actividades económicamente productivas para sostener a la familia, lo cual conlleva a que disminuya o se nulifique el tiempo que los padres permanecen con sus hijos y por tanto el conocimiento que aquellos tienen de las actividades que estos realizan.

“La desintegración familiar debe ser analizada, no únicamente como la separación y divorcio de los cónyuges, sino como la ausencia de elementos de peso en la dinámica de la relación entre padres/encargados y los hijos tales como falta de calidez emocional, bajo nivel de comunicación, ausencia de

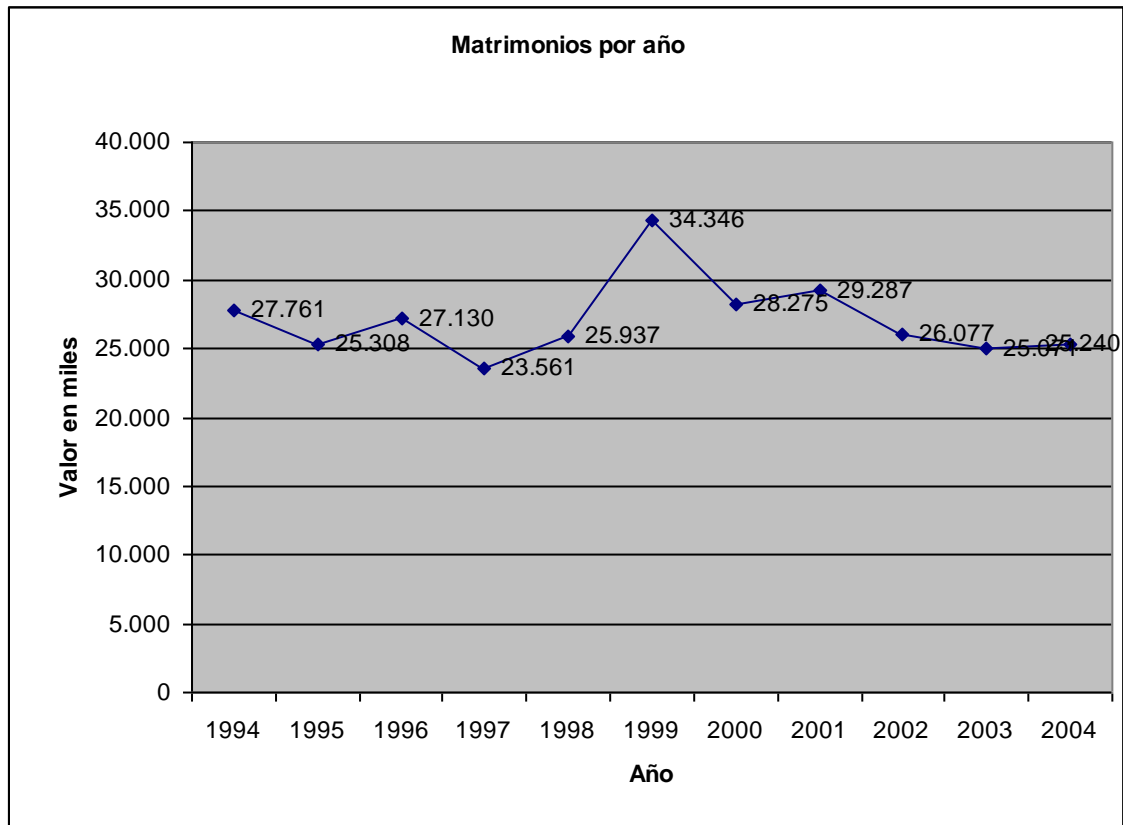
*supervisión y cuidado de parte de los padres o encargados, ausencia de modelos a seguir entre otros factores*¹⁰².

Como veremos en los siguientes gráficos, según al EHPM de la DYGESTYC¹⁰³, la cantidad de divorcios ha aumentado casi en un 100%, desde 1994 a 2004, lo cual puede ser analizado como una pérdida de confianza de la familia como una institución de protección a los menores y de fomento de valores, tal afirmación se comprueba cuando en el gráfico siguiente se expresa que la cantidad de matrimonios a nivel nacional han disminuido en un 20% en el mismo periodo, de 27,761 en 1994 a 25,240 en 2004.



¹⁰² Cruz, M. y Portillo N., Más allá de la vida loca. Solidaridad y violencia en las pandillas del Gran San Salvador, Talleres Gráficos UCA, San Salvador, 1998

¹⁰³ Encuesta Sobre Hogares de Propósitos Múltiples (Ibíd)



- **Calidad y cantidad de tiempo dedicado a la familia**

La mayor parte de la vida de las personas transcurre fuera de la familia a causa de largas jornadas de trabajo, dilatados desplazamientos hacia el trabajo. En la Encuesta a Unidades Familiares, realizada por Smutt y Miranda¹⁰⁴, se encontraron los siguientes datos

¹⁰⁴ Smutt, Marcela y Miranda Lissette (Ibid)

<u>Variables</u>	Grupo de estudio Ge ¹⁰⁵	Grupo de estudio Gr	Promedio
Su centro de trabajo esta ubicado en:			
Casa	22.6%	18.4%	20.3%
Colonia o municipio	12.9%	18.4%	15.9%
Una colonia cercana	3.2%	5.3%	4.3%
Un municipio cercano	12.9%	34.2%	24.6%
San Salvador	48.4%	15.8%	30.4%
Otro	-	7.9%	4.3%
¿Cuántas horas al día trabaja usted?			
1 a 3 horas	-	2.6%	1.4%
3 a 6 horas	12.9%	15.8%	14.5%
6 a 9 horas	51.7%	50%	50.7%
9 horas o mas	35.5%	31.6%	33.3%
¿Cuántos días de la semana?			
1 día	-	2.6%	1.4%
3 días	9.7%	2.6%	5.8%
4 días	-	2.6%	1.4%
5 días	41.9%	36.8%	39.1%
6 días	22.6%	23.7%	23.2%
7 días	25.8%	31.6%	29%

Los datos obtenidos ilustran como la vida cotidiana de las personas acontece fuera del hogar. Un alto índice de la muestra afirma realizar actividades que le generan ingresos, solo el 20.3% trabajan en sus casas, lo

¹⁰⁵ Ge = familias con uno o mas pandilleros en su seno; Gr = familias con jóvenes que no pertenecen a pandillas

cual no garantiza que estén pendientes de lo que sucede a su alrededor. El 79.9% cuenta con trabajos que están fuera de su municipio de residencia. El 84% de los encuestados asiste a actividades laborales mas de 6 horas al día en un promedio de 5 a 7 días a la semana (91.8%), lo que sumado al tiempo que necesitan para el desplazamiento hace suponer que diariamente están ausentes de su hogar, en el mejor de los casos, un total de 12 a 15 horas casi durante toda la semana.

Además de las actividades laborales los padres desempeñan diversos roles en su comunidad y en la sociedad (asisten a congregaciones espirituales, alcohólicos anónimos, entre otros), lo que implica que les queda escaso tiempo para la integración y convivencia familiar.

Resulta difícil relacionar la ausencia de los padres por motivos laborales o sociales del hogar con el enrolamiento de sus hijos en pandillas, pero es importante resaltar que a los padres que se encuentran de 6 a 10 horas fuera del hogar diariamente también se les pregunto cuanto conocían de las actividades que realizaban sus hijos¹⁰⁶ y el resultado obtenido es: El 83.7% miembros del grupo de familias cuyos hijos no se encuentran en una pandilla saben que hacen sus hijos durante su tiempo libre (pasatiempos o actividades

¹⁰⁶ En el caso de las familias con pandilleros, se les pregunto cuanto sabían antes que sus hijos se involucraran en una pandilla

extra-escolares), mientras que las familias en donde existe uno o mas pandilleros, el 55.3 % expreso que no sabia que hacían sus hijos.

El mismo estudio presenta, que el grupo cuyos hijos no están en pandillas el 34.2% expreso saber poco o muy poco de que hacían sus hijos adolescentes en su tiempo libre, mientras que en las familias cuyos miembros si estaban en pandillas únicamente el 14% respondió poco o muy poco a dicha pregunta.

Aunque el tiempo que ambos grupos de familias permanecen en la casa es el mismo, el tiempo que invierten los Jefes de Familias (padres que realizan actividades que generan ingresos) cuyos hijos no se encuentran en pandillas es mucho mayor que el que utilizaron los Jefes de familia cuando aun sus hijos no se habían involucrado en pandillas.

- **Matricentrismo**

El *matricentrismo* es definido como el fenómeno en cual la mujer tiene el rol protagónico en la socialización de los hijos, de las actividades productivas tendientes a generar ingresos para poder sustentar la familia y de ser el ejemplo de sus hijos, que en la actualidad es un síntoma de desestructuración familiar por la frecuente ruptura del vínculo conyugal y la regular alternancia de

figuras paternas. Este fenómeno es notablemente amplio en los sectores pobres de la sociedad.

Según Smutt y Miranda en la Encuesta a Unidades Familiares se encontró que en el grupo de personas cuyos hijos se encuentran involucrados en pandillas el 72.7% esta liderado por madres, en cambio cuando es el padre el Jefe de Familia (68% de las familias en la encuesta), sus hijos no se involucran en pandillas. A estos datos se aúna el resultado obtenido por la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos en su informe sobre la problemática de las pandillas¹⁰⁷, en donde encontró que el 72% de las madres son las Jefas del Hogar, a las cuales se les encomienda la tarea de proveer los aspectos materiales a sus hijos, además de ser quien se ocupe de los hijos.

Este factor no debe ser interpretado como la falta de capacidad de las mujeres para llevar dichas tareas, pero sí que tienen un recargo de tareas asignadas, en este sentido es necesaria la existencia (no únicamente física, sino también sentimental) de la figura paterna para que los adolescentes tengan modelos de género a seguir, pero esto se profundizara cuando se analicen los factores psicológicos de enrolamiento en las pandillas.

¹⁰⁷ Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos, Informe de El Salvador en el Marco de la Problemática de las "Pandillas o Maras", documento dirigido al Comité sobre los Derechos del Niño en 2004

- **Violencia intrafamiliar**

Siendo la familia, el entorno social básico de convivencia entre un grupo de adultos, niños y adolescentes, permite que cada individuo sentirse amado, protegido y en pleno sentido de pertenencia, el hecho que en su interior se susciten situaciones de desprecio y violencia, tanto física como psicológica, es un factor que despierta en el adolescente la necesidad constante de “defenderse” de estas agresiones, lo cual resta las relaciones afectivas y de confianza que se necesitan para garantizar un fortalecimiento familiar.

Según Rafael Guido Benjar¹⁰⁸ el 87% de las víctimas de violencia intrafamiliar son mujeres y menores. El número de hombres es mucho menor (13%). El grupo de edad mayoritariamente victimizado por agresiones es el de mujeres de 0 a 14 años; le sigue el de 20 a 34 años y el tercero de 35 a 49 años.

Generalizado es encontrar miembros de pandillas en cuyo hogar haya sufrido incidentes constantes de violencia intrafamiliar, mediante la desvalorización de las capacidades personales, actitudes de desconfianza e indiferencia de los integrantes del núcleo familiar, es difícil imaginar que la

¹⁰⁸ Guido Benjar, Rafael, Ensayo El Salvador de posguerra: formas de violencia en la transición, disponible en www.sociedadsinviolencia.org

violencia intrafamiliar por si misma determine a que un adolescente se involucre en las pandillas, pero si realizamos una labor de enlace concluiremos que la situación de violencia intrafamiliar crea en el hogar un ambiente hostil para el desarrollo del adolescente, lo cual impulsa a que los jóvenes permanezcan mayor cantidad de tiempo en la calle, en donde encuentran a la pandilla que les ofrece vínculos de protección y afectos.

Juan José Dalton en una columna para La Opinión¹⁰⁹, afirma, sustentado en estudios de Movimientos Feministas que *la violencia intrafamiliar en El Salvador es un problema social de gran magnitud, afecta la salud física y mental, no sólo de las mujeres, sino la de sus hijos, familia y la comunidad en general donde se produce la violencia. En nuestro país parece que la norma es pensar que los conflictos se resuelven con la violencia. Esto a nivel personal, familiar, nacional e internacional.*

En este sentido y según los estudios del IUDOP y Santacruz y Eastman, 8 de cada 10 jóvenes mareros fueron víctimas o testigos de la agresión intrafamiliar, asimismo las estadísticas recabadas oficialmente indican que sólo las denuncias de violencia intrafamiliar aumentaron en un 24% entre 1998 y 2000. De acuerdo a la Fiscalía General y al Instituto de Medicina Legal, las

¹⁰⁹ Juan José Dalton, Violencia Domestica Origen de las Maras en El Salvador, Periódico La Opinión versión en línea, 20 de Octubre de 2003 (www.archivo.elnuevodiario.com.ni/)

quejas por maltratos pasaron de 2,574 casos en 1998 a 4,166, en 2000, esto nos lleva a pensar que la reproducción de la violencia social también se ve en las calles a través del fenómeno de las pandillas juveniles o maras, es decir, la violencia intrafamiliar es una de las causas de la formación de las pandillas juveniles.

- **Pobreza**

La pobreza es aquella situación socio-económica en la cual una familia no es capaz de solventar sus necesidades más básicas, como lo son la alimentación, la vivienda, salud, vestuario, entre otros aspectos. Al respecto Smutt y Miranda, IUDOP, Santacruz e Eastman, Cruz y Portillo, entre otros, colocan a la pobreza como uno de los dos principales factores que originan el surgimiento de las maras o el enrolamiento de los jóvenes a ellas (junto con la desintegración familiar), pero ninguno de ellos explica la verdadera razón de este factor, por tanto ¿si es la pobreza un factor de riesgo, predisposición o inducción de un joven a la pandilla, por que nadie dice cual es la relación pandilla-pobreza? A continuación presentaremos el cuadro de pobreza para El Salvador, según EHPM de la DIGESTYC.

Hogares/Año	1992	1996	1998	2000	2001	2002	2003	2004
Hogares en pobreza extrema	27,7	21,9	18,9	16,0	16,1	15,8	14,4	12,6
Hogares en pobreza relativa	31,0	29,8	25,7	22,8	22,7	21,0	21,7	22,0
Hogares no pobres	41,3	48,3	55,4	61,2	61,2	63,2	63,9	65,4
Total de Hogares	1.084.739	1.235.484	1.339.269	1.438.186	1.473.334	1.522.383	1.589.941	1.626.036

Según esta encuesta hasta 2004, el 34.6% de la población total de El Salvador vive en situación de pobreza (ya sea relativa o extrema), por lo tanto, si la proyección de habitantes según la misma institución es de 6, 757,408 ¹¹⁰ entonces tenemos que los pandilleros activos en El Salvador deberían ser 2, 297, 519, cuando según la Policía Nacional Civil no son mas de 20, 000 mil. Por otro lado el Plan Oportunidades habla de 220 mil hogares en pobreza extrema, cuando las mismas encuestas del Gobierno cifran los pobres son más de un millón. Esto sin tomar en cuenta que según las percepciones de otras

¹¹⁰ DIGESTYC, El Salvador, Proyecciones de Población por Sexo, según Departamento, en www.digestyc.gov.sv

instituciones como FLACSO-Programa El Salvador¹¹¹, el 48% de la Población vive en situación de pobreza.

Una visión simplista de la relación pobreza-pandillas no es válida, sin la contextualización del fenómeno en toda su complejidad, creemos como grupo que la pobreza en sí no es un factor condicionante para las pandillas, sino más bien son las consecuencias de ésta las que *estimulan* a los jóvenes a ser pandilleros, esto haría establecer una relación pandilla-pobreza mucho más válida y sostenible. Los pandilleros son mayoritariamente pobres, según exponen Smutt y Miranda (82.3%), pero no dicen que la población pobre sea mayoritariamente pandillera, esto nos lleva a pensar que la falta de acceso a servicios básicos, la falta de acceso a educación formal, a la salud, al desarrollo de sus potencialidades y al trabajo si pueden ser factores importantes que impulsen a un joven a enrolarse en una pandilla, estos factores serán analizados en los siguientes apartados.

- **Falta de oportunidades de trabajo**

La principal consecuencia de la exclusión de los jóvenes del sistema educativo formal es la falta de desarrollo de sus capacidades, las cuales les

¹¹¹ Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Programa El Salvador, Mapa de Pobreza, Política Social y Focalización, 2006, disponible en www.flacso.org

servirían para participar en actividades productivas que les generen los suficientes ingresos para su pleno desarrollo. Esta falta de calificación implica que los jóvenes únicamente podrán laborar en los segmentos inferiores del trabajo, o realizando oficios o subempleados, esto significa que sus ingresos serán bajos y no lograrán satisfacer sus necesidades.

Asimismo otro fenómeno importante es que los jóvenes que poseen trabajo, lo realizan en áreas para las que no están calificados, es decir, estudiaron una cosa y trabajan en otra, la primera razón es la falta de empleos en la materia en que se especializaron y la otra es que para acceder a un empleo-sea o no de su especialidad-requieren de experiencia, de la cual carecen debido a la falta de empleo y a la desconfianza que generan los jóvenes(irresponsabilidad, inexperiencia, inmadurez, según algunos patronos).

Según un estudio del MINTRAB¹¹², bajo las proyecciones de la EHPM de DIGESTYC¹¹³, El Salvador contaba en el año 2000 con una población total de 6.2 millones de habitantes de los cuales 4.7 millones tenía diez y más años de edad. Como se detalla a continuación.

¹¹² Ministerio de Trabajo, Estudio sobre las formas de vida de los jóvenes de El Salvador, desde la perspectiva de educación, trabajo, salud y vivienda, 2002, disponible en www.mintrab.gov.sv

¹¹³ Encuesta Sobre Hogares de Propósitos Múltiples(Ibíd)

GRUPOS DE EDAD	TOTAL		
	Total	Hombres	Mujeres
TOTAL	5.118.599	2.485.613	2.632.986
0-4	658.219	334.708	323.511
5-9	646.366	330.236	316.130
10-14	675.761	345.974	329.787
15-19	590.005	289.109	300.896
20-24	483.270	222.909	260.361
25-29	394.450	182.278	212.172
30-34	325.038	152.015	173.023
35-39	265.000	123.135	141.865
40-44	229.341	108.873	120.468
45-49	183.914	87.323	96.591
50-54	163.379	76.260	87.119
55-59	125.329	57.639	67.690
60-64	122.912	58.177	64.735
65-69	86.786	40.044	46.742
70-74	69.169	32.672	36.497
75-79	44.174	20.274	23.900
80-84	30.137	13.477	16.660
85-89	16.090	6.863	9.227
90-94	6.234	2.544	3.690
95-97	3.025	1.103	1.922
98 y más	1.666	625	1.041

En el área urbana de El Salvador, residen aproximadamente unas 2.6 millones de personas en edad de trabajar (10 años a más) de los cuales 45% son hombres y el 55% son mujeres. El 43% de esta tasa no supera los 25 años de edad.

La Población Económicamente Activa -PEA asciende a 1.4 millones de habitantes. Por lo tanto, la tasa de participación representa un 54% de las Personas en Edad de Trabajar -PET, lo cual indica que de cada 100 personas, 54 se encuentran trabajando o buscando empleo.

La PEI (Población Económicamente Inactiva) asciende a 1.2 millones de personas, de las cuales el 65% son mujeres. Cabe indicar que el 47% de la PEI esta compuesto por estudiantes, un 25% por amas de casa y resto se encuentra en otras circunstancias.

El desempleo abierto esta conformado por aquellas personas que no tienen trabajo pero que lo están buscando activamente y relaciona el número de estas personas con el volumen de la PEA total. En el mes de julio de 1998 a nivel nacional urbano esta tasa ascendió a 6.5% (91,000 personas aproximadamente), la cual se puede dividir en 7.1% para los hombres y 5.8% para las mujeres; por otro lado la población joven es el grupo de edad más afectado por el desempleo abierto.

La tasa de desempleo en la población de 18 a 25 años fue del 13%, cifra que duplica al promedio nacional; la de 26 a 45 años tuvo una tasa del 5.2% y el grupo de edad de 46 y más un 2.5%.²⁰. A continuación se expone la tasa de

ocupación por rama de actividad, desde 1997 hasta 2004 según la EHPM de la DIGESTYC.

Rama de Actividad	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Agricultura, silvicultura, caza	486.490	484.938	520.893	458.432	430.462	465.740
Pesca	16.759	16.866	13.361	15.975	29.016	17.389
Explotación de minas y canteras	1.779	1.533	3.037	3.522	2.209	1.827
Industrias manufactureras	426.609	433.459	431.559	434.017	447.755	423.418
Suministros de electricidad, gas y agua	8.460	8.781	10.871	10.703	6.247	10.319
Construcción	130.949	118.833	133.007	136.246	162.659	162.755
Comercio hoteles y restaurantes	578.513	610.879	667.356	688.483	724.558	739.510
Transporte, almacenaje y comunicaciones	100.301	109.447	113.429	103.417	113.683	125.805
Intermediación	84.469	87.781	100.469	98.015	109.589	103.103

financiera						
Administración pública y defensa	113.136	123.796	97.451	100.517	103.704	98.395
Enseñanza	74.574	69.847	88.036	94.517	84.639	86.976
Servicios comunales, sociales y de salud	140.107	154.933	155.314	155.407	186.718	171.680
Hogares privados con servicio doméstico	111.282	100.428	115.007	103.151	117.568	118.669
Otros	1.300	1.176	1.527	10.383	1.253	777
TOTAL	2.274.728	2.322.697	2.451.317	2.412.785	2.520.060	2.526.363

El desempleo juvenil urbano es especialmente agudo en los sectores más pobres de la población, es hoy uno de los más serios problemas sociales, no solo de El Salvador, sino de toda la región latinoamericana y del Caribe. En donde aparte de sus raíces y causas estructurales, contribuye a su existencia los duros fenómenos de la vida cotidiana, como son la violencia y criminalidad juveniles, la extensión del consumo de sustancias psicoactivas, el pandillerismo

y las maras, etcétera., es una tragedia histórica y un despilfarro de capital humano cuyas consecuencias se sentirán por varias generaciones.

Es importante analizar la tasa de subempleo, este existe cuando la economía no utiliza plenamente el recurso laboral. En el área urbana, esta tasa ascendió al 32% de la PEA (aproximadamente 450 mil personas), siendo la más afectada la mujer (37.3%). Asimismo, destaca que existe mayor subempleo entre los menores de 18 años de edad (48.1%) y entre los adultos mayores de 46 años (39.3%). Los jóvenes entre 18 y 25 años enfrentan una tasa superior al 32% y los adultos de 26 a 45, una tasa del 27.1%.

2.3.2. Factores culturales

- **Cultura de la violencia**

La cultura de la violencia es definida *como el conjunto de normas y valores que legitiman y privilegian el uso de la violencia como comportamiento normal, aceptable y exigible*¹¹⁴. Esta cultura de violencia se atribuye a la guerra que vivió la sociedad salvadoreña, que produjo un impacto psicosocial sobre la población. Dentro de éstas secuelas se constituye la creación de sistemas de

¹¹⁴ Huezco Mixco, Miguel, *Violencia en una Sociedad en Transición*, Ensayos, Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, El Salvador, 2002

valores y normas sociales que legitiman el uso de la violencia en cualquier comportamiento social.

A pesar de ello, todo esto no justifica que el ambiente o cultura de violencia como se ha dado en llamar sea un factor determinante por el cual los jóvenes opten a formar maras o pandillas, ya que esta cultura de violencia tuvo mayor incidencia en el crecimiento de otros delitos como el secuestro, el homicidio, el hurto, el robo, entre otros.

En cuanto a las pandillas según la PDDH¹¹⁵ en la mayoría de los casos analizados de jóvenes que pertenecen a pandillas, todos narraban como el castigo era un medio de educación y corrección en sus actuaciones, ello implica que los jóvenes aprenden a utilizar esta violencia, como método disciplinario y lo reproduzcan en sus diferentes relaciones, esta cultura puede ser producto de la vivencia del conflicto armado (que analizaremos más adelante), la violencia registrada en la escuela (los jóvenes que asisten a ella y que no desertan aprenden que la violencia es funcional y útil en la vida) y la violencia en los medios de comunicación (estos se exagera la violencia y la utilizan como medio para poder tener mayor nivel de audiencia y lograr mayores patrocinios).

¹¹⁵ Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos, Informe de El Salvador en el Marco de la Problemática de las "Pandillas o Maras (Ibíd)

Por su parte Smutt y Miranda afirman que *los comportamientos violentos son tan cotidianos que se han constituido en la forma habitual de enfrentar los conflictos y establecer relaciones sociales.*

2.3.3. Factores Psicológicos

- **Dificultades en la formación de la personalidad**

Savenije y Beltrán¹¹⁶ expresan que *La adolescencia es un período de importancia especial en la vida de los seres humanos, en ella la cultura determina si el período de la adolescencia será largo o corto, si sus demandas sociales representan un cambio brusco o tan sólo una transición gradual desde etapas anteriores al desarrollo y, ciertamente, el que se la reconozca explícitamente o no como una etapa aparte, claramente perfilada, del desarrollo en el transcurso de la vida.* Toda personalidad tiene factores que la ocasionan, por lo tanto es importante conocerlos para poder orientar al adolescente, ya que a esta edad lo que más le preocupa es su apariencia física.

Los cambios que observamos actualmente en el ambiente socioeconómico afectan considerablemente el desarrollo, el comportamiento del

¹¹⁶ Savenije Wim y Beltrán, Maria Antonieta (Ibíd)

hombre, de su familia y de todo grupo social. En la escuela, algunas situaciones desconciertan al educador que debe enfrentar y manejar educandos que evidencian trastornos de personalidad. Estos adolescentes poco a poco se van convirtiendo en seres apáticos, descontentos, agresivos, tímidos, exhibicionistas, nerviosos; y hasta llegan a sufrir ciertos defectos físicos (visuales, auditivos) y desajustes emocionales con limitadas posibilidades de aprendizaje presentando en el aula problemas de conducta.

Debemos ser muy cautos al formular juicios valorativos sobre el comportamiento del ser humano procurando que los mismos no posean valoraciones prejuiciados desde distintas perspectivas: El enfoque biofísico se refiere al trastorno orgánico; el enfoque psicoanalítico se presenta cuando hay problemas psíquicos dentro del individuo (disturbios emocionales); el enfoque conductual pone énfasis en las normas de conducta que se aprenden. Dentro del enfoque educativo podemos decir que el desajuste de una conducta es el trastorno en el desarrollo emocional manifestando sentimientos de hostilidad, inadaptación, desconfianza y otros.

La adolescencia es un período en el que los jóvenes construyen y desarrollan una identidad propia frente a los adultos cercanos, junto a sus pares y de cara al futuro. Esa identidad propia los distingue de las identidades de los adultos socializadores que les han dado sus ejemplos por muchos años y de los

otros jóvenes con quienes no quieren ser confundidos. Conciliar el deseo de ser diferentes y ser similares a la vez, es una meta importante para los jóvenes en el desarrollo de un auto concepto o una identidad propia con la que estén contentos. Marcela Smutt en el ensayo *El fenómeno de las pandillas en El Salvador*¹¹⁷, afirma que la mayoría de las investigaciones coinciden en señalar que los jóvenes miembros de pandillas han vivido en la pubertad y en la adolescencia obstáculos que entorpecen el difícil proceso de conformación de la personalidad, como lo son: falta de comunicación en el hogar, falta de confianza en los padres, falta de modelos positivos, desvalorización de sus capacidades, falta de amor, entre otros aspectos.

De estos aspectos la falta de modelos positivos de identificación tanto al interior como en la comunidad es uno de los que mas sobresale, esto influye en que-dado que los jóvenes luchan por ser reconocidos y valorados-se les induzca a preferir ser alguien *temido* o violento, a no ser nadie, esto lo lleva a satisfacer sus necesidades en un entorno donde encuentre estos modelos, siendo la pandilla el modelo perseguido.

¹¹⁷ Smutt, Marcela, Ensayo: El fenómeno de las pandillas en El Salvador, Violencia en una sociedad en transición, PNUD, 2 Edición, San Salvador 2004

- **Problemas de socialización**

Los problemas en la formación de la personalidad influyen en que el adolescente presente graves problemas de socialización, esto debido a que carece de la seguridad para comunicarse con los demás y no establece vínculos con otras personas, esto conlleva a que el adolescente se aíse de los demás.

En nuestro entorno, según Savenije y Beltrán esto se manifiesta en la diferenciación en la socialización entre géneros, así al sexo femenino se le inculcan modelos de delicadeza, ser hogareñas, estar siempre protegidas, a los hombres se les inculca ser personas *de mundo*, esto implican situaciones de temeridad, aventura, agresividad, violencia y el hecho de ser quienes den protección.

Esta socialización diferenciada legitima la violencia como parte de la personalidad masculina, el cual es un componente importante de las pandillas, en donde claramente se identifica que la mayoría de estos son hombres.

2.3.4. Factores Políticos

- **Conflicto armado**

El conflicto armado es uno de los factores que incidieron altamente en la conformación de las pandillas y en que los jóvenes se involucraran en ella, a este respecto es concluyente la opinión de Santacruz y Eastman¹¹⁸, quienes afirman que la experiencia del conflicto armado inculcó, en la subjetividad ciudadana, patrones violentos de convivencia y resolución de conflictos.

El influjo de la guerra, en términos de polarización social, ha dejado huella en la subjetividad juvenil y en sus prácticas. Esto implicó no únicamente que la violencia se profundizara, sino también que la violencia se legitimara y convirtiera en un medio normal de solución de conflictos.

Es importante expresar que para el Gobierno, hasta 1998 el conflicto armado era el único motivo de existencia de pandillas y por tanto era algo heredado de ella, que con el paso del tiempo desaparecería. Esta visión comenzó a cambiar cuando aparecieron diferentes estudios respecto este fenómeno (Smutt y Miranda, IUDOP, FUNDASALVA, entre otros), aunque

¹¹⁸ María L. Santacruz Giralt y Alberto Concha-Eastman, Barrio Adentro, Solidaridad Violenta en las Pandillas, San Salvador, 1998

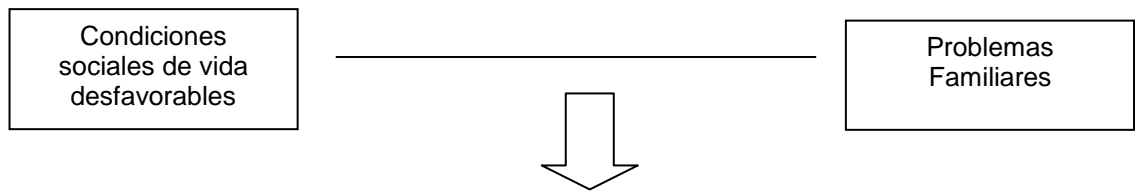
parece mantenerse debido a las políticas públicas dirigidas a controlar este fenómeno socio-criminal.

- **Vacío institucional o falta de políticas de juventud**

Finalmente un aspecto importante a resaltar en el fenómeno de las pandillas han sido las actitudes demostradas por el Gobierno respecto a los jóvenes. Según las cifras del Estado (Encuestas sobre Hogares de Propósitos Múltiples), la población de El Salvador se reparte de la siguiente manera: hasta 1992, el 35% es joven entre los 10 y 24 años y que según los últimos datos el 45% de la población es joven, ¿Cómo es posible que no se hayan creado políticas dirigidas a los jóvenes o por lo menos políticas en donde éstos tengan un papel preponderante? Hasta 2004 no existía un Ministerio o Institución dedicada únicamente a la Juventud y a la satisfacción de sus necesidades- puesto que la Secretaría Nacional de la Familia no es competente para esta labor-.

En tal sentido se creo en 2004 la Secretaria Nacional de la Juventud, cuya competencia y voluntad para colocar a la Juventud-su razón de ser-como centro de su atención ha sido puesta en tela de juicio tanto por el IUDOP UCA, como por la PDDH, pero no es propósito de esta investigación analizar su eficacia.

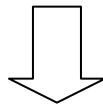
En conclusión los factores que influyen en que un joven se involucre en una pandilla son variados, vital importancia es el factor volitivo que un joven se convierta en pandillero, a manera de resumen presentamos el siguiente grafico.



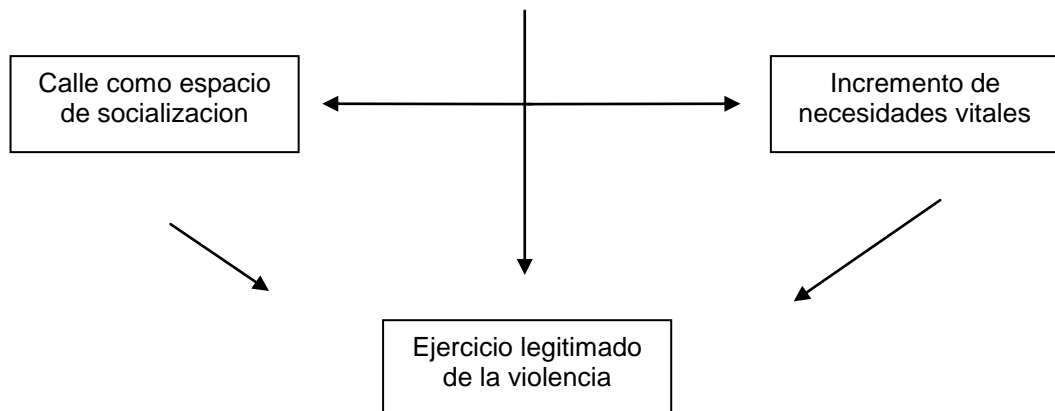
Razones de involucramiento en pandillas

Valoración costo - beneficio

Idea de diversión como cristalización de ganancias: respeto y poder



Ingreso a la pandilla



2.4. Perfil del Pandillero en el Área Estudiada

Aunque no todos los pandilleros presentan las mismas características, ya que estas varían según la pandilla, el género, la región donde se realice el estudio, entre otros factores, en este apartado se intentara construir el perfil de los mismos. Este perfil sólo busca poner de relieve aquellos rasgos que diferencian a los jóvenes pandilleros de otros sectores de la juventud salvadoreña, como una forma de comprender quienes son y evitar así su estigmatización.

Perfil Del Pandillero

Aunque la población pandilleril abarca edades que van desde los 12 a los 30 años, y los estudios no son concordes al respecto, nos atrevemos a decir que la edad promedio del pandillero en el Área Metropolitana de San Salvador, oscila generalmente entre los 17 y 20 años, la siguiente tabla expresa la edad según cada estudio analizado:

Institución	UTEC ¹¹⁹	Smutt y Miranda ¹²⁰	IUDOP UCA ¹²¹
Edad promedio	20	17	18.7

¹¹⁹ Morán Mónico, Mauricio, "El barrio, la frontera del joven pandillero", Contexto familiar y su influencia en el desarrollo de la personalidad del joven pandillero, Universidad Tecnológica de El Salvador(UTEC) disponible en www.utec.edu.sv

¹²⁰ Marcela Smutt y Jenny Lissette Miranda (Ibíd)

¹²¹ IUDOP, UNICEF y otros, Las maras y Pandillas en Centroamérica (Ibíd)

En relación a su alfabetización, el pandillero sabe leer y escribir, aunque no se encuentra estudiando. En este sentido el nivel educativo según el IUDOP UCA, en consonancia con el de la UTEC es de noveno grado, aunque para el estudio de la UCA es de octavo grado.

No posee trabajo y entre los pocos que logran colocarse dentro del mercado laboral, la mitad está contratado temporalmente, y la otra, en forma permanente. Por lo general desempeña oficios especializados (carpintería, zapatería, mecánica automotriz, tipografía, electricidad, transportista), no especializados (vendedores, bodegueros) y, en algunos pocos casos, es empleado o dependiente de algún negocio. Esto se podría explicar en primer lugar por la discriminación de que son objeto debido a su pertenencia a una pandilla, pero también por la edad en que se encuentran laborando.

De manera usual no practica ninguna religión, aunque es creyente cristiano. Sin embargo, dentro de la población que practica alguna fe, la mayor proporción es católica y el resto pertenece a la iglesia evangélica.

Tiene un techo donde dormir y lo comparte principalmente con ambos padres o sólo con su madre. En algunas ocasiones vive con abuelos, tíos o con otros pandilleros. Por otra parte se puede establecer que en cuanto a formación de familia, siete de cada diez pandilleros no tienen hijos.

La edad de ingreso a la pandilla según la UTEC es de 13 años, para el IUDOP es de 14 años y medio, mientras que para Smutt y Miranda es de catorce años exactos. Piensa que pertenecer a una pandilla les puede traer ventajas como el respeto, la amistad y el apoyo de su grupo, pero también que han perdido la confianza por parte de la sociedad, la oportunidad de tener un empleo y de estudiar.

En relación con los niveles de violencia que viven, existe una alta probabilidad de que uno de cada dos jóvenes sea ingresado o visite un hospital por lesiones y que seis de cada diez pandilleros sufran heridas en el transcurso de un mes. Además, tres de cada cuatro han consumido algún tipo de droga en el lapso de un mes y se encuentran tatuados en alguna parte de su cuerpo.

Están conscientes del costo que implica integrar una pandilla, como lo son la muerte, problemas con la ley y la cárcel. Cuatro de cada diez pandilleros han estado internados en un centro de reeducación juvenil y siete han estado en una cárcel para adulto¹²². Con todo, el pandillero es un joven con anhelos y expectativas para su futuro. Lo que más desea es poder trabajar, tener una familia y estudiar.

¹²² María L. Santacruz Giralt y Alberto Concha-Eastman (Ibíd)

Perfil de la Pandillera

La pandillera promedio en la ciudad de San Salvador tiene una edad que oscila generalmente entre los 16 y 18 años. En relación a su alfabetización sabe leer y escribir, aunque no se encuentra estudiando poseen un nivel educativo de noveno grado.

No posee trabajo, de las pocas que logran colocarse dentro del mercado laboral, seis de cada diez tienen un trabajo permanente y las otras poseen un contrato temporal. Usualmente desempeña oficios especializados (en serigrafía, tipografía, como panificadoras, costureras, operarias de máquinas), no especializados (servicio doméstico, cocineras, lavar y planchar ropa, vendedoras) y, en algunos casos, es empleada de alguna oficina o dependiente de algún negocio.

Por lo general, no practican religión alguna, pero al igual que los jóvenes cree en la existencia de Dios. Sin embargo, dentro de la población que practica alguna fe, la mayor proporción es católica y otra buena parte pertenece a la iglesia evangélica, al igual que los jóvenes.

Tienen un techo donde dormir y lo comparten principalmente con sus madres, en algunas ocasiones vive con abuelos o tíos o con otros pandilleros. Prácticamente sólo una de cada diez pandilleras vive con ambos padres, lo cual determina un mayor desarraigo de sus familias respecto a sus compañeros. En relación a la familia, seis de cada diez no tienen hijos.

Cuando se integran a las pandillas, lo que más les gusta son los "vaciles". Además, les agrada llevarse bien con los demás miembros de la agrupación y valoran mucho la comprensión que les brindan. Sin embargo, lo que más les desagrada es el *trencito*¹²³, los pleitos y las drogas. La razón principal por la cual se integran a una pandilla es por el 'vacil', al igual que sus compañeros pandilleros. No obstante, muchas ingresan al grupo también por problemas con sus padres y la falta de comprensión de sus familias.

La pandillera suele ser más crítica de la pandilla que sus pares masculinos y encuentra con más frecuencia los aspectos negativos de la misma. A pesar de ello, considera que algunos de los beneficios que logran obtener son: respeto, amistad, apoyo y dinero. Al igual que los hombres, las pandilleras consideran que las principales desventajas de pertenecer a una de estas agrupaciones son morir asesinada, tener problemas con la ley.

¹²³ Tener relaciones sexuales con varios miembros de la pandilla

Dentro de los aspectos que la pandillera considera que ha ganado, en orden de importancia, están: tener amigos, respeto, poder, protección y dinero. Sin embargo, saben que han perdido la oportunidad de trabajar y estudiar, estar tranquila y la confianza de la sociedad.

Cinco de cada diez han estado internadas en un centro de reeducación juvenil y, prácticamente, seis de cada diez han estado en una cárcel para adultos. Los motivos principales por los cuales ha estado en prisión son los robos o las riñas callejeras. En relación con los niveles de violencia que vive, existe una alta probabilidad de que una de cada dos jóvenes sea ingresada o visite un hospital por lesiones y que tres de cada diez, pandilleras sufran heridas en el transcurso de un mes.

Además, seis de cada diez pandilleras han consumido algún tipo de droga en el lapso de un mes y casi tres de cada cuatro se encuentran tatuadas en alguna parte de su cuerpo. Las drogas que la pandillera utiliza son: marihuana, cocaína(o ambas combinadas) así como pega.

Por otro lado, poco más de la mitad ha estado embarazada y prácticamente cuatro de cada diez han experimentado un aborto, a pesar de todo la pandillera abraza anhelos y expectativas de cara al futuro. Su mayor deseo es poder formar una familia, tener un trabajo y poder estudiar. Para realizar sus

expectativas las pandilleras necesitan no ser discriminadas, quieren comprensión y tener un empleo. Además, les gustaría "calmarse" de su vida pandilleril, pero les gustaría mantener la amistad y la unión que le brinda su agrupación.

2.5. Organización de los Pandilleros

Líder de la clica

Es importante decir, que si bien es cierto, todos los miembros de una clica, se encuentran en un estado de igualdad, se requiere de un líder o cabecilla para que la dirija, ya que de otra manera esta destinada a morir presa de las otras pandillas. A pesar de que muchas funciones son compartidas por los miembros del grupo, el líder ordena, señala y planea las conductas a seguir, así como es el responsable de la administración de las finanzas. Constituye además el referente principal para los demás miembros del grupo y los representa ante otras clicas.

Existen también aspectos externos al grupo, este es el caso concreto de algunos jóvenes que organizan varias clicas, asumen el liderazgo en todas ellas, a pesar de que permanecen más en una que en las otras. Cuando se presenta esta situación o bien cuando el líder se ausenta del grupo por algún motivo, delega sus funciones en un miembro que considera de su confianza.

Muchos de los líderes de la Mara Salvatrucha y del Barrio Dieciocho son jóvenes que se iniciaron como miembros de pandillas en los Estados Unidos, especialmente de Los Angeles, y posteriormente han sido deportados a El Salvador, a causa de la política anti-inmigrante que impulsa los Estados Unidos. Estos líderes mantienen algún tipo de comunicación con su grupo originario. Sin embargo, existen también numerosas clicas en las cuales ninguno de sus miembros vivió en los Estados Unidos, en cuyo caso el líder del grupo se mantiene en contacto cercano con alguno de los jóvenes deportados¹²⁴.

Por lo general el líder es uno de los miembros del grupo de mayor edad; aunque esto no es una constante, ya que en algunos grupos funcionan como tal, adolescentes de 14 o 15 años de edad. El líder de la pandilla se caracteriza por ser un joven que se hace respetar. Este respeto es ganado por sus actos violentos y es lo que le da la voz de mando dentro del grupo.

De tal forma, para ser líder de una pandilla es más importante la personalidad violenta del joven, su participación en diversos hechos de violencia, el coraje demostrado en sus peleas con pandillas rivales y con la autoridad; que su capacidad intelectual, organizativa o cualquier otra cualidad. El tipo de líder que tiene cada grupo determina, de alguna forma, el carácter de la mara y sus acciones.

¹²⁴ IUDOP, UNICEF y otros, Las maras y Pandillas en Centroamérica (Ibíd)

Es importante observar que no solo el líder se gana ese respeto, también los otros miembros deben ganar y mantener el respeto estando activos dentro de la pandilla; o sea, participando en peleas con los grupos enemigos y defendiendo el honor del barrio. En cuanto el joven comienza a dejar las actividades propias de la pandilla, pierde el reconocimiento ganado.

Miembros de la pandilla

Parecería que las pandillas se organizan de manera espontánea, por unión de preadolescentes y adolescentes que comparten lazos de amistad y defienden el honor de pertenecer al grupo. La mayor parte de los integrantes manifiestan que nadie los obliga a ingresar a la mara y que son miembros de ella por decisión propia, ya que en el grupo encuentran diversión, amigos, se sienten identificados, acompañados y protegidos.

Sin embargo, da la impresión que la integración de los jóvenes a las pandillas obedece a una presión social. En las áreas urbano marginales los adolescentes muchas veces se ven obligados a ingresar a una mara porque no tienen las posibilidades de ser miembros de otros grupos de coetáneos, ni poseen alternativas de recreación, participación y comunicación, tampoco cuentan con espacios de socialización y esparcimiento mas que la calle, tal y como ya lo analizamos en los factores¹²⁵

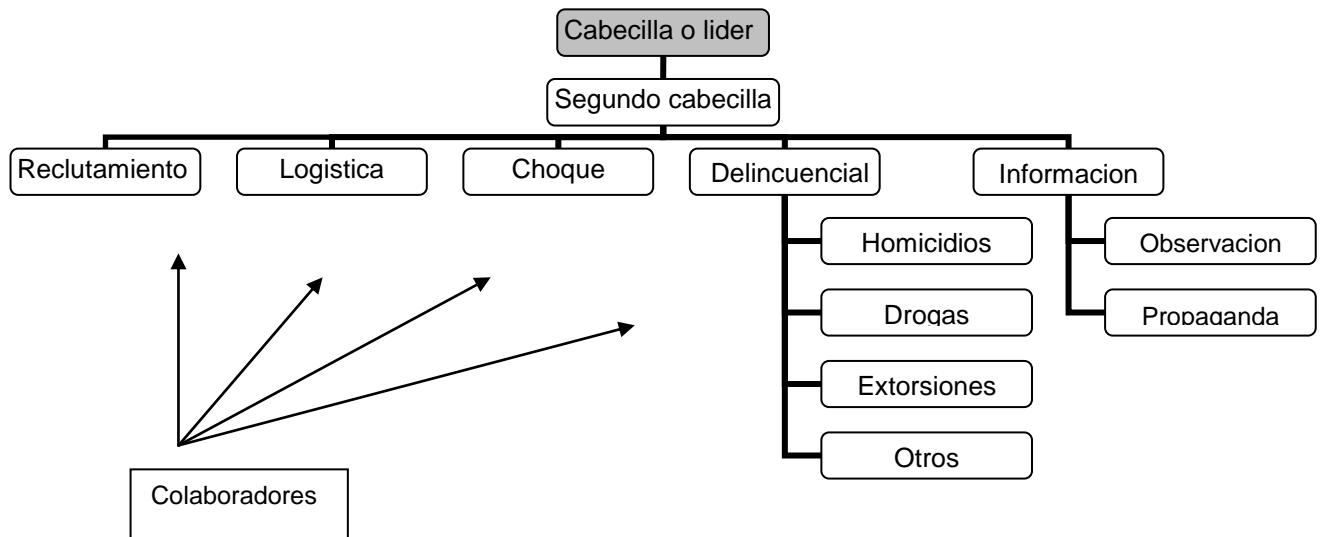
¹²⁵ Ver Tema Factores Socioeconómicos: Procesos Acelerados de Urbanización

Se aprecia en muchas ocasiones que todos los amigos de la colonia pertenecen a una pandilla y el joven que no lo hace queda marginado. Si no se incorpora a una mara vive una especie de doble marginación; por un lado económico, cultural, educativo, etc. y por otro lado marginación de su grupo de pares¹²⁶.

Los miembros de pandillas guardan una relación de cohesión muy fuerte entre sus compañeros, basada en lazos de solidaridad, lealtad, amistad y protección sin importar el rango que ocupan dentro de la estructura de la misma. Esta cohesión se manifiesta fundamentalmente al interior de cada clicas, pero también entre las diferentes clicas miembros de una misma pandilla.

Estos miembros de la clicas tiene funciones que les son específicas, e integran lo que podría denominar “comités”, los cuales son integrados según las aptitudes que cada pandillero ha demostrado, a manera de ejemplo, en las clicas existen personas que reclutan miembros, que se dedican a ‘pedir coras’, a realizar asaltos u extorsiones, homicidios por encargo, de coordinación con otras clicas de la misma pandilla, personas encargadas de recabar información, entre otras, funciones que se representan de la siguiente manera:

¹²⁶ Smutt, Marcela y Miranda, Jenny Lissette (Ibíd)



2.6. Valores y Normas de las Pandillas

Normas de las Pandillas

Al interior de la mara existen normas y reglas que deben ser observadas y vigiladas en su cumplimiento; a ellas están sujetos todos, incluido el mismo líder y las mujeres. Estas se basan en el principio de solidaridad y responden a la necesidad de seguridad que tienen los miembros del grupo.

La mayor parte de las normas de las pandillas que se logran identificar están referidas a la forma de administración de la violencia tanto al interior como al exterior del grupo. Por ejemplo, respecto a la forma en que ingresa un nuevo miembro a la pandilla; a la defensa del honor del grupo y del territorio; a los castigos dentro del grupo; a la deserción de una pandilla; a la adquisición y uso de armas.

En cuanto al ingreso de un individuo a la pandilla, cada mara tiene sus reglas específicas, pero convergen en que varios miembros del grupo le proporcionan una golpiza al nuevo integrante. A este rito se le denomina brincada y desde ese momento, el joven iniciado pasa a ser un miembro activo de la pandilla. En el caso de las mujeres se presentan opciones de iniciación para las aspirantes, pudiendo elegir entre recibir la golpiza o ser utilizada como objeto sexual por algunos miembros del grupo (*'trencito'*)

Los jóvenes tienen diferentes argumentos para explicar esta forma de ingreso al grupo. Uno de ellos es que si alguien aguanta estos golpes, seguramente no va a ser un traidor o un "espía" que posteriormente le proporcione información a la pandilla rival. Otros en cambio, argumentan que se trata de probar el coraje de la persona, lo cual lo consideran necesario porque en el momento de enfrentarse con pandillas enemigas deberá aguantar golpizas similares o peores

En lo que se refiere a la defensa del honor del grupo y del territorio algunas de las reglas que se destacan son las siguientes:

- Ser rivales acérrimos de los miembros de otras pandillas
- Participar en las peleas que tiene el grupo
- Impedir que miembros de una pandilla rival ingresen al territorio que la mara controla
- Tratar de conquistar nuevos territorios
- Apoyar y proteger a todo miembro de la pandilla
- Vengar la muerte de cualquier compañero
- No negar al grupo o delatar a ninguno de los miembros de la pandilla.

Cuando un miembro de la pandilla viola alguna de estas reglas, se le proporciona un castigo al interior, al cual se le denomina "descontón", el grupo es el que decide si se aplica una sanción y el tipo de escarmiento que se proporcionará, pudiendo ser desde una golpiza hasta la muerte de la persona; en el caso que un joven quiera desertar debe ser golpeado o bien pagar a la pandilla una cantidad determinada de dinero.

En lo que se refiere a la tenencia y al uso de las armas, el responsable de esto es la persona que el grupo considera tiene más coraje. De esta forma se garantizan que en el momento que la pandilla "necesita" utilizar las armas para una pelea, el responsable deberá tener el valor suficiente para hacerlo.

No existen reglas específicas respecto a la asistencia a la escuela, el desempeño en actividades laborales, el uso de drogas, ni el uso de tatuajes. Las decisiones que se refieren a estos aspectos dependen del interés de cada uno de los jóvenes y de la clica.

Es interesante que las normas de las pandillas están más dirigidas a mantener la seguridad del grupo que a la de cada uno de sus integrantes. Parecería que los jóvenes pandilleros se reconocen y valoran más como miembros de una mara, que desde su propia individualidad, ya que a través de su pertenencia a la pandilla construyen su identidad.

Se observa que la mayoría de las normas promueven dinámicas basadas en vínculos violentos, tanto al interior de la propia pandilla como hacia otros grupos. La violencia constituye el eje en torno al cual se estructuran las relaciones de y entre los miembros de las pandillas.

Pese a que la dinámica de las maras se estructura en torno a la violencia, el hecho de que los jóvenes tengan la capacidad de organizarse alrededor de

normas específicas, plantea la posibilidad, de intentar transformaciones en función de factores de cohesión positivos, respetando la integralidad del grupo, que permitan romper el círculo de violencia.

Según la INTERPOL¹²⁷ las pandillas tienen las siguientes normas:

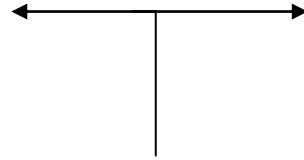
- Ejercer control territorial
- Definir las actividades entre sus miembros
- Perseguir fines económicos, la actividad delictiva es diversa y de alto impacto,
- Lenguaje propio que los identifica,
- Control y disciplina entre sus miembros, siendo el líder el sujeto más violento de la clica

Las pandillas se rigen por reglas y normas bastante claras y rígidas, alrededor de las cuales debe girar el comportamiento de todos sus miembros.

A continuación se grafican a manera de resumen:

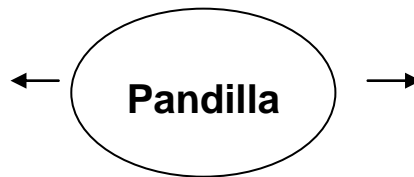
¹²⁷ Oficina Sub Regional de la Policía internacional, Sede San Salvador, El Fenómeno de las Pandillas en CA y su influencia en la Cooperación Internacional, Junio de 2005, disponible en www.gobernacion.gob.sv/observatorio/tmm1

Es obligatorio obedecer y acatar los dictámenes y las decisiones que toma la pandilla, aunque alguno de sus miembros no este necesariamente de acuerdo.



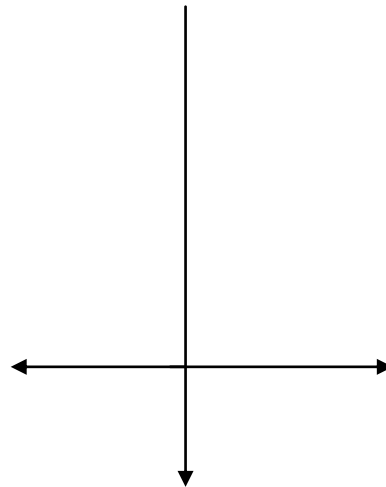
Creación de murales o graffiti, a través de los cuales se expresan contenidos y mensajes específicos de las pandillas, a la sociedad, a la comunidad y a las instituciones gubernamentales (policía, fiscalía, entre otras)

Portar distintivos propios de la pandilla- letras o tatuajes- un tipo determinado de vestimenta, un lenguaje caracterizado por el uso de determinadas expresiones con significado, un discurso parecido, entre otros.



Evitar involucrarse en lo absoluto con miembros de otra mara rival, esta es una expresión de la polarización de esquemas en los pandilleros. No se conciben o permiten la interacción con un miembro de la pandilla rival.

Guardar lealtad al grupo, que cada pandillero tiene el deber de defender a otros miembros de su pandilla si estos se encuentran en situación de peligro, aun cuando esto implique arriesgar también la propia vida. Escapar de una pelea en la que la pandilla se encuentra involucrada se considera una traición.



Ritos de entrada-iniciación bastante definidos. Cada hombre que desea formar parte de una pandilla tiene que someterse a una "ceremonia", que consta de una golpiza. En el caso de las mujeres, estos ritos de entrada, suponen, la mayoría de veces, convertirse en objeto sexual de los pandilleros. El hecho de que el ganar el ingreso a un gruó supone que la *valentía*, el coraje o la tolerancia tienen que ser medidos a partir del nivel de resistencia de la persona a la agresión.

No se admite robar o hacer daño a miembros de la comunidad de la que proviene la pandilla

Valores

A pesar de la violencia manifiesta en la vida cotidiana de las pandillas se manejan también una serie de valores que definen la dinámica al interior del grupo, estos valores son entendidos no en el sentido de norma ético-moral a seguir, sino mas bien como aquel conjunto de objetos, bienes o sujetos que protegen, constituyendo su razón de ser, siendo los mas sobresalientes:

El **barrio**, ocupa el primer lugar en la escala jerárquica de valores que poseen las pandillas. Es interpretado por los jóvenes como su única pertenencia, significa su principal razón de ser y el centro de su vida. El concepto de barrio incorpora a todos los miembros de la pandilla, su territorio y las personas que viven en él. Organizan toda la vida pandilleril alrededor del barrio al cual deben defender, cuidar y controlar.

Otro valor de suma importancia es **la madre**, esta constituye un símbolo de vida, amor, comprensión y apoyo afectivo para los jóvenes. El amor de la madre es experimentado como incondicional, ya que es la única persona que no los abandona ni aún en los momentos más difíciles. El culto a la madre es especialmente significativo y surge de una identificación con el sufrimiento, entrega y sacrificio que esta figura representa. La madre se simboliza en forma permanente a través de sus dibujos, graffitis, tatuajes y poesías; expresiones que son consideradas como un homenaje.

La religión y algunas imágenes sagradas constituyen un valor. Los muchachos y muchachas miembros de pandillas expresan que solo Dios puede entender sus actos y sus intenciones sin juzgarlos, ni despreciarlos. Por lo general, estos jóvenes tienen un respeto muy especial por las diferentes iglesias, los consideran lugares neutros y no constituyen en ningún momento un territorio en disputa.

El valor que le asignan a la religión suele ser tan fuerte que muchos jóvenes que logran cambiar su forma de vida, calmarse, manifiestan haberlo hecho gracias al apoyo de una iglesia; situación que es bien vista y aceptada por los miembros de todas las pandillas. Dentro de las imágenes sagradas valoradas especialmente por los jóvenes se destacan la Virgen de Guadalupe y el Sagrado Corazón, dos imágenes que son muy tradicionales en los hogares urbano marginales salvadoreños.

Existen otros valores muy positivos al interior de las pandillas tales como la amistad, la solidaridad, el compañerismo, la lealtad y la sinceridad. En este sentido, se puede observar una especie de reciprocidad de relaciones; por ejemplo, si alguien de la pandilla tiene un problema, los demás lo enfrentan como si fuera propio¹²⁸.

¹²⁸ Smutt, Marcela y Miranda, Jenny Lissette (Ibíd)

En cuanto al **lenguaje del grupo**, se caracteriza por usar un vocabulario impregnado del caló salvadoreño tradicional, términos en idioma inglés, conocido como *spanglish*, así como de palabras propias de la cultura pandilleril adoptadas por la influencia de los jóvenes que vivieron en Estados Unidos.

Los jóvenes pintan **graffiti** por toda la ciudad, especialmente en las colonias que consideran su territorio. Dibujan símbolos que identifican a la mara, hacen memoria de sus muertos o cuentan a sus miembros; cuando son más elaborados, estos murales generalmente tienen motivos religiosos y se basan en las representaciones de imágenes antagónicas como el bien y el mal, alegría y tristeza, libertad y reclusión, acompañadas de imágenes de la Virgen de Guadalupe, el Corazón de Jesús o de imágenes de la madre.

A través de los graffiti las pandillas expresan lo que no pueden hacer en forma individual. Manifiestan sus propias historias, expectativas de futuro, etc. Constituyen un intento desesperado por comunicar su existencia y su presencia en la sociedad. Según Encinas Garza "La pandilla elabora su propio discurso; grita a los cuatro vientos su realidad y comunica su infelicidad en la pared".

En lo que respecta a los **tatuajes**, que van desde pequeñas figuras o letras, hasta grandes y muy elaborados dibujos, son considerados por los jóvenes como algo esencial dentro de su cultura. Cada uno de los tatuajes tiene un significado

particular y expresa sentimientos importantes para el joven, vivencias personales cargadas de valor afectivo y valores propios de la pandilla.

Los jóvenes consideran que los tatuajes son un arte por medio del cual ellos pueden escribir su historia. A través de los tatuajes simbolizan las cicatrices que les ha dejado la vida, cicatrices que, al igual que sus tatuajes, son difíciles de borrar. En tanto que el graffiti tiene un significado que identifica más al grupo, el tatuaje por lo general tiene un sentido especial para el o la joven.

Sin embargo no faltan quien se hace tatuajes por imitación o por efecto del consumo de drogas o para demostrar su valor. Como ellos mismos afirman no son obligatorios, ni se ganan, sino que cada uno decide si quiere tenerlo, donde lo quiere y que es lo que desea tatuarse.

Por lo general, estos tatuajes en el país son elaborados por algún miembro de la mara; utilizando un instrumento de fabricación casera que consta de un portaminas, un pequeño motor, hilo de nylon y agujas. El joven que se realiza un tatuaje tolera el dolor que ocasiona el procedimiento; se somete a un riesgo por la ausencia de cuidados en la manipulación de las agujas y además como consecuencia enfrenta una fuerte barrera para su inserción social.

Al interior del grupo, cada joven tiene un **sobrenombre o 'placa'** que lo identifica y destaca sus cualidades, habilidades o sus características físicas obvias,

otras veces estos apodos expresan contenidos violentos que intentan reflejar una imagen negativa de la persona que lo posee, probablemente esto, esté relacionado con el deseo de provocar temor ante sus adversarios. Por ejemplo: *Diablo, Mulante, Baster, Slow, Shadow, Cuto, Muerte, Crazy y otros*. Cuando las placas se repiten se deben pelear y se queda con ella el que sale vencedor y por lo tanto el más fuerte.

La mara reconoce a sus miembros por los apelativos, razón por lo que casi nunca conocen la identidad de sus compañeros. Se puede observar que el tener un apodo implica una marca que los identifica como pandilleros y refuerza la doble identidad que muchos jóvenes construyen. Algunos jóvenes expresan que al ser llamados por el apodo se sienten identificados por su vida en la pandilla y transmiten ante los demás una imagen negativa, situación que no sucede cuando alguien se dirige a ellos utilizando su propio nombre.

Podemos concluir que los graffiti, tatuajes, placas, vestimentas, etc. son producciones culturales juveniles, caracterizados por expresar valores, sentimientos, expectativas, necesidades propias de un grupo que no encuentran canales alternativos de expresión, comunicación e inserción social. Todo este lenguaje característico de las maras y sus formas de comportamiento, es lo que las lleva a que sean percibidas por la sociedad como una contracultura, en tanto que rompen con lo establecido y recrean algo propio de la pandilla juvenil.

2.7. Funciones de las pandillas

Desde finales de la década de 1970, el fenómeno de organización y socialización de la delincuencia había adoptado la forma de pandillas, proliferando especialmente en zonas caracterizadas por la alta densidad poblacional, la mala dotación de servicios básicos y bajos niveles de ingresos en los hogares, bajo nivel de escolaridad o ausencia de educación. En tal sentido cuando los niños y los jóvenes no tienen acceso a la escuela, la abandonan o son expulsados, se les limitan las instancias de socialización disponibles, ante lo cual los grupos de amigos como también las pandillas se constituyen en “la alternativa” que le permite cubrir el vacío que la escuela y la familia debilitada no logran llenar¹²⁹.

La delincuencia juvenil constituye una forma de expresar simbólicamente los sentimientos, ansiedades, frustraciones, necesidades que los jóvenes no pueden expresar de manera directa. Cuando la capacidad de expresión de los jóvenes esta bloqueada, la violencia se constituye en un mecanismo sustitutivo.

Según Miguel Huevo Mixto¹³⁰, la juventud ha procesado la violencia y la devuelven a la sociedad bajo tres formas:

¹²⁹ Smutt, Marcela y Miranda, Jenny Lissette (Ibid)

¹³⁰ PNUD, Violencia en una sociedad en transición, San Salvador, 2002

1. Hacia si mismos, en forma de conductas auto agresivas tales como drogadicción, exposición directa de sus vidas en enfrentamiento con pandillas rivales, el uso de tatuajes
2. Hacia el interior de su propio grupo, a través de la dinámica que se desarrolla entre sus miembros pertenecientes a las pandillas
3. En las relaciones que establecen con otros grupos tales como otras pandillas rivales, la autoridad.

En consecuencia, las pandillas o las maras constituyen un mecanismo de expresión para los jóvenes y una reacción contestataria frente a la violencia cotidiana en que ellos se desenvuelven. Los jóvenes que forman parte de estos grupos manifiestan que se sienten identificados en la Mara, ya que en ella, la violencia de sus miembros no es fin ultimo: tiene un lugar en medio de un conjunto de actividades y roles sociales orientados a afianzar el sentido territorial.

Las maras territoriales se reúnen en torno aun área geográfica – generalmente la colonia o el barrio de residencia – y, según expresan, su objetivo es defender su territorio de posibles incursiones de otros grupos para robar o hacerle daño a un vecino. El territorio lo controla o cuidan y se convierte en zona prohibida para miembros de otra pandilla.

Funes expresa que *“el grupo (pandilla) es el marco imprescindible para la autoafirmación de los jóvenes, para la tranquilización de las angustias evolutivas y en muchos casos para evitar la despersonalización”*. Además de ser una importante fuente de seguridad emocional para sus miembros, el grupo desempeña un papel socializador fundamental ya que junto con la familia y la escuela, trasmite actitudes y conductas propias de la cultura: viven en comunidades marginales, duermen donde quieren, usan la ropa antes típica de los cholos de Los Ángeles, tratan mal a las mujeres, etc.

Algunos sociólogos y politólogos los definen: “No son como dicen. Del numero de episodios criminales solo una parte mínima es de Maras”. Bastantes funcionarios los condenan: “Sus códigos son muy violentos, inclusive en su código esta la continuidad de los asesinatos, tienen reglas de muerte”. Una de ellas: *Árbol que no da frutos será cortado*, frase que indica la sentencia de extinción del líder que falla en la coordinación de la pandilla.

Encinas Garza plantea que las pandillas más que un simple grupo social. Son un espejo de reciprocidades donde las carencias de los miembros se satisfacen de inmediato, no por solidaridad como grupo social, sino por su condición marginal que requiere de espacio para desenvolverse con plena libertad. En este sentido las pandillas, son lo que resguarda a los jóvenes de las

agresiones a las que se enfrentan, producto de la crisis, económica, cultural y educativa.

De acuerdo a diversos estudios, la mayoría de los jóvenes ingresan a las pandillas con un solo objetivo: “Vacilar”, es decir, vivir de manera frívola, de fiesta en fiesta. Ya en la pandilla, la mayoría de jóvenes pierden el vínculo con sus familias. Al irse de sus hogares, se instalan en las casas “destroyer” (por lo general viviendas abandonadas), en donde conviven con los demás compañeros y con sus “hainas” (novias).- allí los pandilleros son solidarios y leales entre si, disciplinados, imitadores de conductas y valores, viven despreocupados del futuro, de acuerdo a un estudio que realizaron los psicólogos de la división de servicios Juveniles de la Policía Nacional Civil¹³¹.

Cruz y Portillo¹³² en una encuesta realizada a más de 1,000 integrantes de las pandillas Mara Salvatrucha y Calle 18 en San Salvador, encontraron que la mayoría de los pandilleros están en búsqueda de respeto y amistad, así como de una identidad y una familia sustituta. Al preguntárseles por su problema principal, la respuesta más común se refería a la adicción a las drogas, con una frecuencia dos veces mayor al segundo problema más importante identificado por los jóvenes: desempleo.

¹³¹ Tenorio, Oscar y Varela, Geraldine (Ibíd)

¹³² Cruz, M. y Portillo N., Más allá de la vida loca. Solidaridad y violencia en las pandillas del Gran San Salvador, Talleres Gráficos UCA, San Salvador, 1998

Cuando se les interrogó acerca de sus sueños para el futuro, el empleo encabezó la lista, seguido por el sueño de una familia estable. Más del 80 por ciento de los jóvenes entrevistados dijeron que la violencia es un aspecto negativo de la vida de las pandillas, algo con lo cual ellos quisieran desesperadamente acabar.

Los miembros de las pandillas- quienes por las influencias de los jóvenes deportados hoy se llaman así mismos *Homeboys* o *homies*- mantienen una interacción muy frecuente. Se reúnen a diario y ocupan prácticamente la totalidad de su tiempo en torno a aquello que consideran como propio: su territorio, su muro, su orgullo de pertenecer a una mara o a un barrio. Su principal escenario de encuentro lo constituye la calle: las esquinas, los rincones, los parques de las colonias.

La calle se convierte para los jóvenes en su sitio permanente de reunión y en el único escenario socializador.

Sus actividades cotidianas comprenden una serie de tareas diversas y a veces hasta versátiles que van desde asistir a la escuela o el trabajo, en el caso lo tengan; reunirse a "pescar" -pedir monedas a los transeúntes-para la comida, generalmente organizada colectivamente; ingerir drogas; provocar o defenderse de otra pandilla enemiga, hasta organizar o ejecutar robos para conseguir dinero.

En cuanto al papel de las mujeres, o hainas, en las pandillas se sabe muy poco. Según ellas mismas declaran "en la mara todos son iguales" y el respeto se gana por los actos de valor que cada uno hace y, eso es igual para hombres y mujeres. Sin embargo se puede observar como las mujeres tienen actividades específicas en estos grupos.

Esto es especialmente en el caso de los jóvenes de las maras territoriales, cuyos miembros "vacilan"-están, pasean, vagan, etc.-en la colonia de residencia. Por otro lado, debido a que muchos de estos jóvenes se ven obligados a abandonar sus casa por problemas con sus familias o los vecinos, el grupo tiene que velar por ellos y proporcionarles un techo. Para esto sirven los 'destróyer', son las casas donde viven los de la mara, a veces se alquilan o son casas abandonadas y se usan para que duerman los que no tienen donde dormir".

Es interesante observar que los jóvenes de las distintas pandillas tienen, en términos generales, las mismas características. De tal forma que pelean con jóvenes que reflejan su propia imagen y condición. Parecería que este rechazo entre jóvenes con cualidades tan similares, se fundamenta en un cierto temor a perder espacios considerados propios o bien a ser opacados¹³³.

¹³³ Smutt, Marcela y Miranda, Jenny Lissette (Ibíd)

2.8. Pandillas con mayor presencia en el Área Metropolitana de San Salvador

En el transcurso de los años noventa, las maras o pandillas recibieron una fuerte influencia de las pandillas de Los Ángeles, especialmente de la **mara salvatrucha o MS 13 y del barrio dieciocho**. El retorno y/o deportación de inmigrantes salvadoreños en Estados Unidos pertenecientes a cualquiera de estas dos pandillas propicio un fenómeno de transculturización. La tendencia actual es que cada mara o pandilla, sea una clica de la mara salvatrucha o mara dieciocho, existe en la mayoría de las colonias la presencia de las dos maras. No obstante, existen grupos de maras que se consideran independientes, por ejemplo: *thiller* en San Bartolo, la *Mao Mao* en San Antonio Abad y otras.¹³⁴

Actualmente la División de Investigaciones Criminales –DIC- de la Policía Nacional Civil tiene identificadas en la zona Metropolitana de San Salvador 54 clicas que tienen vinculación con la MS, 18 y Mao Mao; y se ubican principalmente en Soyapango, Ciudad Delgado, Ilopango, San Martín, Apopa, Mejicanos y en el norte de la capital.¹³⁵ Estos lugares se caracterizan por tener condiciones urbanísticas similares: alta densidad poblacional, ser ciudades

¹³⁴ Idem

¹³⁵ Diario El Mundo, *Las Maras en El Salvador*, 12 de septiembre de 2005

dormitorios y que sus pobladores poseen bajos ingresos económicos, alta incidencia de problemas sociales como marginación, pobreza, excesiva y desordenada urbanización que provoca escasez de adecuados espacios personales y colectivos, déficit en la existencia y calidad de los servicios públicos, etc.

Las pandillas de la MS y la 18, se han fortalecido después de los acuerdos de paz en 1992. En sus inicios, estos grupos se han desarrollado en sectores urbanos, en las áreas más populosas de San Salvador, como Soyapango¹³⁶ y Apopa. Las zonas de control de estos grupos son reconocidas por los grafitis pintados en inmuebles. Cuando más grandes y limpias se mantengan esas leyendas (por lo general la MS y el número 18) más grande es el poder que ejercen.

En algunos lugares, tan solo una calle divide las áreas de control de esos grupos. Esto ocurre en Soyapango, Ilopango, San Martín, y en Apopa¹³⁷, entre otros municipios. En estos puntos es donde se registran más enfrentamientos y en donde la policía debe realizar un mayor esfuerzo para vigilar. En estos sectores, el índice de delitos cometidos es muy alto. A nivel nacional, San Salvador se ha convertido en el municipio más violento con 465 homicidios en

¹³⁶ Viven más de ½ millón de personas y tiene amplia presencia de pandilleros, tanto de la MS y como la 18

¹³⁷ Tenorio, Oscar y Varela, Geraldine (Ibíd)

todo el 2005, cuya tasa por cien mil habitantes fue de 85.7, le siguen Soyapango y Santa Ana con 242 y 186 crímenes respectivamente¹³⁸.

De acuerdo a las estadísticas del Puesto de Mando de la Policía, son siete delitos los más comunes entre las diversas pandillas, por agrupaciones ilícitas hubo seis mil 124 aprehensiones. Uno de los datos que destaca es el arresto de 215 mareros homicidas a nivel nacional y es el segundo delito que registra más capturas. Por robo fueron a parar a la cárcel 189 pandilleros, lesiones 166, y por hurto y violación reportaron 66 y 15 casos, respectivamente.

En estos datos, también aparecen los 25 municipios con más arrestos de pandilleros, Soyapango, ocupa el primer lugar con mil dos. Luego está Apopa y San Salvador con 879 y 820 detenciones, la razón por la cual esas localidades tienen la mayor cantidad de arrestos se debe a que son lugares con bastante presencia de integrantes de pandillas. **11,071** es la cifra de pandilleros fichados, la mayor cantidad son de la Mara Salvatrucha. **309** esta es la cantidad de clicas (pequeños grupos) que están operando en el país, aunque la Policía las desarticule a los días ya se han reorganizado.

Las autoridades tienen fichados a **155** jefes de pandillas, 93 son de la Mara Salvatrucha, 57 de la 18, dos de la máquina y tres de otras. **3.27** es el

¹³⁸ Periódico Más!, 14 de febrero de 2006

promedio de ingreso a las bartolinas que tiene los mareros detenidos¹³⁹. En la actualidad, San Bartolo esta dividido por lo menos por quince maras que en su mayor parte están vinculadas ya sea a la mara salvatrucha o a la mara dieciocho¹⁴⁰, aunque también existen la mara *locos criminales de la big MS*, *Sansivares Locos (MS)*, *Taggers (afinidad con MS)*, *Gardens (MS)*, *nerds (MS)*, *tridentes (18)*, *la novena (18)*, *cima (18)*, *bad boys (18)*, *sauce (Mao Mao)*, *thiller (mara independiente)*.

La violencia criminal es un hecho indiscutible en el área metropolitana de San Salvador y particularmente en San Salvador. Los índices de delincuencia siguen siendo elevados a nivel nacional como metropolitano. Según cifras oficiales, San Salvador concentra en términos absolutos el mayor porcentaje de delitos del AMSS, seguido por los municipios de Soyapango, Mejicanos, Delgado. Lo que interesa destacar aquí que buena parte de la violencia criminal se vincula con las maras.¹⁴¹

Hace dos años se dijo que en el país había más de 30 mil mareros. El cálculo fue hecho por la policía a partir de un seguimiento de grupos de distintas pandillas que operaban en la región. Otros, incluidas fuentes de gobierno y

¹³⁹ Diario El Mundo, 19 de Julio 2006

¹⁴⁰ EDH, "La mara 18, Un Ejército de más 10 mil Delincuentes", 25 de Enero de 2003

¹⁴¹ PNUD, Programa una Sociedad sin Violencia, PRODECA, Aportes para la Convivencia y la Seguridad Ciudadana. Ensayo Violencia Urbana y recuperación de los espacios públicos: el caso del Área Metropolitana de San Salvador por Sonia Baires, Roxana Martel, Claudia Romero y Carla Sánchez, El Salvador, 2004

medio de comunicación social, afirman que el total calculado de pandilleros, según estimaciones oficiales es de doce mil¹⁴²; pero hasta el momento no se tiene una cifra precisa del número de pandilleros, ya que día a día sigue creciendo el índice de pandilleros, lo que si es seguro es que la mayoría de los jóvenes pertenecen a la Mara Salvatrucha 13 (MS), mientras que la mara 18 tiene un menor número de adeptos. Otros grupos como la Mao Mao tienen una membresía menor de jóvenes, cuyas edades oscilan entre los 12 y los 30 años.

“La pertenencia a pandillas juveniles está ascendiendo a un ritmo alarmante en El Salvador. Se estima que unos 30.000 jóvenes pertenecen a pandillas callejeras en el país. Para muchos adolescentes, la pandilla parece satisfacer todas sus necesidades: protección en la calle, un refugio a los problemas de casa, seguridad económica y un lugar donde sentirse aceptado¹⁴³”.

En el anexo 1, presentamos como en el Área Metropolitana de San Salvador están organizados los diferentes municipios, sectores y colonias en relación a una u otra pandilla

¹⁴² Tenorio, Oscar y Varela, Geraldine (Ibíd)

¹⁴³ Artículo de Donna De Cesare disponible en www.nacla.com

3. POLÍTICA CRIMINAL IMPLEMENTADA POR LOS PLANES MANO DURA Y SÚPER MANO DURA

3.1. Antecedentes históricos de la política criminal en El Salvador

Desde la conquista de las tierras centroamericanas hasta la actualidad se han desarrollado diferentes leyes y programas que han intentado brindar elementos para la lucha contra la delincuencia, los cuales previo al análisis de los Planes *Mano Dura* y *Súper Mano Dura*, presentaremos cronológicamente en los siguientes apartados. Asimismo comentaremos los diferentes códigos penales que han vigencia en El Salvador, los cuales-como sabemos-son la máxima expresión de la Política Criminal.

3.1.1. Época Colombina o de la conquista

Sobre la organización jurídica de los indígenas o nativos de Centroamérica en la época del *descubrimiento de América*, no existen datos o fuentes que informen con objetividad acerca del sistema de leyes que regía la conducta y las costumbres de dichos grupos, ya que los datos que existen están impregnados de interpretaciones subjetivas y parcializadas que hicieron los conquistadores y misioneros. Sin embargo, a pesar de la poca información

existente acerca del sistema penal que antecede al descubrimiento de América, existen algunos documentos que nos dan información conducente a establecer mas o menos el sistema normativo penal, entre estas se encuentran la Carta del Oidor Diego de García (1576), la cual sirve como fundamento para afirmar que Derecho Penal prehispánico se caracterizo por:

- **Sincretismo Jurídico**, existe una mezcla de los preceptos religiosos con los jurídicos.
- **Consuetudinario**, el fundamento del derecho penal radica en las conductas repetitivas realizadas por la colectividad.
- **Formalista**, contiene aspectos de ritualismo religioso y mágico como procedimiento penal.
- **Comunitario**, los sujetos del derecho eran grupos, ello debido al contexto socio-político de una vida en común que los regia.

Alejandro Dagoberto Marroquín, respecto de las normas que regían a los *indígenas* o nativos centroamericanos expresa *Fuera de otra leyes que los indios tenían en toda esta provincia, tenían por inviolables las siguientes: Cualquiera que menosprecie los sacrificios de sus ídolos o ritos, moría por ello...Cualquiera que se echaba¹⁴⁴ con mujer ajena moría por ello, el autorizado*

¹⁴⁴ Tener relaciones sexuales

a darle muerte era el marido o los parientes...Cualquiera que tuviera acceso carnal con parienta morían ambos por ello...”¹⁴⁵.

El Dr. Vidal, respecto a las normas colombinas ha escrito: *“Al adúltero lo desterraban, pero si había combatido lo perdonaban...El que hablaba con mujer casada lo desterraban; el que abusaba de esclava, era condenado a la esclavitud, a menos que el gran sacerdote lo perdonara...El que hurtaba, si era cogido infraganti, era entregado al dueño, que lo ataba hasta que entregaba el objeto o su equivalente; si no podía pagar, se le afeitaba el cabello y cuando le crecía y no había satisfecho la deuda se le volvía a afeitar...Se establecían tributos cuando habían motivos para hacerlo y quien impidiera la recaudación era penado a muerte...El tormento también lo practicaban, colgando de los pulgares al delincuente...El jefe militar que no cumplía con sus obligaciones era condenado a muerte”¹⁴⁶*

3.1.2. Época de la Colonia

La llegada de los españoles a tierras centroamericanas provoco una transformación total en la estructura económica, social y jurídica imperante, debido al cambio en la tenencia de la tierra y el sistema de producción. En

¹⁴⁵ Alejandro Dagoberto Marroquín citado por Trejo Escobar, Miguel Alberto, Derecho Penal Salvadoreño vigente, 1ª y 2ª Edición, Ministerio de Justicia, 1995

¹⁴⁶ Silva, José Enrique. “Introducción al Estudio del Derecho Penal Salvadoreño”, segunda edición, año 1998, El Salvador

relación a la tenencia de la tierra, dejó de existir la propiedad comunal única y se dió paso al sistema dual de propiedad, ello significó que por un lado existía la propiedad privada (ostentada por los españoles) y por el otro las tierras comunales (para el uso de los nativos, que a la postre fueron las comunidades ejidales y comunales que se suprimieron en 1881-1882). En cuanto al sistema de producción, se cambió de una economía de subsistencia a una de exportación, en otras palabras, los nativos producían bienes con la única finalidad de satisfacer sus necesidades, pero con la llegada de los españoles, se introdujo la explotación masiva de cultivos como el añil, el cacao, el bálsamo para su exportación a Europa.

En este contexto, España trasladó a las colonias americanas parte de su ordenamiento jurídico vigente, las principales leyes de derecho español que se aplicaron en El Salvador (y las demás colonias americanas) fueron las analizadas a continuación:

El Fuero de Juzgo

Creado por el Rey Godo, a finales del siglo VII, redactado en latín *Liber Judiciorum* (Libro de Jueces), fue aprobado en el año 681, este fuero trata en su ordenamiento de las materias políticas, civiles y penales, estableciendo varios de los delitos castigados durante la edad media como: *hechicería, adivinación,*

*envenenamiento, lesiones, homicidio, robo, venta de hombres, daños, entre otros*¹⁴⁷. Siendo las penas de carácter aflictivo.

Fuero Real

Alfonso X en el año 1255, en vista de la anarquía legislativa existente, la dispersión y la contradicción expresa de las leyes, creo el Fuero Real, el cual trataba de materias de contenido político, civil y penal, en relación a esta última se conservaron los mismos delitos y la crueldad de las penas contenidas en el Fuero de Juzgo; un avance importante fue la consagración -por primera vez- del principio de Irretroactividad de la ley.

Las Partidas

Promulgado por el mismo Rey Alfonso X, estas normas constituyen un nuevo intento de unificar la legislación española, en relación al tratamiento de los delitos y de las penas, la partida VII establece el sistema de denuncias, acusaciones, persecución de los delitos y medios de prueba. Los juicios y penas impuestas en nombre de Dios, son tolerados pero carecen de la legitimidad que tenían en el época del fuero de Juzgo. Los delitos principales eran *“la traición, la infamia por quebrantamiento de la palabra, falsedad,*

¹⁴⁷ Acosta Fuentes, María Elena, De Paz Castro, Walter Antonio, Ramírez Torres, Sayda Lisette, Análisis de la Política Criminal en El Salvador, Tesis para optar al grado de Licenciado en Ciencias Jurídicas, Universidad De El Salvador, 2005

*homicidio, deshonra, engaño, adulterio, incesto, estupro, violación y la blasfemia entre otros*¹⁴⁸.

Las penas se caracterizaron por ser de contenido aflictivo, proscriptivo y degradante, continúa la imposición de penas como azotes, muerte, destierro, *pérdida de miembro*, trabajos forzados y vergüenzas públicas. Es de resaltar que estas penas se aplicaban únicamente a los *indígenas* y algunas veces a los mestizos, pero en ningún momento a los españoles.

Leyes Nuevas

En 1542 fueron promulgadas las Leyes Nuevas, que establecían algunas prohibiciones como someter a los indígenas a la esclavitud, valerse de ellos contra su voluntad y castigarlos con crueldad. Estas leyes crearon las Reales Audiencias, con jurisdicción en El Salvador, Honduras, Nicaragua y Costa Rica, con competencia en lo administrativo y en lo judicial. En materia penal tenían como función de escuchar los hechos y resolver imponiendo penas, las cuales se caracterizaban por ser aflictivas.

Novísimo recopilación

Finalmente a finales del siglo XVII y principios el siglo XVIII, teniendo como coyuntura el inicio de movimientos libertarios contra la Corona Española,

¹⁴⁸ Ídem

se promulgo la normativa llamada *Novísimo recopilación*, conformada por doce libros que tenían como finalidad lograr la armonía entre las diferentes clases sociales (criollos, españoles e *indígenas*). El último de dichos libros contenía las sanciones y juicios criminales, los cuales constituían la respuesta española al descontento de la nueva clase (los criollos) que exigían un reconocimiento político.

Toda la normativa anterior constituye en su conjunto la Política Criminal imperante en el país en el periodo de la conquista y de la colonia.

3.1.3. Época de la Independencia

El 15 de septiembre de 1821, se proclamó la independencia de Centroamérica respecto de España, no así de otros países (México) la cual se dio hasta 1824, este período trajo consigo cambios importantes en la vida política del país. No se puede decir lo mismo en el aspecto jurídico, ya que los dos años comprendidos entre la fecha del acta de independencia y la instalación de la primera Asamblea Constituyente (1° de julio de 1823), es un período donde la situación jurídica del país no varió respecto del periodo previo a la Declaración de Independencia, lo cual es claro en el 7° acuerdo del Acta de Independencia en donde se expresó “*continúen las autoridades ejerciendo sus*

atribuciones con arreglo a la Constitución, decretos y leyes, hasta que el Congreso indicado determine qué sea lo mas justo y beneficioso”¹⁴⁹.

Nuestras leyes siempre fueron peninsulares, adaptadas a la Constitución Española de 1812, las leyes españolas continuaron vigentes mas allá de la Constitución de 1824, por lo que el sistema penal, durante ese período no sufrió variaciones, los mismos delitos y las mismas penas. El primer código penal se promulgó en El Salvador en 1826, el cual tomó como modelo el Código Penal Español de 1822.

Hasta el 24 de Junio de 1823 se instala la primera Asamblea Nacional Constituyente en Centroamérica, la que el 22 de noviembre de 1824, creó la primera Constitución Federal, donde se establecen varias de las garantías y derechos penales aún vigentes, tales como: libertad, igualdad, propiedad, garantía de ser condenado a prisión únicamente cuando sea ordenado por un juez y después de un procedimiento criminal, garantía que el hogar, los libros y la correspondencia serian inviolables, no pudiendo registrarse sino de acuerdo a lo que establece la ley, además limitó la aplicación de la pena de muerte. El 12 de junio de 1824 se emitió la primera Constitución Salvadoreña y posteriormente se emite el código penal de 1826, cuando nuestro país aún era parte de la Federación Centroamericana.

¹⁴⁹ Acta de Independencia

3.1.4. Códigos Penales

La época post-independentista o contemporánea trajo consigo la creación de códigos especializados que regulan las diferentes materias para la unificación de normas y criterios judiciales, así como para la eliminación-dentro de lo posible-de la contradicción entre ellas, en este sentido y siendo los códigos penales la máxima expresión de Política Criminal, pues en ellos se dispone el criterio y la visión del país respecto del combate a la criminalidad, a continuación los analizaremos.

Código Penal de 1826

Decretado el 13 de abril de 1826, constando de 840 artículos, y teniendo como fundamento el Código Penal Español de 1822, este Código no contiene una exposición de motivos que justificaran su origen. En el Art. 1 define delito como *“Todo acto cometido u omitido voluntariamente con violación de la ley. Todo acto voluntario contra la ley se entenderá ser a sabiendas y con mala intención, mientras que su autor no pruebe claramente lo contrario”*¹⁵⁰. El Art. 31 establecía las siguientes penas: *corporales* (muerte, trabajos de utilidad pública, prisión, la pena del garrote) *no corporales* (inhabilitación para ejercer el empleo o profesión) y *pecuniarias* (multas).

¹⁵⁰ Acosta Fuentes, María Elena, De Paz Castro, Walter Antonio, Ramírez Torres, Sayda Lissette, Análisis de la Política Criminal en El Salvador (Ibíd)

El procedimiento era de carácter ritualista, tal y como se extrae del Art. 43 en donde establecía que *el reo será conducido desde la cárcel al suplicio, con túnica negra y tapados los ojos, atadas las manos en una mula...el condenado a muerte por homicidio premeditado llevará las manos atadas y una soga al cuello. El asesino llevará una túnica blanca manchada con sangre...*¹⁵¹. Se nota la clara influencia ejercida por el sistema inquisitivo implementado en la edad media, aun y cuando estamos en pleno siglo XIX.

Código Penal de 1859

Redactado por la Comisión integrada por José María Silva y Ángel Quiroz, entró en vigencia el 20 de septiembre de 1859, siendo Presidente el Capitán General Gerardo Barrios, la finalidad de este Código era actualizar los principios de la legislación penal y principalmente depurarla de los resabios de las leyes coloniales y abolir el sistema de penas infamantes. Algunos ilícitos sancionados son vagancia, mendicidad, ebriedad, juegos, rifas, entre otros.

El Dr. Manuel Enrique Silva, en relación a este Código manifiesta que *“es una imitación del Código Penal Español de 1848, pero en una línea más humanista”*¹⁵².

¹⁵¹ Silva, José Enrique. “Introducción al Estudio del Derecho Penal Salvadoreño”, segunda edición, año 1998, El Salvador

¹⁵² Idem

Código Penal de 1881

Este Código fue redactado por una comisión integrada por José Trigueros Antonio Ruiz y Francisco Castellanos, estaba compuesto por 541 artículos y fue declarado Ley el 19 de diciembre de 1881, en el artículo 1 definía delito y falta como sinónimos , *Es delito o falta toda acción u omisión penada por la ley*¹⁵³.

Este código mantiene los mismos delitos que el código anterior, las únicas variaciones son la adición de los delitos: lesa nación, alta traición, inhumación y violación de sepulturas. En cuanto a las penas el artículo 21 establecía las siguientes: *aflictivas, correccionales, leves y accesorias*.

Código Penal de 1904

Este código fue elaborado por la influencia de los Tratados de Derecho Penal y Extradición Regionales (1897 y 1901, respectivamente) que fueron dos hechos relevantes en la historia de la legislación penal salvadoreña. Se observa un cambio en el sistema de determinación de la sanción señalada para cada delito, así se establece una pena inferior y una pena superior, penas que se agravan o atenúan según las circunstancias que concurren cada caso, es decir, se establece el sistema de la pena relativamente indeterminada.

¹⁵³ Ídem

En 1927 la dinastía impuso en la presidencia de la República al señor Pío Romero Bosque, quien como hábil gobernante replanteó la política de gobierno, través de aspectos democráticos formales, así se concedieron libertades públicas que no afectaron el poder económico. En la política criminal el terror se hizo más selectivo y se orientaba a eliminar a los líderes del movimiento social, liderado por el Partido Comunista Salvadoreño (PCS).

Para el año 1932, el gobierno de Maximiliano Hernández Martínez, visto el auge del movimiento social y político liderado por el PCS, dirigió el sistema de control social formal hacia las organizaciones campesinas que exigían un trato más justo. En este período la política criminal se fundamentó en la represión masiva, ello como producto de las presiones de la oligarquía y el gobierno norteamericano, en dicho periodo se legitiman las penas aflictivas y correctivas, se puede concluir que el derecho penal retorno a las normas contenidas en el Código de Hammurabi, específicamente a la celebre *ojo por ojo, diente por diente*.

En este periodo se promulgo la Ley Contra Vagos y Maleantes, que tenia como finalidad disminuir la delincuencia y el reclutamiento de mano de obra para los terratenientes que necesitaban fuerza de trabajo a bajo precio, lo anterior, es justificado por el gobierno aludiendo que dicha ley pretendía rescatar a los Salvadoreños, que por su condición de desocupados estaban

proclives a los delitos, Esta ley afectó a la clase proletaria, pues aquellos que no tenían una profesión u oficio eran catalogados como vagos, estos eran juzgados por las siguientes autoridades: Director General de la Policía, Alcaldes y comandantes de cuerpos de seguridad. Una de las sanciones más leves era la amonestación privada, mediante la cual el infractor se comprometía, a no reincidir más a la falta y posteriormente era condenado a tres meses de detención. En caso de reincidencia era sancionado con seis meses de detención, cumpliéndose generalmente dicha pena en las haciendas de los terratenientes. La efectividad de dicha ley fue mínima y solo agudizo el descontento social en contra del gobierno.

Código Penal de 1974

Influenciado claramente por el Código Penal Tipo para Latinoamérica, y el Proyecto de Código Penal del Ministerio de Justicia, en este código se desarrollan los principios de legalidad, responsabilidad, culpabilidad y otros consagrados en la Constitución de 1962. A través de esto se pretendió adaptar a la realidad social y política el Derecho Penal. Un dato interesante es el hecho que el ámbito de aplicación de dicho código eran los 16 años.

La época de la guerra supuso para El Salvador, la supremacía del concepto de seguridad nacional y existencia del *status quo*, sobre los demás ámbitos de la realidad, ello sustentado sobre el hecho de la guerra civil interna y

la guerra de baja intensidad-o guerra fría-entre las dos potencias (E.EU.U. y la U.R.S.S.), en dicha guerra se visualizaba a Centroamérica como zona de influencia e interés primordial. En el año de 1979 se dio el ultimo golpe de estado en El Salvador, siendo derrocado el General Carlos Humberto Romero, ingresando posteriormente a un periodo de civiles en el gobierno, en este contexto se promulgo la Constitución de 1983, en la cual se suprimió la pena de muerte para delitos comunes, establecida en la Constitución anterior.

En el periodo de la guerra civil, la política criminal estuvo encaminada primordialmente, a controlar los grupos insurgentes, en consecuencia la delincuencia no era prioridad. Se continuo en la lucha por crear un Estado de Derecho con bases sólidas, pero la “*delincuencia*” había crecido, ya que la injusticias sociales continúan vigentes, no existen oportunidades laborales para todos, ni educación para las grandes mayorías de la sociedad.

La política criminal ha cambiado en este período, tal es el caso de la legislación minoril que empieza a manifestar un desarrollo, influenciado por la Convención de los Derechos del Niño, y la adopción del último código penal, cuya vigencia empieza en 1998.

Código Penal de 1998

Entró en vigencia el 20 de abril de 1998, según la exposición de motivos no se utilizó un modelo como guía en particular, sino varios, entre ellos puede mencionarse el Código Penal Español de 1992, el Código Penal Tipo para Latinoamérica, el anteproyecto del Código Penal de Guatemala 1991, materiales críticos como el informe y las recomendaciones de la Comisión de la Verdad y del Movimiento de Criminología crítica latinoamericana. En su estructura este cuerpo de normas contempla los principios de Legalidad, responsabilidad, Lesividad del bien jurídico, etc. Asimismo un catálogo de delitos relativos a la vida, a la integridad personal, a la libertad sexual, libertad ambulatoria, seguridad personal, el honor, la intimidad, el patrimonio, el orden socioeconómico, al ejercicio de los derechos y garantías fundamentales de las personas, entre otros, regulando por último, las faltas.

Consta de 409 artículos, siendo objeto de múltiples reformas, una de las mas recientes son las creadas como producto del plan Súper Mano Dura, donde el objetivo es tipificar las reuniones o el hecho de pertenecer a las pandillas, aunque no hayan cometido delitos, lo que es y ha sido objeto de muchos descontentos. En ese sentido la política criminal se ha volcado prácticamente contra estos grupos a quienes se les atribuye múltiples delitos, de ahí que se han dado últimamente algunas reformas como las siguientes Art.

30, 221, 222 No. 5 y 345 Pn. entre otras, dichas reformas riñen con el espíritu que se le ha pretendido dar a través de los lineamientos como el de ser un recurso extremo y ser un derecho orientado a combatir aquellas conductas que siempre son impunes como los delitos de cuello blanco.

3.2. Origen del Plan Mano Dura

El candidato presidencial del partido ARENA, Francisco Flores, en su campaña electoral lanzó su programa de gobierno denominado “*Alianzas*” (a nivel Social, Económico, Político, Ambiental y de Seguridad). La *Alianza por la Seguridad* estaba orientada a la disminución de la criminalidad y de la violencia, a la implementación de un verdadero Estado de Derecho, rehabilitación del delincuente, prevención social, eficacia fiscal y judicial y al aumento de la participación de la ciudadanía en las políticas de seguridad, entre otras, ello despertó un gran interés y credibilidad en el electorado, basados en el hecho que la criminalidad y la violencia tomaban el primer orden en la agenda gubernamental. Esta alianza abarcaba los siguientes campos: Seguridad Pública, Seguridad Jurídica, Seguridad y Defensa Nacional”. En el campo de la Seguridad Pública, el plan tenía los siguientes objetivos:

1. Disminuir los índices delincuenciales

2. Fomentar la participación ciudadana
3. Promover el bienestar social.

En este sentido la oferta de Seguridad Pública del entonces candidato a la Presidencia de la República, Francisco Flores, en concreto fue: reducción de la delincuencia violenta en un 50% en el lapso de 3 años, reducción del índice general de delitos en un 60% en el mismo periodo y reducción del crimen organizado en un 50% en un periodo de dos años¹⁵⁴.

Lanzamiento del plan

El día 23 de Julio de 2003, el entonces Presidente Francisco Flores en cadena nacional de radio y televisión, desde la Colonia DINA al sur de San Salvador, lanzo lo que el denominó “*Plan Mano Dura*”, en su discurso expreso que “*A lo largo y ancho del país pandillas criminales llamadas maras se han posesionado de una enorme cantidad de barrios y colonias para cometer numerosos y terribles crímenes. Esto amenaza ya no solo a los vecinos de estos territorios de las maras sino que al país entero... (ya que) existen mas mareros armados que policías y efectivos militares juntos, son ya entonces una amenaza para todos los salvadoreños... (este día) he instruido a la Policía*

¹⁵⁴ CEPES, Estado de la Seguridad Pública y la Justicia Penal en El Salvador, Junio 2002-Diciembre de 2003(Ibíd)

Nacional Civil y la Fuerza Armada a que conjuntamente rescaten estos territorios...(para) busca(r) la desarticulación de las pandillas y la encarcelación de sus miembros¹⁵⁵.

El lanzamiento de dicho plan tenía como sustento, según el mismo discurso del mandatario, el hecho que “...*hay criminales que tienen menos de 18 años. Por su edad no dejan de ser criminales para convertirse en menores infractores protegidos por el Estado. Debemos asegurarnos que todo criminal reciba su merecido castigo...Sabemos que estas pandillas criminales se financian con el narcotráfico. Propondremos que la posesión de drogas prohibidas sea suficiente motivo para el arresto de un narcotraficante...Las bandas criminales han descendido a peligrosos niveles de degradación moral y barbarie. Todos hemos conocido de decapitaciones, mutilaciones, actos satánicos y descuartizamientos cometidos contra menores, ancianos y mujeres indefensas...Estas pandillas están asesinando a un promedio de cien personas por mes. De no hacer nada frente a esta situación, estaríamos permitiendo que las maras asesinen el próximo año a más personas que las que fallecieron en los terremotos del 2001...Estas organizaciones criminales tienen como rehenes a comunidades enteras. Controlan territorios y cobran a los vecinos impuestos de guerra. Sabemos que tienen vínculos con otros grupos delictivos...*”¹⁵⁶

¹⁵⁵ Discurso presidencial de fecha 23/7/03 disponible en el archivo digital de LPG (www.laprensagrafica.com)

¹⁵⁶ Discurso presidencial de fecha 23/7/03(Ibíd)

El lanzamiento del Plan conllevó un amplio despliegue mediático, resaltando el hecho que los titulares de los periódicos de mayor circulación, El Diario de Hoy y La Prensa Grafica, fueron “*Barrerán a las Maras*”¹⁵⁷ y “*Lanzan Plan contra las pandillas*”¹⁵⁸, en tanto que los medios televisivos de la Telecorporación Salvadoreña y Canal 12 fueron las palabras del Presidente Flores “*Se les acabo la fiesta*”, e “*Inician operativo para eliminar las pandillas*”, respectivamente. Este detalle simboliza el efecto publicitario y de marketing electoral que llevaba imbibido el Plan y que analizaremos mas adelante.

3.3. Objetivos del Plan Mano Dura

Según se extrae del discurso presidencial ya relacionado y de las acciones concretas que siguieron a la implementación del Plan Mano Dura, éste tenía como objetivo general el erradicar a las pandillas en nuestro país y como objetivos específicos los siguientes.

1. *Rescatar los territorios del país de los cuales se han posesionado las pandillas o maras.*

¹⁵⁷ Noticias disponible en el Archivo Digital de el EDH (www.elsalvador.com)

¹⁵⁸ Noticias disponibles en el Archivo Digital de LPG (www.laprensagrafica.com)

En el capítulo anterior analizábamos que dentro de los valores de las pandillas se encontraba **el barrio**, el cual es el territorio de dominio y protección de la *mara*, en este sentido, y según consta en el anexo número 1, el Área Metropolitana de San Salvador se encuentra dividida por sectores, dentro de los cuales es una *mara* la que predomina, por ejemplo tenemos que en el Municipio de Soyapango predomina la *Mara Salvatrucha*, aunque en colonias como las Margaritas II y III, así como en la Comunidad Santa Rosa, se encuentran clicas de la *Mara 18*, por otra parte Apopa se encuentra dividida equitativamente entre la *Mara 18* y la *Mara MS*, aunque se encuentra también la *mara* denominada '*La Maquina*', y así amplios territorios de El Salvador se encuentran *ocupados* por las pandillas, en tal sentido el objetivo de *rescatar* estos territorios no era del todo errado, sino la forma en que se recuperarían.

Mas adelante y con mayor profundidad analizaremos que mediante operativos policíaco-militares estos territorios serian recuperados, y los pandilleros encarcelados, por tanto la *clica* seria desarticulada, el único inconveniente es el hecho que las autoridades dieron por contado que su legislación especial antimaras seria aplicada en su totalidad, sin tomar en cuenta los vicios de inconstitucionalidad que esta presentaba.

2. “...Las bandas criminales han descendido a peligrosos niveles de degradación moral y barbarie. Todos hemos conocido de decapitaciones,

*mutilaciones, actos satánicos y descuartizamientos cometidos contra menores, ancianos y mujeres indefensas. Es hora de liberarnos de este flagelo...*¹⁵⁹.

En este objetivo resalta el hecho que el Estado le atribuye a las pandillas o maras alta influencia en la criminalidad del país, en tal sentido ciertas declaraciones, tanto del ex mandatario Francisco Flores, el ex Ministro de gobernación, Conrado López Andreu y el actual Ministro de Gobernación, Rene Figueroa, coinciden en ver a las maras como el único y exclusivo causante de toda la criminalidad nacional, lo cual nos lleva a concluir que-desde la óptica estatal- al eliminar a las pandillas desaparecerá la delincuencia.

En este sentido la estrategia a seguir consistía en desarticular a las pandillas, mediante medidas represivas, patrullajes policíacos, apoyo de los Grupos de Tarea Conjunta (GTC), reformas y creación de legislación especial Antipandillas, haciendo de esta forma más eficaz la persecución de las maras. Las leyes penales tenían como finalidad crear temor, en tal sentido la pena adquiriría funciones de prevención especial en relación a los pandilleros y de prevención general, respecto de aquellas personas que quisieran regresar a la mara.

¹⁵⁹ Discurso presidencial de fecha 23/7/03 (Ibíd)

Las pandillas eran las causantes de los homicidios mas repudiables, como las decapitaciones, mutilaciones, descuartizamientos, dispersión de miembros, torturas, entre otros, la sevicia al cometer los homicidios les imprimían un alto grado de repudio y despertaba el odio de la población hacia los pandilleros. Esto es evidente, ya que en las noticias aparecidas en los medios de comunicación a lo largo de la semana del lanzamiento del Plan Mano Dura, reportaban diversos crímenes cuyos autores serian una clica o un miembro de pandilla.

En El Diario de Hoy, de fecha 24 de Julio de 2003, aparece en su portada la noticia *Niño muere a manos de maras*¹⁶⁰, en donde se reporta que “*Un niño de 11 años de edad murió el martes a las 7: 30 de la noche, otro de 14 y una joven de 19 años, resultaron heridos después que un grupo de pandilleros estallaran una granada artesanal en la colonia Las Margaritas, en Soyapango. El menor asesinado fue identificado como Edwin Alexander Rivas, mientras los heridos que fueron trasladados al hospital Rosales, son Miguel Ángel Rivas, de 14, primo de fallecido y Anabel Valladares Argueta, de 19 años. De acuerdo a la información, los menores se encontraban jugando pelota afuera del pasaje 40 de la cuarta etapa de la referida colonia, cuando tres sujetos miembros de la mara 18, sin mediar palabra y sin aparentes motivos, lanzaron un artefacto explosivo de fabricación artesanal...*”.

¹⁶⁰ EDH, *Niño muere a manos de maras*, disponible en el archivo digital de EDH (www.elsalvador.com)

En la misma fecha el mismo periódico reporta *Pandillas dejan una secuela de muertes*, en donde se afirma “Niños, mujeres, ancianos y hombres de diversas edades han sido asesinados con lujo de barbarie por pandilleros que utilizan desde piedras hasta granadas para matar. En los casos más brutales atribuidos a las pandillas, mujeres y hombres han sido decapitados o desmembrados y sus partes han sido esparcidas en terrenos solitarios o quebradas para borrar evidencias...”.

El día 26 de Julio de 2003¹⁶¹, aparece la noticia *Mareros, a prisión por crimen*, en donde se expone que “El Juzgado Primero de Paz del municipio de San Martín ordenó la detención provisional de seis supuestos pandilleros de la Mara Salvatrucha (MS), entre ellos un agente del sistema 911. A los individuos se les acusa de homicidio agravado en Santos Wilbert Cruz, de 22 años, quien fuera acribillado a balazos el pasado 20 de julio, en la colonia Santa Gertrudis...”. La policía sostiene que “...Las maras son las responsables del 40 por ciento de los crímenes que se cometen en el país. Los pandilleros cometen la mayoría de homicidios, violaciones, hurtos, robos y lesiones...”¹⁶²

Estos son solo ejemplos de los delitos que se les atribuían a pandilleros y que justificaban la implementación de las medidas contenidas en el Plan Mano

¹⁶¹ EDH, Noticia disponible en el archivo digital de EDH (www.elsalvador.com)

¹⁶² EDH, *Pandillas dejan una secuela de muertes*, 24 de Julio de 2003, disponible en el archivo digital de EDH (www.elsalvador.com)

Dura y que a la postre nos liberaría del flagelo de las maras y por ende de los crímenes cometidos por éstas.

3. *Detención para los líderes de pandillas y por consiguiente la desarticulación de las clicas a que estos pertenecían*

Como ya analizamos las pandillas juveniles y sus clicas cuentan con líderes o jefes, cuyo objetivo es velar por el bienestar de los *homies*¹⁶³, reclutamiento de jóvenes, estrategias y tácticas para *defender* el barrio y el resto de aspectos relativos a la pandilla, en este sentido la estrategia del Gobierno consistió en el encarcelamiento de sus líderes, pensando que con ello se suscitaría un *efecto domino*, y al ser detenidos sus líderes se desarticularía a la mara.

En este contexto se creó el Comando Especial Antiterrorista (CEAT), grupo elite de la Fuerza Armada, el cual tiene como función buscar y arrestar a los cabecillas de las maras y así como arrestar a los pandilleros a quienes se les atribuyen el delito de homicidio, dichos grupos actuarían en coordinación con la Policía Nacional Civil. Los líderes capturados estarían bajo un régimen

¹⁶³ Ver Organización de los Pandilleros

especial de detención en el Centro Penal de Cojutepeque, tal como lo reporta EDH en la noticia “*Penal de Cojutepeque será gran bartolina*”¹⁶⁴.

4. *Eliminar la actitud pasiva y protectora de los delincuentes que ha generado una serie de leyes que no protegen a los ciudadanos*

Tomando como base las diferentes declaraciones y entrevistas que brindo el ex Presidente Francisco Flores posterior al lanzamiento del Plan Mano Dura, en las ultimas dos décadas el país había aprobado una serie de leyes que protegían a los delincuentes (entre ellos los pandilleros), dichas leyes eran demasiado ‘*garantistas*’, por ello no beneficiaban a la población *honest*a, creando así un ambiente de impunidad que generaba una sensación de inseguridad. Entre estas *malas leyes* se encontraban varios tratados internacionales y algunas leyes penales salvadoreñas (léase, Ley del Menor Infractor, Ley del Instituto Salvadoreño de Protección al Menor, entre otras).

En este sentido la forma de eliminar esta legislación, era mediante dos mecanismos, el primero, *la creación de leyes Antipandillas*, como lo fueron la Ley Antimaras y la Ley para el combate de las actividades de grupos o asociaciones ilícitas especiales, así como reformas a los códigos penales; la segunda era la *denuncia ciudadana*, que era vital para que el sistema penal

¹⁶⁴ EDH, 26 de Julio de 2003, noticia disponible en el archivo digital de EDH (www.elsalvador.com)

conociera de las actividades delictivas de estos grupos y se pudiera combatir y disminuir la criminalidad.

5. *Eliminar la impunidad de los criminales que tienen menos de 18 años de edad*

Dado que para el Gobierno de Francisco Flores las pandillas eran las únicas causantes de la criminalidad en el país, era evidente que tenía que buscar un mecanismo para que la legislación penal especial de menores (emanada del Art. 35 Cn.), no les fuera aplicable, sino mas bien, que fueran juzgados bajo la legislación penal común y por tanto las penas fuesen mas severas y así garantizar que ‘...*todo criminal reciba su merecido castigo...*’¹⁶⁵,

Para Francisco Flores la Ley del Menor Infractor era demasiado suave ya que *los jóvenes pandilleros no pueden ser castigados con dureza así maten a varias personas, como ha ocurrido*¹⁶⁶. Otro elemento importante es que la Ley no castiga la reincidencia, ya que *la ley prohíbe a los jueces llevar un fichaje de los antecedentes criminales de un menor aun cuando éste reincida*¹⁶⁷.

En este sentido se buscaron mecanismos para castigar a los menores infractores creando leyes y reformas que aumentaran las penas que se les

¹⁶⁵ Discurso presidencial del 23/7/03 (Ibíd)

¹⁶⁶ EDH, 24 de Julio de 2003, *De la Rueda de Amigos a la clica*, disponible en el archivo digital de EDH (www.elsalvador.com)

¹⁶⁷ Idem

aplicaran, inicialmente se presiono a los jueces de menores para que emitirán sentencias aplicando la pena de internamiento mas dura (7 años), para luego crear la Ley Antimaras y ahí disponer un procedimiento especial de *habilitación* para que un menor pueda ser juzgado como adulto.

6. *Eliminar el nexa con otros grupos delictivos*

Este objetivo tenía como punto de partida el hecho que las pandillas, además de tener nexos entre si, lo que creaba una amplia red y espectro geográfico para realizar sus actividades delictivas, tenían nexos con bandas que integraban el crimen organizado, en este sentido las clicas ya no constituían fenómenos sociales y culturales de jóvenes excluidos estructuralmente del sistema, sino mas bien forman parte de bandas internacionales que tenían como actividad fundamental la comisión de delitos, entre los tres mas importantes: venta y trafico de drogas, el trafico ilícito de armas y delitos comunes al crimen organizado (secuestros, sicariato, robos, hurtos y extorsiones). Es claro el mensaje que se enviaba a la población, siendo las pandillas parte del crimen organizado o que tienen relación con aquel, es necesario que sean tratados con mayor dureza y así eliminar o disminuir lo más posible sus actividades delictivas.

Según El Diario de Hoy de 22 de Agosto de 2003¹⁶⁸, “...la Policía Nacional Civil (PNC) reveló ayer que las maras no son simples grupos de jóvenes que tienen rivalidades por un territorio. Se trata de estructuras sólidas que están al servicio del crimen organizado y el narcotráfico. Cada clica o grupo cuenta con armas, viviendas y alimentos de reserva, para cometer crímenes, secuestros, extorsiones, robo de vehículos y hurto en barrios, colonias y comunidades... cada pandilla tiene componentes dentro de la organización como son las áreas de logística, reclutamiento, de choque, y grupos de sicarios que cobran entre 200 y 2,000 colones por asesinar a cualquier persona”.

7. *Estado policiaco*

Aunque no formaba parte del discurso oficial, el Plan Mano Dura tenía imbíbido la estructuración de un Estado gendarme, que mediante los patrullajes, tanto de la policía, de los militares o de ambos en conjunto, combatirían la criminalidad originada en las pandillas. Dicho estado se caracteriza por la eliminación paulatina de los derechos de los ciudadanos y al excesivo control de las actividades de estos por parte del Estado y de sus autoridades, lo cual analizaremos más adelante.

8. *Militarización de la seguridad pública*

¹⁶⁸ EDH, 22 de Agosto de 2003, *Ejército del bajo mundo*, disponible en el archivo digital de EDH (www.elsalvador.com)

Los Grupos de Tarea Conjunta, ya existían antes del anuncio y lanzamiento del Plan Mano Dura, constituyéndose como un componente básico de la Ley de Defensa Nacional, no fue sino aquel Plan el que maximizó su función e intentó legitimar sus actuaciones.

Los Grupos de Tarea Conjunta, tenían su función básica es implementar patrullajes preventivos y así dar mayor seguridad a la población. Un componente importante que dio el Plan a estos grupos fue el hecho que se implementara el Comando Especial Antiterrorista (CEAT), grupo élite de la Fuerza Armada, para buscar y arrestar a los cabecillas de las maras y a los pandilleros acusados de homicidios¹⁶⁹.

3.4. Métodos de implementación

Penalización de la pertenencia a una pandilla

La implementación del Plan Mano Dura y como parte de la coyuntura socio-política que lo originó, a los miembros de una pandilla se les detenía por la pertenencia a ella, en tal sentido y con una interpretación maliciosa del Art. 345 Pn., se les atribuía el delito de Asociaciones Ilícitas, el cual textualmente dice *“El que tomare parte de una agrupación, organización que tuviere por*

¹⁶⁹ El CEAT es un grupo del ejército especialmente entrenado durante la guerra interna de los 80. La ley le permite al Presidente, como Comandante General de la Fuerza Armada, emplear a este comando para defensa de la población

cometer delito será sancionado con prisión de 1 a 3 años”, debido a la falta o nula investigación fiscal, la mayoría de los imputados eran liberados, mientras que los que seguían en detención provisional, se debía a que eran reclamados por otras causas penales abiertas. La falta de sustento probatorio de los procesos penales era claro, tanto en la Fiscalía como en la Policía, en esta última es clara cuando el ex Director General de la Policía Nacional Civil, Ricardo Mauricio Meneses, manifestó “Yo esperarí que los jueces encuentren la forma de cómo los pandilleros permanezcan detenidos para que no generen violencia y cometan homicidios horrendos”¹⁷⁰

En este sentido y debido a que la PNC y la FGR, carecían de medios para demostrar la participación de los imputados en el referido delito, se creó la legislación especial Antipandillas, prometida por el ex Presidente Francisco Flores, en este sentido y partiendo del presunto Estado de Derecho en que vivimos se sancionó con prisión de dos a cinco años formar parte de una mara.

Aunque no fue anunciada, ni formaba parte del discurso oficial, las declaraciones de algunos funcionarios públicos y diputados, creó la expectativa que se intentaría implementar, nuevamente la pena de muerte en nuestro país, en este sentido la Revista Proceso expresa “...*No han faltado quienes, desde*

¹⁷⁰ EDH, 29 de Julio de 2003, *Liberan 101 mareros por falta de pruebas*, disponible en el archivo digital de EDH (www.elsalvador.com)

fuera del gobierno, han clamado por medidas más drásticas —como por ejemplo, la pena de muerte— contra sus miembros...”¹⁷¹

Capturas masivas de pandilleros

Debido a que según estimaciones de la Policía Nacional Civil, los pandilleros formaban un ejército propio, Pedro González, subdirector de la PNC, manifestó “...se cree que hay 17,000 pandilleros en nuestro país...”¹⁷², esto conllevó a que la institución policial visualizara como único medio para combatir la criminalidad de las pandillas el realizar operativos policiales masivos en áreas densamente pobladas, el primer operativo del Plan Mano Dura, realizado el día 24 de Julio de 2003, según EDH, reporta que “*El ejército y la policía capturaron a 144 pandilleros en el primer operativo para limpiar de maras 38 comunidades del Gran San Salvador. La mayoría de detenciones se produjo entre la noche del miércoles y la madrugada de ayer. Éste fue el primer esfuerzo después que el Presidente Flores declarara una guerra total a los grupos que sitían numerosas comunidades de la capital y el interior. El director de la Policía Nacional Civil (PNC), Ricardo Menesses, aseguró que en la operación participaron cerca de 225 agentes policiales y 500 soldados...*”¹⁷³.

En otra redada, llevada a cabo el mismo día en Ciudad Delgado, Soyapango, Apopa y San Marcos, así como en Quezaltepeque, dio como

¹⁷¹ Revista Proceso Año 24, número 1059-1060, agosto 13, 2003, disponible en www.uca.edu.sv

¹⁷² EDH, 22 de Agosto de 2003, *Ejército del bajo mundo* (Ibid)

¹⁷³ EDH, 24 de Agosto de 2003, *Detienen 144 mareros*, disponible en el archivo digital de EDH (www.elsalvador.com)

resultado el que, según en portavoz PNC, *“...226 miembros de las de las denominadas "Mara Salvatrucha" y "Mara 18" fueron detenidos entre las 7 de la noche del pasado miércoles y las 3 de la mañana de este viernes. Las detenciones han sido efectuadas por agentes de la PNC con apoyo de efectivos de la Fuerza Armada, tal como anunció Flores el miércoles, cuando también pidió a la Asamblea Legislativa la aprobación de leyes más duras contra la delincuencia y en especial contra las pandillas. Una fuente del ministerio de Defensa informó de que 120 de los detenidos hasta ahora pertenecen a la "Mara 18", 101 a la "Mara Salvatrucha" y cinco "a otros grupos delictivos..."*¹⁷⁴.

El operativo policial llevado a cabo en el primer fin de semana, se obtuvo que *“...De acuerdo a la información oficial, los detenidos son en su mayoría miembros de las maras MS y 18, y se encuentran en las diferentes dependencias policiales de San Salvador. Según el reporte policial, en Ciudad Delgado se ha capturado a 34 mareros, en San Salvador centro a 56, en Soyapango a 45, en San Marcos a 50, en Apopa a 56, en Lourdes a 71 y en Usulután a 28. La Unidad de Áreas de Investigación (que ve delitos específicos) reporta ocho capturados...”*.

Al final del primer mes de implementación del Plan, la PNC daba cuenta de la captura de *“...1,125 presuntos pandilleros en un mes, desde el inicio del*

¹⁷⁴ EDH, 25 de Julio de 2003, *La policía ha detenido a 226 pandilleros en 32 horas*, disponible en el archivo digital de EDH (www.elsalvador.com)

plan Mano Dura. La mayoría de las detenciones se ha efectuado en los municipios de Apopa, Soyapango, Ciudad Delgado, área metropolitana de San Salvador, San Marcos y cantón Lourdes, jurisdicción de Colón, departamento de La Libertad. En algunas ocasiones los operativos se extendieron hasta sectores de las zonas oriental y occidental. Según las estadísticas de la Policía Nacional Civil, un total de 541 capturados están vinculados con la mara Salvatrucha. Más de 400 sujetos afirman pertenecer a la mara 18, y el resto forma parte de las maras Mao Mao y La Máquina...”¹⁷⁵. Según Tenorio y Varela¹⁷⁶ “...a un año de haber entrado en vigor el Plan Mano Dura, la Policía registra la captura de 19, 275 pandilleros...”.

Recaptura de pandilleros

Debido a que el delito que se les atribuía, era el de Asociaciones Ilícitas, y se debía demostrar la jerarquía, el giro de la asociación, los delitos cometidos, entre otros aspectos, la mayoría de los pandilleros detenidos eran sobreseídos (provisional o definitivamente), es por ello que un amplio grupo de estos era recapturados 3 o mas veces, de ello da fe la noticia “*PNC recapturaría a pandilleros*”¹⁷⁷, donde el subdirector General de la Policía Nacional Civil, comisionado Pedro Baltazar González, “...asegura que si los pandilleros son dejados en libertad, la PNC los volverá a capturar hasta que se reformen las

¹⁷⁵ EDH, 22 de Agosto de 2003, *Más de mil detenidos en primer mes de plan*, disponible en el archivo digital de EDH (www.elsalvador.com)

¹⁷⁶ Tenorio, Oscar y Varela, Geraldine (Ibíd)

¹⁷⁷ EDH, 27 de Julio de 2003, disponible en el archivo digital de EDH (www.elsalvador.com)

leyes...”. Esto tenía su aplicación tanto en el delito de Asociaciones Ilícitas, como en las conductas sancionadas en la Ley Antimaras.

Tratamiento Especial para Jefes de Pandillas

El régimen de internamiento especial para jefes de pandillas fue una probabilidad que se manejó desde el inicio del Plan, dado que si únicamente las maras eran las causantes del alto índice de criminalidad, era lógico, que se les diera un tratamiento *especial*, en este sentido, se manejó la posibilidad que los pandilleros fueran encerrados en un solo centro penal, siendo este el de Cojutepeque, en el cual se mezclarían miembros de pandillas rivales, para que estos *venzan sus diferencias*. En este sentido y según lo manifestó el Director General de Centros Penales y el Ministro de Gobernación se estudiaron dos posibilidades de tratamiento especial para los jefes de pandillas. El primero era internar a los jefes de las clicas en el Centro Penal de Máxima Seguridad en Zacatecoluca, pero se desechó debido a que este no tendría capacidad para albergar a los jefes que serían detenidos con la implementación del Plan Mano Dura y el segundo era la construcción de tres Centros Penales en diferentes puntos del país, para albergar a los Jefes de las clicas, así como a aquellos pandilleros que se considerasen *peligrosos*.

Legislación Penal Antipandillas

Es necesario destacar que lo que buscaba este Plan era la creación de una legislación penal Antipandillas, al estilo de la Ley Transitorio de Emergencia contra la delincuencia y el Crimen Organizado, pero cuyo eje fundamental sería atacar a las pandillas desde la perspectiva represiva-penal, ello es evidente con la aprobación de la Ley Antimaras y con las previas reformas a la legislación penal, tanto común, como juvenil. A tal efecto se creó la Ley Antimaras y la Ley para el combate de las actividades delincuenciales de grupos o asociaciones ilícitas especiales.

Grupos de Tarea Conjunta

Estos grupos, como ya se advirtió, comenzaron a funcionar, aproximadamente en el año 2000, como un esfuerzo conjunto de la PNC y de la Fuerza Armada de El Salvador (FAES), para brindar seguridad ciudadana, fueron vistos por el Gobierno como un esfuerzo de cooperación interinstitucional, teniendo mayor protagonismo con la Ley de Defensa Nacional, habiendo llegado a su punto más relevante con los Planes Mano Dura. Estos grupos, son el antecedente más próximo de los Grupos de Tarea Antipandilla (GTA), que son grupos especializados de la PNC y el Ejército en el tratamiento de estos *criminales*.

Estado de excepción

Aunque nunca llegó a implementarse, el Ejecutivo llegó a considerar la posibilidad de declarar estado de emergencia constitucional (estado de excepción), consagrado en los Art. 29 y siguientes Cn., como medio para controlar el “*incremento de la criminalidad en el país*”, el ex presidente Flores fue enfático al anunciar que si sus medidas contempladas en la Operación “Mano Dura” no son aprobadas hará uso de la facultad que le confiere la Constitución de la República para decretar el estado de excepción en determinadas zonas del país que estén bajo el dominio de los pandilleros, declarando que “...*Voy a hacer uso de todos los medios legítimos, incluyendo medidas excepcionales...*”¹⁷⁸, el presidente aludía a que en esas zonas, donde se concentran actividades delictivas de maras, se van a suspender todas las garantías constitucionales con las que se dan derechos a los ciudadanos, con la finalidad de realizar capturas, ejercer el Estado de Derecho hacia los pobladores y mantener la tranquilidad en los barrios y colonias.

3.4.1. Análisis de la Ley Antimaras

A pesar de los avances logrados desde los Acuerdos de Paz en 1992 para consolidar la democracia en El Salvador (derechos humanos, libertad de

¹⁷⁸ EDH, Jueves 24 de julio, *El estado de excepción es la última alternativa*, disponible en el archivo digital de EDH (www.elsalvador.com)

expresión, apertura de espacios políticos, formación de la Policía Nacional Civil, etc.), no se ha logrado encontrar soluciones para los dos problemas que desde hace más de una década son señalados por los salvadoreños como los más importantes de este país: **la economía y la violencia**; con el de querer disminuir o en su caso erradicar totalmente la violencia de nuestra sociedad, nos encontramos con la creación de la Ley Antimaras, como una respuesta a los altos índices de criminalidad en nuestro país; dicho esto analizaremos los considerandos, títulos y capítulos de la siguiente manera:

a) Considerandos

En este apartado nos encontramos con tres considerandos en los cuales se plasman los tres ejes fundamentales de esta ley, los cuales se encuentran relacionados entre si y no son mas que la justificación de dicha ley los cuales podríamos englobarlos en: *el bien común; la obligación del estado de defender los derechos y garantías de los habitantes del país; y combatir el alto índice de criminalidad originado por las “maras o “pandillas”*.

Si bien es cierto el Estado, de acuerdo al artículo 1 de la Constitución se debe al **“bien común”**, y este no es mas que “el conjunto de interés propios de la colectividad que se ubican por encima de los intereses particulares. Para lograr este valor y satisfacer tanto las necesidades del individuo como las de la

sociedad en general”.¹⁷⁹ dicho esto, el Estado se encuentra organizado tanto para proteger la seguridad jurídica como el bien común de todos los ciudadanos, es por ello que una ley que afecte de manera significativa a un sector social, no puede estar justificada en el hecho que se pretenda defender los derechos de libertad y seguridad de la mayoría de la población si va en detrimento de un sector que es parte de esa misma sociedad como lo es en este caso los miembros de maras o pandillas, y es así que el mismo artículo 2 de la Constitución obliga al Estado a defender a todos los habitantes por igual sin hacer distinción alguna y además proclama la defensa de un conjunto de derechos fundamentales e inalienables, los cuales, por mandato constitucional deben ser no solo tutelados, sino también garantizados por el Estado Salvadoreño; tales derechos presuponen un reconocimiento de la dignidad intrínseca del individuo, elevada a la categoría de valor supremo.

De manera que no basta que el legislador invoque la existencia de un difuso criterio de peligrosidad social para imponer restricciones al ejercicio pleno de los derechos aludidos; si no que, por el contrario, una medida de tal naturaleza únicamente sería procedente por vía de excepción, en el estrecho marco de circunstancias que la Constitución señala en el artículo 29; por último nos encontramos en la situación que esta Ley fue originada en aras de los supuestos altos niveles de criminalidad, y hacen referencia implícita a un

¹⁷⁹ Constitución de la República, Explicada, FESPAD (Ibíd)

exacerbado incremento de los índices delincuenciales asociados a las pandillas, aseveración que a sido sostenida por el Órgano Ejecutivo y por diferentes medios de comunicación social, sin que se conozcan los correspondientes estudios criminológicos que las sustenten, mientras que un surgimiento del llamado Derecho Penal de Autor, corriente del pensamiento que alcanzara su máxima expresión política dentro del nacional socialista alemán; que de conformidad con esta teoría, el hombre se encuentra sometido a una especie de determinismo social, por obra del cual ciertas personas muestran una inusitada propensión a delinquir.

b) Objeto, Fines y Ámbito de Aplicación (Art. 1 al 3)

Continuando con este análisis tenemos que estos artículos están orientado a definir primeramente el objeto de esta ley que nos es más que: “establecer un régimen especial y temporal para el combate legal de las agrupaciones conocidas como Maras o Pandillas” y es así como se plasma en el artículo 1 inciso primero de la Ley en comento.

Luego nos encontramos con la definición que para los efectos de esta ley se considerara como asociación ilícita denominada “maras o pandilla”: *aquella agrupación de personas que actúen para alterar el orden publico o atentar contra el decoro y las buenas costumbres, y que cumplan varios o todos los*

criterios siguientes: que se reúnan habitualmente, que señalen segmentos de territorio como propio, que tengan señas o símbolos como medios de identificación, que se marquen el cuerpo con cicatrices o tatuajes.(art. 1 inciso 2 LAM); ante esto podemos decir que este artículo uno de la Ley Antimaras comprende un tipo penal de mera actividad, ya que en este caso la acción de pertenecer a una mara o pandilla, de reunirse habitualmente, que se tengan señas o símbolos como medio de identificación, en ningún momento constituyen hechos de relevancia penal, de lo contrario la integración de cualquier otro grupo de personas que se reúnan habitualmente ya sea con fines políticos, sociales, religiosos, también se podrán enmarcar dentro de los criterios de validez del tipo penal aludido; además se puede observar claramente la imposibilidad que se tuvo de definir que cosa es una asociación ilícita, y se recurrió en su defecto a la enumeración particular de tipos abiertos, por lo que vemos infringido el Art. 15 de nuestra Constitución el cual establece que una persona solo puede ser juzgada con base en leyes vigentes o sea el principio de legalidad.

La normativa en análisis, esta orientada a la persecución penal de aquellas personas que reúnan las características de tener tatuajes, comunicarse por medio de señas corporales, entre otros aspectos, ello con fundamento en el hecho que los sujetos que así lo hacen pertenecen a una asociación ilícita, dicho razonamiento es atentatorio, no únicamente al derecho

de asociación y reunión, sino también a la libertad de expresión, garantizados por la Constitución de la Republica y la legislación secundaria

Es así que este artículo en análisis violenta el artículo 7 inciso 1º de la Constitución que reconoce el derecho de asociación y reunión pacífica, así como el principio de inocencia que contiene el artículo 12 inciso 1º, el derecho a la libertad ambulatoria que contiene el artículo 11 inciso 1º y el principio de legalidad que establece al artículo 15 del mismo cuerpo normativo, también observamos que tal disposición es contraria a la Declaración Universal de los Derechos Humanos en su artículo 11.2 que establece el principio de legalidad, el derecho a la libertad de reunión y de asociación pacíficas que establece el artículo 20.1; además de violentar el principio de inocencia que la Convención Americana sobre Derechos Humanos establece en su artículo 8.2 y el derecho de asociación que la misma reconoce en su artículo 16.1 y reconocido en el Art. 7 de la Constitución.

En cuanto al ámbito de aplicación, es obvio que esta norma (art.2 LAM) se encuentra en oposición a los Tratados Internacionales de protección al menor; pues se deja al arbitrio de un funcionario no especializado en el área, la clasificación de un menor para criminalizarlo como si fuera adulto.

Al respecto el artículo 34 de la Constitución establece los derechos del menor y si bien no aclara la condición de menor se complementa con lo expresado por múltiples instrumentos internacionales, por ejemplo la Convención sobre los Derechos del niño artículo 1, que habla de 18 años para que una persona sea considerada mayor de edad. Si el menor de edad en determinado momento se encuentra en conflicto con la ley penal deberá siempre aplicarse un régimen jurídico especial según lo establece el artículo 35 de la Constitución. La ley en este caso pretende dejar a discrecionalidad de los jueces y las juezas el establecimiento que los niños entre 12 y 18 han actuado con discernimiento de adulto, no sólo vulnerando el principio de Interés Superior del Niño, el principio de integridad de los derechos de la niñez y el principio de supervivencia que la Convención sobre los Derechos del Niño, que ya priva como rectores de toda política de atención administrativa, social y judicial dirigida a la infancia, la cual ya se establece que es todos aquellos menores de 18 años de edad, que adquirió El Salvador al ratificar los tratados y contemplado esto en la ley de la república en su artículo 114 el cual establece que todo tratado internacional firmado por el Gobierno de El Salvador y ratificado por la Asamblea Legislativa, se convierte en ley de la república.

Además la Convención sobre los Derechos del Niño establece un proceso especial con criterios específicos y abundantes en materia penal para establecer la responsabilidad penal de un niño/niña o adolescente infractor de las leyes. El Estado Salvadoreño, en virtud de la Ley Penal Juvenil, ya

estableció que las personas menores de 18 años tendrán un régimen y procedimientos especiales y los menores de 12 años no serán responsables penalmente. En ese orden de ideas, y relacionado con la minoría de edad, es importante señalar que el país es suscriptor de la Declaración Universal de Derechos del Niño, Convención sobre los Derechos del Niño, y las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para la Administración de Justicia de Menores, documentos en los que se consigna el principio general de que la justicia de menores debe concebirse como parte integrante del proceso de desarrollo nacional, fomentando condiciones que garanticen al menor una vida significativa en la comunidad durante el periodo de edad en que el menor es mas propenso a un comportamiento desviado; habida cuenta de que el niño, por su falta de madurez física y mental, requiere de protección y cuidados jurídicos especiales.

En cuanto a la generalidad de esta ley (art.3 LAM); al establecer nuevas competencias para el juzgamiento de los imputados en la ley Antimaras, contradice el principio de juez natural y la preexistencia del juez, pues evita que los justiciables sean objeto de procesamiento en el lugar donde se cometen los supuestos hechos infractores, así como también gira en torno a la retroactividad legal y procesal al introducir hechos preexistentes a la ley (las maras y la mayoría de sus miembros, proceden de un estudio previo a la creación de la ley, que se aplica, en estos casos, retroactivamente).

c) Sanciones (Art. 4 y 5)

En esta ley se habla de arresto y en el Código Penal de días multas, por lo tanto el arresto a que se refiere, es una sanción penal, la cual puede relacionarse con el genérico termino de “privación de libertad”. No obstante, nuestra constitución establece algunas limitaciones a la pena de prisión, privación de libertad o arresto, tal como se le denomina en este caso. La doctrina suele ser consistente en señalar que las faltas penales y las contravenciones administrativas protegen bienes jurídicos de poca relevancia, y por lo tanto justifican una menor rigurosidad en las formalidades contenidas en el procedimiento que las regula y, especialmente en relación a las sanciones a imponer.

El establecimiento del régimen de sanciones y sus opciones es una cuestión sumamente importante con relación a la protección de los derechos humanos y de los principios rectores del ordenamiento jurídico salvadoreño.

En cuanto a la conversión del arresto a que hace referencia el art. 5, podemos decir que todas se reducen a trabajo de utilidad publica pero nos encontramos con que si no se cumple este se convertirá en arresto entendiendo por arresto la limitación a la libertad ambulatoria en forma ininterrumpida, por un periodo hasta de ciento ochenta días y nuevamente en el inciso ultimo menciona que en caso de reincidencia de conductas que sean sancionadas con arresto el excedente será cumplido con trabajo de utilidad publica, no prevé que

sucedería en el caso que el sujeto activo de la conducta delictiva no cumpla ninguna de las dos sanciones y este cuerpo normativo no regula procedimientos ni sanciones administrativas, ya que son autoridades judiciales las encargadas de su conocimiento y resolución.

d) Conductas punibles. Delitos y Faltas (Art. 6 al 29)

En estas disposiciones se contempla lo relativo a los delitos y faltas, de las que analizaremos las que se consideran que violenta en mayor escala los derechos y garantías de las personas, primeramente tenemos el Art. 6, el cual claramente atenta a lo dispuesto en la Constitución sobre el derecho a ser oído y vencido en juicio (Art.11), la garantía de la presunción de inocencia (Art.12) y el principio de legalidad (Art.15), violando además el artículo 16 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos que reconoce el derecho de reunión y asociación; de forma particular diremos que el inciso 1 de este artículo 6 esta en clara oposición al artículo 3 del Código Penal que contiene el Principio de lesividad del bien jurídico y reza que: “No podrá imponerse pena o medida de seguridad alguna, si la acción u omisión no lesiona o pone en peligro un bien jurídico protegido por la ley penal”.

La penalización de la mera pertenencia a una mara o pandilla violenta la constitucionalidad de los principios de legalidad y culpabilidad, en virtud del

cual sólo se puede responsabilizar penalmente a las personas por acciones dañinas; no por su condición personal. También atentan contra otros derechos constitucionales, como son la libertad de tránsito, libertad de asociación, la no discriminación entre otros. Concluyendo sobre este artículo, es importante determinar que el hecho de pertenecer a una mara o pandilla, por sí solo, no produce ningún riesgo ni pone en grave peligro a la sociedad.

En cuanto al artículo ocho se puede afirmar que es ineludible la necesidad de que las personas, o sea los habitantes de nuestra sociedad tienen derecho a la seguridad, y por lo tanto, el Estado se encuentra en la obligación de crear mecanismos y políticas destinadas a garantizar esa seguridad. Pero también es innegable, que se debe huir de la ocultación y el encubrimiento de las realidades estructurales por medio de la aprobación de normas que no son una respuesta integral y consensuada a los mismos, pero sobre todo que no respetan los más básicos principios y derechos tutelados por nuestro ordenamiento jurídico fundamental.

En cuanto al artículo diez y once podemos decir que perfectamente pudieron subsumirse en uno solo, además se puede apreciar desde el momento de su redacción que son casi idénticos con la diferencia que el artículo diez es en relación a que se ejecuten actos de amedrentamiento o intimidación, y el artículo once en cuanto a los que realizaren escándalos, lo cual es incongruente

en el sentido de que como ya se ha establecido este tipo de actividades están previstas en los artículos que protegen el orden y la tranquilidad pública.

La identificación entre miembros de pandillas a través de señas o tatuajes, no lesiona ni constituye un peligro o lesión a terceros, sino simplemente es una acción que, analizada a partir del principio de lesividad, se vuelve penalmente irrelevante, en tanto que con su prohibición y punición no se protege bien jurídico alguno, esto en relación a lo establecido en el artículo dieciocho de la comentada ley. Asimismo esto se considera una pena arbitraria e innecesaria, la cual es una vulneración a la dignidad de las personas, pues otorgarle una sanción a una persona por el simple hecho de quererle castigar y no por razones de utilidad preventiva como debería ser un estado secular y democrático de derecho.

Por otro lado el hecho de penalizar la permanencia en sitios abandonados o deshabitados, no puede ser circunstancia constitutiva de ilícito, pues no es acción penal relevante, de ahí que su conminación, por muy inmoral que pueda parecer, sea tan arbitraria como irracional.

Es importante, en cuanto el artículo veintiuno realizar las siguientes observaciones: a) Un Estado Democrático de Derecho se caracteriza por ser pluralista, es decir por permitir posiciones o formas de vida diferentes a las que

persiguen los parámetros de moralidad del ciudadano promedio, siempre y cuando estos comportamientos no impliquen daños a terceros, no solo por el hecho de avalar una situación de inmoralidad, si no mas bien como una consecuencia al respeto del pensamiento disidente, parte indispensable en cualquier democracia, además nuestra constitución, a diferencia de los que sucede en sistemas absolutistas, se ha comprometido a respetar la forma en cada individuo decide formar su vida en la medida que esta decisiones no afecten la convivencia en sociedad, contrario a lo que sucede en regimenes dictatoriales; b) En un Estado Democrático de Derecho la imposición de una pena solo se puede producir a efecto de proteger un bien individual o colectivo de terceros; y a este mismo análisis podemos agregar que el articulo veintidós violenta tanto el principio de culpabilidad (Arts. 12 y 15 Cn), como el de Legalidad Penal (art. 12 Cn) y al respecto de la dignidad humana (preámbulo y Art. 1 Cn.), esto en razón de que nuestra norma fundamental establece una definición constitucional de delito, lo cual significa que el legislador debe someterse a los limites constitucionales de la criminalizacion.

El articulo veintitrés, fue declarado inconstitucional, así como lo expreso la Sala de lo Constitucional por violentar el principio de lesividad consagrado en el Art. 2 inciso 1 de la Constitución, al penalizar conductas que no dañan o ponen en peligro bienes jurídicos fundamentales o instrumentales, pues lo que en el fondo hace este Art. 23 de la ley en comento, es establecer una sanción de

carácter penal para aquellas personas que permitan la permanencia a que ahí se refiere; es decir que “escondida dentro de una norma de carácter punitivo” , se ha realizado “una verdadera prohibición velada de una actividad comercial lícita, lo que debió haber hecho el legislador en una norma prohibitiva especial que, como toda norma de este tipo, se encuentra bajo la sujeción constitucional de principios.”¹⁸⁰

De la misma forma podemos establecer que todas las faltas contempladas en esta ley (arts. 25, 26, 27, 28 y 29) ya se encuentran previstas en el Código Penal, las cuales protegen el orden y la tranquilidad pública – artículos 393 al 395 del Código Penal. – De hecho no son mas que repeticiones o copias textuales de aquellas, así, el artículo 26 y 27 de esta ley y los artículos 397 numeral tres y 398 numeral dos del Código Penal, contienen la misma prohibición, con todas ellas deben ser armonizadas con las sanciones estatuidas en el Código Penal so pena de caer en el vicio de la desigualdad y desproporcionabilidad.

Es contradictorio con la Constitución que frente a dos comportamientos previstos de forma similar en cuanto al grado de lesividad que producen, en este caso hablamos de la Paz Pública, uno de ellos reciba un tratamiento diferente debido a las condiciones personales que posee su autor, así si alguien

¹⁸⁰ Sentencia de Inconstitucionalidad de la Ley Anti Maras

como un profesional realiza un escándalo o la perturbación de un espectáculo su sanción no podría excederse de treinta días multas, si por el contrario lo hace un sujeto que pertenezca a una mara o pandilla, su sanción aumenta hasta noventa días de arresto, la razón del tratamiento diferenciado no es otra que pertenecer a una agrupación de personas que el Estado presume peligrosa.

La responsabilidad en este último caso, o por lo menos la agravación de la misma, deja de tener como parámetro para su medición el daño causado en la sociedad, erigiéndose en su lugar, el haber elegido una forma de vida que en ocasiones podría llevar a un daño social.

La pena se gradúa por la importancia del bien jurídico que protege, si una falta previamente regulada se pena con un determinado valor, una norma posterior no debe penar con más rigor un comportamiento que dañe un bien de menor valor, de hacerlo se incurre en la imposición de una pena desproporcional e inhumana. Si caminar sin documentos, como lo prescribe el inciso primero del artículo veintinueve, es una conducta por sí sola inocua, el tener una apariencia determinada al ingresar al país lo agrava. Este artículo lejos de penar la efectiva lesión de un bien jurídico, sanciona una forma de actuar o de vestirse, es contrario a la dignidad de una persona que esta sea estigmatizada por las consideraciones sociales o morales que en un momento

dado pueda tener un estado o porque se parezca a la forma de vestir o actuar de un tercero que si ha causado peligro.

Una pregunta que podría ocurrírsele al lector es la siguiente ¿Por qué debemos esperar a que este sujeto de apariencia peligrosa, tenga que causar daño a terceros? Solo por la sencilla razón que no todos los sujetos de apariencia peligrosa delinquen, una forma de represión tal es admitir la inútil sanción a muchas personas inocentes, un comportamiento tan inmoral y delictivo como el que hacen los mismos delincuentes que se planea perseguir.

e) Juzgamiento de las faltas para miembros de Maras o Pandillas.

Acción (Art. 30 al 34)

El artículo 30 contradice el monopolio en el ejercicio de la acción penal, contenida en el artículo 193 ordinal 4° de la Constitución, que corresponde exclusivamente al Fiscal General de la República ejercer por medio de sus agentes de autoridad o apoderados del Director General, para que ejecuten tal acción; por lo que debemos considerar que las funciones estatales son indelegables y deben ser ejercidas en la forma y por las instituciones que la constitución define para tal efecto (Art.172 Cn.); irrogarse funciones, atribuciones o competencias de otros órganos estatales con eso se estaría realizando una trasgresión de la distribución de funciones enmarcados en la

Constitución y que atenta contra el principio de división de poderes, cuyo objetivo último es el control y la erradicación de la arbitrariedad.

En cuanto al artículo treinta y dos podemos decir que al igual que los subsiguientes, violentan en gran manera todo el proceso, el cual por mandato constitucional se presume inocente mientras no se pruebe su culpabilidad en un juicio previo (Art. 12 Cn.). Además esta ley no puede venir y crear un nuevo procedimiento para una acción ya tipificada con anterioridad ya que como es el caso nos encontramos con mecanismos distintos para garantizar los derechos del imputado para el juzgamiento de faltas, sobre todo si en uno de ellos se establece como consecuencia una menor garantía de los derechos de los imputados, y con ello se estaría violentando el art. 3 Cn, encontrándonos así con una faceta del principio de igualdad, que no es más que aquel que considera la existencia de una necesaria igualdad de procedimiento o igualdad procesal, la cual supone la vigencia de un mismo proceso para todos los individuos que recaen en una misma situación normada por el Derecho, de reglas previas e imparciales para resolver los conflictos, para así llegar a la formación de la voluntad de los operadores jurídicos competentes para resolver, con independencia de las personas o de los intereses que estén en juego en cada caso.

Igualmente podemos hablar del artículo treinta y tres el cual claramente violenta el principio de legalidad establecido en el artículo 11 de la Constitución, en el sentido que impide la verdadera preparación de la defensa técnica, esto en razón de que los términos establecidos en la ley para que realiza las respectivas diligencias el Juez de Paz son términos sumarísimos. Además, una de las características del debido proceso es la posibilidad de poder recurrir de la resolución, cuando esta ha causado agravio. Dicha potestad no puede ser eliminada de forma antojadiza por el Órgano Legislativo, pues ello vulnera los derechos consagrados en la constitución.

La igualdad procesal representa una categoría definida constitucionalmente y, por consiguiente, vincula a todos los órganos del estado, incluido el legislador, quien al regular normativamente los diversos tipos de procesos no podría introducir normas que supongan olvido o vulneración de aquella; aunado a lo anterior, como acontece con el principio de contradicción, también el principio de igualdad, al constituirse un principio estructural del proceso, ha de estar presente en todas sus instancias hasta la obtención de una **resolución firme y definitiva**; esto en relación al artículo treinta y cuatro y que además nos presenta una valoración de la prueba, que se define como Prueba tasada, entonces donde queda la verdadera valoración de los juzgadores, y como aplicar su sana crítica, lo que claramente violenta el principio de legalidad que establece el 11 de nuestra Constitución.

**f) Juzgamiento de las faltas para miembros de Maras o Pandillas
(Art. 35 al 40)**

En este apartado solamente hacemos referencia al artículo treinta y cinco que de forma directa violenta principios fundamentales de la persona en razón de que no se puede juzgar de manera distinta a una persona por comportarse o vestirse diferente o por considerarse peligrosa en razón de suponer su pertenencia a una mara o pandilla, como ya se ha establecido en párrafos anteriores sería una clara violación al principio de igualdad y además no podemos juzgar mediante un proceso especial y temporalmente definido, un mismo hecho punible, aun cuando sea una falta, a una persona que ha sido considerada como “marero”, con relación a otra persona que no es considerada como tal, y a quien puede juzgarse mediante un proceso definido en el Código Procesal Penal, pues ello como ya se estableció vulnera el principio fundamental de la igualdad – Art. 11 Cn.

**g) Juzgamiento de las faltas para miembros de Maras o Pandillas.
Doble Instancia, Rehabilitación y Ejecución de la Pena” (Art. 41 al 44)**

Continuando con nuestro análisis, nos encontramos con el hecho de que toda resolución debe tener la posibilidad de recurrirse, en cuanto al término “**no admitirá recurso alguno**”, excluye hasta la explicación o adición de la

resolución (Art. 41 LAM); en cuanto al artículo cuarenta y dos tenemos que se pretende establecer como reglas de rehabilitación, obligaciones que en realidad son sanciones penales ya previstas en la ley, situación que genera una confusión grave y peligrosa, porque se duplica y se dobla una sanción en una conducta que no es, ni llega a ser en la mayoría de sus postulados de delito.

La distinción entre medidas y reglas que este artículo (42 LAM) menciona como reglas de rehabilitación, la Ley del Menor Infractor ya claramente establece que entre sus sanciones o medidas están las llamadas reglas de conducta, que forman parte de un proceso de rehabilitación del infractor, que por tanto no pueden ser confundidas como medidas o reglas de resocialización, dicho esto podemos agregar que según el artículo 13 inciso cuarto de la Constitución de la República, establece que por razones de defensa social, podrán ser sometidos a medidas de seguridad reeducativas o de readaptación, los sujetos que por su actividad antisocial, inmoral o dañosa, revelen un estado peligroso y ofrezcan riesgos inminentes para la sociedad o para los individuos.

Dichas medidas de seguridad deben estar estrictamente preestablecidas por la ley y sometidas a la competencia del Órgano Judicial; esta disposición claramente establece que aquellas personas que se consideren peligrosas pueden ser sometidas a “medidas de seguridad”, lo cual permite que en nuestra sociedad se apliquen sanciones de tipo penal a una persona, no por los hechos

que cometa, sino por sus características personales, lo que a nuestro juicio viola los derechos a la libertad y a la vida íntima, entre otras, contradice la moderna doctrina del Derecho Penal y de los Derechos Humanos; al respecto la Convención sobre los Derechos del Niño, en su artículo 40.4 se plasma que “se dispondrá de diversas medidas tales como el cuidado, las ordenes de orientación y supervisión, el asesoramiento, la libertad vigilada, la colocación en hogares de guarda, posprogramas de enseñanza y formación profesional, así como otras posibilidades alternativas a la internación en instituciones, para asegurar que los niños sean tratados de manera apropiada para su bienestar y que guarde proporción tanto con sus circunstancias como la infracción.

A todo lo anterior también podemos agregar lo estipulado en la Ley del Menor Infractor específicamente en su artículo 8, en cuanto a las medidas a las cuales podrá ser sometido un menor en caso de que cometiere un hecho tipificado como delito y el artículo 9 sobre las medidas señaladas en el art. 8 deben tener como finalidad primordialmente educativa y en su caso se complementara con la intervención de la familia y el apoyo de especialistas que el juez determine; además el artículo 12 de la misma ley establece que las reglas de conducta consisten en la determinación de obligaciones y prohibiciones que el juez ordena al menor.

Asimismo otro artículo importante de mencionar es el cuarenta y tres el cual le está otorgando una función jurisdiccional como es la de supervisar el resto de sanciones impuestas por esta ley a excepción del arresto; dándole así a un ente administrativo como lo es el Departamento de Prueba y Libertad asistida de la Corte Suprema de Justicia, entonces con estas disposiciones donde queda la autonomía, y las verdaderas obligaciones designadas por la Constitución para cada uno de los órganos del estado; aunado a este artículo tenemos el cuarenta y cuatro en el cual se observa que se le está otorgando una atribución a la Policía Nacional Civil, de verificar el cumplimiento de las sanciones y o reglas e informar al juez sobre el particular, y que dicha atribución constitucionalmente le corresponde al Órgano Judicial, lo cual lo encontramos en el Art. 172 Cn, el cual establece la exclusividad, la potestad de hacer, ejecutar lo juzgado en materia constitucional, civil, penal, mercantil, laboral, agraria y de lo contencioso-administrativo, así como en ellas otras que determine la ley.

h) Juzgamiento de las faltas para miembros de Maras o Pandillas.

Proceso de menores (Art. 45)

Del contenido de este artículo cuarenta y cinco, puede desprenderse algunas garantías que favorecen el tratamiento a los menores de dieciocho años de edad frente al adulto, como es el caso que se aplique el proceso

establecido en la Ley con algunas modificaciones, como la prohibición de reclusión con personas adultas, la intervención de padres, tutores o responsables del menor o el cumplimiento de la sanción de arresto en centros de detención de menores.

Sin embargo, todas estas modificaciones no representan una diferenciación objetiva y proporcionada con el proceso aplicable a personas mayores de edad ni se corresponden con los principios y objetivos del régimen especial de menores previsto constitucionalmente para garantizar la protección particular de sus derechos y libertades fundamentales. Por lo tanto este artículo claramente violenta el artículo 3 de nuestra constitución el cual establece el principio de igualdad y el Art. 35 inciso 2, el cual instituye el hecho de que la conducta antisocial de los menores que constituya delito o falta estará sujeta a un régimen jurídico especial, o sea que al hablar de régimen jurídico especial lo encontramos en el Código de Familia, en la Ley del “**Instituto Salvadoreño de Protección al Menor**”¹⁸¹ y principalmente en la Ley Penal Juvenil y relacionado a estos artículos el 246 siempre de la Constitución nos establece que esta (la Constitución) prevalecerá sobre todas las leyes y reglamentos, esto quiere decir que ninguna ley , decreto o reglamento puede contener disposiciones contrarias a la Constitución y que estas disposiciones se aplicaran por encima de las de los tratados, las leyes y los reglamentos.

¹⁸¹ Hoy Instituto Salvadoreño para la Protección Integral de la Niñez y Adolescencia (ISNA)

Otro aspecto que hay que mencionar es que esta disposición es contraria al derecho de igualdad relacionado con el establecimiento de un régimen jurídico especial para los delitos y faltas cometidos por menores, así como a los principios de razonabilidad y proporcionalidad de las leyes los que se encuentran supeditados toda regulación normativa, como ya se estableció en el párrafo anterior en relación a lo dispuesto en el art. 246 de la Constitución.

3.4.2. Análisis de la Ley para el combate de las actividades delincuenciales de grupos o asociaciones ilícitas especiales.

a) Delitos (Art. 4 al 11)

Previo a analizar este artículo, es necesario hacer ver que la situación de pertenencia a un grupo o asociación no es en ningún sentido una razón para sancionar, por lo que también es importante expresar que el tipo delictivo” asociaciones ilícitas”, como ya se regula en el Código Penal, no es mas que aquella que se atribuye, luego de haberse establecido o imputado la comisión de un hecho delictivo previo por medio de un grupo de dos o mas personas.

El artículo cuatro inciso primero, ha establecido criterios para determinar la pertenencia o no a una Mara o Pandilla, además de no estar dentro de una asociación ilícita, las descripciones personales de conducta que se van en

contra de los principios de no discriminación de las personas, vulneran a su vez el principio de igualdad ante la ley y penalizar la mera pertenencia a una mara o pandilla es inconstitucional por que atenta además contra los principios de legalidad y culpabilidad, en virtud de los cuales solo se puede responsabilizar penalmente a las personas por acciones dañinas, no por su condición personal.

Hay que establecer que este artículo violenta ciertas disposiciones tales como: 3 (principio de igualdad), 12 (Derecho a ser considerado inocente, mientras en juicio y conforme a la ley no se demuestre lo contrario) y 7 (La libertad de Asociación y Reunión) de la Constitución; 11.1 y 20 Declaración Universal de Derechos Humanos; 20 y 21 Declaración Americana sobre los Derechos y Deberes del Hombre; 9 y 21 Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, 20 de la Carta Internacional de Derechos Humanos y 4 Código Penal, que en lo primordial este ultimo establece el principio de responsabilidad.

En cuanto al inciso segundo y tercero podemos decir que nos encontramos con una agravante, basada en el grado jerárquico que pudiera tener el individuo dentro de la Pandilla o Mara, situación que vendría a complicar el ambiente en el sentido de que el juzgador no podría establecer la calidad del sujeto perteneciente a la Mara

En el artículo seis de esta ley se manifiesta el delito de Riña Grupal, no exige ningún tipo de daño a la vida o integridad personal pero tiene una pena con mayor gravedad a que si estos hubiesen existido, lo que le convierte en una pena desproporcionada, esto en razón de que en el Código Penal se establecen en su artículo 375 aquellos comportamientos dañosos a la integridad personal que produzcan incapacidad para atender las ocupaciones ordinarias o enfermedades por un periodo no mayor de 10 días, el inciso segundo del mismo artículo regula el mismo tipo de comportamientos cuando no se genera el mencionado impedimento.

Al imponer una pena superior a supuestos de hechos que aun siendo mas graves en el Código Penal, el mismo les asigna una pena inferior, se construye un tipo que conmina con una pena notoriamente desproporcional. No puede sancionarse en un cuerpo normativo conductas con una determinada pena, y posteriormente sancionar en otra ley especial un comportamiento mas leve que el anterior pero con una pena superior.

En relación al Art. 7 inciso primero de esta ley, se puede configurar como otro delito ya establecido en el Código Penal, y no hay que olvidar que esta ley aparte que es secundaria es de carácter transitorio, entonces podemos decir que esta disposición tiene mucha similitud con otros delitos tales como el de

Robo y Robo Agravado, ya que posee los elementos objetivos y subjetivos del tipo penal como lo son el animo de lucro y el factor violencia.

Ahora bien, siempre dentro del mismo artículo (Art. 7) nos encontramos con las agravantes referente a la coacción en la vía pública, que como ya se mencionó en los análisis anteriores estos se adecuan a otras conductas delictivas que poseen sus respectivas penas y que en comparación a esta ley difieren en el sentido que no son proporcionales al delito cometido. Por otra parte podemos mencionar si en la anterior explicación se dijo Robo entonces con las agravantes del artículo 213 se convertiría en el delito de Robo Agravado, dichas agravantes tienen similitudes con las estudiadas en este apartado como por ejemplo que se haga en unión de dos o más personas, o esgrimiendo o utilizando armas de fuego o explosivos, aunque es evidente que este artículo siete es más explícito.

En cuanto a los artículos ocho y nueve nos presentan una situación de Doble Juzgamiento, pues tenemos que lo que se ha hecho solo es una ampliación y a la vez una limitante ya que establece específicamente que sea dinero lo que exija el sujeto activo, y además se especifica exactamente el área geográfica o mejor dicho el escenario indispensable y requerible para la configuración del delito y es así que la alteración del orden público en el sentido de intimidar a las personas, debe ser abordada por la Ley penal que ya lo

regula como una falta y en su caso como delito como podría ser el de extorsión, esto a manera de ejemplo.

En cuanto a los artículos 10 y 11 tienen relación con las faltas contempladas en el Código Penal que protegen el orden y la tranquilidad pública, de hecho muchas de las anteriores disposiciones y estas mismas no son mas que repeticiones de aquellas, en consecuencia es casi imposible determinar cual es la diferencia entre los artículos en comento y los artículos del Código Penal, y a pesar de esta situación todas ellas deben ser armonizadas con las sanciones estatuidas en el Código Penal so pena de caer en el vicio de la desigualdad y la desproporcionalidad.

Es contrario con la Constitución que frente a dos comportamientos exactamente iguales en cuanto al grado de lesividad que producen en bienes de terceros, uno de ellos reciba un tratamiento diferente debido a las condiciones personales que posee su autor, y la razón del tratamiento diferenciado no es otra que pertenecer a una agrupación de personas que nuestro estado presume peligrosa.

En cuanto a la pena, se debe graduar por la importancia del bien jurídico que se protege, si una falta previamente regulada se pena con un determinado tipo de conminación por afectar un determinado valor, una norma posterior no puede penar con mas rigor un comportamiento que dañe un bien de menor valor como es el caso de la Paz Publica, donde no hay lesión de vida o

integridad personal, de hacerlo se incurre en la imposición de una pena desproporcional e inhumana.

Violentando así los artículos: 1, 3, 8, 11, 12 Cn., 7 Pr.Pn., 8 Convención Americana sobre Derechos Humanos, 14 numeral 2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, 8 numeral 2 del Pacto de San José, 8.2 de la Convención Americana de Derechos Humanos.

b) Modificaciones al Proceso Penal (Art. 12 al 22)

Comenzaremos por analizar el Art. 12 en el cual se observa una vez mas la vulneración al principio de igualdad, ya que sanciona con mas a quienes se suponen no hacen nada solo por el hecho de poseer supuestamente a una Pandilla o Mara y deja con menos pena a quien realiza un comportamiento verdaderamente lesivo.

Es por ello importante decir que el solo hecho de participar, permanecer o tener afinidad por un grupo determinado, no constituye una razón para agravar una conducta delictiva, y en todo caso este articulo 12 no se refiere exactamente el grado de agravación y solo remite al Código correspondiente.

Como ya se estableció en los anteriores análisis el artículo catorce configura un doble juzgamiento, en razón de que si ya existe una disposición, porque agravarlo, solo por que el sujeto pertenezca a un grupo determinado?

La normativa internacional también señala que es contrario al orden judicial o administrativo realizar y ejecutar leyes que concluyan y establezcan que una conducta delictiva sea tomada por la apariencia o afinidad social que se tenga

El artículo quince podría considerarse un caso especial, ya que se pudo reformar el Código Procesal Penal. Improcedencia de la Suspensión Condicional del Procedimiento, de la extinción penal por la reparación total del daño, de la conciliación, de la sustitución de la detención provisional, esa son las disposiciones que engloban los artículos 16, 17, 18 y 19 los cuales se han agrupado de esta manera en razón de que todos violentan principalmente al igual que casi toda la normativa el principio de igualdad jurídica que establece tanto nuestra Constitución así como algunos Tratados Internacionales que nuestro país ha tenido ha bien ratificar, ejemplo de ello sería el artículo uno de la Constitución, el cual establece sobre la dignidad de la persona y que el estado lo reconoce como principio y fin de su actividad, luego el artículo tres el cual plasma el principio de igualdad jurídica lo que quiere decir que todas las personas somos iguales ante la ley, y además se estarían violentando a estas

personas sus derechos fundamentales, porque no se cumple con las garantías del debido proceso.

Se puede observar una clara violación tanto al principio de legalidad como al de igualdad ya que expresamente la ley ha plasmado los procedimientos respectivos para la recepción de la prueba y en todo caso se estarían violentando las garantías del procesado y eso vendría a violentar sus derechos fundamentales, esto en relación al Art. 20 de esta ley.

Improcedencia del Proceso abreviado Art. 21, como ya se estableció en un apartado anterior este tiene relación con los artículos de esta ley en los cuales se plasma la improcedencia de salidas alternas o mejor dicho de posibles soluciones para el sujeto que sea objeto de esta ley.

Además es importante señalar que se violentan los principios de inocencia y culpabilidad, ya que también este último principio persigue la imposición penal a conminarse y sea proporcional al daño social que el comportamiento produce en terceras personas, de lo contrario la sanción corre el riesgo de ser desproporcionada, inadecuada y por ende injusta.

Violentando así los artículos: Art. 1, 3, 22, 12, 15 Cn; 1, 2, 3 Pn; 7 Pr.Pn; 9 PIDCP y 8 CADH, 2 DUDH, 3 PIDCP, 2 CIDH.

c) Modificaciones al Proceso de Menores (Art. 23 al 33)

Este apartado comprende los parámetros destinados a reglamentar el comportamiento de los menores y es notorio que el compromiso que el país adquirió en el cumplimiento de los derechos de la infancia, se ven en retroceso y vulnerados, fomentando no solo leyes regresivas, sino también una cultura de violencia contra la niñez salvadoreña, ya que como se establece en los artículos 34 y 35 de la Constitución que el Gobierno es el garante principal de los derechos de la infancia, debe también garantizar la aplicación de medidas ya sean administrativas o judiciales en beneficio de ellos, aplicando para aquellos infractores una legislación especial que cumpla con los requisitos y criterios establecidos en la Convención sobre los Derechos del Niño; Convención que es Ley de la república y que priva sobre las leyes secundarias del país.

Esta ley pretendía dejar a discrecionalidad de los juzgados que establecieran que aquellos niños entre los 12 y 18 años de edad han actuado con discernimiento de adulto, por lo que esto no solo vulnera el principio de interés Superior del Niño, si no el principio de integridad de los derechos de la niñez así como el principio de supervivencia que la Convención sobre los Derechos del Niño, la cual ya establece que es todos aquellos menores de 18 de años de edad, situación que no es negociable ya que si el gobierno de El Salvador asumió responsabilidades al ratificar dichos ordenamientos

internacionales convirtiéndolas en leyes del país, tal como se plasma en el Art. 114 Cn.. Además La Convención de los Derechos del Niño establece un proceso especial con criterios específicos y abundantes en materia penal para establecer la responsabilidad penal de un niño o niña o adolescente infractor de las leyes.

Nuevamente se ve como la propuesta, violenta y transgrede normas de carácter constitucional e internacional, bajo una justificación de bien común, lo cual desde una perspectiva jurídica es más violenta y agresiva que el mismo problema que se quiere erradicar.

Violentando así los artículos: Art. 34 y 35 Cn. 1, 3, 4, 40.1, 40.2, 40.3 de la CDN¹⁸²

3.5. Reacciones a los Planes Mano Dura y Súper Mano Dura

Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos (PDDH)

Esta institución, fue la primera en reaccionar a las declaraciones del ex Presidente Francisco Flores y a la implementación del Plan Mano Dura, cinco

¹⁸² Convención sobre los Derechos del Niño

días después del anuncio hizo pública su opinión preliminar¹⁸³, la cual constaba de catorce puntos, entre los mas importantes figuran:

❖ *Considera que como toda legislación, el actual marco normativo del sistema penal-policial del Estado puede estar sujeto a reformas, bajo el pleno respeto de los principios de participación y libre debate que debe signar toda actividad legislativa. Esto es especialmente importante en materia de política criminal, pues la respuesta efectiva para combatir el fenómeno delincencial supone la participación de todos los sectores de la sociedad y de toda la institucionalidad del Estado y no son materia exclusiva de acción de la policía o del mero actuar de los legisladores. Esto es así porque difícilmente son erradicadas las expresiones de la delincuencia, especialmente la violencia y el crimen organizado si no son superadas las causas estructurales que le dan origen.*

❖ *En el caso del operativo “Mano Dura” y las reformas legislativas propuestas, las mismas han carecido de un mínimo proceso de consulta nacional y carecen de líneas de acción concretas para erradicar las causas que dan origen a la existencia de las pandillas y a su actuación delincencial; menos promueven la participación de los diversos sectores de la sociedad y el pleno de las instituciones estatales competentes para*

¹⁸³ PDDH, Opinión preliminar de la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos en torno a la operación “Mano Dura” y las reformas en el sistema penal-policial del Estado, Recopilación de Resoluciones e Informes especiales sobre la Niñez y Juventud, San Salvador, 28 de Julio de 2003

solucionar en forma definitiva el problema. Las leyes no han creado a las maras, no les han proporcionado armas ni han permitido su impunidad.

❖ *Hacer notar que el operativo “Mano Dura” y las reformas propuestas, atacaran únicamente los efectos y no las causas del fenómeno delincriminal ocasionado por grupos de maras o pandillas, acrecentando el numero de personas privadas de libertad y que, por tanto, seguirán abriéndose y rebasando su capacidad de centros carcelarios, sin que el fenómeno desaparezca.*

❖ *Desea hacer notar que la propuesta de “Ley Antimaras” tiene una serie de inconsistencias e inconstitucionalidades. Juzga la condición de las personas y no sus acciones, otorga la titularidad de la acción penal a la PNC y contiene conceptos indeterminados o de dudosa interpretación. La propuesta, de ser aprobada, tendrá vigencia por 180 días, lo cual pone en evidencia que no esta pensada para combatir efectivamente el problema delincriminal ni sus causas. Nos atrevemos a pensar que únicamente servirá para dar “golpes de efecto público” sin pretender erradicar el fenómeno de las maras.*

En esta misma línea se pronuncio la PDDH, en su *Informe de El Salvador en el marco de la problemática de las “pandillas o maras”*¹⁸⁴, en donde valora

¹⁸⁴ PDDH, su Informe de El Salvador en el marco de la problemática de las “pandillas o maras”, Recopilación de Resoluciones e Informes especiales sobre la Niñez y Juventud, San Salvador, 2004

que los jóvenes no nacen violentos, se hacen en contextos violentos, forman parte de una sociedad y el conjunto de problemas que afectan a la sociedad, al medio en que están inmersos, es el mismo conjunto de problemas de ellos. En este sentido, es que no podemos analizar el problema de las pandillas desvinculado del contexto real en que surge este problema, en el contexto de violencia general y de otro tipo de violencia que se genera. Asimismo valora que si se desea enfrentar el problema de las pandillas de manera eficaz se debe revisar, por lo tanto, el conjunto del contexto social, cultural, económico, urbanístico en que los jóvenes, niños y niñas crecen. Toda intervención dirigida a enfrentar el problema de las pandillas debe considerar esta complejidad del fenómeno y sus diversos factores asociados.

Dichas valoraciones hacen concluir que *con la implementación de la ley transitoria denominada “antimaras” y el actual proyecto de ley permanente, violenta y ponen en riesgo la doctrina de Derechos Humanos y los compromisos adquiridos por el Estado Salvadoreño al ratificar instrumentos internacionales en materia de infancia y adolescencia como es la Convención sobre los Derechos del Niño*¹⁸⁵. En virtud de lo anterior, recomienda *un análisis profundo del problema de las pandillas involucrando a diferentes sectores y asuma con responsabilidad el diseño de un proyecto integral que incluya la prevención, procesos de socialización e inclusión así como aspectos de política social*

¹⁸⁵ Idem

*integral, tal como lo plantean las directrices de las Naciones Unidas para la prevención de la delincuencia juvenil*¹⁸⁶.

Federación de Estudios para la Aplicación del Derecho (FESPAD)

Esta institución se ha pronunciado enérgica y constantemente contra las iniciativas del Estado en materia penal, siendo los Planes Mano Dura los mas vilipendiados, desde 1997, esta institución a través del Centro de Estudios Penales de El Salvador (CEPES), publica casi ininterrumpidamente tanto los Estudios sobre Justicia Penal Juvenil como el Estado de la Seguridad Publica, en los cuales se consigna científicamente la situación de *seguridad publica* en el país, las valoraciones socio-jurídicas que ella registra y las recomendaciones para mejorarla.

En su análisis de la presentación del Plan Mano Dura¹⁸⁷, FESPAD expresa que *el abordaje del fenómeno no solo ha sido tomada a la ligera sino de forma irresponsable, debido a que no se ha hecho de forma seria y consecuente para la formulación de políticas sociales de atención integral...es por ello que es inconcebible hablar de la paliación de un **mano dura** a un fenómeno que no ha tenido tratamiento preventivo, atención social integral y visión de Estado. Es*

¹⁸⁶ Idem


¹⁸⁷ FESPAD, Presentación del Plan Mano Dura, 23 de Julio de 2003, Recopilación de Documentos Varios, 2003

necesario hacer ver que este tipo de medidas de Gobierno dan la pauta y el mensaje que el Estado ha renunciado a su condición de garante de las políticas sociales acertadas que garanticen los derechos de todos y todas para solo intervenir de manera represiva a un problema que desde sus inicios no ha tenido tratamiento idóneo ni abordaje serio

En el Informe Anual sobre Justicia Penal Juvenil, El Salvador, 2003, FESPAD consigna que El Salvador enfrenta un grave problema de diversas formas de criminalidad que debe ser enfrentada con firmeza por las autoridades. Desde la perspectiva de la defensa de los derechos humanos, la lucha contra la criminalidad es crucial para garantizar uno de los derechos esenciales: el acceso a la justicia de las víctimas y de ese modo mejorar otro derecho fundamental: el derecho a la seguridad humana. Asimismo expresan que todos los delitos (atribuidos a las pandillas) están ya tipificados en el Código Penal y lo que tiene que hacer es individualizar a los responsables, reunir las evidencias en cada caso y luego coordinar con la Fiscalía las capturas correspondientes, en este sentido considera que la Ley Antimaras es inviable por sus contradicciones con la Constitución de la República, que imponen a los jueces el deber de cumplir con su atribución de declarar inaplicable...por lo anterior el Plan Mano Dura y la Ley Antimaras son inútiles porque la población en general sigue sintiendo la misma inseguridad que sentía sin ellas. Es cierto que altos porcentajes de la población expresan estar de acuerdo con ese plan y

esa ley, pero también es cierto que la misma población expresa que continua sintiéndose insegura.

En este orden de ideas, FESPAD concluye que *la implementación del plan “Mano Dura”, es un preocupante signo de autoritarismo dentro de la sociedad salvadoreña. Si toda actuación del Estado se rigen por un mandato legal, la actuación policial no se encuentra exenta de esta obligación, sin embargo la PNC inicio sus operativos, que concluyeron con la captura de miles de personas, sin esperar las reformas legales que ampararan sus actuaciones.*

 Instituto de Opinión Publica de la Universidad Centroamericana (IDUDOP UCA) e Instituto de Derechos Humanos de la Universidad Centroamericana (IDHUCA)

Ambos organismos al margen de su concepción ideológico-política, se pronunciaron contra la implementación del Plan Mano Dura y la aprobación de la Ley Antimaras. En tal sentido la Revista Proceso¹⁸⁸ expresa *El gobierno del presidente Francisco Flores ha decidido enfrentar el problema de las maras con la simple y pura fuerza. Atrás han quedado los esfuerzos por buscar soluciones más integrales a los desafíos planteados por la juventud marginal del país, de la*

¹⁸⁸ Centro de Información, Documentación y Apoyo a la Investigación (CIDAI), Universidad Centroamericana (UCA), Año 24, número 1059-1060, agosto 13, 2003

cual las maras constituyen la parte más llamativa y conflictiva. La fuerza y la violencia imponen sus fueros ahí donde han fracasado el diálogo y la razón: tal es lo que le ha sucedido al gobierno de Flores, que recurre a la coerción porque se ha quedado sin argumentos para lidiar con un problema social que se le ha escapado de las manos. Los voceros del gobierno pretenden dar legitimidad a algo que no la tiene, es decir, al uso de la violencia estatal contra un segmento de la población al que sistemáticamente se ha desatendido. El discurso del gobierno es, pues, simple: los “enemigos” del gobierno son las maras. Se trata de un enemigo de alta peligrosidad: los miembros de las maras son asesinos, delincuentes y terroristas. Además, se trata de un enemigo numeroso, pues, según voceros del gobierno, son alrededor de treinta mil jóvenes los integrantes de esas pandillas. ¿Qué hacer ante semejante “amenaza”? Para Flores y los suyos, la respuesta es clara como el agua: aplicar la fuerza y la violencia del Estado, sin contemplaciones de ninguna especie.

En la revista proceso número 1058¹⁸⁹, se expone que *La violencia de las denominadas “maras” no es un problema de fácil solución, pues son múltiples las causas que hacen que un joven se convierta en pandillero. Tampoco es un fenómeno de aparición súbita, y como tal, es falso esperar remedios de cura*

¹⁸⁹ Centro de Información, Documentación y Apoyo a la Investigación (CIDAI), Universidad Centroamericana (UCA), Año 24, número 1058, agosto 20, 2003

inmediata, tales como el plan gubernamental “antimaras” denominado “Mano dura”, el cual fue implementado abruptamente desde el 23 de julio pasado.

*En misma revista **Proceso**, se expone que El objetivo principal de la operación dirigida contra las pandillas ya está claro: la propaganda electoral. ARENA se siente tan inseguro y ve al presidente Flores tan debilitado que, para ganar popularidad, ha debido inventarse una ley contra las pandillas. No le falta razón al partido oficial cuando considera que éste es “un tema ganador”. Entre la población, el tema goza de mucha popularidad. La inmensa mayoría está de acuerdo con la medida, porque piensa que volverá a gozar de seguridad ciudadana. Pero la están engañando, pues no habrá más seguridad. La que ahora percibe, es pasajera. Un efecto demostrativo, que durará lo que dure la campaña.*

La postura del partido de gobierno es comprensible desde la perspectiva electoral; pero es condenable en cuanto que no es solución para el desafío que decenas de miles de jóvenes excluidos y marginados le plantean a la sociedad salvadoreña. Las invectivas del presidente contra la oposición política por no aceptar su propuesta policial y represiva para enfrentar este desafío no son más que contribuciones personales a la campaña de ARENA.

La dirección de ARENA ha ordenado a sus diputados, alcaldes y mandos medios promover apoyos públicos para el presidente Flores, a través de miles de cartas, misas de acción de gracias, bendiciones para policías y soldados,

peticiones de presencia policial y militar en vecindarios y poblaciones, y marchas masivas. Estas disposiciones no pretenden organizar a la población para combatir la inseguridad, sino movilizarla para favorecer su causa electoral.

Si la medida es buena, no necesita de ninguna movilización ciudadana, porque la población experimentará la seguridad que desea, en su vida diaria. Una política pública que necesita de apoyos masivos que la respalden, como los que ARENA está solicitando, significa que sus bondades no son evidentes o que se pretende otra cosa. Lo cierto es esto último. ARENA pretende usar la operación como poderoso instrumento de campaña electoral.

*En el ensayo *El Plan Mano Dura: una declaratoria de guerra*¹⁹⁰, se expone que creer que es con mano dura como se va lograr resolver el problema de inseguridad ciudadana es un grave error. Creer que los jóvenes de las pandillas van a reincorporarse a la sociedad sin escucharles sus anhelos y sus necesidades materiales y espirituales, ni tampoco invirtiendo en programas de educación para ellos, es un error mayor que viene a demostrar, que los adultos no somos lo que podemos de mejor forma dirigir la sociedad. La juventud a veces nos da lecciones muy importantes que no siempre los adultos sabemos aprender.*

¹⁹⁰ Fabio Castillo, ensayo *El Plan Mano Dura: una declaratoria de guerra*, *El Plan Mano Dura y la Ley Antimaras*, Asociación de Bienestar Yek Ineme, Talleres Gráficos UCA, 2004

Comité de Los Derechos del Niño

Acerca de la problemática de los niños y jóvenes en relación con el operativo mano Dura, la Procuraduría para la defensa de los derechos Humanos presento un informe y pliego de peticiones ante el Comité de Los Derechos del Niño, teniendo como fundamento los Art. 11 Ord. 8 y 9, 12 Ord. 8 de La Ley de la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos¹⁹¹.

En este sentido y luego de escuchados los alegatos de la Procuraduría y lo expuesto por el representante del Estado de El Salvador, la Comisión emitido un conjunto de sugerencias y recomendaciones¹⁹² en relación a la Justicia Juvenil y el Plan Mano Dura, entre las cuales sobresalen:

✓ El Comité da la bienvenida al establecimiento de un sistema de justicia juvenil bajo la Ley del Menor Infractor de 1994, aplicable a personas menores de 18 años. El Comité nota que la ley estipula que los servicios deben ser provistos gratuitamente y que los integrantes de las cortes juveniles deben ser estar calificados especialmente e incluyen a un psicólogo, un trabajador social y un educador. Asimismo nota que las cortes juveniles pueden ser requeridas para que revisen las sentencias impuestas

¹⁹¹ Decreto Legislativo N°: 183, de Fecha:20/02/92, publicado en el Diario Oficial No. 45, Tomo 314 de fecha 06/02/92

¹⁹² Ver Committee on the Rights of the Child(36 session), Consideration of reports submitted by states parties under article 44 of the CConvention (case CRC/C/15/ADD.232, June 4, 2004), disponible en <http://www.unhchr.ch/html/menu2/6/crc/doc/session36.htm>

a menores cada tres meses con la visión de asegurar que las circunstancias a las cuales la sentencia esta siendo útil no afecte el proceso de reintegración del niño a la sociedad. El Comité, sin embargo, esta conciente que la ley no es implementada adecuadamente en la practica

✓ A la luz de los artículos 37 y 40 (*de la Convención*) y otros estándares relevantes internacionalmente, el Comité recomienda que el Estado Parte:

- Implemente un sistema de justicia juvenil de conformidad con la Convención, particularmente con los Art. 37, 40 y 39, y otros estándares de las Naciones Unidas en este apartado, tales como en las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para la Administración de la Justicia Juvenil (Reglas de Beijing), Directrices de las Naciones Unidas para la Prevención de la Delincuencia Juvenil (Directrices de Riyadh), Reglas de las Naciones Unidas para la Protección de los Jóvenes Privados de Libertad y las Directrices de Viena para la Acción sobre niños en el Sistema de Justicia Criminal;
- Asigne el persona adecuado y los recursos financieros para asegurar la total implementación de la Ley del Menor Infractor
- Considere la privación de libertad solamente como ultimo recurso o medida y por el menor tiempo posible y fomente el uso de medidas alternativas a la privación de libertad

- El Comité esta profundamente conciente de las medidas tomadas bajo el denominado Plan Mano Dura, adoptado en Julio de 2003 y las Leyes Antipandillas, vigentes desde Octubre de 2003, incluyendo la segunda Ley Antimaras (*Ley para el combate de las actividades delincuenciales de grupos o asociaciones ilícitas especiales*) del 1 de Abril de 2003, están en conflicto con la Convención. Este Comité, en este sentido, expresa su preocupación respecto a la noción de menor habilitado, que provee la posibilidad que un menor de 12 años sea perseguido (*juzgado*) como un adulto y el hecho que la ley criminalice la apariencia física, (*expresada en criterios*) tales como el uso de señales o símbolos como formas de identificación, así como el uso de tatuajes o marcas (*de cualquier otra especie*). Además, el Comité expresa la preocupación que la Ley Antimaras socava la Ley del Menor Infractor introduciendo un sistema de justicia juvenil dual. El Comité también expresa su preocupación respecto a la gran cantidad de niños que han sido detenidos como consecuencia de Plan Mano Dura y la Ley Antimaras, lamenta la falta de políticas sociales y educativas que ayuden a solucionar el problema del involucramiento, la violencia y el crimen entre adolescentes

- El Comité insta al Estado parte a que inmediatamente derogue la segunda Ley Antimaras y aplique la Ley del Menor Infractor como el

único instrumento legal en el área de justicia juvenil. El Comité reafirma al Estado parte asegure su obligación de tomar medidas para prevenir y combatir el crimen de total conformidad con los estándares internacionales de derechos humanos, basados en el principio del interés superior del menor. Recomienda que el Estado Parte adopte estrategias que no se limiten a la medidas penales, sino que sume al combate de las causas de la violencia y el crimen entre adolescentes, tanto dentro como fuera de las maras, a traves de políticas de inclusión social de los adolescentes marginados, medidas que mejoren el acceso a la educación, el empleo, la recreación y el deporte y programas de reintegración de menores infractores.

Amnistía Internacional

Siendo Amnistía internacional uno de los mas reconocidos organismos de protección y vigilancia de derechos humanos, consideramos importante exponer cual fue su reacción ante el Plan Mano Dura y la Ley Antimaras, posición que fue expresada en *El Salvador: Carta abierta sobre la Ley Antimaras*, del 1 de diciembre de 2003¹⁹³, en la cual se expone “...*En esta Carta abierta queremos exponer nuestras preocupaciones respecto a esta ley y otros temas relacionados. Amnistía Internacional considera que la Ley Anti Maras (LAM)*

¹⁹³ Amnistía Internacional, El Salvador: Carta abierta sobre la Ley Antimaras, del 1 de Diciembre de 2003, disponible en www.web.amnesty.org/library/Index/ESLAMR290092003?open&of=ESL-SLV

contraviene tanto la Constitución de la República, como también instrumentos y tratados internacionales de los cuales El Salvador es Estado Parte. Nos preocupa asimismo que se esté socavando la independencia del poder judicial y se esté atacando a jueces por sus decisiones con relación a esta ley.

La LAM contraviene diversos tratados e instrumentos internacionales ratificados por El Salvador. De acuerdo al Artículo 144 de la Constitución salvadoreña , los tratados internacionales ratificados por El Salvador se entienden como "ley de la República". Asimismo, según este artículo, una ley no puede "modificar o derogar lo acordado" en un tratado internacional y, finalmente, que ante el conflicto entre una ley común y un tratado internacional prevalecerá lo previsto en este último.

Entre los tratados e instrumentos internacionales en general violentados por la LAM se encuentran la Declaración Universal de Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, la Convención Americana de Derechos Humanos, la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre y la Convención sobre los Derechos del Niño de las Naciones Unidas. El Artículo 29 de la LAM viola preceptos de protección de aplicación general. En efecto, aquel sanciona con multa a quien "deambule sin documento de identidad personal en (...) cualquier sitio poblado, sin causa justificada, ni fuere conocido por sus moradores".

Esta penalización viola los Artículos 7 y 22 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que amparan los derechos a la libertad personal y a la libre circulación en el territorio de los Estados Partes como también disposiciones similares del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. La exigencia de una "causa justificada" para ejercer la libertad de movimiento y/o el ser "conocido" por la vecindad, para no resultar sancionado conforme a la LAM cuando se carece de documentos de identificación, dejan al arbitrio de la autoridad, sin motivo razonable, la aplicación de la sanción económica.

Amnistía Internacional insta a las autoridades salvadoreñas a analizar y atender las razones básicas que han generado el alto nivel de actividad criminal, incluyendo el problema delincriminal entre los jóvenes y que a partir de ahí diseñen y pongan en práctica normas y políticas que lleven a soluciones reales y de largo plazo y no menoscaben el estado de derecho.

3.6. Plan Mano Dura y su relación con la Doctrina de la Defensa Nacional

Luego del análisis, tanto a nivel coyuntural, como estratégico y legal, del Plan Mano, es importante destacar que, dicha política criminal se enmarca en lo que a nivel de ciencias políticas se conoce como *Doctrina de la Defensa*

Nacional o *Doctrina de la Seguridad Nacional*, que se origino con la Administración del presidente James Monroe en 1823 en Estados Unidos.

Las primeras de estas declaraciones tuvieron su origen en la experiencia que los gobiernos de los EEUU tuvieron durante los tiempos de la Colonia y la lucha por la independencia, siendo ésta la reiteración de una política que se había cristalizado durante el período presidencial de George Washington. La segunda declaración surgió del movimiento de independencia que en 1823 estaba ya esparcido por todo el nuevo mundo y que todavía ninguna potencia europea estaba dispuesta a reconocer como legítima. Claro era el propósito de apartar de este continente la influencia y dominación de las potencias colonialistas europeas, como eran conocidas. La declaración política que decía “...Europa, en este hemisferio no metas la mano, la América para los americanos...”

Tiene dos vertientes¹⁹⁴, la primera de origen norteamericano y la segunda, de origen francés con la lección aprendida por el General D'Allegret tras las derrotas en las guerras de independencia de Indochina y Argelia. Es conveniente añadir que en Argentina, uno de los precursores de la doctrina de la seguridad nacional fue el plan CONINTES, sancionado en 1954, y funcionando en el gobierno de Arturo Frondizi. La sigla significa **CONMOCIÓN**

¹⁹⁴ www.es.wikipedia.org/wiki/DoctrinadelaSeguridadNacional.html

INTERNA DEL ESTADO y consistía en colocar a las Fuerzas Armadas y de seguridad a disposición de la represión interna.

Esta doctrina puede definirse como *la contrapartida nacional de la conceptualización norteamericana de seguridad para enfrentar los movimientos de liberación. Desarrollada con posterioridad a la Segunda Guerra Mundial, incorpora elementos de la geopolítica nazi y de las experiencias contra independentistas inglesas y francesas, ha servido de sustento ideológico a partir de los años sesenta a los ejércitos latinoamericanos para su inserción en la política activa*¹⁹⁵. El Art. 4 de la derogada Ley de Defensa Nacional, definía a esta doctrina como el “*Conjunto de acciones permanentes que el Estado propicia para crear las condiciones que superan situaciones de conflictos internacionales, perturbaciones a la tranquilidad pública, catástrofes naturales y aquellas vulnerabilidades que limiten el desarrollo nacional y pongan en peligro el logro de los Objetivos Nacionales*”.

Se desarrolla en función de los intereses hegemónicos de la seguridad norteamericana, reprimiendo los movimientos populares que levantan alternativas de cambio social. El enemigo no es un extranjero, sino un connacional portador de ideas enemigas de la sociedad. Este sujeto, al que se supone en permanente acción subversiva contra el sistema y sus valores, se

¹⁹⁵ Barry, Deborah y Otros. Aproximación al Conflicto Centroamericano desde la Perspectiva de la Guerra de Baja Intensidad (1980-1985). El Salvador, 1985

califica como enemigo interno. “La concepción tradicional de Seguridad Nacional está relacionada con el uso de la fuerza, cómo usarla o amenazar con usarla. Comprende los problemas fundamentales de la guerra y la paz y está directamente vinculada con la existencia del Estado”¹⁹⁶.

Este *enemigo* puede disfrazar sus ideas e infiltrarse en todos los ámbitos de la vida de una sociedad. Por lo tanto, según esta doctrina no sólo son enemigos aquellos que abiertamente se identifican con el cambio social, sino cualquiera que no se sujete a las políticas que la seguridad nacional exige. Para combatir eficazmente a este enemigo, es preciso asumir como frente de guerra todos los espacios de la vida nacional en que este enemigo pueda actuar. El razonamiento básico de esta doctrina, consiste en la imaginación de un enemigo, la creación artificial de la amenaza, la supremacía de la seguridad de las instituciones del Estado, la defensa de la civilización occidental como justificación ideológica y la satanización del comunismo como diseño de legitimación.

Aunque a simple vista no parece tener relación con el Plan Mano Dura, los métodos de ejecución de esta doctrina son los que se encuentran íntimamente

¹⁹⁶ Jose Neptalí Pineda Alegría, De la Seguridad Nacional a la Seguridad Democrática. Tesis Universidad de El Salvador. Septiembre 2002

ligados a la ejecución del Plan, ya que, en el fondo esta doctrina presenta las mismas características del Plan Mano Dura como lo son:

- Visión de las funciones del estado como fines en si mismos y no como medios para desarrollar al ser humano
- Disminuir los derechos y garantías de los ciudadanos, so pretexto de *protegerlos* de manera mas eficaz
- División de la sociedad en *buenos* y *malos*
- Empleo masivo e ininterrumpido de las fuerzas armadas para *proteger* a la sociedad
- Visión hegemónica del Estado, en virtud de la cual el resto de modelos estatales son erróneos
- Falta de consulta al implementar cualquier tipo de proyectos dirigidos a dar seguridad a la población

3.7. Plan Súper Mano Dura como mecanismo de combate de las pandillas o maras.

El Plan Mano Dura y Súper Mano Dura, constituye una medida más, que el Estado Salvadoreño ha creado para combatir la delincuencia originada por las maras o pandillas, y como respuesta del Estado ante este fenómeno criminológico, puede tomarse como una forma de política criminal.

En nuestro país se ha marcado una nueva forma de combatir el problema de las pandillas, desde el lanzamiento del Plan Mano Dura el 23 de Julio de 2003 por el presidente Francisco Flores; y sucesivamente al llegar al gobierno el presidente Elías Antonio Saca, continuo revolucionando la manera de tratar el problema de las pandillas, y como parte de su plataforma de gobierno **“País Seguro”**, que en esencia es brindar la seguridad ciudadana mediante el combate de la violencia, y avanzar en el logro del anhelo de vivir en paz social y en libertad; implemento un nuevo plan denominado **“SUPER MANO DURA”**, y que se anuncio oficialmente el **Lunes 30 de Agosto de 2004**, especialmente contra las pandillas, diciendo que a los pandilleros *“se les había acabado la fiesta”*. Con estas palabras el presidente Elías Antonio Saca definió la nueva visión de combatir el fenómeno de las pandillas: *“El Plan Súper Mano Dura es un plan integral que lo incluye todo, la parte punitiva que es la parte represiva contra los delincuentes y que busca rescatar la tranquilidad de la familia salvadoreña, y por supuesto la parte de rehabilitación y de prevención, que a mi juicio es la más importante para evitar que este fenómeno siga creciendo”*¹⁹⁷.

“El Súper Mano Dura” consistía en un amplio operativo de fuerzas combinadas del ejercito y de la policía dedicadas a la detección y captura de miembros de pandillas, con el objetivo de capturar a jefes de pandillas, clicas, y jefes de grupos; que eran los responsables, según la Policía Nacional Civil, de

¹⁹⁷ Ministerio de Gobernación. Revista País Seguro N° 2, 2005

planear o cometer por lo menos el 70% de los actos delictivos que ocurren en el país. Contrario a ello el Instituto de Medicina Legal expresó que “la mayoría de los crimines en El Salvador es por delincuencia común, no por pandillas”; y añadió que “solo el 15% de los homicidios registrados tienen que ver con pandillas¹⁹⁸”.

A diferencia del Plan Mano Dura, este nuevo plan aplicó para procesar herramientas legales ampliamente consensuadas por diferentes sectores de la sociedad lo que permitiría mantener a los mareros en las cárceles. Otro componente importante que traía el Plan Súper Mano Dura es el *Plan Mano Amiga* que consiste en dar ayuda a todos aquellos pandilleros que quieran reinsertarse en la sociedad; Asimismo, se diseñó el *Plan Mano Extendida*, cuyo objetivo es la rehabilitación y reinserción de jóvenes pandilleros en conflicto con la ley, drogodependientes o indigentes.

3.8. Objetivos

En general, diremos que con el Plan Súper Mano Dura se ha tenido la misma situación que con el Plan Mano Dura, ya que se basa en las mismas medidas para “resolver” el problema, incluyendo además, la parte social o preventiva al fenómeno delincencial.

¹⁹⁸ EDH, 5 de Diciembre de 2004, *Vértice*, disponible en el archivo digital de EDH (www.elsalvador.com)

Los objetivos de este Plan “Súper Mano Dura” están -según el Presidente Elías Antonio Saca- *encaminados a lograr la rehabilitación, re-educación e inserción social y laboral de estos jóvenes, rescatándolos de comportamientos antisociales y ambientes riesgosos. El fin principal del Plan Súper Mano Dura es garantizar a los habitantes la protección y defensa de sus derechos fundamentales particularmente la vida, la integridad física y la libertad permanente, amenazada por la criminalidad.*¹⁹⁹

Mesas de trabajo

Como parte de la plataforma de gobierno del presidente Elías Antonio Saca, instalo mesas de concertación sobre las pandillas, a las que fueron convocadas diversas entidades del gobierno, sociedad civil, sectores religiosos y cooperación internacional entre otros. A continuación entraremos a estudiar la mesa creada para darle respuesta al fenómeno de las pandillas denominada: **Prevención de la violencia y la delincuencia**, que tenía como objetivo general: Construir una propuesta integral de la atención a la violencia social y políticas públicas de prevención, tratamiento e inclusión basándose en los siguientes ejes: Rol institucional, aspecto social, marco legal, coordinación y articulación institucional, presupuesto.

Esta mesa dio pie a la creación de submesas de trabajo, la primera:

¹⁹⁹ Ministerio de Gobernación, Revista País Seguro N° 2 (Ibíd)

Mesa de prevención: tiene como objetivo: Contar con una política integral de prevención de la violencia social y delincriminal, con énfasis en los sectores vulnerables.

Una de las actividades realizadas fue la de escuchar aportes de estudios realizados sobre el tema de **violencia social y delincriminal**. Las instituciones que expusieron sus investigaciones fueron: PNUD, BM, UNICEF, OPS, IUDOP, Sneider Rivera, PNC y otros. El PNUD, a través de Marcela Smuth en resumen estableció las principales causas de la violencia social y delincriminal:

- La institucionalidad débil, como el sistema de administración de justicia penal en cuanto a la investigación criminal y la no coordinación entre los distintos operadores.
- Desigualdad en la distribución de los ingresos
- Privación de espacios, condiciones y habilidades para el desarrollo integral del ser humano.
- Falta de oportunidades educativas y laborales.
- Patrones culturales portadores y reproductores de violencia.
- Proliferación de armas de fuego, municiones, explosivos y armas blancas.

El estudio del Dr. Sneider Rivera plantea entre otras cosas:

- Que la violencia juvenil es de origen multicausal.
- El Plan Mano Dura solo atiende a una causa del fenómeno.
- Los proyectos puestos en marcha son inconscientes con la lógica multicausal del fenómeno de la violencia juvenil, ya que solo trabajan con una variable, no atendiendo el tema de la inequidad y exclusión.
- Plantea un proyecto de prevención simultáneo con una política de desarrollo social.
- Que las cifras estadísticas no son confiables.

Plantea como posibles soluciones, entre otras las siguientes:

- Promover una política que convierta la familia en una institución pública y privada, para que tenga parte de los ingresos nacionales, al menos un ingreso que permita asegurar mínimas condiciones de vida.
- Asegurar el trabajo para los jóvenes, incluyendo los reclusos cuando salgan de la cárcel.

En el documento presentado por esta mesa los principales actores de la vida nacional que tienen competencia para la solución del problema de la violencia juvenil son: La Secretaría Nacional de la Juventud, El Ministerio de Gobernación, El Ministerio de Educación, El Ministerio de Hacienda, Policía

Nacional Civil, Cuerpos de Agentes Metropolitanos, Iglesias, Organo Judicial, Consejo Nacional de la Judicatura, Asamblea Legislativa, Secretaría Nacional de la Familia, Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, Consejo Nacional de Seguridad Pública, COMURES, ISDEM, ISDEMU, ISNA, Ministerio Público (PGR, FGR, PDDH), Medios de Comunicación Social, Universidades.

El estudio del IUDOP, a través de Miguel Cruz, sobre el problema de las pandillas en países de Centroamérica presentó como conclusión que la existencia de las pandillas se encuentra vinculada a la falta de un capital social positivo para las comunidades afectadas por estos grupos; lo que se traduce en escasez de espacios comunitarios, gestión e interacción pobre con los gobiernos locales y dichas comunidades y exclusión social. Estas comunidades afectadas por las pandillas se encuentran desestructuradas socialmente, abandonadas políticamente y afectadas por la pobreza. En las cuales los operativos de limpieza solo resuelven el problema aparentemente.

Posteriormente la mesa establece principios fundamentales que debe guiar una política de prevención de la violencia y la delincuencia en El Salvador, a continuación se retoma tres de ellos:

- Que la política de prevención de la violencia y la delincuencia debe basarse en un cúmulo de información, estudios y estadísticas sobre el tema.

- Que dicha política se fundamente en la creación de oportunidades de desarrollo humano para la niñez, adolescencia, juventud y su familia.
- Que esta política debe relacionarse con la política de desarrollo humano, la reducción de oportunidades para el delito, la minimización de factores de riesgo.

En resumen el planteamiento de esta mesa de trabajo respecto del tema de la violencia y la delincuencia retoma una infinidad de aspectos sociales concernientes a la familia, la educación, la comunidad, los medios de comunicación; lineamientos para viabilidad de una política social, comentarios conclusivos a cerca de la legislación y administración de justicia relacionados al tema y algunas directrices para la realización de una buena investigación de la violencia y la delincuencia en El Salvador.

La segunda mesa de trabajo va encaminada sobre el eje **Propuesta de políticas públicas integrales para la investigación de la violencia, delincuencia juvenil y consumo de drogas**, guiada por el siguiente objetivo general: Construcción de una política integral de prevención de la violencia. En el área de Educación y Promoción de la Niñez y Juventud, estableció las siguientes actividades, entre otras:

- *Realización de foros en temas de interés de la juventud.*
- *Programas de desarrollo de escuela empresa y talleres en áreas urbanas y rurales.*
- *Fomento de la asociatividad empresarial.*
- *Utilización de parques nacionales como centros de formación y recreación en períodos de vacaciones escolares.*
- *Creación de empleos permanentes.*
- *Capacitación a padres de familia en la detección de factores de riesgo de violencia juvenil.*
- *Vigilancia policial en zonas y horarios de alto riesgo.*
- *Reglamentación de normas de convivencia al interior de cada centro educativo por consenso de toda la comunidad educativa.*
- *Promoción de valores cívicos y morales y estimular la práctica de estos.*
- *Facilitar gratuitamente la obtención de documento de identidad a menores.*
- *Brindar recursos técnicos y financieros para fomentar las organizaciones de jóvenes.*

Actividades relacionadas al fortalecimiento de la capacidad de respuesta de las instituciones públicas para la prevención de la violencia: *Creación en las instancias públicas de un sistema de capacitación, evaluación y seguimiento en*

la temática de violencia, donde haya una formación permanente de los operadores del sistema, actualización de los procedimientos técnicos de actuación, entre otros.

Actividades relativas al entorno:

- Fomento del deporte masificado y espacios deportivos*
- Revisión y aplicación de leyes permanentes*
- Prohibición a los menores de consumir drogas legales en las calles o lugares públicos.*
- Programas de recuperación de casas abandonadas.*
- Recuperación de lugares de alto riesgo.*
- Adjudicación de viviendas abandonadas para formación de centros juveniles o casas comunales.*
- Instalación de nuevos centros de educación inicial.*
- Apoyo de la ANEP a centros juveniles.*

Por último se abordará las conclusiones de la tercer submesa denominada **Inclusión**, cuyo objetivo general consistía en Construir una propuesta integral de atención a la violencia social y delincencial, mediante legislación y políticas públicas de prevención, tratamiento e inclusión.

Con el objetivo de elaborar una política pública que garantice la inclusión de la población beneficiaria, mediante la generación de empresas nuevas en áreas agrícolas, industriales, empresariales, artesanales, artísticas y ganaderas, la mesa recomendó en resumen:

- ✓ Que haya flexibilidad en los requisitos legales para la formación de empresas, con financiando intereses bajos.
- ✓ Capacitación para echar a andar la empresa.
- ✓ Investigación de nuevos mercados.
- ✓ Dar incentivos fiscales a empresas privadas que compren productos a estas nuevas empresas.
- ✓ Crear escuelas para formar empresarios agroindustriales en coordinación con países amigos, ONG's y el Gobierno.

Con el objetivo de diseñar y poner en marcha programas orientados a mejorar niveles de formación laboral, hizo las siguientes consideraciones:

- Que deben darse incentivos fiscales, créditos blandos a empresas que den trabajo a expandilleros, Promover la especialización de trabajo; establecer un fondo de becas para la formación técnico vocacional.
- Para lograr la inclusión de menores de 18 años en riesgo, se consideró las siguientes recomendaciones para elaborar una política pública que

incluya las áreas de educación, arte, cultura, salud, deporte, recreación, medio ambiente, apoyo familiar y psicológico.

- Que los programas educativos permitan el acceso de alfabetización, la educación acelerada y educación a distancia de menores y adultos.
- Formar redes locales de atención a pandillas en los municipios, con la cooperación del gobierno central e instituciones responsables de la niñez.
- Propiciar centros juveniles y programas alternativos desde el ámbito público y privado.

Para lograr la inclusión de los jóvenes menores de 18 años en conflicto con la ley penal recomienda: Propiciar la integración de estos jóvenes al proceso educativo, que el ISNA actualice sus programas y su presupuesto. Capacitación a los docentes para que no marginen a este tipo de jóvenes. Que las iglesias tengan un papel orientado a evitar la reincidencia. Crear programas para atender la violencia intrafamiliar. Crear centros juveniles para atender a jóvenes sin referente familiar. Reformar el artículo 112 del Código Penal inciso 2 en el sentido que no se extienda antecedentes penales para fines laborales.

Lo anterior resume las recomendaciones emanadas de los diferentes sectores que conformaron las mesas de trabajo, lo cual arrojó no solo la

propuesta de reformas legales, sino reformas de tipo social y económico, atendiendo el origen multicausal del problema de las pandillas. Áreas que aún son vírgenes en el Plan actualmente vigente.

Según los anteriores estudios realizados por algunas instituciones, el fenómeno de la violencia juvenil y de las pandillas tiene diferentes causas. El problema que existe con los planes de gobierno ejecutados, es que pretenden combatir el fenómeno a través de la represión estatal, aunque el Presidente publique que es un plan integral, que contiene la parte normativa, punitiva la prevención y la reintegración.

Sin embargo conociendo brevemente las propuestas de las diferentes mesas, puede notarse que los planes de prevención, rehabilitación e inserción creados por el Plan Súper Mano Dura, no contiene ni en una mínima parte dichas recomendaciones, de tal forma que se le ha dado prioridad a la parte represiva del plan, cuando lo idóneo es que se ejecuten todos los ejes sin darle preferencia a ciertas áreas del mismo, ya que los estudios realizados han determinado que no se puede descuidar lo social, la falta de oportunidades educativas y laborales, causas principales del problema y que las comunidades mas afectadas por las pandillas son las mas pobres, es decir esto no puede

solucionarse solo a través de la represión, sino buscando mecanismos integrales.

Además, todavía no se vislumbra el verdadero énfasis que tendrán la prevención social de este fenómeno y la reinserción de los miembros de pandillas. Es mas con el lanzamiento del Plan Súper Mano Dura, se observa que dicho plan lleva ampliamente definida la represión policial, y ni siquiera va encaminada a la efectiva investigación criminal que establezca individualización de responsabilidades, para luego lograr procesos penales exitosos²⁰⁰.

3.9. Ejes de acción y operatividad

Ejes de Acción

Todo el plan gira en torno a cuatro ejes fundamentales, que son: ***Prevención, Rehabilitación, Reinserción Laboral y Represión***. Pero en la práctica se demuestra que ha prevalecido el último eje, dando como resultado que el problema no se solucione efectivamente.

²⁰⁰ FESPAD, Informe Anual Sobre Justicia Penal Juvenil, El Salvador 2004 (Ibíd)

Como eje de **Prevención** se ha establecido la Policía comunitaria, la cual trabajaría, en la realización de charlas de concientización para que los vecinos se integren al trabajo de seguridad de su propia comunidad: denunciando, vigilando, y en general cooperando con la PNC. Algunas de las instituciones que funcionarían para ejecutar este eje serían las Alcaldías, la Secretaría de la Juventud, Ministerio de Educación, Instituto Salvadoreño de la Niñez y la Adolescencia (ISNA), Instituto Salvadoreño para el desarrollo de la Mujer (ISDEMU).

En lo referente al eje de la **Rehabilitación**, este va encaminado a un catálogo de instituciones que ayudarían a los pandilleros a vivir una vida normal. Este eje se ejecutaría, a través del Plan Mano Amiga, el cual fue anunciado de manera simultánea con el Plan Súper Mano Dura, y que sería impulsado a través de la Secretaría Nacional de la Familia, Secretaría Nacional de la Juventud y el Consejo Nacional de Seguridad Pública; y tiene como objetivo “prevenir la violencia generada por las pandillas, rehabilitar e insertar socialmente a mareros que lo soliciten. Según un matutino de fecha 27 de Septiembre de 2004, el Gobierno ya está trabajando o tomando acciones para desincentivar la pertenencia a mara, a través de algunas instituciones gubernamentales y no gubernamentales “han propuesto algunas campañas nacionales de remoción de tatuajes y la creación de un plan de ubicación

laboral para miembros arrepentidos de las clicas”. También facilitarán tratamiento sociológico intenso y especializado en centros penales para los pandilleros que presenten un alto grado de rehabilitación²⁰¹

De acuerdo al mismo rotativo para la elaboración de este plan de prevención y rehabilitación, el ejecutivo habría retomado las propuestas elaboradas por más de cincuenta instituciones que participaron en las mesas técnicas que diseñaron las reformas al Código Penal, Procesal Penal y Ley Penal Juvenil, pero de ser así se habría retomado los estudios que señalan las múltiples causas de la delincuencia juvenil. Un verdadero plan de gobierno exige programas preventivos del delito e instituciones eficientes en la investigación y aplicación de las leyes y darle mayor protección a la víctima.

En cuanto al eje de la **Reinserción Laboral**, este va encaminado a la superación de aquellos que pretenden hacer de su vida, útil para su familia. A partir de dicho eje se pretende generar oportunidades laborales, así mismo, existe la iniciativa de otorgar incentivos fiscales para que las empresas posibiliten el ingreso laboral de pandilleros rehabilitados y a ex miembros de maras. Este eje se vislumbra con la implementación del plan mano extendida, y que más adelante analizaremos a profundidad.

²⁰¹ Disponible en disponible en el archivo digital de EDH (www.elsalvador.com)

Pero el eje más fuerte en la implementación del Plan Súper Mano Dura por el Gobierno de la República, es el de la **Represión**, para el cual se crearon 333 Grupos de Tarea Antipandillas (GTA) conformado cada grupo por tres soldados y dos policías. Según el General Otto Romero, Ministro de Defensa Nacional, mil soldados se pusieron a disposición para trabajar en el nuevo Plan Súper Mano Dura, en conjunto con la PNC, teniendo como labor, el patrullaje constante. Para aplicar este eje se crea el Plan Puño de Hierro, cuyo objetivo es capturar a los jefes de clicas, creándose un mapa nacional donde aparecen estos jefes por municipio, tomando la base de datos creada desde el Plan Mano Dura, donde si bien es cierto, se dejó libre a casi todos los detenidos, para la PNC significó mucho, ya que se creó otra base de datos de miembros de las distintas pandillas.

Sin embargo los logros alcanzados, específicamente en los primeros tres ejes son escasos, ya que en los balances que presenta la PNC o el Ministerio de Gobernación, prevalece el eje represivo o sea el número de pandilleros capturados, así un primer balance que presentó el Ministerio de Gobernación, es que 95 líderes de clicas fueron capturados en la región occidental, 115 de la región central del área metropolitana. En lo referente a pandilleros capturados por tráfico de drogas el director de la PCN, reportó 500 capturas.

Operatividad

Con el objetivo de disminuir la delincuencia provocada por los pandilleros, durante el plan Súper Mano Dura se realizaron planes y operaciones para garantizar mayor seguridad a la ciudadanía y combatir a las pandillas; así se implementó el plan, con las unidades especiales de intervención policial, entre las cuales se tenían dos equipos de tarea especializados para la captura de mareros, uno fue el denominado *Grupo de Tareas Antipandillas (GTA)*, y el otro, *Secciones Especializadas antipandillas (SEAP)*, enfocados en los lugares con alta actividad delincriminal. El GTA constituyó un esfuerzo conjunto entre la PNC y la Fuerza Armada, que por cada dos elementos policiales, hay tres soldados que participan en los operativos, y se auxilian de investigadores y patrullas para la intervención de las zonas urbanas de alta criminalidad. La Policía Nacional Civil tiene al mando la ejecución, y es el responsable de darle seguimiento a los resultados del presente plan e informarlo al subdirector general de la misma corporación policial; tal operatividad del plan fue impulsado mediante las siguientes fases²⁰²:

- I. Se desarrolló el plan primeramente en los departamentos de San Salvador, La Libertad, La Paz, Santa Ana, Sonsonate, Cuscatlan y San Miguel, con el fin de desarticular las clicas, ya que estos municipios se

²⁰² Dirección General de la Policía Nacional Civil, www.pnc.org.sv

encontraban con mayor presencia de pandillas. Así, se destacaron las Secciones Especiales Antipandillas (SEAP) en los municipios de San Salvador, Ciudad Delgado y Soyapango, considerados con mayor índice delincencial en el área Metropolitana de San Salvador.

II. Se complemento las fuerzas de Tareas Antipandillas GTA, con la presencia de más grupos en todo el país, y con el apoyo de las Secciones Antipandillas SEAP, conformado por investigadores, personal de inteligencia y seguridad pública en los municipios con menor incidencia delincencial, como: Chalatenango, Cabañas, Ahuachapan, Morazán, La Unión, Usulután y San Vicente.

III. Se desarrollaron programas preventivos. Se realizaron acciones de registro con patrullajes, registro en zonas y sectores de mayor incidencia delincencial. Además, promoviendo la cultura de la denuncia, formando comités de apoyo y todas aquellas actividades preventivas con el apoyo de instituciones gubernamentales y no gubernamentales.

IV. Consistió en coadyuvar a la rehabilitación e reinserción de los pandilleros, desarrollando acciones en coordinación con instituciones gubernamentales y ONG`s creadas para tal fin.

Con la ejecución de esas fases, se implemento operativos en zonas con presencia de pandillas, se intensifico el combate al trafico de drogas, se llevaron acabo patrullajes con vehículos sin identificación policial; además, se persiguió a los pandilleros prófugos a escala nacional e internacional; en este contexto los grupos de investigación antipandillas, que anteriormente se mencionan, también fueron distribuidos a nivel nacional. Pedro González, Subdirector de la PNC, indico que *“a los pandilleros los están ubicando por zonas y recopilando información sobre su modus operandi”*. Para esta tarea el Presidente de la República entrego una flota de 50 vehículos y un helicóptero que se utilizo para la persecución, patrullaje y búsqueda de delincuentes.

En consecuencia, el plan consistió en reubicar a unos 12,000 policías en los 21 municipios de más alto índice delincucional, estos contaron con el apoyo de unos 1600 miembros de la Fuerza Armada y unos 400 estudiantes de la Academia Nacional de Seguridad Pública. Como medidas adicionales se distribuyeron fotografías de los criminales más buscados para que la ciudadanía colaborare en su captura.

Y como resultado de su ejecución, a las dos semanas del lanzamiento oficial del plan Súper Mano Dura se logro disminuir a 40 homicidios en todo el país, lo que se tradujo en una reducción del 34 % de los homicidios a nivel nacional. En ese mismo periodo, la ofensiva antipandillas golpeo fuertemente a

la mara MS y 18 con la captura de 779 miembros, entre estos, 30 jefes de “clicas”²⁰³. La SEAP²⁰⁴ identificó 160 cabecillas de clicas, de las cuales 41 fueron capturados y enviados a prisión; el director de la PNC Ricardo Meneses expuso que se pusieron como meta tres meses para capturar a la mayor cantidad de cabecillas. De esta manera los delitos cometidos por pandilleros eran: los homicidios, lesiones, violaciones, robos y hurtos; que relativamente disminuyeron en nuestro país²⁰⁵.

En este sentido los pandilleros fueron combatidos con Súper Mano Dura (nombre del plan antipandillas que impulsa el gobierno), y con frases “*no les vamos a dar tregua*”, “*el país demanda seguridad*”, enfatizaba el ministro de Gobernación, René Figueroa. Según el funcionario, 400 cadetes de policía y más de 1,000 soldados fueron desplegados junto a agentes policiales en 20 municipios considerados los más violentos, en los departamentos de San Salvador, donde se ubica la capital, La Libertad, así como en los departamentos de Santa Ana, Sonsonate y en San Miguel²⁰⁶.

Tras la masiva movilización de agentes y soldados, la PNC reportó las primeras detenciones de una decena de pandilleros en distintos lugares de San

²⁰³ Ministerio de Gobernación. Revista Logros del Plan súper Mano Dura. 2005

²⁰⁴ Secciones Especializadas Antipandillas

²⁰⁵ Ministerio de Gobernación. Revista País Seguro Nº 2 (Ibíd)

²⁰⁶ Diario El Mundo. Portada, 2 de Septiembre de 2005

Salvador²⁰⁷. Muchas de las capturas se llevaron a cabo con los planes "Mano Dura" y "Súper Mano Dura" que ha ejecutado la Policía Nacional Civil. Desde el inicio del plan "Súper Mano Dura" se han efectuado 4 mil 873 detenciones de pandilleros, de las cuales en 881 casos los jueces dictaron sobreseimiento definitivo o libertad provisional, mientras que en el resto prosiguen los procesos judiciales. Además, la PNC informó de que entre agosto y diciembre de dos mil cinco se logró una reducción del 4.8% en los casos de homicidios, 14.2% en los de lesiones y 12.8% en las violaciones sexuales.

Con el Plan Súper Mano Dura las autoridades lograron sustentar con mayor fundamento los cargos en contra de los pandilleros, lo que llevó a aumentar el número de detenciones definitivas; caso contrario cuando se implementó el Plan Mano Dura, que no superaba el 10% del total de procesos que llegaban a la etapa de instrucción.

3.10. Plan Mano Amiga y Plan Mano Extendida

A su llegada al gobierno, el Presidente Elías Antonio Saca, continuó revolucionando la manera de tratar los problemas de las pandillas y lanzó su nuevo plan denominado "Súper Mano Dura", con el que se buscó no solo encarcelar a los pandilleros sino brindarles una "Mano Amiga" a los miembros

²⁰⁷ Disponible en el archivo digital de EDH (www.elsalvador.com)

de maras que mostraran un deseo real de rehabilitarse e insertarse en la sociedad, así, se anunció la existencia de otras iniciativas en materia de prevención tales como el Plan Mano Amiga y el Plan Mano Extendida, aunque los contenidos y coberturas de ellos no están completamente claros.

El **Plan Mano Amiga**, estaría orientado a jóvenes “sanos” que habitan en algunas de las comunidades o municipios reconocidos como de los más violentos del país. Este, según el gobierno, es una estrategia de intervención temprana para evitar que los jóvenes caigan dentro de las pandillas, la drogodependencia, la violencia y deserción escolar. Según, la descripción del programa hecha por la Secretaria de la Juventud, este sería la concentración de todos los proyectos o actividades de diversas instituciones estatales y privadas vinculadas, bajo un comité coordinador interinstitucional.

El Plan Mano Amiga fue inaugurado el día tres de Junio de 2005 en la colonia Sensunapán de Sonsonate, y según se publicó en los medios de comunicación, el Gobierno dispuso de un fondo de 4 millones de dólares para ejecutar el Plan “Mano Amiga”, que pretende evitar que unos 12,000 jóvenes salvadoreños sean presa de las drogas o pandillas. Esta estrategia denominada “Política de Juventud, Paz Social y Seguridad Humana” se propone apoyar a los adolescentes que por enfrentar condiciones de desintegración familiar, deserción escolar y adicciones, estén propensos a convertirse en violentos²⁰⁸.

²⁰⁸ EDH, 27 de Mayo de 2005, disponible en el archivo digital de EDH (www.elsalvador.com)

Entonces, el plan mano amiga constituye un componente del Plan Súper Mano Dura, mediante el cual se pretende la rehabilitación y reinserción de los pandilleros a la vida social. Dicho plan estaría basado en las conclusiones, recomendaciones y observaciones que surgieron de las mesas de consulta convocadas por el gobierno central, sobre los temas de prevención y reinserción social de jóvenes pandilleros. Pero a Octubre de 2005, dicho plan aun no estaba concluido, pero el gobierno, con apoyo del Programa de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) y Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), contrató a dos consultores para que se encargaran de sistematizar los resultados de las referidas mesas de trabajo²⁰⁹.

Los documentos acordados en el marco de estas “mesas de concertación” destacan claramente la necesidad de encarar respuestas integrales, incluyendo estrategias relacionadas con la prevención, la rehabilitación y la reinserción social de jóvenes vinculados a las pandillas y actos delincuenciales. En este sentido, resalta el acuerdo generalizado respecto al importante rol que debería cumplir la Secretaría Nacional de la Juventud, sobre todo en términos de impulso y articulación de este tipo de acciones, lo cual brinda importantes niveles de legitimidad a las iniciativas que estamos reseñando.

“La Mano Amiga –se especifica en el Plan- es una articulación de esfuerzos entre la Secretaría de la Juventud, Ministerio de Gobernación,

²⁰⁹ FESPAD. Informe Anual Sobre Justicia Penal Juvenil El Salvador 2004 (Ibíd)

Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, Ministerio de Trabajo, Ministerio de Obras Públicas, Ministerio de Educación, Fuerza Armada, Procuraduría General de la República, Instituto Salvadoreño para el Desarrollo Integral de la Niñez y la Adolescencia, Instituto Salvadoreño de la Mujer, Instituto Nacional de los Deportes, Consejo Nacional para la Cultura y el Arte, Instituto Salvadoreño de Formación Profesional, Banco Multisectorial de Inversiones, ONG`s e Iglesias”²¹⁰.

En particular, el denominado “proyecto” (una oportunidad para los jóvenes) se propone “reducir la participación de los jóvenes en actividades violentas”, “contribuir a la construcción de la identidad social positiva de los jóvenes”, “ayudar a hacer viable social y económicamente la familia” e “iniciar las acciones de la política de paz social, convivencia y seguridad humana (Plan Mano Amiga)”. Se trata –sin duda- de una excelente base para operar en el futuro en estos dominios.

Posteriormente el gobierno anuncio las posibles acciones que se realizarían para prevenir, rehabilitar e insertar socialmente a los pandilleros. Y como parte del Plan Mano Amiga se desprende el programa **Mano Extendida** que va orientado a jóvenes miembros de pandillas que desean reinsertarse a la sociedad y quienes previamente hayan delinquido o sean adictos a las

²¹⁰ Disponible en el archivo digital de EDH (www.elsalvador.com)

drogas²¹¹. Se ha intentado hacer relación a los jóvenes dependientes del consumo de drogas, procurando la desintoxicación y el cambio de las pautas que los llevaron a este tipo de adicciones. Sin duda, esta es una pieza clave en el intento de ruptura de los vínculos existentes entre consumo de drogas y desarrollo de conductas violentas.

Mano Extendida o también llamado Programa de Rehabilitación y Reinserción de Jóvenes Pandilleros, “es un componente del Plan Súper Mano Dura que brinda una mano extendida a los jóvenes pandilleros, en conflicto con la ley, drogodependientes o indigentes”. Los proyectos de rehabilitación van dirigidos a re-educar e insertar social y laboralmente a jóvenes, aislándolos de comportamientos antisociales y ambientes riesgosos. El programa tiene componentes de valores cívicos, consejería, guía espiritual, atención psicológica, nivelación académica, formación vocacional, cultura, deporte, salud integral, vínculos familiares y mediación laboral o emprendedurismo”.

En este mismo sentido, se intento mejorar el tratamiento de las y los adolescentes en conflicto con la ley, esfera en la cual, todos los estudios comparados establecieron claramente las medidas alternas con oposición a la privación de libertad. La Justicia tiene un importante rol en estos términos, dictando resoluciones que contemplen las diversas medidas previstas en la legislación vigente, recurriendo excepcionalmente a la privación de libertad.

²¹¹ FESPAD, Informe Anual Sobre Justicia Penal Juvenil. El Salvador 2004 (Ibíd)

3.11. Reformas a la legislación secundaria, dentro del marco de implementación del plan Súper Mano Dura.

Cabe señalar que con la conformación de la mesas de trabajo se acordaron las reformas a la legislación penal, procesal penal y penitenciaria, para hacer frente al fenómeno de la violencia y la delincuencia. Igual aconteció en la mesa de reformas a la legislación penal juvenil, se acordó avanzar en las reformas a la legislación penal y procesal penal y no en la creación de una legislación especial²¹². Y de las cuales se comentan a continuación:

I. *Reformas al Código Penal*

El Derecho Penal es “actualizado” en el año de 1998 con un nuevo Código Penal, creado con el objeto de contar con un instrumento moderno, dinámico y eficaz para combatir la delincuencia y orientar nuestra legislación penal a una concepción garantista, con amplia proyección de función punitiva no selectiva, con la cual se restrinja la violencia social. No obstante haber presentado la implementación de un adelanto en la ciencia penal y la técnica legislativa, éste ya no se perfila igual que cuando entro en vigencia, ya que el contenido de algunos artículos han sido objeto de reformas y contrarreformas

²¹² FESPAD, Informe Anual Sobre Justicia Penal Juvenil. El Salvador 2004 (Ibíd)

sustanciales, enfocándose a la selectividad, como sucede con las maras o pandillas.

- *De Asociaciones Ilícitas a Agrupaciones Ilícitas*

Entre las conductas o actos que han sido reformados en su tipología, por el accionar de las maras o pandillas tenemos: Que por el simple hecho de reunirse, agruparse, organizarse o asociarse, siempre y cuando sea una reunión donde estén integrantes de maras, se considerara una *Agrupación Ilícita*, que se regulada en el Art. 345 del Código Penal. Y tomando en cuenta que la Policía Nacional Civil es la institución encargada de velar por la paz social y la seguridad ciudadana, es importante hacer notar que este artículo es aplicado tomando como criterio que se cometerá este hecho punible por aquellas personas que estén reunidos en grupo de dos o mas personas que se tenga conocimiento que dichos sujetos pertenecen a maras o pandillas, cuando hayan denuncias o avisos, antecedentes o cualquier tipo de información sustentable que hagan determinar que están activos en el accionar delincencial de las pandillas y de indicar señales que los identifiquen, como tatuajes y otros.

Así, se ha reformado tanto el epígrafe del articulo 345 como el articulo mismo, *cambiando de Asociaciones Ilícitas a “Agrupaciones Ilícitas”*, ya que por

medio de esta denominación se extiende el delito a los grupos llamados maras o pandillas, las cuales hoy en día se consideran grupos que se reúnen específicamente para cometer delitos. Quedando el artículo así: *Art. 345 “El que tomare parte en una agrupación, asociación u organización ilícita, será sancionado con prisión de tres a cinco años. Los organizadores, jefes, dirigentes o cabecillas, serán sancionados con prisión de seis a nueve años.*

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

Si el autor o partícipe fuera autoridad pública, agente de autoridad, funcionario o empleado público, la pena se agravará hasta la tercera parte del máximo e inhabilitación absoluta del cargo, por igual tiempo.

Los que promovieren, cooperaren, facilitaren o favorecieren la conformación o permanencia de la agrupación, asociación u organización ilícita, serán sancionados con una pena de uno a tres años de prisión.

La proposición y conspiración para cometer este delito, será sancionada con prisión de seis meses a dos años²¹³.”

²¹³ D.L. N° 393, del 28 de julio del 2004, publicado en el D.O. N° 143, Tomo 364, del 30 de julio del 2004

- Agravantes: Generales y Específicas

También, se ha de destacar que el Art. 30 N° 5 del Código Penal, se reformó en el sentido de agravar la pena en caso de efectuar un delito con abuso de superioridad, entendida ésta como el hecho de efectuarlo en el accionar de agrupaciones ilícitas tales como las maras o pandillas; vemos pues que esta agravante especifica la existencia y accionar de estos grupos; también tenemos la reforma de los artículos 221 y 222 num. 5 (Daños y daños agravados), los que suponen y especifican que pintar con palabras, figuras, símbolos o marcas bienes muebles públicos o privados son actos característicos de integrantes de maras o pandillas y constituyen un delito con su correspondiente agravante.

Además, mencionaremos la reforma al delito de *Desordenes Públicos* (Art. 348) el cual pena la conducta de realizar desordenes públicos, aplicando prisión de dos a cuatro años. Además, el artículo 220 se penaliza el uso de inmuebles abandonados, con el objetivo de evitar planear u ocultar actos delincuenciales. Las cuales la Policía Nacional Civil ha denominado casas “destroyer”²¹⁴.

²¹⁴ Ministerio de Gobernación. Revista País Seguro N° 2 (Ibíd)

Vemos pues que las reformas que ha sufrido este Código y que hemos mencionado, van dirigidas a la existencia y accionar de los grupos llamados maras o pandillas, y que se encaminaron a crear nuevos delitos y mayores penas a los ya existentes, cuando éstos son cometidos por aquellos. Es así que el fundamento de los legisladores: fue que mediante la aplicación de penas mayores y la coacción psicosocial por parte de los medios de control social, se pretende erradicar o disminuir el problema de las maras o pandillas, con el fin de que se abstengan los pandilleros a realizar actos que se consideren como delitos y que éstos tengan temor de pasar más tiempo en prisión.

II. Reformas al Código Procesal Penal

En cuanto a las reformas al **Código Procesal Penal**, como instrumento legal que desarrolla los procedimientos de juzgamiento y la aplicación de la pena a las personas que han cometido un acto considerado por la ley penal como delito, este debe respetar todos los derechos que se protegen constitucionalmente a los Encausados en todo procedimiento. Dentro de esta perspectiva cabe resaltar el hecho que el Código Procesal Penal ha presentado un cambio en cuanto a la percepción que tiene sobre las necesidades de las víctimas que fueran menores de edad; establece medidas especiales para lograr que la víctima tenga los mínimos perjuicios psicológicos posibles después de

haber sido agredida por el victimario, por ello vieron la necesidad de reformar el artículo 13 numeral octavo, dirigida a la recuperación de las víctimas; pero aparte de ello podemos verificar otro cambio que se ha dado en el Código y que forma parte de la misma política criminal que se le ha aplicado a las maras o pandillas por el Código Penal, y es el hecho que se ha reformado el artículo 32, en el sentido de prohibir la figura de conciliación como forma anormal de terminar el proceso, en los casos que el agresor sea un integrante de maras o pandillas.

También el artículo 241 que se refiere a las atribuciones y obligaciones de los oficiales, agentes de investigación o auxiliares de la Policía, sufre reformas en el sentido de adicionarse un inciso explicativo del numeral 8), que se refiere a la identificación del imputado. La última disposición modificada es el artículo 249, la cual se refiere a la desestimación, con la cual se pretende que una vez solicitada la desestimación y notificada esta a las partes, en caso de inconformidad de algunas de ellas, el fiscal deberá presentar requerimiento respectivo solicitando al juez competente la desestimación o el sobreseimiento en su caso. La solicitud de desestimación no eximirá al fiscal y al juez del deber de practicar los actos de investigación que no admitan demora.

III. Reformas a la Ley Del Menor Infractor

En lo pertinente a las reformas, se inicia a partir de la denominación de la Ley, siendo esta: **LEY PENAL JUVENIL**. Las reformas que se dan para este cuerpo normativo son numerosas y es por tal razón, que solo se hará mención de las más importantes:

- a) La autorización que bajo ciertos criterios se permitirá la revelación de la identidad del menor.

- b) La autorización bajo que criterios no especificados, la Fiscalía o el juez determinara los casos en que se llevará los antecedentes delictivos de los menores, quedando prohibido su uso para fines procesales de adultos, pero no dice nada sobre el uso de dichos antecedentes en procesos de menores, lo cual constituye la implementación de un derecho penal de autor, que esta prohibido en el derecho penal común y por lo tanto no debe implementarse en el proceso de menores.

- c) Se modifica el artículo 51 de dicha ley que establece derechos para la persona ofendida de manera directa. El Art. 55 también sufre reformas en el sentido de dar aviso inmediato a los padres del menor y al

Ministerio Público, en el caso que un menor sea detenido, comunicando los motivos de la detención y el lugar donde será conducido. El artículo 58, es reformado en relación al resguardo del menor, para que la Fiscalía General de la República o el Tribunal ordenen de forma inmediata el traslado al resguardo correspondiente, el cual debe ser administrado por el Instituto Salvadoreño para el Desarrollo Integral de la Niñez y la Adolescencia (ISNA).

- d) El artículo 59 contempla los casos en que no procede la conciliación, ya sea que se trate de delitos o faltas. Los artículos 68, 72, 73,74, 79, 80, 81, 88, 90, 93, 100 contemplan casos de modificación en los términos procesales y otras diligencias, entre ellas, el término para realizar las diligencias de investigación, emisión del auto de mérito, recepción de dictámenes, aspectos por el que se regirá el interrogatorio, discusión final y clausura, celebración de audiencia previa resolución de recurso.

- e) El artículo 114 contempla penalidad para el caso del funcionario que violente los derechos y garantías del menor o no respetare los términos procesales. El artículo 119 establece la creación de centros de cumplimiento de la medida impuesta. Así, la Ley Penal Juvenil fue creada para que el Estado ejecute una política criminal a los menores de edad que estén en conflicto con la ley. Cuando hablamos de menores,

queremos dejar claro que esta legislación será aplicable a personas que sean mayores de 12 años y menores de 18 años de edad.

Desde estas perspectivas, el Plan Súper Mano Dura, a diferencia del Plan Mano Dura, logró el consenso de la mayoría de sectores de la sociedad, sin embargo, la verdadera esencia de los esfuerzos realizados por las mesas de trabajo, no son las reformas normativas, sino las líneas de acción surgidas de las mismas, donde se abordó la prevención, la rehabilitación y la inclusión, que no han sido tomadas en cuenta en la elaboración de los planes de prevención publicitarios, así el Plan Mano Amiga, no cuenta con las líneas de acción contempladas en las mesas de trabajo, quedando en el vacío. En lo referente a las reformas, no todas fueron consensuadas, por ejemplo la Ley Penal Juvenil, no alcanzó consenso según el Ministro de Gobernación René Figueroa, por esa razón se trasladó a la Asamblea Legislativa.

*Por que de lo que se trata es de contar con una política criminal integrada.
La responsabilidad cae en el Órgano Ejecutivo....hay vacíos que deben ser encarados para entrarle al fenómeno de la delincuencia de manera completa y*

*exitosa...no se puede dejar de lado el entorno social y económico, el cual es desfavorable y excluyente para las mayorías populares*²¹⁵

Lo que sucederá es que la delincuencia se trasladará a los lugares que son considerados de bajo riesgo, que ahora quedarán desprotegidos. Hace un par de años, el municipio de Ayutuxtepeque era considerado de bajo riesgo, por ello retiraron algunas delegaciones policiales de ese lugar. Ahora, como consecuencia de la ausencia policial, se encuentra entre los 21 municipios con mayor riesgo delincidencial que serán reforzados con presencia de la Policía Nacional Civil.

La presencia de elementos de la Fuerza Armada en funciones policiales ha demostrado ser ineficiente, aunque publicitariamente manifiesten lo contrario. La Fuerza Armada no tiene como misión la seguridad pública ni la lucha antidelinquencial. Sus elementos no están preparados para esta labor. De hecho, lo único que hacen es reforzar en los patrullajes peatonales de los policías.

3.12. Plan País Seguro, Plan Súper Mano Dura y Neorrealismo de Derecha

²¹⁵ Revista Proceso: año XXIV No 535 del 1-30 de Septiembre 2004

Aunque no existe mucha información en relación a la corriente criminológica conocida como neorrealismo de Derecha (o nuevo realismo de derecha), sabemos que esta surgió en la década de los 80's, específicamente en Estados Unidos y el Reino Unido, originándose en el flujo de movimientos conservadores en ambos países.

Debido a los altos índices de criminalidad, esta ocupó un lugar relevante en las campañas electorales, en la cual se ofrecía a los electores *mayor seguridad* mediante una mayor represión contra la delincuencia, la cual provenía de los sectores más débiles y las minorías étnicas, *observándose la mayor represión del delito como fuente profiláctica de la delincuencia*, asignándole a la represión del delito un efecto disuasivo en la delincuencia.

Dicha corriente criminológica resultó efectiva, ya que Margaret Thatcher y Ronald Reagan- quienes aprovechándose de los altos índices de criminalidad en sus países- propusieron campañas de Ley y Orden, en las que a través de criminalización y aumento de penas se combatiría la delincuencia.

El neorrealismo de derecha puede definirse como aquella corriente de pensamiento criminológico, que afirma que la criminalidad se origina en los sectores pobres y excluidos de la sociedad (dividiendo a la sociedad en personas honestas y criminales) propugnando como solución a la criminalidad

el aumento en las penas (especialmente en las privativas de libertad) y la creación de delitos, cuyo origen y finalidad es ganar poder político a través de elecciones, en las que mediante campañas de Ley y Orden, resultara ganador.

Vista la breve historia y definición del Neorrealismo de Derecha, consideramos que, fue esta corriente de pensamiento y sus propuestas las que influyeron en la victoria electoral de 2004 del Partido ARENA (Alianza Republicana Nacionalista) y su candidato Elías Antonio Saca al Órgano Ejecutivo. En este sentido, hemos demostrado que el Plan Súper Mano Dura y la propuesta de Gobierno País Seguro, tienen un marcado acento electoral, ello debido, a que en primer lugar-tal como demostramos arriba²¹⁶-la criminalidad ocupaba el segundo lugar en los problemas del país, según CID GALLUP e IUDOP, ello llevo a que el partido ARENA creara una campaña electoral que se sustentara en ofrecer *mayor seguridad* a la población, lo cual se lograría a través del *endurecimiento de las leyes y de criminalización*; dicho ofrecimiento conllevaría, a que la población se creara la falsa expectativa que a través del aumento de la pena y criminalización, se sentiría mas *segura*, por ende, el candidato del partido oficial era el mas idóneo para Presidente de la República.

La propuesta de Gobierno denominada “*País Seguro*”, coloca a la delincuencia como primer problema del país, de ahí su denominación, en este

²¹⁶ Ver tema Origen del Plan Mano Dura

sentido las Áreas de Acción de la Gestión²¹⁷ fue la **Seguridad Ciudadana: Mejor Calidad de Vida**, eje que al convertirse en programa de acción se denominaría Plan Súper Mano Dura, y que al decir del apartado Programas Presidenciales consistiría en: *“El Estado tiene la responsabilidad constitucional de realizar todas las acciones conducentes para procurar a los habitantes de la Nación la protección, conservación y defensa de los derechos fundamentales, particularmente la vida, la integridad física y moral y la libertad, los cuales se ven permanentemente amenazados por la criminalidad. Concibiendo la seguridad en forma amplia, y no solo referida a la necesidad de mantener el orden público y la tranquilidad ciudadana...”*.

El Plan País Seguro lleva imbibida la división de la sociedad en dos clases, los ciudadanos honestos y obedientes de la ley y los criminales o delincuentes, este hecho es denunciado por la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos²¹⁸, ya que el presidente anuncia su *guerra contra las maras*, el cual se enmarca en los denominados discursos de emergencia, los cuales se sustentan en dos suposiciones, la primera que un sector social amenaza a otro con afectar seriamente instituciones y hábitos percibidos como esenciales y la segunda es que el Estado debe reservar para sí el suficiente poder coercitivo como para desarticular las actividades del sector social identificado como el

²¹⁷ Plan País Seguro

²¹⁸ Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos, informe de Tutela de los Derechos Humanos sobre el operativo policial militar denominado “Mano Dura”

enemigo, en este sentido es clara la división neorrealista de la sociedad(*buenos* contra *malos*).

Este Plan País Seguro se encuentra impregnado de tintes político-electorales, ya que promete la disminución de la delincuencia en más de un 40%, objetivo imposible de alcanzar si solo se apuesta a la represión como medio de combate a la delincuencia, a esto se aúna el hecho que demuestra populismo en los objetivos del Plan y la manipulación de la sensación de seguridad en la población para que se decidiera a votar por el partido ARENA y su candidato.

Finalmente queremos hacer notar que el Plan País Seguro, además de lo ya analizado se sirvió de la manipulación de los medios de comunicación social, quienes mediante el sensacionalismo y el amarillismo llevaron a la convicción que las pandillas eran las únicas causantes de la criminalidad y que al eliminarlas desaparecería la delincuencia en el país, hecho que aunado a la utilización y *venta* mediática del Plan de Gobierno llevo a que ARENA se mantuviera en el poder y ganara las elecciones con una votación histórica.

4. EFECTIVIDAD DE LA POLÍTICA CRIMINAL IMPLEMENTADA POR LOS PLANES MANO DURA EN EL COMBATE AL FENÓMENO DE LAS PANDILLAS

4.1. Parámetros para determinar la efectividad de los planes Mano Dura

La presente investigación un esfuerzo para determinar si la implementación de una política criminal, que implico la creación y ejecución de los planes *Mano Dura*, fue eficaz, es necesario establecer la definición de dicho concepto, así como determinar los parámetros para medir su efectividad.

Los parámetros para determinar el nivel de efectividad de los planes *Mano Dura*, supone dos problemas específicos, el primero de ellos es que la totalidad de los autores consultados manifiestan que los planes *fracasaron, no han sido eficaces, no funcionaron*, expresando como único razonamiento el hecho que la criminalidad no ha disminuido, sino por el contrario, según las cifras y datos en que sustentan sus afirmaciones esta ha aumentado al nivel actual, lo cual es un criterio objetivo, real y científicamente comprobable para sustentar-según ellos- el hecho que los planes no lograron sus objetivos y por ello ineficaces. En tal sentido se parte de la premisa que *no funcionaron*, pero el primer problema de

método es entonces ¿La única forma para medir la efectividad de los planes Mano Dura es través del hecho que la criminalidad ha aumentado o disminuido?, creemos que este es un parámetro, ello sustentado sobre el hecho que las estadísticas gubernamentales muchas veces son maquilladas o disminuidas con el fin de no alarmar a la población, esto conlleva a pensar que debemos establecer una serie de parámetros reales y comprobables en aras de medir la efectividad de los planes en comento, lo cual nos lleva al segundo problema de esta investigación: ¿ como establecer esos parámetros?

Ciertamente determinar mediante criterios, elementos o parámetros la efectividad de un plan nacional de combate a las criminalidad de las pandillas, implica un esfuerzo interdisciplinario y una búsqueda de recursos o medios para su comprobación, posibilidad difícil en un país en el que a los ciudadanos se les niega el libre acceso a la información oficial. A lo anterior se aúna el hecho que los criterios que determinan la efectividad de los planes serán por antonomasia subjetivos desde la disciplina del investigador, esto significa que se puede enfocar la medida de efectividad únicamente en aquellas áreas desconocidas.

En virtud de lo anterior y siendo que como parte de la investigación hemos establecido con la colaboración de nuestro Asesor de Metodología, Licenciado Vicente Iglesias, con la ayuda del Licenciado, Oscar Javier Portillo, director de este seminario, hemos establecido una serie de criterios mediante los cuales

mediremos la efectividad de los planes, los cuales revisten las características de ser objetivos, reales y comprobables, además de la multidisciplinariedad con que fueron enunciados y sobre todo atienden a los objetivos planteados al ofrecer un *combate frontal contra las pandillas y una cruzada nacional contra la delincuencia*.

4.2. Macropenalidad

Podemos definir a la macropenalidad como la acción de tipificar un delito o falta, a una determinada conducta en forma exagerada o extralimitadamente.

En el combate contra la delincuencia existen dos alternativas: la prevención y la represión. Sin embargo, estas no se excluyen una de la otra. Programas contra el delito implementados con eficacia en otros países aseguran que hay que combinar ambas estrategias. Pero, en nuestro medio, la respuesta que al fenómeno delincencial se ha dado, no puede decirse que haya sido en ambas direcciones estratégicas, todo lo contrario, se ha pretendido solucionar el problema mediante una única dirección: la represión. La experiencia salvadoreña ha mostrado diversas variantes como las siguientes:

- a) Aplicación del “Derecho Penal Subterráneo”²¹⁹. Postura extrema o radical, que en ocasiones ha generado grupos armados clandestinos que ajustician a personas vinculadas a posibles actividades delincuenciales.
- b) Supresión de garantías. Los que abogan por esta modalidad alzan sus voces manifestando que las leyes penales sirven para proteger a los delincuentes, no a las personas honradas. Consecuentemente, solicitan, entre otras cosas, prisión preventiva como regla general, presunción de culpabilidad versus presunción de inocencia, leyes basadas en el Derecho Penal de Autor.²²⁰
- c) Con mayor moderación, otros piden endurecer el sistema penal, con medidas tales como: militarización de la seguridad pública, inflación punitiva y, por tanto, construcción de cárceles.

Fruto de las dos últimas posturas podemos mencionar un amplio catálogo de “leyes duras”, por ejemplo. La Ley Transitoria de Emergencia contra la Delincuencia y el Crimen Organizado²²¹ y la Ley Anti Maras, en su versión I y II. Así como una serie de decretos Legislativos que en esa línea han reformado el

²¹⁹ La pena principal es la de la muerte. La realizan grupos armados tales como “Escuadrones de la muerte”, y la “sombra negra” y otros de ajusticiamiento, cuya existencia obedece a circunstancias coyunturales; su actuación clandestina les permite actuar con toda impunidad. Ver Marchiori, Hilda, Criminalidad y Víctimas, citado por Aída Santos de Escobar y otros, Ensayos sobre justicia juvenil, Corte Suprema de Justicia, El Salvador, 2000

²²⁰ Ejemplo paradigmático de esta modalidad fue la Ley de Emergencia Contra la Delincuencia y el Crimen Organizado; la cual fue declarada parcialmente inconstitucional por la Sala de los Constitucionales de la Suprema de Justicia Corte

²²¹ D.L. 668, de fecha 19 de Marzo de 1996, publicado en el Diario Oficial No. 58, Tomo 330 de fecha veintidós de Marzo de 1996

sistema penal.

No se requiere ningún esfuerzo para diagnosticar que las acciones gubernativas encaminadas a contrarrestar el problema delincencial, tan prodiga en reformas penales, procesales y penitenciarias, arroja como resultado la carencia de una estrategia eficaz en materia de Política Criminal. No es con la represión constante, según se desprende, ante la sucesión de leyes penales en flagrante contradicción con aquellos valores, principios y reglas, que el problema ha de llegar a límites tolerables. Lo único constatable con ello es que las reformas al sistema de justicia penal, han deparado una continua modificación que contradicen los principios que deben informar a la Política Criminal en un Estado Constitucional de Derecho; pues conlleva a violaciones directas a derechos fundamentales consagrados en la Constitución; a este estilo responden también los planes denominados “mano dura” y “súper mano dura”, que buscaban, con el uso exclusivo de la prisión y el incremento de las penas, con el pretexto de la debilidad de la legislación penal, solucionar la criminalidad, planes que encubren un problema multifactorial.

Por ello, las estratégicas respuestas de: a) mas cárcel y mas pena para determinados delitos; b) Agravación general de las penas; c) Criminalización; d)

Transmutación de infracciones leves en graves, etc.²²². Aunque pueden ofrecer una apariencia de enérgico enfrentamiento a la delincuencia, no lo son en la realidad.

Deberíamos recordar a los partidarios de esta Política Criminal que, si como se aprecia, no existe financiación para instrumentar programas de resocialización tampoco la hay para un programa político de cárcel para todos, ello lleva a improvisar infraestructura carcelaria, para encerrar mas personas. Realmente, el general y desmesurado endurecimiento de las penas es una doble impostura, primero pues se ha demostrado que una pena hace imposible la resocialización y segundo, porque finalmente se demuestra que lo que puede disuadir a alguien de delinquir no es la mayor severidad de las penas previstas en las leyes, sino la seguridad de ser alcanzado por el castigo.

Además, en la lucha contra la delincuencia se ha optado por el camino mas *fácil* y de menor inversión, esto en el sentido que la criminalidad con lleva costos de diversa naturaleza: económicos, sociales y hasta políticos. Para el caso de El Salvador, en donde este tipo de mediciones se han aplicado, se estima que los costos de la violencia han llegado a alcanzar hasta poco de más de un 13% del PIB²²³, se ha renunciado a políticas sociales y asistenciales que

²²² PNUD: "Informe de Desarrollo Humano: El Salvador 2001" (Ibíd)

²²³ Programa Una Sociedad Sin Violencia (PNUD), ¿Cuánto Cuesta la violencia a El Salvador, Cuadernos sobre Desarrollo Humano?, Talleres Gráficos, UCA, El Salvador, 2005

sin duda ninguna seria mas eficaces, porque, según se piensa, son mas *difíciles* y *caras*.

Podemos agregar que no existe acuerdo sobre el camino razonable para reducir la criminalidad; por una parte, existe el principio constitucional de la reintegración social del infractor, por otra, se hace frente y se ofrece como medio de disuasión “más cárcel” con alza punitiva. Esta vía se erige como un medio sugestivo y popular, pues partiendo de un conocimiento profano resulta creíble que el endurecimiento de las penas disminuye la criminalidad. Así se generan votantes y al mismo tiempo se muestra “mano dura”. Vía que se circunscribe a las reformas penales, mismas que se elaboran contrariando principios constitucionales y, además, sin prestar atención a cuestiones dogmáticas.

Concluimos que nuestra Política Criminal se encasilla en un modelo de Política Criminal autoritaria, ya que utiliza el derecho penal como único instrumento de control a la delincuencia usando desmedidamente la fuerza policial, violentado derechos humanos, buscando soluciones a corto plazo e ignorando la normativa internacional.

En vista de lo anterior proponemos un cambio en nuestro modelo político, social y económico, en el campo político es indispensable reformar el artículo 85

de la Constitución, en el sentido que no sean los Partidos Políticos el único instrumento para la desempeñar cargos de elección popular, ya que en gran parte las decisiones de política criminal tienen matices eminentemente electorales, lo que impide dar una respuesta eficaz al problema; en el campo social económico, proponemos un modelo basado en el desarrollo integral de la persona humana, enmarcado en la creación de un sistema de políticas sociales, en el que el desarrollo económico debe ir de la mano con el desarrollo de las grandes mayorías de este país, y no pasar sobre esta, en otras palabras una resolución estructural en El Salvador, donde el objetivo fundamental sea la creación de una sociedad mas justa, culta y humana.

4.3. Pandilleros sometidos al sistema jurisdiccional.

Pese a que no existe oficialmente un registro único para la medición de la criminalidad, podemos constatar que esta mantiene una línea ascendente, para ello basta seguir las cifras estadísticas de los principales registros. Veamos algunos datos:

DENUNCIAS POR DELITOS RELEVANTES A NIVEL NACIONAL (PNC) (Homicidios, lesiones, secuestros, extorsiones, robos y hurtos)		
PERIODO DE DENUNCIAS	ENERO A DICIEMBRE DE 2004	ENERO A DICIEMBRE DE 2005
NUMERO	23,602	27,963

REGISTRO DE CASOS INICIADOS EN EL ÁMBITO NACIONAL DURANTE LOS AÑOS 2004 Y 2005 (FGR)		
TOTAL DE CASOS POR AÑO	CONTRA MAYORES	CONTRA MENORES
AÑO 2004: 94,273	89,168	5,105
AÑO 2005: 106,094	100,870	5,224

REGISTRO DE CAUSAS PENALES EN JUZGADOS DE PAZ, INSTRUCCIÓN, Y SENTENCIA (2003, 2004 Y PRIMER SEMESTRE DE 2005)			
AÑO/JUZGADO	2003	2004	2005
PAZ	16,951	26,881	39,318
INSTRUCCIÓN	9,727	9,802	4,892
SENTENCIA	4,454	4,637	3,829

Nótese que del conjunto de delitos producidos en el país durante el 2005, la Fiscalía registra un total de 106,094 casos iniciados. Pero, hay una cantidad de delitos que no llegan a conocimiento de las autoridades y, por tanto, no son registrados por el sistema, constituyendo la cifra negra. Esta cifra se valora, según la opinión de expertos, por aproximación a través de encuestas de victimización, estimándose que la cifra es mayor de los hechos registrados. Lo cual depende del tipo y modalidad de delitos, por ejemplo, dentro del grupo

familiar, delitos sexuales, amenazas, hurtos y robos, tráfico de drogas, etc.

4.4. Sensación de seguridad por parte de la población

En términos amplios, se puede decir que la seguridad es una condición humana básica que permite la supervivencia del hombre, y a la cual, en tanto necesidad por satisfacer, cada cultura ha respondido generando mecanismos institucionales para salvaguardarla. Teóricamente se ha diferenciado tres tipos de seguridad frente a los cuales el Estado debe asumir y establecer competencias²²⁴.

La primera, vinculada a la defensa de la soberanía territorial frente a posibles amenazas provenientes desde el exterior, es la **seguridad externa**; en esta es la Fuerza Armada en la que recae dicha responsabilidad.²²⁵

La segunda, relacionada con la **seguridad interna** o pública, la cual se refiere a la necesidad de mantener el orden público y el imperio de las leyes por parte del Estado, su cumplimiento ha sido habitualmente encargado a las fuerzas de seguridad pública o fuerzas policiales.

²²⁴ Aguilar Villamariona, Jeannette: "Reflexiones Generales sobre Seguridad Ciudadana y Justicia Penal". FESPAD

²²⁵ Ver Art. 212 Cn., que en lo pertinente, dice: "La Seguridad Pública estará a cargo de la Policía Nacional Civil..."

La tercera es la **seguridad ciudadana** noción que tiene una menor tradición, nos remite a la idea de ciudadanía y, por lo tanto, a la capacidad de los ciudadanos como agentes activos, y no como una masa pasiva que demanda seguridad de una instancia superior. La mayoría de las definiciones de seguridad ciudadana la vinculan con la seguridad pública, pero su diferencia radica en los agentes involucrados: para la consecución de la seguridad ciudadana se requiere, tanto de la responsabilidad del Estado y de sus diversos organismos, como de la ciudadanía en general, ya sea de las personas individuales como de sus organizaciones civiles.

Podemos acotar el ámbito de la **seguridad ciudadana** a uno de sus principales aspectos: contrarrestar las amenazas a las personas y a los bienes de las mismas, derivadas de la actividad delictiva; su antagónico concepto es la **inseguridad ciudadana**²²⁶, de esta conviene diferenciar dos vertientes: una objetiva, que se expresa en las estadísticas oficiales de delitos denunciados por los ciudadanos; y otra subjetiva, que tiene que ver con la sensación de inseguridad que experimentan las personas. En esta última, juega un papel protagónico los medios de comunicación en la transmisión de noticias sobre hechos delictivos.

Según encuestas realizadas siete de cada 10 ciudadanos estaban a favor

²²⁶ Amaya Cobar, Edgardo: "Cifras del Delito y del Sistema Penal", Ediciones FESPAD, El Salvador, 1998

de las medidas tomadas por el Gobierno del ex Presidente Francisco Flores contra las pandillas. También dieron su visto bueno a la creación de tribunales antimaras.

Por otro lado el alto índice de la criminalidad conocida conviene a las grandes "empresas de Seguridad", que se constituyen en un auténtico ejercito de guardias privados que se han tomado prácticamente las colonias y negocios de San Salvador, que ante la "incapacidad" de las fuerzas publicas del orden, surgen como alternativa para solucionar dicho problema, se estima que el numero de personal activo en diversas empresas es aproximadamente de 16 mil individuos, una cifra que casi iguala la cantidad de miembros de la PNC.

La percepción sobre seguridad ciudadana se ha incrementado en años recientes con las campañas informativas sobre las pandillas juveniles. Esto ha facilitado la aceptación pública de medidas punitivas como la Ley Antimaras, del Plan Mano Dura y el Plan Súper Mano Dura. Sin embargo para asegurar un buen desenlace del problema de las pandillas se hace necesario además de sustentar una respuesta punitiva, elaborar, aprobar y desarrollar políticas que atiendan el fenómeno desde sus múltiples causas, Ello para evitar soluciones parciales de poca duración en el tiempo o incluso hasta contraproducente.

La violencia cometida por las pandillas e inclusive el ingreso a las mismas está estrechamente ligada a la exclusión social y a la falta de oportunidades

educativas, afectivas, recreativas, vocacionales y laborales por ende las políticas sociales en particular en las áreas de educación, salud, vivienda, entre otras afines, son pilares de la estrategia del desarrollo del país, lo cual requiere no solamente mayores niveles de inversión, sino también la participación a nivel nacional y local de actores gubernamentales y no gubernamentales, con medidas e iniciativas orientadas siempre a la diversidad de causas que originan la problemática.

El estado debe incorporar iniciativas de carácter represivo o de control social para todas aquellas personas que infrinjan la ley penal (sin vulnerar el estado de derecho y garantizando el respeto a los derechos humanos), también se requiere completar estas medidas con iniciativas de carácter preventivo, orientadas a promover el desarrollo integral de los niños (as), jóvenes y mujeres (cabeza de familia a causa de la desintegración familiar).

La prevención es un eje completo que debe incluir fundamentalmente, programas escolares, fortalecimiento de valores a través de los medios de comunicación y en los mismos centros escolares, la familia (donde se originan muchas de las manifestaciones de violencia), fortalecer iniciativas encaminadas a promover oportunidades formales de empleo juvenil, así como el desarrollo de espacios comunitarios para promover el desarrollo integral y la ocupación positiva del tiempo libre de los jóvenes.

Tanto los legisladores como las entidades de Estado deben estudiar, tomar en cuenta y analizar los estudios sociales, criminológicos y las demás investigaciones y documentos relacionados a la temática de las maras o pandillas que aporten datos útiles y así tener un conocimiento más profundo del fenómeno para poder formular medidas atinadas y armonizar la legislación que genere una solución acorde a la realidad del país y alcanzar así el objetivo de reducir y prevenir este fenómeno de las pandillas.

4.5. Barrios o colonias “rescatadas” del dominio de los pandilleros

El discurso presidencial de fecha 23 de julio de 2003, con el que se lanzó oficialmente el Plan Mano Dura, planteó que algunas colonias y barrios se encontraban bajo el dominio de las pandillas y por tanto la fuerza del Estado no podía aplicarse en ellos, tal como ya lo analizamos en el tema *Objetivos del Plan (Mano Dura)*²²⁷, por lo que en el anexo número 1, hemos dispuesto como según la *inteligencia policial*, se encuentra el territorio nacional dividido según las clicas y pandillas, en este sentido no existen modelos o investigaciones con las cuales contrastar la información y si efectivamente dichas colonias fueron “rescatadas”, interrogando ¿Cómo es posible que durante tanto tiempo se hayan descuidado las acciones de prevención y represión policial de la

²²⁷ Tema 3.3

criminalidad, al grado que existan territorios en los cuales el poder del Estado no pueda ser ejercido directamente y los agentes policiales no puedan ingresar a los referidos territorios? Esta interrogante nos lleva a pensar que el Gobierno se descuido y presto tan poca atención al problema de las pandillas y de la criminalidad en su conjunto, que no visualizo que estaba perdiendo el control del territorio en el que presuntamente ejerce autoridad.

En cuanto al *rescate* de territorios, únicamente nos queda analizar los sucesos a través de las notas periodísticas, para determinar si los territorios regresaron a ser parte del territorio soberano de El Salvador. Según informaron las autoridades policiales durante el primer mes del plan mano dura “...*Las operaciones del plan funcionan en 13 lugares de la capital; tres, en Ciudad Delgado; seis, en San Martín; ocho, en la zona norte de San Salvador, y nueve, en la zona norte del departamento de La Libertad...*”²²⁸, esto conlleva a concluir que en un mes no se habían ni siquiera planteado la forma de cómo recuperar los territorios de dominio por parte de las pandillas, ya que si el Área Metropolitana de San Salvador (AMSS, punta de lanza del plan), esta conformada por 14 municipios según el Art. 2 de la Ley de desarrollo y ordenamiento territorial del área metropolitana de San Salvador y de los municipios aledaños, y únicamente se habían girado ordenes a 13 lugares,

²²⁸ EDH de fecha 24/08/03, *Presentan balance de plan Mano Dura*, disponible en Archivo digital de EDH (www.elsalvador.com)

dentro de los cuales un promedio de 5 eran para cada municipio y únicamente hay 3 municipios determinados y “8 en la zona norte de San Salvador²²⁹”, ¿Cómo recuperar el resto de territorios en el periodo de ejecución del plan?

Otro dato importante es que al momento de lanzamiento del plan no se contaban con datos certeros sobre los territorios que son *ocupados por las pandillas*, en vista de ello no se puede afirmar que se hayan rescatado una gran cantidad de territorios debido a que no se tienen registros con los cuales contrastar.

A lo anterior se aúna el hecho que *el barrio es interpretado como su única pertenencia, significando su principal razón de ser y el centro de su vida. El concepto de barrio incorpora a todos los miembros de la pandilla, su territorio y las personas que viven en él. Organizan toda la vida pandilleril alrededor del barrio al cual deben defender, cuidar y controlar²³⁰*, estas verán al barrio como su esfera de dominio, y dado que aun existen pandillas, según las afirmaciones gubernamentales, aun hay territorios por rescatar, en este sentido es valido concluir que el Plan Mano Dura no fue efectivo, ya que no logro su cometido.

²²⁹ Ídem

²³⁰ Tema 2.5.1

4.6. Criminalidad conocida

Uno de los objetivos principales de los Planes Mano Dura y de la Política Criminal en su conjunto es disminuir cuantitativamente la criminalidad en el país, tomando como base la cantidad de delitos ingresados al sistema, el cual se expresa en las estadísticas policiales, fiscales y del instituto de medicina legal, en este sentido es notable el hecho que las autoridades gubernamentales refieren a la criminalidad conocida y no a la criminalidad real.

Existiendo una amplia gama de conductas delictivas, hemos seleccionado únicamente aquellas mencionadas por las instituciones oficiales para justificar sus acciones.

Índice de Homicidios

La vida constituye el derecho más importante que debe ser tutelado y garantizado por el Estado, ya que es el fundamento principal y la razón de ser del Estado, sin la cual este carecería de sentido, constituyendo este derecho el valor principal dentro de la escala axiológica de valores.

El derecho a la vida ha sido protegido, en nuestro ordenamiento jurídico interno, desde la Constitución Federal de 1898, en donde se consagraba que

“...La vida humana es inviolable...”. Mientras que en las constituciones nacionales, es desde la Constitución de 1841, en donde en el Art. 68 se dispone *“Todos los habitantes del Salvador tienen derechos incontestables: para conservar y defender su vida...”*, en la actualidad se consagra en el Art. 2 Cn.

La vida es reconocida y garantizada por diversas normas jurídicas Internacionales, por ejemplo el Art. 4 Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José), Art. 6 Pacto Internacional sobre Derechos Civiles y Políticos, Art. 3 de la Carta Internacional de Derechos Humanos, Art. 1 Declaración Americana sobre los Deberes y Derechos del Hombre, Art. 3 Declaración Universal de Derechos Humanos.

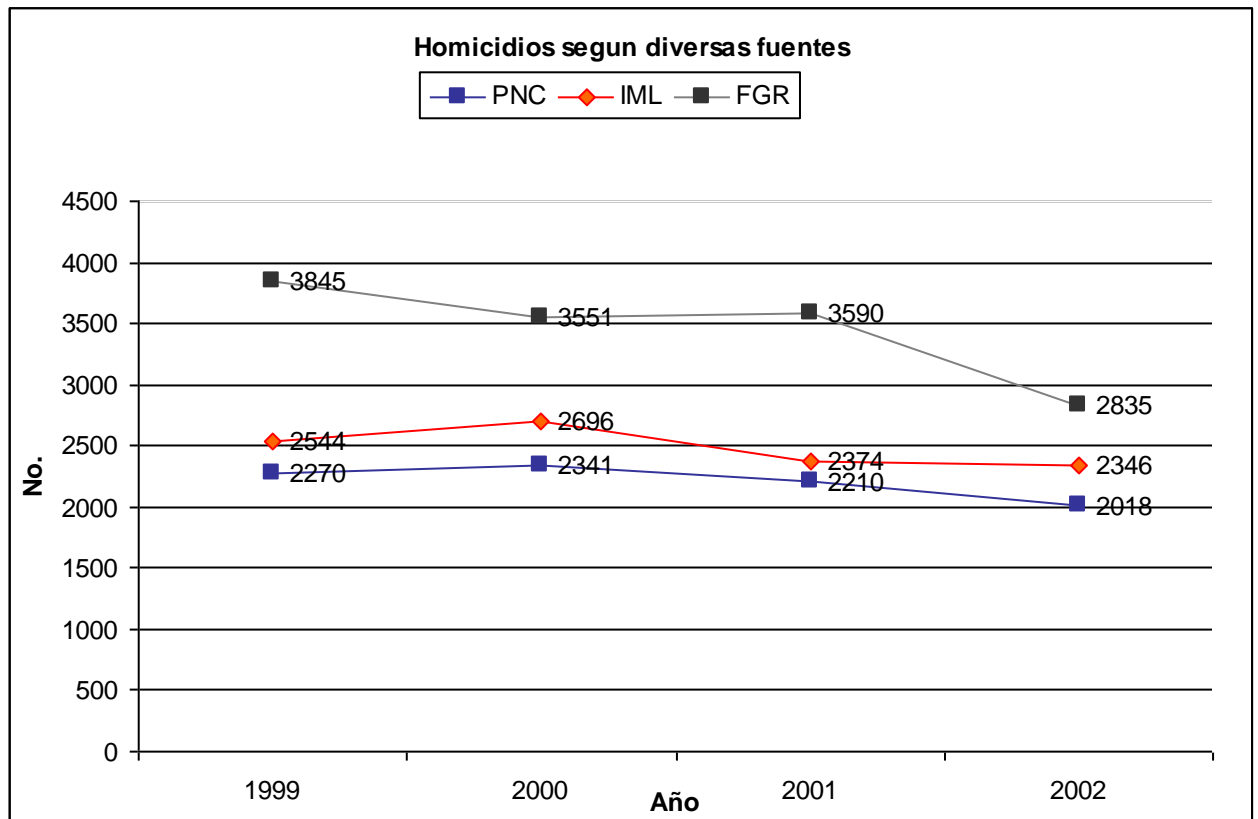
La Sala de lo Constitucional, mediante Sentencia de 4-IV-2001, Amp. 348-99, Considerando II 1, en relación a este derecho ha expresado que *“...el derecho a la vida ha sido reconocida en nuestro ordenamiento jurídico como un derecho fundamental que por su propia connotación constituye un presupuesto axiológico esencial del cual depende el desarrollo de todos los demás derechos que la Constitución reconoce, razón por la cual se explica con claridad su ubicación dentro del Capítulo Primero Sección Primera de dicha Norma. Nuestra Constitución, al regular jurídicamente los principios que han de regir la*

actividad del aparato de dirección política del Estado, lo hace, en virtud de considerar a la persona humana y sus consecuentes derechos fundamentales como el origen y fin de su actividad; por lo cual es obligación de los órganos estatales orientar sus políticas públicas en procura de la persona humana, en su dimensión individual y también social, en función de su objetivo supremo. En este orden, los primeros artículos de la Constitución –Art. 1 y 2– se refieren a la vida como un derecho fundamental la cual se garantiza desde el momento de la concepción. Efectivamente, tal aseveración evidencia el valor superior que constituye la vida humana desde su primera fase, la cual obviamente no queda resuelta ahí, al contrario, el desarrollo del proceso vital requiere no sólo el respeto de parte de los demás miembros de la sociedad y del Estado en el sentido de abstenerse de obstaculizarla o violentarla sino de una actividad mucho más positiva que permita conservarla y procurarla de forma digna"²³¹

Debido a la jerarquía que reviste este derecho, lo tomamos como parámetro o indicador esencial que utilizaremos para medir la efectividad de los *Planes Mano Dura*, dicha efectividad se analizara en relación a si el Estado ha tomado las medidas, tanto jurídicas como operativas para su respeto, así como a su ha sancionado e individualizado a las personas naturales que lo han violentado o lesionado. A continuación presentaremos el índice de Homicidios

²³¹ Sala de lo Constitucional, Sentencia de 4-IV-2001, Amp. 348-99, Considerando II 1

según diversas fuentes, desde 1999 a 2002, es decir el periodo previo a los *Planes Mano Dura*.



FGR: Fiscalía General de la República

IML: Instituto de Medicina Legal

PNC: Policía Nacional Civil

Fuente Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)²³²

Los datos son oficiales y constan no únicamente en los libros y paginas Web ya aludidas, sino también en los informes de labores de cada una de las instituciones precitadas. En la tabla no se diferencia Homicidios simples de

²³² Programa Una Sociedad Sin Violencia (PNUD), ¿Cuánto Cuesta la violencia a El Salvador (Ibíd)

Homicidios agravados, pero se excluyen los homicidios culposos y aquellos consecuencia de accidentes de tránsito.

La tabla demuestra inicialmente la falta uniformidad en la forma como son analizados, procesados, presentados y como se le da seguimiento al delito de Homicidios en el país, y la diferencia que existe entre una y otra fuente, para explicarlo existen diversas-pero no del todo satisfactorias-teorías e hipótesis, que no aludiremos aquí, por no ser este el motivo de la presente investigación.

En el periodo 1999 -2002, tenemos un índice de homicidios elevado, para ser de un país en el que no hay guerra civil, dictaduras o grupos armados reconocidos. Las cifras demuestran que teníamos un suelo en el índice de 2018 muertes y un techo de 3845, en datos de 1999 hasta 2002, el cual como veremos mas adelante hemos superado. Además se puede concluir que los homicidios tendían a la disminución y no al incremento.

Las tasas de homicidios por cada cien mil habitantes según la DYGESTYC²³³ con base en los datos antes mencionados es la siguiente: Para 1999 era 36.89; en el año 2000 era de 37.32; en el 2001 era 34.38; en 2002 era 30.96, presenta una disminución promedio de 1.976%.

²³³ FESPAD, Estado de la Seguridad Pública y la Justicia Penal en El Salvador, Julio 2002-Diciembre 2003, FESPAD Ediciones, El Salvador, 2004

Según la PNC en dicho periodo tuvimos 8, 839 homicidios, para el IML fueron 9, 960 y para la FGR fueron 13, 821. Según la PNC desde 1999 hasta 2002 tuvimos en promedio 6 muertos por día, disminuyendo a 5 para 2002. Para el IML tuvimos un promedio de 7 muertos en el mismo periodo, mientras que para la FGR el promedio para 1999 fue de 10 muertes, para 2001 fue de 9 homicidios y para 2002 fue de 7.

La siguiente tabla fue formulada en un informe del Banco Interamericano de Desarrollo²³⁴ y nos permite presentar la manera como se encuentra el índice de homicidios en los países latinoamericanos, según cifras recogidas por dicho organismo en el periodo 1999-2002.

A tenor de ello hemos intercalado la forma como se situaría el país, según cada una de las fuentes a que hemos aludido a lo largo de este capítulo. Dicha tabla permite concluir que nuestro país según las cifras de la FGR es el país mas violento de América Latina, mientras que según el IML es el tercero mas violento y según la PNC es el quinto mas violento en el periodo de este estudio.

País	Tasa
------	------

²³⁴ Programa Una Sociedad Sin Violencia (PNUD), ¿Cuánto Cuesta la violencia a El Salvador(Ibíd)

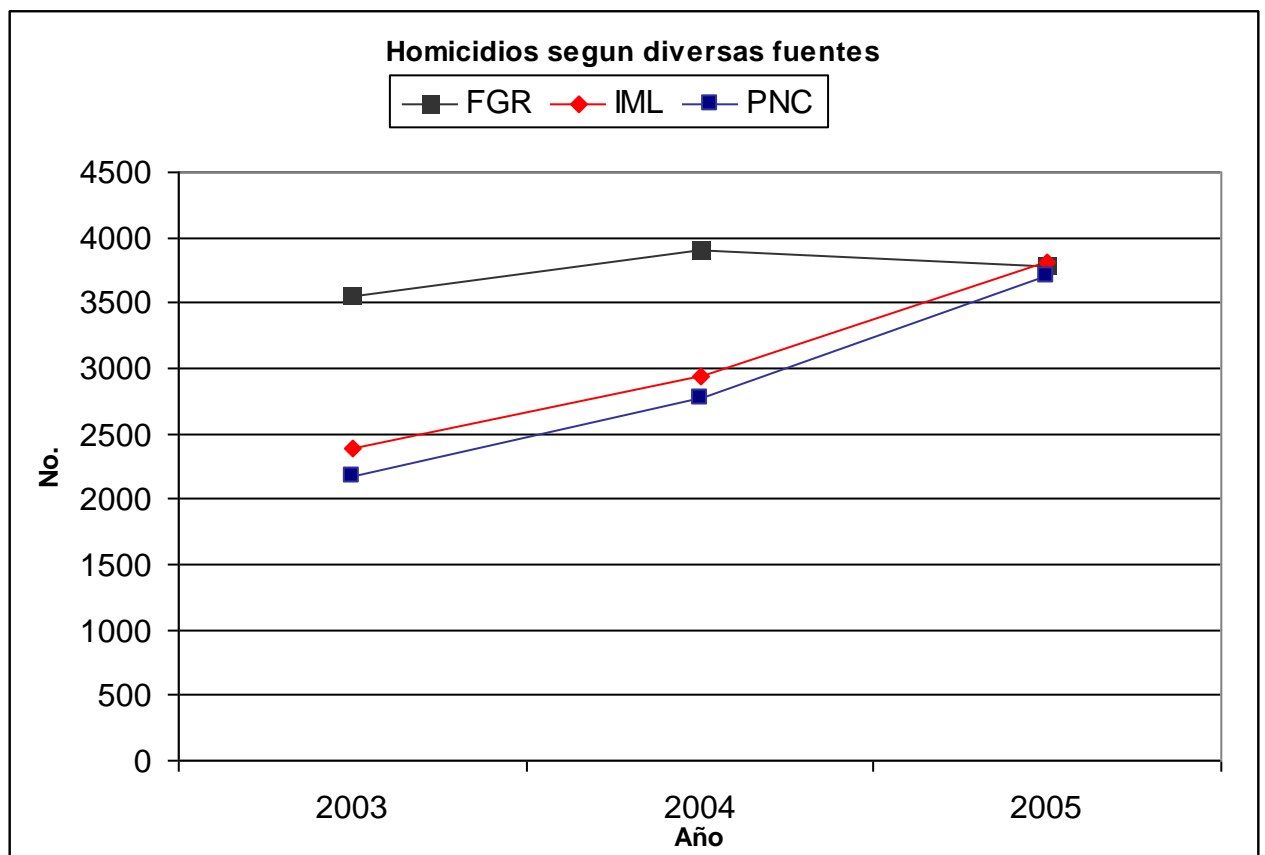
El Salvador (FGR)	55
Honduras	53
Colombia	50
El Salvador (IML)	36
Guatemala	35
Jamaica	35
El Salvador (PNC)	33
Venezuela	33
Brasil	20
México	18

En el periodo previo al Lanzamiento de los Planes Mano Dura, los homicidios en el país eran un serio problema, que tenía sus óbices en la deficiente investigación científica del delito, la violencia social y en cierta medida a las pandillas, pero que con la implementación de los *Planes Mano Dura*, especialmente con el *Plan Mano Súper Dura* y su proyecto *Antihomicidios*²³⁵, el cual contendría tres ejes: la creación de una división especializada de la PNC para investigar estos delitos, la implementación eficaz y constante de la prueba científica y la coordinación con la FGR y el IML para disminuir los índices.

Las cifras según las mismas instituciones en el periodo 2003-2005, es decir, con la vigencia de los planes es el siguiente:

²³⁵ Plan de Gobierno *País Seguro*

Fuente/Año	2003	2004	2005
FGR	3555	3897	3781
IML	2388	2933	3812
PNC	2172	2767	3697



Fuente: Construcción propia con datos proporcionados por el Periódicos Mas! y LPG²³⁶

²³⁶ Periódico Mas!, 14 de Febrero de 2006, *Tenemos la tasa mas alta en crimen*. LPG, 4 de Mayo de 2006, *PNC reporta 261 asesinatos en el mes de abril*, disponible en el archivo digital de LPG (www.laprensagrafica.com)

Promediamos, según la PNC 5 homicidios diarios en el año 2003, 7 homicidios en 2004 y 10 homicidios en el 2005. Para la FGR tenemos 9 Homicidios diariamente en el año 2003, 10 homicidios en el 2004 y 2005, mientras que para el IML, tenemos 6 homicidios diarios en el año 2003, 8 diarios en el 2004 y 10 diarios en el 2005.

Fuente/Año	2003	2004	2005
FGR	35	38	37
IML	23	29	38
PNC	21	27	36

Con fundamento en las estadísticas de las instituciones del Estado, podemos expresar con certeza que en relación a los Homicidios, los planes Mano Dura, no han cumplido con sus objetivos, pues el índice de homicidios se ha incrementado, en tal sentido los Planes no han sido efectivos.

Extorsiones

Emblemático y quizás uno de los indicadores más sobresalientes de la ineffectividad de los planes, es combate al delito de **EXTORSION**, previsto y

sancionado en el Art. 214 Pn., que como parte del Plan Súper Mano Dura sufrió una reforma en el dos mil seis²³⁷.

Acerca de este delito las estadísticas de la PNC²³⁸ expresan en relación a las denuncias que: Fueron siete extorsiones las que se reportaron entre el 23 de diciembre del 2004 y el 1º de diciembre del 2005. Un año después, en un período similar, las estadísticas indican que el problema se ha duplicado: la Policía ha recibido 14 denuncias de transportistas y pequeños comerciantes

El Ministro de Gobernación al intentar justificar el aumento del delito de extorsión, ha planteado como avance el hecho que existan mas casos denunciados, *pues implica que se esta generando un clima de denuncia ciudadana y confianza en la actuación del sistema penal, y que previo al año 2005, la gente tenia temor y esto llevaba a la impunidad de estos criminales*²³⁹. Afirmación que no deja de ser valida, pues este delito podría haber formado parte de la cifra negra, lo cual seria justificable a la luz de un verdadero estudio criminológico en que se fundamentase tal explicación.

Sin embargo, a nuestro criterio, este delito no existía en las proporciones que actualmente se conoce y que es en vista de ello, no se habían

²³⁷ D.L. N° 83, del 25 de agosto del 2006, publicado en el D.O. N° 171, Tomo 372, del 14 de septiembre del 2006

²³⁸ Disponibles en www.pnc.gov.sv

²³⁹ Entrevista con Rene Figueroa, Ministro de Gobernación, LPG de fecha 4 de Mayo de 2006, disponible en el archivo digital de LPG (www.laprensagrafica.com)

incrementado las cifras de criminalidad, situación que se fundamenta en el hecho que los pandilleros no se habían sentido tan "*perseguidos*" como en la actualidad.

Se sabe que los pandilleros únicamente se encontraban en las entradas de las colonias, donde *peseaban*²⁴⁰, actividad que ya no pueden realizar debido a la persecución constante de que son objetos por los agentes policiales, en consecuencia, tuvieron que solicitar dinero mediando amenaza formal anónima, esta explicación es a nuestro criterio mas valida y lógicamente sostenible que la esgrimida por el Ministro de Gobernación. En el rubro del delito de Extorsión, con fundamento en las mismas estadísticas gubernamentales, los planes Mano Dura no fueron efectivos.

4.7. Disminución de los delitos cometidos por jóvenes

Otra de las justificaciones y objetivos del Plan Mano Dura y Súper Mano Dura, era la disminuir el índice de delitos cometidos por jóvenes, con fundamento en el hecho que la mayoría de los pandilleros-según las cifras oficiales- son menores de edad, ello conlleva a que no se les aplique la

²⁴⁰ Argot pandilleril, que significa reunirse en la entradas de las colonias y barrios a pedir dinero

legislación penal común, sino la Ley Penal Juvenil²⁴¹ (antes Ley del Menor Infractor), es decir, las penas a que se sometían no podían exceder de 7 años, entonces la ley era “*demasiado blanda y protectora de delincuentes*”²⁴², en este sentido se planteaba que el Plan Mano Dura y Súper Mano Dura disminuirían la criminalidad conocida y que era cometida por pandilleros.

Es necesario destacar, que el promedio de edad del pandillero en el Área Metropolitana de San Salvador varía de acuerdo a la fuente que se utilice, dicho promedio varia de los 18. 7 años según el estudio Las Maras y Pandillas en Centroamérica, Volumen I (2001)²⁴³; 17 años según el estudio El fenómeno de las pandillas en El Salvador (1998)²⁴⁴ y 20 años según El Barrio: la frontera del joven pandillero (2002)²⁴⁵, en este sentido no cierto que los pandilleros sean menores en su mayoría, por lo tanto el sustento del objetivo planteado no es valido. A continuación presentaremos la cantidad de procesos penales contra menores, según la Unidad de Sistemas Administrativos Informáticos de la Corte Suprema de Justicia.

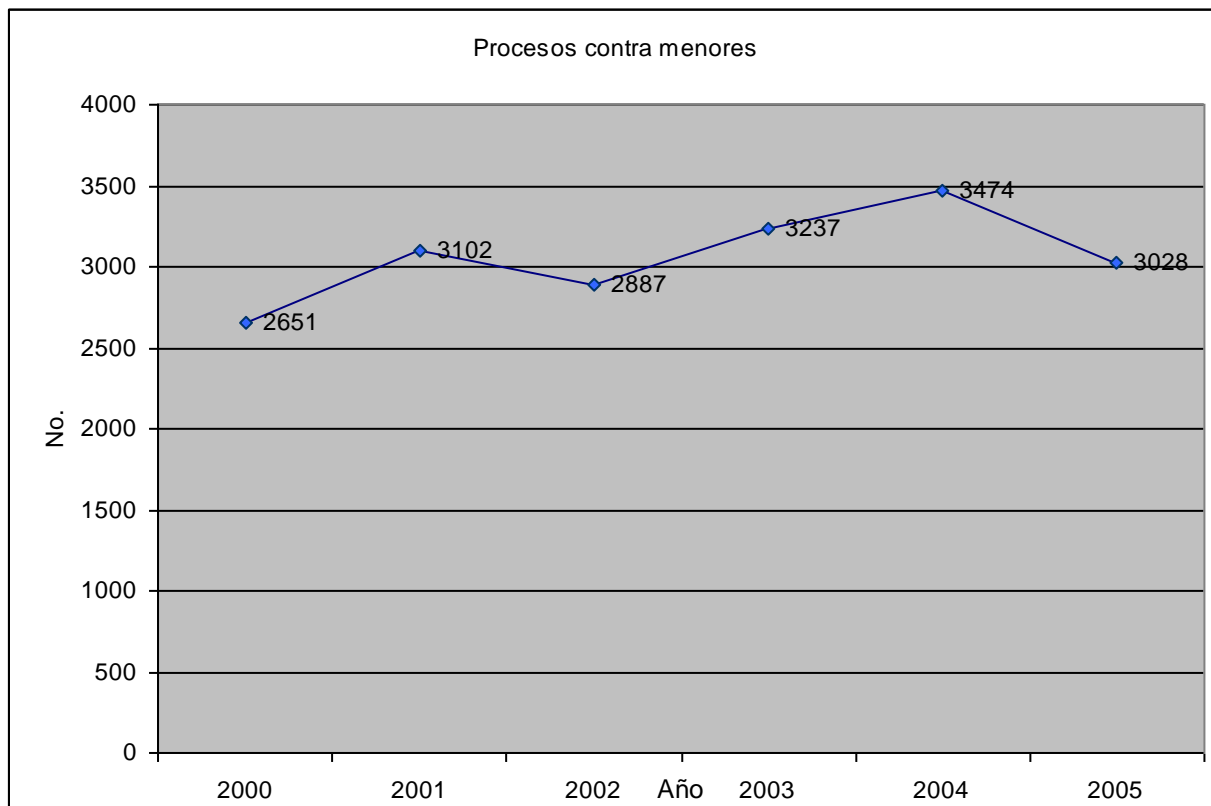
²⁴¹ D.L. N° 395, del 28 de julio del 2004, publicado en el D.O. N° 143, Tomo 364, del 30 de julio del 2004.

²⁴² Entrevista con Rene Figueroa (Ibíd)

²⁴³ IUDOP, UINICEF, HOMIES UNIDOS otros, Las Maras y Pandillas en Centroamérica (Ibíd)

²⁴⁴ Smutt, Marcela y Miranda, Jenny Lissette, El fenómeno de las Pandillas en El Salvador (Ibíd)

²⁴⁵ UTEC, El Barrio, la frontera del joven pandillero, Universidad Tecnológica de El Salvador, informe disponible en www.utec.eud.sv



Fuente Oficina de Justicia Penal Juvenil, Corte Suprema de Justicia²⁴⁶

Los datos anteriormente expuestos únicamente refieren que los procesos penales cuyo imputado es un menor, dicha estadística que únicamente demuestra la criminalidad conocida, hace concluir que la criminalidad de menores se encontraba en un nivel inferior a tres mil casos anuales-hasta 2003- luego de implementar el plan *Mano Dura*, los procesos penales contra menores han aumentado hasta 3474 casos, esto podría tomarse como un punto de eficacia del Plan, ya que al aumentar la cantidad de procesos contra menores

²⁴⁶ Director de la Oficina de Apoyo a la Justicia Penal Juvenil, Ponencia del V Curso de Victimología y Asistencia a Víctimas, UCA, 2005

ha disminuido la impunidad de los mismos, esto es una primera lectura de las estadísticas. Una segunda lectura es que la criminalidad juvenil tiende-como cualquier otra criminalidad-,a disminuir y aumentar, como se extrae del hecho que en el año 2000 fueron 2,651 y en 2001 fueron 3,102 (aumento del 14%), en 2002 disminuyeron a 2887 (disminución del 8%), pero en 2003 aumentaron a 3237 (aumento 16%), para 2005 disminuyo a 3028 (-12%), es claro que la criminalidad de menores no tiende ni a aumentar ni a disminuir, por tanto no es un parámetro que implique la eficacia de los *Planes Mano Dura*.

A lo anterior se une el hecho que las cifras son de los menores en general, la Unidad de la Corte Suprema de Justicia, encargada de verificar los procesos, no consigna si son o no pandilleros, así como tampoco lo hacen los agentes policiales-solo lo consignan algunos agentes en las actas de privación de libertad-, por tanto no puede afirmarse que los menores pandilleros presuntamente delincuentes han sido sometidos a la “acción de la justicia”.

Finalmente y como apuntábamos al inicio, estas cifras son únicamente de la criminalidad conocida, los delitos que conoce el sistema penal, entonces ¿que sucede con la cifra negra?, criminológicamente podemos afirmar que la cifra negra ha disminuido, podría deberse a una mayor confianza en el sistema penal o al aumento de la violencia social, pero no necesariamente a la efectividad de los planes implementados desde julio de 2003. En virtud de lo

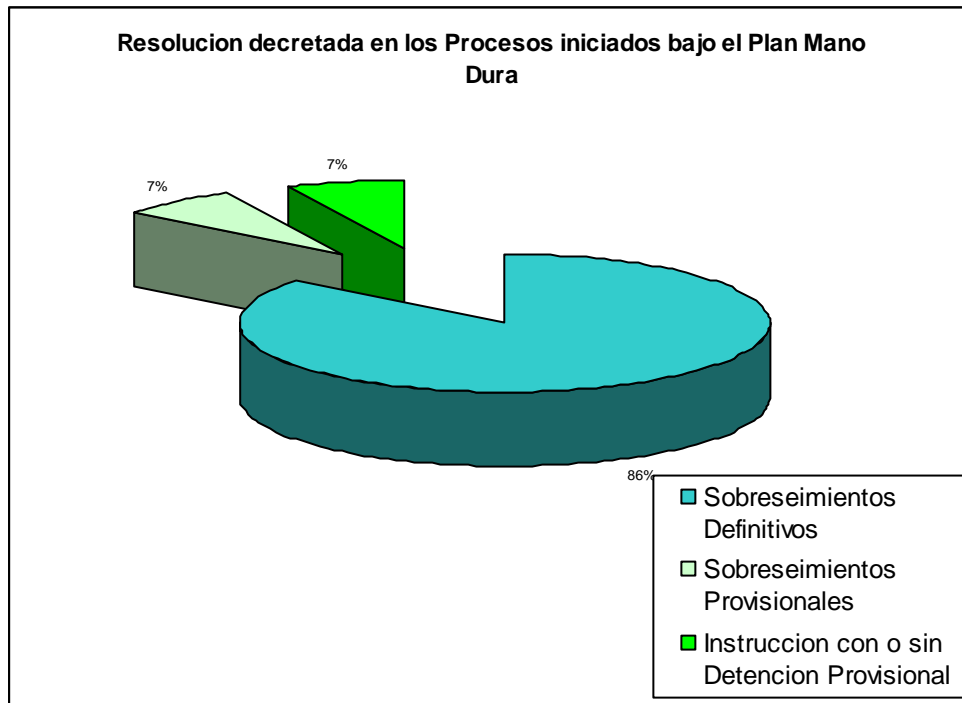
anterior no podemos afirmar que los planes hayan logrado su objetivo.

4.8. Procesos Penales iniciados e instruidos

El punto medular de los *Planes Mano Dura*, fue el encarcelamiento de los miembros de pandillas, mediante una legislación especial (Leyes Antimaras, Asociaciones Ilícitas, Agrupaciones Ilícitas), en tal sentido podemos concluir que sobre la base de dicha normativa especial y el nivel de aplicación que esta tuvo podemos determinar la efectividad de los mismos.

Con fundamento en lo anterior, nos dedicamos a la tarea de investigar, basados en las estadísticas que lleva la Unidad de Sistemas Administrativos de la Corte Suprema de Justicia, medios de comunicación y estudios especializados, cuantos procesos penales se iniciaron contra los pandilleros, cuantos fueron condenados bajo esta normativa y cuantos pasaron de la etapa inicial a la instrucción, dichos datos presentarían realmente el nivel de aplicación legal de los *Planes* en el periodo 2003-2004, y que a continuación detallamos:

Capturas	19275
Sobreseimientos Definitivos	16191
Sobreseimientos Provisionales	1349
Instrucción con o sin Detención Provisional	1375



Fuente: Radiografía del Fenómeno de las Maras, El Diario de Hoy²⁴⁷

Con el Plan Mano Dura se encarcelaron a miembros de pandillas, con fundamento en el Art. 345 Pn., denominado Asociaciones Ilícitas, luego con la Ley Antimaras y Ley para el combate de las actividades delincuenciales de grupos o asociaciones ilícitas especiales, en ambos casos los datos publicados oficialmente por la PNC, citados por Tenorio y Varela²⁴⁸, ponen de manifiesto que se realizaron 19, 275 detenciones por parte de agentes policiales, la Fiscalía presento igual cantidad de requerimientos, de los cuales fueron

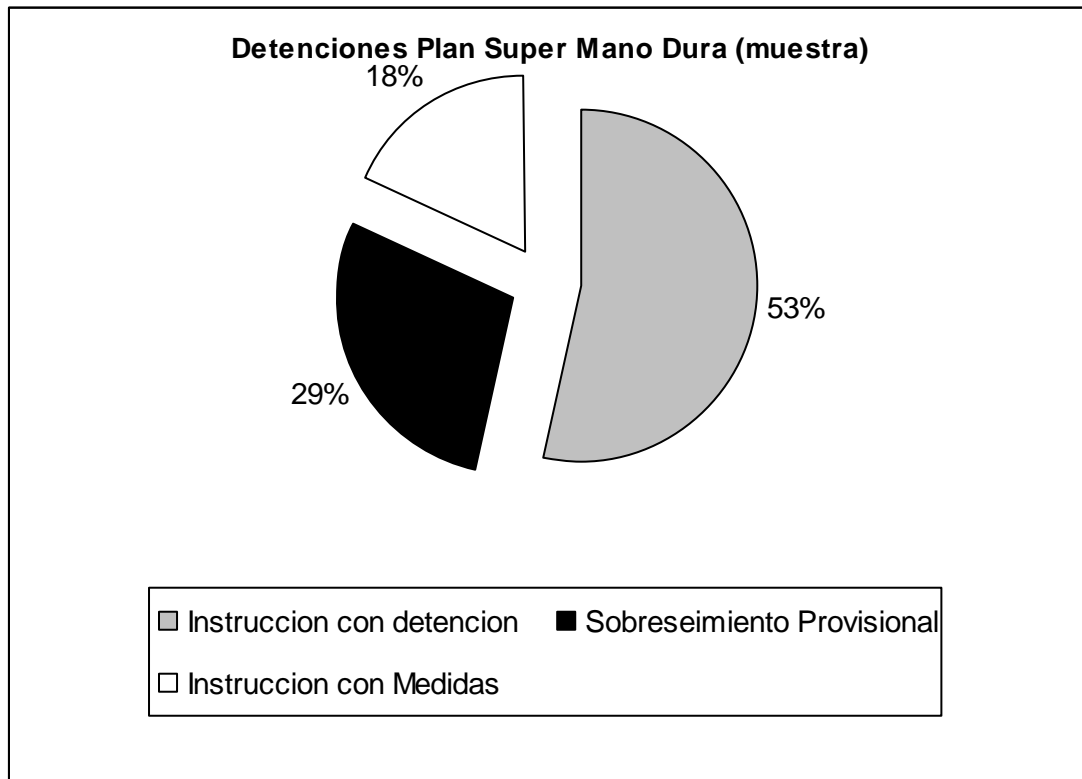
²⁴⁷ Tenorio, Oscar y Varela, Geraldine, Radiografía del Fenómeno de las Maras (Ibid)

²⁴⁸ Idem

sobreseídos definitivamente el 86% y Provisionalmente el 7 %, decretando Instrucción únicamente al restante 7%, de los cuales, según los mismos jueces entrevistados para distintos medios de comunicación, dicha resolución se debía a que existían procesos penales por otros ilícitos en su contra y que eran remitidos a los Juzgados que los reclamaban, por tanto, podemos expresar que en relación a la Instrucción de casos por la leyes especiales antimaras no fueron efectivos.

En relación al *Plan Súper Mano Dura*, tenemos que según la PNC, por el Ilícito de Agrupaciones Ilícitas, del 9 de octubre de 2004 al 12 de Octubre del mismo año, se tienen las mismas cifras:

Total de capturados	2067
Instrucción con Detención Provisional	894
Sobreseimiento Provisional	477
Instrucción con Medidas sustitutivas a la detención provisional	302



Fuente Radiografía del Fenómeno de las Maras, El Diario de Hoy²⁴⁹

El índice de procesos instruidos fue incrementándose con la implementación del Plan Súper Mano Dura, lo cual fue una consecuencia lógica a la captura de mareros por delitos contenidos en la normativa penal vigente (Robo, Hurto, Violaciones, etc.), y no por la especialización o mejora de la actividad investigativa y policial. Dicho cuadro es muestra, no contiene la totalidad de pandilleros capturados por el *Plan Súper Mano Dura*, en el periodo de su vigencia, creemos que dicho cuadro no puede tomarse como modelo de efectividad del Plan, puesto que muestra la totalidad de pandilleros procesados

²⁴⁹ Idem

por delitos existentes previo al Plan y no por las medidas que este implemento, además la tabla presenta un periodo de dos meses aproximadamente, no la totalidad del Plan como hubiésemos querido, ello debido a la falta de acceso y disponibilidad de las instituciones en revelar las cifras de criminalidad.

4.9. Prevención de la delincuencia proveniente de las pandillas

Es oportuno reflexionar sobre la efectividad de la prevención de la delincuencia, ya que en El Salvador, se ha marcado una nueva forma de combatir la delincuencia, involucrando la prevención, rehabilitación y reinserción. Así, de partida asumimos la definición básica que aporta Raymond Gassin (1990), en su artículo *“La Notion de prevention de la criminalote”*, planteo que *“La Prevención son medidas de política criminal que tienen por finalidad exclusiva o al menor parcial limitar la posibilidad de aparición de actividades criminales, haciéndolas imposible o menos probables”*²⁵⁰.

El Salvador no ha tenido una gran tradición de políticas preventivas de la delincuencia, en el área de seguridad pública, recientemente, se han incluido por primera vez en el Plan Mano Dura y Súper Mano Dura, y de manera oficial

²⁵⁰ Citado por Salvador Samayoa en su artículo *La Prevención Social de la delincuencia como eje central de la seguridad pública*, Aportes para la Convivencia y la Seguridad Ciudadana, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, El Salvador, 2004

la participación de la ciudadanía y la prevención social de la violencia como parte de los ejes fundamentales del modelo de seguridad, junto con el trabajo de la policía, fiscalía y el sector judicial.

En este contexto se ha remodelado el Consejo Nacional de Seguridad Pública (CNSP), otorgándosele la doble calidad de organismos del gobierno e instancia de participación ciudadana para la formulación y la ejecución de políticas y programas de seguridad. En la nueva dirección funcional se le encomendó impulsar con responsabilidad ejecutiva un Programa de Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia. Este programa del consejo no es, por supuesto, el único esfuerzo en el área de la prevención, el cual incluía la modificación del entorno social en los barrios populares, la organización comunitaria y el liderazgo vecinal, aspectos que constituían la plataforma fundamental y el resorte más importante de los programas preventivos del Consejo Nacional de Seguridad Pública. Pero al momento de ejecutar estos propósitos, se encontraban con la dificultad que las directivas comunales se veían derrotadas, cansadas, paralizadas, negativas, escépticas, excluyentes o viciadas por intereses mezquinos de carácter partidario que se remontan a sus lejanos y distorsionados orígenes organizativos.

Desde esta perspectiva se empieza a observar de que manera estas políticas de prevención son ineficaces para prevenir la delincuencia, así, en el

artículo precitado señala que *“...por primera vez en la colonia Málaga de San Salvador, le impresiono el descuido y el abandono de las pequeñas zonas verdes, la suciedad de las ceras y la triste palidez de uno de los edificios multifamiliares. Esta historia se ha repetido muchas veces en otras comunidades, y que en muchos vecindarios de la ciudad de San salvador, son zonas de enfrentamiento de pandillas, las esquinas o puestos del los mercados son sucursales de venta de droga, etc. Esta es la realidad cotidiana en los barrios pobres”*.

Luego de mas de tres años de la implementación de los Planes Mano Dura y Súper Mano Dura, y del lanzamiento de las políticas de prevención como el Plan Mano Amiga y el Plan Mano Extendida, estas no han tenido el alcance con el cual fueron creados, se puede considerar que esta políticas son fallidas, ya que la violencia nada ha cambiado: la familia sigue siendo fuente de abusos, la escuela de marginación y la comunidad de indiferencias. Lo que si ha cambiado, lamentablemente, que como producto de una desesperada y acelerada creación mano durista del gobierno, las nuevas generaciones son educados por el crimen, las escuelas han sido sitiadas y las comunidades son gobernadas por el miedo.

Como todo fenómeno social, las maras o pandillas y la violencia en general se han desarrollado, teniendo grandes desajustes sociales como: el

desempleo, hogares disfuncionales, posguerra, falta de valores, etc. Es decir que es un problema con muchas causas que demandan soluciones diversas. La Policía Nacional Civil, no ha podido implementar, ni con la colaboración de las comunidades y alcaldías programas de prevención adecuados como el intercambio de experiencias de la PNC con otras instituciones policiales de la región, la investigación y sustanciación de la prueba, en el trato de la población, relación con los vecinos y de la participación ciudadana.

El comisionado Ramírez Landaverde, subdirector de Seguridad Pública²⁵¹, considera que una de las principales dificultades para la implementación de planes de prevención:

1. Leyes que garantizan demasiados derechos a los menores de edad.
2. La inexistente atención integral en los centros de readaptación de menores infractores.
3. La poca coordinación entre las instituciones del sector justicia, como la Fiscalía General de la República, Procuraduría General de la República y Juzgados de Menores.
4. La falta de herramientas jurídicas para intervenir a menores de edad.

²⁵¹ Entrevista al Comisionado Ramírez Landaverde, Dificultades en la implementación de los Planes Preventivos, entrevista al Día de fecha 22-4-06

Los programas de prevención realizados por la policía, específicamente por las unidades especializadas de servicios juveniles y de familia, y la división de la policía comunitaria, han sido positivos en la construcción de una política de seguridad pública enfocada a la prevención, sin embargo, su incidencia es escasa a nivel nacional. En la implementación de las distintas políticas preventivas por parte de las áreas policiales, las acciones preventivas no tienen importancia estratégica, y no son tomadas en cuenta en el accionar operativo de las unidades de seguridad pública, ya que existen contradicciones de las acciones preventivas entre las unidades de seguridad pública y las unidades especializadas de prevención.

Los programas que incorporan charlas escolares, participan solo aquellos niños, niñas y adolescentes que tienen acceso a la escuela, no incorporando a los que no tienen acceso al sistema educativo. Para este sector de la población excluida, los patrullajes en barrios, colonias y comunidades de escasos recursos económicos, se convierten en zonas de exclusiva represión policial; observando de esta manera una inadecuada e ineficacia en la prevención del delito.

La mayor dificultad de las unidades de servicios juveniles es la insuficiencia de recursos humanos y técnicos. El aporte que tienen es supletorio y actúan a solicitud de los jefes policiales, en aquellos casos que se requiera la

formulación de planes de intervención y prevención en menores de edad, dicha solicitud es un formalismo y una línea de especialización en el proceder policial. Por otra parte se ve el fortalecimiento de la represión, la cual consta de medios y de personal para su ejecución. Además, se implementa con manuales de aplicación a nivel nacional, y se capacita en la implementación de patrullajes preactivos, es decir de careos, registros y detenciones en todas las delegaciones del país.

La Policía Nacional Civil tiene una proyección y una división de policía comunitaria. La distinción es importante porque una palabra designa el enfoque del trabajo y la otra designa su expresión orgánica o institucional, esta es una base que todavía debe definirse y afirmarse. La gente no espera de la policía comunitaria que se dedique a organizar fiestas o actividades sociales, lo que esperan es que los jefes y los agentes se involucren en la comunidad, y que a partir de su inserción desarrollen bases de información, métodos de trabajo y formas adecuadas de respuesta al problema de la violencia. Esto no se hace todavía de manera incipiente para resolver el problema de la violencia.

Lo anterior se ha confirmado, con declaraciones que ha brindado el ex director de la Policía Nacional Civil, Ricardo Meneases, quien ha manifestado que *la actuación de la policía es para reprimir el delito, antes de prevenir, debido que la prevención, es tarea de otras entidades de gobierno y no de*

ellos²⁵². El comisionado Pedro Baltazar González, subdirector de la PNC, por su parte manifestó que *el rol de prevenir la violencia, requiere de un tratamiento represivo y esto es función de la PNC. Para ello se necesita más recursos, dinero y la incorporación de la Fuerza Armada*²⁵³

De estas declaraciones se puede confirmar que la política de seguridad pública de la policía, es eminentemente represiva, buscando la mera detención antes que el fortalecimiento de la investigación delictiva, además, no involucra a su mayor plenitud la prevención del delito.

Casas de la Juventud

Como parte de la prevención de la delincuencia se encuentran las Casas de la Juventud que son algo más que un espacio físico cerrado. Según Santiago Rodríguez, miembro de un Comité de casas de la juventud en Tonacatepeque, *“es un concepto más que una infraestructura; que articula programas, que desarrolla acciones también fuera”*²⁵⁴. La propia ubicación de los locales supone una limitante en cuanto al logro de este objetivo. Así, en Guazapa, para lograr atraer a jóvenes de los cantones más apartados se han planificado giras artísticas y culturales para dar a conocer el trabajo y las

²⁵² LPG, 12 de Octubre de 2003, disponible en el Archivo Digital de LPG (www.laprensagrafica.com)

²⁵³ Idem

²⁵⁴ EDH, 8 de Junio de 2005, disponible en el archivo digital de EDH (www.elsalvador.com)

actividades de la Casa de la Juventud y también se han iniciado contactos con Radio Guazapa para tener una radio-revista específica sobre cuestiones juveniles. “*Nuestra labor es abrir las puertas de la Casa a todo joven que quiera participar*”, afirma Rocío Menjívar²⁵⁵, otra de las administradoras de las casas de la juventud en Aguilares.

El protagonismo juvenil, sigue siendo un elemento clave en este tipo de proyectos, pero se convierte también en otra de las dificultades que se deben ir superando. Hay muchos jóvenes que son renuentes a participar en espacios como las Casas de la Juventud, y los que se animan a ello, suelen ser habitualmente aquellos que se encuentran en situaciones de menor riesgo y que cuentan con mayores recursos para poder afrontarlas. Aún así, las Casas de la Juventud tienen por objetivo integrar a jóvenes con muy variadas inquietudes.

En Quezaltepeque se ha posibilitado el trabajo con un grupo de breakdance, los “salvadorian breakers”, y en Aguilares se ha construido una rampa para que los patinadores, vistos siempre como fuente de problemas, dispongan de un espacio en el que pueden mostrar sus habilidades. Incluso, en este último municipio, ha habido contactos con muchachos miembros de pandillas para ver como se pueden integrar. “*Jóvenes de la mara vinieron para*

²⁵⁵ Idem

decirme que ya no quieren andar en las calles”, explico el alcalde de Quezaltepeque, Ricardo Palacios Rivas²⁵⁶.

Las Casas de la Juventud de Guazapa, Tonacatepeque, Aguilares, del Distrito 6 de San Salvador y Apopa, esta última con la financiación de la Embajada de Japón, son fruto de un esfuerzo conjunto de diferentes instituciones locales y nacionales, de organizaciones no gubernamentales y de la propia empresa privada local para promover el protagonismo de los jóvenes, y como afirma la coordinadora del proyecto Rocío Menjívar *“para permitir la visibilidad de la juventud como actor de desarrollo y sujeto de derechos”*. Las mismas son administradas por los propios jóvenes y en ellas se planifican actividades deportivas, talleres de teatro, danza, pintura y de formación en resolución alternativa de conflictos. Las Unidad Local de Empleo (ULE) es otro servicio que ofrecen las Casas para intermediar entre las empresas que ofertan empleo y aquellos jóvenes que buscan sus primeras oportunidades laborales.

Pero hasta hoy en día estas casas de la Juventud no alcanzan el protagonismo que deberían, como se ha expresado anteriormente, los alcances son mínimos, solo abarcan a jóvenes que tienen menos riesgos de caer en las pandillas y delincuencia, abandonando y desamparando el apoyo a los jóvenes que afrontan mayor riesgo de caer en la violencia, ya sea por la falta

²⁵⁶ Ibidem

de apoyo en su grupo familiar o la falta de afecto en sus necesidades esenciales.

Escuelas y Capacitación

La escuela es otro de los ámbitos en los que se ha centrado el trabajo de la prevención. Entre los factores asociados a la violencia juvenil está la deserción escolar, y para abordar esta cuestión es necesario analizar y mejorar el nivel de calidad de servicio en los centros educativos. La expulsión como recurso para solventar conflictos que se generan al interior de los mismos, les resta capacidad de retención. Para mejorar este aspecto, se diseñó un plan de intervención junto con el Ministerio de Educación y el Consejo Nacional de Seguridad Pública. A lo largo de diez meses, orientadores asesoraron al profesorado de centros escolares sobre los mecanismos e instrumentos, para aumentar la retención escolar; abrieron espacios de mediación para la solución de problemas; se trabajó en los reglamentos internos; y se mejoraron elementos de ornato y limpieza de los edificios. Además de los programas prometedores como EDUCO, la escuela ha estado desligada de la comunidad y el potencial de la comunidad ha sido ignorado; determinando el Estado en atribuirles el protagonismo de la violencia a estas comunidades.

Se han señalado en los diferentes medios de comunicación social nacionales e internacionales el evidente fracaso en la seguridad pública en

nuestro país, y están siendo interpretadas por el gobierno y por ciertos sectores nacionales como una exhortación para no insistir por el camino simplista de la represión. La solución sostenible del problema de la violencia pasa por la prevención, esto es, la creación de condiciones sociales para evitar que más jóvenes se dediquen a la delincuencia, esto se hace dedicando tiempo y recursos a las instituciones fundamentales de la sociedad: la familia, la escuela y la comunidad.

Otro eje transversal en todas las acciones desarrolladas es la capacitación continua de los operadores que trabajan en espacios locales en estas cuestiones, así como de líderes y talleristas para que puedan convertirse en multiplicadores para otros jóvenes. En colaboración con la Universidad Centroamericana “José Simeón Cañas”²⁵⁷ se impartió un Diplomado de carácter interinstitucional y multidisciplinario de especialización en prevención de la violencia, y en el ámbito local se llevaron a cabo cursos de formación en atención psico-social a niños, niñas y adolescentes; formación sobre arte y prevención de violencia; educación sexual y reproductiva; y de fortalecimiento de los Comités.

Otro aspecto esencial e importante para la prevención de la violencia ha

²⁵⁷ EDH de fecha 15-12-05, disponible en archivo digital de EDH (www.elsalvador.com)

sido la religión que podría ser una de las mejores opciones para el rescate de jóvenes involucrados con las pandillas juveniles según los resultados del primer proyecto piloto integral, impulsado por la Policía Nacional Civil, que tiene como base la espiritualidad y la formación vocacional. El programa está enmarcado dentro del Plan Mano Amiga, que impulsa el Presidente de la República. Pero que, por falta de recursos económicos, humanos y de voluntad se ha quedado como una política más para prevenir el fenómeno de la delincuencia, sin que se estudie las causas esenciales de la violencia.

Haciendo un análisis conclusivo sobre la prevención de la delincuencia, las políticas gubernamentales destinadas a prevenir las pandillas y reinsertar a sus miembros a la sociedad, son inadecuadas e inexistentes en nuestro país, donde ni siquiera existe una ley dirigida a la juventud, como si sucede el Nicaragua y Honduras, ni mucho menos a la prevención y rehabilitación de pandillas. Desde el año 2001 se encuentra archivada en la asamblea legislativa un proyecto de Ley General de la Juventud, de la cual según Marlon Carranza del Instituto Universitario de Opinión Pública (IUDOP)²⁵⁸, *Falta un poco de voluntad política para aprobarla*. Las actuales políticas represivas aplicadas por el gobierno de nuestro país no hacen más que agravar la situación, pues los pandilleros recurren a alianzas con el crimen organizado como una estrategia para

²⁵⁸ Diario Co Latino, de fecha 20-10-04, Acciones y políticas para la atención de la problemática de la violencia juvenil, disponible en www.diaricolatino.com

enfrentar la coerción.

Dichas políticas de prevención no han funcionado, invirtiéndose inadecuadamente el recurso económico, violando así los derechos de los jóvenes y de sus familias. Los programas han fallado ya que se orientan exclusivamente a delincuentes cuya conducta negativa fue posteriormente reforzada por su continuo contacto con otros compañeros delincuentes.

Una estrategia integral de prevención de la violencia debe articular enfoques, políticas, compromisos y acciones de diversas instancias de la sociedad y del Estado. Desde la perspectiva del Estado en su conjunto, deben asumirse responsabilidades compartidas por el Órgano ejecutivo, Legislativo, Judicial, Ministerio Público y los gobiernos municipales. La idea del sistema penal como mecanismo de control formal reconoce el carácter represivo del mismo, pero su eficacia en materia de prevención de la criminalidad adolece de serios cuestionamientos, especialmente cuando el sistema penal orienta sus mecanismos de prevención a partir de finalidades intimidatorias.

La noción preventiva es más grande que los parámetros construidos a partir del sistema penal, la mera disuasión o intimidación deja intactas las causas del delito, por lo que una prevención más amplia que pretenda atacar el fenómeno criminal desde sus raíces, debe contemplarse como una política de

gestión o intervención de la conflictividad.

Por ello la formulación de una política criminal de niñez y adolescencia no puede ser confundida con la necesidad de políticas de prevención, o mejor aún, de políticas de gestión de conflictividad juvenil, dado que la naturaleza y las acciones de las políticas son fundamentalmente distintas.

Una política orientada a la niñez y adolescencia no puede ser formulada con la finalidad de disminuir los índices de criminalidad, sus objetivos son de mayor amplitud y cobertura como dar vigencia a los derechos contemplados por la Constitución.

Rehabilitación de internos mediante su integración a la sociedad

Una de las respuestas lógicas que dan los estudios criminológicos, en nuestro país es tomada como una recomendación de un experto, hecho que reafirma el poco conocimiento criminológico que se tiene en el país para formular las políticas criminales, para Eduardo Fernández De Velasco, *la intervención policial, prevención del delito y rehabilitación de los pandilleros podrían ser la clave para terminar con las maras*²⁵⁹. Pero señaló que antes de rehabilitar a un pandillero, éste debe revelar todos los crímenes cometidos por

²⁵⁹ EDH, 9 de Marzo de 2006, Opinión Editorial, disponible en archivo digital de EDH (www.elsalvador.com)

los miembros de su grupo y testificar contra ellos. Este hecho según Velasco, le garantiza al joven su retiro y la disolución de la pandilla. Sin embargo el experto señaló: *Mientras más duras sean las penas contra ellos (los pandilleros), sufren más*” en alusión al trabajo realizado contra las pandillas en los Estados Unidos.

Es por ello que aunque respetamos los conocimientos que tiene Fernández De Velasco, los que son mucho mayores que los de este grupo de trabajo, no estamos de acuerdo con lo propuesto por él respecto a las políticas con las que se pretende erradicar el fenómeno; y aunque a nuestro parecer el Plan Súper Mano Dura es mucho mas completo que el anterior plan mano dura, los 4 ejes de los que hablan los medios de comunicación, en ningún momento se refieren a los costos que éstos llevan inmersos y más importante aún, si éste proyecto puede ser económicamente posible y factible de realizar, aspecto importante a tomar en cuenta como elemento de la política criminal (que esté acorde a la realidad económica del país).

4.10. Plan mano amiga y plan mano extendida

Dentro de las propuestas que establecía la implementación del Plan Súper Mano Dura, esta el PLAN MANO AMIGA, como una política de rehabilitación encaminada a aquellos pandilleros o sujetos que están o

estuvieron en conflicto con la ley, y que quieren rehabilitarse y ser personas de bien en la sociedad. Así, con el Plan Mano Amiga el gobierno anuncio las posibles acciones que se realizaran para prevenir, rehabilitar e insertar socialmente a los pandilleros. Como parte del Plan Mano Amiga se desprende el Programa Mano Extendida que busca activar un conjunto de acciones dirigida a los jóvenes que voluntariamente abandonen las maras. Pero las acciones no se reducen a los pandilleros, también plantea iniciativas para combatir la violencia y delincuencia desde los hogares, escuelas e instituciones públicas y privadas.

Dentro del Plan Mano Amiga se ejecutarían los siguientes proyectos: el primero anunciado y aun sin implementar, es la creación de una granja escuela en el departamento de La Libertad, que consistiría en trabajar con hortalizas, aves, conejos, además de tener talleres vocacionales.

Esta escuela se presentó como un tratamiento para rehabilitar a los pandilleros en un término de seis meses a un año; pero ésta solo abarcaría el tratamiento de 100 pandilleros por año, que corresponde al 1% del total de ellos, ya que según la PNC²⁶⁰ existen más de 16,000 pandilleros a nivel nacional, de los cuales 1,370 han sido capturados a través del Plan Súper Mano Dura, a fines del año 2004.

²⁶⁰ Policía Nacional Civil, informe comparativo de actividad dentro del Plan Super Mano Dura

El proceso de admisión en dicha granja eran seleccionados. Este proceso se le ha denominado protocolo de identificación, de selección y de admisión. Cuenta con el apoyo de algunos psicólogos y médicos que se encargarán de diagnosticar cada situación de los pandilleros que se quieren rehabilitar. Según la Viceministra de Gobernación, Silvia Aguilar²⁶¹, el plan no tiene un presupuesto asignado, como tampoco lo tiene el desarrollo de esta granja escuela, el cual se pretende llevar a cabo a partir de los presupuestos asignados a cada institución que participará: Secretaría de la Juventud, Consejo Nacional de Seguridad Pública, Ministerio de Gobernación, Secretaría Nacional de la Familia y el presupuesto presidencial.

Dichos planes de Además debemos decir que este proyecto tampoco tiene un presupuesto determinado, por lo tanto es incierto el monto que se le proporcionaría, por lo que se pretende llevar a cabo a partir de los presupuestos que se le han dado a la Secretaría de la Juventud, Consejo Nacional de Seguridad Pública, Ministerio de Gobernación, Secretaría Nacional de la Familia y del presupuesto Presidencial.

Dichos planes de rehabilitación deben ser efectivos para miembros de pandillas que han sido condenados por cometer delitos, ya que los existentes han tenido un carácter mas publicitario que de otra índole, pues estos

²⁶¹ El Faro de fecha 8 al 14 de Noviembre de 2004, disponible en www.elfaro.net

programas no cubren la magnitud del problema, por ejemplo la creación de una granja agrícola, con el fin de rehabilitar a los miembros de pandillas, pero esta solo tiene capacidad para 40 personas, cantidad que comparada con los datos policiales manejados en cuanto a la población de miembros de maras, ascienden a mas de diez mil pandilleros, se observa reducido el alcance del mencionado programa de rehabilitación, además todavía no se tienen resultados aceptables de su trabajo.

En la Granja Escuela de Izalco, al menos 11 pandilleros han sido rehabilitados de los 20 jóvenes que atendieron en el 2005, según Oscar Bonilla²⁶², en la granja escuela se implemento por primera vez entre Marzo y Septiembre de 2005, el funcionario agrego que desde el 1 de Febrero de 2006 se inicio la atención del segundo grupo de ex pandilleros. Esta iniciativa busca impulsar el proceso de transformación integral, pero el objetivo principal de dicha política no se vislumbra en su totalidad, como se indica anteriormente de los veinte pandilleros sometidos a dicho proceso de integralidad solo 11 son los rehabilitados, dejando desamparados o sin apoyo al resto que no pudieron continuar con dicho proceso; además, las granjas tienen capacidad para cuarenta personas, y en este caso solo se inician con veinte, lo cual refleja que no se esta cumpliendo con lo el fin principal de rehabilitar y reinsertar a miles de sujetos que se encuentran en conflicto con la ley.

²⁶² EDH de fecha 30 de Noviembre de 2006, disponible en archivo digital de EDH (www.elsalvador.com)

Estos programas de rehabilitación no están acorde a la realidad del problema y en consecuencia son ineficaces, tal como puede observarse en un rotativo de fecha 9 de diciembre 2004, donde doscientos pandilleros miembros de maras, que iniciaron un proceso de rehabilitación, únicamente veinte finalizaron dicho proceso, esto aunado a que no existe un programa de reintegración a largo plazo, como convenios con empresas que aseguren a las personas rehabilitadas un empleo, lo cual refleja una problemática, donde los efectos de la rehabilitación son prácticamente nulos pues estos rehabilitados posiblemente al no tener acceso a un trabajo vuelvan a integrarse a las pandillas y a cometer delitos

La rehabilitación es un eje muy amplio y complejo que abarca desde la creación de equipos multidisciplinarios (conformado por maestros, doctores, psicólogos, psiquiatras, etc.) lo que deja entrever que se necesita una gran inversión en tiempo y dinero por parte del Estado como ente coordinador incluyendo la ayuda de entes no gubernamentales.

Otra de las políticas que según el gobierno iban encaminadas a la rehabilitación, y en especial el aislamiento de personas que se consideran peligrosas, ha sido la construcción de un Centro Penal de Máxima Seguridad, y que no esta acorde con el derecho de readaptación y de rehabilitación consagrado en nuestra Constitución, por los siguientes motivos:

- Restringen los derechos de los reclusos mas que en otros centros penales, con lo cual violan el principio de igualdad
- Violenta derechos y garantías constitucionales como el de dignidad humana y de necesidad de la pena, entre otros.
- No tienen derecho a visita íntima, ni siquiera a relacionarse con su familia, incluso su derecho de desplazamiento se encuentra restringido aún más.
- Se violentan el principio de humanización de los reos sometidos a dicho régimen

En el año 2005 se presentaron resultados que demuestran la ineficacia de dicho régimen y su incidencia negativa en la rehabilitación de los pandilleros, asimismo ha originado las siguientes consecuencias:

- 1 Legitimación del territorio de la pandillas,
- 2 Arraigo e identificación de territorio,
- 3 La violencia de la calle se ha trasladado al interior de los centros,
- 4 En los últimos días se han generado fugas masivas de los centros de privación de libertad para menores de edad y que ya cumplieron su

mayoría de edad (Ilobasco, Tonacatepeque, que dejan al descubierto la falta de programas de atención a lo jóvenes para su reinmersión.

El problema que generan las pandillas no se combate solamente con la acción represiva de la mano dura, sino también con el apoyo espiritual y la capacitación laboral, según el pastor religioso Carlos Rivas²⁶³. Además manifiesta que el objetivo de un programa de rehabilitación de mareros en la zona de San Bartolo, Ilopango es a través de su iglesia Tabernáculo Bautista de Avivamiento, el Dr. Rivas ha proyectado el plan de reintegrar a la sociedad civil a unos dos mil miembros de estos grupos de estos grupos.

La formación recibida por los pandilleros tiene cuatro áreas: espiritual, laboral, reinserción a la vida social y educación. *El objetivo de rehabilitar a los pandilleros deberá de ser integral, dice el pastor Rivas²⁶⁴, quien no considera “fácil” la misión, primero porque no hay suficiente recurso económico y, segundo, por la negación de la sociedad en aceptar a los jóvenes.*

Finalmente, sólo el 18% de los salvadoreños considera que son muy pocas las posibilidades de rehabilitarse que tienen los mareros, por la poca

²⁶³ Diario El Mundo. 25 de Abril de 2005, disponible en archivo digital www.elmundo.com.sv/

²⁶⁴ EDH, 14 de Septiembre de 2004, Portada

ayuda e interés del Gobierno de afrontar y resolver la problemática de la delincuencia.

4.11. Desarticulación de clicas

A partir del 23 de julio de 2003, se ordenó el despliegue del operativo denominado Plan Mano Dura, y posteriormente con el Plan Súper Mano Dura, con la participación de la Policía Nacional Civil y de la Fuerza Armada, con el objetivo de reducir la delincuencia mediante la desarticulación de todas las pandillas juveniles de las áreas urbanas y rurales. Ello consistió en un largo proceso de detención masiva en lugares populosos de San Salvador, de jóvenes pertenecientes o que aparentaban pertenecer a las pandillas juveniles. De este modo los Planes Mano Dura produciría la militarización de las zonas urbanas del país, situación que dio a lugar a potenciales detenciones arbitrarias masivas y a respuestas violentas por parte de las maras, incrementando la respuesta policial. Entre el 23 de julio del 2003 y el 30 de agosto de 2004 se registraron 19,275 detenciones de pandilleros, pero según explicaron fuentes oficiales esa cifra incluye a personas que fueron detenidas en varias ocasiones y luego liberadas por distintos jueces.

En opinión del Jefe de Estado²⁶⁵, hay que separar la violencia generada

²⁶⁵ Ídem

por pandillas y la violencia social causada por un período postguerra que le ha tocado vivir al país. “Son cosas diferentes, son absolutamente diferentes temas. Tú estas viviendo violencia de otros tipos. El tema de los homicidios es preocupante y hay que combatirlos, pero el Súper Mano Dura fue diseñado para combatir las maras”, sostuvo. El mandatario, consideró también que los últimos asesinatos pueden ser producto de los pandilleros que falta por capturar, porque a raíz del plan ahora se cuidan más para no ser detenidos por el cuerpo policial.

En este país se prevé que hay más de 20 000 pandilleros, distribuidos en varios grupos en populosos barrios. El "Súper Mano Dura" ha permitido desarticular los grupos y capturar a principales cabecillas. De la siguiente manera se detalla la distribución de las pandillas según el informe del equipo técnico para el estudio y evaluación de la actividad delictiva de las pandillas, en noviembre de 2004 se integró el **Equipo Técnico Regional**, a iniciativa de la Comisión de Jefes de Policías de Centroamérica y El Caribe, iniciando en la ciudad de Belmopan, Belice, y finalizando en la República de Panamá, el 4 de diciembre.



Fuente: Modelos Jurídicos y Políticas Públicas para Enfrentar Fenómenos de Maras en El Salvador

Poco antes de la aprobación de las reformas antipandillas que ya hemos comentado en el capítulo anterior, la Policía Nacional Civil (PNC) formó cinco unidades policiales especiales para investigar y desarticular las "clicas" que dominan ciertas zonas. De las unidades, cada una de las cuales está formada por nueve agentes, una operará en la zona oriental, una en la occidental, y tres en la central. La PNC espera que en el futuro, cada uno de los 14

departamentos de El Salvador cuenta con una unidad anti-maras. Luego de las reformas, se realizaron operativos constantes logrando capturas de centenares de mareros, y que se detallan a continuación:

DETENCIONES POR PANDILLA EN LA APLICACIÓN DE LAS REFORMAS PENALES DESDE 09-AGO-04 HASTA 31-MAY-05.



Así, el 6 de abril de 2005 el Presidente de la Republica Antonio Saca²⁶⁶ aseguró que no dará marcha atrás a su plan Súper Mano Dura para desarticular las pandillas, a las que calificó de "lacr social". *"Quiero decirles a los*

²⁶⁶ EDH, 14 de Septiembre de 2004, Portada

salvadoreños que este plan no para y que las Súper Mano Dura va a seguir tras los pandilleros, tras los asesinos y tras los violadores", declaró Saca en rueda de prensa. Dijo que "no estamos hablando de niños buena gente, estamos hablando de verdaderos asesinos que se organizan, tienen armas automáticas y que son capaces de matar". "Nosotros tenemos que defender a todos los salvadoreños frente a esta lacra social que tenemos", señaló el mandatario.

En Septiembre de 2004 La Policía Nacional Civil recibió una flota de 50 vehículos y un helicóptero de manos del presidente Elias Antonio Saca en el marco de un nuevo plan para combatir las temibles pandillas. Los vehículos y el helicóptero, un "Robinson R44, Raven II" de fabricación estadounidense, se suman un millón de dólares de fondos del gobierno²⁶⁷.

Más de 30 jefes de pandillas fueron detenidos desde la entrada en vigencia del plan "Súper Mano Dura" y unos 800 desde principios de agosto cuando legisladores aprobaron las herramientas legales para aplicar el plan. En El Salvador existen unos 20 mil pandilleros distribuidos en distintas organizaciones, denominadas "clicas".

Mientras se desarrolló el Plan Súper Mano Dura, desde que Saca está en

²⁶⁷ Idem

el poder, la policía ha notado como logro la captura de más de 5.000 pandilleros o mareros, jefes de “clicas” –bandas de los barrios-. Ciertamente la presencia en las calles de las maras ha disminuido, pero en otro sentido, los homicidios y otros delitos, como robos y hurtos, se han incrementado.

Es importante destacar que pese a lo expresado por el presidente, relativo a la presentación de reforma de ley, la opresión mano dura dio inicio con la legislación vigente haciendo uso de tipos penales que no se adecuan a los hechos que pretenden perseguirse -pertenencia a grupos de maras o pandillas- circunstancia que era totalmente predecible previo a las capturas masivas y que ha significado la liberación de la mayoría de las personas detenidas, según la investigación de la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos en su pronunciamiento preliminar de fecha 28 de Julio de 2003²⁶⁸, 103 personas fueron detenidas, 102 fueron puestas en libertad y solo respecto de una se ordeno instrucción.

En la actualidad no sólo tenemos más homicidios por día que hace un año, también tenemos unas pandillas que actúan más decisivamente como crimen organizado, que extorsionan a buena parte de comerciantes y empresarios de transporte en el centro de San Salvador y en otras ciudades del país y que

²⁶⁸Recopilación de Resoluciones e Informes especiales sobre la Niñez y Juventud. Pronunciamiento Preliminar de la PDDH. 28 de Julio de 2003

actúan como amplias y organizadas redes de sicariato. Hoy las maras son más violentas, están más organizadas y trabajan más de cerca con el crimen organizado es porque los últimos gobiernos involuntariamente los han preparado para ello, al saturar de manera indiscriminada todas las cárceles de mareros.

4.12. Efectividad institucional de la FGR, PNC y FUERZA ARMADA.

Es importante reflexionar sobre la problemática de la PNC y FGR, en cuanto a la institucionalidad, y es oportuno destacar que una de las carencias de los planes mano dura, es justificar que la única causa del auge delincencial son las leyes blandas o garantistas de derechos humanos. Resulta preocupante que esta perspectiva errónea, además de afectar al sistema democrático soslaya realidades evidentes que están a la base de la impunidad de las acciones delictivas. Fundamentalmente, la crisis de ineffectividad de que adolecen las instituciones del sistema penal, sobre todo la Policía Nacional Civil y la Fiscalía General de la Republica.

En virtud de su mandato constitucional la PDDH dio seguimiento a los casos de detenciones²⁶⁹, tanto en sede administrativa como judicial; para ello revisaron un porcentaje significativo de casos que incluye a 103 personas

²⁶⁹ Recopilación de Resoluciones e Informes especiales sobre la Niñez y Juventud. Pronunciamiento Preliminar de la PDDH. 28 de Julio de 2003

detenidas entre el periodo de 23 de Julio y 10 de Agosto de 2006, en el desarrollo del plan mano dura. La verificación de los procesos judiciales indica la ineffectividad e ilegalidad de los procedimientos policiales así como la fundamentación jurídica en la presentación de los casos. La información recabada da cuenta que de 103 personas detenidas el 97% fueron sobreseídos, el 2% se presento desestimación, misma que fue confirmada judicialmente, en tanto que solo el 1% se decreto instrucción. En el 55% de los casos la FGR solicito el sobreseimiento y en el 43% solicito instrucción formal. Como se ha señalado a los detenidos se les atribuían los delitos de Asociaciones Ilícitas (Art. 345 CP) en un 92% de los casos y por el delito de Resistencia (Art. 337 CP) en un 8% de los casos.

Así la Asociación de la Empresa Privada (ANEP)²⁷⁰, establece una propuesta en la creación de una política integral de seguridad ciudadana, que deberá englobar el trabajo de la PNC, FGR, el Órgano Judicial y la Ciudadanía. Los ejes en que se basa esta propuesta es el diseño de una política efectiva, en potenciar una inteligencia policial y asignar suficientes recursos financieros. Por otra parte los empresarios indican que se debe establecer controles mas rigurosos con respecto a la portación de armas; la creación de un sistema confiable de estadísticas criminales que incluyan una base de datos con

²⁷⁰ El Diario de Hoy. ANEP Pide Crear una Política de Seguridad, disponible en www.elsalvador.com

información de aquellos salvadoreños que son deportados. Este pronunciamiento es claro en afirmar que las políticas utilizadas por el gobierno no son adecuadas para erradicar o por lo menos disminuir el actuar delincencial de las pandillas, proponiendo una política integral encaminada a la participación de los diferentes sectores de la sociedad y del Gobierno.

La estrategia de lucha contra el crimen planteada por los Planes *Mano Dura*, lejos de estructurar de mejor manera, coordinar y coadyuvar a que las instituciones encargadas de su ejecución, participasen plena e interdependientemente en el combate a la criminalidad y a la captura de los delincuentes-en el caso en particular los pandilleros- no hicieron mas que profundizar y acentuar las deficiencias estructurales existentes en cada una de ellas.

Mientras que por una parte, desde 1997, el Gobierno ha comenzado a utilizar a la Fuerza Armada²⁷¹, para tareas de seguridad publica, desconociendo por tanto, el mandato constitucional de dicha institución, consagrado en el Art. 212 Cn., y que le impone la obligación de *defender la soberanía del estado, la integridad del territorio y excepcionalmente para el mantenimiento de la paz interna del Estado* (catástrofe, epidemia u otra calamidad publica general), el

²⁷¹ Mediante la Ley Transitoria de emergencia contra la delincuencia y el crimen organizado y luego con la creación de los Grupos de Tarea Conjunta

recurrir a la FAES para dichas tarea pone de manifiesto la incapacidad del Estado de garantizar la seguridad de sus habitantes mediante las instituciones determinadas por la Constitución de la republica y la ley, para ello, en tal sentido los miembros de la FAES, no tienen el conocimiento, ni la capacidad para realizar labores de seguridad publica, y por tanto cualquier iniciativa en la que ellos sean tomados en cuenta y formen una parte importante de la propuesta de combate al crimen, estará destinada a que su función no sea efectiva.

El anterior razonamiento es valido, si consideramos que el objetivo de los planes era brindar seguridad publica, mediante la represión y persecución de los miembros de pandillas, pero carecerá de él si el objetivo de incluir a la FAES en dicha tarea era revitalizar dicha institución, cuya credibilidad y legitimación, quedo diezmada luego de los Acuerdos de Paz, en este ultimo sentido la encuesta del IUDOP²⁷², determino que casi el 65% de la población vio positivo el hecho que esta institución participara en la persecución de los pandilleros.

Por su parte la PNC, desde su fundación en 1992, tiene como funciones la garantía del orden, la seguridad y la tranquilidad pública, por tanto, su función es exclusiva e indelegable, no pudiendo otro órgano del Estado, participar en sus atribuciones. En este sentido es claro que su función desde el enfoque de

²⁷² IUDOP, Encuesta de evaluación del cuarto año de Francisco Flores, Asamblea Legislativa, Alcaldías y post-electoral, Infome 100, Año 2004, versión digital disponible en www.uca.edu.sv

los planes *Mano Dura*, era únicamente la persecución de los pandilleros, utilizando, inicialmente una interpretación maliciosa del delito de Asociaciones Ilícitas, luego con la vigencia de las leyes antimaras, si tomamos en cuenta su función en los Planes Mano Dura, esta institución fue altamente efectiva ya que realizo mas de 18, 000 capturas de pandilleros durante la ejecución del Plan Mano Dura, siendo por tanto la institución mas efectiva de acuerdo a la encuesta realizada por La Prensa Grafica, refleja que esta institución obtuvo un índice de aprobación del 55% en la población encuestada²⁷³, pero si consideramos la función constitucional que se le atribuye-que hemos resumido al inicio del presente párrafo-dicha institución no fue efectiva, pues no ha influido en el mantenimiento de la seguridad y tranquilidad publica, y ha violentado los derechos de los pandilleros capturados ya que se les detenía por la simple apariencia, sin establecer el porque esa condición dañaba o ponía en peligro los derechos de otras personas, demostrando que continua siendo una institución al servicio de intereses mediáticos y a la discrecionalidad con que el órgano ejecutivo la utiliza.

La FGR, teniendo como una de sus funciones primordiales la investigación del delito, ejerciendo por tanto la dirección funcional en el mismo, al implementar los Planes Mano Dura, tuvo serias dificultades, dejando claro que

²⁷³ IUDOP, Infome 103, Año 2004, versión digital disponible en www.uca.edu.sv

aun continua con las disfunciones estructurales que siempre le han señalado, como lo son la ineficiencia de las referidas investigaciones, la búsqueda eficaz de la prueba científica y la coordinación institucional entre ellos y la PNC.

Por otra parte la participación de la FGR en los planes Mano Dura promovió y agudizo la crisis de este sistema institucional, y el desgaste con el Órgano Judicial, ya que se realizaron detenciones sin justificación o elementos probatorios se abandonaron esfuerzos serios de investigación policial y se promovió la cultura del castigo hacia presuntos delincuentes, perdiéndose la perspectiva de los objetivos básicos que pueden llevar a la disminución de las manifestaciones delincuenciales, como son la prevención, la rehabilitación, la eficiencia y coordinación interinstitucionales.

Finalmente queremos señalar que las tres instituciones participaron en la ejecución de los planes en comento y en los motivos de fondo de ambos planes, poniendo de manifiesto que son instituciones aun estructuralmente débiles al servicio del Órgano Ejecutivo y sobre todo, por el poder económico de este país.

CONCLUSIONES

- **El fenómeno de las pandillas juveniles es sumamente complejo, pues convergen factores sociales, psicológicos, económicos y políticos.**

Solo a través de una reflexión con una visión integral, que trascienda la perspectiva individual y que tome en cuenta los procesos acelerados de urbanización, el efecto de los macro y micro procesos sociales y económicos, el mercado laboral, las reglas que rigen el juego político del país, la complejidad de la conformación de la identidad, las diferencias de género, la historia de la violencia de la cultura, la transculturación, especialmente de Estados Unidos, dará la posibilidad de identificar las causas profundas de la problemática. En este sentido puede decirse que los jóvenes no nacen violentos, se hacen en contextos violentos.

El análisis, la comprensión y las soluciones del fenómeno de las pandillas juveniles no pueden limitarse exclusivamente a las esferas de la seguridad pública. Mientras se siga desatendiendo el origen multicausal del fenómeno de las pandillas juveniles y se perciba aislada de la competencia de todos los sectores de la sociedad, las propuestas de solución se limitarán a

intervenciones puntuales que no se acercaran de ninguna manera a las respuestas que requiere el problema.

Por lo tanto, para obtener un impacto en la problemática, las respuestas deben ser parte de un proceso complejo que implique transformaciones del contexto dirigidas a proteger integralmente a todos los niños y adolescentes, asegurándoles los derechos a la salud, la educación, la cultura, la recreación, el respeto, la dignidad, la profesionalización, la armónica convivencia familiar y comunitaria, protegiéndolos de la discriminación y la violencia. Lo cual es un deber de la familia, la sociedad y el Estado.

- **El debilitamiento y la desestructuración familiar constituye un factor que predispone a los jóvenes a ingresar a las pandillas, a efecto de cubrir los vacíos afectivos que ésta no logra llenar.**

Es evidente que el contexto familiar *juega* un papel importante en el fenómeno de las pandillas juveniles. Sin embargo, la integración de los jóvenes a pandillas no parece estar necesariamente vinculado al tipo de estructura familiar. Un contexto familiar con estas características, aunado a una dinámica familiar basada en vínculos violentos, conlleva a una disminución en la capacidad de atención, protección y contención emocional que los niños y jóvenes necesitan, así como a que sus miembros reproduzcan relaciones cotidianas basadas en la

violencia. Si se toma en cuenta que la familia cumple funciones insustituibles tanto en la elaboración de la identidad individual, en el desarrollo afectivo y de la autoestima, como en las relaciones que sus miembros establecen en su entorno social, el hecho de que no existan en ella condiciones mínimas de bienestar y estabilidad genera vacíos afectivos que algunos jóvenes intentan cubrir a través de las pandillas.

Insistimos en que la visión fragmentada de la problemática de las pandillas y otras situaciones sociales llevan a gastar recursos y esfuerzos que se limitan a enfrentar las consecuencias manifiestas desatendiendo las causas.

➤ **El desmedido y no planificado crecimiento urbano incide en el incremento y consolidación de las pandillas juveniles.**

Aunque la relación entre la urbanización y las pandillas juveniles es sin duda compleja, es evidente que el surgimiento e incremento de este fenómeno va unido al crecimiento de las grandes ciudades el cual se caracteriza por el hacinamiento, la estrechez de espacios personales y colectivos, las precarias condiciones de vida de sus habitantes y la carencia de redes de soporte social. Este tipo de ciudades constituyen detonadores de la violencia, no es por casualidad que el

fenómeno de las pandillas en nuestro país, se encuentre mucho más acentuado en unos sectores que en otros, por ejemplo, su presencia es más evidente en el área sujeto a esta investigación.

Un estas condiciones los jóvenes se ven obligados a permanecer espacios prolongados de tiempo fuera de su hogar, en búsqueda de un ambiente de desahogo, en este sentido se la calle se convierte en el espacio permanente en el cual transcurre la vida de los adolescentes y por lo tanto en su principal agente socializador colocándolos en una situación de predisposición a formar parte de una pandilla.

- **La falta de acceso a la educación formal favorece el crecimiento y difusión de las pandillas.**

La escuela constituye para los adolescentes un espacio para la elaboración de la identidad y una de las principales instancias de socialización del niño, contribuyendo al desarrollo de la niñez y a consolidar el futuro de las sociedades.

La educación formal es el principal agente de promoción social de la persona en tanto le proporciona recursos que le garantizan mejores oportunidades para el futuro. Sin embargo, cuando no se ofrece a los jóvenes la posibilidad de acceder a

los beneficios de la escuela, ésta deja de ser un camino de oportunidades y se convierte en un camino de marginación y exclusión social, al ser marginado, se le restan al joven las expectativas de éxito para su futuro.

Cuando el joven abandona o es expulsado de la escuela carece de instancias de socialización disponible, ante lo cual la pandilla se constituye en la alternativa que le permite cubrir el vacío que la escuela y la familia debilitada no logran llenar. Ningún apoyo será suficiente para que el joven salga de la marginación social sino se garantiza su acceso y permanencia en el sistema de educación formal, lo cual constituye la herramienta imprescindible para responder a las exigencias del mundo competitivo.

➤ **Falta de oportunidades laborales y subempleo**

Un alto porcentaje de jóvenes miembros de pandillas salen del sistema educativo formal antes de haber adquirido habilidades esenciales para el trabajo, razón por la cual si logran ingresar al mercado laboral, lo hacen en los segmentos más deteriorados y en ocupaciones esporádicas donde tampoco adquieren nuevas cualificaciones. Estos tipos de trabajos constituyen factores desorganizadores en la vida de los jóvenes, les impiden proyectarse al futuro y hacer planes para la vida.

Cuando en el trabajo se reconocen y estimulan las potencialidades de los

jóvenes, este se convierte en una oportunidad que les permite plantearse metas y visualizar expectativas, de tal forma que se sienten motivados para elaborar un plan de vida y esforzarse por concretarlo. En estos casos la misma actividad laboral se convierte en estímulo para permanecer en la escuela y esforzarse por conseguir logros académicos cada vez más ambiciosos.

RECOMENDACIONES

- **Para resolver o atenuar la problemática de las pandillas es imprescindible partir de la comprensión y aceptación que se trata de un problema verdaderamente complejo arraigado en la estructura social**

Es importante que el Estado y el Gobierno asuman su rol rector y conductor de un proceso concertado que lleve al diseño e implementación de políticas públicas en beneficio de la niñez, adolescencia y familia del país, revistiendo vital importancia la participación de todos los sectores de la sociedad civil incluyendo los beneficiarios directos.

Las políticas deberán dar elevada prioridad a los planes y programas basados en la protección integral de todos los niños, niñas y adolescentes, trascendiendo las intervenciones dirigidas a grupos específicos de riesgo, y orientarse a responder a sus necesidades y vulnerabilidad psico-social.

Ninguna organización o iniciativa individual podrá ofrecer una solución completa a la problemática, de tal forma que será necesario concretar las políticas en un plan nacional que involucre a la sociedad en su conjunto: organismos gubernamentales, no gubernamentales, empresas privadas, gremiales, medios de comunicación social, iglesias, agencias de cooperación, universidades, comunidades y los propios jóvenes.

- **Es necesario priorizar el problema las necesidades de la familia y de todos sus miembros.**

El gobierno deberá promover una política que permita a los niños crecer en un ambiente familiar de tranquilidad y bienestar, priorizando el mejoramiento del entorno económico, social, cultural y relacional en que se desarrolla la vida familiar. Paralelamente a la implementación de medidas tendientes a mejorar las condiciones de vida familiar, se deberán impulsar programas de educación en aspectos referidos a sus funciones, relaciones de pareja, educación y salud de los niños, entre otros, con el objeto de mejorar la calidad de los vínculos intrafamiliares y de prevenir la violencia en el hogar.

A nivel local, una estrategia que podría ser útil para responder a la problemática de las pandillas es que la familia, especialmente los padres o responsables de los jóvenes involucrados, asuman, por ejemplo a través de la organización de grupos de apoyo y reflexión, un papel activo y dinámico en el análisis del fenómeno y en la búsqueda de soluciones. *Es necesario que la familia recupere capacidad para asumir eficazmente su papel socializador, de tal forma que mantenga su función como educadora del afecto y de la vida.*

- **Garantizar el acceso y permanencia de todos los jóvenes en el**

sistema de educación formal.

Para lograrlo, el sistema escolar debe ofrecer a los jóvenes oportunidades atractivas y relacionadas a sus necesidades cotidianas; fomentar un modelo pedagógico que incentive la participación activa y eficiente de los educandos; implementar actividades extra curriculares que sean de interés para los jóvenes. Así mismo debe prestar una atención especial para que aquellos jóvenes que se encuentran en situación de riesgo de ingresar a pandillas no abandonen la escuela.

Los programas de estudio, métodos y criterios didácticos utilizados en todas las escuelas, deben estar acordes a los niveles más elevados de calidad y profesionalismo, de manera tal, que ofrezcan a los estudiantes la posibilidad de desarrollar al máximo sus potencialidades y de insertarse al competitivo y exigente mercado laboral actual. Así como también fomentar la construcción de un autoconcepto positivo, una consistente autoestima y una fuerte confianza en sí mismo.

Para alcanzar mejores resultados, los centros educativos deben trabajar en cooperación con los padres de familia, organizaciones comunitarias y otras instituciones que desarrollen actividades con jóvenes, a fin de procurar un ambiente que estimule el acompañamiento y apoyo de los diferentes sectores al proceso educativo.

Por otro lado, es indispensable que las escuelas promuevan actividades que alienten a los jóvenes a comprender y respetar diferentes opiniones y puntos de vista, entablar diálogos abiertos, tolerar las diferencias e identificar formas innovadoras de resolución de conflictos alternativos a la violencia. Sería importante que se reflexione sobre las medidas disciplinarias adoptadas por los centros educativos para enfrentar la problemática de las pandillas, que se analicen las consecuencias de medidas como la expulsión y que se consideren alternativas tendientes a incidir sobre las causas más profundas del fenómeno.

- **Es importante generar oportunidades de inserción laboral para los jóvenes que sean dignas, no obstaculicen la educación formal y no conlleven riesgos que interfieran en su proceso de desarrollo.**

No se trata de elegir entre inserción laboral o educación formal, sino que es necesario buscar, a corto plazo, alternativas en las cuales el trabajo constituya un incentivo para que el joven permanezca en la escuela. Si esto no se garantiza, el trabajo lejos de ser una oportunidad que le permita al joven salir de la situación de marginalidad, refuerza la exclusión social. El trabajo debe ser considerado siempre un instrumento de educación y una forma de promover el respeto del joven por sí mismo como preparación para su inserción en la sociedad.

El reto a mediano y largo plazo, es promover un crecimiento económico de las familias basado en el trabajo, incrementar el acceso de la población con mayores necesidades a los recursos productivos y a los servicios básicos y garantizar una adecuada protección económica y social de toda la población. Las mejoras que la aplicación de estas medidas traigan a las familias, reducirán la inserción de los niños y jóvenes al trabajo.

- **La revisión de la política de desarrollo urbano es un aspecto importante en la búsqueda de respuestas al fenómeno de las pandillas juveniles.**

Las estrategias de planificación urbana deben tomar en cuenta el bienestar integral de las familias, tanto en lo que se refiere a la construcción de las viviendas como de los espacios colectivos. Se debe tener en cuenta que la vivienda es el lugar de convivencia cotidiana de los grupos familiares, de tal forma que su diseño debe contemplar el espacio y distribución necesarios que de la posibilidad para que sus habitantes desarrollen una adecuada vida familiar y les brinde al menos un mínimo de privacidad, lo cual es importante para el desarrollo de las relaciones armónicas y la prevención de la violencia y del abuso.

Es imprescindible también que las urbanizaciones posean lugares colectivos que ayuden a las familias a asumir de mejor forma la escasez de espacios en sus viviendas. Esto requiere que se consideren áreas para la construcción de sitios

recreativos, canchas deportivas, juegos infantiles, casas comunales, de la cultura, bibliotecas, áreas verdes, entre otras.

Para darle una respuesta de calidad a la problemática de las pandillas deben fomentarse cotidianamente en la sociedad vínculos más armónicos entre generaciones, género e instituciones, a través de la implementación de formas de resolución de conflictos alternativos a la violencia y que fomenten una actitud de tolerancia frente a las diferencias.

Es necesario que la sociedad ofrezca a todos los jóvenes, especialmente a los que se encuentran en situación de vulnerabilidad, esperanzas para un futuro mejor, a través de oportunidades concretas de desarrollo que les permitan elaborar un proyecto de vida, proponerse metas de acuerdo con sus intereses y potencialidades. Esto les abrirá la posibilidad de lograr una aceptación personal, de autovalorarse positivamente y encontrar un sentido a sus vidas.

BIBLIOGRAFIA

Libros

AMAYA COBAR, EDGARDO ALBERTO. **“Bases para la Discusión de una Política Criminal Democrática”** Revista FESPAD 2003.

ANTONIO GARCÍA-PABLOS DE MOLINA. **“Manual de Criminología (Introducción y teorías de la criminalidad)”**. Editorial Espasa-Universidad, España, 1988.

BASILE, SILVIO. **“Los valores superiores, los principios fundamentales y los derechos y libertades publicas”**. La Constitución Española de 1978, Ed.Civitas, Madrid, 1980.

BARRY, DEBORAH Y OTROS. **“Aproximación al Conflicto Centroamericano desde la Perspectiva de la Guerra de Baja Intensidad”** (1980-1985). El Salvador, 1985.

BECCARIA, CESAR. **“Tratado de los Delitos y las Penas”**, Alemania , 1958, 23ª Edición

BINDER, ALBERTO. **“Política Criminal. De la formulación a la praxis”**. Ed. AD HOC. Argentina, 1997.

CAMARGO HERNÁNDEZ, CESAR. **“Introducción al estudio del derecho penal”**. Barcelona, Bosch, 1964.

CRUZ, MIGUEL Y PORTILLO, NELSON. **“Más allá de la vida loca. Solidaridad y violencia en las pandillas del Gran San Salvador”**. Talleres Gráficos UCA, San Salvador, 1998.

EL KHOURY, HENRRY ISSA. **“Cuatro Temas de Política Criminal. Proyecto: Mejora de la Administración de la Justicia y su Adaptación al Sistema Penitenciario”**, Editorial PPU, Barcelona, 1985.

ENRICO FERRI. citado por Bustos Ramírez, Juan. **“El Pensamiento Criminológico I, un Análisis Crítico”** Editorial Temis, Colombia, 1983.

ENRIQUE SILVA. **“Cuadernos del Nuevo Código Penal Salvadoreño (Parte General)”**. Imprenta Offset Ricaldone, El Salvador 2000.

HORMAZABAL, MALAREE, HERNÁN. **“Bien Jurídico y Estado Social y Democrático de Derecho”**. El objeto protegido por la norma. Ed. PPU. Barcelona, 1991.

IUDOP, UINICEF, HOMIES UNIDOS otros. **“Las Maras y Pandillas en Centroamérica”**. Tomo I, Editorial UCA, El Salvador, 2001.

LARRAURI PIJOAN, ELENA. **“Consideraciones sobre Política Criminal, VII Conferencia Iberoamericana del Sector Justicia”** (Política Criminal y Delincuencia), UTE, 2001.

LANGLE, EMILIO. **“La Teoría de la Política Criminal”**. Editorial Reus, España, 1927.

LÓPEZ-REY Y ARROJO, MANUEL. **“Compendio de Criminología y Política Criminal”**. Editorial Tecnos, España, 1985.

RODRÍGUEZ MANZANERA, LUIS. **“Criminología”**. Editorial Porrúa, México, 1997.

OSSORIO, MANUEL. **“Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales”**. Editorial Heliasta, Argentina, 2001.

SANTACRUZ GIRALT, MARIA Y CONCHA-EASTMAN, ALBERTO. **“Barrio Adentro, Solidaridad Violenta en las Pandillas”**. San Salvador, 1998.

SAVENIJE WIM Y BELTRÁN, MARIA ANTONIETA. **“Compitiendo en Bravuras. Violencia Estudiantil en el Área Metropolitana de San Salvador”**. FLACSO, El Salvador, 2005.

SCHULER- SPRINGORUM, HORST. **“Cuestiones básicas y estratégicas de política criminal”**.1989.

SILVA, JOSÉ ENRIQUE. **“Introducción al Estudio del Derecho Penal Salvadoreño”**. segunda edición, año 1998, El Salvador.

SMUTT, MARCELA Y MIRANDA, JENNY LISSETTE. **“El fenómeno de las Pandillas en El Salvador”**. FLACSO y UNICEF, El Salvador, 1998.

TREJO, MIGUEL ALBERTO Y OTROS. **“Manual de Derecho Penal. Parte General”**. Ministerio de Justicia. El Salvador, 1996.

VON LISZT, FRAN. **“Tratado de Derecho penal”**. 18 Ed. Traducción de Quintalino Zaldaña. T.I., 3 ra. Edición, Madrid, Reus, 1914.

ZAFFARONI, EUGENIO. **“Manual de Derecho Penal, Parte General”**. Editorial Ediar, Argentina, 1987

Informes

PNUD. Informe sobre Desarrollo Humano 2005, **“Una mirada al nuevo nosotros”**. El impacto de las migraciones, El Salvador 2005.

“Fenómeno de las pandillas en la región Centroamericana y su importancia para la cooperación internacional”, Oficina de la Policía Internacional para Centroamérica, Sub Regional de San Salvador, 2005.

DIGESTYC, Encuesta **“Sobre Hogares de Propósitos Múltiples”**, 2003.

DIGESTYC, El Salvador, **“Proyecciones de Población por Sexo, según Departamento”**, 2003.

FESPAD. **“Estado de la Seguridad Pública y la Justicia Penal en El Salvador”**. Julio 2002-Diciembre 2003, FESPAD Ediciones, El Salvador, 2004.

MORÁN MÓNICO, MAURICIO. **“El barrio, la frontera del joven pandillero”**. Contexto familiar y su influencia en el desarrollo de la personalidad del joven pandillero, Universidad Tecnológica de El Salvador (UTEC), 2001.

PNUD. Programa Una Sociedad Sin Violencia. **¿Cuánto Cuesta la violencia a El Salvador?**. Cuadernos sobre Desarrollo Humano, Talleres Gráficos, UCA, El Salvador, 2005.

PROCURADURÍA PARA LA DEFENSA DE LOS DERECHOS HUMANOS. **“Informe de El Salvador en el Marco de la Problemática de las “Pandillas o Maras”**. documento dirigido al Comité sobre los Derechos del Niño en 2004.

PROCURADURÍA PARA LA DEFENSA DE LOS DERECHOS HUMANOS.
“Opinión preliminar en torno a la operación “Mano Dura” y las reformas en el sistema penal-policial del Estado”. Recopilación de Resoluciones e Informes especiales sobre la Niñez y Juventud, San Salvador, 28 de Julio de 2003.

PROCURADURÍA PARA LA DEFENSA DE LOS DERECHOS HUMANOS.
“Informe de El Salvador en el marco de la problemática de las “pandillas o maras”. Recopilación de Resoluciones e Informes especiales sobre la Niñez y Juventud, San Salvador, 2004.

PROCURADURÍA PARA LA DEFENSA DE LOS DERECHOS HUMANOS.
“Informe de Tutela de los Derechos Humanos sobre el operativo policial militar denominado “Mano Dura”, 2004.

Ensayos y Artículos

AÍDA SANTOS DE ESCOBAR Y OTROS. **“Ensayos sobre justicia juvenil”**. Corte Suprema de Justicia, El Salvador, 2000.

AGUILAR VILLAMARIONA, JEANNETTE. **“Reflexiones Generales sobre Seguridad Ciudadana y Justicia Penal”**. FESPAD, 1995

AMNISTIA INTERNACIONAL. El Salvador: **“Carta abierta sobre la Ley Antimaras”** del 1 de Diciembre de 2003.

FABIO CASTILLO. ensayo **“El Plan Mano Dura: una declaratoria de guerra, El Plan Mano Dura y la Ley Antimaras”**. Asociación de Bienestar Yek Ineme, Talleres Gráficos UCA, 2004.

GUIDO BENJAR, RAFAEL. Ensayo **“El Salvador de posguerra: formas de violencia en la transición”**, 1995

HUEZO MIXCO, MIGUEL. **“Violencia en una Sociedad en Transición”** Ensayos, Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, El Salvador, 2002.

SAMAYOA, SALVADOR. **“La Prevención Social de la delincuencia como eje central de la seguridad pública”**. Aportes para la Convivencia y la Seguridad Ciudadana, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, El Salvador, 2004.

SMUTT, MARCELA. **“El fenómeno de las pandillas en El Salvador, Violencia en una sociedad en transición”** PNUD, 2 Edición, San Salvador 2004.

SONIA BAIRES, ROXANA MARTEL. **“Violencia Urbana y recuperación de los espacios públicos: el caso del Área Metropolitana de San Salvador”**. PNUD, Programa una Sociedad sin Violencia, Aportes para la Convivencia y la Seguridad Ciudadana, El Salvador, 2004.

Tesis

ACOSTA FUENTES, MARIA ELENA, DE PAZ CASTRO, WALTER ANTONIO, RAMÍREZ TORRES, SAYDA LISSETTE. “**Análisis de la Política Criminal en El Salvador**”. Tesis para optar al grado de Licenciado en Ciencias Jurídicas, Universidad de El Salvador, 2005.

JOSE NEPTALÍ PINEDA ALEGRÍA. “**De la Seguridad Nacional a la Seguridad Democrática**”. Universidad de El Salvador. Septiembre 2002.

THESHE PADILLA, NATIVIDAD DE LAS MERCEDES. “**La Política Criminal de El Salvador**”, Universidad de El Salvador, 1999.

Revistas

Estudios Centroamericanos (ECA)

Año 24, número 1059-1060, agosto 13, 2003

Año 24, número 1058, agosto 20, 2003

Logros del Plan súper Mano Dura, Ministerio de Gobernación, 2005.

NATIONAL GEOGRAPHIC. en español, Edición Especial “**África**”. Septiembre de 2005.

País Seguro, Ministerio de Gobernación, Nº 2, 2005.

Proceso

No. 747, 26 de febrero de 1997, Editores UCA

No. 535, del 1-30 de Septiembre de 2004, Editores UCA

No. 1059-1060, 13 de Agosto de 2003, Editores UCA

Paginas Web

www.digestyc.gov.sv. Encuesta de Hogares sobre Propósitos Múltiples, Fecha de Consulta 22/3/2006

www.elsalvador.com. Inician guerra contra las pandillas, Fecha de Consulta 25/3/2006

www.encyclopedia.us.es. Gangs in the United States of America, Fecha de Consulta 28/3/2006

www.fespad.org.sv. Informes Penales, Fecha de Consulta 2/4/2006

www.fgr.gob.sv. Estadísticas Fiscales, 2/5/2006

www.flacso.org Informes Socio-Económicos, 25/8/2006

www.gobernacion.gob.sv/Observatorio.html. Oficina de INTERPOL, Fecha de Consulta 26/10/2006

www.laprensagrafica.com. Guerra contra las pandillas, Fecha de Consulta 12/3/2006

www.pnc.org.sv. Estadísticas Policiales, Fecha de Consulta 17/8/2006

www.sociedadesinviolencia.org. Pandillas en El Salvador, Fecha de Consulta 2/4/2006

www.tenement.org/encyclopedia/lower_gangs.htm. Gangs on the lower East Side, 22/2/2006

www.utec.eud.sv. El Barrio: la frontera del joven pandillero, Fecha de Consulta 15/4/2006

www.web.amnesty.org. Opinión sobre la Ley Antimaras, Fecha de Consulta 29/5/2006

www.archivo.elnuevodiario.com.ni/. Informe sobre las pandillas en Centroamérica, Fecha de Consulta 9/6/2006

Sentencias Judiciales

Committee on the Rights of the Child (36 session), Referencia CRC/C/15/ADD.232, June 4, 2004.

Sala de lo Constitucional, Corte Suprema de Justicia.

Procesos de Amparo, Referencia 312-2000, 348-99, 422-97, 14-II-97

Procesos de Inconstitucionalidades, Referencia 15-96 y Ac. Decreto Legislativo No 668, 28-V-1999, 52-2003, 56-2003, 57-2003

Sentencia de la Cámara de la Tercera Sección de Occidente de fecha 18/02/02.

Legislación

Leyes

Constitución De La República De 1983, D.C. S/N del 15 de noviembre de 1983, publicado en el Diario Oficial No. 234, tomo 281 del 16 de diciembre de 1983.

Código Penal; Decreto Legislativo No. 1030, de fecha 26 de abril de 1997, publicado en el Diario Oficial No. 105, Tomo 335 del 10 de junio de 1997.

Código Procesal Penal, Decreto Legislativo No. 904, de fecha 4 de diciembre de 1996, Diario Oficial No. 11, Tomo 334 de fecha 20 de enero de 1997.

Ley Penal Juvenil. Diario Oficial No. 106, tomo No. 323, del 8 de junio de 1994.

La Ley Para El Combate De Las Actividades Delincuenciales De Grupos O Asociaciones Ilícitas Especiales. Decreto Legislativo No. 305, publicado en el Diario Oficial de fecha 2 de Abril de 2004, entra en vigencia en la misma fecha.

Ley de Emergencia Contra la Delincuencia y el Crimen Organizado, D.L. N° 668, del 19 de marzo de 1996, publicado en el D.O. N° 58, Tomo 330, del 22 de marzo de 1996

Reglamento de la Ley de Control y Regulación de Armas de fuego, municiones, explosivos y artículos similares. D.E. N° 25, del 4 de abril de 2000, publicado en el D.O. N° 78, Tomo 347, del 27 de abril de 2000.

Tratados Internacionales

Declaración Universal De Los Derechos Humanos; aprobada y adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su resolución 217 A (XXX), del 10 de diciembre de 1948.

Declaración De Los Derechos Del Niño. Proclamada por la Asamblea General de las Naciones Unidas, el 20 de noviembre de 1959

Convención Sobre Los Derechos Del Niño; Suscrita el 26 de Enero de 1990. Publicado en el D.O. 108, Tomo 307 del 9 de Mayo de 1990

Convención Americana Sobre Los Derechos Humanos; Suscrita en San José de Costa Rica el 22 de noviembre de 1969, en la Conferencia Especializada Interamericana de Derechos Humanos, la cual entro en vigor el 18 de julio de 1978.

Carta Internacional de Derechos Humanos, Adoptada y proclamada por la Asamblea General en su resolución 217 A (111), de 10 de diciembre de 1948

Declaración Americana sobre los Derechos y Deberes del Hombre, Aprobada en la Novena Conferencia Internacional Americana Bogotá, 1948

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Adoptado y abierto a la firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General en su resolución 2200 A (XXI), de 16 de diciembre de 1966

Documentales y Films

Gangs of New York, Martin Scorsesse, Paramount Pictures, 2001

La Mara Salvatrucha, Audiovisuales Universidad Centroamericana “José

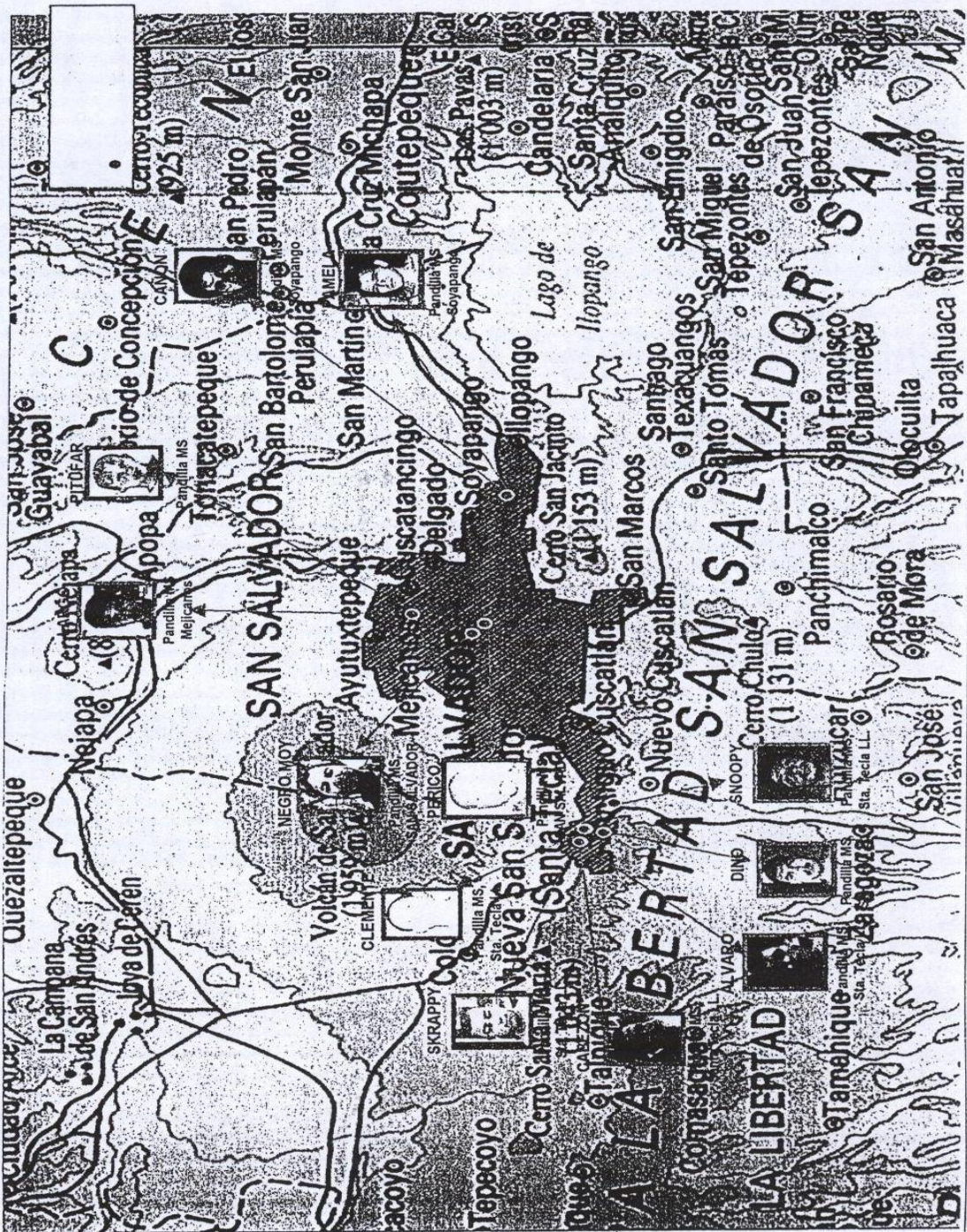
Simeón Cañas, 2001

ANEXOS

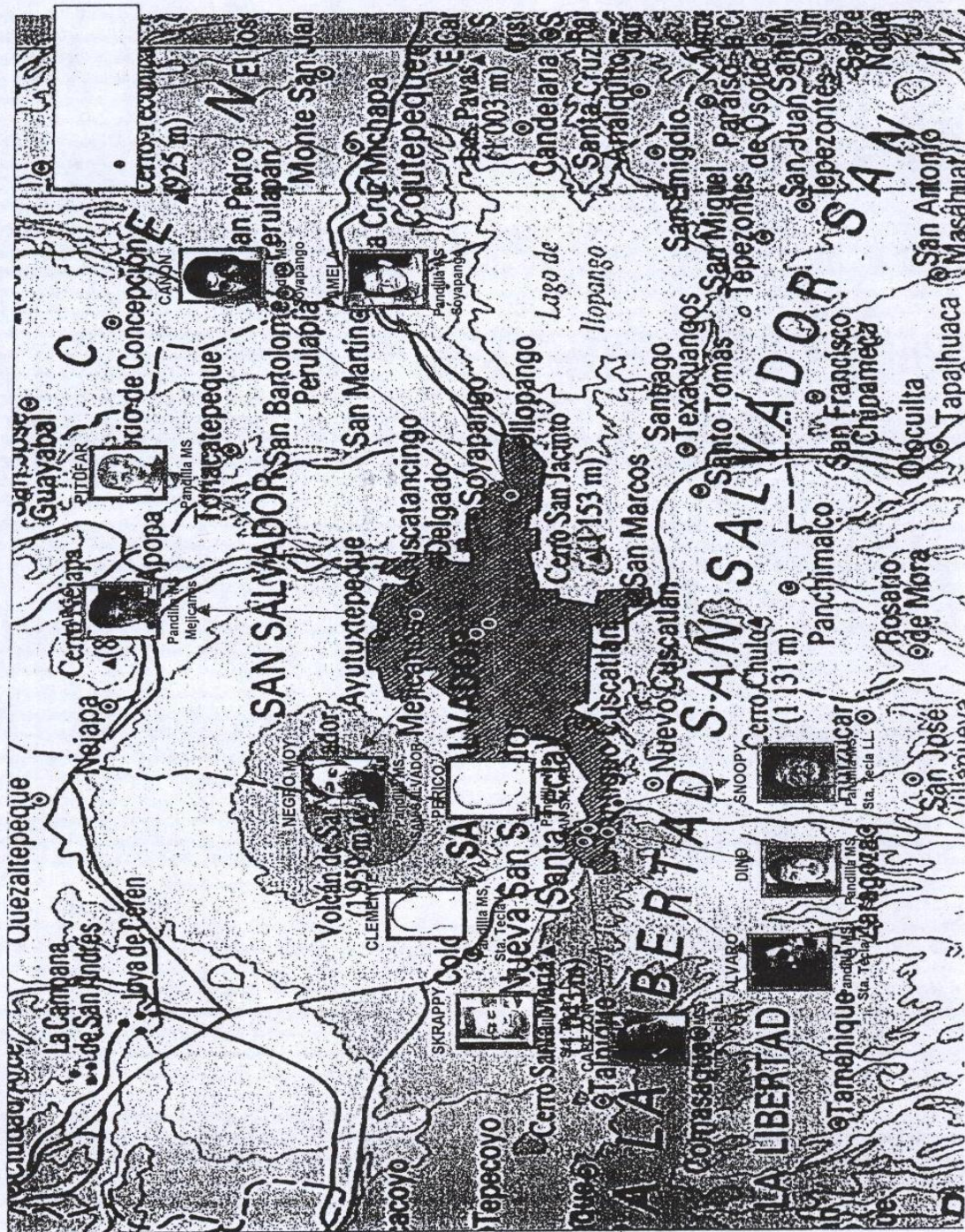
ANEXO 1

Distribución de clicas y pandillas
en el Área Metropolitana de San
Salvador

DISTRIBUCIÓN DE CABECILLAS
 PANDILLA MS13



DISTRIBUCIÓN DE CABECILLAS
 PANDILLA MS13



ANEXO 2

Ley Antimaras

LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE EL SALVADOR
CONSIDERANDO:

I. Que conforme al artículo 1 de la Constitución de la República la razón de ser y el último fin de la existencia del Estado Salvadoreño es asegurar, entre otras cosas, el bien común:

II. Que conforme del artículo 2 también de la Constitución de la República es obligación del Estado defensor los derechos a la vida, a la integridad física y moral; a la libertad, ala seguridad y demás de sus habitantes;

III. Que dados los niveles actuales de violencia asociada a grupos delincuenciales conocidos como maras o pandillas se vuelve imperativo crear una Ley de carácter especial y temporal que sirva como instrumento punitivo para estos grupos y que contenga los procedimientos y las sanciones correspondientes.

POR TANTO,

En uso de sus facultades constitucionales y a iniciativa del Presidente de la República por medio del Señor Ministro de Gobernación.

DECRETA la siguiente:

LEY ANTIMARAS

TITULO I

CAPITULO I

OBJETO, FINES Y AMBITO DE APLICACIÓN

OBJETO

Art. 1.- La presente Ley tiene como objeto establecer un régimen especial y temporal para el combate legal de las agrupaciones conocidas como maras o pandillas.

Para los efectos de esta ley se considerará como asociación ilícita denominada "mara o pandilla" aquella agrupación de personas que actúan para alterar el orden público o atentar contra el decoro y las buenas costumbres y que cumplan varios o todos los criterios siguientes: se reúnan habitualmente, que señalan segmentos de territorio como propio, que tenga señas o símbolos como medios de identificación, que se marquen el cuerpo con cicatrices o tatuajes.

AMBITO DE APLICACION

Art. 2.- La presente ley se aplicará a todas las personas mayores de doce años de edad, que cometan los delitos o faltas contempladas en esta ley o en Código Penal, que en lo sucesivo podrán denominarse como conductas, dentro del territorio nacional.

Los infractores de doce a dieciocho años de edad miembros de maras o pandillas gozarán de trato y procedimiento especial determinados en esta Ley.

Cuando un menor comprendido entre las edades de doce a dieciocho años de edad, cometa delitos o faltas contempladas en esta ley o en el Código Penal y

la Fiscalía General de la República advierta que posee discernimiento de adulto, solicitará al Juez de Menores que evalúe esta situación; si el Juez de menores considera que está en capacidad de discernir la ilicitud de las conductas e infracciones cometidas como un adulto lo declarará como adulto habilitado y se le aplicará la legislación pertinente.

En el supuesto del inciso anterior, el Juez de menores se auxiliará del equipo multidisciplinario a su cargo y podrá ordenar las pericias que estime conveniente.

Los menores de doce años de edad, que sean sorprendidos en la omisión de alguno de los hechos punibles descritos en esta ley o en el código penal, que pertenezcan a maras o pandillas y que después de ser evaluado por el Juez de Menores respectivo, concluya que está en capacidad de discernir la ilicitud de su conducta, se le aplicará el proceso aquí descrito para los menores de edad.

GENERALIDAD

Art. 3 Los delitos contemplados en esta ley les será aplicado el proceso común.

Las altas contempladas en esta ley y las contempladas en el código penal, que sean cometidas por miembros de maras o pandillas, siempre serán procesadas conforme al proceso establecido en esta ley.

TITULO II

CAPITULO II

DE LAS SANCIONES SEGÚN LA FALTA

SANCIONES

Art. 4 Las faltas contempladas en esta ley se les aplicarán las siguientes sanciones:

Multa: Es el importe pecuniario, que se cuantificará en días multas y será de cinco a trescientos sesenta y cinco días.

Cada día de multa será equivalente a la tarifa por jornada ordinaria de trabajo diario diurno del salario mínimo legal vigente para los trabajadores del comercio y servicios.

Trabajo de Utilidad Pública: Es el trabajo que se presta a favor del Estado, Instituciones de Beneficencia o Comunidades, fuera de los horarios habituales de labor del infractor.

El día de trabajo de utilidad pública no podrá ser inferior a cuatro horas ni superior a ocho horas.

Libertad Condicional: Consiste en que el sancionado se tenga que presentar ante la Policía Nacional Civil, el Departamento de Prueba y Libertad Asistida de la Corte Suprema de Justicia, por el período que el juez indique.

Arresto: Es la limitación a la libertad ambulatoria en forma ininterrumpida, por un período hasta de ciento ochenta días.

Medida reeducativa o de readaptación: son el conjunto de obligaciones impuestas por el juez competente a los individuos que por su actividad antisocial, inmoral o dañosa ofrezcan riesgos inminentes para la sociedad o

para el individuo.

CONVERSION:

Art. 5 La sanción de arresto podrá ser convertida a trabajo de utilidad pública.

Los días de arresto se contabilizarán a razón de dos días por cada uno de trabajo de utilidad pública.

E incumplimiento injustificado del trabajo de utilidad pública lo convertirá en arresto.

El incumplimiento injustificado de las medidas reeducativas o de readaptación la convertirá en arresto, el cual no podrá exceder de ciento ochenta días.

Las multas que no pueda o no quieran ser pagadas se transformarán en trabajo de utilidad pública.

El juez podrá convertir las sanciones al momento de la sentencia o en la fase de ejecución, en este ultimo caso previa audiencia de parte.

En caso de reincidencia de conductas sancionadas con arresto de ciento ochenta días, el excedente será cumplido con trabajo de utilidad pública.

TITULO II

DE LAS CONDUCTAS PUNIBLES

CAPITULO I

DE LOS DELITOS

DE LA PERTENENCIA A UNA MARA O PANDILLA

Art. 6 El que integre una mara o pandilla que amedrente u hostigue o de cualquier forma amenace a personas, barrios o colonias, será sancionado con prisión de dos a cinco años.

Si fuere sorprendido portando cualquier tipo de armas blancas, objeto corto punzante o contundente, materiales inflamables o explosivos, será sancionada con prisión de dos a seis años.

Si se cumplieren los presupuestos establecidos en el artículo 345 del Código Penal, se aplicará el referido tipo preferentemente.

RIÑA TUMULTUOSA

Art. 7 Los que en grupo de dos o más elementos participarán en peleas con otros grupos de personas, en vías públicas o lugares abiertos al público serán sancionados con prisión de dos a tres años.

SOLICITAR DINERO EN FORMA INTIMIDATORIA

Art. 8 El que solicite dinero o dádiva en forma intimidatorio en vehículos del transporte público o en la vía pública o en cualquier sitio abierto al público será sancionado con prisión de dos a tres años.

Así lo hiciera mostrando tatuajes, haciendo señas con las manos, portando objetos que pudieran dañar la integridad de las personas como cadenas, piedras, palos u otros objetos contundentes, será sancionado con prisión de dos a cuatro años.

EXIGIR DINERO COMO IMPUESTO

Art. 9 El que exija impuesto de peaje, para transitar sobre cualquier lugar dentro del territorio nacional a transeúntes o a conductores de vehículos particulares o colectivos, urbanos o interdepartamentales, será sancionado con prisión de dos a tres años.

CAPÍTULO II

DE LAS FALTAS

INTIMIDACION GRUPAL

Art. 10.- Los que en grupo de dos o más elementos se estacionaren o transitaran en vías públicas o lugares abiertos al público y realizaren actos de amedrentamiento o intimidación a personas que transitan a pie o en vehículos, serán sancionados con arresto de treinta días a noventa días.

AGRUPACION CON ESCANDALO

Art. 11.- Los que en grupo de dos o más elementos se estacionaren en vías públicas y realizaren escándalo por cualquier medio serán sancionados con arresto de noventa días.

IRRESPECTO EN GRUPO

Art. 12.- Los que en grupo de dos o más elementos se estacionaren o transitaran en vía públicas o lugares abiertos al público y realizaren ofensas al honor de las personas por medio de palabra, gestos o señales, serán sancionados con arresto de noventa a ciento ochenta días.

EXHIBICIONES DESHONESTAS EN GRUPO

Art. 13.- Los que en grupo de dos o más elementos se estacionaren o transitaren en vías públicas o lugares abiertos al público y se desnudaren o exhibieren sus partes genitales, serán sancionados con arresto de noventa a ciento ochenta días.

TOCAMIENTOS EN GRUPO

Art. 14.- Los que en grupo de dos o más elementos se estacionaren o transitaren en vías públicas o lugares abiertos al público y realizaren tocamientos en cualquier parte del cuerpo de personas que transiten o permanezcan en ese lugar serán sancionados con arresto de noventa a ciento ochenta días.

DESFIGURACION DE PAREDES

Art. 15.- Los individuos que desfiguraren las paredes de una edificación pública o privada, habitada o no, mediante cualquier inscripción, palabras, figuras, símbolos, marcas o diseños autorizados, fueren éstos marcados, grabados, rasguñados o pintados, serán sancionados con noventa a ciento ochenta de trabajo de utilidad pública.

PORTACIÓN DE ARMA BLANCA.

Art. 16.- La persona que porte injustificadamente arma corto punzante, modificada, hechiza, o artesanal, navajas o pica hielos o cualquier otro objeto que pueda causar cortaduras, será sancionada de treinta a sesenta días de arresto.

Se excepcionan las de uso agrícola, siempre y cuando la anden a la vista y enfundadas.

PORTACIÓN DE OBJETOS CONTUNDENTES.

Art. 17.- Las personas que portaren piedras, hondas u objetos contundentes, que se deduzcan como un peligro para los demás, será sancionado de diez a treinta días de arresto.

IDENTIFICACIÓN CON MARAS O PANDILLAS DELINCUENCIALES.

Art. 18.- Los que por medio de señas o tatuajes se identifiquen con maras o pandillas o grupos delinCUENCIALES serán sancionadas con sesenta días de multa.

PERMANENCIA EN LUGARES ABANDONADOS.

Art. 19.- Las personas que se encuentren en casa o sitios deshabitados, abandonados, formando maras o pandillas serán sancionadas de treinta sesenta días de arresto.

DE LOS MENORES EN LUGARES PARA ADULTOS.

Art. 20.- El que permitiere que menores de edad ingresen o permanezcan en lugares en donde se expanden bebidas alcohólicas, se ejerza la prostitución, billares, casas de juego, bares, espectáculos o exhibiciones cinematográficas con restricción para menores, centros nocturnos o cualquier sitio exclusivo de adultos, será sancionado con veinte a treinta días de arresto.

El menor que se encuentre en estos sitios por su propia voluntad será llevado al Instituto Salvadoreño para el Desarrollo Integral de la Niñez y la Adolescencia y sancionado con diez días de trabajo de utilidad pública.

CONSUMO PÚBLICO O TENENCIA DE DROGAS.

Art. 21.- El que en grupo de dos o más individuos consumiere cualquier clase de sustancias psicotrópicas, enervantes, alucinógenas o de cualquier otra índole en lugares públicos o abiertos al público o vías públicas o tenga en su poder cualquiera de las sustancias anteriores, que por la cantidad se pueda presumir que es para consumo, se sancionará con arresto de treinta a noventa días.

PERMANENCIA ILÍCITA EN CEMENTERIOS.

Art. 22.- Los que se encuentren en los cementerios en horas nocturnas pernoctando o sin ninguna razón ilícita para ello serán sancionadas de diez a treinta días de arresto.

DE LA PERMANENCIA DE ESCOLARES EN CENTROS DE JUEGO.

Art. 23.- El que permitiere que menores de edad vistiendo o no uniformes escolares, permanezcan en centros de juego de video similares, en horas de estudio, será sancionado, con diez a veinte días de multa.

Los menores que se encuentran en los centros de juegos en iguales circunstancias serán llevados al Instituto Salvadoreño para el Desarrollo Integral de la Niñez y la Adolescencia y sus padres a criterio judicial, sancionados con cinco a diez días de multa.

VENTA DE ELEMENTOS APTOS PARA LA VIOLENCIA.

Art. 24.- El que venda o suministre en el lugar en el que se desarrolle un espectáculo deportivo o artístico masivo o en sus adyacencias, objetos que, por sus características, puedan ser utilizadas como elementos de agresión será sancionado con veinte a treinta días de multa.

PORTACIÓN DE ELEMENTOS PARA LA VIOLENCIA.

Art. 25.- El que introduzca, tenga en su poder, guarde o porte elementos inequívocos destinados a ejercer violencia o agredir, con motivo o en ocasión de un espectáculo deportivo o artístico masivo, sea en el ámbito de concurrencia pública o en sus inmediaciones será sancionado con veinte a treinta días de multa.

ELEMENTOS LESIVOS EN ESPECTÁCULOS.

Art. 26.- El que arroje líquidos, papeles encendidos, objetos o sustancias que puedan causar daño o molestia a terceros, en un espectáculo público será sancionado con veinte a treinta días de multa.

PERTURBACIÓN DE ESPECTÁCULO.

Art. 27.- La persona que impida o afecte el normal desarrollo de un espectáculo deportivo o artístico o religioso, de modo que impida o perturbe la rápida evacuación será sancionada con veinte a treinta días multa.

OBSTRUCCIÓN DE SALIDA

Art. 28.- La persona que obstruya, las vías de ingreso o egreso del local o ámbito, durante el desarrollo de un espectáculo deportivo o artístico o religioso, de modo que impida o perturbe la rápida evacuación será sancionada con veinte a treinta días de multa.

DE LOS INDOCUMENTADOS.

Art. 29.- El que deambule sin documento de identidad personal alguno, en lugares residenciales, comunidades, colonias o cualquier sitio poblado, sin causa justificada, ni fuere conocido por sus moradores, será sancionado con diez a veinte días multa.

Cuando un nacional ingresará al país en calidad de deportado y por sus antecedentes, apariencia o conducta se dedujere su pertenencia a una mara o pandilla, el Agente de Autoridad lo detendrá y lo presentará ante el Juez de Paz de esa jurisdicción, en un plazo máximo de veinticuatro horas.

El Juez aplicará lo previsto para la presentación forzosa de esta ley y aplicará una o más reglas de rehabilitación que estime conveniente.

TITULO IV

DEL JUZGAMIENTOS DE LAS FALTAS PARA MIEMBROS DE MARAS O PANDILLAS

CAPÍTULO I

DE LA ACCIÓN

TITULARES DE LA ACCIÓN

Art. 30.- Serán titulares de la acción para entablar la acusación ante el Juez

competente La Policía Nacional Civil, por medio de sus Agentes de Autoridad o apoderados del Señor Director General y la Fiscalía General de la República, por medio de los Agentes Auxiliares del Señor Fiscal General.

CAUSAS DE EXTINCIÓN DE LA ACCIÓN

Art. 31.- La acción se extinguirá:

- 1- La muerte del indicado.
- 2- La reparación total del daño causado
- 3- El retiro de la acusación.
- 4- Por prescripción, entendiéndose el haber transcurrido más de seis meses de haberse consumado el hecho.

DE LA COMPETENCIA.

Art. 32.- Son competentes para procesar y sentenciar a los indicados, los jueces de paz de la jurisdicción donde la conducta fuere cometida.

Cuando una acción sea cometida en el límite de dos jurisdicciones o no este clara la misma, conocerá al Juez de Paz a prevención.

DE LA REVISIÓN

ART. 33.- La sanción impuesta por el Juez de Paz, solo admitirá revisión, de la cual será componente únicamente el Juez de Instrucción de la misma jurisdicción.

En los lugares donde exista más de un juzgado de instrucción serán

componentes a prevención.

DE LA PRUEBA.

Art. 34.- Serán admisibles todas las clases de prueba comprendidas en el Código Procesal Penal.

El escrito de acusación deberá ser acompañado con la parte policial, el cual tendrá calidad de prueba testimonial.

Si existieren otras declaraciones el agente de autoridad les hará constar en acta aparte, la cual será firmada por el declarante y el entrevistador.

La prueba será introducida al proceso mediante lectura, sin perjuicio que el Juez ordene su ampliación en la misma audiencia.

CAPÍTULO II DEL PROCESO.

DETENCIÓN EN FLAGRANCIA

Art. 35.- Cuando un apersona sospechosa de pertenecer a maras o pandillas sea sorprendida por algún agente de autoridad en la comisión de alguna de las faltas aquí descritas o en el código penal , lo detendrá preventivamente y lo presentará ante el Juez competente en un plazo máximo de veinticuatro horas.

Si por cualquier motivo no fuere posible ponerlo a la orden del Juez de Paz, el Agente de Autoridad, lo retendrá hasta un máximo de sesenta y dos horas, transcurridas éstas, lo identificará por medio de archivos policiales o cualquier

otro medio y levantará acta haciendo constar ese hecho y liberará al indiciado, previniéndole que deberá presentarse ante el Juez competente en el próximo día hábil.

AVISO DE COMISIÓN.

Art. 36.- Si un apersona particular se sintiere afectada por la comisión de una conducta aquí descrita lo pondrá en conocimiento de la Policía Nacional Civil o la Fiscalía General de la República, llevando las pruebas que obraren en su poder, o los testigos que hubiesen presenciado los hechos.

Los indiciadores recibirán el aviso y recabaran la prueba, realizando u ordenando la práctica de diligencias que fueren procedentes.

Si consideran que no existe mérito realizará resolución fundada y archivará las diligencias, si considera que si lo hay, procederán a intimar al indiciado para que se presente ante el Juez competente en un plazo no mayor de tres días hábiles, siguientes a la recepción del citatorio.

Así como también presentaran escrito de acusación y pruebas al primer día hábil de ese mismo plazo, al mismo Juzgador.

En caso de que el indiciado no se presentare, el Juez emitirá la correspondiente orden de detención.

La Policía Nacional Civil al hacer efectiva dicha orden lo pondrá a disposición del Juez que la emitió en un plazo no mayo de veinticuatro horas.

PRESENTACIÓN VOLUNTARIA

Art. 37.- Si el indicado se presentará ante el Juez en el plazo indicado, éste le hará saber sus derechos y lo intimará a fin de que indique si se defenderá por sí mismo o nombrará abogado particular o proveído por el Estado.

Haciéndose constar su decisión se fijará día y hora para la celebración de la Audiencia Oral.

PRESENTACIÓN FORZOSA

Art. 38. – Si el indiciado fuere presentado forzosamente, el Juez le hará saber sus derechos y especialmente si decide defenderse por sí mismo o por medio de Abogado defensor.

Si decide hacerlo por medio de abogado defensor se le prestarán las facilidades para su comunicación y de carecer de medios económicos se citará al Agente de la Procuraduría General de la República que se encontrare de turno.

Ese mismo día y a la hora que el Juez señale se celebrará Audiencia Oral.

En casos excepcionales el Juez podrá decretar detención como medida cautelar por un máximo de sesenta y dos horas más.

AUDIENCIA ORAL

Art. 39. – El día y hora señalado el Juez realizará Audiencia Oral, en la cual como primer acto se leerá la acusación respectiva y se le cuestionará al indiciado si declara culpable o inocente.

Si se declara culpable el Juez le impondrá la sanción que corresponda, la cual

podrá ser rebajada hasta en una tercera parte de lo señalado.

Si se declara inocente se introducirá la prueba mediante lectura, sin perjuicio que el Juez decidiera recibir su ampliación, para lo cual citará a los testigos u ordenará lo pertinente.

El indiciado podrá controvertir la prueba y aportar la que considere conveniente, inclusive presentar testigos de descargo u ofrecer la realización de cualquier otro acto de prueba.

Si el juez lo considerare conveniente suspenderá la audiencia y señalará día y hora para su reanudación.

Concluidas las ampliaciones de prueba, si las hubieren, el Juez en forma oral expresará su sentencia declarando la absolución o culpabilidad del indiciado, manifestando en forma resumida los motivos por los cuales arribó a esa conclusión.

En la misma audiencia las partes quedarán notificadas con la simple lectura del acta respectiva.

La audiencia se realizará con las formalidades prescritas para la Audiencia Inicial en el Código Procesal Penal.

REBELDÍA

Art.40. – Si el indiciado no compareciera ante el juez en el plazo indicado, a la cita de la Audiencia Oral o a cualquiera de su reanudación, el Juez lo declarará rebelde y decretará la correspondiente orden de detención, si éste no hubiese

nombrado defensor solicitará a la República que le nombren uno en un plazo no mayor de dos días hábiles.

Una vez detenido, la Policía Nacional Civil lo remitirá en un plazo máximo de setenta y dos horas, aplicándose lo prescrito en el Artículo 38 de esta misma ley.

CAPÍTULO IV DE LA DOBLE INSTANCIA REVISIÓN

Art.41. – Si el indiciado o su defensor, considera que la sentencia no está apegada a derecho, en un plazo no mayor a tres días hábiles, presentará ante el Juez de Paz que la emitió solicitud razonada de revisión, quién remitirá al Juez de Instrucción respectivo, el expediente en un plazo no mayor de dos días hábiles.

El Juez de Instrucción visto el expediente emitirá su resolución en un plazo no mayor a tres días hábiles, la que no admitirá recurso alguno.

CAPÍTULO V DE LA REHABILITACIÓN REGLAS DE LA REHABILITACIÓN

Art.42. – En el caso de los condenados por la comisión de alguna de las faltas a las de aquí descritas o en el Código Penal, el Juez competente en su sentencia, además de la sanción correspondiente, ordenará que cumpla, todas o algunas, de las siguientes reglas de rehabilitación:

1- Residir en un lugar determinado o reportarse ante la autoridad u oficina que

el Juez determine.

2- La prohibición de frecuentar determinados lugares o personas.

3- La prohibición de consumir drogas ilícitas.

4- La prohibición de ingerir o abusar del alcohol o de consumir drogas lícitas.

5- La obligación de comenzar y finalizar determinados grados de escolaridad.

6- La obligación de aprender una profesión, oficio o mantenerse en un trabajo determinado o de cursar determinados cursos de capacitación.

7- La prohibición de tener o portar armas de fuego o blancas, así como portar objetos contundentes.

8- La obligación de asistir a terapias profesionales como psicológicas o psiquiátricas, ya sea en centros públicos o privados cuando así lo solicite el condenado.

9- La obligación de asistir a terapias grupales o grupos de ayuda, como Alcohólicos Anónimos o Narcóticos Anónimos o permanecer internado en Hospitales, Centros de Salud o de rehabilitación, previamente determinados por el Juez.

Estas reglas no se podrán imponer por un período mayor de un año.

En el caso del condenado con sanción de arresto, la obligación de cumplir las reglas comenzará el día siguiente a la salida del centro penitenciario; para el resto de condenados comenzará el día siguiente a la notificación de la sentencia.

En el caso del reincidente, el cumplimiento de las reglas comenzará el día siguiente a la finalización del período de las primeras reglas impuestas.

CAPÍTULO VI

DE LA EJECUCIÓN DE LA SANCIÓN

FORMA Y MODO DE EJECUCIÓN

Art.43. – La sanción de arresto será cumplida en los Centros Penitenciarios del Sistema Nacional.

El resto de sanciones serán supervisadas por el Departamento de Prueba y Libertad Asistida de la Corte Suprema de Justicia.

En caso de incumplimiento injustificado de las sanciones y/o reglas de rehabilitación, el Departamento informará al Juez correspondiente quien a su vez informará a la Fiscalía General de la República la desobediencia realizada a fin de que se inicie el proceso penal correspondiente.

VIGILANCIA

Art.44. – La vigilancia del cumplimiento de las sanciones estará a cargo del Juez de Vigilancia Penitenciaria o en su caso, al Juez de Ejecución de Medidas al Menor.

La Policía Nacional Civil en el transcurso normal de sus labores podrá verificar el cumplimiento de las sanciones y/o reglas e informar al Juez sobre el particular.

CAPÍTULO VII

DEL PROCESO DE LOS MENORES

MODIFICACIONES

Art.45.- Los menores de dieciocho años de edad, al momento de la consumación de alguna de las faltas a las aquí descritas o en el Código Penal se les aplicará el proceso establecido en esta misma ley con las siguientes modificaciones:

- A) Cuando un menor sea capturado inmediatamente se avisarán a sus padres, tutores o responsables, quienes lo podrán acompañar en todo momento.
- B) El menor por ningún motivo podrá ser recluido con personas adultas.
- C) El mismo deberá ser puesto a la orden del Juez en un plazo máximo de diecisiete horas.
- D) En aquellas jurisdicciones en las cuales exista Juzgados de Menores, estos serán los competentes para procesar y sentenciar; quienes estarán obligados a aplicar la presente ley.
- E) En el proceso podrá intervenir el padre, tutor o responsable del menor, con los derechos y limitantes que establece la Ley del Menor Infractor.
- F) En estos casos será obligatoria la presencia del abogado defensor, si se carece de recursos económicos el Juez les asignará uno en los términos del Art.38 de esta misma ley.
- G) La sanción de arresto deberá cumplirse en Centros de Detención de Menores.
- H) La sanción de multa obliga a los padres, tutores o responsables al pago de la misma.
- I) El cumplimiento de la sanción será supervisado por el Juez de Ejecución de Medidas al Menor.
- J) El proceso de revisión será conocido por la Cámara de Menores respectiva.
- K) En el procedimiento de habilitación de adulto será competente el Juez de Menores de la jurisdicción donde se cometió el hecho.
- L) La resolución de la habilitación de edad admitirá el recurso de revisión.

CAPÍTULO VIII

DISPOSICIONES TRANSITORIAS

IRRETROACTIVIDAD

Art.46.- Los delitos y las faltas aquí descritos sólo serán sancionadas a partir de

la vigencia de esta Ley.

PROCESOS PENDIENTES

Art.47.- Los procesos iniciados antes del vencimiento de esta ley serán concluidos y sancionados conforme a la misma.

El cumplimiento de las sanciones no será afectado por el vencimiento del presente cuerpo legal.

CAPÍTULO IX

DISPOSICIONES FINALES

SUPLETORIEDAD

Art.48. –Todo lo que no esté expresamente comprendido en esta Ley, será regulado por el Código Penal, Procesal Penal, Ley del Menor Infractor, Ley Penitenciaria, Código Civil y Procesal Civil en lo que fuere aplicable.

VIGENCIA

Art.49.- El presente Decreto entrará en vigencia al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial, y estará vigente por el plazo de ciento ochenta días.

ANEXO 3

Ley para el combate de las actividades delincuenciales de grupos o asociaciones ilícitas especiales

LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPUBLICA DE EL SALVADOR.

CONSIDERANDO:

- I. Que de conformidad al artículo 1 de la Constitución el origen y fin de la actividad del Estado Salvadoreño es la persona humana, y se organiza para la consecución de la justicia, de la seguridad jurídica y del bien común.
- II. Que conforme al artículo 2 de la Constitución es obligación del Estado defender la vida, la integridad física y moral, la libertad, la seguridad y demás derechos de sus habitantes.
- III. Que a fin de reducir los niveles de violencia imputables a individuos pertenecientes a grupos delincuenciales conocidos como Maras o Pandillas, es necesario emitir una nueva ley especial para la persecución y penalización de las actividades delincuenciales de las personas pertenecientes a estos grupos.

CAPITULO I

DISPOSICIONES GENERALES

OBJETO

Art. 1.- La presente ley tiene como objeto establecer un régimen especial para el combate de las actividades delincuenciales de los grupos o asociaciones ilícitas especiales, conocidos como Maras o Pandillas.

AMBITO DE APLICACIÓN

Art. 2.- La presente Ley se aplicará a todas las personas mayores de doce años, miembros de Maras o Pandillas, por los delitos que cometan contemplados en esta

Ley, en el Código Penal o en las Leyes Penales Especiales, dentro del territorio nacional o sitios sometidos a la jurisdicción salvadoreña.

GENERALIDAD

Art. 3.- Las personas miembros de Maras o Pandillas que cometan los hechos punibles que se refiere al artículo anterior, serán juzgados conforme al proceso establecido en el Código Procesal Penal, o en su caso, en la Ley del Menor Infractor, con las modificaciones establecidas en esta Ley.

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

Así mismo, se considerarán elementos adicionales para definir la existencia de un grupo de personas que conforman una Mara o Pandilla, cuando se cumplan dos o más de los siguientes requisitos:

Que se agrupen o reúnan habitualmente.

Que señalen injustificadamente segmentos de territorio como exclusivo en relación con otras Maras o Pandillas.

Que tengan señas o símbolos como medio de identificación o reconocimiento con la Mara o Pandilla.

Que se marquen el cuerpo con tatuajes o cicatrices, como medio de identificación o pertenencia a la misma.

CAPITULO II

DE LOS DELITOS

DE LA PERTENENCIA A UNA MARA O PANDILLA

Art. 4.- La persona que integre, pertenezca o se asocie con una agrupación conocida como Mara o Pandilla será sancionada con prisión de tres a seis años.

La pena se agravará hasta la mitad del máximo señalado cuando la persona sea Cabecilla, Líder o Jefe de Agrupación, sea a nivel nacional o de un territorio determinado.

Cuando este tipo penal se presente en unión de otras figuras delictivas contempladas en esta Ley o en otros cuerpos normativos de naturaleza penal, se aplicarán las reglas del concurso real de delitos establecidos en el Código Penal.

DE LA INDUCCIÓN A LA PERTENENCIA DE UNA MARA O PANDILLA

Art. 5.- La persona o grupo de personas que induzcan, fomenten o de cualquier forma promuevan el ingreso de otra a una agrupación conocida como Mara o Pandilla, será sancionado con prisión de tres a seis años.

La pena se agravará en un tercio del máximo señalado cuando la persona inducida sea menor de catorce años.

RIÑA GRUPAL

Art. 6.- Los miembros de Maras o Pandillas que protagonizaren o participaren en peleas con otras Maras o grupos de personas serán sancionados con prisión de dos a cuatro años.

La pena se rebajará entre la mitad del mínimo y máximo señalado cuando los que protagonicen o participen no sean miembros de Maras o Pandillas.

COACCION EN LA VIA PUBLICA

Art. 7.- El miembro de Mara o Pandilla que en vía pública, lugar abierto al público o en medios de transporte público exigiere dinero valiéndose de intimidación o cualquier otro tipo de violencia, será sancionado con prisión de dos a tres años.

La pena será de tres a seis años si concurriere alguna de las circunstancias siguientes:

Si se hiciere en unión de dos o más personas.

Si se hiciere portando objetos contundentes como cadenas, piedras, armas blancas o cualquier otro tipo de objeto que pudieren dañar la integridad física de las personas.

Si se cometiere valiéndose o exhibiendo su pertenencia a una Mara o Pandilla.

COACCION AL LIBRE TRANSITO

Art. 8 El miembro de Mara o Pandilla que valiéndose de intimidación o cualquier otra forma de violencia, exija dinero a peatones, conductores del transporte público o privado o cualquier otra persona por transitar sobre calles, plazas, parques, aceras o cualquier otro lugar abierto al público, será sancionado con prisión de dos a cuatro años.

COACCION ESPECIAL

Art. 9.- El miembro de Mara o Pandilla que valiéndose de intimidación o cualquier otro tipo de violencia exigiere dinero o remuneración de cualquier tipo a las personas por residir o poseer propiedades en la República será sancionado con prisión de dos a cuatro años.

DAÑOS ESPECIALES

Art. 10.- Los miembros de Maras o Pandillas que dañaren, deterioraren o desfiguraren edificaciones públicas o privadas mediante cualquier inscripción, palabras, marcas, figuras, símbolos o diseños fueran estos pintados, grabados o rasguñados serán sancionados con prisión de tres a seis años.

ALTERACION DEL ORDEN PUBLICO

Art. 11.- Los miembros de Maras o Pandillas que se estacionaren o transitaren en las vías públicas o lugares abiertos al público y realizaren escándalo o alteraciones al orden público, intimidaciones o amedrentamientos, u ofensas a la dignidad de las personas, serán sancionados con prisión de uno a dos años.

CAPITULO III

DE LAS MODIFICACIONES AL PROCESO PENAL COMUN CUANDO SEAN MIEMBROS DE MARA O PANDILLA

REGLA GENERAL

Art. 12.- Cuando el autor o participe de los delitos sea miembro de Mara o Pandilla, se aplicará el régimen procesal previsto en el Código Procesal Pena con las modificaciones aquí establecidas.

COMPETENCIA ESPECIAL

Art. 13.- Serán competentes para juzgar a los miembros de maras o pandillas los Jueces de las cabeceras departamentales. En los lugares que existan más de un Juez o Tribunal con jurisdicción penal, será competente el Tribunal cuya designación sea el número primero o el que conozca a prevención.

CALIFICACIÓN DE CRIMEN ORGANIZADO

Art. 14.- Las agrupaciones conocidas como Maras o Pandillas se consideran integrantes del crimen organizado, consecuentemente se les aplicará el régimen procesal previsto para el mismo, con la excepción prevista en el artículo anterior.

MODIFICACIÓN DE LA OPORTUNIDAD DE LA ACCION PUBLICA

Art. 15.- El Fiscal solo podrá solicitar al Juez que se prescinda de la persecución penal de uno o varios de los hechos tipificados como delitos, cuando el imputado haya contribuido decisivamente al esclarecimiento de la participación de otros imputados en el mismo hecho o en otros de igual o mayor gravedad.

IMPROCEDENCIA DE LA SUSPENSIÓN CONDICIONAL DEL PROCEDIMIENTO

Art. 16.- Para ninguno de los delitos establecidos en esta Ley, procederá la suspensión condicional del procedimiento.

IMPROCEDENCIA DE LA EXTINCIÓN PENAL POR LA REPARACIÓN TOTAL DEL DAÑO

Art. 17.- No procederá la extinción de la acción penal por la causal de haberse realizado la reparación del daño particular o social causado.

IMPROCEDENCIA DE LA CONCILIACION

Art. 18.- No procederá la conciliación por ninguna clase de los delitos establecidos en esta Ley.

IMPROCEDENCIA DE LA SUSTITUCIÓN DE LA DETENCIÓN PROVISIONAL

Art. 19.- Para ninguna clase de los delitos establecidos en esta Ley, procederá la sustitución de la detención provisional.

MODIFICACIÓN AL REGIMEN DE LOS MEDIOS DE PRUEBA

Art. 20.- El parte policial que se anexe al proceso tendrá calidad de prueba documental, si así lo valora el Juez, sin perjuicio que éste ordene su ampliación.

IMPROCEDENCIA DEL PROCESO ABREVIADO

Art. 21.- Para ninguna clase de los delitos establecidos en esta Ley, procederá la aplicación del procedimiento abreviado.

IMPOSIBILIDAD DE SUSTITUIR LA EJECUCIÓN DE LAS PENAS PRIVATIVAS DE LIBERTAD

Art. 22.- Los Jueces no podrán realizar las siguientes acciones:

- a) Reemplazar las penas de prisión, independientemente de sus límites mínimos o máximos.
- b) Suspender condicionalmente la ejecución de la pena, independientemente cual sea su límite máximo.
- c) Otorgar el perdón judicial, independientemente de su límite máximo.
- d) Otorgar la libertad condicional anticipada regulada en el artículo 86 del Código Penal.

CAPITULO IV

DE LAS MODIFICACIONES AL PROCESO DE MENORES

CUANDO SEAN MIEMBROS DE MARAS O PANDILLAS

REGLA GENERAL PARA MENORES

Art. 23.- Cuando el autor o partícipe de los delitos sea un menor comprendido entre las edades de doce a dieciocho años de edad, miembro de Mara o Pandilla se le aplicará

el proceso establecido en la Ley del Menor Infractor, con las modificaciones establecidas en esta Ley.

COMPETENCIA ESPECIAL PARA MENORES

Art. 24.- Serán competentes para juzgar a los menores miembros de Maras o pandillas los Jueces de Menores de las cabeceras departamentales. En los lugares que exista más de un Juez de Menores el Presidente de la Corte Suprema designará al Juez o Jueces que conocerán de este procedimiento.

PRIVACIÓN DE LIBERTAD DE MENORES DE EDAD

Art. 25.- Los menores comprendidos entre las edades de doce a dieciocho años, a quienes se les impute la comisión de un delito, además de las formas de privación de libertad establecidas en la Ley del Menor Infractor, podrán ser privados de su libertad por orden administrativa girada por la Fiscalía General de la República, por un plazo que no exceda de setenta y dos horas.

En todos los casos de privación de libertad los menores sólo podrán recuperarla por resolución del Juez de Menores competente.

PRIVACIÓN DE LIBERTAD POR ORDEN JUDICIAL

Art. 26.- El Juez de Menores deberá ordenar la privación de libertad, independientemente del límite mínimo de prisión previsto, cuando concurren las circunstancias siguientes:

Que existieren suficientes indicios o elementos sobre la existencia de la infracción penal y autoría o participación del menor en el hecho.

Que existieren indicios que el menor pudiere evadir la justicia o entorpecer la investigación.

IMPROCEDENCIA DE LA CONCILIACIÓN

Art. 27.- Es improcedente la conciliación por cualquier clase de los delitos establecidos en esta Ley, independiente de su naturaleza.

IMPOSIBILIDAD DE RENUNCIA DE LA ACCION PENAL

Art. 28.- La Fiscalía General de la República no podrá renunciar de la acción penal por cualquier delito establecido en esta ley, independientemente cual sea su mínimo de prisión previsto, salvo la excepción establecida en el Art. 15.

MODIFICACIÓN AL REGIMEN DE LOS MEDIOS DE PRUEBA

Art. 29.- El parte policial que se anexe al proceso tendrá calidad de prueba documental, si así lo valora el juez, sin perjuicio que éste ordene su ampliación.

RESOLUCIÓN DEFINITIVA

Art. 30.- En la resolución definitiva el Juez deberá respetar el tipo de sanción que se prescribe legalmente al delito de que se trate, así como los límites mínimo y máximo previstos.

En los casos de concurso de delitos se impondrá al responsable todas las sanciones correspondientes a los delitos que haya cometido, a fin de que las cumpla sucesivamente, según el orden de su respectiva gravedad, comenzando por la sanción mayor, pero en ningún caso el internamiento podrá exceder de veinte años.

HABILITACION DE EDAD DE UN MENOR

Art. 31.- Cuando a un menor comprendido entre las edades de doce a dieciocho años, se le imputare la comisión de delitos y la Fiscalía General de la República advierta que posee discernimiento de una persona adulta, solicitará al Juez de Menores que evalúe esta situación. Si el Juez considera que tiene discernimiento de adulto, lo declarará como menor habilitado y se le aplicará lo previsto en el código Penal y Procesal Penal.

En el supuesto del artículo anterior el Juez de Menores se auxiliará del equipo multi disciplinario que se encuentra a su cargo y podrá ordenar las pericias que estime convenientes.

RECURSOS

Art. 32.- La declaratoria de habilitación de edad, o su negativa, admitirá el recurso de apelación ante la Cámara de Menores competente.

EJECUCIÓN DE LAS MEDIDAS DEFINITIVAS A MENORES

Art. 33.- Los menores que hayan sido declarados responsables por la comisión de conductas delictivas sólo podrán ser puestos en libertad después de haber cumplido la mitad de la medida definitiva de internamiento que haya sido impuesta.

Cuando en el proceso de cumplimiento de la medida de internamiento, el menor alcance los dieciocho años de edad, será trasladado a los centros de reclusión del sistema penitenciario común.

La vigilancia del cumplimiento de la medida seguirá siendo competencias del Juez de Ejecución de Medidas al Menor.

CAPITULO V

DISPOSICIONES TRANSITORIAS Y FINALES

REGIMEN TRANSITORIO

Art. 34.- Los procesos pendientes a la entrada en vigencia de la presente ley se seguirán tramitando conforme al proceso con el cual hubieren iniciado.

SUPLETORIEDAD

Art. 35.- En lo no previsto en esta Ley, se aplicará el Código Penal, Procesal Penal, Ley del Menor Infractor, Ley Penitenciaria, Ley de Vigilancia y Control de ejecución de Medidas al Menor Infractor, en lo que fuere aplicable.

DEROGATORIA

Art. 36.- Derógase la Ley Anti Maras, emitida por Decreto Legislativo No. 158, de fecha 9 de octubre del año 2003, publicada en el Diario Oficial No. 188, Tomo 361 de fecha 10 de octubre del mismo año y todas sus reformas.

Art. 37.- El presente Decreto entrará en vigencia desde el día de su publicación en el Diario Oficial y estará vigente durante el plazo de noventa días.

DADO EN EL PALACIO LEGISLATIVO: San Salvador, a uno de abril del año dos mil cuatro.