

UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR  
FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES  
ESCUELA DE CIENCIAS JURÍDICAS  
SEMINARIO DE GRADUACIÓN EN CIENCIAS JURÍDICAS 2013  
PLAN DE ESTUDIOS 2007.



TEMA:  
ENFOQUE SOCIO-JURÍDICO DE LOS MUNICIPIOS LIBRES DE  
VIOLENCIA EN EL SALVADOR.

PRESENTADO POR  
ALFARO LÓPEZ, ARELY ARGENTINA.  
BARAHONA PORTILLO, SAMUEL ALEJANDRO.  
VÁSQUEZ CASTILLO, ÓSCAR ORLANDO.

MSC. JUAN JOSÉ CASTRO GALDÁMEZ.  
DIRECTOR DE SEMINARIO.

CIUDAD UNIVERSITARIA, SAN SALVADOR, MAYO 2014.

**UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR**

INGENIERO MARIO ROBERTO NIETO LOVO  
RECTOR.

MAESTRA ANA MARÍA GLOWER DE ALVARADO  
VICERRECTOR ACADÉMICO.

LICENCIADO SALVADOR CASTILLO  
VICERRECTOR ADMINISTRATIVO.

DOCTORA ANA LETICIA ZABALETA DE AMAYA  
SECRETARÍA GENERAL.

LICENCIADO FRANCISCO CRUZ LETONA  
FISCAL GENERAL.

**FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES**

DOCTOR JULIO ALFREDO OLIVO GRANADINO  
DECANO.

LICENCIADO DONALDO SOSA PREZA  
VICEDECANO.

LICENCIADO OSCAR ANTONIO RIVERA MORALES  
SECRETARIO.

DOCTORA EVELYN BEATRIZ FARFAN MATA  
DIRECTORA DE ESCUELA DE CIENCIAS JURIDICAS.

MAESTRO JUAN JOSÉ CASTRO GALDÁMEZ  
DIRECTOR DE SEMINARIO.

## **AGRADECIMIENTOS.**

Al cielo, por derramar sus bendiciones sobre mi y llenarme de su fuerza para vencer muchos obstáculos desde el principio de mi vida.

A mi papi, por confiar en mí y a pesar de todo estar ahí; a mi mami, mi mayor admiración, la que ha sabido formarme con buenos sentimientos, hábitos y valores; por todo el esfuerzo y sacrificio para brindarme todo el amor, la comprensión y el apoyo incondicional en cada momento de mi vida, a la que me ha dado la fortaleza para continuar cuando ha punto de caer he estado; especialmente en mis estudios universitarios.

A mis hermanas, por ser un soporte especial, por su cariño, comprender mis malos momentos y por proveerme de ánimos para lograr mí meta.

A mis amigos y compañeros de tesis, por armarse de paciencia conmigo, por discutir, por reír y que a pesar de todo, siendo tan diferentes cada uno de nosotros, supimos complementarnos manteniéndonos fuertes para vencer los obstáculos que se nos presentaron a lo largo de nuestro proceso de formación.

Al Director de Seminario, por su asesoría, paciencia, comprensión y todo el soporte brindado en el transcurso de nuestra investigación para cumplir con nuestros objetivos.

Al Licenciado Santos Cecilio Treminio Salmerón, por otorgarme su apoyo y su comprensión en los momentos difíciles, estando siempre dispuesto a ayudar en los momentos más duros sin pedir nada a cambio.

A los demás amigos, Jonathan Peña, Marvin Tejada, Nataly Ticas, Marcela

Escalante y su mami Delmy; ya que nos apoyaron y me permitieron entrar en su vida durante estos casi cinco años de convivir dentro y fuera del salón de clase.

A mi mejor amigo, por soportarnos mutuamente estos siete años, por escuchar mis problemas, por reírse de ellos y por ayudarme a resolverlos junto a mi familia, siempre estarás presente en mi vida.

Se les agradece y aprecia a todos.

**Arely Argentina Alfaro López.**

Al finalizar esta tarea ardua deseo agradecer, a todas las personas que hicieron posible este logro, que sin ellos, jamás hubiera culminado, con su sabiduría, apoyo, fuerza y muestras de afecto me llenaron de ánimos e inspiraron mi vida, motivo por el cual ahora agradezco humildemente sin ellos jamás lo hubiera logrado; en cada una de las dificultades siempre estuvieron conmigo creando en mí el sentimiento uno de los sentimientos más grandes: el agradecimiento; primeramente a mi Dios, Portador de Luz, Gran Maestro, Estrella de todos los amaneceres, quien bautizaba mis días con su luz y sabiduría con su antorcha ilumino mi vida, en las lunas me llevo al conocimiento, que nunca me abandono y quito de mi camino cualquier piedra, bajo El encontré una sombra donde descansar del ardiente sol y un lobo protector contra los peores enemigos.

A mi familia mi hermano Samuel Eduardo Barahona portillo, quien me mostro el camino, me cuido como un padre quien tengo el placer agradecerle, por sembrar en mi la rebeldía a la vida; mi madre Marta Isabel Portillo Alfaro, quien siempre estuvo conmigo, por su disciplina que rectifico muchas veces mi mal camino, mis hermanas Silvia Beatriz Calles de Bolaños y Patricia Arcely Calles de Portillo quien agradezco su infinito amor sus mimos, palabras, abrazos, mis hermanitas bellas.

A mis amigos de estudios y celebraciones, con quienes compartí de los mejores momentos de mi vida, siempre prestos ayudar, compartir gracias por estar conmigo. Con quienes me ayudaron a que las clases fueran menos aburridas, y las fiestas más serias.

Tú, que por consolar al débil ser que sufre  
A mezclar nos enseñas azufre con salitre  
... aún te alzas con más fuerza.  
-Charles Baudelaire

## **AGRADECIMIENTOS.**

A mi **DIOS**, por proveer todo cuanto he necesitado y específicamente por dotarme de las capacidades demandadas para finalizar esta carrera, y poner en mí camino a las personas correctas.

A mis padres, **CLAUDIA ROXANA CASTILLO** y **VICENTE ORLANDO VÁSQUEZ CRUZ**, a quienes debo encontrarme en este momento tan significativo en mi vida, ambos han sido utilizados por el ser supremo como instrumentos para suplir incondicionalmente todas mis necesidades, anteponiendo mis intereses, a los suyos.

A mi hijo **SANTIAGO**, por darme una perspectiva totalmente distinta de la vida, quien a su llegada a este mundo, sembró en mí, el motivo más grande de superación, el cual se ve reflejado con la culminación de este trabajo.

A **FABIOLA ALEJANDRA HERNÁNDEZ**, por todos sus gestos de amor hacia mi persona, quien además es mi apoyo, pareja, amiga y alguien en quien puedo confiar.

A mi abuelo **VICENTE**, quien tiene altos honores en la Universidad de la vida, por compartirme experiencias, las cuales han coadyuvado a mi buen desempeño como estudiante, experiencias que también.

A mi abuela **ROSIBEL** y abuela **SILVIA**, por haber dado la vida a mis progenitores, y además por haber cuidado de mí en los primeros años de vida, para por estar ahora cosechar este triunfo.

A mis tías: **ESTELA, EDUVIGES, DAYSI, GUADALUPE, EMISELA**, y a mis tíos, **RENADI, HUMBERTO Y REYNALDO**, por haberme ayudado y enseñado, cada quien a su modo, algo importante de la vida.

Al Maestro **JUAN JOSÉ CASTRO GALDÁMEZ**, por su amistad, quien con su alta capacidad profesional, y paciencia dirigió el rumbo de este trabajo.

**Óscar Orlando Vásquez Castillo.**

## ÍNDICE.

Contenido.	Pág.
Introducción.....	i
<b>CAPÍTULO I. PLANIFICACIÓN DE LA INVESTIGACIÓN.</b>	
1.1 Planteamiento del problema.....	1
1.2 Justificación de la investigación.....	2
1.3 Objetivos.....	3
1.3.1 Objetivo General.....	4
1.3.2 Objetivos Específicos.	
1.4 Marco de referencia.....	5
1.4.1 Antecedentes de la investigación.	
1.4.2 Perspectiva histórica del problema.....	7
1.4.3 Fundamento teórico-doctrinario.....	10
1.4.4 Fundamento normativo jurídico.....	11
1.5 Sistema de hipótesis.....	13
1.5.1 Hipótesis General.....	14
1.5.2 Hipótesis Específicas.	
1.6 Estrategia metodológica.....	15
1.6.1 Tipo de investigación.	
1.6.2 Unidades de análisis.....	16
1.6.3 Muestras.....	17
1.6.4 Técnicas e instrumentos.	
<b>CAPÍTULO II. EVOLUCIÓN HISTÓRICA DE LAS PANDILLAS EN EL SALVADOR.</b>	
2.1 Antecedentes y Referencias de las maras o pandillas a nivel internacional.....	20
2.1.1 La pandilla Barrio 18.....	22
2.1.2 La Mara Salvatrucha.....	25

2.2	Primeras manifestaciones y evolución de las maras o pandillas en El Salvador.....	28
2.3	La actividad delictiva de las maras o pandillas como objeto de regulación de las leyes.....	31
2.3.1	Ley Antimaras.....	32
2.3.2	Inconstitucionalidad de la Ley antimaras.....	33
2.4	Política de seguridad del Estado, para repeler la actividad delictiva de las maras o pandillas.....	35
2.4.1	Plan mano dura.....	37
2.4.2	Plan súper mano dura.....	39
2.4.3	El Plan Mano Amiga.....	40
2.4.4	El Plan Mano Extendida.....	42
2.4.5	Plan antihomicidios.....	43
2.5	Antecedentes a la creación de la Ley de proscripción de maras, pandillas, agrupaciones, asociaciones y organizaciones de naturaleza criminal.....	44
 <b>CAPÍTULO III. ENFOQUE DOCTRINARIO SOBRE LA IMPLEMENTACIÓN DE LOS MUNICIPIOS LIBRES DE VIOLENCIA EN EL SALVADOR.</b>		
3.1	Maras o pandillas.....	49
3.1.1	Concepto y definición.....	51
3.1.2	Características.....	53
3.2	Tregua de las maras o pandillas en el país.....	57
3.2.1	¿Qué es la tregua?.....	60
3.2.2	Partícipes.	
3.2.2.1	Mediadores.....	61
3.2.2.2	Líderes de pandillas.....	63
3.2.2.3	Mediadores estatales.	



3.3	Municipios Libres de Violencia.....	64
3.3.1	Concepto y definición.....	67
3.3.2	Problemas.....	69
3.3.3	Factores que inciden en la creación de los Municipios Libres de Violencia.....	70
3.3.4	Funciones de las maras o pandillas dentro de la creación de los Municipios Libres de Violencia.....	71
3.3.5	Papel que desarrolla el gobierno central en la creación de los Municipios Libres de Violencia.....	73
3.3.6	El rol del gobierno local en la implementación de los Municipios Libres de Violencia.....	74
3.4	Fases posteriores a la declaración de los Municipios Libres de Violencia.	
3.4.1	Entrega de armas.	
3.4.2	Propuestas o peticiones de las pandillas.....	76
3.5	Sostenibilidad de los Municipios Libres de Violencia.....	77
3.6	Efecto colateral a la implementación de los Municipios Libres de Violencia.....	78
3.6.1	Aumento de la delincuencia en los Municipios Libres de Violencia.....	79
3.6.2	Aumento de denuncias.....	80
3.7	Efectos positivos en la implementación de los Municipios Libres de Violencia.....	84
<b>CAPÍTULO IV. POLÍTICAS PÚBLICAS Y/O ESTRATEGIAS PARA LA APLICACIÓN DE LOS MUNICIPIOS LIBRES DE VIOLENCIA.</b>		
4.1	Políticas públicas para enfrentar el problema de las maras o pandillas en El Salvador.....	87
4.1.1	Políticas de represión.....	88

4.1.2	Políticas de prevención.....	91
4.2	Municipios Libres de Violencia como política para combatir la violencia asociada a las maras o pandillas.....	94
4.3	Políticas del gobierno central para enfrentar el problema de las maras o pandillas.....	102
4.3.1	La atención a las víctimas.	
4.3.2	Programa Nacional de Atención Integral de la Violencia (MINSAL).....	103
4.4	Política policial dentro de los Municipios Libres de Violencia y fuera de estos.....	104
4.4.1	Estado actual de la Policía Nacional Civil.....	107
4.4.2	Subdirección de Antipandillas.....	110
4.4.3	El Centro Antipandillas Transnacional.....	111
4.4.4	Grupo de intervención antipandillas.....	112
4.4.5	Resultados de la subdirección antipandillas.....	113
4.4.6	El Plan “Casa Segura”.....	119
<b>CAPÍTULO V. REGULACIÓN JURÍDICA APLICABLE A LOS MUNICIPIOS LIBRES DE VIOLENCIA EN EL SALVADOR.</b>		
5.1	Constitución de la República de El Salvador.....	124
5.2	Tratados Internacionales.....	128
5.2.1	Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José, Organización de Estados Americanos, 1969).	
5.2.2	Declaración Universal de los Derechos Humanos.....	130
5.2.3	Convención de las Naciones Unidas Contra la Delincuencia Organizada Transnacional.	
5.2.4	Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centro América.....	131
5.3	Legislación.....	132

5.3.1	Código Penal	
5.3.2	Código Procesal Penal.....	133
5.3.3	Ley penitenciaria.....	134
5.3.4	Ley de proscripción de maras, pandillas, agrupaciones, asociaciones y organizaciones de naturaleza criminal.....	136
5.3.5	Ley Penal Juvenil.....	138
5.3.6	Ley de Control y Regulación de Armas de Fuego, Municiones, Explosivos y Artículos Similar.....	139
5.3.7	Ley Especial Transitoria para la Entrega Voluntaria de Armas de Fuego, Explosivos, Municiones y Artículos Similares.....	141
5.4	Ordenanzas Municipales.....	142

**CAPÍTULO VI. RESULTADOS DE LA INVESTIGACIÓN DE CAMPO, EN LA APLICACIÓN DE LOS MUNICIPIOS LIBRES DE VIOLENCIA, BENEFICIOS Y PERJUICIOS.**

6.1	Resultados hasta la fecha de la implementación de los Municipios Libres de Violencia.....	144
6.1.1	Municipio de Ilopango, Departamento de San Salvador.....	146
6.1.2	Municipio de Santa Tecla, Departamento de La Libertad.....	147
6.1.3	Municipio de Quezaltepeque, Departamento de La Libertad.	
6.1.4	Municipio de Sonsonate, Departamento de Sonsonate.....	148
6.1.5	Municipio del Puerto de La Libertad, Departamento de La Libertad.	
6.1.6	Municipio de Apopa, Departamento de San Salvador.....	149
6.1.7	Municipio de San Vicente, Departamento de San Vicente.	
6.1.8	Municipio de Puerto El Triunfo, Departamento de Usulután.....	150
6.1.9	Municipio de Nueva concepción, Departamento de Chalatenango.	

6.1.10 Municipio de Ciudad Delgado, Departamento de San Salvador.....	151
6.1.11 Municipio de Zacatecoluca, Departamento de La Paz.....	152
6.2 Beneficios de la implementación.	
6.2.1 Económicos.....	153
6.2.2 Sociales.....	154
6.3 Análisis de la opinión planteadas en las encuestas.....	155
<b>CAPÍTULO VII. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.</b>	
7.1 Conclusiones.....	172
7.1.1 La aplicación efectiva de las leyes existentes.....	173
7.1.2 Focalización de zonas de riesgo dentro de los Municipios Libre de Violencia por Zonas.....	174
7.1.3 Inmiscuir a todas las instituciones ya sean nacionales como Internacionales.	
7.2 Recomendaciones.....	175
7.2.1 Los Municipios Libres de Violencia, como solución para erradicar los problemas ocasionados por las maras o pandillas.	
7.2.2 Efectividad de los programas, proyectos, políticas o actividades encaminadas al logro de la prevención de la Violencia, que tengan como finalidad Los Municipios Libres e Violencia.....	176
7.2.3 El avance delictual de las maras o pandillas es un problema económico y de inseguridad para la población que vive dentro o fuera de los Municipios Libres de Violencia.....	178
Bibliografía.....	180

## **ABREVIATURAS Y SIGLAS.**

ART.	Artículo.
CN.	Constitución de la República.
FGR	Fiscalía General de la Republica.
FISDL	Fondo de Inversión para el Desarrollo Local.
INC.	Inciso.
MLV	Municipio Libre de Violencia.
PATI	Programa de Apoyo Temporal de Ingreso.
PDDH	Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos.
PGR	Procuraduría General de la Republica.
PNC	Policía Nacional Civil.
OEA	Organización de Estados Americanos.

## INTRODUCCIÓN.

El presente trabajo de investigación denominado “Enfoque socio-jurídico de los Municipios Libres de Violencia en El Salvador”, ha sido realizado como requisito indispensable para la acreditación del título de Licenciados en Ciencias Jurídicas; pero, simultáneamente tiene como fin, plantear lo más cercanamente posible a la realidad, en el marco social y jurídico, los diferentes elementos que componen un tópico tan novísimo como lo es el de Los Municipios Libres de Violencia, los cuales se originaron como consecuencia del proceso de pacificación entre las denominadas maras o pandillas, proceso del cual, se destaca que se ha dividido en dos fases, la primera fue compuesta por un pacto de no agresión y cese de hostilidades entre los miembros de maras o pandillas y, la segunda fase es la declaración de los Municipios como libres de violencia, a los cuales en un inicio se les designó el nombre de Municipios Santuarios, denominación que fue objeto de críticas por la sociedad salvadoreña, al utilizarse un término que no describía de manera apropiada el funcionar y los fines de los mismos.

A continuación se presentan VII Capítulos, que engloban desde el planeamiento de la investigación, hasta las conclusiones y recomendaciones las cuales se elaboraron como resultado de la investigación, resaltando que la bibliografía sobre el tema objeto de estudio es muy escasa. A pesar que la temática de las maras o pandillas no es novedoso; si lo es, el de los Municipios Libres de Violencia.

El capítulo I, posee una visión llana, previo a la realización del trabajo, en el que, se planificó el rumbo a llevar dentro de la misma; así mismo, se planteó del problema, justificando la investigación, los objetivos a perseguir, el sistema de hipótesis a implementar, entre otros tópicos que marcan el inicio

de este trabajo. Por consiguiente el Capítulo II, describe históricamente el origen y evolución del fenómeno de las maras o pandillas, a nivel internacional y nacional; así como también las diferentes respuestas ante este fenómeno por parte del Estado salvadoreño a lo largo de los años. Consecuentemente, el Capítulo III, desarrolla conceptos puntuales, relacionados con el tema principal, dentro del cual se define a los Municipios Libres de Violencia como aquellos Municipios en los que, se ha celebrado en un acto solemne la declaración del mismo como Libre de Violencia emanada por pandillas, llegando a un compromiso entre una cantidad significativa de los miembros de las pandillas alojadas en el mismo, el Gobierno Central, Gobierno Local, mediadores, para ejecutar una serie de actividades, encaminados a la paralizar o disminuir las acciones violentas y delictivas realizadas por pandilleros, las que se ejecutan mayoritariamente con el apoyo del gobierno local, en búsqueda de la reinserción laboral, social y estudiantil; posteriormente, se puntualiza la nómina de los intervinientes y los elementos relacionados con más énfasis en el tema.

En el capítulo IV, se desarrollan las Políticas Públicas y/o estrategias que se han plasmado para la efectiva aplicación de la prevención y erradicación de la Violencia con los Municipios, ya que la declaración de un municipio como tal, se demarca como el inicio de una serie de actos con el objeto de disminuir la violencia emanada entre las pandillas y de estas hacia la sociedad a nivel nacional, por lo que en este apartado, se destacan todas y cada una de las estrategias, planes, proyectos o políticas que se implementaron, para que el sostenimiento de los Municipios Libres de Violencia fuese efectivo y positivo.

La legislación aplicable, se enuncia y expone en el Capítulo V, en el que se logra destacar, que aunque en las leyes salvadoreñas, no estén establecidos previa, explícita y literalmente Los Municipios Libres de Violencia, a estos

puede aplicarse distintas normas jurídicas, con el único objetivo, que el Gobierno central y local, pueda y deba hacer lo necesario, para garantizarle a la población la seguridad y el bienestar que esta merece; es por ello, que se sostiene como norma primaria a la Constitución de la República, la cual establece que ninguna ley, sea del tema o el rubro del que se trate, podrá violar derechos, garantías y principios reconocidos por esta, con el fin de disminuir el accionar delictivo y violento de estos grupos criminales.

Los resultados de la investigación son abarcados en el Capítulo VI, los cuales fueron obtenidos por la ejecución del trabajo de campo, en el que se realizan encuestas dirigidas a la población que vive dentro del Municipio declarado como Libre de Violencia ubicado en Ilopango, así como a personas que residen fuera de los municipios declarados como tal; y finalmente a la comunidad estudiantil de la Universidad de El Salvador; todo ello, con la finalidad de recabar de primera mano la opinión o percepción que la sociedad tiene con la aplicación y declaración de los Municipios Libres de Violencia; otra de las formas de recolectar información, fue la entrevista, destacando la realizada al actual asesor de seguridad de la Alcaldía Municipal de Ilopango, Licenciado Douglas Moreno y al Arqueólogo Forense Ingeniero Israel Ticas, las cuales nutrieron altamente la investigación, ya que aportaron puntos de vista ricos en información.

Por último, se contempla el Capítulo VII, denominado: Conclusiones y recomendaciones, de las cuales puede decirse que son las reflexiones exteriorizadas sobre el análisis de la culminación de la investigación, así como el planteamiento de las posibles soluciones al problema indagado, en la que se destaca que la visión que se poseía en los primeros días del desarrollo del tema de los Municipios Libres de Violencia, es totalmente distinta a la que se obtuvo al finalizar el presente documento.



## **CAPÍTULO I**

### **PLANIFICACIÓN DE LA INVESTIGACIÓN.**

**Sumario. 1.1 Planteamiento del problema. 1.2 Justificación de la investigación. 1.3 Objetivos. 1.4 Marco de referencia. 1.5 Sistema de hipótesis. 1.6 Estrategia metodológica.**

#### **1.1 Planteamiento del problema.**

En El Salvador, a pesar de ser un país el cual su extensión territorial es una de las más reducidas a nivel mundial, desde hace varios años, se enfrenta a un problema muy grave que engloba a toda la sociedad salvadoreña, se habla específicamente de la violencia generada por las riñas entre las maras o pandillas, sumado a esto, la delincuencia que se genera como consecuencia de la organización de estos grupos; ya que, a pesar de ser un conjunto muy pequeño de la población, en comparación de toda la sociedad, estos en la actualidad siembran un ambiente de inseguridad jurídica, social y económica, para las víctimas, que por lo general, son esa parte de la sociedad más vulnerable a causa de la condiciones económicas en las que habitan.

Como uno de los principales temas para el gobierno central o local, es la de salvaguardar y garantizar la protección de los derechos de la colectividad, estos, tienen que crear y mantener políticas, las cuales tengan por objeto resolver los problemas que más aquejan a la población. No obstante lo anterior y por iniciativa de personas ajenas al gobierno (a quienes se les denomina mediadores), contando con el consentimiento de las maras o pandillas (y posteriormente con el apoyo del gobierno municipal y central) han

tomado a bien implementar una tregua entre las maras o pandillas rivales, en el que se realiza un pacto, para no provocar más violencia entre los pertenecientes a estos grupos delincuenciales; y, de esta manera reducir significativamente la afectación a la población civil, dado que es la más perturbada por la violencia y delincuencia que estas causan. Posterior a dicho pacto, ha surgido lo que se conoce como Municipios Libres de Violencia en El Salvador, siendo este un concepto reciente, que ha tomado gran relevancia en la sociedad salvadoreña, del cual poco se conoce con certeza.

## **1.2 Justificación de la investigación.**

En vista que los Municipios Libres de Violencia, son la columna vertebral sobre los primeros pasos hacia la institucionalización de la denominada tregua; es ella la que proporciona los primeros parámetros territoriales, planes políticos y compromisos, que constituyen el porqué de la investigación sobre esta figura que se considera más política que jurídica; y la cual tiene gran importancia, ya que es una nueva forma de tratamiento referente al fenómeno delincencial en este ámbito territorial.

Dado que es el primer experimento en concreto sobre un tema que ha sido tratado con secretismos, poca información y en el que se conocerá por primera vez en el país, que son los líderes criminales de las respectivas maras o pandillas, los que han ofrecido este proyecto de pacificación, como una forma de tratamiento del problema delincencial, hallando que las políticas de represión, de olvido del problema y su enfoque meramente político para épocas electorales; son lo que ha motivado a implementar una política a largo plazo que dé respuesta al problema delincencial denominado maras o pandillas, la que, no es una solución donde solo actúa meramente el Gobierno Central, sino que incluye a otros actores que fruto de la disposición

de ellos es que se lograra su viabilidad.

Uno de los fines de esta investigación, es identificar los beneficios de la implementación de los Municipios Libres de Violencia; debido a la naturaleza de este fenómeno, se han estimulado muchas incertidumbres, respecto a qué personas beneficiará realmente este compromiso adquirido por los líderes de las maras o pandillas rivales, puesto que hay grandes sectores conservadores de la población que ven este proyecto, como una forma de premiar la delincuencia, mientras que otro sector de la población lo percibe como un problema del cual hay que despojarse de rencores y ver hacia el futuro en la solución del mismo, puesto que de otro modo se estancaría en un círculo vicioso de violencia y falta de voluntad política en dar una solución al mismo.

Esta investigación no busca un análisis exhaustivo del surgimiento y evolución de las maras o pandillas a nivel nacional o internacional, ni busca hacer labor de oráculos hacia la referida implementación de los Municipios Libres de Violencia, sino más bien identificar de los actores de estos, las políticas utilizadas y así mismo, verificar mediante el método estadístico, si han sido efectivas o no. Asimismo aportar elementos fácticos, discusión y análisis científico, sobre los Municipios Libres de Violencia, e información que sirva para los siguientes investigadores que se relacionen con el tema objeto de investigación, ya que este, se ha tratado desde un plano politizado; además de plantear información imparcial, académica y veraz.

### **1.3 Objetivos.**

Con la realización de la presente investigación, se pretenden alcanzar los siguientes objetivos:

### **1.3.1 Objetivo General.**

Determinar, si la existencia de los Municipios Libres de Violencia, son una solución eficaz para erradicar los problemas delincuenciales ocasionados por las pandillas.

### **1.3.2 Objetivos Específicos.**

Investigar el origen de las maras o pandillas en El Salvador.

Establecer la evolución del fenómeno delincencial denominado maras o pandillas.

Definir que son los Municipios Libres de Violencia y el medio o proceso para ser declarados como tales.

Indagar quiénes intervienen en declaración de los Municipios Libres de Violencia y cuál es el rol que desempeñan dentro de esta.

Investigar las etapas del proceso de creación y aplicación de los Municipios Libres de Violencia en El Salvador.

Presentar una investigación de carácter sociológica en la cual pueda reflejarse los beneficios que trae la creación de los Municipios Libres de Violencia en El Salvador.

Analizar cómo los municipios que no han sido declarados como Libres de Violencia afrontarán el problema de inmigración de las maras o pandillas hacia sus municipios.

Examinar el actuar de los miembros de las maras o pandillas, que no están de acuerdo con las condiciones de los Municipios Libres de Violencia.

Establecer las políticas que el gobierno central y local ha implementado para combatir el incremento de las maras o pandillas y la delincuencia que se genera.

Precisar los cuerpos normativos que posee el Estado para reprimir el fenómeno delincencial creado por las maras o pandillas.

#### **1.4 Marco de referencia.**

El marco de referencia se destaca por ser un conjunto de convenciones usadas por los observadores para poder medir la posición y otras magnitudes físicas de un sistema, un tema o problema a investigar; y en este caso, para poder medir o sentar bases de la posición que toma la sociedad salvadoreña con respecto al tema de Enfoque Socio-Jurídico de los Municipios Libres de Violencia en El Salvador.

##### **1.4.1 Antecedentes de la investigación.**

En numerosos trabajos, se habla acerca de las pandillas y la delincuencia, las cuales, provocan una disminución notoria a las mejoras o posesiones de la sociedad en general; es así, como se trata de definir a las maras o pandillas y su desarrollo en el tiempo.

El fenómeno de las maras o pandillas, no es una situación propia de una época o de un lugar en específico; ya que, pueden observarse a estos grupos y su actuar a lo largo de la historia bajo diversos nombres y con las más

variadas características; pero, estos se presentan con mayor auge en aquellos lugares en donde reina la aglomeración urbana, la pobreza, falta de educación y donde se aplica la misma marginación de los sectores más vulnerables de la población.

La palabra mara es el equivalente centroamericano a lo que en España sería "pandilla" "colla", esto es, grupo de amigos de la misma colonia, pueblo o del mismo instituto o escuela ("maras de estudiantes" y no tiene nada que ver con la palabra "marabunta"). La pandilla barrio dieciocho, efectivamente, al igual que la Mara trece o Salvatrucha, nacen en las calles de Los Ángeles, California, de Los Estados Unidos de América, como respuesta defensiva ante la sociedad anglosajona, blanca y protestante. Son parte del fenómeno de pandillas de diferentes etnias, y son en estas mismas calles que nacieron en la década de los sesentas. Por otra lado, efectivamente, las maras se crean en El Salvador, Guatemala, Honduras y en menor medida en Nicaragua y México con la repatriación de salvadoreños de pasaporte, pero que habían nacido y se habían criado en los Estados Unidos de América. De esa transculturización arranca el fenómeno que hoy en día supone el mayor peligro para las democracias de dichos países.

La término "salvatrucha" es el equivalente a "salvadoreño espabilado"; y obviamente Salvatrucha es la unión de dichos salvadoreños. Posteriormente tienen entrada ciudadanos de otros países, especialmente guatemaltecos (chapines) y hondureños (catrachos). La Mara Salvatrucha, MS-Trece o "MS" son nombres con los que se conoce a una agrupación de jóvenes pandilleros, conformada en su mayoría por inmigrantes, principalmente de El Salvador, que llegaron al Estado de California, a principios de la década de los años ochenta, huyendo de las condiciones creadas por el conflicto armado que tuvo su auge entre los años de 1979 a 1992, en una época en que al menos

tres países de la subregión estaban en pleno conflicto político y militar.

Estos grupos delincuenciales, posteriormente se extendieron a muchas ciudades de Estados Unidos, e incorporaron a otros grupos de migrantes de otros países de América Latina, como Honduras, México, Perú, Ecuador, Guatemala y Nicaragua, que se han concentraron históricamente en California. Consecutivamente, se consideraron como peligrosos, establecidos en países extranjeros, y al haber cometido hechos delictivos, o al encontrarse ilegalmente en estos países, fueron sujetos a deportaciones, enviándolos a sus países de origen, siendo que al arribo de su respectivo país, estos jóvenes se vieron en la necesidad de incorporarse nuevamente a la sociedad, encontrándose con una barrera de obstáculos, lo que los obligó a delinquir y, por consecuencia, a organizarse nuevamente en estos grupos de marginación social, llegando a tal grado, de ser el mayor problema para un país en vías de desarrollo, no solo en el desarrollo económico, social, cultural y seguridad, sino de igual forma, en poder implementar políticas criminales efectivas que puedan erradicar la violencia provocada por las maras o pandillas en El Salvador.

#### **1.4.2 Perspectiva histórica del problema.**

Al realizarse un análisis en El Salvador, fácilmente se puede afirmar que la organización de las pandillas responde a un proceso histórico, cuyo nacimiento se da en un grupo de amigos de infancia o de estudio, que compartían afinidades y de manera repentina defendían la institución a la que pertenecían, colonia o barrio; todo ello, sumado a la transformación de los problemas sociales, políticos y económicos ocasionados en las diversas coyunturas; así como también, a las dificultades que los jóvenes se exponían, para insertarse dignamente en un mundo laboral que exige estándares de

calidad, para la competitividad y demanda de la globalización.

En El Salvador, desde la década de los noventa, estos jóvenes en exclusión social, se destacaron por una nueva forma de protesta juvenil, refiriéndose de manera directa a las maras o pandillas, como el mayor apogeo de la delincuencia juvenil y teniendo en cuenta el creciente número de jóvenes involucrados en esta forma de organización, llevó a tener dentro de esta estructura u organización, una jerarquía entre los jóvenes que pertenecían a estos grupos y su presencia en todo el territorio de El Salvador, fue ampliándose; por tanto, formándose una nueva forma de cultura de violencia, en los años próximos al fin del conflicto armado de los años ochenta.

Sin contar el gobierno, ya sea central o local, una política criminal efectiva, capaz de erradicar el problema del crecimiento delincriminal juvenil que provocan las maras o pandillas, en El Salvador, se tomó en cuenta ciertos parámetros para combatir, disminuir o erradicar la delincuencia; no siendo posible realizarlo de forma total, se tomaron los parámetros necesarios para realizarlos de forma gradual o paulatina por el gobierno central, específicamente, el Órgano Ejecutivo, en el mandato del presidente Elías Antonio Saca González y sus respectivas dependencias, tomaron a bien, colocar en práctica la implementación de el plan mano dura, en el año del 2003, (similar al plan de Honduras en aquellos años) el cual se anunció el 23 de julio de ese año por el ex Presidente de la República Francisco Guillermo Flores Pérez, prometiendo acabar con el problema de las pandillas que operan en todo el país.

Tres meses después, el 9 de octubre de 2003, la Asamblea Legislativa aprobó la Ley Antimaras; la cual consistía en un proyecto de ley presentado por el Ejecutivo a dicha Asamblea y en trámite de aprobación, realizar las



respectivas reformas al Código Penal y al Código Procesal Penal respectivamente, con la finalidad de endurecer las penas contra ciertos delitos, facilitando el juzgamiento y encarcelamiento de los jóvenes que fuesen detenidos en calidad de pandillero, (pretendiéndose juzgar a menores de doce años como si fueran adultos) y en operativos para capturar pandilleros por todo el país. Antes de la aprobación de la iniciativa de ley, comenzaron a desarrollarse estos operativos de búsqueda y captura de pandilleros, en acciones conjuntas de la Policía Nacional Civil y de la Fuerza Armada de El Salvador.

La normativa entraría en vigencia el 10 de octubre de 2003 hasta el 10 de abril de 2004 (nada mas por un período de seis meses). Luego de su vigencia, la Policía Nacional Civil apoyada por la Fuerza Armada, comenzó a capturar a decenas de pandilleros; pero no bastaba solo con la captura, ya que sin pruebas o sin motivos de dicha captura, los jueces dejaban en libertad a los pandilleros. El problema radicaba en que, de las miles de capturas de pandilleros, el noventa y uno por ciento de ellos fueron liberados casi inmediatamente por las causas antes mencionadas y el ochenta y cuatro por ciento fueron absueltos de cargos de manera definitiva, por no existir motivos para su detención y falta de pruebas, esto según la Fundación de Estudios para la Aplicación del Derecho (FESPAD) en el Informe Anual 2004. En su momento dichas liberaciones causaron descontento en funcionarios del Gobierno; ya que consideraban que los capturados aun siendo una amenaza para la sociedad, habían sido favorecidos en los Tribunales de Justicia.

Dicho lo anterior, los Jueces encargados de los Tribunales de Justicia eran claros al establecer que mientras no existieran las pruebas suficientes no se podía procesar a nadie, porque de lo contrario se violarían los principios básicos de la Constitución de la República; por lo que los jueces, abogados y

representantes de diferentes organismos consideraron que la Policía Nacional Civil y la Fiscalía General de la República habían cometido un gran error al no perseguir adecuadamente el delito.

Nueve días previo a que la Ley Antimaras cumpliera el plazo de vigencia para el cual fuere decretada, la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, la declaró inconstitucional. Ese mismo día, el Gobierno envió otra propuesta de ley contra las pandillas a la Asamblea Legislativa, que de inmediato la aprobó. Posteriormente, el uno de septiembre de dos mil diez, por Decreto Legislativo número cuatrocientos cincuenta y ocho, se crea la Ley de Proscripción de Maras, Pandillas, Agrupaciones, Asociaciones y Organizaciones de Naturaleza Criminal, la cual desde ocho días después de su publicación y hasta esta fecha, sigue con vigencia y haciéndose ejercer esta ley como tal.

### **1.4.3 Fundamento teórico-doctrinario.**

Lo que se ofrece con la investigación a realizar es una visión más completa del problema marero-pandillero, en los municipios denominados Libres de Violencia, ocupando un estudio multi-método, se refiere en primer lugar, una variedad de métodos de investigación tales como: encuestas, entrevistas y observaciones directas, para obtener información de los distintos actores sociales implicados (pandilleros o mareros, jóvenes en situación de riesgo, familiares de pandilleros, vecinos y comerciantes de zonas pandilleras, representantes de la autoridad y de otras organizaciones relevantes, etc.), dado que cada uno de los métodos presenta limitaciones inherentes, que hacen necesarias su utilización conjunta para poder acercarse de forma más certera a la realidad de las maras o pandillas en los Municipios Libres de Violencia.

El estudio a realizarse, presentará a los Municipios Libres de Violencia como comunidades vivas, en las que cada uno de los factores, tiene una importancia, debido incluso, a que, el comercio, la vida cotidiana, familiar, educativa y productiva han evolucionado con este fenómeno delincencial, el cual ha sido aceptado por la sociedad.

Asimismo es destacable el informe realizado por U.S. Agency for International Development (USAID) en 2006, en el cual demuestran, que gobiernos como El Salvador, Honduras y Guatemala, han preferido apostar a políticas de represión policial, endurecimiento la legislación penal, antes de cualquier política de prevención; siendo estos sistemas criticados por entes como Amnistía Internacional como poco respetuosos de los Derechos Humanos y poco eficientes por la USAID.

#### **1.4.4 Fundamento normativo jurídico.**

El basamento legal de los Municipios Libres de Violencia en El Salvador, no puede encontrarse específicamente en la ley principal o secundaria, las cuales componen una parte del ordenamiento jurídico; por ello, es importante hacer una interpretación de los diferentes cuerpos normativos, siendo los siguientes:

La Constitución de la República de El Salvador. Teniendo en cuenta que la Constitución de la República, ordena en el Título I, Capítulo Único, la Persona Humana y los Fines del Estado, es su artículo 1, respectivamente en el inciso uno y dos: *“El Salvador reconoce a la persona humana como el origen y el fin de la actividad del Estado, que está organizado para la consecución de la justicia, de la seguridad jurídica y del bien común. En consecuencia, es obligación del Estado asegurar a los habitantes de la República, el goce de la*

*libertad, la salud, la cultura, el bienestar económico y la justicia social*". Es por ello, que en la realización de esta investigación, se establecerá, que en base a esta disposición, el Gobierno central y local, debe hacer lo necesario para garantizar a la población la seguridad y el bienestar que esta merece.

La normativa internacional; se refiere a cualquier tratado, estatuto, pacto, convención o cualquier normativa que haya sido firmada por el Órgano Ejecutivo y ratificada la Asamblea Legislativa de El Salvador, el cual tenga referencia o pueda aplicarse a las maras o pandillas y a su actuar delictivo en los Municipios Libres de Violencia.

El derecho comparado, en cual oriente o tome referencia nuestro país para detener el crecimiento de las maras o pandillas en El Salvador.

El Código Penal, siendo esta una norma sustancial, ya que establece los delitos por los cuales pueda ser perseguido jurídica y penalmente, a una persona que sea o no miembro de pandillas, por violentar o afectar un bien jurídico protegido.

El Código Procesal Penal, esta es una herramienta de mucho interés, ya que regula el proceso penal y cada uno de los procedimientos respectivos a seguir, al momento del cometimiento de un hecho delictivo, atribuido a un miembro activo de las maras o pandillas.

Ley Penal Juvenil, regulando en este sentido y de acuerdo a los derechos de los menores de edad, a quienes se le atribuyere o declarare ser autor o partícipe de la comisión de una infracción penal; por ello, se pretende estudiar esta normativa, según sea detenido un menor de edad el cual delinque siendo miembro de maras o pandillas.

Ley de Proscripción de Maras, Pandillas, Agrupaciones, Asociaciones y Organizaciones de Naturaleza Criminal, ya que se han realizado abundantes estudios e informes, procesos y procedimientos administrativos y judiciales, así como las demás leyes que le preceden; a partir de los cuales se ha concluido que existen agrupaciones y organizaciones criminales dedicados a la comisión de delitos, cuya estructura se convierte en un medio propicio y peligroso que afecta los bienes jurídicos personales y de la colectividad; por ello, que es menester tomar en cuenta el estudio de esta ley, la cual asegura el interés público y ofrece una mejor respuesta de las instituciones, principalmente del sector justicia a la sociedad en general, dado que es la mayor afectada por estos grupos delincuenciales denominados maras o pandillas.

Ordenanzas Municipales, que regulen o que puedan vincularse al tema de la creación, implementación y sostenibilidad de los Municipios Libres de Violencia, o cualquier cuerpo normativo que coadyuve a concretizar y fortalecer la tregua entre pandillas y las consecuentes fases de esta; asimismo, que prevengan la comisión de delitos realizados por miembros de pandillas.

### **1.5 Sistema de hipótesis.**

El sistema de hipótesis o también conocido como sistema hipotético, representa a toda la estructura teórica, que se refleja en un conjunto de hipótesis, siendo estas, la general y sus respectivas hipótesis específicas, las que unificadas, permiten explicar y establecer una aproximación con la realidad que se investiga; estas, pueden manifestarse como una propuesta al problema planteado, y servirán de guía para indicar lo que se busca con la investigación.

### **1.5.1 Hipótesis General.**

Los Municipios Libres de Violencia no son una solución eficaz, para erradicar los problemas ocasionados por las maras o pandillas.

### **1.5.2 Hipótesis Específicas.**

El surgimiento y desarrollo de las maras o pandillas en El Salvador, está relacionada a la desintegración familiar, problemas de carácter económico y a la falta de apoyo por parte del Gobierno.

El avance delictual de las maras o pandillas se vuelve un problema económico y de inseguridad para la población civil y el Estado.

Los Municipios Libres de Violencia son el producto de un proceso de diálogo y cooperación entre las maras o pandillas contrarías, para el cese de violencia ocasionado por el actuar delictivo de estas en un municipio y tiempo determinado.

Los Municipios Libres de Violencia, son declarados por los líderes de las maras o pandillas de dichos municipios y los facilitadores de la tregua, con el apoyo del gobierno local; de tal forma que, sin apoyo de las autoridades municipalidades, la implementación de los Municipios Libres de Violencia no sería posible.

Las etapas para la aplicación de los Municipios Libres de Violencia en El Salvador, producen más dudas ante el eficaz cumplimiento del proceso.

Los beneficios de la implementación de los Municipios Libres de Violencia son

escasos y principalmente favorecen a los integrantes de las maras o pandillas.

Los municipios no pertenecientes a los declarados como Libres de Violencia, tendrán una inflación delincencial ante la inmigración de los pandilleros hacia ellos.

Los integrantes de las maras o pandillas que no están de acuerdo con la implementación de los Municipios Libres de Violencia emigran hacia otros no declarados como tal.

Las políticas implementadas por el gobierno central y local, no son las adecuadas para combatir el aumento de integrantes en las maras o pandillas y la delincuencia provocada por estas.

Los cuerpos normativos existentes en el país son deficientes para combatir el crecimiento delincuencia que generan las maras o pandillas.

## **1.6 Estrategia metodológica.**

Las estrategias metodológicas, se definen como una técnica que permite identificar los principios, criterios y procedimientos que se ponen en marcha para lograr de la forma más adecuada los objetivos y contenidos; por lo tanto, a continuación, se presentan las diferentes técnicas que se implementaran para alcanzar los objetivos planteados.

### **1.6.1 Tipo de investigación.**

La investigación a realizarse, es de tipo bibliográfica y de campo, ya que se

considera la más adecuada para recolectar información sobre el tema, y así llegue a conocerse más de la problemática, de manera que puedan descubrirse las posibles soluciones para que al final, se traduzcan en recomendaciones.

En la realización de este proyecto, se sistematizará y procesará información bibliográfica de importante relevancia en relación al problema de investigación; asimismo, se busca obtener información directa de fuentes reales y claves que se relacionan con el problema indagado. En la primera fase de esta investigación, se cubrirá un nivel descriptivo, que es la base y punto inicial de otros tipos de investigación; igualmente, la investigación explicativa conocida como analítica, esta contesta por qué sucede determinado fenómeno, cuál es la causa y factor de riesgo asociado. Es la investigación de tipo predictivo, la considerada como más compleja de todos los métodos; ya que, no se limita simplemente a la descripción del fenómeno o sistematización de la información; sino que, está explica la relación causal planteada en las hipótesis y luego facilita las respuestas o soluciones al problema y las traduce a recomendaciones a implementar.

### **1.6.2 Unidades de análisis.**

Con el propósito de recopilar fuentes de información, se realizaran entrevistas a personajes relacionados al tema y encuestas, efectuadas a los habitantes del Municipio de Ilopango, Departamento de San Salvador; no obstante lo anterior, la población objeto de estudio, serán las personas que integran las maras o pandillas, los mediadores, autoridades del gobierno central y local, además de una parte muy reducida de la población civil, que han hecho viable la declaración de un Municipio como Libre de Violencia de pandillas.



Entre las autoridades del gobierno local, que servirán como fuentes de información, se encuentra el Licenciado Salvador Ruano, Alcalde del Municipio de Ilopango, Departamento de San Salvador, el ex titular del Ministerio de Seguridad Pública General David Victoriano Munguía Payés y en la medida de lo posible las autoridades de la Fiscalía General de la República y de la Policía Nacional Civil. Otra fuente de información son de las personas que habitan dentro del referido municipio y además la emanada por los mediadores de la tregua entre pandillas señalándose entre estos a Monseñor Fabio Colindres y a Raúl Mijango; quienes han intervenido en el proceso de declaración de los Municipios Libres de Violencia.

### **1.6.3 Muestras.**

Es necesario utilizar el muestreo, para conocer y extraer una parte del universo o población de estudio, con el fin que represente al total de la población que se pretende investigar; por lo que se implementará el muestreo no probabilística, por ser el más apropiado para nuestra investigación, pues este se basa en el criterio del investigador, quien es el que selecciona la muestra siguiendo algunos criterios identificados para los fines del estudio; dentro de este, se encuentra clasificado el muestreo no probabilístico por cuota y el intencional. Pero el que se utilizará en la presente investigación, es el muestreo por cuota el cual consiste en la utilización de conocimientos de los estratos de la población.

### **1.6.4 Técnicas e instrumentos.**

Se utilizará la entrevista, la observación y la encuesta. La primera permite captar información abundante y básica sobre el problema, para aplicar otras técnicas de recolección de datos, cuyo instrumento es la cédula de entrevista;

la segunda, es la observación con su guía de observación; siendo la tercera técnica la encuesta, a través de sus instrumentos, los cuales son el cuestionario y el muestreo.

En la investigación bibliográfica y documental, el instrumento a utilizarse es la ficha bibliográfica; ya que es esta, la que proporciona los datos, ya sean netamente bibliográficos, de referencias o ideas que se obtengan de la información alcanzada; y una vez recolectada la información, tanto de carácter bibliográfico como la de campo, se procederá a sistematizarla, procesarla y analizarla, para explicar el comportamiento del fenómeno que se estudia. Para el análisis e interpretación de datos será indispensable apoyarse en la utilización de técnicas estadísticas, con sus respectivas gráficas y tabulaciones con los porcentajes que estas indiquen, los cuales servirán para facilitar la aplicación de la teoría de los datos empíricos.

## CAPÍTULO II

### **EVOLUCIÓN HISTÓRICA DE LAS PANDILLAS EN EL SALVADOR.**

**Sumario. 2.1 Antecedentes y Referencias de las maras o pandillas a nivel internacional. 2.2 Primeras manifestaciones y evolución de las maras o pandillas en El Salvador. 2.3 La actividad delictiva de las maras o pandillas como objeto de regulación de las leyes. 2.4. Política de seguridad del Estado, para repeler la actividad delictiva de las maras o pandillas. 2.5 Antecedentes a la creación de la Ley de proscripción de maras, pandillas, agrupaciones, asociaciones y organizaciones de naturaleza criminal.**

El origen, desarrollo y evolución del fenómeno social denominado maras o pandillas en El Salvador; está condicionado y relacionado primordialmente con factores como el de la pobreza, desintegración familiar, falta de oportunidades laborales existentes en el país, entre otros, a ello se agrega la deportación masiva de salvadoreños procedentes principalmente de México, así como también de Los Estados Unidos de América<sup>1</sup>, personas que en algunos casos tienen vínculos con pandillas alojadas en esos países y por lo tanto, poseen ya un grado de entrenamiento y comportamiento pandilleril, los que han sido adoptados por la juventud salvadoreña que está afectada por los factores antes mencionados. Estos elementos propician las condiciones óptimas para que tanto niños como jóvenes, se reúnan o sean reclutados, para realizar conductas antisociales con fines delictivos, dado que no encuentran nada que perder al integrar las maras o pandillas, al mismo

---

<sup>1</sup> **PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO**, Compendio estadístico A, disponible en: [http://www.pnud.org.sv/2007/index2.php?option=com\\_docman&task=doc\\_view&gid=366&Itemid=56](http://www.pnud.org.sv/2007/index2.php?option=com_docman&task=doc_view&gid=366&Itemid=56), consultado el día 6 de Septiembre de 2013, p. 491.

tiempo que se enlazan directamente con organizaciones de crimen organizado ya existentes.

## **2.1 Antecedentes y referencias de las maras o pandillas a nivel internacional.**

Las primeras noticias de pandillas en Los Estados Unidos de América, proceden entre los años de 1910 y 1925, concurrentes con la inmigración de mexicanos, hacia ese país por causa del movimiento revolucionario de México; la revolución dio lugar a un enfrentamiento armado civil por más de diez años contra el latifundio y la extendida dictadura del General José de la Cruz Porfirio Díaz Mori, que impulsó un crecimiento económico que aumentó las desigualdades sociales durante más de tres décadas<sup>2</sup>, ello originaría una emigración masiva hacia Los Estados Unidos de América, a la cual se sumaría la depresión económica de los años veinte, que se originó por un violento descenso en la bolsa de valores de Nueva York, que provocó que el precio de los valores se redujeran en un cincuenta por ciento, lo que conllevó que miles de personas perdieran sus inversiones y sus empleos<sup>3</sup>.

Estos efectos se mantuvieron hasta los primeros años de la década de los treinta, fomentando que más familias de origen hispano se trasladaran hacia Los Estados Unidos de América, abandonando los estragos que dejaba la crisis económica en su país de origen. Como efecto de esta inmigración, la

---

<sup>2</sup> **SECRETARIA DE RELACIONES EXTERIORES DE MEXICO**, Misión Permanente de México ante los Organismos Internacionales con sede en Ginebra, visto en [http://mision.sre.gob.mx/oi/index.php?option=com\\_content&view=article&id=341&Itemid=76&lang=es](http://mision.sre.gob.mx/oi/index.php?option=com_content&view=article&id=341&Itemid=76&lang=es), sitio visitado el día 19 de Septiembre de 2013. Iniciado el 20 de Noviembre de 1910, bajo el liderazgo de Francisco Madero, “Pancho Villa” (Doroteo Arango), Emiliano Zapata y Venustiano Carranza, entre los más emblemáticos.

<sup>3</sup> **GUERRERO YOACHAN, Cristian y Cristian GUERRERO LIRA**, “*Breve Historia de los Estados Unidos de América*”, 1ª edición, Editorial Universitaria S.A, Santiago de Chile, 1998, p. 241.

población mexicana se agrupó en las que inicialmente se les dominó Pachucos<sup>4</sup>, que definía a un joven estadounidense de origen mexicano, que se caracterizaba por su vestimenta llamativa y por adoptar distintas formas de comportamiento social, que sobre todo enaltecían su estética exterior, dado que sus prácticas cotidianas no podían ser entendidas desde la óptica de las culturas mexicanas ni estadounidenses<sup>5</sup>.

Otros grupos hispanos estadounidenses adoptaron el estilo, así que la mayor parte de los anglosajones asumieron que si alguien se vestía en aquel estilo, era un miembro de esa cuadrilla, ya que reivindicaban su diferencia étnica de una manera peculiar de vestimenta y de hablar, este grupo evolucionó en los años sesenta; usaron su fuerza política para validar sus derechos civiles, ante la necesidad de afirmarse en una sociedad explotadora y discriminadora; los hizo albergar numerosos rasgos de oposición al sistema, a lo que luego serían llamados como “los cholos”.

A fines de los años setenta en la costa suroeste de Estados Unidos aparecieron los cholos<sup>6</sup>, herederos directos de los pachucos, donde se hallan los primeros rasgos usuales en las pandillas latinoamericanas en Estados

---

<sup>4</sup> **REAL ACADEMIA ESPAÑOLA**, Diccionario de la lengua española, en <http://lema.rae.es/drae/?val=pachuco>, sitio visitado el día 21 de Octubre del año 2013. “pachuco, ca. (Voz náhuatl).1. adj. C. Rica. Dicho de una persona: De habla y de hábitos no aceptados socialmente. U. t. c. s.” Pachuco definía a un joven estadounidense de origen mexicano que surgió a mediados de la década de los años veinte; la población estadounidense de esa época vio a los pachucos, como sujetos peligrosos, sometiéndolos a discriminación, puede decirse, que el pachuco, es la referencia más antigua de todo el fenómeno pandilleril en Estados Unidos.

<sup>5</sup> **SMUTT, Marcela y Jenny Lissette E. MIRANDA**, *El fenómeno de las pandillas en El Salvador*. 1ª edición, San Salvador, 1998, p. 33.

<sup>6</sup> **FLORES ACOSTA, Yanira, Esthela y Donald García, ROSA ABREGO**, “*Política criminal ante las maras o pandillas*”, Tesis de grado, Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, Universidad Politécnica de El Salvador, San Salvador, El Salvador, p. 145. “Cholos jóvenes adolescentes hijos de inmigrantes mexicanos, por lo general desempleados, se agrupaban en pandillas para poder sobrevivir en un contexto de pobreza e ilegalidad, extendiéndose especialmente en el Estado de California, y también por ciudades mexicanas”.

Unidos entre los cuales se destacan: código de honor, el barrio como territorio sagrado, respeto a la figura materna, la familia y la comunidad, así como simbología religiosa “La Virgen de Guadalupe”, figuras históricas mexicanas, líderes de la revolución mexicana, reverencia por el pasado mítico: Aztlán o los aztecas, de los chicanos también se heredó el gusto por la expresión a través de pintura mural, que derivó en la práctica de los placazos, grafitis o pintas, como se les conoce en el sur de México; estos murales representaban su simbología básica y eran marcas “cholas” en los barrios.<sup>7</sup>

Los cholos fueron incomprendidos y objetos de desprecio, además, se realizaban arrestos por la mera apariencia de estos; las incursiones policiales, las golpizas y las humillaciones eran constantes en todas partes donde habían cholos, las autoridades tuvieron que buscar formas para lidiar con ellos, por lo general se buscaba despojarlos de sus rasgos e integrarlos en el sistema. En los años ochenta en Ciudad Juárez, de México, donde el entonces presidente municipal Francisco Javier Barrio Terrazas, en su programa "Barrios Unidos con Barrio", con el que quiso manipular a los cholos para que lo apoyaran a él y al PAN<sup>8</sup>, a la vez que seguía reprimiéndolos. La delincuencia, ha sido utilizada en otros países para fines propiamente políticos.

### **2.1.1 La pandilla Barrio 18.**

Esta agrupación con fines delictivos es conocida con varias denominaciones, siendo algunas de estas, *Eighteen Street*, *Eighteen Street Gang*, en El

---

<sup>7</sup> RODRIGUEZ SANTOYO, Adolfo Rafael, German RODRIGUEZ FRÍAS y Eduardo BARRERA ARIAS, *Comportamiento psicológico del mexicano, desde la óptica del marketing*, Antología, México, 2011, p. 102.

<sup>8</sup> PARTIDO ACCIÓN NACIONAL, *Historia del Partido Acción Nacional*, disponible en <http://www.pan.org.mx/> sitio visitado el 30 Septiembre 2013. Partido con alta trayectoria en México, fundado por Manuel Gómez Morín, es un partido político que se autodenomina humanista, afín a las ideas de la democracia cristiana, y a los principios del socialcristiano.

Salvador es conocida como “el Barrio 18”, “pandilla 18” o simplemente “la 18”, esta se formó alrededor de 1965 en la Ciudad de Los Ángeles, del Estado de California, en el área de Pico-Unión, cuando residentes del barrio más grande del oeste de la ciudad conocido como “Clanton 14th Street” decidieron comenzar una nueva “click”<sup>9</sup>, en la calle 18 la cual estaba habitada por jóvenes de diversas nacionalidades. Originalmente, la calle 18 fue una clicla perteneciente al barrio “Clanton 14th Street”<sup>10</sup> (la primer pandilla de la zona también conocida como “Clanton 14th”) que a la vez tenía otro barrio denominado “Eastside Clanton” que se dividió por la construcción de autopistas a comienzos de los años cincuenta<sup>11</sup>.

Esta clicla, como parte de la “Clanton 14th Street” creció, y a consecuencia de esto sus integrantes decidieron iniciar “Clanton 18th Street”, decisión que no fue del agrado por parte de los miembros de la “Clanton 14th Street” que lo interpretaron como una acción que no unificaba al barrio, sino que por el contrario los separaba y además creaba división entre los miembros que se

---

<sup>9</sup> La palabra “Click” es un error ortográfico de la palabra “Clique”, dicho error ortográfico se da a causa de que estas tienen una pronunciación homófona en el idioma inglés, [Klik] la cual significa un exclusivo grupo de personas o hermandad, disponible en <http://www.gingersoftware.com/english-online/spelling-book/confusing-words/click-clique>, visto el día 18 de Octubre de 2013 y en <http://dictionary.reference.com/browse/clique>, visto el día 18 de Octubre de 2013. Al separar la palabra Click y al leerse literalmente en español, se obtiene “Clic – k”, es decir, “clicla”; y para el presente trabajo de investigación hemos definido este concepto como aquella sub-organización de personas, pertenecientes a una mara o pandilla establecidos en un lugar determinado, pudiendo ser este un barrio, colonia, residencial, parque o plaza, en el cual operan y ejercen su poder de mando sobre las personas no pertenecientes a la pandillas, respaldados por actos violentos, amenazas y cometimiento de ilícitos, para la obtención de beneficios económicos, con el fin del mantenimiento, desarrollo y expansión territorial de la mara o pandilla a la que pertenecen.

<sup>10</sup> Clanton 14th Street, es una de las pandillas hispanas más antiguas de Los Ángeles, comenzando a principios de los años 1920, en sus inicios no se caracterizó por ser una pandilla callejera en el sentido moderno del término. El barrio se llama así por una calle de este a oeste denominada Clanton, la cual fue sometida a un cambio de nombre de la calle 14 durante la década de 1940, de ahí el término, Clanton 14th Street, también conocida como c14th St, es el de la antigua pandilla de hispanos en Los Ángeles, California. Como Sureños, leales a la mafia mexicana por lo que les permite mantener el 14 como su signo.

<sup>11</sup> **STREETGANGS.COM**, *18th Street*, disponible en: <http://www.streetgangs.com/hispanic/18thstreet#sthash.IL2foLAv.dpbs>, sitio visitado el día 18 de Octubre del año 2013.

veían obligados escoger un bando u otro; pero, por otro lado, al agregar otra clica se podía ampliar el territorio, atraer a más miembros y hacer que el barrio pareciera ser más fuerte.

Se destaca que tanto en la actualidad como antes, ha existido un protocolo para la creación de una nueva clica, en esta coyuntura histórica, los miembros principales de la “Clanton 14th” no se mostraban de acuerdo con la idea de una nueva formación acerca de la “Clanton 18th”; una de las razones por las que los miembros originales de la “Clanton 14th” comenzaron a rechazar la clica 18, fue porque esta, estaba siendo dirigida por un mexicano-estadounidense, llamado Rocky Lee Glover en el año de 1950. Los nuevos integrantes de la “clica” tenían que tomar una decisión entre caer en la línea de la “Clanton 14” y la estricta regla de un mexicano-estadounidense o tomar una posición desafiante para iniciar su propia banda y crear la 18th Street. Algunos decidieron quedarse con la identidad “Clanton” más establecidos, pero Rocky Glover y una docena de otros adolescentes decidieron simplemente quitar del nombre de su Clica la palabra “Clanton” convirtiéndose posteriormente en rivales. Con el pasar de los años, la “Clanton 14th Street” perdió la mayor parte de su primer territorio en el área de Pico-Unión; actualmente, esa zona está completamente dominada por la “18th Street” y otras pandillas<sup>12</sup>.

Con frecuencia, muchas células del grupo, conocidas como "clicas", eran compuestas exclusivamente de los inmigrantes mexicanos en el Sur de California; pero, al correr el tiempo, otras nacionalidades latinas se unieron a la población inmigrante, la pandilla 18 comenzó a reclutar miembros con una variedad de nacionalidades, hecho que facilitaría la propagación del grupo a otros países especialmente en Centroamérica en la década de los años

---

<sup>12</sup> *Ibíd.* sitio visitado el día 18 de Octubre del año 2013.



ochenta y por lo que también se le conoce con el nombre de "la internacional"<sup>13</sup>. Durante la década de los ochentas, hubo una inmigración masiva de salvadoreños que huyeron de las condiciones de El Salvador (guerra civil). Muchos de los salvadoreños que emigraron a Estados Unidos llegaron al Estado de California, quienes fueron el objetivo de las bandas de los inmigrantes.

### **2.1.2 La Mara Salvatrucha.**

La Mara Salvatrucha es también denominada como "la MS-13" o "la MS", siendo esta última, como comúnmente se le conoce en El Salvador; la Mara Salvatrucha, se conformó en las escuelas y calles en la que los inmigrantes salvadoreños tenían que competir con otro grupo étnico, estaba integrada predominantemente por salvadoreños y unos pocos guatemaltecos<sup>14</sup>. Se inició a finales de los años setentas bajo el nombre de Mara Salvatrucha Stoner radicada en Pico-Union por inmigrantes salvadoreños, quienes huyeron del país como resultado del conflicto armado vigente en esos años; los salvadoreños encontraron en Los Ángeles de el Estado de California un lugar de destino apropiado.

Muchos de los migrantes, entre ellos niños, habían sido testigo de la violencia y las grandes ejecuciones de campesinos, manifestantes y defensores de la propagación del cambio social que aconteció en El Salvador en la década de los años ochentas. Al momento que los inmigrantes salvadoreños llegaron en masa a California, se ubicaron en guetos pobres de inmigrantes, en su mayoría mexicanos y americanos. A su llegada, los niños salvadoreños que

---

<sup>13</sup> SMUTT, Marcela y Jenny Lissette, E. MIRANDA, *op. cit.*, p. 35.

<sup>14</sup> DE CESARE, Donna, *De la guerra civil a la guerra pandillera*, ensayo fotoperiodístico, 1996-1997.

ya residían en Los Ángeles durante la década de 1970, eran objeto de discriminación en su intento de adaptarse a una nueva comunidad y a las escuelas.

Los mexicanos y sus descendientes, los “*chicanos*”<sup>15</sup>, ya tenían décadas de organizarse en pandillas; debido a la falta de familiaridad con sus nuevas comunidades, los salvadoreños se convirtieron en blancos fáciles de intensa discriminación por los grupos dominantes. Debido al grave hostigamiento y las agresiones constantes, un pequeño grupo de adolescentes provenientes de El Salvador en la década de 1980, creó la “Mara Salvatrucha” como una reacción defensiva para responder a la victimización constante que habían encontrado en sus vecindarios, las que respectivamente provocaba la pandilla barrio 18, que era la banda dominante en la zona y la fuente de gran parte de la intimidación; la Mara Salvatrucha creó un barrio que se encontraba entre los tres barrios de la calle 18, en el área que una vez fue ocupada por la “Clanton 14th Street” durante la década de los años setentas.

Se sostiene la existencia de diferentes versiones sobre el surgimiento de la Mara Salvatrucha, una de ellas, es que esta nació en la calle 13 de Pico-Union de la Ciudad de Los Ángeles del Estado de California; pero, esto es poco probable, ya que dicha calle no existe en la ubicación antes referida, dado que entre la calle 12 y 14, se encuentra el “Pico Boulevard”. También se piensa que la Mara Salvatrucha surgió de una ruptura de la *Eighteen Street Gang o pandilla barrio 18*. El número 13, hace alusión a la *Mexican Mafia*, por

---

<sup>15</sup> **REAL ACADEMIA ESPAÑOLA**, Diccionario de la lengua española, vigésima segunda edición, en <http://lema.rae.es/drae/?val=chicanos>, sitio visitado 09 de Octubre de 2013. “chicano, na. (Acort. de *mexicano*).1. adj. Se dice del ciudadano de los Estados Unidos de América perteneciente a la minoría de origen mexicano allí existente. U. t. c. s.2. adj. Perteneciente o relativo a dicha minoría. Chicano es un término utilizado coloquialmente principalmente en los Estados Unidos para referirse a los mexicano-estadounidenses.

ser la M, la decimotercera letra del abecedario, exceptuando las letras ch y ll que no figuran en el alfabeto inglés e indicaba pleitesía a una fuerza criminal mayor, a los señores de la Mafia Mexicana, que reina en el Sur de California<sup>16</sup>. La mara inicialmente estuvo compuesta por refugiados de El Salvador en el Pico-Union, de donde proviene el nombre: “mara” esta palabra proviene de un término centroamericano para llamar a la pandilla; “salva” se refiere a El Salvador; “trucha” en el calo se refiere al adjetivo “inteligente” o “agudo”.

No obstante, con la concentración de hispanoparlantes en Los Ángeles, la pandilla se expandió a otras nacionalidades y luego a otras ciudades. A finales de los años setentas, en Los Ángeles, la Mara Salvatrucha, era solo un grupo de adolescentes desarrapados y aficionados al heavy metal, en la actualidad conforman uno de los grupos más violentos en América central<sup>17</sup>.

Estos grupos, se hacían llamar “stoners” en traducción del término “roquero” y por influencia de los Rolling Stones, ya que en esa época escuchaban rock y fumaban marihuana en las esquinas y parques de sus barrios; la Mara Salvatrucha creció en número, dado que, la corriente de inmigración de El Salvador continuó durante la década de los años ochentas; y fue así, como se defendieron y lucharon en contra de algunas de las bandas más consolidadas en el área de Pico-Unión; luego, formaron una segunda zona de la Mara Salvatrucha en Hollywood, la cual fue previamente dominada por la “Clanton 14th Street”. La formación de la pandilla MS en Los Ángeles, es uno de los legados que dejó la guerra civil de 12 años en El Salvador<sup>18</sup>.

---

<sup>16</sup> SMUTT, Marcela y Jenny Lissette, E. MIRANDA, *op. cit.*, p. 35.

<sup>17</sup> FUNDACIÓN INSIGHT CRIME, *MS-13*, disponible en: <http://es.insightcrime.org/grupos-el-salvador/mara-salvatrucha-ms-13>, sitio visitado el 30 de Septiembre de 2013.

<sup>18</sup> SMUTT, Marcela y Jenny Lissette, E. MIRANDA, *op. cit.*, pp. 33-34.

## 2.2 Primeras manifestaciones y evolución de las maras o pandillas en El Salvador.

Establecer una fecha exacta en la que denote el surgimiento de las maras o pandillas en El Salvador, no es posible; pero se destaca que su presencia como problema en la sociedad salvadoreña adquirió relevancia posterior a la firma de los acuerdos de paz en 1992<sup>19</sup>. El origen de estos grupos, se remonta a la década de los setentas, relacionado con riñas estudiantiles de instituciones privadas educativas, a las que asistían los hijos de la clase alta del país tales como el Externado San José, Colegio García Flamenco y el Liceo Salvadoreño, estos adolescentes se reunían en las esquinas de colonias, parques o en casas de los mismos, sin el objeto de delinquir, debido a sus condiciones socioeconómicas, políticas y culturales a las cuales pertenecían; posteriormente, estas riñas serían adoptadas por instituciones educativas públicas, las cuales se provocaban y enfrentaban en la calles, a causa de rivalidades por pertenecer a institutos nacionales o técnicos, o por enfrentamientos que iniciaban ser amistosos, tales como partidos de básquetbol o fútbol<sup>20</sup>.

El problema de riñas, evoluciona hasta convertirse en grupos rivales y posteriormente en pandillas juveniles tales como la Mara Chancleta, Mara Gallo, Mara Mao Mao (aún activa), Mara 42 y otras<sup>21</sup>. En la década de los

---

<sup>19</sup> **NACIONES UNIDAS**, *Acuerdos de El Salvador: en el camino de la paz*, reimpresión, ONUSAL, San Salvador, 1993, p vi. Los acuerdos de paz alcanzados en Chapultepec, México, el 16 de Enero de 1992, en que destacan lo relativo al cese del enfrentamiento armado entre la guerrilla y el gobierno, el cual se desarrolló en la década de los ochentas que ocasionó la muerte de miles de personas y miles más desaparecidas.

<sup>20</sup> **AMAYA CHAVEZ, Marla Elizabeth**, *Actitudes de padres de familia, alumnos y maestros, hacia aquellos estudiantes de bachillerato, que forman parte de maras estudiantiles y pertenecen a instituciones educativas del área Metropolitana*, tesis de grado, Facultad de Ciencias Sociales y Humanidades, Universidad Centroamericana José Simeón Cañas. San Salvador, El Salvador, 1997, p. 6.

<sup>21</sup> **FLORES ACOSTA, Yanira Esthela, Rosa Abrego, Donald García**, op. cit., p. 144.

ochentas, a causa de la guerra civil preponderante en El Salvador, el fenómeno de las pandillas, pasaba inadvertido y no se estimaba como un problema de importancia, ya que el país se hallaba en cambiantes condiciones, debido al descontento social desigual e injusto que generaba el modelo económico, político y social, enfrentándose a sucesos como los efectos de la reforma agraria y la postura atascada por parte del gobierno de esa época, el cual defendía intereses meramente capitalistas; en vista de esto, además de no percibir ningún progreso en las condiciones de pobreza y de desigualdad existentes en el país, trajo como consecuencia el enfrentamiento final entre los militares y la guerrilla, con la participación de los movimientos populares de campesinos, obreros, estudiantes, profesionales y población descontenta en general<sup>22</sup>.

Uno de los motivos por los que Las maras o pandillas se esparcieron masivamente hacia Centroamérica y México, fue el cambio en las políticas de inmigración de los Estados Unidos de América, que en 1996, bajo el mandato del expresidente Bill Clinton, en el Estado de Washington, surge la Ley de Reforma de la Inmigración Ilegal y la Responsabilidad del Migrante, la que aumentó el número de cargos criminales por los cuales un extranjero podía ser deportado a su país de origen, ello afectó no solo a inmigrantes ilegales, sino también restringió a los legales, esta nueva política se aplicó agresivamente a las maras o pandillas en California, donde un gran porcentaje de los miembros de estos no eran ciudadanos estadounidenses; estos pandilleros al arribar a sus países de origen, sirvieron como modelo para aquellas pandillas ya existentes y para los jóvenes que se encontraban vulnerables de pertenecer a éstas. En El Salvador, este suceso fue uno de los

---

<sup>22</sup> **CAMPOS SÁNCHEZ, Cledy Emirsa**, *Génesis, desarrollo y efectos de las pandillas juveniles en El Salvador. Relación con las políticas de seguridad nacional y regional, Junio de 2009-Junio de 2012. Perspectivas*, tesis de grado, Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales, Universidad de El Salvador, San Salvador, El Salvador, 2012, pp. 9-10.

que más afectó drásticamente a la juventud en riesgo, ya que muchos de ellos se integraron como miembros de las pandillas ya existentes o creando nuevas pandillas de índole criminal; como resultado de ello, se sostiene que la política de Estados Unidos ayudó a la propagación de las maras o pandilla a nivel internacional.

Existen diferentes posturas, en las que se argumenta que las maras o pandillas no son propias de El Salvador; pero sin embargo, es su misma población quien las acoge y las toma como propias. Las maras o pandillas, encuentran en nuestro país, un vasto territorio en el cual desarrollarse y expandirse, ya que obtienen los insumos necesarios para lograr evolucionar y conectarse con el crimen organizado; no solo a nivel nacional, sino también a nivel internacional.

Una de las características más importantes, es la deportación de los pandilleros, ya que estos, acarrearon consigo, modelos de vida, que prontamente fueron propagados en los jóvenes salvadoreños, desde la forma de vestir, hasta la manera en que operaban en la ejecución de delitos, esto sin perder la comunicación con sus aliados en Estados Unidos, Guatemala y Honduras. Las maras o pandillas, evolucionaron por ser atractivas fuentes lucrativas ilegales; lo que las pandillas perciben económicamente por medio de extorsiones o las mal llamadas “rentas<sup>23</sup>” es significativamente más de lo

---

<sup>23</sup> **FERNANDEZ DE LEON, Gonzalo**, *Diccionario Jurídico*, 1ª edición, Víctor P. de Zavalia – Editor, Buenos Aires, Argentina, 1955, p. 298. “Renta- Utilidad o beneficio que rinde anualmente una cosa, o lo de que ella se cobra. Lo que paga en dinero o en frutos un arrendatario” En nuestro ordenamiento jurídico dicho concepto hace referencia a un impuesto del Estado que recae sobre la ganancia percibida durante el año fiscal del sujeto pasivo. La renta también es aquello que se paga en concepto de alquiler o arrendamiento. en la actualidad dicho concepto ha sido adoptado por las maras o pandillas en su vocabulario, para hacer alusión al dinero que exigen u obtienen a través del delito de “extorsión”, tipo penal que se encuentra regulado en el artículo 214 Código Penal, según Decreto Legislativo n° 1030 del día veintiséis de Abril de mil novecientos noventa y siete, publicado en Diario Oficial N° 105, Tomo N° 335 de fecha 10 de Junio de 1997.

que una persona honrada obtiene a través de un salario mínimo en el país; resultando ante los jóvenes, una forma más atractiva el delinquir, que integrase a la actividad laboral, en vista de que las oportunidades laborales en el país son reducidas, aunado a que la persecución del delito, no es efectiva en virtud que se carece de recursos para implementar investigaciones y programas de combate delincencial que realmente sean eficaces.

### **2.3 La actividad delictiva de las maras o pandillas como objeto de regulación de las leyes.**

Cabe resaltar, que los fenómenos más significativos de violencia social que afectaron al país, previo al énfasis que se les dio a las maras o pandillas, estaban vinculados con la política y con la forma de gobierno; a manera de ejemplo, se menciona el conflicto armado de los años ochentas, que persistió más de una década; dentro del cual, la población señalaba que si se mantenía al margen de este conflicto, era menos propensa a ser víctima de la violencia, en tal sentido los gobiernos de la época priorizaban la represión en contra de la guerrilla y de la población civil relacionada con esta. Desde la culminación del referido conflicto entre el gobierno y la guerrilla en 1992 hasta la actualidad, la violencia emanada de maras o pandillas no distingue límites, credos, ideologías ni estatus económico.

El problema que ocasionan estos grupos, como ya se mencionó, no es nuevo ni desconocido para la sociedad, quien es la principal afectada, grupos que se habían constituido incluso antes del conflicto armado; pero, este fenómeno, pasaba desapercibido ya que el tema principal de violencia era la que generaba la guerra civil. En concordancia al análisis histórico que propone este apartado, es menester analizar la respuesta proveída por el legislador,

frente a la creciente violencia originada por las maras o pandillas posteriores a los Acuerdos de Paz de 1992.

### 2.3.1 Ley Antimaras.

En el año 2003, como parte del plan mano dura y por iniciativa de ley del ex presidente de la República Francisco Guillermo Flores Pérez, por medio del Ministro de Gobernación, se envió el proyecto de ley al Órgano Legislativo, donde obtuvo críticas, enfocado a que la ley a ratificarse, era de carácter represiva y no era una verdadera solución al problema de las maras. El Gobierno Central se inclinó por políticas represivas, en la búsqueda de una solución a corto plazo, luego que el número de integrantes de maras o pandillas se incrementara; aunado con lo anterior la coyuntura política anunciaba las elecciones presidenciales, además se investigaba por lavado de dinero al expresidente de ANDA, Carlos Augusto Perla Parada, por el fraude del proyecto Río Lempa II, y el nombramiento del candidato presidencial del partido Alianza Republicana Nacionalista; se aprobó la Ley Antimaras<sup>24</sup>, esta era de Carácter especial y temporal, estimándose que serviría como herramienta para el gobierno del expresidente, la Policía Nacional Civil y para la Fiscalía General de la Republica, en el combate y disminución de los índices de violencia y delincuencia ocasionados por el actuar violento e ilícito que traían y que aun generan las pandillas<sup>25</sup>.

---

<sup>24</sup> El Decreto Legislativo número 158 de fecha 09 de Octubre del año 2003, contiene la Ley Antimaras, el cual fue publicado en el Diario Oficial número 188, tomo 361, de fecha 10 de Octubre del año 2003, entrando en vigencia el día 11 de Octubre del año en mención.

<sup>25</sup> **DALTON Juan José**, "El Gobierno y la policía de El Salvador discrepan sobre los planes antimaras", en periódico "*El País*", 22 Diciembre 2011, disponible en: [http://internacional.elpais.com/internacional/2011/12/22actualidad/1324591890\\_807505.html](http://internacional.elpais.com/internacional/2011/12/22actualidad/1324591890_807505.html), sitio visitado el sitio 6 Noviembre de 2013. El comisionado de la Policía Nacional Civil Augusto Cotto, subdirector de la Policía para la Investigación Criminal, afirma que actualmente hay registrados en El Salvador 28130 pandilleros o miembros de maras; de estos, 9,566 están presos en cárceles y 829 en centros de internamiento de menores. El resto se encuentra en libertad.



Esta Ley, encontraba constitucionalmente su razón de ser, en el bien común, en la defensa de los derechos a la vida, a la integridad física y moral, a la libertad y a la seguridad de los habitantes del territorio salvadoreño, dado que los niveles de inseguridad en esa época habían incrementado notoriamente a causa de estos grupos delincuenciales; aunque en los considerandos de la Ley Antimaras se basaban en derechos constitucionales, con esta, se violentaban dichos derechos, no solo de los miembros de las maras o pandillas; sino también, el de aquellas personas que por un motivo u otro tuvieran relación con estos. Se criminalizó la pertenencia a una pandilla<sup>26</sup> y se le permitió a la policía detener a cualquiera que considerara pandillero a partir de sus rasgos físicos, como los tatuajes<sup>27</sup> o la vestimenta y a personas que realizaran actos que llevasen un signo distintivo de pertenecer a las maras o pandillas<sup>28</sup>; además, se facilitaba el juzgamiento a menores de doce años como si fuesen adultos<sup>29</sup>.

### 2.3.2 Inconstitucionalidad de la Ley antimaras.

La mayoría de Jueces, no aplicaba dicha ley por considerarla inconstitucional; la cual, luego fue objeto de análisis por parte de la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, al ser incoada tres demandas de inconstitucionalidad una de ellas por la Licenciada Beatrice Alamanni de

---

<sup>26</sup> El artículo 6 de dicha ley establecía literalmente “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 sancionado con prisión de dos a seis años. Si se cumplieren los presupuestos establecidos en el Art. 345 del Código Penal, se aplicará el referido tipo preferencialmente”.

<sup>27</sup> El artículo 18 por su parte rezaba “Los que por medio de señas o tatuajes se identifiquen con maras o pandillas o grupos delincuenciales serán sancionados con sesenta días multa.”

<sup>28</sup> **WOLF, Sonja**, *El centro de pandillas en la relación El Salvador-Estados Unidos*. Vol. IX, Nº 4. Foreign Affaire, América Latina, 2009, p. 11.

<sup>29</sup> **MARTÍNEZ, Oscar**. “Mano dura contra mareros. Temas del día, redacción Judicial”, en *La Prensa Gráfica*, 24 de Julio de 2003, p.12.

Carrillo, en su carácter de Procuradora para la Defensa de los Derechos Humanos en el 2003, las cuales dieron paso a tres procesos por separados, los que posteriormente se acumularon para ser resueltos en una sola sentencia definitiva, dictada el día uno de Abril de 2004.

No obstante a que el artículo 49 establecía que el tiempo de vigencia era de 80 días, esta fue derogada por Decreto Legislativo número 305, el día 01 de Abril de 2004, publicado en el Diario Oficial número 65, tomo 363, del 02 de Abril de 2004; es decir, que fue derogada el mismo día en el que la Sala la declaró inconstitucional.

Las partes demandantes alegaban que la Ley Antimaras violaba el Preámbulo y a los artículos 1 inciso 1 y 3; 2 inciso 1; 3 inciso 1; 6 inciso 1; 7 y 8; 11 inciso 1; 12 inciso 1; 15; 27 inciso 3; 35 inciso 2; 193 ordinales 3º y 4º y el artículo 246 inciso 1, todos de la Constitución de la República de El Salvador. La Sala de lo Constitucional, pretendiendo no solo dar a conocer el simple texto de los razonamientos fundamentales del fallo, sino también, dejar firmeza inequívoca de su misión, la cual es velar por hacer prevalecer la Constitución ateniéndose a su texto, el fallo que realizó, no debía interpretarse como una especie de favorabilidad a la impunidad de los delitos que realizan los miembros de las maras o pandillas de oposición al combate de ciertas conductas que crean o fomenten la inseguridad de la población salvadoreña<sup>30</sup>.

La sentencia definitiva declaró la inconstitucionalidad de las siguientes disposiciones contenidas en la Ley Antimaras: artículos 1 inciso 2; 2 inciso 1 al 5; 4 inciso 1 al 8; 5; 6 inciso 1 al 5; 7; artículo 8 inciso 1 y 2; 9 al 15; 16

---

<sup>30</sup> **SALA DE LO CONSTITUCIONAL**, Sentencia de Inconstitucionalidad de la Ley Antimaras, con referencia 52-2003 Ac, de fecha 01 de Abril de 2004, pp. 119-121.

inciso 2; artículos del 17 al 28; 29 inciso 1 al 3 y los artículos del 30 al 49. Lo anterior por la clara violación a las disposiciones Constitucionales, como el principio a la seguridad jurídica consagrado en el artículo 1, el principio de lesividad consagrados en el artículo artículo 2 inciso 1, violación al principio de igualdad establecido en el artículo 3, artículo 12 en el que relaciona el principio de culpabilidad, otro es el de violación al principio de legalidad consagrado en el artículo 15, artículo 27 el cual establece el principio de prohibición de prisión por deudas, así como también los artículos 86, 144 inciso 2, 193 ordinal 4°.

Es por ello, y dado a que la Constitución, es la norma primaria de derechos y obligaciones, de valores, principios y garantías por los cuales se rige las normas secundarias, reglamentos, decretos, ordenes o resoluciones a implementarse en este país, la Sala tomó a bien declarar la inconstitucional de la mayoría de los preceptos vertidos en la ley Antimaras, ya que se estaba decretando una norma en contra de los parámetros básicos establecidos por la comunidad para alcanzar el ideal de convivencia trazado en la norma fundamental.

#### **2.4 Política de seguridad del Estado, para repeler la actividad delictiva de las maras o pandillas.**

Las maras o pandillas han tenido una gran relevancia en la vida política y jurídica del país, siendo un problema que sufre la mayoría de la población, estas han ocupado el interés de los gobernantes y de sus respectivos partidos políticos, que son quienes crearon políticas de estado de corte represivo <sup>31</sup>, para que estas al implementarse dieran una solución efectiva a

---

<sup>31</sup> **ACOSTA ROMERO**, Miguel, "*Derecho Administrativo Especial*", Editorial Porrúa, cuarta edición, México, 2001, pp. 765 y 766. Define a las Política de Estado como: Las metas a

esta problemática; pero, debido a motivos electorales, tales políticas no trascendieron de la dimensión jurídica, estancándose solamente en la represión de la problemática; de esa manera, una política sin visión a largo plazo, acrecentado la población delincencial, expansión territorial y elevaron su nivel de peligrosidad; aunado a esto se suma el problema de hacinamiento en las cárceles, el cual desde la aplicación de dichas políticas se ha elevado a un 354%<sup>32</sup> la población presidiaria, lo cual ha empeorado el deterioro de muchas de las instalaciones penitenciarias, que llevan ya varias décadas de uso, pero que no han recibido el mantenimiento y las reparaciones adecuadas.

Como fruto de estas políticas de Estado, a corto plazo, es que, estos grupos delincuenciales han pasado de ser un “conjunto de vagos organizados” a convertirse en grupos estructurados, que se alían con el crimen organizado, que controla delitos tales como secuestros, extorsiones y sicariatos, como efecto lógico, se han agravado y agudizado las históricas deficiencias en las instituciones de justicia penal.

A pesar del aumento en la inversión en seguridad y justicia, las reformas de la seguridad y la justicia penal no han ido acompañadas de una política adecuada de fortalecimiento institucional del sector; es cierto que se han creado nuevas instituciones y aprobado nuevas leyes, sin embargo su implementación fue deficiente, siendo que instituciones como el Programa de

---

corto, mediano y largo plazo que el Estado fija a través de quienes ejercen la jefatura de gobierno o del Estado, en su caso, pueden ser muy variables, de acuerdo con el sistema de gobierno, el sistema económico, la filosofía político-administrativa y económica que sustente el Estado a través de sus gobernantes, pero puede resumirse en una Mayor justicia social, en mejores condiciones de vida, salud, empleo, oportunidades, educación y cultura de sus habitantes.

<sup>32</sup> **TRANSPARENCIA ACTIVA**, El Salvador: Estudio Institucional y de Gasto Público en Seguridad y Justicia, disponible en: [http://www.transparenciaactiva.gob.sv/wp-content/uploads/2013/05/Estudio-Institucional-y-sobre-Gasto-Publico-en-Seguridad-y-Justicia-El\\_-Salvador-Banco-Mundial.pdf](http://www.transparenciaactiva.gob.sv/wp-content/uploads/2013/05/Estudio-Institucional-y-sobre-Gasto-Publico-en-Seguridad-y-Justicia-El_-Salvador-Banco-Mundial.pdf), sitio visitado el 01 de Noviembre de 2013, p. 13.

las Naciones Unidas para el Desarrollo, estableció en el año 2009 una serie de posibles soluciones para atacar este problema como lo son:

- a) Descargar el sistema Judicial.
- b) Las políticas de seguridad ciudadana con continuidad, entre gobierno central y gobierno local.
- c) Atención a los cuellos de botella: como lo es la prueba en el proceso penal (acusación fuerte), la defensoría pública y las cárceles.
- d) Papeles importantes, precisos y distintos como: el municipio, la comunidad, el sector privado, las Organizaciones No Gubernamentales, los medios, la comunidad internacional<sup>33</sup>.

No obstante, como ya se mencionó anteriormente, las políticas utilizadas por el gobierno, solo fueron motivadas por los posibles efectos electorales que estas podrían obtener; por lo tanto, los problemas solo fueron abordados superficialmente; entre las políticas que más resaltaron se enuncian a continuación.

#### **2.4.1 Plan mano dura.**

El día 23 de julio de 2003, fue anunciado por el ex Presidente de la República, Francisco Guillermo Flores Pérez, el plan “Mano Dura” en la Colonia Dina, al sur de San Salvador, con la promesa de erradicar las pandillas que operaban en esa zona y en todo el país. El ex mandatario, en ese día, expresó lo siguiente: *“Estoy consciente que esto no será suficiente para erradicar las maras; sin embargo, estoy convencido que esta actitud pasiva, protectora de los delincuentes que ha generado una serie de leyes*

---

<sup>33</sup> **Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo**, Informe del PNUD sobre Desarrollo Humano para América Central 2009-2010, disponible en [http://www.pnud.org.sv/2007/index2.php?option=com\\_docman&task=doc\\_view&gid=946&Itemid=56](http://www.pnud.org.sv/2007/index2.php?option=com_docman&task=doc_view&gid=946&Itemid=56), sitio consultado el 01 de Noviembre de 2013.

*que no protegen a los ciudadanos, debe terminar [...] Existen más mareros armados que policías y efectivos militares juntos, son ya entonces una amenaza para todos los salvadoreños*<sup>34</sup>.

El ex presidente Francisco Guillermo Flores Pérez, propuso el plan Mano Dura, que contenía los siguientes objetivos: recuperar las zonas del país usurpados por las pandillas, detener a los líderes de las pandillas y desarticular las clicas, erradicar la impunidad de los crímenes cometidos por los menores de dieciocho años, eliminar el nexos con otros grupos delictivos.

Dicho plan consistía en la creación de la Ley Antimaras, la cual aportaría realizar varias reformas al Código Penal y al Código Procesal Penal, endureciendo las penas contra ciertos delitos. Aún contra la opinión de múltiples sectores sociales que pedían una solución menos populista sobre el tratamiento del problema, el plan fue llevado a cabo, por medio de operativos por parte de la Policía Nacional Civil con el acompañamiento de las Fuerzas Armadas, las que capturaron a aquellos jóvenes que se lograron identificar como miembros de pandillas, por medio de mucha propaganda mediática, las autoridades emprendieron la limpieza de grafitis, pelotones policíaco-militares patrullaron las calles, se realizaron requisas, allanamientos de vivienda, manteniendo en la zona vigilancia permanente sobre territorios liberados de pandillas, así como detenciones masivas de supuestos pandilleros, quienes fueron posteriormente presentados a los medios de comunicación.

El plan dejó como resultado, desde el 23 de julio de 2003 al 30 de agosto de 2004, la captura de 19,275 personas, según reporte de la Policía Nacional

---

<sup>34</sup> **LAÍNEZ, Fátima**, “Discurso presidencial”, en *El Diario de Hoy*, 24 de Julio de 2003, disponible en <http://www.elsalvador.com/noticias/2003/07/24/nacional/nacio14.html>, sitio visitado el 08 de Noviembre de 2013.

Civil, quienes fueron acusadas de pertenecer a pandillas, de las cuales 17,540 equivalentes al 91% fueron liberadas casi inmediatamente. Entre ellas 16,191 que representaron el 84%, fueron sobreseídas definitivamente (absueltas) por no existir motivo alguno para su detención; 1,349 fueron sobreseídas provisionalmente ya que, pese a que les atribuían algún delito, no existían pruebas sufrientes. Otras 771 (4%) personas estaban bajo detención administrativa pendientes de audiencia judicial y solamente el 5% de las personas capturadas (964) fueron detenidas judicialmente de forma provisional<sup>35</sup>.

#### **2.4.2 Plan súper mano dura.**

Este fue implementado por Elías Antonio Saca González, ex presidente de la República, (del periodo comprendido desde el uno de Junio de 2004 al uno de Junio de 2009) estaba comprendido dentro del programa de gobierno llamado “País Seguro” y pretendía un supuesto de cuatro grandes ejes, los cuales eran:

1. Creación del Programa Presidencial “El Salvador Seguro” para confirmar que se le dará alta prioridad al tema.
2. Creación del Programa Presidencial “Recreación y Esparcimiento” para asegurar espacios de recreación donde las familias y sobre todo los jóvenes, tengan opciones para departir y disfrutar sanamente su tiempo libre.
3. Fortalecimiento del Consejo Nacional de Seguridad Pública y sus programas de Prevención, con participación de la comunidad, en las zonas propensas a maras.

---

<sup>35</sup> **FUNDACION DE ESTUDIOS PARA LA APLICACIÓN DEL DERECHO**, Planes de seguridad que fracasan, en <http://www.fespad.org.sv/planes-de-seguridad-fracasan/>, sitio visitado el 04 Noviembre de 2013.

El plan país seguro perseguía un accionar nacional, con el fin de lograr una seguridad personal, buscando el involucramiento de las comunidades, los políticos, el Estado, la Sociedad Civil, la Empresa Privada, etc. Su ámbito de acción abarcaría desde la prevención, hasta la reinserción, pasando por el combate a la delincuencia y los programas de rehabilitación<sup>36</sup>. Al igual que el Plan Mano dura, el ámbito más desarrollado por este plan fue la represión, fue un plan mucho más ofensivo y violento contra las maras y pandillas, con lo que intentaría extinguir a los pandilleros<sup>37</sup>. El plan, además, planteó la edificación de más centros penitenciarios de máxima seguridad, dado que la cantidad de reclusos crecía a cada mes; y, para darle continuidad al eje de rehabilitación de los pandilleros, se determinaron dos programas conocidos como: Mano Amiga y Mano Extendida. Ambos tuvieron como fines comunes la prevención, la rehabilitación y reinserción social de los pandilleros.

### **2.4.3 El Plan Mano Amiga.**

Este plan, fue inaugurado el día tres del mes Junio del año 2005, en el Departamento de Sonsonate, como unión de esfuerzos entre el Ministerio de Gobernación, el Instituto Salvadoreño para el Desarrollo Integral de la Niñez y la Adolescencia, la Secretaría de la Juventud, el Instituto Salvadoreño de la Mujer, el Instituto Nacional de los Deportes, el Consejo Nacional para la Cultura y el Arte, el Banco Multisectorial de Inversiones, el Instituto Salvadoreño de Formación Profesional y Organizaciones No Gubernamentales; se incluyó este plan como parte de la estrategia preventiva del país, conteniendo seis ejes para frenar la violencia y delincuencia que abate al país y garantizar la seguridad.

---

<sup>36</sup> **PAÍS SEGURO**, plan de gobierno 2004-2009, disponible en: [http://www.elsavador.com/especiales/2003/elecciones2004/plan\\_tonysaca.pdf](http://www.elsavador.com/especiales/2003/elecciones2004/plan_tonysaca.pdf), pp. 9 – 41, sitio consultado el 04 de Noviembre de 2013.

<sup>37</sup> **FUNDACION DE ESTUDIOS PARA LA APLICACIÓN DEL DERECHO**, op. cit.



El primer eje: era la “Convivencia”, el que trataba de incentivar a la familia y escuela a integrarse en planes para reducir los índices de violencia. Segundo eje: la “Solidaridad”, proponía el combate a la individualidad de personas e instituciones con énfasis en el fomento de actitudes de cooperación entre los jóvenes, empresas y familias. Tercer eje: consistía en “Crear ciudadanía”, reconocer a los demás, así como desarmar a la sociedad salvadoreña para reducir índices de homicidios. Cuarto eje: “Plan Mano Extendida” era para rehabilitar a ex pandilleros con internados voluntarios, casas puente para los que salen de cárceles y emplearles. Quinto eje: “Prevención” este era la coordinación entre instituciones para crear instancias y mecanismos para disuadir la violencia, el cual pretendía que se involucren las municipalidades; y sexto eje: “Pensamiento” Generar ideas y procesar información que garantice la formación de recurso humano con énfasis en ex mareros y jóvenes en riesgo<sup>38</sup>. Bajo estos ejes, se pretendía, prevenir delitos y la reinserción del delincuente, se buscó, implementar estrategias que resultaran progresivas, tales como la creación de internados voluntarios para tratar el problema del alcoholismo y drogadicción, asimismo, se trató de evitar que los jóvenes en riesgo se incluyeran en acciones violentas, la incorporación de ex pandilleros en tareas de recolección de basura, de limpieza de la red vial del país y labores en las granjas agrícolas.

El plan estaría basado en las recomendaciones, observaciones y conclusiones, que surgieron de las mesas de consulta convocadas por el gobierno central, sobre temas de prevención y reinserción social de jóvenes pandilleros. En Octubre de 2005, dicho plan aún no estaba consumado; el gobierno, con apoyo del Programa de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) y Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD),

---

<sup>38</sup> **SALAMANCA, Wilfredo**, “Con mano amiga el rescate de mareros”, en *Diario de hoy* con fecha 28 Noviembre 2004, San Salvador, El Salvador, p. 15.

contrató consultores para coordinar los resultados de las mencionadas mesas de trabajo<sup>39</sup>, de lo convenido en dichas mesas se destaca la necesidad de aspectos tales como prevención, rehabilitación y reinserción de los pandilleros. Este plan sería la antesala al plan mano extendida.

#### **2.4.4 El Plan Mano Extendida.**

También llamado programa de rehabilitación y reinserción de jóvenes pandilleros; surgió del trabajo de 78 instituciones y más de 160 personas, realizado durante el año 2004 y como elemento auxiliar del plan súper mano dura, el plan mano extendida, intentó apartar a aquellos jóvenes pertenecientes a pandillas de comportamientos antisociales, de ambientes violentos, delictivos y de drogadicción, para concretar dichos objetivos se pusieron en marcha proyectos de rehabilitación orientados a reeducar e insertar a la sociedad tanto laboral como socialmente. Este fue el resultado de una de las mesas de trabajo convocadas por el ex presidente de la República, Elías Antonio Saca González, a través del Ministerio de Gobernación y así tener de una manera concertada al problema de la violencia en el país<sup>40</sup>, este pretendía activar un conjunto de acciones dirigidas a los jóvenes que voluntariamente abandonaran las pandillas, que hubieran o no delinuido o que fueran adictos a las drogas<sup>41</sup>; pero, que realmente desearan reinsertarse a la sociedad. Se ofrecieron diferentes oportunidades a estos jóvenes, a través de talleres denominados granjas escuelas, en los que ellos pudiesen

---

<sup>39</sup> **FUNDACION DE ESTUDIOS PARA LA APLICACIÓN DEL DERECHO**, Informe Anual Sobre Justicia Penal Juvenil El Salvador 2004, en <http://www.fespad.org.sv/informe-anual-sobre-justicia-penal-juvenil-el-salvador-2004/>, sitio visitado el 23 Agosto de 2013.

<sup>40</sup> **INSTITUTO DE ESTUDIOS ESTRATEGICOS Y POLITICAS PUBLICAS**, “Gobierno elabora mano amiga”, disponible en: [http://www.ieepp.org/boletin/mirador/noticias\\_archivo\\_sv.php?subaction=showfull&id=1114195290&archive=1125342130%start\\_from=&ucat=3&er\\_query](http://www.ieepp.org/boletin/mirador/noticias_archivo_sv.php?subaction=showfull&id=1114195290&archive=1125342130%start_from=&ucat=3&er_query), sitio visitado el 04 de Noviembre de 2013.

<sup>41</sup> **FUNDACION DE ESTUDIOS PARA LA APLICACIÓN DEL DERECHO**, *op. cit.*

aprender y desarrollar capacidades laborales y culturales que aportasen beneficios a la comunidad<sup>42</sup>.

Se propuso la rehabilitación integral, desde el no consumir drogas o bebidas alcohólicas, remoción de tatuajes y la participación de la familia y la comunidad; sin embargo, estos programas requerían bastantes recursos y apoyo, no solo logístico, sino también físico; hecho por el cual se le restó importancia, y se dio prioridad a la parte represiva del plan y la mayoría de los esfuerzos quedaron en persecución y capturas, muy similares al desarrollo y ejecución del anterior Plan Mano Dura.

#### **2.4.5 Plan antihomicidios.**

Como continuación del Plan Mano Dura, se estableció el Plan Antihomicidios, que se cimentaba en reducir la circulación del número de armas de fuego no registradas, a fin de evitar los delitos cometidos por armas de ilegal procedencia; de la misma manera, se pretendía allanar las casas donde hubiese sospechas de tenencia de drogas, armas u otros artefactos ilegales, entre otros, reprimiendo toda clase de actos ilícitos proveniente de miembros de pandillas. Después de inspeccionar las casas, se levantaría un acta para dar informe a la inspectoría y continuar con los requerimientos necesarios para sancionar esos delitos<sup>43</sup>. El ejecutor de este plan fue Rodrigo Ávila, Vice Ministro de Seguridad Ciudadana, en aquella época, quien hizo desplegar extensos patrullajes en zonas estratégicas, dentro de las cuales las

---

<sup>42</sup> SALAMANCA, Wilfredo, *op. cit.*, p 15.

<sup>43</sup> **OBSERVATORIO CENTROAMERICANO SOBRE VIOLENCIA (OCAVI)**, “casos de tráfico de armas-registrados-en-El-Salvador-durante-el-año-2008” en: <http://www.edutec.edu.sv/investigaciones/observatorio/datos/Seguridad/trafico%20de%20armas.pdf>, sitio visitado el 10 de Noviembre de 2013. existió una gran cantidad de armas que entraron en el país en el año 2008 a través del contrabando ya que de éstas no se tienen registro verídico las cuales suponemos que han pasado por las diferentes fronteras violando la seguridad.

actividades delictivas y de violencia vinculadas a pandillas habían tenido fuerte presencia.

Entre los lugares más afectados en aquella época y aún en la actual, se destaca los municipios de Ilopango, San Marcos, Ciudad Delgado, Soyapango, Apopa y Mejicanos; estos sólo en el Departamento de San Salvador, con la única meta de capturar y sancionar a los pandilleros y otros miembros de la comunidad civil. Paralelamente como complemento a dicho plan, se quiso incorporar al Código Procesal Penal (que estuvo vigente desde el año de 1998 hasta finalizar el año 2010), un apartado donde se diera validez a las pruebas presentadas por testigos y por la Policía Nacional Civil, para que estas fuesen aceptadas como válidas, debido a que la mayoría de detenidos quedaban en libertad por carencia de pruebas; también se pretendía mejorar las investigaciones desplegando cuerpos policiales capacitados para entender los fenómenos pandilleriles de las zonas más concurridas, en donde se registraba una alza de homicidios.

## **2.5 Antecedentes a la creación de la Ley de proscripción de maras, pandillas, agrupaciones, asociaciones y organizaciones de naturaleza criminal.**

Pese a las políticas implementadas por los gobiernos liderados por Francisco Flores y Elías Antonio Saca, en su pretensión de erradicar el fenómeno de las pandillas, se resalta que las políticas aplicadas a tal efecto, fueron altamente represivas, deficientes y carentes de presupuesto que hiciera posible que los resultados fuesen positivos; aunado a esto, la incapacidad por parte de la Asamblea Legislativa en el año 2003 para decretar una ley, que respetara los derechos, garantías y principios establecidos en la norma primaria; en vista que la Ley Antimaras fue una ley penal de autor y no de acto, trajo como

consecuencia que la misma fuera declarada inconstitucional por la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia.

Los antecedentes de la Ley de Proscripción de Maras, Pandillas, Agrupaciones, Asociaciones y Organizaciones de Naturaleza Criminal<sup>44</sup>, para anular la actividad delictiva de las pandillas, marcan un gran referente; ya que de la Ley Antimaras, al ser declarada inconstitucional, trajo debates en los Órganos de Estado, puesto que el Órgano Ejecutivo atribuía al Judicial de ponerse de parte de la delincuencia. Previo a ponerse en marcha el Plan Súper Mano dura, se aprobó la Ley para el Combate de Grupos o Asociaciones Ilícitas Especiales, la que estuvo vigente por tres meses, conteniendo disposiciones semejantes a la que ya había sido derogada.

Dicha experiencia en políticas de carácter represivo y leyes contrarias a la Constitución, llevó a los Órganos del Estado a ser más cautelosos, tanto en la creación de políticas como en las leyes, dado que la represión hacia las pandillas sin las adecuadas políticas preventivas, lo único que aportó fue que los índices de violencia se dispararan. La Ley de Proscripción de Pandillas, como comúnmente se le denomina, fue propuesta por el Presidente de la República, Carlos Mauricio Funes Cartagena, con la finalidad de garantizar la seguridad pública y que el Ministerio de Seguridad Pública contase con un cuerpo normativo apto para combatir la actividad de las pandillas.

Dentro de los hechos criminales más significativos que marcaron el surgimiento de dicha ley, se encuentra el del día 20 junio del año 2010,

---

<sup>44</sup> **ASAMBLEA LEGISLATIVA, REPUBLICA DE EL SALVADOR**, centro de documentación legislativa, Ley de Proscripción de Maras, Pandillas, Agrupaciones, Asociaciones y Organizaciones de Naturaleza Criminal, en: <http://www.asamblea.gob.sv/eparlamento/indice-legislativo/buscador-de-documentos-legislativos/ley-de-proscripcion-de-maras-pandillas-agrupaciones-asociaciones-y-organizaciones-de-naturaleza-criminal>, sitio visitado el día 12 de Noviembre de 2013.

cuando un grupo de pandilleros del barrio 18 incendiaron una unidad del transporte colectivo, en el que abordo se encontraban pasajeros con vida, en el municipio de Mejicanos, Departamento de San Salvador<sup>45</sup>. El día 6 de julio, por medio del Gabinete de Justicia y Seguridad, se envió a la Asamblea Legislativa la propuesta de Ley Antipandillas, la cual fue aprobada con el voto 78 diputados; luego de varias modificaciones al cuerpo de ley en tres de sus artículos muy determinantes, según dijo el viceministro de Justicia y Seguridad, Henry Campos *“El gabinete intentó convencerlos de no hacer cambios técnicos en la normativa, pero no tuvieron éxito”*<sup>46</sup>.

Sobre los siguientes puntos dicha Ley reformó el artículo 345 del Código Penal, el que regula la pertenencia de agrupaciones ilícitas, ahora establece lo siguiente: *“serán consideradas penalmente ilícitas las agrupaciones, asociaciones y organizaciones siguientes: 2) las mencionadas en el artículo 1 de la Ley de Proscripción de Maras, Pandillas, Agrupaciones, Asociaciones y Organizaciones de Naturaleza Criminal”*; además, dicho artículo establece como actividad habitual de las agrupaciones ilícitas el hecho de reclutar a menores de edad para su ingreso o incorporación a las agrupaciones mencionadas o utilizarse a estos últimos para la comisión de delitos, estableciendo una penalidad de prisión de diez a quince años.

Asimismo, se criminalizó la pertenencia a estos grupos, precisando mejor la pena para los miembros y las organizaciones que se reúnan para delinquir; se

---

<sup>45</sup> **VÁSQUEZ, Juan Carlos**, “Quemaron microbús para vengar a marero”, en *el mundo*, 26 Junio 2010, <http://elmundo.com.sv/quemaron-microbus-para-vingar-a-marero>, sitio visitado 10 de Noviembre 2013. Presuntos pandilleros del Barrio 18 en venganza por el homicidio de uno de sus cómplices interceptaron un microbús de la ruta 47, de la colonia Montreal, donde murieron calcinadas 18 personas.

<sup>46</sup> **MEMBREÑO, Tania, y Liliana FUENTES**, “Ley de proscripción de pandillas entra en vigor desde hoy”, en *la prensa gráfica*, 18 Septiembre 2010, en: <http://www.laprensagrafica.com/elsalvador/judicial/142340-ley-de-proscripcion-de-pandillas-entra-en-vigor-desde-hoy.html>, sitio visitado el día 10 Noviembre 2013.

creó la Ley de proscripción de maras, pandillas, agrupaciones, asociaciones y agrupaciones de naturaleza criminal, la que en su artículo 1, reza: *“Son ilegales y quedan proscritas las llamadas pandillas o maras tales como la autodenominada Mara Salvatrucha, MS-Trece, Pandilla Dieciocho, Mara Máquina, Mara Mao Mao y las agrupaciones, asociaciones u organizaciones criminales tales como la autodenominada Sombra Negra; por lo que se prohíbe la existencia, legalización, financiamiento y apoyo de las mismas, entre otros artículos que describen los delitos y la sanción de estos.”*

Se reformaron los artículos 15, 17, 18 y 25 de la Ley Penal Juvenil, con lo que se dio vía libre al aumento de penas para los menores de edad entre los 16 y 18 años responsables de homicidios, secuestros, violación y extorsión entre otros delitos graves. Con la aprobación de la Ley, los diputados aseguraron, que con ella se tendría una herramienta legal para que las autoridades pudiesen combatir la delincuencia y criminalidad que afecta a la sociedad por lo que hicieron un llamado a las instituciones encargadas de aplicar la normativa, a ser efectivos y aprovechar este recurso legal.

Como un esfuerzo que espera hacer eficiente a la justicia frente a los delitos cometidos por el actuar de miembros de pandillas, el actual Gobierno de El Salvador, no solo reformó la ley y la hizo más específica; sino también, ha usado varias estrategias como la colaboración y el apoyo de parte de las Fuerzas Armadas, asignándoles tareas de seguridad con la Policía Nacional Civil, para la persecución y control de los delitos, la conformación de Comités Municipales para la prevención de violencia, la creación de programas municipales de refuerzo escolar y deportes, entre otras<sup>47</sup>. Lo cierto es que,

---

<sup>47</sup> **ESCOBAR, Iván** (2010): “Diputados esperan efectividades su aplicación”, *Diario CoLatino*, en <http://www.diariocolatino.com/es/20100902/naciona1es/83878/>, sitio visitado el día 12 Septiembre de 2013.

tanto como la Ley Antimaras, como la Ley de Proscripción de pandillas, han proyectado pocos resultados positivos y esto es lógico si sólo se apuesta por la represión sin políticas de prevención.



## **CAPÍTULO III**

### **ENFOQUE DOCTRINARIO SOBRE LA IMPLEMENTACIÓN DE LOS MUNICIPIOS LIBRES DE VIOLENCIA EN EL SALVADOR.**

**Sumario. 3.1 Maras o pandillas. 3.2 Tregua de las maras o pandillas en el país. 3.3 Municipios Libres de Violencia. 3.4 Fases posteriores a la declaración de los Municipios Libres de Violencia. 3.5 Sostenibilidad de los Municipios Libres de Violencia. 3.6 Efecto colateral a la implementación de los Municipios Libres de Violencia. 3.7 Efectos positivos en la implementación de los Municipios Libres de Violencia.**

#### **3.1 Maras o pandillas.**

En El Salvador, en términos generales, se habla de dos tipos de pandillas, por un lado las pandillas estudiantiles y por el otro de pandillas callejeras; en las primeras, los miembros son parte de la población estudiantil en los niveles básicos y medio, estos se caracterizan por enfrentamientos entre institutos (de educación) rivales, dentro de los cuales se destacan con mayor participación el Instituto Nacional Técnico Industrial (I.N.T.I.), en contienda con el Instituto Nacional Francisco Menéndez (INFRAMEN), estas con menor presencia y violencia a comparación de las callejeras, las cuales se integran por personas sin distinción de la edad, grado académico, religión entre otros. Las pandillas estudiantiles se vieron posteriormente involucradas con otras instituciones tales como: la Escuela Nacional de Comercio (ENCO), Liceo Centroamericano, Colegio Divino Salvador, Colegio Alejandro Dumas, Instituto Rubén Darío, entre otros. A pesar de que su presencia y acciones de violencia han sido documentadas a través de los medios de comunicación, los estudios profesionales que las tratan a fondo, son escasos, ya que solo se

toma como un referente histórico de las pandillas callejeras; lo cierto es, que estas (pandillas estudiantiles) en la actualidad han sido absorbidas por las callejeras.

El surgimiento de las pandillas callejeras no debe ser atribuido únicamente a factores de orden circunstancial o personal, sino a la concurrencia de un conjunto de variables que al interrelacionarse, hicieron posible el surgimiento y el fortalecimiento de este fenómeno, cuya presencia ya era notable, desde la década de los setenta. Entre algunas de las variables que desencadenaron este fenómeno se encuentran las siguientes:<sup>48</sup>

- a) Migración masiva de habitantes del área rural al urbano, que originó las primeras áreas “marginales” en las que se encontraba una alta concentración poblacional, provocando que los espacios personales y de convivencia disminuyeran, el hacinamiento aumentara y que se efectuara una disminución al acceso de los servicios básicos.
- b) Exclusión de los jóvenes del mercado laboral, esto como consecuencia de la falta de un nivel académico aceptable o acreditado por un centro educativo, los jóvenes se ven excluidos de trabajos tanto por instituciones públicas como de la empresa privada, las cuales imponen requisitos mínimos para seleccionar al personal que labora en las mismas, siendo uno de estos el poseer un conocimiento en una materia específica o un grado académico determinado; aunado a esto, el sector agrícola está casi inactivo, dado que la preferencia laboral del salvadoreño es de aspiración a trabajar en una institución pública o privada, pero no en producir, (como cultivar la tierra).

---

<sup>48</sup> **SANTACRUZ GIRALT, María L. y Alberto Concha Eastman,** *Barrio Adentro: la solidaridad violenta de las pandillas*, 1ª edición, Instituto Universitario de Opinión Pública IUDOP, San Salvador, El Salvador, 2001, pp. 34 - 35.

- c) Exclusión del sistema de educación formal. La mayoría de los pandilleros abandona el sistema educativo formal y en otros casos son expulsados directamente del centro educativo, antes de haber adquirido habilidades básicas para el trabajo y la capacidad para desempeñarse en la ejecución de una labor.
- d) Núcleo familiar desintegrado en la mayoría de los casos, que crean anormalidades en la personalidad y comportamiento del individuo al carecer de una o ambas figuras paternas.
- e) Instancias de socialización del niño, se refiere a la ausencia de modelos positivos en la familia, la escuela y la sociedad.
- f) Cultura de la violencia, El Salvador es un país relacionado a la violencia a nivel mundial.
- g) El problema de la pobreza, en El Salvador los índices de pobreza extrema son muy elevados.
- h) La guerra civil de la década de los ochenta, esta experiencia creó patrones de violencia en la convivencia y resolución de conflictos.
- i) Mínima inversión en la educación y actividades productivas del país, entre otros.
- j) Violencia intrafamiliar, la cual en El Salvador posee índices altísimos.

Estos son algunos de los elementos que han establecido las condiciones óptimas para el surgimiento y mantenimiento del fenómeno, lo que supone que la conformación de las pandillas en El Salvador y la dinámica de violencia que parece determinarlas, no son producto de una causa determinada.

### **3.1.1 Concepto y definición.**

El término mara y pandilla, hacen referencia a un mismo fenómeno social, ligado a la delincuencia y violencia; pero a pesar de esto, existe una

diferenciación entre los dos conceptos y esta se asocia al origen e identidad de las dos agrupaciones criminales más conocidas y numerosas, tanto de El Salvador y como de las demás naciones que sufren este problema en la región centroamericana (Belice, Guatemala y Honduras), se habla de la Mara Salvatrucha (MS-13) y la Pandilla barrio 18; además, existen otras agrupaciones que se identifican como pandillas callejeras menos conocidas por la población salvadoreña, pero que por formar parte del fenómeno social, tienen elementos comunes a pesar de ser grupos antagónicos, estos comparten y ayudan a la conformación de su definición.

Por mara o pandillas se define, como “aquella asociación de personas, mayoritariamente compuesto por niños y jóvenes, que exhiben conductas antisociales y de violencia, organizados semi-verticalmente en sub grupos denominados clicas, presentes a nivel internacional, con el propósito de cometer delitos para obtención de recursos económicos, y financiar su mantenimiento, desarrollo y expansión territorial. Sus miembros, se encuentran vinculados entre sí por la solidaridad, compañerismo y un ideal de obligatorio compromiso hacia la pandilla, el cual es exteriorizado a través simbología de tatuajes, uso de ciertos códigos de comunicación, lenguaje de señas y vestimenta, regidos por normas imperativas, en constante contienda con otras pandillas”<sup>49</sup>.

Con el concepto de pandilla, se hace alusión a un grupo de personas que conspira para engañar, hacer daño, perjudicar. Esta acepción del término pandilla es perfectamente congruente con el significado de la voz latina “*pandus*” de la que se deriva y que en la lengua castellana significa torcido.

---

<sup>49</sup> La definición que hemos plasmado, se elaboró posterior a la consulta a diferentes fuentes de información, como libros, revistas, tesis, entre otros, que tratan el tópico de las maras o pandillas; definición que tiene el propósito de establecer lo más certeramente posible el fenómeno en comento.

Estudios de carácter sociológicos presentan a las pandillas como agrupaciones de jóvenes “antisociales” o “desviados” que se reúnen para cometer actos delictivos; desde otra perspectiva, se les define como agrupaciones de individuos que viven en la pobreza y la marginación, encontrando en las pandillas, un grupo social que ofrece una alternativa de identidad y de elevación a su autoestima<sup>50</sup>. Otros enfoques socio-ecológicos, sugieren que las pandillas son producto de la desorganización de las zonas urbanas; y en determinados casos, son una estructura que reemplaza parcialmente a instituciones sociales como la familia, dicha versión es debatible ya que las pandillas en el país se proliferan en zonas rurales donde no existe el hacinamiento, pero si la pobreza, características propias de las zonas urbanas.

Por su parte teorías de carácter culturales, consideran a las pandillas como una subcultura que brota de las clases pobres urbanas. Asimismo las concepciones económicas las identifican como negocios informales ligados al narcotráfico y el crimen organizado. Desde un punto de vista de las concepciones psicológicas señalan que niños y jóvenes se integran a las pandillas como parte de un proceso de maduración y formación de su identidad. Aunque haya opiniones diferentes, cada enfoque aprecia una dimensión diferente de las pandillas juveniles, en la práctica no puede construirse un concepto de mara o pandilla separado de estos.

### **3.1.2 Características.**

La rápida evolución de las pandillas, ha permitido comprobar su mutación y la reacción de estas ante las políticas represivas del Gobierno para

---

<sup>50</sup> ERIC, IDESO, IDIES, IUDOP, *Maras y pandillas en Centro América*, volumen I, Managua, 2001, p 114.

contrarrestarlas, dejando expuesto el sometimiento de la sociedad a estos grupos criminales; la dinámica de las pandillas y la conducta del pandillero de la década de los noventa ha cambiado de manera notoria e importante respecto a los últimos años; éste ya no es el joven de inicios de los años noventa, que ingresa a la pandilla debido a problemas familiares, motivado fundamentalmente por el deseo de divertirse, encontrar solidaridad, respeto y amistad, frente a una pandilla que funcionaba bajo una naciente estructura y organización.

Se destaca que en los últimos años, las motivaciones para ingresar y mantenerse activos en la pandilla, ya no son primordialmente simbólicas, como la solidaridad, la amistad, hoy día, las principales motivaciones son los beneficios que pueden obtener, así como el acceso a las drogas y los recursos económicos que estas, y la posibilidad de amparar, de manera grupal, muchas de sus acciones, además de recurrir al grupo para solucionar un problema<sup>51</sup>.

Esto expone la transformación de valores, modos de operar al interior de la pandilla y sus normas a seguir; acerca de los pandilleros asociados, se denota un mayor uso de la violencia, también ha disminuido la edad promedio del ingreso de sus miembros, así como la exposición de estos a el consumo de drogas y al cometimiento de delitos. La nueva óptica de sus miembros, es la obtención de dinero para el mantenimiento, desarrollo y expansión de la pandilla a nivel territorial, a la misma vez que obtienen poder sobre la base de la comisión de delitos, de los cuales se mencionan los homicidios, amenazas, extorsiones, robos, entre otros; cada vez son menos los jóvenes que

---

<sup>51</sup> **CRUZ, José Miguel**, *Maras y pandillas en Centroamérica: las respuestas de la sociedad civil organizada*, tomo IV, 1a. edición, San Salvador, El Salvador, casa editorial UCA Editores, 2006, p. 41.

expresan su deseo de rehabilitarse de la vida pandilleril, lo cual ha propiciado que el fenómeno, en lugar de desaparecer paulatinamente, se agudice. Entre las características más destacables de las pandillas se mencionan las siguientes:<sup>52</sup>

- a) Son grupos generalmente compuestos por niños y jóvenes; en la mayoría de los casos, provienen de zonas marginales o de escasos recursos, de núcleos familiares desintegrados, sin acceso a la educación y como consecuencia de ello, no poseen oportunidades de integrarse al ámbito laboral, las edades van desde los 8 años hasta personas adultas.
- b) Vínculos de solidaridad y compañerismo absoluto entre los integrantes de la pandilla, ya que se considera a los miembros de la misma como una familia.
- c) Establecimiento en un territorio determinado, en el cual se utiliza simbología para marcar la zona en la que se encuentran.
- d) Rivalidades sostenidas entre pandillas contrarias, por disputas de poder, territorio o por el simple hecho de pertenecer al bando contrario.
- e) Lenguaje de señas, cifrado u otras formas de comunicarse; distorsionan el significado de las palabras, dándoles un sentido fácil de comprender para la pandilla, pero confuso para la sociedad, además se comunican por medio de gestos, generalmente hechos por sus manos en coordinación con posturas del cuerpo, haciendo referencia a la pertenencia a una determinada pandilla.
- f) Uso de códigos de comunicación; basado en un registro distinto de palabras, que se usan por la aceptación de sus miembros.
- g) Simbología de tatuajes; se utiliza en acto de pertenencia, tatúan en sus cuerpos una diversidad de símbolos representativos y alusivos a la

---

<sup>52</sup> CAMPOS SÁNCHEZ, Cledy Emirsa, *op. cit.*, pp.15-17

pandilla, además de mostrar información sobre sus orígenes, procedencia, trayectoria, delitos cometidos, rangos en la organización, entre otros.

- h) Vestimenta alusiva a pandillas; por lo general la vestimenta utilizada es holgada, con exclusividad de utilizar entre sus miembros algunas reconocidas marcas de ropa y zapatos, para hacer de este modo una insinuación a la pertenencia a una determinada pandilla y dejar de manifestó la rivalidad con la contraria.
- i) Organización semi-vertical; en la cual los líderes llamados veteranos, giran las órdenes a toda la organización, realizada previo consenso con los miembros de toda la pandilla, esto es una manera para lograr legitimidad en las órdenes y que sean acatadas.
- j) Con normas de carácter imperativo; las cuales establecen las conductas prohibidas, las obligaciones y sus respectivas sanciones dentro del grupo.
- k) Dominio de sus zonas o territorialidad; esto, es plasmado por medio de los grafitis o placasos, que son los símbolos que usan las pandillas, son pintados en las paredes de la vía pública en donde se encuentran las iniciales o comentarios de ambas pandillas; entre más limpios se mantengan los símbolos, más fuerte es el control y esto para ellos es sinónimo de respeto.

Contrario a lo que sostienen sectores conservadores del país como la Asociación Nacional de la Empresa Privada, periodistas y políticos, al expresar que las pandillas lejos de debilitarse con la implementación de políticas represivas, estas se han fortalecido y sofisticado en su modo de operar, lo cual vuelve aún más compleja su erradicación. Por ello, la pandilla ha prohibido a sus nuevos miembros que se tatúen el rostro, o en lugares visibles del cuerpo (brazos y parte posterior de las piernas), que



permanezcan en las comunidades o calles agrupados y que consuman drogas durante la semana sin que otro miembro de la pandilla los cuide. Asimismo, están cambiando su forma característica de llevar el cabello rapado, por un estilo más largo o “normal”, su manera de vestir holgada por una vestimenta más formal o a la “moda”.

Del mismo modo, algunos grupos de pandillas, han transformado los códigos de comunicación que utilizan entre ellos, evitando el “calo pandillero”<sup>53</sup>, se están incorporando a programas de reinserción social, con la finalidad de pasar desapercibidos<sup>54</sup>, evadiendo con ello el acoso y capturas policiales; otra de las estrategias es la asistencia a los centros educativos para nutrir a la organización, con el alistamiento de jóvenes que estudian en dichos centros, todo lo anterior, es aplicado en especial por la Mara Salvatrucha<sup>55</sup> y por la pandilla barrio 18, aunque estas reglas no se pueden generalizar a todas las pandillas existentes en el país, debido a que por sus numerosos miembros no se puede esperar que todos acaten tales medidas.

### **3.2 Tregua de las maras o pandillas en el país.**

Previo al surgimiento de la tregua, se destaca que en noviembre de 2011, el presidente Mauricio Funes, destituyó al Ministro de Seguridad Pública Manuel Melgar, presionado por los bajos resultados que percibía la población en el área de seguridad, así como de la embajada de los Estados Unidos, lo que produjo el nombramiento del General David Victoriano Munguía Payés, quien

---

<sup>53</sup> **SCRIBD**, Lenguaje de las pandillas, disponible en: <http://es.scribd.com/doc/154501526/Lenguaje-de-Las-Pandillas>, sitio visitado el 13 de Abril de 2014. “Es el lenguaje críptico de las pandillas, es la distorsión del idioma usual y la sustitución de otras empleadas para dar a entender otra idea, donde se cambia el orden de las sílabas para hacerlas indescifrables.(Expresiones con segundo sentido).”

<sup>54</sup> **CRUZ, José Miguel**, *op. cit.*, p 43.

<sup>55</sup> Miembros de la MS-13 afirman que la edad de los 13 años es la mejor para ser un “trece” (miembro de mara) esto debido a que coincide la edad, con denominación de la pandilla.

tenía una nueva estrategia respecto a la seguridad nacional afirmando que “*Quien controlara la guerra entre pandillas iba a controlar el 75% de muertes*”<sup>56</sup>.

Esto requirió cambios estructurales en las instituciones vinculadas a la seguridad pública, hecho que produjo la sustitución del director de la Policía Nacional Civil (PNC) y el del Organismo de Inteligencia del Estado (OIE); aparejada al nombramiento; el día 7 de Febrero, el Licenciado Douglas Moreno (quien fungía como Director General de Centros Penales) fue nombrado Viceministro de Seguridad Pública y por parte del sistema penitenciario, el Subdirector Nelson Rauda, quienes eran piezas claves en la negociación, debido a que los principales líderes de las pandillas se encontraban recluidos en el Centro Penal de Máxima Seguridad de Zacatecoluca<sup>57</sup>, dentro del cual los reclusos están sometido a regímenes penitenciarios especiales por la naturaleza de los delitos cometidos<sup>58</sup>. Luego de varias reuniones dentro del centro penitenciario de máxima seguridad, se logró un acuerdo el día 24 de febrero, cuando elaboraron el primer borrador de la tregua.

---

<sup>56</sup> **MARTÍNEZ, Carlos y José Luis SANZ**, “La nueva verdad sobre la tregua entre pandillas”. en *El Faro.net*, publicado el 11 de Septiembre de 2012, disponible en <http://www.salanegra.elfaro.net/es/201209/cronicas/9612/>, sitio visitado el 13 Noviembre 2013.

<sup>57</sup> **CARDONA ESCOBAR, Morena Guadalupe, Lorena del Carmen TORRES BONILLA**, *Análisis del establecimiento y funcionamiento del Centro Penal de Máxima Seguridad de Zacatecoluca*, Tesis de Grado Licenciatura en Ciencias Jurídicas, Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales, Universidad Francisco Gavidia, San Salvador, El Salvador, 2004, p. 12. La permanencia en el centro penitenciario de alta seguridad será solo por el tiempo necesario, el cual será evaluado por el equipo Criminológico del Centro este evaluó será cada seis meses.

<sup>58</sup> **PALOMO MEJIA, Carmen Cecilia, Wendy Elizabeth VENTURA FLORES**, *Centro Penales de Seguridad en el Sistema Penitenciario Salvadoreño*, Tesis de Grado Licenciatura en Ciencias Jurídicas, Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales, Universidad Francisco Gavidia, San Salvador, El Salvador, 2004, p. 37. El ministerio de gobernación a través de la dirección general de centros penales, la inicio el 13 de Febrero de 2002, con la cual se aplicó el régimen de internamiento especial para personas que han cometido delitos graves, que establece el Régimen de Internamiento Especial Art. 103 ley penitenciaria.

Como las primeras manifestaciones del proceso de la tregua entre las pandillas principales de El Salvador, el día 8 de marzo de 2012, los líderes, conformados en un grupo de treinta integrantes activos de pandillas, condenados a penas de prisión por la comisión de delitos sometidos a un régimen de internamiento especial, que cumplían la pena de privación de libertad en el Centro Penal de Máxima Seguridad de Zacatecoluca, fueron trasladados hacia los centros penales de Cojutepeque, Quezaltepeque y Ciudad Barrios, dentro de los cuales las restricciones del régimen penitenciario son más blandas, produciéndose una reducción del número de homicidios diarios en el país.

La tregua, salió a la luz pública a través de una publicación del periódico electrónico llamado el faro.net, el día 14 de Marzo de 2012, en el que publicó, que dicho acuerdo se denominaba “*Los Voceros Nacionales de la Mara Salvatrucha Ms X3 y Pandilla 18*”,<sup>59</sup> luego que este periódico denunciara el traslado de reos pertenecientes a pandillas desde el centro penal de máxima seguridad hacia otros centros penales comunes; aun así, los voceros reiteran que no existe ningún tipo de negociación con el Gobierno Central.

En Marzo del año 2012, la tregua que se sostenía entre la Mara Salvatrucha y la Pandilla Barrio 18 como las dos pandillas rivales más grandes de El Salvador, fue un hecho que marcó la presidencia de Carlos Mauricio Funes Cartagena, así como también a la vida política, social, mediática y jurídica del país, puesto que se creó mucha controversia por la extrema cautela con la cual fue asumido por el presidente, que hasta el momento

---

<sup>59</sup> **MARTÍNEZ Óscar, Carlos MARTÍNEZ, ARAUZ Sergio, Efrén LEMUS**, “Gobierno negoció con pandillas reducción de homicidios”, en *ElFaro.net*, publicado el 23 de Marzo de 2012, disponible en: <http://www.elfaro.net/es/201203/noticias/8078/> sitio visitado el 13 Noviembre 2013. El referido medio de comunicación publicó que miles de dólares de los fondos manejados por el gobierno central iban destinados a detener los homicidios.

niega cualquier tipo de pacto con dichos grupos delincuenciales por parte del gobierno.

### **3.2.1 ¿Qué es la tregua?**

La Real Academia Española define el concepto de tregua<sup>60</sup> como “*la suspensión de armas, cesación de hostilidades, por determinado tiempo, entre los enemigos que tienen rota o pendiente la guerra, o la intermisión, descanso*”. El concepto de tregua fue utilizado para referirse al cese de violencia entre las dos pandillas rivales con más relevancia en el país.

Para efectos de este estudio por tregua entre pandillas o simplemente tregua se define, como aquel acuerdo temporal producto de un proceso de diálogo, alcanzado el 9 de Marzo del año 2012, entre líderes de la Mara Salvatrucha y los líderes de la Pandilla Barrio 18, en el que se establece el cese transitorio del uso de violencia entre las mismas, con el fin de reducir la comisión de delitos atribuidos a estos grupos criminales a cambio de ciertos beneficios sobre el régimen penitenciario, seguridad pública y orden jurídico, en el que participan mediadores, iglesias, Organizaciones No Gubernamentales y el Estado, el cual no es un acuerdo formal, sino más bien de origen factico. Entre sus objetivos a corto plazo se encuentra instaurar, consolidar y profundizar el cese de fuego entre estos grupos; y a largo plazo, la renuncia por completo de las acciones delictivas, entre los mismos.

### **3.2.2 Partícipes.**

En este proceso, no solo se involucran personalidades civiles y religiosos sino

---

<sup>60</sup> **REAL ACADEMIA ESPAÑOLA**, Diccionario de la lengua española, vigésima segunda edición, disponible en <http://lema.rae.es/drae/?val=tregua>, sitio visitado 12 Noviembre 2013.

que, participan muy retiradamente el Comité Técnico de Coordinación del Proceso de Reducción del Crimen y la Violencia en este país; y, aunque esto no es muy mencionado, este personal del Estado, participó en la declaración de los Municipios Libre de Violencia de Sonsonate, Quezaltepeque, Ilopango y Santa Tecla.

Asimismo, en este acuerdo participan múltiples sujetos, desempeñando roles para su sostenimiento, que van desde los legitimadores, ejecutores de los acuerdos, hasta facilitadores de ciertos beneficios otorgados a los pandilleros; estos involucran al Gobierno Central y local, la iglesia, hasta a los miembros de las padillas o maras; dentro de los partícipes de dicho pacto se destacan los siguientes:

### **3.2.2.1 Mediadores.**

Son también llamados facilitadores, entendidos por aquellas personas impulsoras del proceso que concretizó la tregua, interviniendo como medios de comunicación entre los líderes de las pandillas contrarias para facilitar el diálogo directo entre estos, a fin de que se concretara la misma, los que posterior a la materialización de la tregua, han velado por su sostenimiento, defendiendo la credibilidad y los efectos positivos de la misma, ante la crítica de la sociedad y de los medios de comunicación que permanecen desconfiados de la veracidad de tal acuerdo<sup>61</sup>.

Se destacan dos mediadores con mayor influencia en tal acuerdo, Raúl Mijango<sup>62</sup> y Fabio Reynaldo Colindres Abarca<sup>63</sup>, ambos forman parte del

---

<sup>61</sup> **REAL ACADEMIA ESPAÑOLA**, Diccionario de la lengua española, vigésima segunda <http://lema.rae.es/drae/?val=mediador>, sitio visitado 13 Noviembre 2013.

<sup>62</sup> Nacido en diciembre de 1958, originario de Santa Cruz Michapa, Departamento de Cuscatlán. En el año de 1981, Mijango, fue comandante guerrillero en el Frente Paracentral

Comité Técnico de Coordinación del Proceso de Reducción de Crimen y Violencia en El Salvador, tienen como función garantizar este proceso diálogo entre las pandillas. Asimismo, se encuentra como una Organización no Gubernamental, la llamada Fundación Humanitaria: conformada por empresarios, profesionales y académicos, promovida por el empresario Antonio Cabrales, que igualmente busca darle sostenibilidad a la tregua y al esfuerzo para reducir los niveles de violencia y delincuencia que generan las maras o pandillas en el país<sup>64</sup>. Habiendo transcurrido un año de la tregua, es decir en Marzo del año 2013, se unió al grupo de mediadores, el padre de origen español, Antonio Rodríguez<sup>65</sup>.

---

“Anastasio Aquino”, en la zona de Cerros de San Pedro, estuvo al mando de unidades del Ejército Revolucionario del Pueblo (ERP). También fue uno de los firmantes de los Acuerdos de Paz, en el año de 1992. Posterior a esto, entre de 1993 a 1995, fue Codirector Nacional del Programa Contra Accidentes por Minas (PAM), constituido por: el Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (FMLN). Entre los años de 1993 a 1994, contribuyó a la reconversión del Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional, de fuerza político militar a partido político. Asimismo, coordinó con el Programa de Asentamientos Humanos Rurales (AHR). Fundador del Movimiento Renovador del FMLN. En el año 2000 interpuso renuncia irrevocable al FMLN. En el 2001, se concibió como fundador del Movimiento Acción Ciudadana. Entre el año de 1996 al 2001, fue Presidente de la Fundación de Acción Económica y Social (FUNDAES), luego, del año 2002 al 2004, fungió como Presidente de la Asociación Promotora de la Organización de Discapacitados de El Salvador (PODES), también, desde el año 2006 a la fecha, cumple el cargo de Presidente de la Fundación Ing. Enrique Álvarez Córdova. Figura en el año 2005, como fundador del Frente Democrático Revolucionario (FDR).

<sup>63</sup> Nació el 20 de junio de 1961, en Ilobasco, Departamento de Cabañas. Sacerdote del clero diocesano, obtuvo su ordenación sacerdotal el 6 de abril de 1987, su ordenación episcopal la realizó el día 29 de marzo de 2008. Actualmente, ha sido nombrado Obispo Ordinario Militar de El Salvador. En 1991, fungió durante un año como secretario adjunto de la Conferencia Episcopal de El Salvador; desde el año de 1989 trabajó como capellán militar, pero, desde 1997 trabaja a tiempo completo. Ejerce rol simbólico, al darle legitimidad a la tregua, como representante de la iglesia Católica.

<sup>64</sup> **GARCÍA, Enrique**, “Fundación Humanitaria apoya la tregua de los pandilleros”, en Diario El Mundo, Viernes 1, Marzo 2013, disponible en <http://elmundo.com.sv/fundacion-humanitaria-apoya-la-tregua-de-los-pandilleros>, sitio visitado el 20 de Diciembre de 2013.

<sup>65</sup> Conocido como padre “Toño”, con más de una década viviendo en el país, ha trabajado generalmente en los barrios de Mejicanos, siendo el encargado de un programa de reinserción de pandillas en El Salvador, implementada en Mejicanos, fue él, quien propuso al gobierno salvadoreño en septiembre de 2010, iniciar un diálogo entre pandillas e hizo lectura pública de un comunicado enviado por miembros de las pandillas. Este hecho le costó la destitución de la Comisión Nacional de Niñas y Niños Desaparecidos, siendo un crítico del

### 3.2.2.2 Líderes de pandillas.

En el desarrollo de la tregua entre pandillas y la consecuente fase de la implementación de los Municipios Libres de violencia, actúa como líder y vocero de la Mara Salvatrucha conocida como la MS-13: Borromeo Henríquez, “El Diablito”. Otros líderes de la Mara Salvatrucha: Dionisio Arístides Umazor, “El Sirra”; Carlos Tiberio, “Snyder”; Marvin Adaly Quintanilla, “Piwi”; Saúl Antonio Turcios, “El 13”; Elmer Canales Rivera, “Crook”; Joaquín Moisés Cruz López, “Chele”; Dany Fredi Ramos, y Carlos Vélez, “Cerebro”.

Se desenvuelve como líder y vocero de la Pandilla Barrio 18: Carlos Ernesto Mojica Lechuga conocido como “El Viejo Lin”. También se involucran otros líderes de la pandilla Barrio 18 tales como: Víctor García Cerón, “Duke”; Andrés Roberto Barillas, “Lágrima”; César Daniel Renderos Díaz, “Cementerio”; Jefri Isaac Corvera, “Xochilt”; César Enrique Ábrego González, “Cuyo”; Rubén Toledo Cea, “Humilde”; Óscar René Moreira Palacios, “Pollo”; José Heriberto Henríquez, conocido por “EddieBoy”; José Timoteo Mendoza, “Chory”<sup>66</sup>.

### 3.2.2.3 Mediadores estatales.

El ex Ministro de Justicia y Seguridad Pública, General David Victoriano Munguía Payés, su rol es de “facilitador” del gobierno, es de los principales coordinadores de la tregua entre pandillas, quien fue removido de su cargo,

---

actual proceso de tregua, ya que piensa, que la violencia no se resuelve únicamente con la tregua, la rehabilitación y reinserción es también parte de la solución.

<sup>66</sup> **MARTÍNEZ, Carlos y José Luis SANZ**, “La nueva verdad sobre la tregua entre pandillas”, en *elfaro.net*, publicado el 11 de Septiembre de 2012, disponible en <http://www.salanegra.elfaro.net/es/201209/cronicas/9612/>, sitio visitado el día 02 de Diciembre de 2013.

como consecuencia de que Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia<sup>67</sup> determinó que el nombramiento de los militares en los puestos de seguridad pública, es inconstitucional, por contradecir los artículos 159 y 169 de la Constitución de la República de El Salvador. El ex Director General de la Policía Nacional Civil, General Francisco Ramón Salinas Rivera, siendo nombrado como el primer militar en la historia de la Policía Nacional Civil, este, fue destituido por la misma sentencia que separó de sus funciones al General Munguía Payes.

El Licenciado Douglas Moreno, ex Viceministro de Justicia y Seguridad, previo a ocupar el cargo de Viceministro, fungió como Director General de Centros Penales, gestor de reuniones entre los mediadores, así como el promotor de cambios claves en el régimen penitenciario. Su papel en la creación de los Municipios Libres de Violencia ha sido clave, dado que ha sido este quien los propuso para que la tregua se mantuviera con el paso del tiempo, en vista de que sin un plan posterior a la tregua, esta sería insostenible; no obstante lo anterior, este ha expresado, que en la actualidad el modelo de Municipio Libre de Violencia, no es el que él propuso como idea original.

### **3.3 Municipios Libres de Violencia.**

El fenómeno de maras o pandillas es objeto de cuantiosos estudios y análisis

---

<sup>67</sup> **CORTE SUPREMA DE JUSTICIA**, sentencia de inconstitucionalidad de fecha diecisiete de Mayo de dos mil trece, con número de referencia 4-2012, Sentencia en la que, la SALA DE LO CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTIICA, declaró inconstitucionales el Acuerdo Ejecutivo n° 535, de 22-11-2011, publicado en el D. O. n° 218, tomo 393, de 22-XI-2011, en el cual se nombró como Ministro de Justicia y Seguridad Pública al General David Victoriano Munguía Payés, y el Acuerdo Ejecutivo n° 30, de 23-I-2012, publicado en el D. O. n° 14, tomo 394, de 23-1-2012, en el que se nombró como Director General de la Policía Nacional Civil al General Francisco Ramón Salinas Rivera con referencia 4-2012, Publicación Sentencia Diario Oficial: Diario oficial no. 93, tomo 399 de fecha 23/05/2013, San Salvador, El Salvador, 2013, pp. 30-37.



desde hace más de una década, período en que se empezó a visualizar como uno de los problemas de seguridad más significativos. A lo largo de los años, las medidas coyunturales han sido, por lo general, políticas de control y represión, orientadas al endurecimiento de las leyes y a privilegiar las medidas de privación de la libertad sobre las estrategias de prevención y reinserción social, por lo que nunca se logró la unificación en la sociedad en el combate del problema, creando controversias en la sociedad civil, y en los Órganos del Estado Legislativo y Judicial. Debido a esto, a iniciativa de Organizaciones No Gubernamentales e iglesias, se han implementado proyectos encaminados a la soluciones del problema por vía de la prevención y reinserción de las pandillas, con la dificultad del financiamiento para dichos proyectos, por lo que no han tenido una sostenibilidad a largo plazo, pero que bien podrían ser adoptadas por el gobierno tanto central como local, por la experiencia que ha tenido estas instituciones en esta materia para efectos de comprender posibles soluciones ante este tema que año con año muta con nuevas características.

Dentro de los estudios en la materia del actuar de las pandillas, debido a la densidad de su población, los bajos ingresos que percibe la población en general, y los proyectos habitacionales para estratos bajos de la sociedad, es así como se propicia un lugar perfecto e idóneo para el surgimiento de las pandillas, contribuyendo a que estas se desarrollen, expandan y mantengan una fuerte presencia como grupos de poder, aceptados tácitamente como tales, por la sociedad, debido al actuar delictivo y violento de estas. A pesar de todo eso, algunos municipios se pueden llamar afortunados por una parte, ya que debido a que pertenecen al área céntrica o metropolitana tiene índices de alfabetización altos, acceso a servicios básicos (agua potable, energía eléctrica, así como servicios municipales), sus condiciones son aceptables en comparación con otros de los municipios que no se encuentran incluidos en el

Área Metropolitana de San Salvador<sup>68</sup>, no obstante lo anterior, la situación de violencia pandilleril son bastante elevados<sup>69</sup>. El siguiente cuadro, muestra los Municipios declarados como Libres de Violencia, hasta Mayo de 2014.

**Cuadro Numero 1.**

<b>Municipios declarados como Libres de Violencia<sup>70</sup>.</b>			
<b>N°</b>	<b>Municipio</b>	<b>Departamento</b>	<b>Fecha de declaración</b>
1	Ilopango	San Salvador	22 de Enero de 2013
2	Santa Tecla	La Libertad	24 de Enero de 2013
3	Quezaltepeque	La Libertad	31 de Enero de 2013
4	Sonsonate	Sonsonate	08 de Febrero de 2013
5	Puerto de La Libertad	La Libertad	01 de Marzo de 2013
6	Apopa	San Salvador	09 de Marzo de 2013
7	San Vicente	San Vicente	05 de Abril de 2013
8	Puerto El Triunfo	Usulután	25 de Abril de 2013
9	Nueva Concepción	Chalatenango	08 de Mayo de 2013
10	Ciudad Delgado	San Salvador	29 de Mayo de 2013
11	Zacatecoluca	La Paz	17 de Julio de 2013

Fuente: Autoría propia; datos obtenidos de periódicos nacionales.

<sup>68</sup> **INTEGRACIÓN PARTICIPATIVA DE LA GESTIÓN AMBIENTAL Y DE RIESGOS EN LOS PLANES DE DESARROLLO Y ORDENAMIENTO TERRITORIAL DEL ÁREA METROPOLITANA DE SAN SALVADOR**, Sistema de Información Territorial, en <http://www.ipgaramss.org/amss/>, sitio visitado el día 28 de Noviembre de 2013. El Área Metropolitana de San Salvador (AMSS) es un conglomerado formado por 14 municipios, fue instituida en el año 1993, a través del Decreto Legislativo No. 732 de la Ley de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del Área Metropolitana de San Salvador y de los Municipios Aledaños, del cual Ilopango es parte con una superficie de: 34.6 Km<sup>2</sup>, Población: 159,232 habitantes, y divide en los Cantones: Changallo, Dolores Apulo, San Bartolo, Santa Lucía.

<sup>69</sup> **MARTÍNEZ, Carlos**, “Ilopango contra su sombra”, en *ElFaro.Net*, publicado el día 18 de Marzo de 2013, disponible en <http://www.salanegra.elfaro.net/es/201303/cronicas/11434/>, sitio visitado el día 25 de Noviembre de 2013. La tasa de homicidios es de entre los 70 y los 100 por cada 100 mil habitantes. En números brutos, el año 2010 registró 85 homicidios, el año siguiente hubo 117, y el año pasado, en el que entró en vigor la tregua entre pandillas, hubo 62.

<sup>70</sup> Para más detalle, véase el capítulo VI.

### 3.3.1 Concepto y definición.

Bajo el nombre de Municipio santuario se dio a conocer las extensiones territoriales que posteriormente pasaron a ser denominadas como Municipios Libres de Violencia<sup>71</sup>, esto según el segundo comunicado proveniente de las pandillas; en los cuales, el actuar que realizan estos grupos delictivos, tendría una mejoría, no solo en su conducta como un grupo plenamente organizado, sino también una reducción considerable en su actuar delictivo y de violencia, aunque se tomó con mucho escepticismo de parte de la población y de fuertes sectores sociales, al observar que sus comunidades aparecían en los periódicos, los cuales eran mencionados como lugares en donde se implementaría dicha estrategia; algunos políticos (Alcaldes), quisieron adherirse, ya que se encontraban motivados por la promesa de cese a la violencia entre los grupos delictivos<sup>72</sup> lo cual beneficiaría políticamente a sus respectivos partidos políticos en caso que la estrategia fuera un éxito.

Sobre la definición de municipio libre de violencia se establece, que son los municipios<sup>73</sup> en los que, se ha celebrado en un acto solemne, la declaración

---

<sup>71</sup> **REAL ACADEMIA ESPAÑOLA**, Diccionario de la lengua española, en <http://lema.rae.es/drae/?val=municipio>, sitio visitado el 25 de Noviembre de 2013. "municipio. (Del lat. *municipium*).1.m. Conjunto de habitantes de un mismo término jurisdiccional, regido por un ayuntamiento."

<sup>72</sup> Debido a que el pacto entre pandillas inicialmente solo comprendía cese a la violencia entre las pandillas, excluyendo a la sociedad de dicho pacto aunque luego serían incluidos dentro de los acuerdos aunque tímidamente incluyendo como "zonas libres" a los centros escolares.

<sup>73</sup> El Decreto Legislativo número 274, del año 1986, publicado en el Diario Oficial numero 23 tomo número 290 de fecha 05 de Febrero de 1986, contiene el cuerpo normativo denominado Código Municipal, el cual, en el artículo 2 establece literalmente: "El Municipio constituye la Unidad Política Administrativa primaria dentro de la organización estatal, establecida en un territorio determinado que le es propio, organizado bajo un ordenamiento jurídico que garantiza la participación popular en la formación y conducción de la sociedad local, con autonomía para darse su propio gobierno, el cual como parte instrumental del Municipio está encargado de la rectoría y gerencia del bien común local, en coordinación con las políticas y actuaciones nacionales orientadas al bien común general, gozando para cumplir con dichas funciones del poder, autoridad y autonomía suficiente. El Municipio tiene

del mismo como Libre de Violencia emanada por pandillas, llegando a un compromiso entre una cantidad significativa de los miembros de las pandillas alojadas en el mismo, el Gobierno Central, Gobierno Local, mediadores, para ejecutar una serie de actividades, encaminados a la paralizar o disminuir las acciones violentas y delictivas realizadas por pandilleros, las que se ejecutan mayoritariamente con el apoyo del gobierno local, en búsqueda de la reinserción laboral, social y estudiantil.

En dicha realización también participan como actores, Organizaciones No Gubernamentales, iglesias, empresa privada y la comunidad, encontrando en la implementación de esta estrategia, un cese en los enfrentamientos entre ambas pandillas, ayuda gubernamental hacia las pandillas, compromisos de la empresa privada y la comunidad. Según Fabio Colindres, un Municipio Libre de Violencia, es una comunidad donde se unifican esfuerzos para lograr la paz, creando oportunidades y no solamente la implementación de la represión<sup>74</sup>. Por su parte, el entonces Alcalde de Santa Tecla, Oscar Ortiz, (Vicepresidente de la República del periodo 2014-2019) comentó, que esta iniciativa es un instrumento que se incorporará a la política de prevención de violencia que se desarrollan en los municipios del Área Metropolitana de San Salvador.

En el establecimiento de la segunda fase de la tregua, tiene como objetivo principal, el abrir procesos para suscripción de pactos locales para dar vida a la paz; también la intención es crear un plan y trabajar con las pandillas, buscando ayuda para crear condiciones en la sucesión de estas fases, así

---

personalidad jurídica, con jurisdicción territorial determinada y su representación la ejercerán los órganos determinados en esta ley. El núcleo urbano principal del municipio será la sede del Gobierno Municipal.”

<sup>74</sup> **ALEMÁN, Marcos**, “El Salvador: anuncian municipios sin violencia de pandillas”, en *La Opinión*, publicado el día 18 Enero de 2013, disponible en <http://www.laopinion.com/el-salvador-anuncian-municipios-violencia-pandillas>, sitio visitado el día 26 de Noviembre 2013.

subrayó el secretario de seguridad multidimensional de la OEA, Adam Blackwell, supervisor del pacto de las pandillas que inició el 9 de marzo de 2012.

### **3.3.2 Problemas.**

Uno de los problemas principales que enfrentan los Municipios Libres de Violencia, es la desconfianza de la sociedad, en vista de que estos están integrados por delincuentes que por más de dos décadas han victimizado a la propia población de los municipios en los que residen. Aunado con lo anterior, los pandilleros no manifiestan conductas que reflejen el deseo de cambiar la forma de vida que llevan; y, los pocos miembros de las pandillas, que manifiestan el deseo de superación no encuentran soportes necesarios para posibilitar su reinserción a la sociedad, sumado a esto la escasez de programas emanados del Estado, para la configuración eficaz del Municipio Libre de Violencia, lo que puede provocar que a futuro que estos recaigan en sus viejas maneras de vida. Desde un punto de vista político los Municipios Libres de Violencia, enfrenta problemas de la polarización, en vista de que el partido Alianza Republicana Nacionalista, que en la actualidad representa la oposición, utiliza esto a manera de desacreditar al gobierno de izquierda, basando sus argumentos en la ausencia de un cambio notorio en las condiciones de seguridad pública, dado que los niveles de violencia y delitos cometidos por las pandillas aun es elevado.

Desde un punto de vista económico la concretización y sostenimiento de los Municipios Libres de Violencia a nivel nacional, implicaría un reajuste presupuestario, el cual no ha sido contemplado en el presupuesto aprobado para el año 2014, esto podría producir que los mismos queden sin financiamiento, adicional a lo anterior, la crisis económica que aqueja

permanentemente al país, la insuficiente transparencia institucional respecto a lograr definir el origen de procedencia de los activos para implementarlos y la administración de los mismos, no es un tema que se haya tratado, o al menos se haya dado a conocer a la sociedad en general. Otro problema que está ligado al económico, es que los pandilleros que muestran interés en reinsertarse voluntariamente, se encuentran con la exclusión de una sociedad que no abona a la solución del mismo, y delega la solución al gobierno de turno, (en lugar de ser parte de la solución) dicha exclusión se da por el aspecto físico del pandillero, el nivel académico, edad, entre otros, los cuales pueden superarse por medio de proyectos de inclusión, el dialogo con los distintos sectores productivos.

Uno de los problemas específicos que enfrentan los gobiernos locales, respecto de los Municipios Libres de Violencia, es que la población, los sectores productivos, gobierno central, así como también la Policía Nacional Civil, no colaboran con la implementación programas de rehabilitación y reinserción de pandilleros, la empresa privada tampoco quiere participar en estos programas porque son ellos quienes más han sido afectados por el delito de extorsión, a esto se suma el déficit económico propio de las alcaldías, ya cuenta con gastos insostenibles por la falta de recursos; a manera de ejemplo, el caso específico del Municipio de Ilopango, del Departamento de San Salvador, las autoridades municipales apoyan algunos proyectos de rehabilitación y prevención, pero no son suficientes, aunado con lo anterior, la ausencia de la participación ciudadana.

### **3.3.3 Factores que inciden en la creación de los Municipios Libres de Violencia.**

Los factores para la creación de Municipios Libres de Violencia son diversos,

pero uno de los puntos que tienen en común, es que los municipios tienen altos índices de criminalidad y fuerte presencia pandilleril, que según fuentes periodísticas, es a partir de las reuniones sostenidas con los mediadores y los pandilleros, donde se origina la iniciativa; en primer lugar, de los pandilleros que hacen un llamado a los “municipios santuarios” como un lugar donde puedan transitar libremente fuera del acoso policial y por otra parte del gobierno, comprometiéndose a realizar proyecto de rehabilitación y reinserción para los pandilleros dentro de los municipios catalogados como libres de violencia.

Entre los factores que incidieron en la creación de los Municipios Libres de Violencia, existió un acercamiento y reuniones entre los actores de la tregua, así como de elementos locales de cada municipio como lo es el alcalde, iglesias y organizaciones no gubernamentales, quienes a través del diálogo sobre la problemática, la población afectada y factores de riesgo, han logrado concebir a los Municipios Libres de Violencia como una solución al problema de la delincuencia ocasionado por las pandillas; las partes, de existir un consenso crean planes y compromisos para atacar la problemática y son los mismos actores los que determinan los avances, retrocesos y estancamientos dentro de los programas.

#### **3.3.4 Funciones de las maras o pandillas dentro de la creación de los Municipios Libres de Violencia.**

No se puede hablar de Municipios Libres de Violencia sin pandilleros dispuestos a colaborar; para ello, el rol que estos desempeñan es indispensable para que los referidos Municipios existan, dentro del cual pacten, en su rehabilitación el no continuar con ninguna acción ilícita, asimismo, pacten la intención de incorporarse a la vida productiva de la

sociedad. Debido a las diferentes condiciones en los municipios declarados como libres de violencia y en los que no han sido declarados, los roles de los actores varían, pero se destacan como genéricos los siguientes:

- 1) Reuniones con las diferentes comunidades, donde expresen su decisión de reinserción, así como también, que la sociedad les exprese los problemas que los aqueja, respecto a la delincuencia e incomodidades que ellos generan.
- 2) Informar la cantidad aproximada de miembros integrantes, a través de un diagnóstico que realice el gobierno local o central.
- 3) Demostración de capacidad de trabajar en equipo con la comunidad y las fuerzas vivas que la componen.
- 4) Inclusión de carácter permanente, en programas de reinserción y de rehabilitación.
- 5) Sometimiento voluntario de los pandilleros, aunque no estén presentes en las reuniones de dialogo para su incorporación a la sociedad, siempre y cuando se adhieran a programas para la prevención del problema.
- 6) Campañas de borrado de grafiti, ornato y limpieza en las comunidades en los que demuestren su inclusión en la vida productiva.
- 7) Abstenerse de realizar cualquier acto constitutivo de delito o violento en contra de cualquier persona, en muestra del compromiso adquirido. Dentro de los roles de los pandilleros, este es el más significativo, en vista que los mismos se han constituidos en maras o pandillas, con el objeto de cometer delitos, principalmente para mantenerse y financiarse económicamente como grupo. Con el cese de estas actividades la figura de los Municipio Libre de Violencia obtendría el fin buscado al declararse.



### **3.3.5 Papel que desarrolla el gobierno central en la creación de los Municipios Libres de Violencia.**

La cooperación entre el gobierno central y el local, es indispensable, en la gestión de ayuda, ya sea esta económica o de otro tipo, debido a que los gobiernos locales (Alcaldías) cuentan con limitantes de carácter económico para solventar dificultades como las de la seguridad. Ante esto, Mauricio Funes (Presidente de la República desde el año 2009 al 2014), mencionó en un comunicado de prensa de fecha jueves 25 de abril de 2013, que el Gobierno, poseía una redirección de \$20 millones dentro del presupuesto estatal para ayudar a jóvenes, pandilleros o no, en los Municipios Libres de Violencia y que este monto podría incrementarse hasta los \$33 millones<sup>75</sup>, también explicó, que el presupuesto inicial, estaba listo para ejecutarse en coordinación con las alcaldías que implementasen los Municipios Libres de Violencia y que estos mismos fondos, también estarían orientados a iluminar las calles, construir complejos deportivos o canchas y dar acceso a empleos, implementar créditos para que los pandilleros y/o sus familias puedan crear microempresas sostenibles, entre otros.

Además, manifestó que la Junta Directiva de la Corporación de Municipalidades de la República de El Salvador (COMURES), fue quien le solicitó ayuda de porte económico, para atender el problema de pandillas e incluirse en la estrategia de seguridad que el Gobierno estaba tratando de implementar; esto fue una propuesta de la persona que fungía como presidenta de COMURES, la alcaldesa Milagro Navas, para apoyar a los Municipios Libres de Violencia.

---

<sup>75</sup> **ROMERO, Fernando y Valeria MENJÍVAR**, “Funes dice que podría crecer a \$33 millones ayuda para pandilla”, en *La Prensa Gráfica*, publicado el día 26 de Abril de 2013, disponible en: <http://www.laprensagrafica.com/funes-dice-que-podria-crecer-a33-mill-ayuda-para-pandillas>, sitio visitado el día 26 de Noviembre de 2013.

### **3.3.6 El rol del gobierno local en la implementación de los Municipios Libres de Violencia.**

Son los municipios quienes más se han entregado a esta tarea, se habla de la rehabilitación y prevención de las pandillas, siendo los más importantes gestores de los programas, como es el caso específico de Ilopango, el cual ha acordado como “llegar a la juventud” incentivando a los jóvenes a que participen en los proyectos que realiza esta alcaldía, mediante la convocatoria y exposición de los programas, concediendo capacitaciones en diferentes especialidades laborales; así como apoyo y gestión o creación de negocios sostenibles como panaderías, talleres, salas de belleza, artesanías, bisutería hasta la instalación de pequeños comerciantes, para lo cual se selecciona a los beneficiarios de acuerdo a diversas características socioeconómicas.

### **3.4 Fases posteriores a la declaración de los Municipios Libres de Violencia.**

La creación de los Municipios Libres de Violencia, es la segunda de una serie de fases que han manifestado los jóvenes involucrados en la tregua entre pandillas; pero, el contenido de esta fase, no es solamente declarar a un Municipio simplemente con el nombre de Libre de Violencia, sino que también, conlleva una serie de procesos para que realmente pueda constituirse como tal.

#### **3.4.1 Entrega de armas.**

Raúl Mijango, junto con el subsecretario de Seguridad de la Organización de Estados Americanos (OEA), Adam Blackwell, expresaron que al momento de implementarse la segunda fase de la tregua, con la creación de los Municipios

Libres de Violencia, se implementaría una recolección de armas que estaban en manos de los pandilleros; dichas armas, luego de ser recolectadas, serían destruidas con la supervisión de la Organización de Estados Americanos. También se dejó establecido que en estos Municipios Libre de Violencia, los líderes pactaron, que entre las pandillas rivales dejarían de agredirse, no lastimarían a las personas civiles y que ellos se incorporarían a las diferentes actividades comunitarias que desarrollan los diferentes sectores involucrados<sup>76</sup>.

El día 13 de julio de 2012, los pandilleros que apoyan la Tregua, entregaron de manera simbólica, aproximadamente 77 armas, entre largas y cortas; este acto, fue llevado a cabo en el centro de San Salvador, al cual asistió el secretario de la Organización de Estados Americanos (OEA), José Miguel Insulza, como un observador de las fases del cese a la violencia entre pandillas rivales en El Salvador.

Cabe destacar, que la Asamblea Legislativa salvadoreña, aprobó con 53 votos a favor una Ley Especial Transitoria para la Entrega de Armas, que se entregarían por parte de los pandilleros establecidos en los municipios santuarios; luego de conocerse la moción impulsada por el Partido de Conciliación Nacional, esta legislación, cuenta con un plazo de tres meses, la cual evitará la persecución penal por el delito de posesión de armas<sup>77</sup>, a los pandilleros que entreguen los artefactos a las autoridades de manera voluntaria. No obstante lo anterior, en caso que los miembros de grupos delictivos son investigados por otros hechos, la Ley no los protegería<sup>78</sup>.

---

<sup>76</sup> **ALEMÁN, Marcos**, *op. cit.*, sitio visitado el día 26 de Noviembre 2013.

<sup>77</sup> Específicamente, por el delito de tenencia, portación o conducción ilegal o irresponsable de armas de fuego según el artículo 346-B del Código Penal.

<sup>78</sup> **MELARA, Gabriela y Amílcar MEJÍA**, “Avalan Ley Especial para entrega de armas”, en *La prensa Gráfica*, publicado el día 17 de Enero de 2013, disponible en

### **3.4.2 Propuestas o peticiones de las pandillas.**

Se propuso la derogación de la Ley de Proscripción de Maras, Pandillas, Agrupaciones, Asociaciones y Organizaciones de Naturaleza Criminal, El 11 de diciembre de 2012, los mediadores de la tregua, Monseñor Fabio Colindres y Raúl Mijango, se presentaron ante la Comisión de Seguridad de la Asamblea Legislativa, para explicar los avances del proceso de pacificación y exponer las solicitudes de los autores de la firma de la tregua y de la creación de los Municipios Libres de Violencia; una de ellas, es una revisión de la Ley de Proscripción de Pandillas. Afirmando de esta manera, que el papel que juegan las pandillas es un fenómeno indispensable, se puntualizó que se realiza un proceso, en cual se han reducido los homicidios; además, afirmó que la misma puede convertirse en un proceso de pacificación para todos los delitos o crímenes que cometen las pandillas. Los mediadores también explicaron la propuesta de multiplicar la estrategia, en los cuales no se cometería ningún delito, a cambio de que no se efectúen operativos sorpresa por parte de las autoridades de justicia; según los mediadores, esta iniciativa pretende disminuir aún más los índices de violencia en el país.

Se planteó el retiro de los elementos de la Fuerza Armada de los Municipios declarados como Libres de Violencia; posiblemente, esta etapa no se tome como una fase posterior a la declaración de los Municipios Libres de Violencia, sino para que se dé la continuidad la tregua, asimismo, para que se pueda ceder y pactar la no agresión entre ellos y así reducir los índices de violencia, ello, se estableció como una solicitud de parte de los pandilleros, según las declaraciones del entonces Ministro de Justicia y Seguridad Pública, Munguía Payes. Por su parte, Raúl Mijango expresó que no se

---

<http://www.laprensagrafica.com/Avalan-Ley-Especial-para-entrega-de-armas>, sitio visitado el día 27 de Noviembre de 2013.

estaba tratando de retirar a la autoridad, sino que la autoridad recupere territorios o recuperar los territorios controlados por pandillas.

La suspensión de operativos sorpresa para capturar a los pandilleros. Ante la propuesta de este tipo de suspensiones, por parte de los pandilleros y los mediadores de la implementación de los Municipios Libres de violencia, Monseñor Fabio Colindres, aclaró que con esta medida, no se está proponiendo la prohibición del ingreso de autoridades a los municipios que puedan ser declarados como libres de violencia. *“No hemos dicho que proponemos un territorio donde haya poder, sino donde no se cometan delitos, por lo cual, las autoridades no tendrían mayor oficio. No hay capturas si no hay necesidad de capturar, eso es lo ideal”*, indicó el obispo castrense; a esto, el Diputado Sigifredo Ochoa Pérez, consideró que la declaratoria de municipios santuarios es algo complejo y que *“si no entrarán policías a estos lugares, entonces quiénes mandarán. ¿Serán como pequeños estados dentro del Estado salvadoreño?”*.

### **3.5 Sostenibilidad de los Municipios Libres de Violencia.**

La embajada de Estados Unidos, a través de la Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID), notificó el día 6 de septiembre de 2013 al gobierno salvadoreño, que no seguiría financiando a seis municipios del Programa de Apoyo Temporal al Ingreso, que en adelante se le denominará PATI, por sus siglas. La razón de la toma de esta decisión, es que realizaron una revisión de documentos proporcionados por el Fondo de Inversión Social para el Desarrollo Local (FISDL) y detectaron que el FISDL no cumplió con los requisitos acordados para la ejecución de dicho programa. Según el comunicado de la embajada de los Estados Unidos, explicaron, que en un análisis realizado por USAID al FISDL; este no cumplió con la

elaboración de un plan promocional por municipalidad, ni con la selección de los Asentamientos Urbanos Precarios participantes; esto, es según sobre los procedimientos previamente establecidos, el comunicado agrega, que una firma de auditores contratada por USAID continuará revisando todos los aspectos de los procedimientos de selección y metodología del programa, a fin de asegurar el cumplimiento de los requerimientos del mismo. Entre los municipios que ya no serían financiados por USAID son: Ilopango, Quezaltepeque, Ciudad Delgado, Mejicanos, Panchimalco y Sonsonate; estos seis municipios hasta la fecha antes mencionada, ya habían sido declarados Libres de Violencia, como parte de la tregua entre las principales pandillas en El Salvador.

### **3.6 Efecto colateral a la implementación de los Municipios Libres de Violencia.**

En el año de 2003, fecha en la que se anunció el plan Mano Dura, en El Salvador se cometían seis homicidios diarios, a los que las autoridades atribuían en su mayoría a las pandillas. En 2012 se promediaban hasta trece homicidios diarios, que las autoridades también atribuyen principalmente al actuar ilícito de las pandillas. Para el 2013, según las autoridades, la tregua ha permitido reducir de catorce a cinco, los homicidios diarios perpetrados en El Salvador, en cuyas calles circulan unos 50,000 pandilleros; además, alrededor de 10,200 que están en prisión. El ex Ministro de Justicia y Seguridad Pública, Munguía Payés aseguró, que asignaron seis meses desde la creación de los Municipios Libres de Violencia, para la evaluación del comportamiento de los delitos en los municipios santuarios, igualmente, advirtió en caso de fracaso en el período estipulado, continuarían con las labores de represión hacia los pandilleros, evaluación de la cual no se ha conocido el resultado.

### **3.6.1 Aumento de la delincuencia en los Municipios Libres de Violencia.**

Para frenar la delincuencia que producen las pandillas, el jueves 21 de febrero de 2013, el gobierno central, el Ministerio de Seguridad y Justicia, en colaboración directa de la Fiscalía y la Policía Nacional Civil de El Salvador, decidieron apostar hacia una nueva forma de aplacar la incidencia y los estragos que provocan las pandillas hacia la población civil y comerciantes, que se ubican en las colonias, comunidades, barrios y demás localidades que forman parte de El Salvador, para mejorar de esta manera, la calidad de vida y la misma seguridad de estos habitantes, creando la Unidad Especializada Antipandillas y de Delitos de Homicidio<sup>79</sup>; la cual ha sido integrada para formar parte de un Plan Estratégico Integral que ayudará a disminuir el grave problema de las maras y pandillas, a través de la persecución penal unificada y enérgica<sup>80</sup>. Esta unidad élite, está encabezada por el fiscal Oscar Torres y el comisionado de la Policía Nacional Civil (PNC), Pedro González, busca marcar el inicio de una nueva etapa de trabajo en equipo con el propósito de combatir de manera frontal el flagelo de las pandillas de forma fuerte y justa, consignó un comunicado del ente operador de justicia.

En los últimos años, la criminalidad se ha agravado en el país y en la región como consecuencia de la operatividad de las pandillas y su evolución progresiva hacia la criminalidad organizada representando un grave peligro para la seguridad de los ciudadanos, de esta manera precisó la Fiscalía; es

---

<sup>79</sup> La columna vertebral del grupo es la promoción 104 de agentes del nivel básico que la Academia Nacional de Seguridad Pública graduó el 23 de Diciembre de 2011. De entre los integrantes de esa promoción, 287 hombres y 26 mujeres, se han seleccionado a la Mayoría de los miembros de la unidad, por lo que dos características del grupo serán la juventud y la presencia mínima de mujeres.

<sup>80</sup> Esta es una Unidad Élite, la cual se crea para investigar homicidios y enfrentar a las pandillas, que a pesar de mantenerse en tregua desde hace once meses aún son responsables de muertes violentas.

por ello, que la Policía Nacional Civil, creó en el año 2012 un batallón Antipandillas con unos 500 efectivos.

Romeo Benjamín Barahona Meléndez, anterior Fiscal General de la República de El Salvador, manifestó que los fiscales al momento de presentar un requerimiento, no estaban aplicando la Ley de Proscripción de pandillas, ya que no se habían presentado pruebas suficientes para condenar a los pandilleros detenidos. La policía ha utilizado la ley para reunir a pandilleros en arrestos masivos, pero que rara vez estos arrestos llegan a procesarse o condenarse. En consecuencia, los delitos realizados por personas organizadas en las maras o pandillas, se considera casi imposible de comparar en número de condenas antes y después de la tregua, debido a las escasas estadísticas publicadas; pero, las cifras disponibles plantean la posibilidad de que la ley se está aplicando ahora con más fuerza que antes de que comenzaran las negociaciones entre el gobierno y las pandillas para la realización de la tregua y por consiguiente la aplicación de los Municipios Libres de Violencia<sup>81</sup>.

### **3.6.2 Aumento de denuncias.**

A consecuencia de la tregua, la afluencia de ciertos tipos de delitos ha disminuido y otros han incrementado, como resultado causal de las órdenes dictadas por los líderes de las pandillas, que desde los centros penales organizan, planean y hacen ejecutar los delitos, es de interés de esta investigación razonar si desde el momento de la realización de la tregua ha existido una disminución o aumento de los delitos o si ha existido una

---

<sup>81</sup> **FUNDACIÓN INSIGHT CRIME**, Fiscales de El Salvador Revelan Detalles de Aplicación de la Ley Anti-Pandillas Durante la Tregua, en <http://es.insightcrime.org/noticias-del-dia/fiscales-de-el-salvador-revelan-detalles-de-aplicacion-de-la-ley-anti-pandillas-durante-la-tregua>, sitio visitado el 27 Noviembre 2013.



variación o mutación en la forma de operar en los delitos, para lo cual, se realiza el siguiente análisis.

En el año de 2011, antes de la implementación de la “tregua” entre pandillas, las cifras de desaparecidos eran las siguientes: se reportaron un total de 1,256 denuncias de desaparecidos, de las cuales los lugares más afectados fueron Sonsonate con 113 denuncias, San Salvador Centro con 97, Apopa con 57, Lourdes 116, Soyapango 145 y Santa Ana con 158 denuncias; de los cuales, 20 fueron encontrados con vida, lo cual representa solo un 1.59%, 17 fallecidos que es un 1.35% de los desaparecidos; 1,219 es decir 97.05% aún sigue desaparecidos.

En el año 2012, que fue el año en que entró en vigencia la tregua, se reportaron un total de 1,684 denuncias de desaparecidos de las cuales los lugares más afectados fueron Sonsonate con 166 denuncias, San Salvador Centro 139, Apopa 153, Lourdes 120, Soyapango 163, y Santa Ana con 146 denuncias, en los cuales se registró un 52.67% de las desapariciones. De la cifra total de desaparecidos, 924 se encontraron con vida, es decir un 54.86%, un 8.66% aparecieron muertos y el 36.34% aún siguen desaparecidas, en el municipio de Ilopango se obtuvieron datos de 62 denuncias de personas desaparecidas.

Respecto del año 2013, se reportaron más de 765 denuncias de personas desaparecidas, lo que representa una disminución del 45.42% en relación con el año 2012, es una suma muy significativa, a las cuales, haciendo un estudio comparativo de los lugares más afectados que se establecieron en el anterior párrafo, estas son las cifras, Sonsonate 38, San Salvador Centro 48, Apopa 61, Lourdes 45, Soyapango 35 y Santa Ana 49 desaparecidos. De la cifra total de desaparecidos, 410 aparecieron con vida, es decir un 53.59%, un

6.53% aparecieron muertos y el 39.73% aún sigue desaparecida, en el municipio de Ilopango hay datos de 12 denuncias de personas desaparecidas<sup>82</sup>.

Pero estas desapariciones, no todas pueden atribuírseles a las pandillas, sino que más bien, son cifras de fuentes policiales, las cuales son tomadas del global de situaciones; pero según las estadísticas, se concluye que la tregua entre pandillas ha tenido una fuerte tendencia respecto a las desapariciones, así como el actuar policial, debido a que se han encontrado a las personas desaparecidas, igual a las fallecidas, que aunque el número de personas de las cuales se desconoce su paradero sigue siendo alto, lo cierto es que tanto las denuncias como el actuar de la policía refleja una mejoría en la situación de las desapariciones<sup>83</sup>.

Con referencia al municipio de Ilopango<sup>84</sup> en el lapso del año 2013; a un año de la implementación, mediante el cual se analiza, si ha sido vinculante la ejecución de los Municipios Libres de Violencia con la disminución de los delitos. El siguiente cuadro<sup>85</sup> muestra la actividad delictiva, percibida desde el mes de Enero hasta Agosto de 2013, en el municipio de Ilopango, de la cual

---

<sup>82</sup> El presente cuadro ha sido extraído del informe de “Actividad Policial de la Subdirección Antipandillas, en el año 2013”, el cual se obtuvo mediante solicitud hecha a la Unidad de Acceso a la Información Pública de la Policía Nacional Civil de San Salvador, en el mes de Diciembre de 2013, siendo el caso que dicha Unidad remitió el informe en comento, a través del correo electrónico oir@pnc.gob.sv.

<sup>83</sup> Que según fuentes policiales pueden ser personas que emigran a EEUU, que “huyen” con sus parejas, así como por otros motivos.

<sup>84</sup> San Salvador es un municipio más poblado del país, y no forma parte de los municipios libres de violencia por motivaciones políticas; para lo a que nuestro análisis fue tomado el municipio de Ilopango como libre de violencia pero según entrevista realizada con el síndico municipal de ese municipio, “ellos nos son parte de los municipios libres de violencia” sino más bien un municipio que practica políticas de prevención.

<sup>85</sup> El presente cuadro ha sido extraído del informe de “Actividad Policial de la Subdirección Antipandillas, en el año 2013”, el cual se obtuvo mediante solicitud hecha a la Unidad de Acceso a la Información Pública de la Policía Nacional Civil de San Salvador en el mes de Diciembre de 2013, siendo el caso que dicha Unidad remitió el informe en comento, a través del correo electrónico oir@pnc.gob.sv.

se advierte, que no puede ser atribuida en su totalidad a las pandillas, y tampoco puede asegurarse que sea la única actividad delictiva en virtud, de haber ilícitos que no llegan a conocimiento de la Policía Nacional Civil, siendo un motivo la ausencia de denuncias por temor a represalias, pero si se deja entrevisto que a pesar de la declaratoria del municipio de Ilopango como libre de violencia, las extorsiones, homicidios son delitos que se siguen cometiendo.

### CUADRO NÚMERO 2.

No.	DEPTO / MUNICIPIO	DELITO	AÑO 2013								TOTAL
			ENE	FEB	MAR	ABR	MAY	JUN	JULO	AGO	
99	ILOPANGO	HURTO	1	3	1	5	5	6	3	2	26
		ROBO	1	5	3	1	7	3	9	3	32
		LESIONES	2	2	1	2	3	2	4	0	16
		HOMICIDIO	3	3	3	1	2	0	6	1	19
		EXTORSION	0	3	1	5	0	1	1	0	11
		HURTO DE VEHICULO	4	3	4	8	3	7	7	10	46
		ROBO DE VEHICULO	0	1	4	3	2	1	0	3	14
		VIOLACION	1	0	0	0	0	0	0	0	1
		HOMICIDIO CULP. ACC. TTO.	0	1	3	0	2	1	1	0	8
		ROBO Y HURTO DE VEH. CON MERCAD.	1	0	0	0	0	0	0	0	1
		SECUESTRO	0	0	0	0	0	0	0	0	0
		OTROS DELITOS	10	6	11	13	12	14	21	21	108

Fuente: Unidad de Acceso a la Información Pública, Policía Nacional Civil.

El Municipio de Ilopango, es dirigido por el Alcalde Salvador Ruano, municipio que históricamente ha tenido problemas de hacinamiento, delincuencia y un alto índice de pandillas en la zona; a pesar de ello, el Alcalde ha implementado una gestión de diálogo, programas o proyectos de

rehabilitación y reinserción de pandilleros, pero tomando distancia de los llamados municipios libres de violencia, ya que el partido político que lo llevó al poder, no apoya dicha iniciativa, en municipio de Ilopango, existe una enorme disminución de la delincuencia que las pandillas generan, los que para efectos de este estudio, se limitan en los delitos de extorsión, homicidios y robos que son los atribuidos a pandilleros. Con la implementación de estos municipios, hace parecer que han sido eficaces las medidas tomadas por el Alcalde, a lo que puede sumarse la voluntad de los pandilleros en demostrar ser parte de la solución.

### **3.7 Efectos positivos en la implementación de los Municipios Libres de Violencia.**

En los primeros diez meses de la implementación de la segunda fase de la tregua, el número de homicidios se redujo un 40%, El Salvador era considerado uno de los países más violentos del mundo, con un promedio de entre trece y catorce homicidios diarios y una tasa de 62 homicidios por cada 100 mil habitantes. Esta cifra disminuyó considerablemente a partir de una tregua pactada entre las principales pandillas, en marzo del 2012. Las estadísticas policiales confirman esta disminución.

## CAPÍTULO IV

### **POLÍTICAS PÚBLICAS Y/O ESTRATEGIAS PARA LA APLICACIÓN DE LOS MUNICIPIOS LIBRES DE VIOLENCIA.**

**Sumario. 4.1 Políticas públicas para enfrentar el problema de las maras o pandillas en El Salvador. 4.2. Municipios Libres de Violencia como política para combatir la violencia asociada a las maras o pandillas. 4.3 Políticas del gobierno central para enfrentar el problema de las maras o pandillas. 4.4 Política policial dentro de los Municipios Libres de Violencia y fuera de estos.**

Las políticas públicas pueden cambiar de acuerdo con la forma de gobierno, el sistema económico, la filosofía política, administrativa y económica que sustente el Estado a través de sus gobernantes, pero puede resumirse en una mayor justicia social, en mejores condiciones de vida, salud, empleo, oportunidades, educación y cultura de los habitantes; en este punto se considera necesario resaltar que, aunque en uso cotidiano el concepto de política pública<sup>86</sup> es confundido normalmente con el concepto de política<sup>87</sup>, son diferentes entre sí.

---

<sup>86</sup> **LAHERA P. Eugenio**, *Política y políticas públicas*, primera edición, Santiago de Chile, 2004, p. 7, 8. "Las políticas y las políticas públicas, son dos términos diferentes, pero que se influyen de manera recíproca. Ambas se buscan en la opacidad del sistema político. Tanto la política como las políticas públicas tienen que ver con el poder social. Pero mientras la política es un concepto amplio, relativo al poder general, las políticas públicas corresponden a soluciones específicas de cómo manejar los asuntos públicos...Los gobiernos son instrumentos para la realización de políticas públicas más que mirar al ordenamiento de las actividades del sector público, como dado por su organización, conviene mirarlo como un instrumento para la realización de las políticas públicas" Las políticas públicas son las respuestas que el Estado puede dar a las demandas de la sociedad, en forma de normas, instituciones, prestaciones, bienes públicos o servicios. En este sentido, está ligado directamente a la actividad del Estado en tanto ejecutor, es decir, aludiendo a la Administración del Estado, centralizada o descentralizada. Involucra una toma de decisiones y previamente un proceso de análisis y de valorización de dichas necesidades.

En El Salvador, posterior a la firma de los acuerdos de paz en 1992, los gobiernos que lideraron los ex presidentes de la República Alfredo Félix Cristiani Burkard, Armando Calderón Sol, Francisco Guillermo Flores Pérez y Elías Antonio Saca González, llegaron a dicho cargo habiéndose postulado como candidatos por el partido Alianza Republicana Nacionalista (ARENA), dieron réplica a la violencia juvenil en general y al fenómeno de las maras y pandillas en particular, lastimosamente las políticas empleadas para solucionar el problema de las pandillas estuvieron afectadas por acontecimientos específicos y no por estrategias o políticas públicas que a largo plazo buscaran dar una respuesta efectiva al fenómeno. Con el pasar de los años, estas políticas y estrategias fueron, habitualmente de control y represión, orientadas al endurecimiento de las leyes y a privilegiar las medidas de privación de la libertad sobre las estrategias de prevención y reinserción social, como consecuencia el problema se agudizó más<sup>88</sup>.

La postura tomada por el gobierno actual (a cargo del presidente de la República Carlos Mauricio Funes Cartagena desde el año 2009 hasta 2014), no ha sido para mejorar la situación, ni mucho menos para comenzar a dar solución directa al problema, en vista de que el Ministerio de justicia y

---

<sup>87</sup> **ROSENTAL, Mark Moisevich y Pavel Fedorovich IUDIN**, *Diccionario filosófico*, Editora Política, La Habana, 1973, p. 367. “POLÍTICA. Es la participación en los asuntos del Estado, la orientación del Estado, la determinación de las formas, de las tareas y del contenidos de la actividad estatal (Véase “Recopilación Lennista XXI”, pág. 14). Entrar en la esfera de la política, las cuestiones relativas a la organización del Estado, al gobierno del país, a la dirección de las clases, a la lucha de partidos, etc. En la política encuentran su expresión los intereses esenciales de las clases y las relaciones que entre ellas existen. La política expresa asimismo las relaciones entre las naciones y entre los estados (política exterior). Las relaciones entre las clases y por consiguiente, la política de las mismas deriva de su situación económica. Las ideas políticas como también las instituciones que les corresponden, constituyen una superestructura de la base económica. Esto no significa, sin embargo, de ningún modo, que la política sea un efecto pasivo de la economía (Economía y política). Para que la política pueda ser una gran fuerza transformadora, ha de reflejar acertadamente las necesidades del desarrollo de la vida material de la sociedad.”

<sup>88</sup> **CRUZ, José Miguel (editor)** *Maras y pandillas en Centroamérica, las respuestas de la sociedad civil organizada, volumen IV*, primera edición, UCA Editores, San Salvador, El Salvador, 2006, p. 58.

Seguridad Pública se ha mostrado con muy poca actividad en instalar políticas que traten el problema de raíz, siendo que la ínfima actividad en el tema, lejos de ser efectiva en la prevención de las pandillas, ha proliferado la consolidación de estas como grupos de poder, justificados por la violencia que emanan y el miedo de los habitantes ante la violencia.

Al dar el visto bueno a la tregua entre pandillas, el gobierno ha sido casi un espectador del problema, y ha enfatizado el destino de los fondos públicos para obras públicas, dando prioridad a la construcción de calles para iniciar el Sistema Integrado de Transporte del Área Metropolitana de San Salvador denominado SITRAMS y a otras problemáticas, que si bien es cierto coadyuvan al desarrollo del país, modernizan la estructura del mismo y son problemas que también merecen una solución, pero que son en este momento conflictos secundarios, superados notoriamente por el problema de inseguridad originado por las maras, problema que afecta directamente día a día a los habitantes más vulnerables del país, es decir a las personas de escasos recursos, a la clase baja y a la clase media.

#### **4.1 Políticas públicas para enfrentar el problema de las maras o pandillas en El Salvador.**

Desde que el fenómeno social de las pandillas, cobró fuerza e importancia en todos los sectores de la sociedad salvadoreña, fue por lo que se implementaron todas aquellas acciones emanadas del Estado, con el objetivo de combatir la violencia y delincuencia emanada por estos grupos, políticas o estrategias que hasta la actualidad, han sido poco efectivas y dejan expuesto que las políticas de represión, por si solas, únicamente agudizan el problema, debiendo ser lo correcto la aplicación de políticas de prevención y de otro tipo aparejadas de las represivas, las cuales deben representar la última opción.

#### **4.1.1 Políticas de represión**

En respuesta a la violencia emanada por personas menores de edad es que el día 6 de Mayo del año 1994 la Asamblea Legislativa bajo el Decreto Legislativo número 863, decretó la Ley del Menor Infractor, publicada en el Diario Oficial número 106, tomo número 323, correspondiente al día 8 de Junio de 1994, la cual durante el tiempo de su vigencia, reguló la forma de tratamiento ante todas aquellas personas menores de 18 años, teniendo una finalidad eminentemente socio-educativa, cuyo énfasis estaba puesto en las medidas alternativas a la privación de libertad, que proveyeran la reinserción a la sociedad de los jóvenes, que hubiesen cometido un delito. No obstante, en la práctica, la ejecución de las medidas enfrentó obstáculos y limitaciones institucionales que no permitieron una aplicación efectiva de la ley.

Dicha ley, fue señalada de extremadamente garantista, al no permitir juzgar con todo el peso de la ley a los menores de dieciocho años, a quienes les han atribuido de manera recurrente, aunque sin mucho fundamento, la responsabilidad por la violencia y delincuencia del país. En 2003, en el marco de la implementación del Plan Mano Dura; la Ley Penal Juvenil fue sujeta a reformas. La entidad a la cual se le atribuyó, la atención de la juventud en riesgo social y la facilitación de procesos de reinserción familiar y social de los jóvenes en conflicto con la ley fue al Instituto Salvadoreño para el Desarrollo Integral de la Niñez y Adolescencia (también conocido como ISNA por sus siglas), que depende, desde el punto de vista orgánico, de la Secretaría Nacional de la Familia. Esta entidad ha mostrado un perfil bajo en la coordinación de las políticas orientadas al beneficio de la niñez y adolescencia, atribuyendo esto a las deficiencias técnicas y presupuestarias; puesto que esta institución es la encargada de administrar los centros de internamiento de menores que funcionan a nivel nacional, los cuales adolecen



de programas integrales que favorezcan la inserción social de las y los jóvenes.

La política tomada por esta institución, la cual versa en separar a los jóvenes menores de 18 años de su afiliación a las pandillas, como forma de controlar la violencia que se genera en los centros reeducativos, ha sido objeto de críticas por diferentes sectores y organizaciones, tanto estatales como internacionales los cuales señalan que, las medidas tomadas por el ISNA han consolidado el accionar de las pandillas, ya que los jóvenes con tendencias pandilleriles o pertenecientes a las maras, han podido reafirmar la identidad pandilleril, dentro de los centros de internamiento; y además, facilitado una mejor organización y estructuración de las pandillas al concentrarse en estos lugares.

Por otra parte, se destaca que el Estado ha contribuido a aceptar y legitimar la división ideológica y territorial que ha motivado la guerra entre pandillas, al trasladarla al interior del sistema penitenciario, es decir, seleccionando el ingreso a los centros penales de los miembros de pandillas rivales, de tal manera que, los miembros de la Mara Salvatrucha no pueden guardar detención provisional, o cumplir una condena, en un centro penal en donde se encuentren miembros de la pandilla barrio 18 u otras pandillas, ni viceversa, esto ha dado muestras de debilidad al reconocer, en forma implícita, su incapacidad para mantener el control al interior de los centros de reeducación.

Se destaca como un resultado positivo importante, que los diferentes componentes del Estado, hayan reconocido la necesidad de integrar en las políticas públicas de la atención a la violencia y delincuencia, que comprendan prevención y reinserción social, para el abordaje de complejos

fenómenos, como el de las pandillas juveniles. Ante el avance de tales iniciativas, es substancial resaltar que la atención de toda la juventud debe adquirir carácter de política de Estado, a tal grado que no esté supeditado a la movilidad de las administraciones gubernamentales para su permanencia, es decir, que se mantengan en el tiempo aún con los cambios de gobierno, esto con el fin de evitar responder de forma cortoplacista a fenómenos tan complejos.

Las Organizaciones No Gubernamentales asentadas en el país, actualmente, juegan un rol importante, en el desempeño de actividades preventivas y de inclusión para aquella parte de la población más vulnerable, de esta forma desarrollan diferentes tipos de programas y es relevante su participación en la atención de los temas más desatendidos por el Estado, como la asistencia humanitaria, la educación no formal, el desarrollo económico y social, la protección del medio ambiente, la difusión y educación de derechos humanos, en especial la atención de los sectores marginados, como el de las mujeres, los niños, los jóvenes y a los pandilleros, que se encuentran localizados en particular en las zonas y comunidades más afectadas gravemente por la guerra civil y la pobreza<sup>89</sup>.

La labor de las Organizaciones No Gubernamentales es amplia y diversa, desde llevar a cabo acciones asistencialistas y paternalistas hasta aquellas que aportan abordajes novedosos con visión más sostenible en temas de prevención de la delincuencia.

---

<sup>89</sup> **HOMIES UNIDOS**, "Congratulations on Homies Unidos El Salvador 10th Anniversary", en *Homies Unidos*, 2007, Los Ángeles, California, Estados Unidos de América, p. 6. Homies Unidos es una Organización No Gubernamental, la cual trabaja para poner fin a la violencia y promover la paz en las comunidades, la promoción de la integridad personal de los jóvenes marginados, proporcionando alternativas a la participación en pandillas y el comportamiento destructivo, inculcando a los jóvenes a tener un cambio y ofrecer alternativas positivas y productivas para los que lo hagan en tanto El Salvador y Los Ángeles.

#### 4.1.2 Políticas de prevención

Estas políticas van encaminadas a prevenir el problema antes de que se forme o agudice, una política de prevención reconoce la multicausalidad de la misma, su vinculación con el delito, actuando en diferentes ámbitos para su prevención, con la transversalidad de la participación ciudadana en la gestión pública de los procesos de prevención social. Las políticas de prevención primaria concentran niños, adolescentes y jóvenes en situación de riesgo, en la mayoría de los casos, el riesgo es delimitado a partir de la zona en que residen los jóvenes, la cual se caracteriza, por lo general, por ser de extrema pobreza, marginada y abandonada, con alta presencia de pandillas y falta de servicios básicos. La mayoría de los usuarios de estos programas son estudiantes que cuentan con el apoyo de sus padres, madres o encargados que, pese a sus condiciones precarias de vida, tienen la disponibilidad de participar en actividades extracurriculares, ya sea en el marco de las acciones de la escuela o de alguna instancia a la que se encuentran vinculados: casas de la cultura, casas de la juventud, parroquias, etcétera<sup>90</sup>.

Las políticas de prevención primaria incluyen actividades deportivas como opciones para el tiempo libre, el refuerzo escolar, talleres vocacionales, talleres artísticos, las escuelas para padres y madres y otras acciones comunitarias, como recuperación de espacios, iluminación, etcétera. La convocatoria es amplia y, por lo general, las diferentes actividades cuentan con grupos importantes de participantes. Por otro lado, al mencionar el tema de las políticas de prevención, es necesario hacer hincapié en las acciones enfocadas en la rehabilitación, como un elemento integrador de dichas políticas. Estas benefician a aquellos jóvenes que han decidido retirarse de la mara o pandilla, así como también a los y las jóvenes en conflicto con la ley

---

<sup>90</sup> **CRUZ, José Miguel**, op. cit., p. 85.

pertenecientes a las pandillas, que cumplen medidas por haber sido encontrados culpables de la comisión de algún delito. De este último grupo prevalecen aquellos que, en el proceso de ejecución de las medidas, han demostrado disponibilidad para cambiar y comenzar de nuevo.

Las Organizaciones No Gubernamentales, que tratan el fenómeno de la violencia emanado por las pandillas, hacen un especial énfasis en dos pilares primarios; el de la prevención y el de la rehabilitación. Pero es poco lo que se trabaja con respecto a los procesos de inserción para jóvenes pandilleros rehabilitados, es decir, que para las instituciones que realizan este tipo de acciones no existe una diferencia conceptual ni de procedimientos para rehabilitar e insertar a las y los jóvenes con los que trabajan. La rehabilitación, en consecuencia es entendida por estas organizaciones, como un proceso de ajuste o adaptación al ambiente social y familiar de individuos o grupos, que han manifestado conductas violentas o delictivas. El objetivo de este proceso es la adquisición y utilización de aquellas destrezas cognitivas, habilidades sociales y competencias actitudinales necesarias para el buen funcionamiento en la comunidad (vivir, aprender, interactuar y trabajar en el medio social particular), logrando un nivel regular de autonomía e integración social<sup>91</sup>.

En dicho documento se propone que la rehabilitación implica, en determinadas condiciones, un proceso de reinserción o la reincorporación del rehabilitado al sistema laboral o a procesos productivos. Es decir, no son procesos que se conciben como parte de un ciclo, se parte del entendido de que aquellos jóvenes rehabilitados han desarrollado las suficientes capacidades para ser parte o volver a jugar un papel positivo en la sociedad, sin necesidad de un procedimiento de seguimiento.

---

<sup>91</sup> **HOMIES UNIDOS**, *op. cit.*, p. 6.

Es menester establecer que la rehabilitación y la reinserción son procesos que, efectivamente pueden coexistir, pero que ningún excluye al otro, es decir que no se sustituyen mutuamente; sino que suponen acciones específicas y hasta cierto punto complementarias; la reinserción social de aquellos jóvenes pandilleros, requiere de la intervención e interés de la comunidad paralelamente, a fin de que los diferentes actores sociales puedan recibir sin prejuicios e integrar con verdadera disposición la participación de los jóvenes con historiales como estos. Estas políticas deben de incluir actividades de desintoxicación de drogas, remoción de tatuajes, talleres vocacionales, capacitación para el trabajo, becas y otras acciones enfocadas a incidir en aquellos aspectos individuales que sustentan la participación de los jóvenes en la violencia. Algunos de estos programas cuentan con planes de trabajo individuales y ofrecen seguimiento personalizado<sup>92</sup>.

Pese a que en los últimos años se han consolidado importantes iniciativas de este tipo: clínicas de remoción de tatuajes, desarrollo de habilidades para la vida, entre otras, todavía no se han documentado resultados que definan su éxito, sino por el contrario, el fenómeno de violencia emanado por las pandillas ha ido en aumento desmesuradamente en los últimos años, a tal grado que la juventud ve a estos grupos como un modelo de vida, atractiva y aceptable, en virtud de ser grupos de poder. Esto ha dejado en evidencia que la desconfianza de las instituciones e incluso de la sociedad civil, en general, afecta las posibilidades de rehabilitación e inserción de los jóvenes pandilleros, por lo que cada vez es más urgente intentar iniciativas paralelas más amplias, que incluyan acciones de sensibilización y compromiso de todos los actores sociales. Incluso, como ya se mencionó antes, el discurso policial advierte sobre la posibilidad de que los jóvenes manipulen su participación en este tipo de iniciativas.

---

<sup>92</sup> *Ibíd.*, p. 6.

Por regla general la mayoría de las Organizaciones No Gubernamentales que trabajan tanto en prevención como en rehabilitación de jóvenes vinculados con las pandillas, atienden principalmente a jóvenes del sexo masculino, dado a su participación mayoritaria en la comisión de actos violentos o delictivos. En cuanto al financiamiento, estas instituciones dependen, de manera primordial, de la cooperación internacional, a través de aportaciones de las ONG internacionales o de organismos multilaterales. No obstante, es significativo que el número de instituciones que dependen de este tipo de financiamiento es similar al de aquellas que subsisten con aportaciones de usuarios y donativos altruistas. Ahora bien, otra forma de sostenibilidad es la venta de servicios a instituciones gubernamentales, como el Ministerio de Gobernación, Educación y el Consejo Nacional de Seguridad Pública.

#### **4.2 Municipios Libres de Violencia como política para combatir la violencia asociada a las maras o pandillas.**

En los Municipios Libres de Violencia, al igual que la prevención, la política de reinserción laboral y social, de los miembros de pandillas es acertada si se quiere atacar al problema de raíz, la cual está siendo utilizada por los gobiernos locales, siendo un factor clave, ya que son estos quienes tienen la posibilidad de contacto directo con las pandillas en lugares específicos, por lo tanto, es lógico, que tengan una percepción más precisa del problema y una comprensión más exacta de los comportamientos específicos de los pandilleros que residen en cada municipio en particular, hayan sido o no, declarados como libres de violencia. Esta política busca la estabilidad social del municipio, en virtud de que si bien es cierto, son grupos violentos con fines delictivos, algunos de sus miembros están motivados por una ideología de cambio personal, grupal y familiar, constituyendo un grupo con un

importante potencial humano que, si no se encausa de forma positiva hacia la reconstrucción económica, social y la edificación de paz, se estaría en el riesgo de que se conviertan nuevamente en una amenaza, que vuelva más frágil su entorno social y económico.

Se necesita profundizar nuevas políticas encaminadas a la reinserción de los jóvenes involucrados en acciones delictivas vinculados con las pandillas, ya que esto no solo conlleva a una mejora en la situación social y económica, tanto para estos, como para la población civil, promoviendo una causa de la rehabilitación de pos-pandilla y una mejor capacidad para la reconstrucción económica de su entorno. La investigación de campo realizada en la Alcaldía Municipal de Ilopango, arroja como resultado que esta comuna recibe constantes solicitudes de asistencia de jóvenes en riesgo que manifiestan su voluntad en dejar a un lado el espiral de violencia habitual en los que se encuentran, con la aspiración de iniciar la rehabilitación social y económica de todas las Colonias, Residencias, Repartos, Comunidades, Zonas marginales, Cantonales y Caseríos afectadas por este fenómeno.

La asistencia de las Alcaldías Municipales, en la ejecución de programas locales para la reinserción de los pandilleros, se han orientado en la creación y promoción del empleo, la formación profesional acompañada del suministro de instrumentos para empezar a producir bienes y servicios, y la institucionalización del municipio para el desarrollo y gestión de programas especiales, dirigidos inicialmente a los jóvenes involucrados en el accionar delincuencia. No obstante el número de miembros de pandillas, la intensidad en su accionar e impacto de otros factores que varían según cada municipio, por lo que se debe de tener en cuenta cada lugar en particular, e idear enfoques imaginativos para hacer frente al problema; y lo que es más importante las políticas y estrategias de reinserción, deben afrontar de un

modo puntualizado las causas originarias de la pandilla a nivel local y nacional. El funcionamiento de la política de reinserción laboral y social, lleva aparejado un proceso el cual dentro de los aspectos mínimos a seguir se mencionan a continuación:

#### **a) Diagnóstico.**

Este tiene por fin, sustentar con información socioeconómica, laboral y datos cualitativos, la situación actual de la Alcaldía Municipal y la de los lugares en donde se prevé ejecutar los proyectos. Por lo tanto, por medio del diagnóstico, el problema debe quedar claro, así como de caracterizar a la o las poblaciones afectadas que se pretende atender, como también de los principales indicadores socioeconómicos y los proyectos específicos a implementar en cada lugar en específico, dado que aunque la violencia y delincuencia del país, es atribuida mayoritariamente a las pandillas, es de recalcar, que no toda violencia y delincuencia proviene de estos grupo y además, el actuar de una pandilla no es el mismo que de la otra, por lo tanto el trato, en cada caso varia, según sus características específicas<sup>93</sup>.

#### **b) Identificación de la población beneficiaria.**

Con esto, se procura incluir a todo los jóvenes que se encuentran en riesgo por estar implicados en las pandillas mayormente organizadas en el país y otras que resultaren, así mismo incluir a los simpatizantes de estos; quienes se encuentran diseminados en el municipio específico y en el país en general afectando a un aproximado del ochenta por ciento de la población<sup>94</sup>.

---

<sup>93</sup> **RUANO RECINOS, Salvador Alfredo, y otros,** *Manual de reinserción y rehabilitación de jóvenes en riesgo del Municipio de Ilopango*, 1ª Edicion, Ilopango, San Salvador, 2012, p. 3.

<sup>94</sup> *Ibíd.*



### **c) Condiciones de acceso.**

Se deben tomar en cuenta jóvenes que se hagan presentes a la Alcaldía Municipal, pero una vez se tenga más capacidad de implementación de proyectos de inversión y de empleos sostenibles, se debe iniciar con actividades de prevención en la comunidad, se focalizaran las zonas más problemáticas; no dejando a un lado la finalidad principal en el tema la cual es darle cobertura a todo el Municipio<sup>95</sup>.

### **d) Sectores con necesidades de recursos humanos y potencial de inserción laboral/negocios.**

Con esto, se identifica de manera precisa el sector, subsector y ocupaciones específicas que demuestran necesidades de recursos humanos calificados. Las fuentes para esta información pueden ser los diagnósticos locales de datos de los que tenga registro la Alcaldía Municipal, por otro lado, debe sustentarse con información concreta el potencial de inserción laboral, sea a través de estadísticas o indagaciones privadas. Debe de otorgarse la prioridad necesaria a la ejecución de los proyectos que ayuden a lograr obtener la información, inclusive de puestos de trabajo, ya que estos brindarán mayor garantía de inserción así como información tangible de verificación<sup>96</sup>.

### **e) Instauración de un equipo multidisciplinario.**

Un conjunto de personas, con diferentes formaciones académicas y experiencias profesionales, que operan en conjunto, durante un tiempo

---

<sup>95</sup> *Ibíd.*

<sup>96</sup> *Ibíd.*

determinado, abocados a resolver un problema complejo, es quien está a cargo del seguimiento del proceso de crecimiento de avance, además debe tener a su cargo la evolución del rendimiento y la efectividad de los proyectos que se generen en torno al proceso de reinserción y rehabilitación de los jóvenes<sup>97</sup>.

#### **f) Aproximación a los reinsertados.**

Para integrar una política efectiva, en el caso que los jóvenes en riesgo que no se apersonen a la Alcaldía Municipal o cualquier otra institución que se encuentre participando en la solución del fenómeno, es necesario identificar y contactar con los líderes de las comunidades, o por cualquier otro mecanismo para acercarse y sostener reuniones de entendimiento con los jóvenes y exponerles los propósitos del plan e involucrarlos en el equipo de trabajo como beneficiarios que se volverán en el enlace con el resto de jóvenes en cada sector. Para llevar un orden y una base de datos, de todo lo actuado se debe elaborar una bitácora de seguimiento y si fuera posible levantar actas de compromiso, convenios etc. Desde ambas partes y llevar una agenda de seguimiento con cada uno de los grupos y proyectos<sup>98</sup>.

#### **g) Programas y proyectos**

Una vez realizado el acercamiento, se deber informar sobre la reinserción social podrán enfrentar algunos obstáculos de acceso, como la edad, condición física, genero, condición judicial, empleo sostenible, capacitación, condición de la actividad a realizar, entre otros; estas serían algunas dificultades reales de acceso que se lograran superar con el dialogo.

---

<sup>97</sup> *Ibíd.*

<sup>98</sup> *Ibíd.*, p. 5.

En caso de adquirir un empleo en el sector productivo, se destaca la demanda insatisfecha de sectores de la producción de bienes o servicios que no encuentran personas calificadas a nivel operativo, donde requieren la capacitación en lo laboral. Esta demanda no debe ser solo genérica, sino claramente identificada incluso a nivel de empresas. La Propuesta Técnica del Proyecto, consiste en el planteamiento de la estrategia, actividades y características de los servicios que serán transferidos a los beneficiarios para el logro de los objetivos. En materia de Capacitación e Inserción Laboral la propuesta se centraran en los procesos de selección, focalización y registro de beneficios, la capacitación y la práctica laboral, y los procesos que interviene en la inserción en este rubro<sup>99</sup>.

#### **h) Criterios para la selección de beneficiarios.**

Se debe establecer además de las características sociales y económicas otro tipo de puntos, que contribuyan a una eficaz distribución de los beneficios a brindarse, buscar la forma como los participantes serán censados y registrados en expedientes personales clasificados juntos con sus familiares. También se deberá especificar las medidas a tomar para garantizar la veracidad de la información brindada por los potenciales beneficiarios<sup>100</sup>.

#### **i) Elaboración de expedientes de beneficiarios.**

Elaboración de un expediente individual de cada joven en riesgo de ambos grupos, con la única finalidad de ser utilizados en el proceso de reinserción social; reservándole el derecho de no proporcionar esa información a ninguna otra institución judicial que tenga relación con este proceso. En este punto se

---

<sup>99</sup> *Ibíd.*, p. 7.

<sup>100</sup> *Ibíd.*, p. 8.

debe elaborar un formato de registro para los beneficiarios, con el propósito de llevar un control en las diferentes actividades a desarrollar, debido que los organismos que cooperan exigen estos procedimientos; de tal forma que deje constancia que el joven participante tenga un registro oficial. Es preciso señalar que se deberá desarrollar un proceso de orientación previo a la actividad en que participara el interesado<sup>101</sup>.

#### **j) Promoción, fortalecimiento y gestiones de cooperaciones.**

El problema con la juventud en materia de oportunidades de empleos, es preocupante en cualquiera de los municipios del país, ya que la escasez de oportunidades de trabajo, así como las barreras de acceso por falta de experiencia o formación laboral, impide en muchos casos la inserción laboral exitosa de los jóvenes en riesgo. Por ello el apoyo a la generación de negocios, el autoempleo productivo, entre otras, son salidas viables las cuales se generan con mucho éxito en el municipio. El problema a enfrentarse, generalmente, gira en torno a la falta de recursos económicos y de las oportunidades de empleos o negocios; así como el escaso apoyo a la empresa privada asentada en el municipio, y el mismo Estado que no ha creado verdaderos programas de prevención a favor de la juventud en general; para ello se debe realizar gestiones de cooperación en crear nuevas oportunidades laborales y fortalecer la ya existentes<sup>102</sup>.

#### **k) Gestiones de cooperación:**

Cooperación interna. Se debe gestionar ayuda económica o de otra índole con instituciones de Estado que se encuentren laborando en programas de

---

<sup>101</sup> *Ibíd.*, p. 8.

<sup>102</sup> *Ibíd.*, p. 9.

reinserción social de jóvenes en riesgo, como el Vice-Ministerio de Seguridad Pública, a través de Dirección General de Prevención Social de la Violencia y Cultura de Paz. Por otra parte se deben realizar acercamientos con la empresa privada, para que mediante un estudio y seguimiento que se les realice a los jóvenes, puedan abrir oportunidades de empleo a aquellos o aquellas que reúnan los perfiles; también, se le debe solicitar ayuda económica a todas las empresas privadas, fondo que debe ser administrado por la Alcaldía Municipal y supervisado por un comisión establecida para tal efecto, para ser empleado en programas de capacitación y negocios sostenibles.

En este campo se debe involucrar a las diferentes iglesias del municipio, para que colaboren en actividades de capacitación o creación de programas espirituales que pueda ser de beneficio para los pandilleros participantes del Municipio Libre de Violencia. Así mismo el equipo multidisciplinario que le dé seguimiento al proceso de reinserción y rehabilitación, es quien además debe de realizar gestiones de cooperación con las Organizaciones No Gubernamentales establecidas en el país así como también fuera de este.

Sumado a lo anterior se debe de involucrar a las Juntas Directivas de Colonias, Residenciales, Repartos, Caseríos etcétera, junto con las Juntas Directivas de Desarrollo Comunal y demás organizaciones asentadas en el municipio, ya que la violencia emanada por las pandillas, es un problema que incumbe a todos los habitantes del Municipio declarado como libre de violencia, así como también a todos los habitantes del país, y de esta forma por medio de estas entidades, involucrar directamente a los pandilleros en actividades de reinserción<sup>103</sup>.

---

<sup>103</sup> *Ibíd.*, p. 9.

### **4.3 Políticas del gobierno central para enfrentar el problema de las maras o pandillas.**

Sin lugar a dudas, la participación del gobierno central en la solución del problema emanado por las pandillas, es de carácter vital e indispensable, en el sentido de que este, es quien posee, los mecanismos más adecuados para el trato del fenómeno de las pandillas, como lo son el mando total de la Policía Nacional Civil y como un método auxiliar a los elementos de las Fuerzas Armadas y por lo tanto, es menester su contribución con los gobiernos locales.

#### **4.3.1 La atención a las víctimas.**

El concepto de víctima ha ido evolucionando según la historia, pero para efecto de esta investigación se entenderá que es el sujeto pasivo de un delito, que en la relación causal el sujeto activo es un pandillero; ya muchos analistas han tocado este tema que ha sido abordado desde diferentes perspectivas. Entre uno de los analistas podemos mencionar a Roberto Cañas López<sup>104</sup>, quien plantea una serie de soluciones concretas que involucran a diferentes instituciones y funciones que deberían de tener o al menos tomar en cuenta, tales como la Creación de la Procuraduría para la Atención de Víctimas de la Violencia, para potenciar la atención del gobierno a quienes son dañados por la violencia de los criminales; así como también, que las víctimas sean incorporadas en el presupuesto general de la nación, en el que deben ser atendidas sus necesidades con apoyo jurídico, psicológico, médico y social a las víctimas del delito, así como a sus familiares, esto es de mucho interés si se toma en cuenta que en el país el

---

<sup>104</sup> Conocido con el pseudónimo de "Rubén Rojas", Cañas fue uno de los miembros de la Comisión de Negociación que firmó los Acuerdos de Paz en 1992.

62% de los salvadoreños que residen en áreas urbanas, considera probable o muy probable convertirse en víctima de la delincuencia en un futuro cercano<sup>105</sup>, temas que el Gobierno parece que lo toma solo para fines electorales, ya que no ha existido una política clara al respecto debido a que no existen entes especializados que dignifiquen a la víctima<sup>106</sup>.

#### **4.3.2 Programa Nacional de Atención Integral de la Violencia (MINSAL).**

María Isabel Rodríguez (Ministra de Salud desde el año 2009 al 2014), hizo de carácter oficial este programa el día 6 de Diciembre de 2011, debido a la epidemia de asesinatos que había en el país en ese año, este programa pretende que el nuevo Comité se convierta en el primer paso para erradicar el problema de la violencia. Según el “plan intersectorial de prevención y atención de la violencia en todas sus formas en el ciclo de vida”, que es con la que se lleva aparejada este programa, distingue varios tipos de violencia, no solo la producida por los pandilleros, sino también la generada en por la violencia social, los cuales según dicho documento, se puede ver desde varios enfoques, pero para la presente investigación, los que más interesan son las que se relacionan con los derechos humanos y con el derecho penal el cual es abordado de la siguiente manera: El enfoque de derechos humanos, definidos como inherentes a la persona, irrevocables, inalienables, intransmisibles e irrenunciables tiene su base en la obligación de los Estados de respetar, proteger y cumplir con los derechos humanos y por consiguiente,

---

<sup>105</sup> **CAÑAS, Roberto López**, “Hay que atender a las víctimas de la delincuencia”, Diario El Mundo, 28 Septiembre 2011, disponible en <http://elmundo.com.sv/hay-que-atender-a-las-victimas-de-la-delincuencia>, sitio visitado el 16 Enero de 2014.

<sup>106</sup> **PROPUESTAS PARA EL COMBATE INTEGRAL DE LA DELINCUENCIA**, cámara de comercio y la industria de el salvador, disponible en [http://www.opinandoenelsalvador.com/wpcontent/uploads/2009/06/propuestas\\_para\\_el\\_combate\\_de\\_la\\_delincuencia\\_camarasal2010.pdf](http://www.opinandoenelsalvador.com/wpcontent/uploads/2009/06/propuestas_para_el_combate_de_la_delincuencia_camarasal2010.pdf), sitio visitado el 16 de Enero de 2014.

de prevenir, erradicar y castigar la violencia.

El enfoque de la justicia penal considera que su tarea principal es responder a la violencia de pareja y la violencia sexual después que ya ha ocurrido; al hacer cumplir la ley y conseguir que “se haga justicia”. Esta función comprende identificar en forma correcta a los autores de la violencia de pareja y la violencia sexual, establecer su culpabilidad y conseguir que se dicte la sentencia adecuada. A fin de prevenir y responder a estas formas de violencia el enfoque de la justicia penal utiliza principalmente la disuasión, el encarcelamiento, el castigo y, en ocasiones, la rehabilitación de los agresores. En base a estos enfoques, se pretende brindar el fortalecimiento de los actores a través de la participación intersectorial y la movilización social que este orientado a la articulación de esfuerzos entre las instituciones y organizaciones para la implementación de políticas públicas, desarrollo de intervenciones sistemáticas y sostenibles, focalizando los territorios de mayor afectación por violencia, a fin de crear estrategias y acciones, que faciliten el desarrollo de procesos integrales e integrados dirigidos a la prevención de la violencia, detección y atención de la población afectada. Por lo menos esa es la misión de dicho programa, que hasta la fecha no se ha divulgado los resultados obtenidos desde su implementación, A pesar que sus resultados serían divulgados en entidades de organización comunitaria tales como Comités de salud y con el Foro Nacional de Salud a nivel departamental y Nacional.

#### **4.4 Política policial dentro de los Municipios Libres de Violencia y fuera de estos.**

La Policía Nacional Civil, es creada en el contexto de los Acuerdos de Paz, entre el Gobierno de El Salvador y la Comandancia General del FMLN, que



dieron fin a una guerra civil el día 16 de enero de 1992. Con dichos acuerdos se daba inicio a una nueva Policía Nacional Civil (en adelante PNC), la cual sería regida por un verdadero espíritu de servicio a favor de la dignidad humana, respeto a los derechos humanos, a las leyes y tratados internacionales ratificados por el país. Los Acuerdos de Paz incluían también la creación de la Academia Nacional de Seguridad Pública (ANSP), la cual se encargaría de entrenar y capacitar académicamente a todos los ciudadanos salvadoreños que conformarían la nueva Policía Nacional Civil.

En 1993 se nombró como primer Director de la Policía Nacional Civil al Licenciado José María Monterrey, este, junto al Subdirector General de Operaciones y Subdirector General de gestiones, se encargaría de todo el proceso de expansión y transición de la nueva Policía Nacional Civil en todo el país. Ese mismo año fue designado como nuevo Director de la Policía Nacional Civil al ingeniero Rodrigo Ávila Avilés, quien terminó el despliegue de la Policía a nivel nacional.

Debido a un gran apoyo de la República de Chile, quien les dio un fuerte soporte, al brindarles conocimiento y experiencia a través de la Policía de Carabineros, quienes capacitaron y entrenaron a los oficiales, contando para año 1994 con la suma de 19 Delegaciones y 151 puestos policiales, pero la necesidad de mayor presencia policial y de servicio crecía, y con ello se creó la División de Policía Comunitaria, la cual se encargó de trabajar de la mano con las comunidades de diferentes municipios con la finalidad de acercarse a la población y obtener mayor apoyo en la lucha contra la delincuencia<sup>107</sup>; paralelamente se coordinaron planes de prevención y contacto con

---

<sup>107</sup> **POLICIA NACIONAL CIVIL**, Historia Policía Nacional Civil, en [http://www.pnc.gob.sv/porta/comunicaciones/institucion/marco\\_institucional/Historia](http://www.pnc.gob.sv/porta/comunicaciones/institucion/marco_institucional/Historia), sitio visitado el 25 de Noviembre de 2013.

estudiantes en los diferentes centros escolares, proporcionando charlas de conocimiento para prevenirlos de las drogas y otros problemas que acechaban a la juventud.

Se han definido diferentes ejes de las políticas que más importan y afectan al país; para tal caso, se expresa que la planificación de la política de seguridad que se pretende implementar en el país; se establece que la Política de Seguridad Nacional surge con el objetivo general de *“convertir a El Salvador en un país permanentemente seguro en el que se respete el estado constitucional de derecho y en el que la vida familiar se desenvuelva despojada del miedo; un país donde exista un clima que favorezca la inversión y las oportunidades de mejora individual y colectiva”*<sup>108</sup>, de acuerdo a los análisis técnicos internacionales, en El Salvador, la relación ideal entre el número de policías y la cantidad de habitantes para que la seguridad ciudadana sea ejercida adecuadamente deben ser de 3.7, agentes por cada mil personas, que hasta hace poco según cifras oficiales, recientemente se ha logrado este “número ideal de agentes”<sup>109</sup>, lo cierto es que el programa de gobierno de Mauricio Funes, tuvo como base fundamental la represión de la violencia y el combate al crimen, siendo muy similar al de los planes ejecutados por los gobiernos anteriores; sin embargo añade temas novedosos como la atención a las víctimas producida por la violencia de las pandillas<sup>110</sup> y las políticas de migración integral.

---

<sup>108</sup> **GOBIERNO DE EL SALVADOR (GOES) (2010)**, Plan Quinquenal 2010-2014, El Salvador p. 122.

<sup>109</sup> **TRANSPARENCIA ACTIVA** “PNC se acerca a su número ideal de agentes”, disponible en <http://www.transparenciaactiva.gob.sv/pnc-se-acerca-al-numero-idea-de-agentes/>, visto el día 11 Diciembre 2013.

<sup>110</sup> **MINISTERIO DE SALUD EL SALVADOR**, plan intersectorial de prevención y atención de la violencia en todas sus formas en el ciclo de la vida, disponible en [http://asp.salud.gob.sv/regulacion/pdf/planes/plan\\_intersectorial\\_violencia\\_en\\_todas\\_sus\\_formas.pdf](http://asp.salud.gob.sv/regulacion/pdf/planes/plan_intersectorial_violencia_en_todas_sus_formas.pdf), sitio visitado el día 16 Enero de 2014, violencia usada por la OMS se expresa como: “El uso intencional de la fuerza o el poder físico, de hecho o como amenaza, contra uno mismo, otra persona o un grupo o comunidad, que cause o tenga muchas probabilidades de

#### 4.4.1 Estado actual de la Policía Nacional Civil.

La creación de la Policía Nacional Civil suponía el fin del monopolio militar en la seguridad interna del país; monopolio basado en la existencia de cuerpos policiales bajo el mando de la Fuerza Armada y los cuales, por décadas, actuaron en función del control poblacional y represión política, utilizando el terror como una metodología cotidiana, la Policía Nacional Civil, tenía la oportunidad de garantizar verdaderamente los derechos humanos de toda la población, apegado a los fines constitucionales que garantizan la libertad y la seguridad de las personas, sujetando toda actividad del Estado a la defensa de la dignidad humana, ejerciendo estos la vigilancia y los controles efectivos de la función policial se han convertido en un punto de preocupación para las democracias y las instituciones garantes de la vigencia de los derechos humanos, siendo que los altos índices históricos que ha tenido esta institución en violación de derechos humanos en el año 2011-2012, en contra posición a su misión original.

La Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos (en adelante PDDH) a nivel nacional, recibió un total de 3,851 denuncias admitidas, siendo que la institución que más había sido señalada como presunta violadora de derechos humanos, la Policía Nacional Civil con 1,805 denuncias, teniendo el 46.87% de las denuncias dicha institución<sup>111</sup>, este hecho no cambio durante el año 2012 al 2013 en el cual la institución recibió en su contra 1,487 denuncias, las cuales representaban el 48.65% de las denuncias recibidas por la PDDH, las cuales los derechos más violados se encuentra, malos tratos; uso desproporcionado de la fuerza; tratos crueles, inhumanos o

---

causar lesiones, muerte, daños psicológicos, trastornos del desarrollo o privaciones”.

<sup>111</sup> **INFORME DE LABORES PROCURADURIA GENERAL DE DERECHOS HUMANOS 2011-2012**, informe anual de labores, p. 197 - 201.

degradantes, persecuciones o indagaciones ilegales, allanamiento de morada, intimidación, tortura, etcétera<sup>112</sup>; resulta preocupante que dicha institución cuente con elevados índices de violación a derechos humanos, algunas de ellas de particular gravedad, como lo son torturas, detenciones ilegales y persecuciones ilegales, sobre estos hechos, pero que durante el año 2012 aparecieron con número alarmantes.

Así como señalamientos en contra Inspectoría General de la Policía Nacional Civil con 14.65% de las denuncias siendo esta una institución que tiene como propósito, el transparentar su trabajo y facilitar a la ciudadanía en general los canales para interponer denuncias contra las acciones que cometan los malos elementos de la corporación policial<sup>113</sup>. Muchas de estas infracciones han tenido lugar debido a abusos de autoridad debido a la tolerancia institucional y otras muchas, son el producto de políticas públicas deliberadas impulsadas por las esferas del Poder Ejecutivo, así como de casos de corrupción dentro de la institución no sean de conocimiento público, y no se ataque dichas prácticas dentro en el seno de la misma.

La PDDH, ha expresado su preocupación ante la situación de poca importancia de los derechos humanos dentro de la PNC ya que ha sido un constante problema con relación a los derechos humanos, se saben de referencias categóricas de este proceso que el resultado de procesos políticos e institucionales claramente identificados en períodos de tiempo, así como de mandatarios para el caso, el ex presidente Cristiani al crear la PNC y otorgarle toda la responsabilidad de la seguridad pública. Inicialmente, su

---

<sup>112</sup> **PROCURADURÍA PARA LA DEFENSA DE LOS DERECHOS HUMANOS**, *informe anual de la PDDH 2012-2013*, p. 206-209.

<sup>113</sup> **INSPECTORIA GENERAL DE LA POLICIA NACIONAL CIVIL**, Ciudadanos podrán interponer denuncias contra malos elementos policiales vía Internet, disponible en <http://inspectoriapnc.gob.sv>, sitio visitado el 11 Diciembre de 2013.

gobierno no destinó ningún fondo a la Academia Nacional de Seguridad Pública (ANSP)<sup>114</sup>, ni siquiera para los uniformes y la comida de los reclutas. Tampoco ofreció en un principio las instalaciones adecuadas para la academia, a pesar que el Ministerio de Defensa poseía varias dependencias que podrían resultar apropiadas para tales usos.

Los donantes internacionales no apreciaron esta actitud y se mostraron recelosos para aportar fondos a un proyecto en el que el gobierno salvadoreño no parecía interesado. Entre los años 1992 y 1993, el gobierno de Alfredo Cristiani transfirió personal de la Policía de Hacienda, la Guardia Nacional y el ejército a la Policía Nacional Civil, violando así abiertamente los Acuerdos de Paz. Estas medidas, motivadas presuntamente por la preocupación gubernamental por el aumento de la delincuencia, hizo que estos sectores acostumbrados a violar derechos humanos siguieran con esas prácticas, que por resultar “efectivas”, se volvieron parte de la costumbre de la institución. Esta tendencia de violación a los derechos humanos fue aceptada por ambos sectores ya que con el Frente Farabundo Martí de Liberación Nacional (FMLN) y el Gobierno pactaron en que el 20% de quienes se admitieran en los niveles básico, ejecutivo y superior en la ANSP fuesen miembros de la Policía Nacional y otro porcentaje igual a ex combatientes del FMLN.

La situación de los derechos humanos en el país es algo de gran importancia para las pandillas ya que ellas denuncian prácticas violatorias como torturas

---

<sup>114</sup> **MINISTERIO DE JUSTICIA Y SEGURIDAD PUBLICA**, “Misión, visión y valores” disponible en [http://www.seguridad.gob.sv/index.php?option=com\\_content&view=article&id=2036:mision-vision-y-valores&catid=101:academianacionaldeseguridadpublica&Itemid=277](http://www.seguridad.gob.sv/index.php?option=com_content&view=article&id=2036:mision-vision-y-valores&catid=101:academianacionaldeseguridadpublica&Itemid=277), sitio visitado el día 11 Diciembre 2013. La Academia Nacional de Seguridad Pública nace durante el proceso de las negociaciones de paz entre el Gobierno de El Salvador (GOES) y el Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (FMLN), la cual tiene como misión formar integralmente y con excelencia académica a policías capaces de garantizar la seguridad de la población, con respeto a los Derechos Humanos.

desapariciones forzadas y acoso policial, incluso forma parte del comunicado como un punto de negociación en la tregua y su segunda fase municipios libres de violencia, debido a que ellos y sus familiares sufren de múltiples violaciones a sus derechos fundamentales, a los cuales no son de importancia para la población, por encontrarlos como un “castigo” a sus acciones delincuenciales, y a las instituciones gubernamentales como ciudadanos de segunda categoría, los cuales no tienen acceso a la vulneración de sus derechos, es por tal motivo que este punto respecto a la violación de derechos humanos cobro importancia en el comunicado.

#### **4.4.2 Subdirección de Antipandillas.**

Esta pertenece a la Policía Nacional Civil, forma parte de una política policial que ejecuta conjuntamente con el Ministerio de Justicia y Seguridad Pública para combatir el problema de las pandillas, esta una nueva subdirección policial que integra al Centro Transnacional Antipandillas (CAT), creada por El Presidente de la República Mauricio Funes, el que reformó la Ley Orgánica de la Policía, para darle vida jurídica a esta unidad policial, en la que incluye dentro del organigrama de la Policía Nacional Civil (PNC) a la Subdirección Antipandillas bajo el Decreto Ejecutivo No 18, publicado en el Diario Oficial, Tomo No 394, el día 1 de febrero de 2012, la cual tiene, como tarea principal la capacidad de intervenir a estos grupos delincuenciales en los delitos que estos generan con su actuar; así mismo de esta unidad dependen de los siguientes grupos y divisiones dentro de la PNC<sup>115</sup>:

- a) Grupo de Intervención Antipandillas.

---

<sup>115</sup> **REGLAMENTO DE LA LEY ORGANICA DE LA POLICIA NACIONAL CIVIL DE EL SALVADOR**, Artículo 8-A Inciso segundo, Decreto Legislativo No. 653, de fecha 6 de Diciembre de 2001, publicado en el Diario Oficial No. 240, Tomo No. 353, del 19 Diciembre 2001.

- b) División de Inteligencia Antipandillas.
- c) División de Investigaciones Especiales Antipandillas.
- d) Grupo de Operaciones Policiales Especiales.
- e) Centro Antipandillas Transnacional.

Estos elementos son capacitados en la Academia Nacional de Seguridad Pública (ANSP)<sup>116</sup>, mediante un curso especializado de entrenamiento, en la cual forma como parte del proceso del Buró Federal de Investigaciones (FBI). La Subdirección Antipandillas se convierte en la sexta Subdirección de la PNC, la cual tiene por objetivo coordinar y evaluar la ejecución de actividades de intervención, inteligencia e investigación policial contra estos grupos delincuenciales<sup>117</sup>; esta unidad ha logrado 1,376 allanamientos, 585 capturas y 53 operativos, según cifras oficiales.<sup>118</sup>

#### **4.4.3 El Centro Antipandillas Transnacional.**

Centro Antipandillas Transnacional (CAT) nace en octubre de 2007, es operado de manera conjunta por el Federal Bureau of Investigation (FBI) y la Policía Nacional Civil (PNC) de El Salvador, y desarrolla acciones en países como Honduras con la idea de monitorear y tratar de controlar la actividad de

---

<sup>116</sup> **LA ACADEMIA NACIONAL DE SEGURIDAD PÚBLICA (ANSP)** nace a la vida jurídica el 11 de Marzo de 1992, fecha en que entró en vigencia del Decreto Legislativo No. 95, del 27 de Febrero de 1992, publicado en el Diario Oficial No. 42, Tomo 314, del 3 de Marzo de 1992.

<sup>117</sup> **TRANSPARENCIA ACTIVA**, Seguridad, Sub Dirección Antipandillas inicia operaciones, disponible en <http://www.transparenciaactiva.gob.sv/subdireccion-antipandillas-inicia-operaciones-en-el-salvador/s>, sitio visitado el 13 de Enero de 2014.

<sup>118</sup> **MINISTERIO DE JUSTICIA Y SEGURIDAD PUBLICA**, Subdirección Antipandillas celebra su primer año, disponible en [http://www.seguridad.gob.sv/index.php?option=com\\_content&view=article&id=2983:subdireccionantipandillascelebrasuprimeraniversario&catid=52:noticias&Itemid=77](http://www.seguridad.gob.sv/index.php?option=com_content&view=article&id=2983:subdireccionantipandillascelebrasuprimeraniversario&catid=52:noticias&Itemid=77), sitio visitado el 13 de Enero de 2013.

las pandillas, financiado con fondos estadounidenses, este organismo lo integra una cuarentena de personas, entre agentes de la Policía Nacional Civil (PNC), personal administrativo y un pequeño grupo de fiscales seleccionados de la Unidad contra el Crimen Organizado. A este equipo se suman una leve cantidad de agentes permanentes del FBI, que buscan encontrar en El Salvador respuestas a investigaciones abiertas en Estados Unidos<sup>119</sup>.

Este centro ha permitido un intercambio de información, así como la elaboración y acceso a una base de datos con las huellas digitales de pandilleros que ha facilitado la captura de varias cabecillas, tanto en El Salvador como en Estados Unidos<sup>120</sup>, lo cual es de vital importancia debido al flujo de deportados que existe de parte del país Norteamericano con el nuestro, con lo cual se conocen las tendencias en el comportamiento actual de las pandillas; anteriormente, el CAT era una dependencia de la Subdirección de Investigaciones y el GOPES funcionaba bajo la Subdirección de Áreas Especializadas de la Policía.

#### **4.4.4 Grupo de intervención antipandillas.**

La unidad está integrada entre 320 y 360 policías, incluidos oficiales y suboficiales del nivel básico de la Academia Nacional de Seguridad Pública, la cual en su primera promoción fue adiestrada por el comisionado Pedro González, subdirector general de la PNC entre el año 2003 y 2006, el cual fue

---

<sup>119</sup> **MARTINEZ Carlos y Roberto VALENCIA**, "Hay pandilleros que hasta dan tumbes de droga en altamar a narcotraficantes locales", *ElFaro.Net*, 24 Abril 2012, <http://www.elfaro.net/es/201104/salanegra/3978/>, sitio visitado el 13 de Enero de 2014.

<sup>120</sup> **AGENCIA EFE**, "Estados Unidos apuesta por extender Centro Antipandillas a toda Centroamérica", *W Radio*, 28 Abril 2009, disponible en: <http://www.wradio.com.co/noticias/internacional/estados-unidos-apuesta-por-extender-centro-antipandillas-a-toda-centroamerica/20090428/nota/802922.aspx>, sitio visitado el 13 de Enero de 2014.



uno de los ejecutores del plan Mano Dura, en la gestión del ex presidente Francisco Guillermo Flores Pérez y del plan Súper Mano Dura en la gestión del ex presidente Elías Antonio Saca González (2004-2009). En su estructuración interna, los integrantes se distribuyen en tres grupos, que se enuncian a continuación:

- a) Intervenciones policiales (los operativos).
- b) Labores de investigación.
- c) Fiscales (labor de inteligencia)<sup>121</sup>.

#### **4.4.5 Resultados de la subdirección antipandillas.**

Esta es perteneciente a la Policía Nacional Civil, ha tenido resultados positivos respecto a sus operativos realizados, lo cual se refleja en detenciones de pandilleros, por la supuesta comisión de ilícitos penales; pero, respecto al proceso penal, se reconoce un déficit en cuanto a la investigación de los delitos, en ocasiones atribuibles a la negligencia de la Fiscalía General de la República, situación que es comprendida pero no justificada en virtud que esta Institución se encuentra saturada de trabajo y el recurso humano (fiscales, colaboradores, etc.) es insuficiente. En los resultados dejados entre el año 2013-2014 han sido efectivos respecto a las detenciones por delitos de agrupaciones ilícitas, extorción y homicidios, que son los delitos mayormente atribuidos a las pandillas (pero no los únicos) en el actuar ilícito que estas realizan.

---

<sup>121</sup> VALENCIA, Roberto, "La "nueva" receta contra las maras se llama Unidad Antipandillas", *ElFaro.Net*, 13 Febrero 2012, <http://www.elfaro.net/es/201202/noticias/7581/>, sitio visitado el 13 de Enero de 2014.

**TABLA NÚMERO 1.**

Nº	AÑO 2013												TOTAL	
	DETENCIONES POR DELITOS													
	E	F	M	A	M	J	J	A	S	O	N	D		
1	LESIONES	1	0	2	0	1	0	0	0	0	0	1	5	
2	HOMICIDIO	2	10	7	8	0	7	0	2	4	18	3	64	
3	VIOLACION	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
4	OTRAS AGRESIONES SEXUALES	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
5	ACOSO SEXUAL	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
6	PRIVACION DE LIBERTAD	1	0	0	0	0	0	0	1	1	0	0	3	
7	SECUESTRO	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
8	ESTAFAS	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
9	ROBO	1	0	0	0	1	0	1	0	4	2	3	13	
10	ROBO DE VEHÍCULOS	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
11	HURTO	0	0	9	0	0	0	10	0	0	0	0	19	
12	HURTO DE VEHÍCULOS	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
13	AGRUPACIONES ILÍCITAS	22	54	42	7	0	24	0	6	32	50	5	259	
14	EXTORSIÓN	3	6	16	12	14	7	18	0	9	29	6	121	
15	TENENCIA PORT ILEGAL DE A/F	0	1	1	1	1	1	3	1	3	5	1	18	
16	CONTRABANDO DE MERCADERIA	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
17	DROGAS	2	1	2	2	2	2	0	6	1	5	4	27	
18	RECEPTACIÓN	0	1	0	0	0	0	0	0	0	4	0	5	
19	TRAFICO ILEGAL DE PERSONAS	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
20	TRATA DE PERSONAS	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
21	VIOLACION A DERECHOS DE AUTOR	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
22	FALSEDAD IDEOLOGICA	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
23	PROPOSICION Y CONSPIRACION	0	0	0	0	0	0	0	2	0	0	0	2	
24	RESISTENCIA	2	0	1	0	1	1	0	3	0	2	0	11	
25	OTROS DELITOS	3	0	0	3	3	0	0	5	2	0	1	17	
26	MENORES POR EXTORSION	0	0	1	0	4	0	0	0	0	0	0	5	
27	MENORES OTROS DELITOS	0	1	3	0	3	0	0	0	0	1	0	8	
<b>TOTAL</b>		<b>37</b>	<b>74</b>	<b>84</b>	<b>33</b>	<b>30</b>	<b>42</b>	<b>22</b>	<b>33</b>	<b>58</b>	<b>112</b>	<b>28</b>	<b>24</b>	<b>577</b>

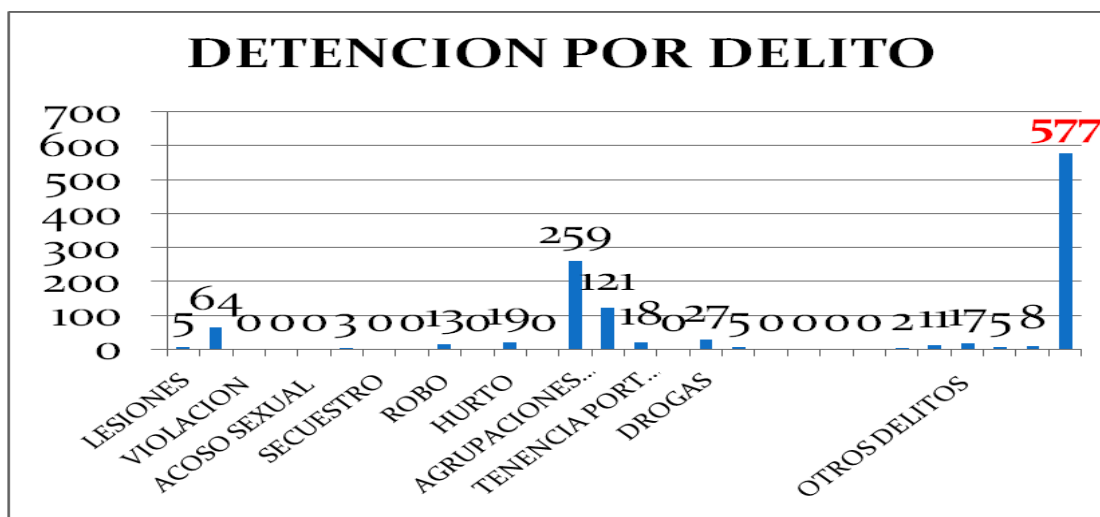
Fuente: Unidad de Acceso a la Información Pública, Policía Nacional Civil.

Las detenciones por los delitos que se representan en la tabla<sup>122</sup>; han sido el

<sup>122</sup> El presente cuadro ha sido extraído del informe de “Actividad Policial de la Subdirección Antipandillas, en el año 2013”, el cual se obtuvo mediante solicitud hecha a la Unidad de Acceso a la Información Pública de la Policía Nacional Civil de San Salvador, en el mes de Diciembre de 2013, siendo el caso que dicha Unidad remitió el informe en comento, a través del correo electrónico oir@pnc.gob.sv.

mayor éxito de esta unidad respecto a los delitos de violación, lesiones, robo y robo de vehículos, en los cuales también tienen mucha incidencias las pandillas, pero que por problemas al momento de coordinación con la Fiscalía General de la República, falta de testigos, o de denunciante vuelve difícil la investigación de tales delitos. Es por eso (y otros motivos más) que la investigación respecto a los delitos se vuelve ineficaz e ineficiente para el combate de las pandillas, teniendo como resultado que solo un muy reducido grupo de las detenciones pasan a la etapa de judicialización, y la mayoría son evacuadas en la detención administrativa<sup>123</sup>.

**TABLA NÚMERO 2.**



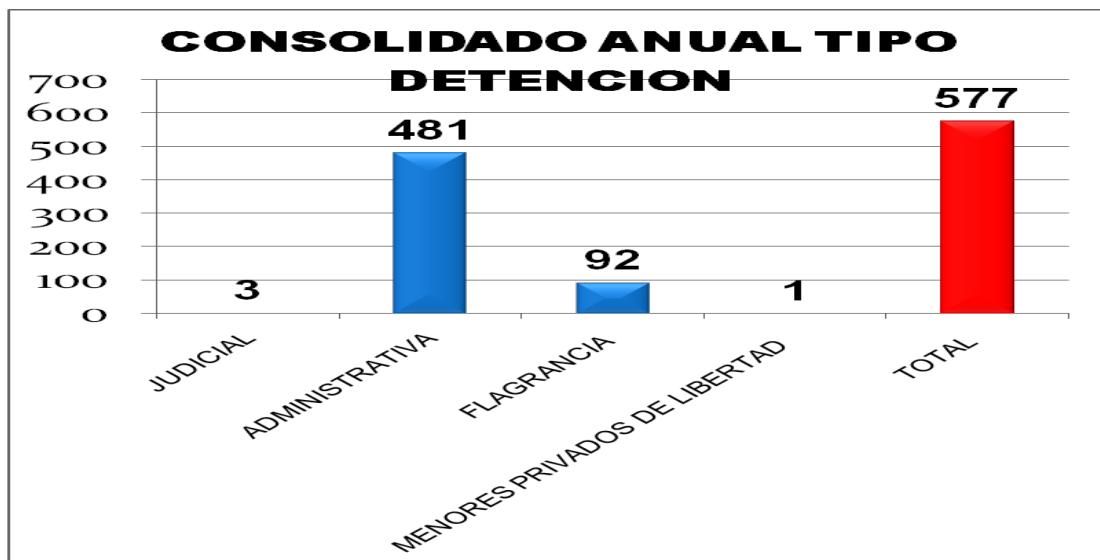
Fuente: Unidad de Acceso a la Información Pública, Policía Nacional Civil.

El resultado anterior es alarmante, respecto a que dichas detenciones no concluyen con sentencia judicial, sino que son evacuadas en la fase administrativa, motivo que pareciera que las detenciones se realizan de manera arbitraria, sin indicios, y solo con la intención de agotar a los pandilleros, este elemento es pábulo por el cual esta institución es de las más

<sup>123</sup> *Ibíd.*

denunciadas ante la oficina de la Procuraduría para la Defensa de los Derechos humanos.

**TABLA NÚMERO 3.**



Fuente: Unidad de Acceso a la Información Pública, Policía Nacional Civil.

El apoyo brindado en coordinación con la Fiscalía General de la Republica no fue significativo en el periodo que comprende el 2013-2014, en comparación con el apoyo brindado a otras instituciones así como planes de protección al transporte colectivo, traslado de reos etcétera, tuvieron el mayor tiempo la ocupación de dicha unidad, lo que demuestra que no es solo necesaria la capacitación y creación de cuerpos policiales especializados, sino que estos requieren un compromiso y coordinación entre las diferentes instituciones, en especial de las encargadas de la investigación del delito.<sup>124</sup>

En la medida que las labores de la Policía Nacional Civil este enmarcadas en coordinación con la Fiscalía General de la República, y apegada al respeto de

<sup>124</sup> *Ibíd.*

los derechos humanos es que la policía podrá cumplir con su objetivo de combatir el delito, y obtener la legitimación de la población que es uno de los factores principales con los cuales se podría atacar la delincuencia.

**TABLA NÚMERO 4.**

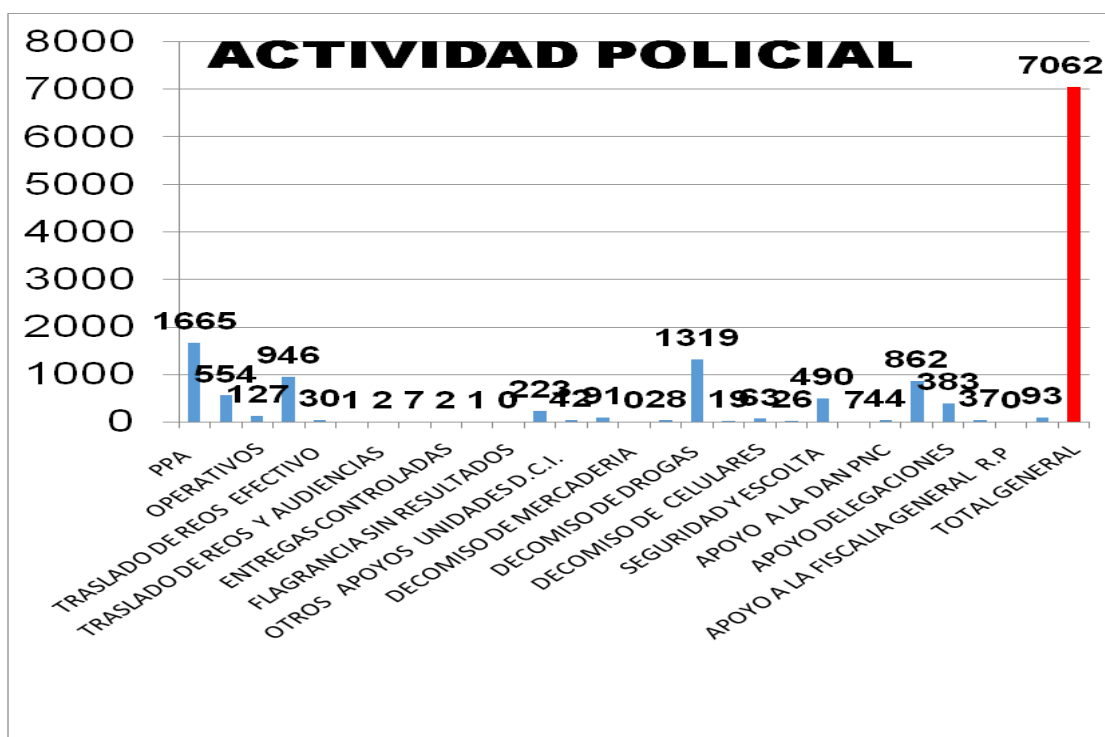
Nº	ACTIVIDADES OPERATIVAS	E	F	M	A	M	J	J	A	S	O	N	D	TOTAL
1	PPA	101	126	157	162	152	130	177	198	155	155	98	54	1665
2	PLAN DE TRANSPORTE COLECTIVO	125	32	9	1	7	1	22	36	31	53	135	102	554
3	OPERATIVOS	3	17	32	3	14	6	16	6	8	16	4	2	127
4	ALLANAMIENTOS	42	162	158	38	62	79	79	69	79	158	16	4	946
5	TRASLADO DE REOS EFECTIVO	2	1	2	1	2	3	0	1	4	4	0	10	30
6	TRASLADO DE REOS SIN EFECTO	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1
7	TRASLADO DE REOS Y AUDIENCIA	0	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2
8	TRASLADO DE REOS A PRES T.V	0	0	0	0	0	0	1	0	1	0	5	0	7
9	ENTREGAS CONTROLADAS	0	1	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	2
10	ENTREGAS SIN RESULTADOS	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1
11	FLAGRANCIA SIN RESULTADOS	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
12	UBICACIONES DE SUJETOS	16	11	0	3	3	0	5	10	1	169	5	0	223
13	OTROS APOYOS UNIDADES D.C.I.	3	10	4	2	14	1	0	1	3	0	4	0	42
14	DECOMISO DE ARMAS	2	15	2	4	4	0	1	7	25	30	1	0	91
15	DECOMISO DE MERCADERIA	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
16	DECOMISO DE MATER. INFORMATI	0	0	1	0	0	0	0	2	18	7	0	0	28
17	DECOMISO DE DROGAS	0	736	0	276	1	45	0	110	19	131	1	0	1319
18	DECOMISO DE VEHICULOS	2	1	4	2	0	0	0	0	8	2	0	0	19
19	DECOMISO DE CELULARES	3	1	2	8	1	2	4	6	17	15	4	0	63
20	OTROS DECOMISOS	0	0	0	4	18	0	0	0	3	1	0	0	26
21	SEGURIDAD Y ESCOLTA	4	3	5	28	44	53	41	98	77	76	37	24	490
22	APOYO AL C.A.T.	0	2	0	1	1	0	0	1	0	0	2	0	7
23	APOYO A LA DAN PNC	1	1	3	11	13	6	2	3	1	0	3	0	44
24	APOYO A INVESTIGACION SAP	8	6	2	65	86	105	104	125	84	133	102	42	862
26	APOYO DELEGACIONES	18	31	36	34	35	22	32	31	7	42	49	46	383
27	APOYO SUBDELEGACIONES	1	0	2	1	0	0	0	0	0	25	1	7	37
28	APOYO A LA FISCALIA GENERAL	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
29	OTROS	23	13	2	3	10	2	4	4	15	5	8	4	93
<b>TOTAL</b>		<b>354</b>	<b>1173</b>	<b>421</b>	<b>647</b>	<b>467</b>	<b>455</b>	<b>488</b>	<b>708</b>	<b>557</b>	<b>1022</b>	<b>475</b>	<b>295</b>	<b>7062</b>

Fuente: Unidad de Acceso a la Información Pública, Policía Nacional Civil.

Respecto a la actividad policía en las cuales entre las actividades más

importantes, se encuentran los Patrullajes de Prevención Activa (en adelante PPA), los decomisos de drogas y allanamientos de morada<sup>125</sup>. Teniendo como ya se dijo, pocas actividades que vinculan coordinación con la Fiscalía General de la República, teniendo cero actividades con dicha institución, lo cual se ha traducido en el poco impacto que han tenido en el combate de las pandillas, ya producto de las capturas no tienen ningún objeto más que de gastar a la institución y a esos grupos. De la actividad policial que se detalla en la tabla V y VI<sup>126</sup>, respecto a los decomisos de drogas, dejó como resultado la incautación de las siguientes sustancias:

**TABLA NÚMERO 5.**



Fuente: Unidad de Acceso a la Información Pública, Policía Nacional Civil.

<sup>125</sup> *Ibíd.*

<sup>126</sup> *Ibíd.*

**TABLA NÚMERO 6.**

Nº	DROGAS Y OTROS	E	F	M	A	M	J	J	A	S	O	N	D	TOTAL
1	COCAINA	0	4	0	0	0	0	0	15	0	0	0	0	19
2	CRAK	0	588	0	276	0	0	0	85	0	0	0	0	949
3	MARIHUANA	0	144	0	0	1	45	0	0	19	131	1	0	341
4	EXTASIS	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
5	OTRO TIPO DE DROGAS	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
6	LICOR	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
7	ALCOHOL	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
8	TABACO	0	0	0	0	0	0	0	10	0	0	0	0	10
<b>TOTAL</b>		<b>0</b>	<b>736</b>	<b>0</b>	<b>276</b>	<b>1</b>	<b>45</b>	<b>0</b>	<b>110</b>	<b>19</b>	<b>131</b>	<b>1</b>	<b>0</b>	<b>1319</b>

Fuente: Unidad de Acceso a la Información Pública, Policía Nacional Civil.

#### **4.4.6 El Plan “Casa Segura”.**

Inició a finales de octubre de 2013, en los departamentos de San Salvador, Usulután y La Paz, desarrollado por autoridades miembros de la Policía Nacional Civil (PNC) que intentan recuperar comunidades que han sido tomadas por las pandillas, para ello llegan a la zona para verificar cada una de las viviendas a lo cual los elementos policiales piden a las personas recibos de los servicios básicos, como agua y energía eléctrica, documentación que acredite el dominio de la casa, contratos de arrendamiento y recibos de servicios básicos, con los cuales se pretende determinar si las viviendas están habitadas legalmente y no estén siendo usurpadas por pandilleros, y si en ellas no se ocultan ilícitos, como armas o droga, en estos procedimientos, los agentes verifican si fluidos eléctricos no están siendo utilizados de manera ilegal con lectores de huellas dactilares se verifican antecedentes penales y con los Sistemas de Posicionamiento Global (GPS) la ubicación de zonas de alta peligrosidad<sup>127</sup>, los resultados sobre

<sup>127</sup> MIRA, Óscar, “PNC usa equipo tecnológico en plan “Casa Segura”, *El Diario de Hoy*, Jueves, 21 de Noviembre de 2013, disponible en <http://www.elsalvador.com/mwedh/nota/nota>

dicho plan han sido los siguientes:<sup>128</sup>

**TABLA NÚMERO 7.**

POLICIA NACIONAL CIVIL SUBDIRECCION ANTIPADILLAS CONSOLIDADO GIAP PLAN CASA SEGURA <b>CONSOLIDADO DE VIVIENDAS VISITADAS:</b>								
N°	RUBRO	TOTAL VIVIENDAS	HURTO AGUA	HURTO ENERGIA ELECTRICA	HURTO TELEFONO	HURTO CABLE	HURTO INTERNET	TOTAL HURTO DE FLUIDOS
1	CASA EN PROPIEDAD	1148	41	46	0	17	2	106
2	CASA ALQUILADA	238	14	16	0	13	0	43
3	CASA DESHABITADA	253	4	2	2	4	0	12
4	CASA USURPADA	127	53	86	0	41	3	183
5	CASA DESTROYER	18	2	2	0	1	0	5
<b>TOTAL</b>		<b>1784</b>	<b>114</b>	<b>152</b>	<b>2</b>	<b>76</b>	<b>5</b>	<b>349</b>
PANDILLA O MARA ....								
COLONIAS VISITADAS		12						
COMUNIDADES VISITADAS		4						
DETENCIONES		0						
INCAUTACIONES		0						

Fuente: Unidad de Acceso a la Información Pública, Policía Nacional Civil.

<sup>128</sup> completa.asp?idCat=47859&idArt=8344639, sitio visitado el 13 de Enero de 2014.

<sup>128</sup> *Ibid.*



## CAPÍTULO V

### REGULACIÓN JURÍDICA APLICABLE A LOS MUNICIPIOS LIBRES DE VIOLENCIA EN EL SALVADOR.

**Sumario. 5.1 Constitución de la República de El Salvador. 5.2 Tratados Internacionales. 5.3 Legislación. 5.4 Ordenanzas Municipales.**

La violencia manifestada por la delincuencia, posee límites insospechados, es por ello, que el Estado salvadoreño, busca la manera de obtener respuestas, utilizando estrategias represivas, para combatir y frenar la generalidad de delitos que se comenten en el país; a pesar de que el gobierno utiliza todo tipo de recursos, incluyendo políticas criminales, equipos, presupuesto y personal para enfrentarse a la delincuencia que ocasionan las pandillas a nivel nacional; aún no ha logrado hacer notar los efectos positivos que tanto anhela la población salvadoreña.

En virtud que la seguridad es el derecho material, que vincula a la condición de tranquilidad, respeto a la integridad individual y jurídica de los habitantes; los Municipios, sin importar su condición política, junto con representantes de la iglesia católica, Organizaciones No Gubernamentales, y población civil, consideran a bien acercarse al fenómeno antisocial llamado maras o pandillas, y realizar un pacto, en el que estos se comprometan a disminuir los índices de violencia que se generan entre ellos y la población en general.

En otras palabras, con la seguridad social económica y jurídica, se da un paso importante para llegar a lo que se conoce como seguridad ciudadana, que es en esencia de lo que carece la población salvadoreña; porque en efecto, existe un alto índice de homicidios que según estadísticas

presentadas por organismos del Gobierno, éstos en su mayoría tienen íntima relación con el fenómeno de las pandillas.

A pesar, que El Salvador cuenta con el justificante para la aplicación represiva a las conductas antisociales que generan las pandillas; se habla de los valores, principios, reglas y conductas a seguir, que regula el cuerpo jurídico del país; y, atendiendo a la definición de seguridad, Norberto Bobbio dice que, “el fin del Estado solamente es la “seguridad” entendida como la “certeza” de la libertad en el ámbito de la ley”<sup>129</sup>, por ello, desde un enfoque de seguridad ciudadana, puede realizarse un análisis y revisión de las leyes existente que podrían aplicarse a los Municipios Libres de Violencia, que, aunque no se encuentre regulado expresamente como tal, este puede aplicarse tácitamente para lograr el bien común de la sociedad.

La seguridad es una condición humana básica, que se implementa en la Constitución permitiendo la supervivencia del hombre y que a la misma vez, se convierte en una necesidad por satisfacer de parte de las autoridades gobernantes, las cuales poseen el poder para realizar cualquier tipo de políticas criminales y de seguridad que ayude a proteger a la ciudadanía; a pesar de ello, cada cultura, ha respondido a estos mecanismos de defensas para auxiliarse y salvaguardarse, creando dispositivos institucionales. En un Estado, se han diferenciado al menos teóricamente tres tipos de seguridad, los que este debe asumir y establecer dentro de sus competencias para desarrollarlos en sus funciones primordiales, estos son la seguridad externa, la seguridad interna<sup>130</sup> y la seguridad ciudadana<sup>131</sup>.

---

<sup>129</sup> **BOBBIO, Norberto**. “*Liberalismo y democracia*”, brevarios, Fondo de Cultura Económica, México, 1991, p. 26.

<sup>130</sup> **CENTRO DE DOCUMENTACIÓN JUDICIAL**, *Revista de Derecho Constitucional* Nº 52, Tomo I, Julio-Septiembre 2004. Máxima, 311-20001Ac. San Salvador. p. 91. Al respecto, menciona que “*la seguridad estatal, se vincula con las ideas de salvaguardar de la integridad*

El primer tipo, se refiere a la defensa de la soberanía territorial frente a posibles amenazas provenientes desde el exterior; recayendo la responsabilidad de la seguridad externa en nuestro caso, sobre las Fuerzas Armadas de El Salvador; asimismo, tiene por misión la defensa de la soberanía del Estado y de la integridad del territorio, según el artículo 212 inciso uno de la Constitución de la Republica.

El segundo, se encuentra relacionada con la seguridad pública o interna de cada país, refiriéndose a la necesidad de mantener el orden público y el imperio de las leyes por parte del Estado, el ente encargado de velar por el cumplimiento de la normas o leyes secundarias recae sobre las fuerzas de seguridad pública o fuerzas policiales y que tal y como lo establece la Constitución de la Republica en el artículo 212 inciso 1 y 3, solo excepcionalmente, y a disposición del Presidente, podrá utilizarse la Fuerza Armada para el mantenimiento de la paz interna, colaborando en las obras de beneficio público que le encomiende el Órgano Ejecutivo.

El tercero, es la seguridad ciudadana, pensamiento que nos remite a la idea de ciudadanía, representándose como la capacidad de los ciudadanos como agentes activos, y no como una masa pasiva de la población 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

---

*e independencia nacional, así como el mantenimiento del orden público; por ello, se puede hablar de seguridad externa e interna”.*

<sup>131</sup> **AGUILAR VILLAMARIONA, Jeannette.** “*Reflexiones Generales sobre Seguridad Ciudadana y Justicia*”. en AA.VV., Fundación de Estudios Para la Aplicación del Derecho. San Salvador. 1995.

personas individuales como de sus organizaciones civiles.

Puede delimitarse el ámbito de la seguridad ciudadana a uno de sus principales aspectos; que son las de contrarrestar las amenazas a las personas y a los bienes de las mismas, derivadas de la actividad delictiva. Según esta idea, su antagónico: la inseguridad ciudadana, es el reflejo de la sociedad dado a los hechos que acontecen, por ello, se conviene diferenciar dos vertientes de esta inseguridad ciudadana; la primera, se encuentra desde un punto de vista objetivo, que es la que se obtiene por las estadísticas oficiales de delitos cometidos y denunciados por los ciudadanos; la segunda, es del tipo más subjetiva, la que por una parte, perciben los habitantes, y que tiene que ver con la sensación de inseguridad que experimentan las personas por los medios de comunicación, los que difunden muchas veces exageradamente las noticias e informes con el objetivo de lograr un mayor nivel de aceptación por los televidentes, radioescuchas o lectores<sup>132</sup>.

### **5.1 Constitución de la Republica de El Salvador.**

Al ser examinado el texto y contenido del preámbulo de la Constitución se expone que la máxima decisión del constituyente se encuentra fundada en la idea de un Estado y una Constitución personalista, en los cuales la persona humana, no solo es el objeto y fin de toda actividad que el Estado realiza, sino el elemento que legitima esa actividad. Es una concepción filosófica basada en el respeto a la dignidad de la persona, como el único mecanismo para establecer los fundamentos de la convivencia social, dando paso a una sociedad justa, basada en la libertad y la justicia como valores inherentes a una concepción humanista, aunque no se concrete en determinadas

---

<sup>132</sup> **AMAYA ESCOBAR, Edgardo.** “*Cifras de delitos y del sistema penal*”. en AA.VV., Fundación de Estudios Para la Aplicación del Derecho. San Salvador, El Salvador. 1998.

situaciones marcadas por las condiciones económicas, culturales y sociales.

En consideración que la Constitución de la Republica, ordena en el Título I, Capítulo Único, la Persona Humana y los Fines del Estado, en su artículo 1, respectivamente en el inciso 1 y dos: *“El Salvador reconoce a la persona humana como el origen y el fin de la actividad del Estado, que está organizado para la consecución de la justicia, de la seguridad jurídica y del bien común. En consecuencia, es obligación del Estado asegurar a los habitantes de la República, el goce de la libertad, la salud, la cultura, el bienestar económico y la justicia social”*.

Las consideraciones axiológicas que del preámbulo y el artículo 1 de la Constitución derivan, tratan de prescribir que el Estado y las demás organizaciones jurídicas tienen tan sólo justificado sentido en la medida en que representan un medio para cumplir los valores que pueden encarnar en la personalidad individual; excluyendo la posibilidad de un Estado como fin en sí mismo, independiente de los individuos reales, es decir, *lo que se pretende es que la persona humana no quede reducida a un medio o instrumento al servicio de los caprichos del Estado*.

La Sala de lo Constitucional, se ha pronunciado, respecto al derecho de la seguridad jurídica, definiéndola desde la perspectiva del derecho constitucional, la seguridad jurídica es la condición resultante de la predeterminación hecha por el ordenamiento jurídico, de los ámbitos de licitud e ilicitud en la actuación de los individuos, lo que implica una garantía para los derechos fundamentales de una persona y una limitación a la arbitrariedad del poder público<sup>133</sup>.

---

<sup>133</sup> **SALA DE LO CONSTITUCIONAL**, Sentencia declarando no ha lugar al amparo solicitado, con referencia 103-2006, de fecha 7 de Noviembre de 2008, en *Revista de*

Asimismo es conocido que de acuerdo al artículo 1 de la Constitución, que antes fue abordado, el Estado salvadoreño es responsable de garantizar el bien común, y este no es más que el conjunto de intereses 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; aclarado esto, se revela, que el estado, debe de organizarse y hacer lo necesario para proteger la seguridad jurídica y el bien común de todos los ciudadanos; pero ello, no significa que con esto se le otorguen las justificantes para violentar derechos humanos que le corresponden a una parte menor de la sociedad, es decir a los pandilleros activos, inactivos o a sus familiares; que anteriormente se han violentado con la creación de políticas represivas contra estos<sup>134</sup>.

No obstante, al hacerse el esfuerzo por implementar los Municipios Libres de Violencia, no se debe privilegiar a los integrantes de pandillas que no se han comprometido al cese de cualquier actividad delictiva y/o de violencia, con el fin de lograr que los Municipios Libres de Violencia tengan éxito y se mantengan, sino por el contrario aplicar las disposiciones del derecho penal y del derecho procesal penal, ante aquellas manifestaciones, respetando los derechos fundamentales, principios y directrices que la Constitución regula, En concordancia con lo anterior, resulta claro que el Derecho Penal de un Estado Constitucional de Derecho se legitima sólo en cuanto protege bienes jurídicos fundamentales e instrumentales, *a sensu contrario* perderá su justificación si la intervención se demuestra excesiva o inútil para alcanzar tal fin: prevenir delitos y la resocialización del individuo. Es decir, si la Constitución plantea un carácter personalista al Estado-instrumento, el poder

---

*Derecho Constitucional N° 52, Tomo I, Julio-Septiembre 2004, Máxima 683-2002, San Salvador, P. 79.*

<sup>134</sup> Se habla de la creación del plan mano dura, súper mano dura y el método que se utilizó como base para aplicar estos planes, la Ley Antimaras.

punitivo del mismo sólo se justifica si ofrece una eficaz y necesaria protección de los bienes jurídicos fundamentales e instrumentales, potestad en la que, además, *debe ser respetuosa de la imagen del individuo dotado de una serie de derechos conexos con su dignidad*; por lo que tampoco sería adecuado dar un trato denigrante a aquellos miembros de pandillas que efectivamente han manifestado el deseo de reinsertarse a la sociedad.

Y es que, si las disposiciones constitucionales, a diferencia de los preceptos legales, no pretenden disciplinar conductas específicas o habilitar para que los órganos estatales o particulares realicen concretas actuaciones de ejecución; sino garantizar el respeto a determinados valores y principios, así como asegurar a los individuos los derechos que puedan operar como límites frente a la ley; es evidente la amplitud de la materia regulada por la Constitución, y el carácter sintético de muchos de sus preceptos, el significado valorativo de algunas de sus normas materiales, pero al mismo tiempo el correspondiente grado de apertura que permite la pluralidad de sus realizaciones, aspectos que diferencian netamente a la Constitución de las demás normas; la ley no es, en ese orden, ejecución de la Constitución como el reglamento es ejecución de la ley.

Por ello que el legislador no es ejecutor de la Constitución, sino un poder que actúa libremente en el marco de ésta, para lo cual requiere en muchos casos que el enunciado de esos preceptos constitucionales permita un ancho haz de interpretaciones diversas. Por lo que toda regulación aplicada a los Municipios Libres de Violencia, deben obedecer a la regulación primaria, sin dejar expuestas, contradicciones con la misma, llevando de la mano la aplicación del principios de legalidad, seguridad jurídica y derecho de igualdad consagrados en los artículo 15, 1 y 3 de la Constitución, respectivamente.

## **5.2 Tratados Internacionales.**

Se ha mencionado con anterioridad, que pese a que las máximas autoridades estatales de El Salvador defiende que con la creación de los Municipios Libre de Violencia no es un acuerdo gubernamental, ya sea central o local, la referida tregua entre pandillas y la subsiguiente creación de los Municipios Santuario, puede con este proyecto conquistarse los resultados que la sociedad necesita, que a pesar que estos no sean absolutos, al menos pueda obtenerse la poca sensación de paz, tranquilidad y seguridad ciudadana.

En este orden de ideas, es importante señalar que el país mediante la preconcebida ratificación por la Asamblea Legislativa, es suscriptor de diversos tratados, convenios o pactos internacionales, mediante los cuales, obtiene cooperación internacional para el logro del respeto de los Derechos Humanos. Dicho lo anterior, existen disposiciones internacionales que se aplican al proyecto en desarrollo entre las maras, pandillas y la sociedad en general que a continuación se estudiarán.

### **5.2.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José, Organización de Estados Americanos, 1969)**

En consideración que la creación de esta declaración y su respectiva ratificación por los países firmantes, es que esta tiene como propósito consolidar entre los continentes y dentro del cuadro de las instituciones democráticas, la creación de un régimen de libertad personal y de justicia social, fundado en el respeto de los derechos esenciales del hombre; reconociendo que estos derechos no nacen del hecho de ser nacional de determinado Estado, sino que tienen como fundamento los atributos de la



persona humana, razón por la cual justifican una protección internacional, de naturaleza convencional coadyuvante o complementaria de la que ofrece el derecho interno de los Estados.

En concordancia con a la Declaración Universal de los Derechos Humanos, sólo puede realizarse el ideal del ser humano libre, exento del temor, de la miseria y de la inseguridad si se crean condiciones que permitan a cada persona gozar de sus derechos económicos, sociales y culturales, tanto como de sus derechos civiles y políticos<sup>135</sup>.

Artículo 1. Obligación de Respetar los Derechos: *“Los Estados Partes en esta Convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivo de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social”*<sup>136</sup>.

Es con esta garantía que El Salvador, puede y debe hacer lo necesario<sup>137</sup> para que se cumplan toda clase de acciones para prevenir y erradicar la violencia con la inseguridad que esta significa, aplicando la administración de la justicia, para que los delitos que se cometen los pandilleros o aun que sean realizados por personas ajenas a estas, los realicen por medio de simples solicitudes o peticiones coaccionadas sin dejar de lado los derechos y libertades que le pertenecen sin distinciones de ninguna clase.

---

<sup>135</sup> **CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS (PACTO DE SAN JOSE, OEA, 1969)**. Ratificado por El Salvador por D.L. N° 319, de fecha 30 de Marzo de 1995, publicado en el D.O. N° 82, Tomo 327, de fecha 5 de Mayo de 1995.

<sup>136</sup> *Ibíd.*

<sup>137</sup> Cumpliendo los artículos 4, 5, 7 y 8 de la CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS (PACTO DE SAN JOSE, OEA, 1969).

### **5.2.2 Declaración Universal de los Derechos Humanos.**

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, y que los estados miembros han aceptado a velar por el respeto universal y efectivo a los derechos y libertades fundamentales del hombre, se expone lo siguiente:

*Artículo 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”.* El articulado en mención, es el fundamento que legitima una acción en conjunto, ya sea de carácter nacional e internacional para prevenir y erradicar la violencia y con ello la inseguridad ciudadana.

### **5.2.3 Convención de las Naciones Unidas Contra la Delincuencia Organizada Transnacional.**

La presente convención tiene como objeto promover entre los países partes, la lucha conjunta para promover la cooperación hacia la prevención y el combate más eficaz y certero de la delincuencia organizada transnacional.

*Artículo 2. “Definiciones. Para los fines de la presente Convención: Por “grupo delictivo organizado” se entenderá un grupo estructurado de tres o más personas que exista durante cierto tiempo y que actúe concertadamente con el propósito de cometer uno o más delitos graves o delitos tipificados con arreglo a la presente Convención con miras a obtener, directa o*

*indirectamente, un beneficio económico u otro beneficio de orden material;...*<sup>138</sup>” de esta forma, el presente instrumento internacional de carácter judicial se aplica a El Salvador, con las referidas pandillas y la posible aplicación de esta sobre el proyecto de la aplicación de los Municipios Libres de Violencia.

El Artículo 18 expresa la Asistencia judicial recíproca que se tendrá en los motivos mencionados en los Artículos 2, 3 y 5 de la misma ley. En donde el estado salvadoreño forma parte de este Convenio y por ende existe seguridad jurídica planteada en diversas legislaciones internacionales, mas sin embargo, no existe su aplicación así como muchas leyes<sup>139</sup>.

#### **5.2.4 Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centro América.**

Fundamentándose en el artículo 11 literal d) dice: *“Con el propósito de contribuir a la consolidación de Centroamérica como Región de Paz, Libertad, Democracia y Desarrollo, se establecen los siguientes objetivos en esta materia:*

- a) Promover la cooperación entre los Estados para garantizar la seguridad jurídica de los bienes de las personas*<sup>140</sup>.

Es menester establecer que la presente ley, puede implementarse la ayuda y

---

<sup>138</sup> **CONVENCIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS CONTRA LA DELINCUENCIA ORGANIZADA TRANSNACIONAL.** Aprobado el 14 de Diciembre de 2000, Ratificada por El Salvador el 16 de Octubre de 2003. D.L. N° 164, publicado en el Diario Oficial N° 211, Tomo 361, de fecha 12 de Noviembre de 2003.

<sup>139</sup> *Ibíd.*

<sup>140</sup> **TRATADO MARCO DE SEGURIDAD DEMOCRATICA EN CENTROAMERICA,** aprobado el 15 de Diciembre de 1995, Ratificado el 22 de Enero de 1997, publicado en el D.O. N° 31, Tomo 334, de fecha 17 de Febrero de 1997.

cooperación de otros países con la Republica de El Salvador, para establecer la paz y la seguridad que la población necesita, ejemplo de ello, es el CAT conocida como el Centro Antipandillas Transnacional, el objetivo de este centro es intercambiar experiencias o prácticas ejecutadas por diferentes países, o agencias en los Estados Unidos, sobre el combate de pandillas.

### **5.3 Legislación.**

Para comprender mejor la dimensión delincencial de estas agrupaciones, llamadas Maras a fin de lograr un mayor entendimiento de la personalidad de sus miembros y la adecuada aplicación de una política criminal, se hace necesario la aplicación de todo tipo de leyes, utilizándolas como complemento del Derecho Penal y a la creación de los Municipios Libres de Violencia.

#### **5.3.1 Código Penal.**

La presente Ley, es una norma sustancial, que establece todos los delitos por los cuales pueda ser perseguido penalmente una persona por violentar o afectar un bien jurídico protegido.

Como en su misma exposición de motivos lo indica, el Código Penal ha sido creado para ser un derecho penal garantista y un efectivo orientador, siendo lo más importante en este tema el del ser un recurso extremo a emplearse, la última táctica que utiliza el Estado para la solución de conflictos sociales; asimismo dejando de cumplir selectivamente una función represiva contra los géneros marginales de la sociedad<sup>141</sup>.

---

<sup>141</sup> **CÓDIGO PENAL**, D.L. N° 1030, de fecha 26 de Abril de 1997, D.O. N° 105, Tomo 335, publicado el 10 de Junio de 1997. Tomado de la exposición de motivos al Código Penal publicado por la Asamblea Legislativa en fecha 25 de Mayo de 1994.

La implementación de Los Municipios Libres de Violencia, no violenta las garantías establecidas en el artículo 3 del Código Penal, acerca del principio de lesividad al bien jurídico el que literalmente: *“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”*; por tanto, no violenta ningún derecho de los ciudadanos, es más contribuye a la erradicación de la violencia, y la delincuencia que las pandillas generan, tomándose así un método que aunque no sea muy convencional, contribuye a la disminución de las conductas antisociales de las pandillas.

### **5.3.2 Código Procesal Penal.**

La Ley Procesal Penal salvadoreña, del periodo de 2008, fue creada con el único fin, que los procesos que se llevaran a cabo desde la etapa investigativa del delito, rindieran frutos positivos en cuanto a la sanción punitiva del delito cometido sea cual fuera la rama de este; una de las principales innovaciones del nuevo Código Procesal Penal fueron:

- a) Equilibrar la función de persecución del Ministerio Fiscal, con el ejercicio de la función jurisdiccional (Arts. 193 y 172 Cn).
- b) Desarrollar un modelo de procesamiento que permita un nivel adecuado de aplicación por los operadores del sistema.
- c) Mejorar la aplicación de la ley mediante un mejor diseño normativo, superando las disfunciones anteriores.
- d) Ponderar la eficacia del sistema con la vigencia del debido proceso legal.

Pero todas estas reformas, están destinadas a la protección y defensa que legalmente se encuentran establecidos para la correcta acción investigativa y

un procedimiento adecuado, sin violentar ninguno de los preceptos Constitucionales; sin embargo, cuando se trata de la investigación o detención de algún miembro de pandillas suelen violentarse muchos de sus derechos.

### **5.3.3 Ley penitenciaria.**

La referida Ley, es de especial pronunciamiento en la presente investigación, ya que se ha criticado mucho, en el sentido que los pandilleros, específicamente los dirigentes de las principales pandillas de El Salvador con los mediadores de la tregua; al momento de realizar las reuniones ente ellos y las conferencias de prensa que se convocan para expresar los pactos que conllevan a la implementación de los Municipios Libres de Violencia; estos no se hacen desde una penitenciaría nada más, puesto que los pandilleros que están dentro de dicha tregua, no están encerrados en una determinada prisión donde se espera que cumplan la sanción de privación de libertad que se les ha impuesto, ya que se pretenden evitar víctimas que por la rivalidades entre ellos puedan darse, por ello, se han distribuido en los distintos penales del país.

Es necesario establecer los parámetros de seguridad para que los privados de libertad no intenten escapar, al momento que se les otorgan los permisos idóneos para que se lleven a cabo las reuniones que tienen como fin primordial, el cese de la violencia entre las pandillas rivales de El Salvador y la afectación a la seguridad de los ciudadanos.

*Art. 91: “Los traslados, de cualquier naturaleza, deberán hacerse en forma tal que se respete la dignidad de los internos, los derechos humanos de éstos y la seguridad de la conducción. El traslado será notificado de inmediato a los*

*familiares o a la persona allegada que figure en el expediente del interno. Y no podrán ser nocturnos, salvo autorización expresa del juez competente.*

*Los traslados de los internos podrán ser autorizados por el Consejo Criminológico Regional competente, previo dictamen favorable del Equipo Técnico Criminológico asignado por la Dirección General de Centros Penales. El Director General de Centros Penales podrá autorizar traslados de los internos. En todo caso, se deberá comunicar la resolución al Juez de Vigilancia Penitenciaria y de Ejecución de la Pena, o al Juez de la causa, según el caso, o a la Dirección General de Centros Penales y al Director del Establecimiento Penitenciario<sup>142</sup>”.*

Pese a que en los medios de comunicación, hablan de traslados<sup>143</sup> de los privados de libertad, al momento de reunirse con los mediadores de la tregua, la Ley Penitenciaria establece que los traslados<sup>144</sup> solo se realizan para que los condenados que están internos en un penal, sean removidos a otro centro de internamiento, ya sea forma provisional o permanentemente.

Lo correcto, es mencionar que son permisos especiales de salida, los que se les otorga a los cabecillas de pandillas privados de libertad en los diversos centro penitenciarios, para que se reúnan con los mediadores de la tregua; Ejemplo claro de ello, es el artículo Art. 92 Inc. 1, numeral 2) el cual establece

---

<sup>142</sup> **LEY PENITENCIARIA.** D.L. N° 1027, del 24 de Abril de 1997, D.O. N° 85, Tomo 335, publicado el 13 de Mayo de 1997.

<sup>143</sup> **OSORIO, Manuel.** *Diccionario de Ciencias Jurídicas Políticas y Sociales.* 1ª Edición Electrónica. Datascan, S.A. Guatemala. Traslado significa copia de un documento. | Trámite de algunas actuaciones que pasan a distinta autoridad o agente. | Cambio forzoso de residencia por razón del trabajo o destino.

<sup>144</sup> **REAL ACADEMIA ESPAÑOLA,** o.p cit., en <http://lema.rae.es/drae/?val=traslado>, sitio visitado 09 de Octubre de 2013. “Trasladar (De traslado). 1. tr. Llevar a alguien o algo de un lugar a otro. U. t. c. prnl. 2. tr. Hacer pasar a alguien de un puesto o cargo a otro de la misma categoría. 3. tr. Hacer que un acto se celebre en día o tiempo diferente del previsto. 4. tr. Pasar algo o traducirlo de una lengua a otra. 5. tr. Copiar o reproducir un escrito.”

que *“los internos, sean condenados o detenidos provisionales, podrán obtener permisos de salida en los siguientes casos:*

*2) Para participar en actividades culturales, laborales y deportivas entre los establecimientos penales, o con ocasión de eventos de trascendencia comunal o nacional organizados por la Dirección General, entidades estatales, patronatos o asociaciones de asistencia a los internos”.*

Asimismo, el inciso ultimo del mismo articulado en mención literalmente establece que: *“El permiso de salida podrá ser otorgado por el Juez de Vigilancia Penitenciaria y de Ejecución de la Pena o el Director del centro en el caso de los condenados; y por el juez de la causa en el caso de los detenidos provisionales. En ambos casos, el juez competente deberá comunicar su resolución al Director del centro, en la cual determinará el tiempo del permiso y la custodia, si fuere necesaria”.* Y como las reuniones que se realizan son para la prevención de la violencia y el logro de a seguridad social, les esta permitido a los Directores de los Centro Penales otorgar dichos permisos.

#### **5.3.4 Ley de proscripción de maras, pandillas, agrupaciones, asociaciones y organizaciones de naturaleza criminal.**

Ya que se han realizado abundantes estudios e informes, procesos y procedimientos administrativos y judiciales, a partir de los cuales se ha concluido que existen agrupaciones y organizaciones criminales dedicados a la comisión de delitos, cuya estructura se convierte en un medio propicio y peligroso que afecta los bienes jurídicos personales y de la colectividad, es por ello, que es menester tomar en cuenta el estudio de esta ley, la cual,



asegura el interés público y ofrece una mejor respuesta de las instituciones, principalmente del sector justicia a la sociedad en general, dado que es la mayor afectada por estos grupos delincuenciales denominados maras o pandillas.

Las maras o pandillas, es un fenómeno, del cual se ha intentado eliminar mayormente de una manera represiva, no solo desde el punto de vista jurídico, sino también desde un punto de vista sociológico, al pretender marginar a esta parte de la población que tanto delinque y hace sacudir a la población más débil por su actuar delictivo. Sin embargo, el papel que se desarrollando para eliminar a las pandillas en El Salvador no ha tenido los efectos positivos que se esperaban, un ejemplo claro de lo que se habla, es el plan Mano dura, del cual se ha hablado con anterioridad, y que de acuerdo a la información recabada, solo logro aumentar el flagelo delictivo de estos grupos criminales.

Una ley que antecede a la de la proscripción de maras y pandillas y que acompañó a la aplicación y sus respectivas continuaciones del plan mano dura, es la Ley Antimaras; la cual, estaba orientada a generar ante la población una percepción de que el gobierno estaba actuando en contra de las maras o pandillas juveniles, pasando a constituirse estas, como el problema principal de la seguridad pública, sin necesidad de ser esta, confirmada con indicadores concretos en aquel entonces, criminalizando así, un sector vulnerable de la población en riesgo social, porque, a pesar de que ya existían estos grupos criminales, no se habían extendido su actuar delictivo como en la actualidad<sup>145</sup>.

---

<sup>145</sup> **FUNDACION DE ESTUDIOS PARA LA APLICACIÓN DEL DERECHO**, Estado de la seguridad pública y la justicia penal en el Salvador, 1ª Edición, San Salvador, El Salvador. 2005.

### 5.3.5 Ley Penal Juvenil.

La presente Ley, fue creada de acuerdo a la misma necesidad de toda la sociedad en general; ya que por medio de esta, se garantizan los derechos de los menores y su desarrollo integral, para que al momento que el actuar de estos menores constituya delito o falta, sean detenidos y procesados por medio de un régimen jurídico especialmente para los menores de edad y que no se les juzgue o no se les imponga el mismo tratamiento que a los mayores de edad, sea cual fuese el delito que cometiesen; un ejemplo claro de ello, es el Art. 1 literal a) el que literalmente dice “*Regular los derechos del menor a quien se le atribuyere o declarare ser autor o partícipe de la comisión de una infracción penal*”<sup>146</sup>; se pretende estudiar esta normativa, el cual según sea detenido un menor de edad que delinque siendo miembro de maras o pandillas.

El principio rector, regulado en el artículo 3, establece: “*La protección integral del menor, su interés superior, el respeto a sus derechos humanos, su formación integral y la reinserción en su familia y en la sociedad*”, por tanto, aunque un menor de edad, cometa los delitos más graves, se tienen que respetar los derechos de este, sin contar que la procedencia del delito, sea porque el cometimiento de este le haya impuesto cumplirlo por medio de las pandillas así como lo legitima los derechos y garantías fundamentales de los menores sea cual fuese el origen del delito<sup>147</sup> el artículo 3 de la Constitución establece el principio de igualdad ante los demás.

---

<sup>146</sup> **LEY PENAL JUVENIL**, D.L. N° 863, del 27 de Abril de 1994, D.O. N° 106, Tomo 323, publicado el 08 de Junio de 1994.

<sup>147</sup> *Ibíd.*, Artículo 5.- “*El menor sujeto a esta Ley gozará de los mismos derechos y garantías reconocidos en la Constitución, tratados, convenciones, pactos y demás instrumentos internacionales suscritos y ratificados por El Salvador, y en las demás leyes aplicables a los Mayores de dieciocho años, a quienes se les atribuyere la comisión o participación en una infracción penal, y especialmente de los siguientes*”.

La Organización de las Naciones Unidas, tomó un papel importante ante la creación de la Ley Antimaras, ya que en junio de dos mil cuatro, se dio a conocer el informe del Comité de los Derechos Humanos de la ONU, en el que se pidió al Estado salvadoreño, tuviese a bien derogar dicha ley, ya que este ente, la considero como una grave violación a la Convención sobre los Derechos de la Niñez, infringiendo los principales derechos de los niños<sup>148</sup>.

### **5.3.6 Ley de Control y Regulación de Armas de Fuego, Municiones, Explosivos y Artículos Similar.**

Una Ley en la que posiblemente, se pensaría que no posee ninguna relación jurídica con la creación e implementación de los Municipios Libres de Violencia; pero, según la información recabada, se establece que las pandillas, como un grupo de organización criminal, posee armamento con el que realizan todo tipo de crímenes tales como amenazas, robos, extorsiones, violaciones, secuestros, etcétera<sup>149</sup>. Por ello, la Asamblea Legislativa, toma a bien crear la Ley de Control y Regulación de Armas de Fuego, Municiones, Explosivos y Artículos Similares<sup>150</sup>, con el fin de “*controlar y regular el uso, fabricación, importación, exportación, comercialización de armas de fuego, municiones, explosivos, accesorios y artículos similares; el almacenaje, transporte, tenencia, portación, colección, reparación, modificación de armas de fuego, recarga de municiones y funcionamiento de Polígonos de tiro, permitidos*”<sup>151</sup>; ya que según los considerandos de esta Ley, se afirma que debido al incremento de la delincuencia, es imperiosa la necesidad de regulación y control en materia de armamentos, en la búsqueda de la

---

<sup>148</sup> FUNDACION DE ESTUDIOS PARA LA APLICACIÓN DEL DERECHO, *op. cit.*

<sup>149</sup> CÓDIGO PENAL, *op. cit.*, artículos 212, 214, 158 y siguientes y 49.

<sup>150</sup> LEY DE CONTROL Y REGULACIÓN DE ARMAS DE FUEGO, MUNICIONES, EXPLOSIVOS Y ARTÍCULOS SIMILARES. D.L. N° 655, de fecha 1 de Julio de 1999, D.O. N° 139, Tomo 334, de fecha 26 de Julio de 1999.

<sup>151</sup> *Ibíd.*, Art. 1 Inciso 1.

tranquilidad y verdadera paz social.

La gran mayoría de los miembros de pandillas poseen armamento de fuego sin portar alguna de las licencias o permisos establecidos para el uso, reparación de armas de fuego y recarga de munición como el artículo 3 lo ordena<sup>152</sup>, tampoco poseen las matrículas perteneciente a las armas así como: a) matrículas para tenencia y conducción; b) matrícula para portación; y c) matrícula para colección<sup>153</sup>.

A pesar de que se les prohíbe suficientemente, a todas las personas la portación de armas de fuego *“en instituciones públicas, centros sociales, culturales y educativos, restaurantes, hoteles, pensiones, bares, barras show, expendios de bebidas alcohólicas, cervecerías, billares, plazas, gasolineras, parques de esparcimiento o diversión y áreas naturales protegidas, así como cuando participare durante la realización de espectáculos públicos, desfiles, manifestaciones o protestas públicas, reuniones cívicas, religiosas y deportivas”*<sup>154</sup>

Asimismo, esta normativa, le otorga al Ministerio de la Defensa Nacional la facultad de proceder a la destrucción de aquellas armas de fuego, municiones, explosivos o artículos similares que hubieren sido decomisados y cuya tenencia o portación fuere prohibida por esta ley, exceptuando aquellas que sean propiedad de la Fuerza Armada o de la Policía Nacional Civil, de lo cual se derivara de las investigaciones previas; así lo constituye el Art. 75 Inc.

---

<sup>152</sup> *Ibíd.*, Art. 3.- a) LICENCIA PARA EL USO DE ARMAS DE FUEGO: Autoriza a una persona natural para el uso de armas de fuego; b) LICENCIA PARA LA REPARACIÓN DE ARMAS DE FUEGO: Autoriza a una persona natural a reparar y efectuar modificaciones, con fines comerciales, en armas de fuego; y c) LICENCIA PARA RECARGAR MUNICIÓN: Autoriza a una persona natural para recargar municiones.

<sup>153</sup> *Ibíd.*, Artículo 4 literales a), b) y c).

<sup>154</sup> *Ibíd.*, Art. 62 Inc. 1.

1 de la Ley de Control y Regulación de Armas de Fuego, Municiones, Explosivos y Artículos Similares.

### **5.3.7 Ley Especial Transitoria para la Entrega Voluntaria de Armas de Fuego, Explosivos, Municiones y Artículos Similares.**

A pesar de las disposiciones estudiadas anteriormente a la presente; la Asamblea Legislativa aprobó una ley especial transitoria para la entrega voluntaria de armas de fuego, explosivos, municiones y artículos similares, faltando esta, ser vetada por el Presidente de la Republica.

Esta ley, se cimienta en el artículo 2 de la Constitución la que atendiendo a *“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”*.

Esta Asamblea, se fundamenta sus pretensiones a *que* pueden establecerse excepciones o leyes transitorias a las Leyes de uso Común, con el fin de establecer las políticas públicas para la prevención y erradicar el delito, haciéndose necesario instituir las disposiciones legales pertinentes a fin de garantizar la paz y tranquilidad ciudadana.

Por ello esta ley tiene por objeto *“el facilitar la entrega voluntaria así como la destrucción de Armas de Fuego Explosivos, Municiones y Artículos similares en manos de personas naturales o jurídicas”*, siendo esta una de las principales normativas a utilizarse en la implementación de los Municipios Libres de Violencia, con lo que las pandillas pretenden desarmarse y lograr la seguridad y erradicar de una manera paulatina la violencia que se generan

entre estas y la población civil. El plazo de esta Ley es noventa días a partir de la posible entrada en vigencia para que las personas naturales o jurídicas que poseen los artículos mencionados con anterioridad los entreguen sin ser detenidas por no portar con las matriculas ni licencias debidas<sup>155</sup>.

#### 5.4 Ordenanzas Municipales

Estas ordenanzas se toman en cuenta por la creación implementación y sostenibilidad que ayudan concretizar y fortalecer las fases de los Municipios Libres de Violencia; pero, según las investigaciones de campo, realizadas hasta finales de dos mil trece, no existe una documentación u ordenanza Municipal que legitime la creación de los Municipios Libres de Violencia, pese haberse implementado, o al menos manifestado la tregua desde principios de dos mil doce. Dentro de lo que conlleva la creación de los Municipios Santuarios, puede mencionarse que deberían de existir planes, actividades y políticas encaminadas a solventar los problemas que aquejan a la población, que sufre el hostigo de las pandillas, así como también la ayuda necesaria para establecer parámetros de reinserción a la vida social de los miembros de las pandillas y sus familiares. En una entrevista brindada por la Licenciada Umaña<sup>156</sup> de la Unidad de Acceso a la Información Pública de la Alcaldía Municipal de Apopa, presidida por el Alcalde Elías Hernández, expresó que a pesar que en muchos medios de comunicación se dijo que el Municipio fue uno de los primeros en firmar un pacto de no agresión y de unirse a los ya mencionados como ciudad santuario; al respecto, menciono que este pacto no se estableció con autoridades edilicias, sino que, se realizó con los mediadores de la tregua, el Ordinariato Militar de El Salvador Fabio Reynaldo

---

<sup>155</sup> *Ibíd.*

<sup>156</sup> **UMAÑA**, Jefe de Unidad de información o Acceso a la Información Pública, de fecha 7 de Enero de 2014, en sede de la Alcaldía Municipal de Apopa.

Colindres Abarca, Raúl Mijango y los representantes principales de las cabecillas de las pandillas o clicas que incurrir en delitos en esta zona; pero al respecto, dicha Licenciada recalcó, que pese a no formar parte de los Municipios Libres de Violencia, puede destacarse dentro del Municipio parámetros que se consideran de mucha importancia para la Prevención y erradicación de la Violencia.

Para prevenir la violencia, al menos en el Municipio de Apopa, las autoridades edilicias, tomaron a bien crear el llamado Consejo de Prevención de la Violencia Seguridad y Participación Ciudadana de Apopa, naciendo este a raíz de una propuesta del Concejo Nacional de Seguridad Pública (CNSP) y del proyecto de PROJOVENES II, este proyecto, está financiado por la Unión Europea durante el primer trimestre del 2010, esta iniciativa, técnicamente es apoyada por varios proyectos que trabajan en el tema de la prevención de la violencia; el motivo que genera esta iniciativa, es debido a los altos índices delincuenciales que se manifiestan en el municipio.

El concejo municipal de Prevención de violencia, es un espacio de interacción entre diferentes instituciones tanto gubernamentales, como Organizaciones No Gubernamentales, liderado por la municipalidad de Apopa, trabajando de manera coordinada, para crear estrategias en el marco de la prevención de la violencia en esta municipalidad. Otro de los Municipios, que se preocupan por establecer parámetros de seguridad y prevención de la violencia, es el de Santa Tecla, el cual crea la Política Municipal de Prevención y Convivencia Ciudadana de Santa Tecla; el cual puede aplicársele a la perfección a los Municipios Libres de Violencia, el cual debe fundarse en la capacidad para dar soluciones eficaces y efectivas a los requerimientos y expectativas de los ciudadanos para contribuir de manera continua a mejorar de calidad de vida de estos.

## **CAPÍTULO VI**

### **RESULTADOS DE LA INVESTIGACIÓN DE CAMPO, EN LA APLICACIÓN DE LOS MUNICIPIOS LIBRES DE VIOLENCIA, BENEFICIOS Y PERJUICIOS.**

**Sumario. 6.1 Resultados hasta la fecha de la implementación de los Municipios Libres de Violencia. 6.2 Beneficios de la implementación. 6.3 Análisis de la opinión planteadas en las encuestas.**

#### **6.1 Resultados hasta la fecha de la implementación de los Municipios Libres de Violencia.**

El fenómeno de las pandillas es un problema social fuertemente relacionado con problemas de carácter económico, como se puede mencionar la desigualdad, la exclusión, falta de interés por parte del Estado en políticas sociales, a esto, sumado la desintegración familiar y falta de oportunidades laborales destacables en el país, las cuales se han transformado en uno de los problemas más importantes de la sociedad Salvadoreña, situación que bien pudo ser evitada o controlada, con políticas de prevención adecuadas en los años consiguientes a la firma de los acuerdos de paz. Con el paso de los años el problema ha empeorado, las políticas de represión implementadas por los gobiernos de la década de los noventas hasta la el año 2009, solo sirvieron para convertir la nación en un conflicto disputado por las pandillas rivales, las cuales sean consolidado como grupos de poder a través de la violencia, prueba de ello es que producto del pacto entre las principales pandillas, posterior al nueve de Marzo de 2012 los homicidios se redujeron exorbitantemente, pero su poder no sea menguado por el fuerte control que poseen estos grupos en amplios territorios en los municipios.



En un primer momento, el gobierno del presidente Mauricio Funes, negó haber sentado mesas de dialogo con las pandillas, situación que ha sido desmentida tácitamente por la repetitiva presencia del General David Munguía Payés en todos los actos que declaraban a un municipio como libre de violencia, versión que se reafirma, con la filtración de grabaciones de audio, que se encontraban en la sede xx de la Fiscalía General de la Republica; los homicidios se redujeron, a pesar de haberse disparado el número de las desapariciones y extorsiones, así como también es cierto que implementar los Municipios Libres de Violencia es una buena política, siempre y cuando se financié los proyectos de prevención de las personas en riesgo de afiliarse a una pandilla, y que además se provea un espacio laboral para aquellos pandilleros que manifiesten cesar de forma definitiva la vida de la pandilla.

A pesar de lo anterior, la sociedad salvadoreña, se encuentra dividida respecto a esta iniciativa, debido al prolongado tiempo que lleva este problema, dado que una parte de la población, ha sido afectada por las pandillas y ven la tregua y los Municipios Libres de Violencia como algo infructífero o como una cortina de humo respecto a este conflicto, así como también existe otra parte de la población que posee algún tipo de vínculo familiar, filial, amistad o simpatía con esos grupos, y ven en tregua y los Municipios Libres de Violencia, una salida pacífica al conflicto.

Hasta Febrero de 2014 se contabilizan la cantidad de 11 Municipios que han sido declarados como Libres de Violencia, todas las declaraciones se han realizado en actos simbólicos, de los cuales han participado líderes de las principales pandillas del país de cada Municipio en particular, y en muchas ocasiones, se han realizado en compañía de autoridades Municipales, mediadores o facilitadores, así como también con presencia de autoridades

del gobierno central.

Los informes y estadísticas policiales, marcan una reducción considerable en los homicidios, pero ello, no se puede traducir en que estos grupos ha disminuido su actuar delictivo, dado que también han aumentado las cifras de personas desaparecidas; personas que si bien es cierto pueden aparecer sanas y salvas el día de mañana, en la mayoría de los casos no son encontradas o son encontradas en muertas en cementerios clandestinos, personas a quienes se les ha dado muerte con alevosía, tortura, muertes que en casi el 99% de los casos son cometidas por miembros de pandillas.

#### **6.1.1 Municipio de Ilopango, Departamento de San Salvador.**

En Ilopango, el día 22 de Enero de 2013, fue declarado oficialmente como el primer Municipio Libre de violencia en el país, formando parte de lo que es la segunda fase de la tregua entre pandillas; dicho acto fue realizado en el parque central del mismo, este, pudo concretizarse por medio de un compromiso del cual participaron, los principales líderes pandilleriles de ese territorio entre ellos los de a Mara Salvatrucha y los pertenecientes a la Pandilla Barrio 18, junto con la presencia del Alcalde Municipal Salvador Ruano, el general David Munguía Payés, en su calidad de Ministro de Justicia y Seguridad Publica en esa fecha, se constató la presencia de los principales mediadores de la tregua, Monseñor Fabio Colindres y Raúl Mijango, quienes firmaron un acta de compromiso<sup>157</sup>. Al acto se abocaron un número considerable pandilleros de la Mara Salvatrucha estaban entre el público para

---

<sup>157</sup> **SERRANO Israel**, "Ilopango se declara municipio libre de violencia", en *La página*, 23 de Enero de 2013, disponible en: <http://www.lapagina.com.sv/nacionales/76873/2013/01/23/Ilopango-se-declara-municipio-libre-de-violencia>, sitio visitado el día 03 de Enero de 2014.

apoyar a sus compañeros que firmarían el compromiso en representación de ellos, la cual es la pandilla con más presencia en el municipio, al suceso también acudieron miembros de la pandilla barrio 18 y además habitantes del Municipio.

### **6.1.2 Municipio de Santa Tecla, Departamento de La Libertad.**

El día 24 de Enero de 2014, Santa Tecla, se celebró un acto similar al realizado en Ilopango, del cual participaron miembros de las principales pandillas rivales del Municipio, Raúl Mijango y Fabio Colindres; representantes de iglesias; David Munguía Payés; además del actual candidato a la vicepresidencia de la Republica por el partido político Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional, el Alcalde del municipio en esa fecha, Óscar Ortiz, firmándose el acta de compromiso públicamente frente a algunos habitantes de la zona<sup>158</sup>.

### **6.1.3 Municipio de Quezaltepeque, Departamento de La Libertad.**

El día 31 de Enero de 2013, Quezaltepeque fue declarado Municipio Libre de Violencia, siguiendo la misma línea que los primeros dos municipios, acto al cual asistió Carlos Figueroa, alcalde del Municipio, Raúl Mijango junto Fabio Colindres y otros representantes de iglesias participaron en el evento, acompañados de David Munguía Payés, ante la presencia de cientos de personas, en el cual las pandillas se comprometieron a dejar de atacarse

---

<sup>158</sup> **ALONZO Nanci**, “Santa Tecla se suma a los municipios libres de violencia”, en *La Prensa Gráfica*, 25 de Enero de 2013, disponible en <http://www.laprensagrafica.com/Content/2013/01/25/NAJ25SANTA-TECLA-SANTUARIO>, sitio visitado el día 04 de Enero de 2014.

entre sí y también a dejar de delinquir en la zona. Previo al acto oficial, los líderes del Barrio 18 y MS 13 que se encontraban recluidos en el centro penal de Quezaltepeque se comprometieron a mantener la paz con sus rivales<sup>159</sup>.

#### **6.1.4 Municipio de Sonsonate, Departamento de Sonsonate.**

El día 08 de Febrero de 2013, Sonsonate fue declarado como el cuarto municipio libre de violencia, bajo el mismo protocolo que los anteriores, en el evento estuvieron presentes miembros del gabinete de seguridad, encabezados por el ministro de Justicia y Seguridad Pública, David Munguía Payés, los mediadores de la tregua, Raúl Mijango y Monseñor Fabio Colindres; el representante de la Organización de Estados Americanos, que verificó el proceso, Adam Blackwell, el alcalde de Sonsonate, José Aquino y miembros de ambas pandillas<sup>160</sup>.

#### **6.1.5 Municipio del Puerto de La Libertad, Departamento de La Libertad.**

A casi un año del comienzo de la tregua entre pandillas, se sumó a dicha estrategia para prevenir la violencia surgida por estos grupos criminales el Municipio del Puerto de la Libertad, el día 01 de Marzo de 2013<sup>161</sup>, acto en el cual Líderes de pandillas firmaron un acta que la declara como un lugar libre

---

<sup>159</sup> **GIRÓN Neimy**, "Quezaltepeque es el tercer municipio libre de violencia", en *El Mundo*, 31 de Enero de 2013, disponible en <http://elmundo.com.sv/quezaltepeque-es-el-tercer-municipio-libre-de-violencia>, sitio visitado 05 Enero de 2014.

<sup>160</sup> **MEZA Frederick**, "Sonsonate, nuevo municipio libre de violencia", en *La Página*, 09 de Febrero de 2013, disponible en <http://www.lapagina.com.sv/nacionales/77624/2013/02/08/sonsonate-nuevo-municipio-libre-de-violencia>, sitio visitado el día 20 de Enero de 2014.

<sup>161</sup> **Agence France-Presse/ El Faro**, "La Libertad se suma a los "municipios libres de violencia", en *elfaro.net*, 02 de Marzo de 2013, disponible en <http://www.elfaro.net/es/201302/Noticias/11223/>, sitio visitado el día 30 de Enero de 2014.

de violencia y la detención de violencia entre las misma, este acto se realizó en un parque céntrico, 35 kilómetros al sur de San Salvador.

#### **6.1.6 Municipio de Apopa, Departamento de San Salvador.**

En el Parque central de Apopa, ante la presencia del ex Ministro de Justicia y Seguridad, David Munguía, ex viceministro de Justicia y Seguridad, y los mediadores del proceso, Raúl Mijango y el sacerdote castrense Fabio Colindres, además de los habitantes de esa ciudad, este fue declarado como libre de violencia, el día 9 de Marzo de 2013, al cumplirse un año de una tregua entre pandillas, representantes de las dos principales pandillas firmaron un acta en la que ambos grupos se comprometen a poner fin a la violencia. Como acto simbólico, las pandillas del lugar realizaron la entrega voluntaria de 267 armas, entre fusiles de serial M-16, pistolas, ametralladoras y granadas, entre otras, con vigilancia de la Policía Nacional Civil<sup>162</sup>.

#### **6.1.7 Municipio de San Vicente, Departamento de San Vicente.**

El día 05 de Abril de 2013, se llevó a cabo La declaratoria como Municipio Libre de Violencia en el parque central de la ciudad y fue presidida por los mediadores Raúl Mijango y monseñor Fabio Colindres, en compañía del alcalde de San Vicente, Medardo Hernández Lara, con la presencia de un considerable número de pandilleros. Durante el acto representantes de los dos grupos firmaron un convenio de no violencia y se comprometieron a no agredirse entre ellos, a iniciar un proceso de reducción de toda práctica

---

<sup>162</sup> **MINISTERIO DE JUSTICIA Y SEGURIDAD PÚBLICA**, Apopa municipio libre de violencia, disponible en [http://www.seguridad.gob.sv/index.php?option=com\\_content&view=article&id=2875:apopa-municipio-libre-de-violencia&catid=1:noticias-ciudadano](http://www.seguridad.gob.sv/index.php?option=com_content&view=article&id=2875:apopa-municipio-libre-de-violencia&catid=1:noticias-ciudadano), sitio visitado el día 31 de Enero de 2014.

delictiva, incluyendo las extorsiones, y a la entrega voluntaria de sus armas. En la celebración del acto además se acordó permitir el libre tránsito de personas en los lugares donde habitan y que reclaman bajo su control; así como a poner al grupo que han creado en función del Municipio<sup>163</sup>.

#### **6.1.8 Municipio de Puerto El Triunfo, Departamento de Usulután.**

El día 25 de Abril del año antes mencionado, con la presencia del ex Viceministro de Justicia y Seguridad Pública, Douglas Moreno, el Alcalde municipal José Rodrigo Tenorio y los mediadores de la tregua se firmó el pacto de no agresión entre las dos principales pandillas del país. Acto al cual acudieron habitantes del Municipio<sup>164</sup>.

#### **6.1.9 Municipio de Nueva concepción, Departamento de Chalatenango.**

El día 8 de Mayo de 2013, previa a la declaración de este Municipio como libre de violencia, se resalta que en el centro penitenciario de Chalatenango, en horas de la mañana, miembros de la Mara Salvatrucha, informaron que se unirían al proceso de la tregua contra la violencia, posteriormente, ese mismo día, fue declarado como tal, la firma del acta por la vida y la paz fue firmada por el Ministro de Justicia y Seguridad Pública, General de División David Munguía Payés, mediadores, pastores evangélicos, autoridades locales y representantes la Mara Salvatrucha, la cual es la única pandilla que opera en

---

<sup>163</sup> **ORTIZ, Cecilia.** "Declaran municipio libre de violencia", en *La Prensa Gráfica*, publicado el día 06 de Abril de 2013, disponible en <http://www.laprensagrafica.com/Declaran-municipio-libre-de-violencia>, sitio visitado el día 31 de Enero de 2014.

<sup>164</sup> **QUINTANILLA, Lucinda,** "El Triunfo municipio sin violencia", en *elsalvador.com*, publicado el día 25 de Abril de 2013, disponible en [http://www.elsalvador.com/mwedh/nota/nota\\_completa.asp?idArt=7846766&idCat=47859](http://www.elsalvador.com/mwedh/nota/nota_completa.asp?idArt=7846766&idCat=47859), sitio visitado el día 31 de Enero de 2014.

el Municipio. De lo anterior se destaca que este fue el último Municipio al cual el General Munguía Payés, acudió en calidad Ministro de Justicia y Seguridad Pública, previo a que la Sala de lo Constitucional declarara su nombramiento inconstitucional<sup>165</sup>. El compromiso de no agresión en este caso, fue con los habitantes del Municipio, dado que en dicho municipio no existen otra pandilla<sup>166</sup>.

#### **6.1.10 Municipio de Ciudad Delgado, Departamento de San Salvador.**

Frente a la presencia del Viceministro de Justicia y Seguridad Pública, Douglas Moreno, los mediadores, el padre Antonio Rodríguez, representantes de la iglesia evangélica, el Alcalde José Tomas Minero Domínguez y los líderes de las pandillas MS y Barrio 18, llevaron a cabo el evento realizado en el Municipio de Ciudad Delgado, en este acto fue declarado como Municipio Libre de Violencia el día 29 de Mayo de 2013, hecho del cual no participó el General Munguía Payés, en virtud de haber sido declarado su nombramiento como inconstitucional el día 16 de Mayo de 2013 por la Corte Suprema de Justicia, siendo nombrado como nuevo ministro de Justicia y Seguridad Pública el Ingeniero electromecánico José Ricardo Perdomo Aguilar, el día 30 de Mayo de 2013, no obstante lo anterior, se logró integrar a este municipio dentro de la lista de los Libres de Violencia, convirtiéndose en el décimo en ser declarado como tal, en el proceso de pacificación<sup>167</sup>.

---

<sup>165</sup> **SALA DE LO CONSTITUCIONAL**, Sentencia de inconstitucionalidad de fecha 17 de Mayo de 2013, con número de referencia 4-2012, Sentencia en la que se declaró inconstitucionales el Acuerdo Ejecutivo n° 535, de 22-11-2011, publicado en el D. O. n° 218, tomo 393, de 22-XI-2011.

<sup>166</sup> **BELTRÁN, Claudia**, "MS 13 pacta tregua con población de Nueva Concepción", en *El Mundo*, publicado el día 09 de Mayo de 2013, disponible en <http://elmundo.com.sv/ms-13-pacta-tregua-con-poblacion-de-nueva-concepcion>, sitio visitado el día 01 de Febrero de 2014.

<sup>167</sup> **MINISTERIO DE JUSTICIA Y SEGURIDAD PUBLICA**, Declaran Ciudad Delgado municipio de libre de violencia, en [http://www.seguridad.gob.sv/index.php?option=com\\_conte](http://www.seguridad.gob.sv/index.php?option=com_conte)

### **6.1.11 Municipio de Zacatecoluca, Departamento de La Paz.**

Previo a que Zacatecoluca se sumara a la lista de los Municipios Libres de Violencia, el día 06 de Junio de 2013, el Licenciado Douglas Moreno renunció a su cargo como Viceministro de Justicia y Seguridad Pública. Posteriormente el 17 de Julio de 2013, Zacatecoluca fue declarado como libre de violencia por El Comité Técnico de Coordinación del Proceso de Reducción del Crimen y la Violencia en El Salvador, el cual está compuesto por la Organización de Estados Americanos, La Fundación Humanitaria, los facilitadores de la tregua: Raúl Mijango y monseñor Fabio Colindres; y el Ministerio de Justicia y Seguridad Pública<sup>168</sup>.

### **6.2 Beneficios de la implementación.**

Uno de los resultados más importantes de la implementación de los Municipios Libres de Violencia, no ha sido de carácter social, sino más bien de carácter político; siendo uno de los slogans utilizados por el gobierno del FMLN así como por la presidencia, con la reducción de los índices de homicidios, a pesar de la negativa por parte de ambas instituciones de aceptar su vinculación con dicho proceso; partiendo que para las capas sociales más susceptibles a la propaganda política se ven atestados de spots propagandísticos que afirman una reducción de los índices de violencia vinculada con las pandillas, siendo que las cifras oficiales suelen ser arregladas a la vista del público, a tal manera que favorezcan esa opinión,

---

Nt&view=article&id=3075:declaran-ciudad-delgado-municipio-de-libre-de-violencia&cantid=29: noticia-empresa, sitio visitado el día 02 de Febrero de 2014.

<sup>168</sup> **CASTILLO, Beatriz**, Zacatecoluca y Mejicanos se suman a municipios libres de violencia, en *DiarioCoLatino.com*, publicado el día 18 de Julio de 2013, disponible en: <http://www.diariocolatino.com/es/20130718/nacionales/117999/Zacatecoluca-y-Mejicanos-se-suman-a-municipios-libres-de-violencia.htm>, sitio visitado el día 03 de Febrero de 2014



siendo lo contrario que los homicidios perpetrados por ellos han sido camuflajeados con desapariciones, las cuales se puede perfilar como la cifra oscura manejada para fines políticos realizando un tipo de control social sobre los habitantes del país a fin de mantener el orden cuando menos superfluo sobre los habitantes.

### 6.2.1 Económicos.

Las pandillas generan un alto costo monetario para el país siendo que cada año el área de gestión en la que más se invierte según el presupuesto general de la nación, es el de administración de Justicia y Seguridad Ciudadana, siendo que al Órgano Judicial le fue asignado un total 244.4 millones de dólares, al Ministerio de la Defensa Nacional la cantidad de 153.3 millones de dólares, y el Ministerio de Justicia y Seguridad Pública 356 millones de dólares, a lo cual si le sumamos los gastos que representan la Fiscalía General de la República 39.2 millones, y de la Procuraduría General de la República 21.2<sup>169</sup>, suma la totalidad de 841.1 millones de dólares, con lo cual se comprueba la hipótesis que *“El avance delictual de las maras o pandillas se vuelve un problema económico y de inseguridad para la población civil y el Estado”*, por lo que el avance de estos grupos y de políticas tanto de prevención, como de represión llevan un costo enorme al Estado, eso sin contar el gasto que realiza el ciudadano directamente para lograr percibir un poco de seguridad como lo sería la contratación de seguridad privada, uso de Educación Privada para evitar que sus hijos tengan algún tipo de riesgo, adquisición de viviendas en áreas residenciales

---

<sup>169</sup> MINISTERIO DE HACIENDA, DIRECCION GENERAL DE PRESUPUESTO, DIVISION DE INTEGRACION Y ANALISIS GLOBAL, Guía del Presupuesto General del Estado para el Ciudadano 2013, [http://www.transparenciafiscal.gob.sv/portal/page/portal/PTF/Presupuestos\\_Publicos/Guias\\_del\\_presupuesto\\_para\\_el\\_ciudadano/Guia\\_del\\_Presupuesto\\_para\\_el\\_Ciudadano\\_2013.pdf](http://www.transparenciafiscal.gob.sv/portal/page/portal/PTF/Presupuestos_Publicos/Guias_del_presupuesto_para_el_ciudadano/Guia_del_Presupuesto_para_el_Ciudadano_2013.pdf), sitio visitado el 23 de Febrero de 2014.

privadas, así como el equipamiento de las mismas con muros, alambres de púas, sistemas de seguridad, con lo cual podemos concluir que la delincuencia es un gasto enorme para la población, y el Estado y un negocio enorme para quien se dedica a vender la idea de una seguridad idealizada

Dentro del sistema de adquisiciones y contrataciones de la administración pública, siempre intervienen empresas privadas, de las que de una manera u otra, representa un flujo de inversión de millones de dólares para empresarios que han encontrado en la inseguridad de este país su fuente de ingresos; es uno de los sectores al cual aparentemente los niveles de inseguridad le representan su forma de vida; ya que les sirven como seguridad privada a funcionarios y empleados públicos que por pertenecer a unas de las Instituciones Estatales con mayor tasa presupuestaria y siendo que estos captan sueldos mejor remunerados, bonos, vacaciones de ley, oficinas, carros y viáticos de lujo, pueden pagar estos servicios. Ante esto la ciudadanía observa a este sector de población privilegiada con un trabajo estatal como seres parasitarios que viven de los impuestos, lo que deslegitima las instituciones ante la población en general. Es por estos motivos que podemos encontrar fuertes sectores tanto profesionales, como empresariales que se muestran en contra de los Municipios Libre de Violencia, contra cualquier otra medida que cuando en apariencia pueda amenazar el modo de vida de estos sectores que hacen de la delincuencia un negocio.

### **6.2.2 Sociales.**

Los Municipios Libres de Violencia, representa un vértice entre los que piden una solución pacífica a este problema y los que ven este hecho como una oportunidad que se les da de recomenzar a los delincuentes, lo cierto es que

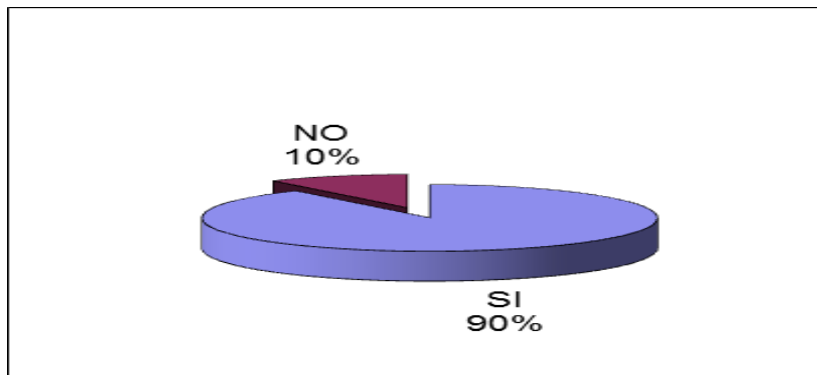
en base a la encuesta realizada se manifiesta que la población no ha captado el interés de los pandilleros en alejarse de la vida de violencia, al expresar que los mismos, están aumentando en población y en su actuar delincuencia y en el territorio que supuestamente domina cada clica.

El problema Los Municipios Libres de Violencia, es que estos son el producto de un proceso de diálogo y cooperación entre las maras o pandillas contrarias, en las cuales la sociedad no ha participado, y es por ese mismo hecho que ven sigilo este proceso en cual no se les ha pedido opinión a ellos, y ni siquiera son un punto de negociación las actividades que están dirigidas contra la sociedad, tal pareciese que se planea imponer a la sociedad una medida en la cual no ha sido consultada, y por la forma como se proyecta la tregua, y su segunda fase que es Los Municipios Libres de Violencia, la sociedad va a ser la gran perdedora de esta negociación al no tener un representante

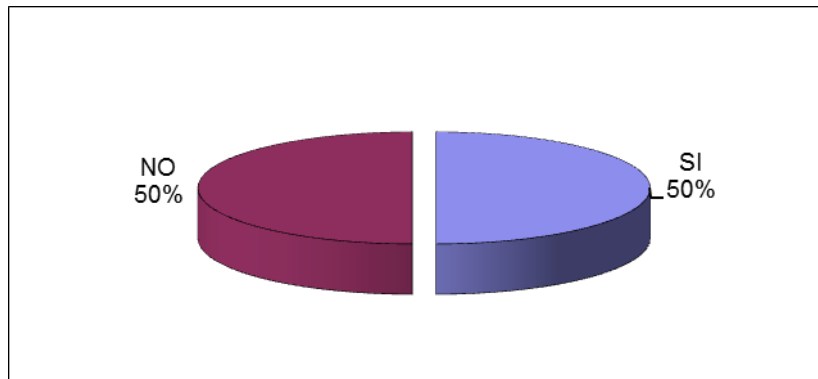
### 6.3 Análisis de la opinión planteadas en las encuestas

#### VALOR ABSOLUTO DE LAS ENCUESTAS REALIZADAS DENTRO DEL MUNICIPIO LIBRE DE VIOLENCIA “ILOPANGO”.

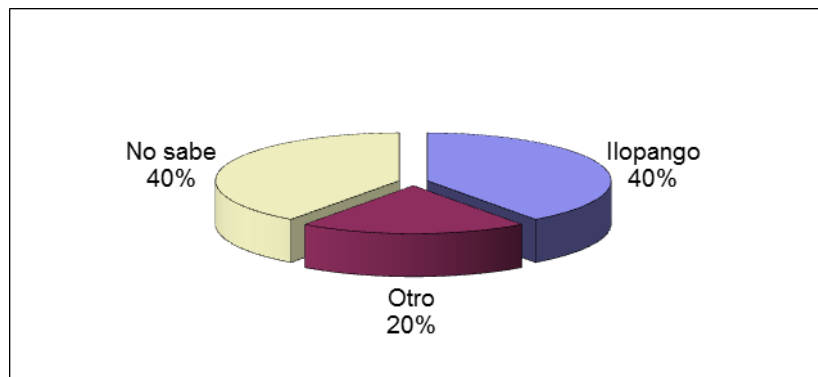
1. ¿Sabe que es un Municipio Libre de Violencia?



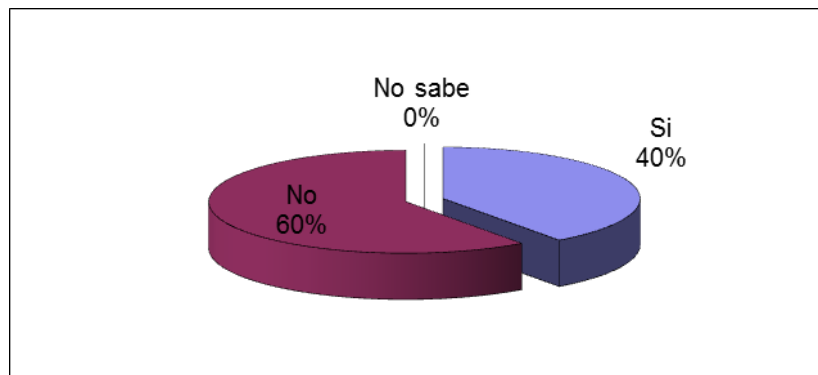
2. ¿Sabe quiénes participan en un Municipio Libre de Violencia?



3. ¿Cuál fue el primer Municipio declarado como Libre de Violencia?



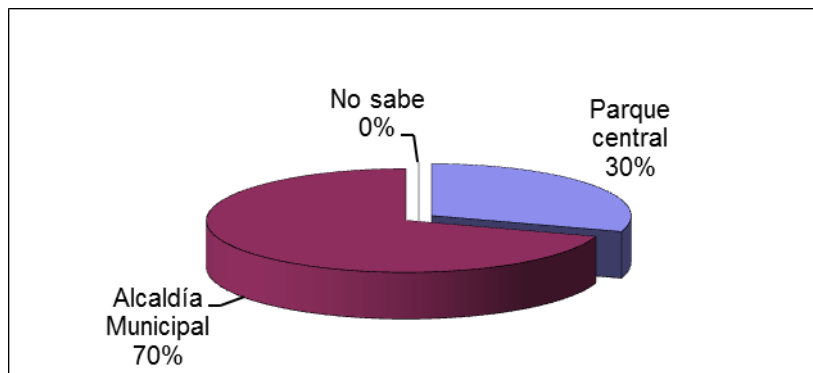
4. ¿Es Ilopango un Municipio Libre de Violencia?



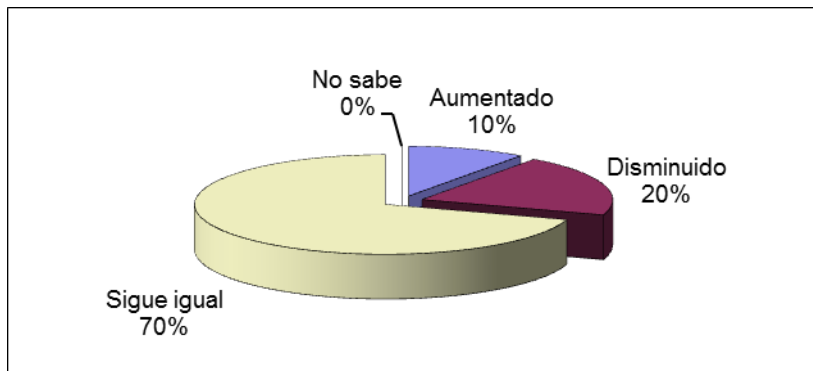
5. ¿Cuándo Ilopango fue declarado como Municipio Libre de Violencia?



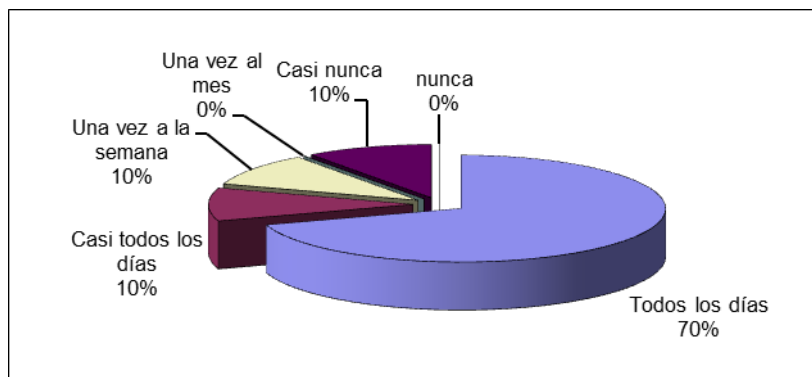
6. ¿A dónde fue declarado como Municipio Libre de Violencia?



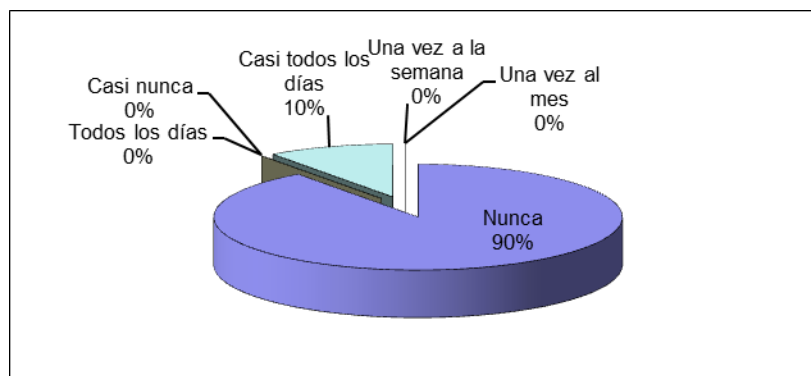
7. ¿Desde el mes de Enero de 2013, los delitos realizados por miembros de pandillas en el Municipio han disminuido o aumentado?



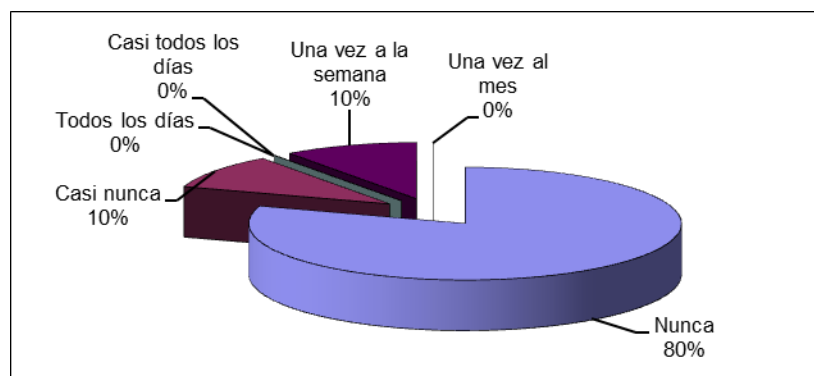
8. ¿Con que frecuencia tiene contacto visual con un miembro de pandilla dentro del Municipio?



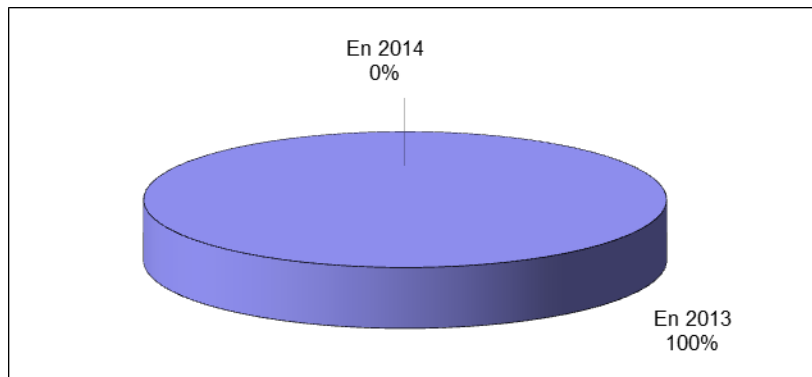
9. ¿Dentro del Municipio, con cuanta frecuencia es víctima de maltrato por estos grupos?



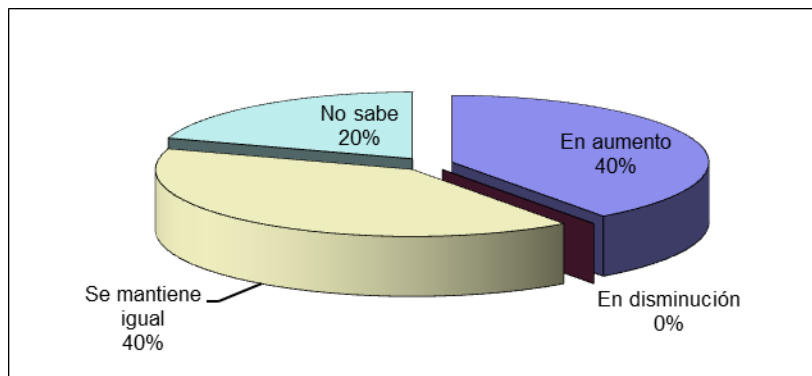
10. ¿Dentro del Municipio, ha sido víctima de un delito cometido por las pandillas?



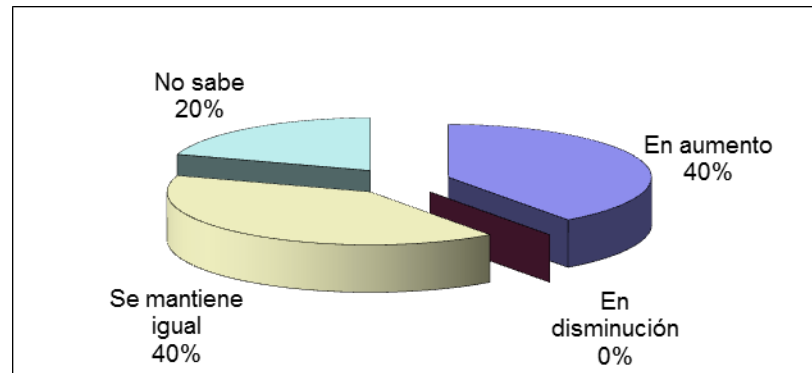
11. ¿Cuándo? Este resultado es tomando en cuenta que solo 2 personas contestaron a esta interrogante



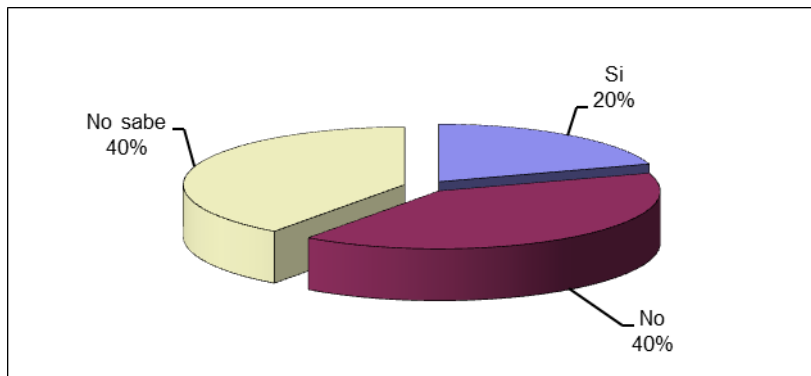
12. ¿Dentro del Municipio, el número de miembros de pandillas va en aumento o en disminución?



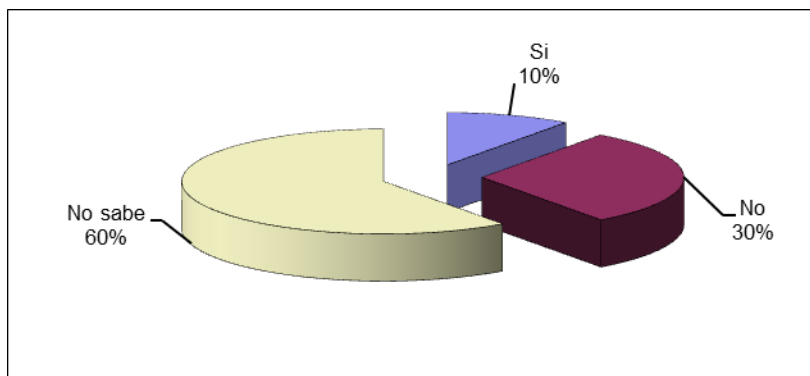
13. ¿Dentro del Municipio, la expansión territorial de miembros de pandillas va en aumento o en disminución?



14. ¿El gobierno local realiza acciones para mejorar la situación de inseguridad en el Municipio?



15. ¿El gobierno local realiza acciones para evitar que nuevas personas se unan a pandillas?



Los datos recolectados por medio de la encuesta realizada a las personas que residen en el Municipio de Ilopango, han dado como resultado, una visión más amplia respecto de Los Municipios Libres de Violencia, en virtud de ser información, recogida de primera mano de aquellas personas que residen en el Municipio que más tiempo lleva de ser declarado como Libre de Violencia, en vista de haber sido pionero en este plan para solucionar el problema de la violencia y delincuencia emanada por maras o pandillas.



La información procesada en los cuadros anteriores, fue realizada a una muestra de 10 personas, siendo como único requisito que su lugar de residencia fuese el Municipio de Ilopango. Lo cierto es que casi toda la población sabe que es un Municipio Libre de Violencia, dado que 9 de cada 10 manifestó saberlo, a pesar de esto, la mitad sabe quiénes participan en esta estrategia, y solo el 40% manifestó conocer que el Municipio de su residencia fue el primero en ser declarado como Libre de Violencia.

La mayoría de las personas contestó correctamente quienes las integraban en parte por ser actores que tienen mucho que ver en su vida cotidiana como lo son las iglesias, las Organizaciones No Gubernamentales, y las autoridades estatales. Pero de igual manera, la mitad de los encuestados respondieron que no sabía quién la integraba, lo que hace referencia a la poca información que existe respecto a este tema, y el enfoque secreto que le ha dado el gobierno. Más de la mitad de las personas encuestadas expresaron que Ilopango no es un Municipio Libre de Violencia, no obstante, haber sido declarado como tal el 23 de Enero de 2013, de lo que se sostiene que los delitos realizados por Maras o Pandillas se mantienen igual desde su declaratoria. La mayoría de la población del municipio negó que Ilopango fuera un municipio libre de violencia, debido a que siempre hay muertes, en sus municipios.

El fenómeno de las pandillas en Ilopango es muy notorio, en virtud de que sus habitantes tienen contacto visual con Maras o Pandillas sin excepción, lo que lleva a asegurar que en este Municipio el número de miembros de pandillas no ha disminuido, sino que una parte de la población sostiene que su número está ascendiendo, a pesar de esto, solo el diez por ciento manifestó haber sido víctima de maltrato o de delito por estos grupos. De la anterior encuesta se destaca que poco o nada hace el gobierno local para informar a la

población sobre las estrategias a implementar para dar solución al fenómeno de las maras o pandillas. La poca información dada por instituciones oficiales, y que en su mayoría las personas se han informado por medios de comunicación que perjudican, o dan poca información sobre el tema provoca una percepción superficial sobre el problema.

La población de Ilopango no tiene conocimiento sobre el primer municipio declarado, lo cual lo hemos asociado a la influencia de los medios de comunicación en la población, siendo que al momento de ser declarado su Municipio como Libre de Violencia, no tuvo un impacto mediático, ni hubo políticas informativas de parte de ese Gobierno Local que lograran crear en la población de ese municipio un nivel cognoscitivo sobre ese tema.

El ochenta por ciento de la población no tiene conocimiento sobre la fecha en que fue declarado Ilopango como Municipio Libre de Violencia, en parte por la poca importancia que ha tenido tal hecho en su vida cotidiana, a la poca divulgación o importancia que incluso las autoridades estatales le dan a ese tema, a lo cual también se suma la poca memoria histórica que tiene la mayoría de la población del país, que por su nivel ajetreado de vida, y su poca escolaridad, e importancia a los hechos de trascendencia no perciben la importancia de conocer sobre tales hechos.

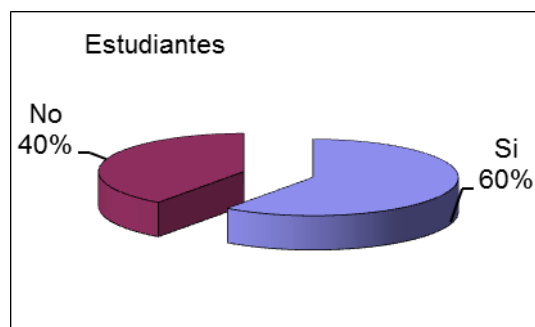
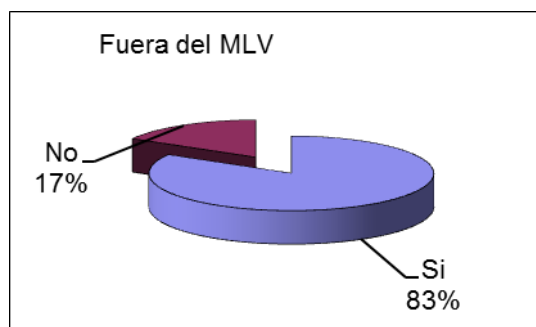
A pesar de ser la Alcaldía Municipal, está ubicada céntricamente en el Municipio, se destaca que la población desconoce en donde se realizó el acto. El ochenta por ciento de la población, no ha percibido un cambio en cuanto al nivel de violencia, siendo que solo un 20 por ciento de la población afirma que ha disminuido, lo lleva suponer dos hechos, en primer lugar, que la delincuencia no ha disminuido y por tanto dicho planteamiento de los Municipios Libres de Violencia la población no sentido cambios en el actuar

delincuencial, y en segundo lugar, es la manipulación mediática de parte de los medios de comunicación al presentar como titulares en sus bloques informativos noticias amarillistas sobre hechos de atroz violencia realizada por las pandillas, lo hace percibir a la población que los niveles de violencia crecen, a pesar que cifras oficiales demuestran lo contrario.

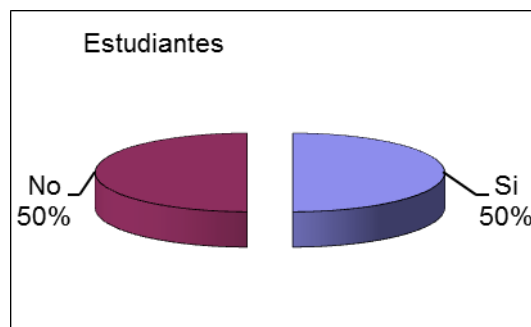
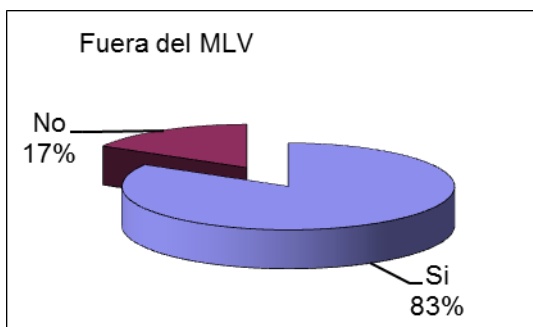
Dentro de la gama de preguntas realizadas a la población de Ilopango, se hace notar que la actitud de estas fue de desconfianza al contestar cada uno de las interrogantes, lo anterior, se explica por los altos índices de violencia en el Municipio, y el temor que la población manifestó ante estos grupos. En esta encuesta la opinión se encuentra dividida asimismo población se encuentra tan acostumbrada a la presencia de pandillas que su disminución o aumento ya resulta invisible a sus ojos, debido a que constantemente tienen contacto visual con estos, esta conclusión se asume a partir de los anteriores preguntas en las cuales la mayoría de población afirmó que tenía contacto visual con ellos.

### **ENCUESTAS REALIZADAS A LAS PERSONAS QUE RESIDEN FUERA DE DEL MUNICIPIO DE ILOPANGO, ASÍ COMO TAMBIÉN A LOS ESTUDIANTES ACTIVOS DE LA UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR.**

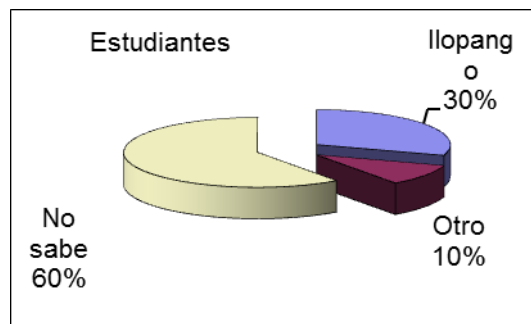
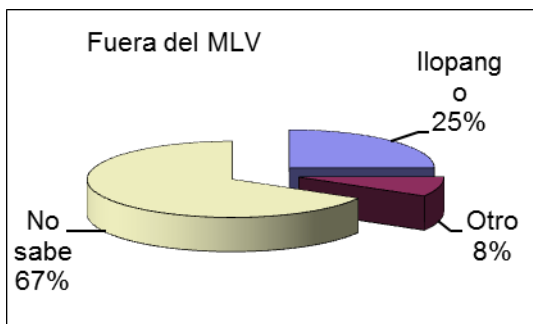
1. ¿Sabe qué es un Municipio Libre de Violencia?



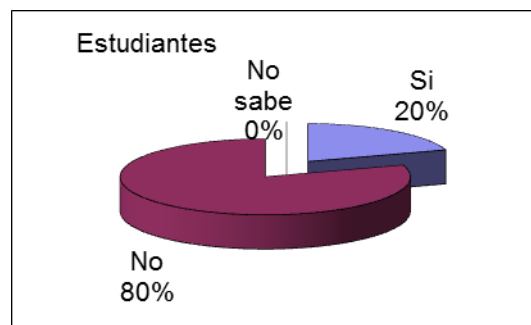
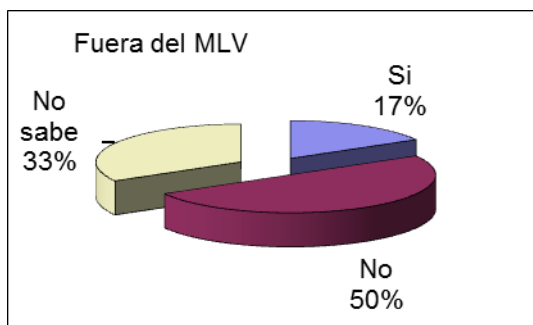
2. ¿Sabe quiénes participan en un Municipio Libre de Violencia?



3. ¿Cuál fue el primer Municipio declarado como Libre de Violencia?

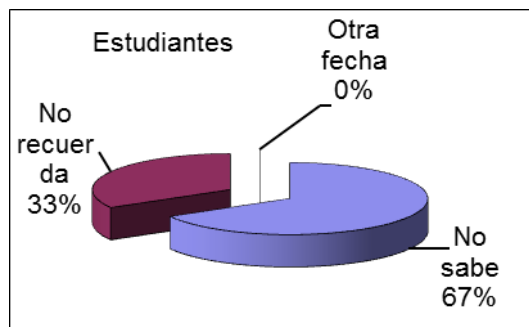
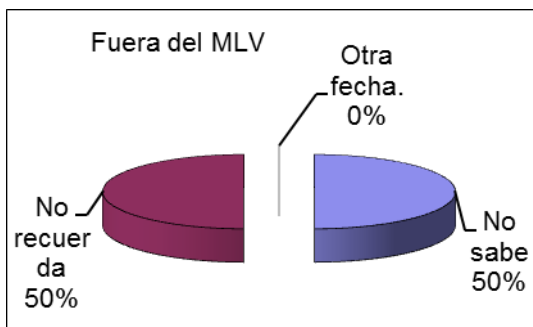


4. ¿El Municipio de su residencia ha sido declarado como Libre de Violencia?

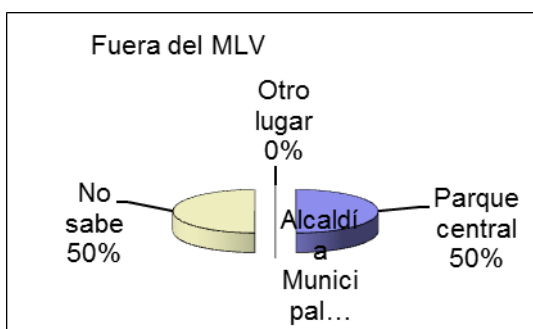


Si la respuesta es sí, entonces contestar preguntas 5 y 6.

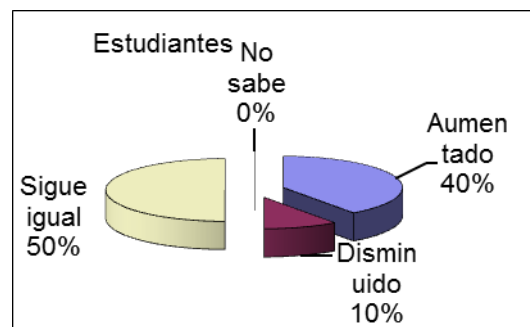
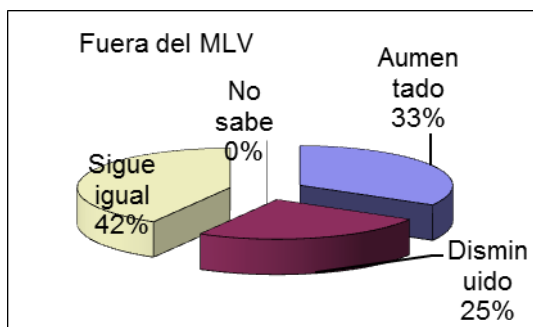
5. ¿Cuándo? Este resultado es, tomando en cuenta que solo 5 personas contestaron a esta interrogante



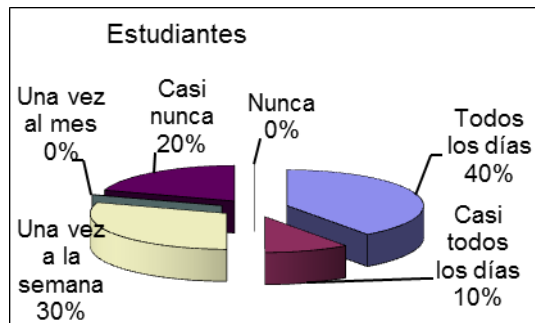
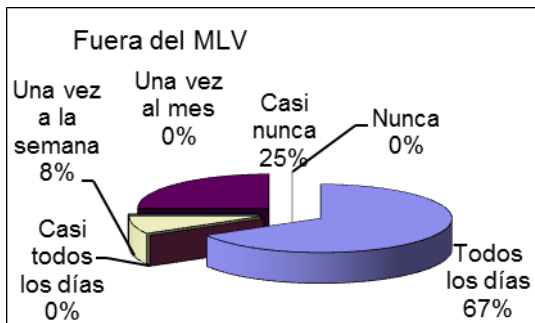
6. ¿A dónde fue declarado como Municipio Libre de Violencia?



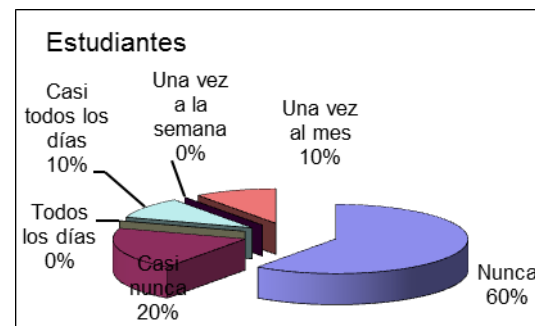
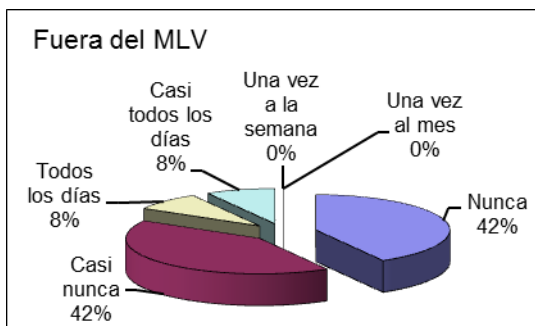
7. ¿Desde el mes de Enero de 2013, los delitos realizados por miembros de pandillas en el Municipio han disminuido o aumentado?



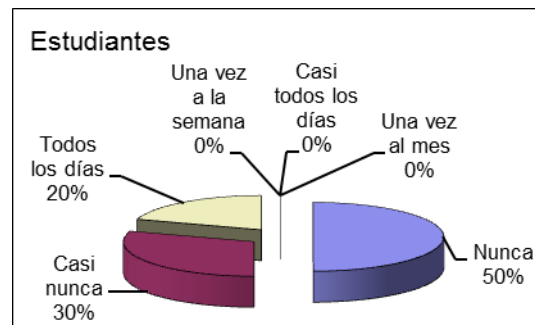
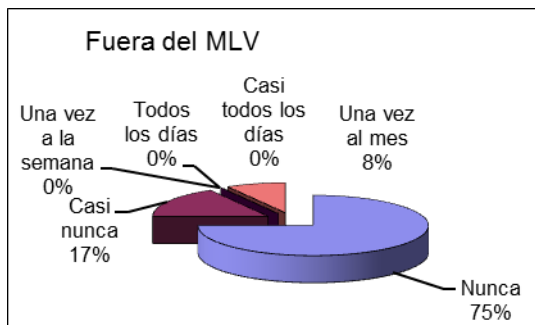
8. ¿Con que frecuencia tiene contacto visual con un miembro de pandilla dentro del Municipio?



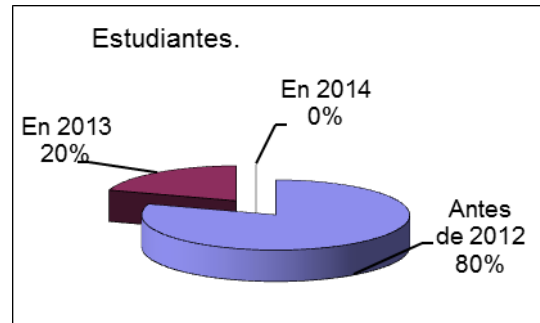
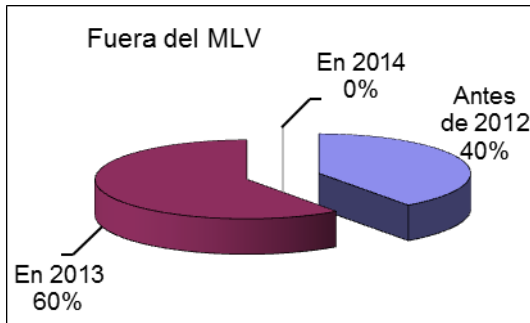
9. ¿Dentro del Municipio, con cuanta frecuencia es víctima de maltrato por estos grupos?



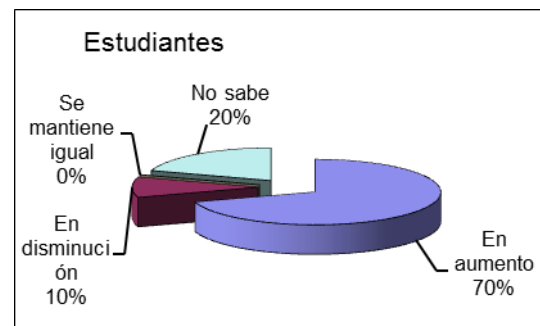
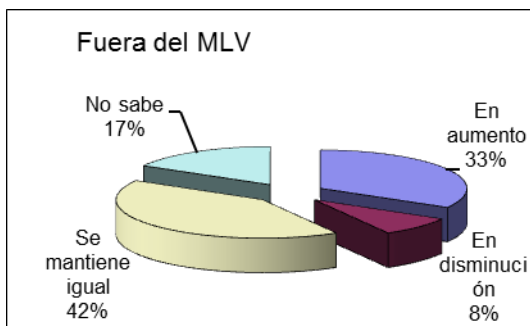
10. ¿Dentro del Municipio, ha sido víctima de un delito cometido por las pandillas?



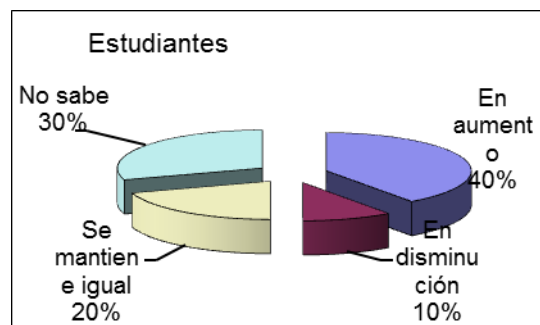
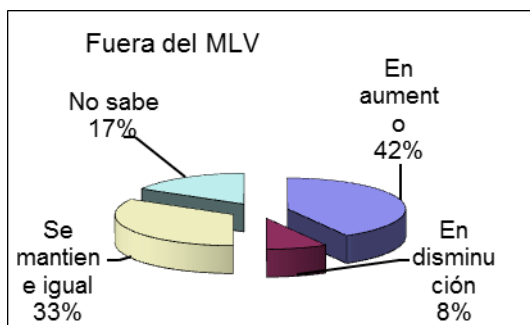
11. ¿Cuándo? Este resultado es tomando en cuenta que solo 5 personas contestaron a esta interrogante.



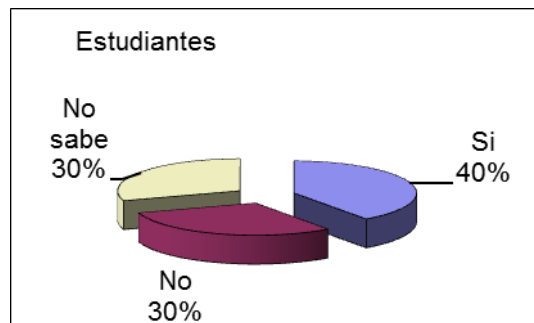
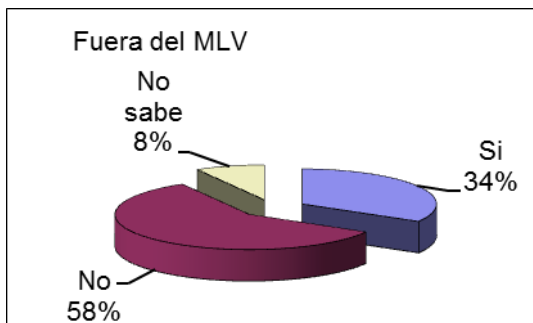
12. ¿Dentro del Municipio, el número de miembros de pandillas va en aumento o en disminución?



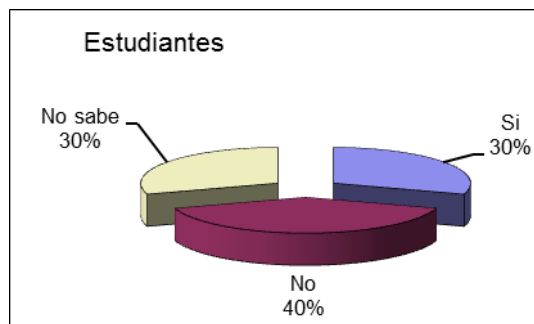
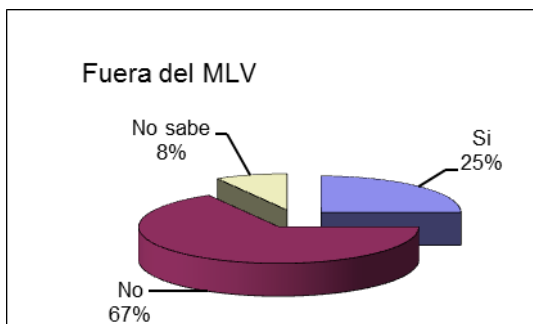
13. ¿Dentro del Municipio, la expansión territorial de miembros de pandillas va en aumento o en disminución?



14. ¿El gobierno local realiza acciones para mejorar la situación de inseguridad en el Municipio?



15. ¿El gobierno local realiza acciones para evitar que nuevas personas se unan a pandillas?



El resultado de las encuestas realizado a los estudiantes de la Universidad, ha arrojado notorias diferencias respecto de las realizadas a aquellas personas que tiene su residencia fuera del Municipio de Ilopango, no obstante lo anterior, los datos recolectados también denotan semejanzas, es decir, que la opinión ciudadana varías en aspectos de carácter local de su residencia, pero coincide en tópicos que engloban a toda la sociedad Salvadoreña, sin interferir si el municipio de su residencia ha sido o no declarado como Libre de Violencia, la anterior encuesta fue realizada a una cantidad de 20 personas, de las cuales, la mitad forma parte de la comunidad Universitaria



sin importar su lugar de residencia y por otro lado, la otra mitad, fue realizada a un grupo seleccionado de personas, siendo condición indispensable que su lugar de residencia fuese diferente al Municipio de Ilopango, lo anterior tiene su fundamento en la necesidad de exponer, la diferencia de opiniones respecto al lugar que fue delimitado espacialmente como lo fue el Municipio de Ilopango y el de otras personas que no residen en este.

Lo cierto es que, de la información adquirida por medio de las encuestas, refleja que más del sesenta por ciento de las personas manifiestan saber qué es un Municipio Libre de Violencia, de lo que se resalta que, la población. La mayoría de la población estudiantil, manifestó desconocer cuál fue el primer municipio libre de violencia, Por otra parte los encuestados que expresaron desconocer si su municipio era libre de violencia a lo cual lo asociamos a la poca información que dan los medios de información respecto al tema.

La población estudiantil ha percibido aumento en los integrantes de pandillas, dato que contradice a los expresado por los habitantes de Ilopango quienes manifestaron que el número de integrantes se mantiene igual, también contrasta con la opinión de quienes viven fuera de los municipio de Ilopango por manifestar que los miembros de pandillas han aumentado. Se puede percatar que las personas que viven afuera del municipio de Ilopango tienen menos contacto con los pandilleros, esto lo asociamos a la fuerte presencia que tienen los pandilleros en dicho municipio motivo por el cual fue escogido como objeto de estudio de nuestra investigación, aunque la mayoría de los expreso verlos entre todos los días y casi todos los días.

Uno de los resultados del estudio es que los habitantes han establecido vínculos con los pandilleros, lo que en cierta manera crea lazos para no ser víctima de ellos por el grado de afinidad con ellos, eso sumado a que la

mayoría de la población del país viaja directamente de su casa hasta un punto "X", sin desviarse de su camino, lo que de una manera es una medida de precaución para no ser víctima de las pandillas. La población estudiantil piensa que existe un incremento con los miembros en los miembros de las pandillas, siendo esto muy evidente respecto que tienen una visión académica del problema y no lo asimilan solo desde la perspectiva de los medios de comunicación, sino que la sujetan análisis que la misma universidad de manera indirecta les proporciona.

La totalidad de la población cree que la municipalidad no realiza acciones que mejoren la seguridad en sus municipios, lo anterior se analiza desde una doble perspectiva, desde un punto de vista jurídico y administrativo, desde el punto jurídico las municipalidades no tienen la misma función que la Policía Nacional Civil respecto al deber de brindar seguridad, y desde el punto de vista administrativo, la municipalidad no cuenta con el apoyo ni económico ni político para desempeñar este cargo.

Es un hecho que los estudiantes a pesar de ser beneficiarios de las políticas que realiza el Gobierno Municipal, afirman conocer las mismas, y ve las mismas como productoras de prevención respecto al ingreso de nuevos miembros de las pandillas. Contrario a lo que ocurre con la población que esta fuera de este nivel, quienes en un setenta punto treinta por ciento afirman no existen acciones o no las conoce, este dato resulta preocupante porque la población universitaria es minoritaria, y saca a la luz el aspecto de la falta de información respecto a proyectos de prevención que realizan los gobiernos locales su conocimiento por parte de la población que vive en esos municipios.

El valor absoluto de las encuestas realizadas en el presente trabajo de investigación se muestran en el siguiente cuadro.

### **VALOR ABSOLUTO DE ENCUESTAS.**

<b>CATEGORÍA</b>	<b>N</b>	<b>ABSOLUTO</b>	<b>%</b>
Dentro del MLV	(N1)	10	31.2
Fuera de los MLV	(N2)	12	37.5
Estudiantes UES	(N3)	10	31.2
<b>TOTAL</b>	<b>(N)</b>	<b>32</b>	<b>100%</b>

## **CAPÍTULO VII**

### **CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.**

#### **7.1 Conclusiones.**

Se entiende que las conclusiones con el producto de la información de campo y documental recolectada, en estas, se deslumbran diversos aspectos fácticos concernientes a la implementación de Los Municipios Libres de Violencia en relación a su problematización; es por ello que se exponen a continuación.

A un año y medio, de haber iniciado la implementación de los Municipios Libre de Violencia, no puede afirmarse, ni asegurarse, que los habitantes de los Municipios declarados como tal, hayan visto la solución al problema de la violencia y delincuencia emanada de pandillas residentes en los mismos. Tampoco puede ignorarse, que en algún momento, la tregua junto con los Municipios Libres de Violencia, reflejó superficialmente, resultados positivos a corto plazo, ya que, producto de la implementación de estas dos figuras, hubo una reducción considerable en la cifra de Homicidios (se reportaron 5 homicidios diarios, una de las más bajas en los últimos años), esto según los medios de comunicación y las estadísticas proporcionadas por la Policía Nacional Civil, de lo que se destaca que esta reducción no es constante, sino más bien inestable.

Lo cierto es, que los Municipios Libres de Violencia han sido implementados por el gobierno central y los gobiernos locales, como una segunda fase de la tregua, ya que la continuidad de la tregua por sí sola, sería insostenible. La implementación de los Municipios Libres de Violencia, como política para atacar el problema de la delincuencia y violencia que emana de las pandillas,

es acertada y aceptada como un esfuerzo innovador en la solución del problema, ya que en lo medular, sus fines exponen el cese de la comisión de delitos tales como el de extorsión, homicidio, robo, hurto, amenazas entre otros, y de actividades violentas entre pandillas y sociedad civil, así como también la rehabilitación y reinserción de los pandilleros a la actividad laboral, estudiantil y social, además tratar de evitar que nuevas personas se integren a las pandillas, apostando por estrategias y actividades de prevención, antes que la represión. A pesar de esto, no se resaltan resultados significativos, y esto, en virtud, que la estrategia no cuenta con un presupuesto, ni con un cuerpo normativo que la regule, por otro lado ésta, aún tiene poco tiempo de haberse implementado, y no puede verse reflejado su éxito en un lapso tan corto de tiempo y difícilmente lo hará sin el apoyo necesario de las instituciones del Estado competentes y de la sociedad en general, la que debe participar directamente y no ser un simple espectador que critica los esfuerzos que otros realizan para poder contrarrestar la violencia emanada de las pandillas.

#### **7.1.1 La aplicación efectiva de las leyes existentes.**

En el ámbito jurídico se ha abusado de la creación de leyes, para erradicar el fenómeno de la delincuencia, haciendo énfasis en el carácter represivo de la norma, buscando con esto lograr uno de los fines de la pena, el cual es la prevención del delito; pero, existen pocos esfuerzos en la rehabilitación de los individuos que están purgando penas en los diversos centro penales; de igual manera existe poco interés por parte de sociedad en general respecto a que el Gobierno sea Central o Local, cumpla con los deberes que le son asignados por imperio de ley, los cuales son evadidos mediante excusas de escaso presupuesto e inviabilidad de los mismos, teniendo en cuenta, que la investigación del delito es un monopolio de la Fiscalía General de República,

esta se encuentra empobrecida por el poco personal con el que cuenta esta institución y la cantidad de delitos que debe atender, así como corrupción respecto a las elección del personal que labora dentro de la misma, no valiéndose de la meritocracia, la experiencia y la ética que puede tener el personal marginado por la ejecución de esta práctica.

### **7.1.2 Focalización de zonas de riesgo dentro de los Municipios Libre de Violencia por Zonas.**

En vista que en el territorio de un Municipio, se concentran diversas clases sociales, los Consejos Municipales deben de focalizar sus obras en las zonas que se consideren de riesgo para dignificar el nivel de vida de sus habitantes, mediante la ejecución, planeación y desarrollo de obras y servicios que beneficien a estos sectores olvidados por el Gobierno central; no se habla de ayudar solo a aquellas personas que ya se encuentran dentro de una pandilla, sino que se trata de prevenir que más personas se unan a estos grupos, yaciendo que son los sectores más vulnerables los que son afectados por estos grupos y los jóvenes que forman parte de estos sectores el mayor caudal de adeptos con los cuales cuenta las pandillas, la realización de actividades recreativas y atractivas a la juventud debe ser uno de los objetivos de las Municipalidades en la prevención de las pandillas,

### **7.1.3 Inmiscuir a todas las instituciones ya sean nacionales como internacionales.**

Combinar todas las fuerzas motoras de un país en la prevención y erradicación de la violencia, en virtud que la creación de los Municipios Libres de Violencia y su adecuada implementación mediante un cuerpo normativo, presupuesto y estrategias para su funcionabilidad, nos beneficia a todos, no

sólo al pandillero y a su familia, sino también al gobierno central, al local, al empresario, a la sociedad en general y a la comunidad internacional, ya que las pandillas no son un problema de un país en específico, sino que ha trascendido al nivel de criminalidad organizada que cada día crece y se multiplica no solo en el país de origen de la pandilla, sino en general. Por ello, la comunidad internacional, el gobierno central y local y la empresa privada; no solo puede crear fondos para desarrollar proyectos de rehabilitación al pandillero, sino que también puede aportar capacitaciones laborales de apoyo o gestión de creación de negocios sostenibles así como panaderías, talleres, sala de belleza, etcétera.

## **7.2 Recomendaciones.**

Se toma en cuenta que una recomendación es un apartado en la que se da una sugerencia a un problema planteado, esta se utiliza como referencia para proporcionar un cumplido, un aspecto positivo o para brindar una posible solución a un problema planteado, por ello, se desglosan las siguientes recomendaciones.

### **7.2.1 Los Municipios Libres de Violencia, como solución para erradicar los problemas ocasionados por las maras o pandillas.**

En otro aspecto, este proyecto implementado por el gobierno, personas civiles, la comunidad, la iglesia y los mismos pandilleros, que aunque estos últimos son teóricamente los creadores de los mayores problemas delincuenciales a los que se encuentra sometida la población salvadoreña; es preciso, analizar el lado positivo de esta labor, ya que, entre los medios de comunicación y los índices proporcionados por la Policía Nacional Civil.

### **7.2.2 Efectividad de los programas, proyectos, políticas o actividades encaminadas al logro de la prevención de la Violencia, que tengan como finalidad Los Municipios Libres e Violencia.**

Como un esfuerzo frente a los delitos cometidos por el actuar de las pandillas, el actual Gobierno de El Salvador, no solo ha puesto en marcha mecanismo para reformar la ley penal, haciéndola más específica; sino también ha usado varias estrategias, así como la colaboración y el apoyo de parte de las Fuerzas Armadas en tareas de seguridad junto con la Policía Nacional Civil, para la persecución y control hacia los delitos que realizan las pandillas en El Salvador; la conformación de Comités Municipales para la prevención y erradicación de la violencia, la creación de programas municipales de refuerzo escolar, deportes, cultura, aprendizaje de oficios, entre otras; pero, estas no están rindiendo los frutos esperados por la población salvadoreña, aunque si bien es cierto, que con el pacto realizado entre las pandillas y la consecuente creación de Los Municipios Libres de Violencia, se disminuyeron los homicidios, no solo los cometidos entre los grupos de pandillas sino también los provocados por estos hacia las personas civiles o la sociedad en general.

Sin embargo, esta es solo una mera percepción de mejoría, porque mediante la información recabada, puede notarse que al disminuir el delito de homicidio, se dispararon los niveles de realización de otros delitos, así como el de extorsión, y por otro lado las desapariciones de personas; por ello, no puede decirse, que los planes o estrategias a implementarse en los Municipios Libres de Violencia son todos positivos, sería aconsejable a Alcaldes y Concejales Municipales que participan en el Gobierno Local sus actividades de prevención sean resultado de la participación ciudadana, en



una relación directa con los líderes de las Casas Comunes en las cuales se establezca cuáles son sus necesidades y la viabilidad económica la solución a estas necesidades. Al no existir un control ciudadano sobre los proyectos, no se concretiza los resultados por ser los proyectos de carácter político tomado por actores que no tienen contacto con la sociedad, tal como lo demuestran los porcentajes que reflejan las encuestas, la sociedad no conoce, o al menos niega la existencia de programas del Gobierno Local o Central, debido a la poca vinculación que existe en la implementación de este proyecto con sociedad y las autoridades.

El problema debe ser tratado por círculos, es decir delimitando y seleccionando las personas que conforman el fenómeno social de las pandillas, lo anterior en atención a que el problema requiere una acción para solucionarse, y por lo tanto las políticas no deben generalizarse, ya que no puede darse el mismo trato a un pandillero como al familiar que no está vinculado con el actuar delictivo de este. El primer círculo o círculo nuclear compuesto por los pandilleros con quienes no se puede tratar por ningún medio, ante quienes la única alternativa es la aplicación de la ley. El segundo círculo compuesto por los niños, jóvenes y adultos simpatizantes, pero que no forman parte de la pandilla, pero que ven a la pandilla como una forma de vida aceptable, a quienes se debe aplicar políticas y planes de prevención en el cual participe tanto el gobierno central como el municipal. El tercer círculo integrado, por las familias de los pandilleros, que por su filiación a un miembro de pandilla, aceptan o rechazan el actuar delictivo de estos, pero por temor lo consienten, sobre quienes debe de aplicarse la prevención.

Aunado a la anterior, debe realizarse la construcción de verdaderos centros penales de máxima seguridad, con una infraestructura adecuada, la cual posea espacios específicos para cada condenado o procesado por delitos, sin

distinción entre pandilla, ya que separarlos entre pandillas rivales, ha traído como consecuencia la organización complejamente de estos, en dichos centros penales no debe de haber la posibilidad de ordenar el cometimiento de ilícitos, lo cual puede lograrse creando un plan y la utilización de tecnología de punta.

A los condenados pueden ser utilizados como mano de obra, en la realización de obras públicas u otras actividades provechosas para la sociedad bajo el monitoreo y seguridad adecuado, lo anterior en virtud de que el proceso de racionalización primaria otorga demasiado tiempo ocioso al delincuente, convirtiéndose en un carga, que lejos de cumplir el fin de la pena de prisión la cual es la rehabilitación e integración a la sociedad del condenado, crea delincuentes aún más peligrosos.

### **7.2.3 El avance delictual de las maras o pandillas es un problema económico y de inseguridad para la población que vive dentro o fuera de los Municipios Libres de Violencia.**

Como resultado del aumento a las extorsiones que realizan las pandillas, a los habitantes de los municipios en donde existe una mayor presencia de ellos, crea un problema no solo de seguridad, sino también de carácter económico, ya que la población que es extorsionada advierten una notoria disminución en los ingresos económicos que afecta la generación de empleo en dichas zonas, debido a que las micros y pequeñas empresas deben cerrar al poco tiempo de haberse establecido, a ello se aúna también la situación de inseguridad, que tenido su impacto en los horarios de circulación del transporte colectivo, costumbres dentro de cada comunidad salvaguardar su integridad física.

Los gobiernos locales podrían impulsar el comercio en la región obligando al sector empresarial de sus respectivos municipios para que el establecimientos de nuevas empresas su personal se componga de habitantes de sus municipios, así como un apoyo financiero a través de créditos hacia el micro comercio el cual sirva sus pagos para financiar a nuevos micro negocios con lo cual se buscaría reducir el desempleo por la creación de los nuevos negocios. Finalmente, se recomienda la creación de parámetros y lineamientos que deben de establecerse mediante leyes u ordenanzas para que se ejecuten a nivel local y verificar la viabilidad de este proyecto.

## BIBLIOGRAFÍA

### LIBROS.

ACOSTA ROMERO, Miguel, "*Derecho Administrativo Especial*", Editorial Porrúa, cuarta edición, México, 2001.

BOBBIO, Norberto. "*Liberalismo y democracia*", brevarios, Fondo de Cultura Económica, México, 1991.

CRUZ José Miguel. *Maras y pandillas en Centroamérica: las respuestas de la sociedad civil organizada*, Tomo IV, 1a. edición, San Salvador, El Salvador, casa editorial UCA Editores, 2006.

GUERRERO YOACHAN, Cristian y Cristian GUERRERO LIRA, "*Breve Historia de los Estados Unidos de América*", primera edición, Editorial Universitaria S.A, Santiago de Chile, 1998.

LAHERA P. Eugenio, *Política y políticas públicas*, primera edición, Santiago de Chile, 2004.

RODRIGUEZ SANTOYO Adolfo Rafael, German RODRIGUEZ FRÍAS y Eduardo BARRERA ARIAS, *Comportamiento psicológico del mexicano, desde la óptica del marketing*, México, 2011.

SMUTT, Marcela y Jenny Lissette E. MIRANDA, "*El fenómeno de las pandillas en El Salvador*". 1ª edición, San Salvador, 1998.

WOLF, Sonja, *El centro de pandillas en la relación El Salvador-Estados Unidos*. Vol. IX, Nº 4. Foreign Affaire, América Latina. 2009.

## TESIS

AMAYA CHAVEZ, Marla Elizabeth, *“Actitudes de padres de familia, alumnos y maestros, hacia aquellos estudiantes de bachillerato, que forman parte de maras estudiantiles y pertenecen a instituciones educativas del área Metropolitana”*, tesis de grado, Facultad de Ciencias Sociales y Humanidades, Universidad Centroamericana José Simeón Cañas. San Salvador, El Salvador, 1997.

CAMPOS SÁNCHEZ, CledyEmirsa, *“Génesis, desarrollo y efectos de las pandillas juveniles en El Salvador. Relación con las políticas de seguridad nacional y regional, junio de 2009-junio de 2012. Perspectivas”*, tesis de grado, Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales, Universidad de El Salvador, San Salvador, El Salvador, 2012.

CARDONA ESCOBAR, Morena Guadalupe, Lorena del Carmen TORRES BONILLA, *Análisis del establecimiento y funcionamiento del Centro Penal de Máxima Seguridad de Zacatecoluca* , Tesis de Grado Licenciatura en Ciencias Jurídicas, Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales, Universidad Francisco Gavidia, San Salvador, El Salvador, 2004.

FLORES ACOSTA, Yanira, Esthela y Donald García, ROSA ABREGO, *“Política criminal ante las maras o pandillas”*, Tesis de grado, Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, Universidad Politécnica de El Salvador, San Salvador, El Salvador.

PALOMO MEJIA Carmen Cecilia, Wendy Elizabeth VENTURA FLORES, *“Centro Penales de Seguridad en el Sistema Penitenciario Salvadoreño”*, Tesis de Grado Licenciatura en Ciencias Jurídicas, Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales, Universidad Francisco Gavidia, San

Salvador, El Salvador, 2004.

### **LEGISLACIÓN.**

CÓDIGO PENAL. D.L. N° 1030, de fecha 26 de abril de 1997, D.O. N° 105, Tomo 335, publicado el 10 de junio de 1997. Tomado de la exposición de motivos al Código Penal publicado por la Asamblea Legislativa en fecha 25 de mayo de 1994.

CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DE EL SALVADOR, D.C. No. 38, del 15 de diciembre de 1983, D.O. No. 234, Tomo 281, del 16 de diciembre de 1983.

LA ACADEMIA NACIONAL DE SEGURIDAD PÚBLICA (ANSP) nace a la vida jurídica el 11 de marzo de 1992, fecha en que entró en vigencia del Decreto Legislativo No. 95, del 27 de febrero de 1992, publicado en el Diario Oficial No. 42, Tomo 314, del 3 de marzo de 1992.

LEY DE CONTROL Y REGULACIÓN DE ARMAS DE FUEGO, MUNICIONES, EXPLOSIVOS Y ARTÍCULOS SIMILARES. D.L. N° 655, de fecha 1 de julio de 1999, D.O. N° 139, Tomo 334, de fecha 26 de julio de 1999.

LEY PENAL JUVENIL. D.L. N° 863, del 27 de abril de 1994, D.O. N° 106, Tomo 323, publicado el 08 de junio de 1994.

LEY PENITENCIARIA. D.L. N° 1027, del 24 de abril de 1997, D.O. N° 85, Tomo 335, publicado el 13 de mayo de 1997.

REGLAMENTO DE LA LEY ORGANICA DE LA POLICIA NACIONAL CIVIL DE EL SALVADOR, Artículo 8-A Inciso segundo, Decreto Legislativo No. 653, de fecha 6 de diciembre de 2001, publicado en el Diario Oficial No. 240,

Tomo No. 353, del 19 diciembre 2001.

### **DERECHO COMPARADO**

CONVENCION AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS (PACTO DE SAN JOSE, OEA, 1969). Ratificado por El Salvador por D.L. N° 319, de fecha 30 de marzo de 1995, publicado en el D.O. N° 82, Tomo 327, de fecha 5 de mayo de 1995.

CONVENCIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS CONTRA LA DELINCUENCIA ORGANIZADA TRANSNACIONAL. Aprobado el 14 de diciembre de 2000, Ratificada por El Salvador el 16 de octubre de 2003. D.L. N° 164, publicado en el Diario Oficial N° 211, Tomo 361, de fecha 12 de noviembre de 2003.

TRATADO MARCO DE SEGURIDAD DEMOCRATICA EN CENTRO AMERICA Aprobado el 15 de diciembre de 1995, Ratificado el 22 de enero de 1997, publicado en el D.O. N° 31, Tomo 334, de fecha 17 de febrero de 1997.

LEY ESPECIAL TRANSITORIA PARA LA ENTREGA VOLUNTARIA DE ARMAS DE FUEGO, EXPLOSIVOS, MUNICIONES Y ARTÍCULOS SIMILARES. D.L. N° 270, de fecha 17 de enero de 2013.

### **INSTITUCIONAL.**

AGUILAR VILLAMARIONA, Jeannette. *“Reflexiones Generales sobre Seguridad Ciudadana y Justicia”*. En AA.VV., Fundación de Estudios Para la Aplicación del Derecho. San Salvador. 1995.

AMAYA ESCOBAR, Edgardo. *“Cifras de delitos y del sistema penal”*. en AA.VV., Fundación de Estudios Para la Aplicación del Derecho. San

Salvador, El Salvador. 1998.

ERIC, IDESO, IDIES, IUDOP, *maras y pandillas en centro América*, volumen I, Managua, 2001.

FUNDACION DE ESTUDIOS PARA LA APLICACIÓN DEL DERECHO, Estado de la seguridad pública y la justicia penal en el Salvador. Primera Edición. San Salvador. El Salvador. 2005.

NACIONES UNIDAS, *Acuerdos de El Salvador: en el camino de la paz*, reimpresión, ONUSAL, San Salvador, 1993.

INFORME DE LABORES PROCURADURIA GENERAL DE DERECHOS HUMANOS 2011-2012, *informe anual de labores*.

PROCURADURÍA PARA LA DEFENSA DE LOS DERECHOS HUMANOS, *informe anual de la PDDH 2012-2013*.

UNIDAD DE ACCESO A LA INFORMACION PUBLICA, actividad de la subdirección anti-pandillas año 2013.

GOBIERNO DE EL SALVADOR (GOES) (2010), *Plan Quinquenal 2010-2014*, *El Salvador*.

#### **REVISTAS.**

CENTRO DE DOCUMENTACIÓN JUDICIAL, *Revista de Derecho Constitucional N° 52*, Tomo I, julio-septiembre 2004. Máxima, 683-2002. San Salvador.

CENTRO DE DOCUMENTACIÓN JUDICIAL, *Revista de Derecho*



*Constitucional Nº 52*, Tomo I, julio-septiembre 2004. Máxima, 311-20001Ac. San Salvador.

### **PERIÓDICOS.**

SALAMANCA, Wilfredo, “*Con mano amiga el rescate de mareros*”, en *Diario de hoy* con fecha 28 noviembre 2004, San Salvador, El Salvador.

MARTÍNEZ, Oscar. “Mano dura contra mareros. Temas del día, redacción Judicial”, en *La Prensa Gráfica*, 24 de Julio de 2003.

DE CESARE, Donna. *De la guerra civil a la guerra pandillera*, ensayo foto periodística. 1996-1997.

### **DICCIONARIOS.**

FERNANDEZ DE LEON, Gonzalo, *Diccionario Jurídico*, Víctor P. de Zavalía Editor, Buenos Aires, Argentina, 1955.

OSORIO, Manuel. *Diccionario de Ciencias Jurídicas Políticas y Sociales*. 1ª Edición Electrónica. Datascan, S.A. Guatemala.

ROSENTAL, Mark Moisevich y Pavel Fedorovich IUDIN, *Diccionario filosófico*, Editora Política, La Habana, 1973.

### **PÁGINAS WEB.**

Agence France-Presse/ El Faro, “La Libertad se suma a los “municipios libres de violencia””, en *elfaro.net*, 02 de Marzo de 2013, disponible en <http://www.elfaro.net/es/201302/noticias/11223/>, sitio visitado el día 30 de

Enero de 2014.

AGENCIA EFE, “*Estados Unidos apuesta por extender Centro Antipandillas a toda Centroamérica*”, WRadio, 28 abril 2009, disponible en <http://www.wradio.com.co/noticias/internacional/estados-unidos-apuesta-por-extender-centro-antipandillas-a-toda-centroamerica/20090428/nota/802922.aspx>, sitio visitado 13 enero 2014.

ALEMÁN, Marcos, “*El Salvador: anuncian municipios sin violencia de pandillas*”, en *La Opinión*, publicado el día 18 Enero de 2013, disponible en <http://www.laopinion.com/elsalvador-anuncian-municipios-violencia-pandillas>, sitio visitado el día 26 de Noviembre 2013.

ALONZO Nanci, “*Santa Tecla se suma a los municipios libres de violencia*”, en *La Prensa Gráfica*, 25 de Enero de 2013, disponible en <http://www.laprensagrafica.com/Content/2013/01/25/NAJ25SANTA-TECLA-SANTUARIO>, sitio visitado el día 04 de Enero de 2014.

ASAMBLEA LEGISLATIVA REPUBLICA DE EL SALVADOR, Alianza Republicana Nacionalista, Historia del Grupo Parlamentario, en <http://www.asamblea.gob.sv/pleno/representacion/por-grupos-parlamentarios/arena>, sitio visitado el 26 noviembre 2013.

ASAMBLEA LEGISLATIVA, REPUBLICA DE EL SALVADOR, *Centro de documentación legislativa*, Ley de Proscripción de Maras, Pandillas, Agrupaciones, Asociaciones y Organizaciones de Naturaleza Criminal, en <http://www.asamblea.gob.sv/eparlamento/indice-legislativo/buscador-de-documentos-legislativos/ley-de-proscripcion-de-maras-pandillas-agrupaciones-aso>

ciaciones-y-organizaciones-de-naturaleza-criminal, sitio visitado el día 12 de Noviembre de 2013.

BELTRÁN Claudia, “MS 13 pacta tregua con población de Nueva Concepción”, en *El Mundo*, publicado el día 09 de Mayo de 2013, información disponible en <http://elmundo.com.sv/ms-13-pacta-tregua-con-poblacion-de-nueva-concepcion>, sitio visitado el día 01 de Febrero de 2014.

CAÑAS, Roberto López, “*Hay que atender a las víctimas de la delincuencia*”, Diario El Mundo, 28, septiembre 2011, disponible en <http://elmundo.com.sv/hay-que-atender-a-las-victimas-de-la-delincuencia>, sitio visitado en fecha del 16 enero de 2014.

CASTILLO Beatriz, Zacatecoluca y Mejicanos se suman a municipios libres de violencia, en *DiarioCoLatino.com*, publicado el día 18 de Julio de 2013, disponible en <http://www.diariocolatino.com/es/20130718/nacionales/117999/Zacatecoluca-y-Mejicanos-se-suman-a-municipios-libres-de-violencia.htm>, sitio visitado el día 03 de Febrero de 2014.

CENTRO DE DOCUMENTACIÓN JUDICIAL, CORTE SUPREMA DE JUSTICIA, *Legislación*, en <http://www.jurisprudencia.gob.sv/VisorMLX/Documento/Documento.aspx?Data=EATXoD9M2NZTcXXICXFXjX42q2jZVmm6oIWp epxuHklt4iW29spZuRjPvswMxcqbFjbT3XpBXymuzcYwjJUqe/HIUISbMzfFq7jf9Y23HA5VJCwcVS6rR+488aKHiwt3AP0iY+i5NeYej0EghlZPBHX4ypjqEb1XYmOk/x6XFqhreWXBBVxRkoBJJZfcNzcQuw==>, sitio visitado el 01 de Octubre de 2013. El Decreto Legislativo número 158 de fecha 09 de Octubre del año 2003, contiene la Ley Antimaras, el cual fue publicado en el Diario Oficial número 188, tomo 361, de fecha 10 de Octubre del año 2003, entrando en

vigencia el día 11 de Octubre del año en mención.

Centro de investigación en ciencias de la Universidad Francisco Gavidia, Conferencia sobre “*Seguridad y Pandillas*”, información disponible en <http://www.ufg.edu.sv/cicufg/ncssyp052012.html>, sitio visitado en fecha 02 de Diciembre de 2013.

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA, sentencia de inconstitucionalidad de fecha diecisiete de Mayo de dos mil trece, con número de referencia 4-2012, disponible en <http://www.jurisprudencia.gob.sv/VisorMLX/Documento/Documento.aspx?Data=EBXB1kX9LOtVPNzOB037SzB7jkZSNFQUNGgm1DPt/w8dlEM9hxd4wyxmO8TYRN2aINO8On5zIHhAx1iTN+TjDQmk5FKYT5tB+Doq8iYFRsIC7dul7IKrjLYLuuYqXJq3W3VLkkEFjGVT4o3sGw4Gwyoo06AsCYWasrGKUrJPqhQHx/r5FT4tFz8bt6Zd/aAUQ==>, sitio visitado el día 03 de Diciembre de 2013.

DALTON, Juan José, El Gobierno y la policía de El Salvador discrepan sobre los planes antimaras, en periódico “*El País*”, de fecha 22 de diciembre de 2011, información disponible en la página [http://internacional.elpais.com/internacional/2011/12/22/actualidad/1324591890\\_807505.html](http://internacional.elpais.com/internacional/2011/12/22/actualidad/1324591890_807505.html), sitio visitado 6 noviembre de 2013.

ESCOBAR, Iván (2010): “*Diputados esperan efectividades en su aplicación*”, *Diario CoLatino*, información consultada en la página: <http://www.diariocolatino.com/es/20100902/naciona1es/83878/>, sitio visitado en fecha de 12 septiembre de 2013.

FUNDACIÓN DE ESTUDIOS PARA LA APLICACIÓN DEL DERECHO (FESPAD). Planes de seguridad fracasan. Disponible en

<http://www.fespad.org.sv/planes-de-seguridad-fracasan>. 2010. con fecha de consulta: 23-08-2013.

FUNDACION DE ESTUDIOS PARA LA APLICACIÓN DEL DERECHO, Planes de seguridad que fracasan, en <http://www.fespad.org.sv/planes-de-seguridad-fracasan/> sitio visitado el 04 Noviembre de 2013.

FUNDACIÓN INSIGHT CRIME, Fiscales de El Salvador Revelan Detalles de Aplicación de la Ley Anti-Pandillas Durante la Tregua, información disponible en <http://es.insightcrime.org/noticias-del-dia/fiscales-de-el-salvador-revelan-detalles-de-aplicacion-de-la-ley-anti-pandillas-durante-la-tregua>, sitio visitado el 27 Noviembre 2013.

FUNDACIÓN INSIGHT CRIME, MS-13, en <http://es.insightcrime.org/grupos-el-salvador/mara-salvatrucha-ms-13>, sitio visitado el 30 septiembre 2013.

GARCÍA, Enrique, “Fundación Humanitaria apoya la tregua de los pandilleros”, en Diario El Mundo, Viernes 1, marzo 2013, disponible en sitio visitado el 20 de Diciembre de 2013.

GIRÓN, Neimy, “*Quezaltepeque es el tercer municipio libre de violencia*”, en *El Mundo*, 31 de Enero de 2013, información disponible en <http://elmundo.com.sv/quezaltepeque-es-el-tercer-municipio-libre-deviolencia>, sitio visitado 05 Enero de 2014.

INSPECTORIA GENERAL DE LA POLICIA NACIONAL CIVIL, Ciudadanos

podrán interponer denuncias contra malos elementos policiales vía Internet, disponible en <http://inspectoriapnc.gob.sv>, sitio visitado 11 diciembre 2013.

INSTITUTO DE ESTUDIOS ESTRATEGICOS Y POLITICAS PUBLICAS, "Gobierno.labora\_mano\_amiga", disponible en [http://www.ieepp.org/boletin/mirador/noticias\\_archivo\\_sv.php?subaction=showfull&id=1114195290&archive=1125342130&start\\_from=&ucat=3&er\\_query](http://www.ieepp.org/boletin/mirador/noticias_archivo_sv.php?subaction=showfull&id=1114195290&archive=1125342130&start_from=&ucat=3&er_query), sitio consultado el 4 noviembre de 2013.

INTEGRACIÓN PARTICIPATIVA DE LA GESTIÓN AMBIENTAL Y DE RIESGOS EN LOS PLANES DE DESARROLLO Y ORDENAMIENTO TERRITORIAL DEL ÁREA METROPOLITANA DE SAN SALVADOR, Sistema de Información Territorial, en <http://www.ipgaramss.org/amss/>, sitio visitado el día 28 de Noviembre de 2013.

LAÍNEZ, Fátima, "Discurso presidencial", en *El Diario de Hoy*, con fecha 24 de Julio de 2003, disponible en la página <http://www.elsalvador.com/noticias/2003/07/24/nacional/nacio.14.html>, sitio consultado en fecha 08 de Noviembre de 2013.

MARTÍNEZ Carlos y José Luis SANZ, "*La nueva verdad sobre la tregua entre pandillas*", en *El Faro.net*, publicado el 11 de Septiembre de 2012, disponible en <http://www.salanegra.elfaro.net/es/201209/cronicas/9612/>, sitio visitado el 13 noviembre 2013.

MARTINEZ Carlos y Roberto VALENCIA, "*Hay pandilleros que hasta dan*

*tumbes de droga en altamar a narcotraficantes locales*", *ElFaro.Net*, 24 abril 2012, <http://www.elfaro.net/es/201104/salanegra/3978/>, sitio visitado 13 enero 2014.

MARTÍNEZ Carlos, "Ilopango contra su sombra", en *ElFaro.Net*, publicado el día 18 de marzo de 2013, información disponible en <http://www.salanegra.elfaro.net/es/201303/cronicas/11434/>, sitio visitado en fecha del 25 de Noviembre de 2013.

MARTÍNEZ Óscar, Carlos MARTÍNEZ, ARAUZ Sergio, Efrén LEMUS, "Gobierno negoció con pandillas reducción de homicidios", en *El Faro.net*, publicado el 23 de marzo de 2012, disponible en <http://www.elfaro.net/es/201203/noticias/8078/> sitio visitado el 13 noviembre 2013.

MARTÍNEZ, Carlos y José Luis SANZ, "La nueva verdad sobre la tregua entre pandillas", en *elfaro.net*, publicado el 11 de Septiembre de 2012, disponible en <http://www.salanegra.elfaro.net/es/201209/cronicas/9612/>, sitio visitado el día 02 de Diciembre de 2013.

MELARA, Gabriela y Amílcar MEJÍA, "Avalan Ley Especial para entrega de armas", en *La prensa Gráfica*, publicado el día 17 de Enero de 2013, información disponible en <http://www.laprensagrafica.com/Avalan-Ley-Especial-para-entrega-de-armas>, sitio visitado el día 27 de Noviembre de 2013.

MEMBREÑO, Tania, y Liliana FUENTES, "Ley de proscripción de pandillas

entra en vigor desde hoy”, en *la prensa gráfica*, 18\_septiembre\_2010, <http://www.laprensagrafica.com/elsalvador/judicial/142340-leyde-proscripcion-de-pandillas-entra-en-vigor-desde-hoy.html> sitio visitado 10 noviembre 2013.

MEZA Frederick, “Sonsonate, nuevo municipio libre de violencia”, en *La Página*, 09 de Febrero de 2013, información disponible en <http://www.lapagina.com.sv/nacionales/77624/2013/02/08/Sonsonate-nuevo-municipio-libre-de-violencia>, sitio visitado el día 20 de Enero de 2014.

MINISTERIO DE HACIENDA, DIRECCION GENERAL DE PRESUPUESTO, DIVISION DE INTEGRACION Y ANALISIS GLOBAL, Guía del Presupuesto General del Estado para el Ciudadano 2013, disponible en [http://www.transparenciafiscal.gob.sv/portal/page/portal/PTF/Presupuestos\\_Publicos/Guias\\_del\\_presupuesto\\_para\\_el\\_ciudadano/Guia\\_del\\_Presupuesto\\_para\\_el\\_Ciudadano\\_2013.pdf](http://www.transparenciafiscal.gob.sv/portal/page/portal/PTF/Presupuestos_Publicos/Guias_del_presupuesto_para_el_ciudadano/Guia_del_Presupuesto_para_el_Ciudadano_2013.pdf), sitio visitado el 23 de febrero de 2014.

MINISTERIO DE JUSTICIA Y SEGURIDAD PUBLICA, “*Misión, visión y valores*” información disponible en la página Web: [http://www.seguridad.gob.sv/index.php?option=com\\_content&view=article&id=2036:mision-vision-y-valores&catid=101:academianacionaldeseguridadpublica&Itemid=277](http://www.seguridad.gob.sv/index.php?option=com_content&view=article&id=2036:mision-vision-y-valores&catid=101:academianacionaldeseguridadpublica&Itemid=277), sitio visitado el día 11 diciembre 2013.

MINISTERIO DE JUSTICIA Y SEGURIDAD PÚBLICA, Apopa Municipio Libre de Violencia, información disponible en la dirección: [http://www.seguridad.gob.sv/index.php?option=com\\_content&view=article&id=2875:apopa-municipio-libre-de-violencia&catid=1:noticias-ciudadano](http://www.seguridad.gob.sv/index.php?option=com_content&view=article&id=2875:apopa-municipio-libre-de-violencia&catid=1:noticias-ciudadano), sitio visitado 26 noviembre 2013.

MINISTERIO DE JUSTICIA Y SEGURIDAD PÚBLICA, Apopa municipio libre



de violencia, información disponible en la página [http://www.seguridad.gob.sv/index.php?option=com\\_content&view=article&id=2875:apopa-municipio-libre-de-violencia&catid=1:noticias-ciudadano](http://www.seguridad.gob.sv/index.php?option=com_content&view=article&id=2875:apopa-municipio-libre-de-violencia&catid=1:noticias-ciudadano), sitio consultado en fecha 31 de Enero de 2014.

MINISTERIO DE JUSTICIA Y SEGURIDAD PÚBLICA, Declaran Ciudad Delgado municipio de libre de violencia, en la página: [http://www.seguridad.gob.sv/index.php?option=com\\_content&view=article&id=3075:declaran-ciudad-delgado-municipio-de-libre-de-violencia&catid=29:noticia-empresa](http://www.seguridad.gob.sv/index.php?option=com_content&view=article&id=3075:declaran-ciudad-delgado-municipio-de-libre-de-violencia&catid=29:noticia-empresa), sitio visitado el día 02 de febrero de 2014.

MINISTERIO DE SALUD EL SALVADOR, plan intersectorial de prevención y atención de la violencia en todas sus formas en el ciclo de la vida, disponible en [http://asp.salud.gob.sv/regulacion/pdf/planes/plan\\_intersectorial\\_violencia\\_en\\_todas\\_sus\\_formas.pdf](http://asp.salud.gob.sv/regulacion/pdf/planes/plan_intersectorial_violencia_en_todas_sus_formas.pdf) “, sitio visitado el día 16 enero de 2014.

MINISTERIO DE SEGURIDAD PUBLICA Y JUSTICIA, Apopa Municipio Libre de Violencia, información disponible en la dirección: [http://www.seguridad.gob.sv/index.php?option=com\\_content&view=article&id=2875:apopa-municipio-libre-de-violencia&catid=1:noticias-ciudadano](http://www.seguridad.gob.sv/index.php?option=com_content&view=article&id=2875:apopa-municipio-libre-de-violencia&catid=1:noticias-ciudadano), sitio visitado el día 27 noviembre 2013.

MIRA, Óscar, “PNC usa equipo tecnológico en plan "Casa Segura", *El Diario de Hoy*, Jueves, 21 de Noviembre de 2013, disponible en [http://www.elsalvador.com/mwedh/nota/nota\\_completa.asp?idCat=47859&idArt=8344639](http://www.elsalvador.com/mwedh/nota/nota_completa.asp?idCat=47859&idArt=8344639), sitio visitado 13 enero 2014.

OBSERVATORIO CENTROAMERICANO SOBRE VIOLENCIA (OCAVI)  
“Casos de tráfico de armas registrados en El Salvador durante el año

2008”<http://www.edutec.edu.sv/investigaciones/observatorio/datos/Seguridad/trafico%20de%20armas.pdf>. Con fecha de consulta: 10 de noviembre de 2013.

ORTIZ, Cecilia, “Declaran municipio libre de violencia”, en *La Prensa Gráfica*, publicado el día 06 de Abril de 2013, disponible en <http://www.laprensagrafica.com/Declaran-municipio-libre-de-violencia>, sitio visitado el día 31 de Enero de 2014.

PAÍS SEGURO, plan de gobierno 2004-2009, disponible en la dirección [http://www.elsalvador.com/especiales/2003/elecciones2004/plan\\_tonysaca.pdf](http://www.elsalvador.com/especiales/2003/elecciones2004/plan_tonysaca.pdf), sitio consultado el 4 noviembre 2013.

PARTIDO ACCIÓN NACIONAL, *Historia del Partido Acción Nacional*, en <http://www.pan.org.mx/> sitio visitado el 30 Septiembre 2013.

POLICIA NACIONAL CIVIL, Historia Policía Nacional Civil, [http://www.pnc.gob.sv/portal/page/portal/comunicaciones/institucion/marco\\_institucional/Historia](http://www.pnc.gob.sv/portal/page/portal/comunicaciones/institucion/marco_institucional/Historia), sitio visitado el día 25 noviembre 2013.

PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO, Compendio\_estadístico\_A,\_en\_[http://www.pnud.org.sv/2007/index2.php?option=com\\_docman&task=doc\\_view&gid=366&Itemid=56](http://www.pnud.org.sv/2007/index2.php?option=com_docman&task=doc_view&gid=366&Itemid=56), consultado el día 6 de septiembre de 2013.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, Informe del PNUD sobre Desarrollo Humano para América Central 2009-2010, disponible en [http://www.pnud.org.sv/2007/index2.php?option=com\\_docman&task=doc\\_view&gid=946&Itemid=56](http://www.pnud.org.sv/2007/index2.php?option=com_docman&task=doc_view&gid=946&Itemid=56), sitio consultado el 1 de noviembre de 2013.

PROPUESTAS PARA EL COMBATE INTEGRAL DE LA DELINCUENCIA, cámara de comercio y la industria de el salvador, disponible en [http://www.opinandoenelsalvador.com/wpcontent/uploads/2009/06/propuestas\\_para\\_el\\_combate\\_de\\_la\\_delincuenciacamarasal2010.pdf](http://www.opinandoenelsalvador.com/wpcontent/uploads/2009/06/propuestas_para_el_combate_de_la_delincuenciacamarasal2010.pdf), sitio visitado el 16 de Enero de 2014.

QUINTANILLA, Lucinda, “*El Triunfo municipio sin violencia*”, en la página [elsalvador.com](http://www.elsalvador.com), información publicada en fecha del 25 de Abril de 2013, disponible en [http://www.elsalvador.com/mwedh/nota/nota\\_completa.asp?idArt=7846766&idCat=47859](http://www.elsalvador.com/mwedh/nota/nota_completa.asp?idArt=7846766&idCat=47859), sitio visitado el día 31 de Enero de 2014.

REAL ACADEMIA ESPAÑOLA, diccionario de la lengua española, en <http://lema.rae.es/drae/?val=pachuco>, sitio visitado el día 21 de Octubre de 2013.

ROMERO, Fernando y Valeria MENJÍVAR, “*Funes dice que podría crecer a \$33 millones ayuda para pandilla*”, en *La Prensa Gráfica*, publicado el día 26 de Abril de 2013, disponible en <http://www.laprensagrafica.com/funes-dice-que-podria-crecer-a--33-mill-ayuda-para-pandillas>, sitio visitado el día 26 de Noviembre de 2013.

SALA DE LO CONSTITUCIONAL, Sentencia de Inconstitucionalidad de la Ley Antimaras, con referencia 52-2003 Ac, de fecha 01 de Abril de 2004.

SECRETARIA DE RELACIONES EXTERIORES DE MEXICO, Misión Permanente de México ante los Organismos Internacionales con sede en Ginebra, información disponible desde la página: [http://mision.sre.gob.mx/oi/index.php?option=com\\_content&view=article&id=3](http://mision.sre.gob.mx/oi/index.php?option=com_content&view=article&id=3)

41&Itemid=76&lang=es, sitio visitado 19 septiembre de 2013.

SERRANO Israel, *“Ilopango se declara municipio libre de violencia”*, en *La página*, 23 de enero de 2013, disponible en <http://www.lapagina.com.sv/nacionales/76873/2013/01/23/Ilopango-sedeclara-municipio-libre-de-violencia>, sitio visitado el día 03 de Enero de 2014.

TRANSPARENCIA ACTIVA “PNC se acerca a su número ideal de agentes”, información disponible en <http://www.transparenciaactiva.gob.sv/pnc-se-acerca-al-numero-idea-de-agentes/>, día 11 diciembre 2013.

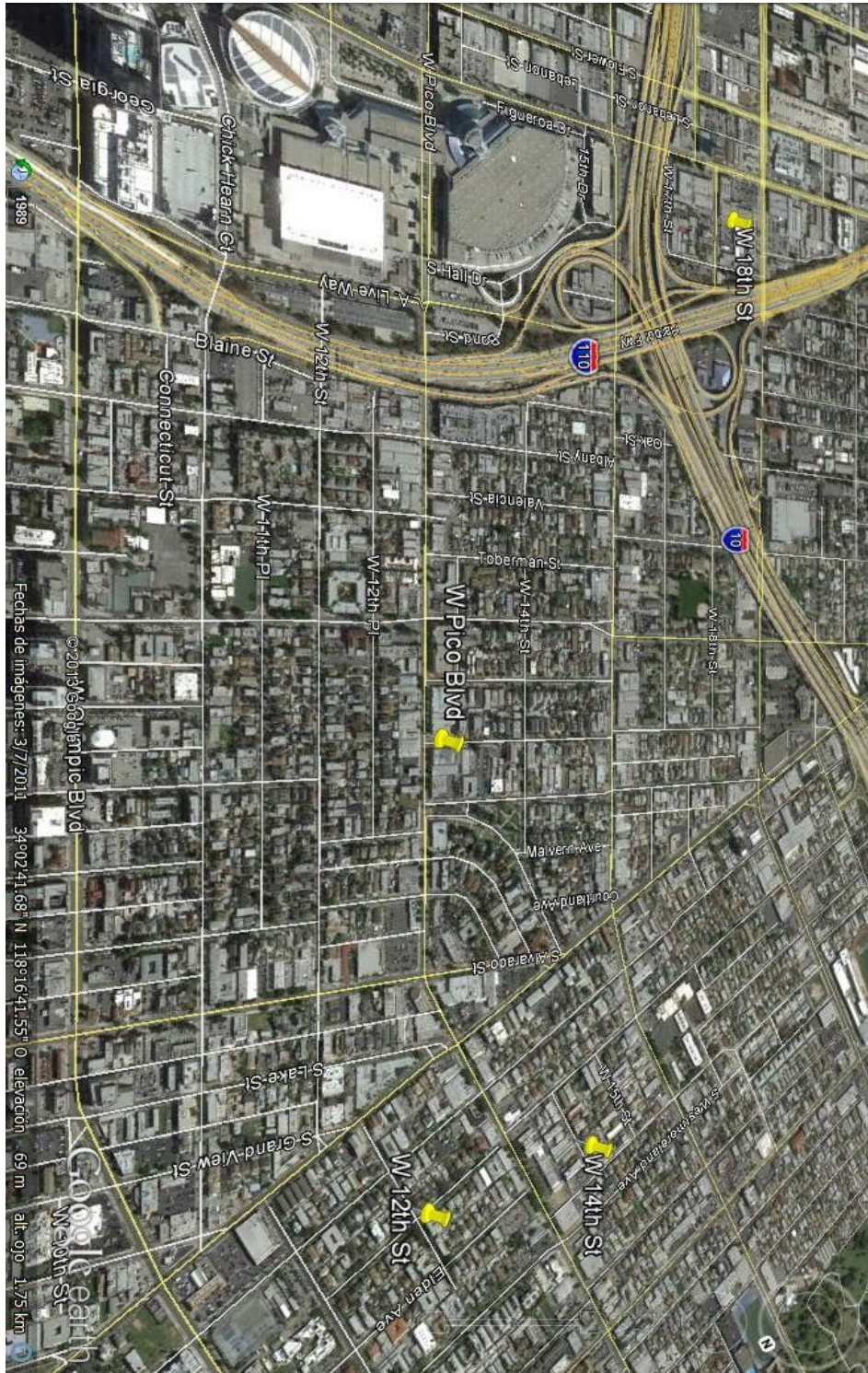
TRANSPARENCIA ACTIVA, El Salvador: Estudio Institucional y de Gasto Público en Seguridad y Justicia, información disponible en la página <http://www.transparenciaactiva.gob.sv/wpcontent/uploads/2013/05Estudio-Institucional-y-sobre-Gasto-Publico-en-Seguridad-y-Justicia-El-Salvador-Banco-Mundial.pdf>, sitio visitado el 01 de noviembre de 2013.

VALENCIA Roberto, *“La “nueva” receta contra las maras se llama Unidad Antipandillas”*, *ElFaro.Net*, 13 febrero 2012, disponible en <http://www.elfaro.net/es/201202/noticias/7581/>, sitio visitado 13 de noviembre de 2013.

VASQUEZ, Juan Carlos, “Quemaron microbús para vengar a marero”, en *el mundo*, 26 junio 2010, <http://elmundo.com.sv/quemaron-microbus-para-venegar-a-marero>, sitio visitado 10 de noviembre 2013.

**Anexos.**

# Anexo N° 1:





Anexo N° 2:

UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR  
FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES  
ESCUELA DE CIENCIAS JURIDICAS



**Encuesta: la opinión de la ciudadanía sobre los Municipios Libres de Violencia, realizada el día 10 de Febrero de 2014, a personas mayores de edad, en las instalaciones de la Alcaldía Municipal de Ilopango, Departamento de San Salvador y en las afueras de Unicentro Altavista.**

**Datos del entrevistado:**

<b>Sexo:</b>	<b>Domicilio:</b>	<b>Profesión u oficio:</b>
<ul style="list-style-type: none"><li>• Femenino</li><li>• Masculino</li></ul>		

1. ¿Sabe que es un Municipio Libre de Violencia?
  - Sí.
  - No
2. ¿Sabe quiénes participan en un Municipio Libre de Violencia?
  - Sí.
  - No.
3. ¿Cuál fue el primer Municipio declarado como Libre de Violencia?
  - Ilopango
  - Otro.
  - No sabe.
4. ¿Es Ilopango un Municipio Libre de Violencia?
  - Sí.
  - No.
  - No sabe.
5. ¿Cuándo Ilopango fue declarado como Municipio Libre de Violencia?
  - No sabe.
  - El día 22 de Enero de 2013.
  - Otra fecha.
6. ¿A dónde fue declarado como Municipio Libre de Violencia?
  - parque central

- Alcaldía Municipal
  - No sabe.
7. ¿Desde el mes de Enero de 2,013, los delitos realizados por miembros de pandillas en el Municipio han disminuido o aumentado?
- Aumentado.
  - Disminuido.
  - Sigue igual.
  - No sabe
8. ¿Con que frecuencia tiene contacto visual con un miembro de pandilla dentro del Municipio?
- Todos los días.
  - Casi todos los días.
  - Una vez a la semana.
  - Una vez al mes.
  - Casi Nunca.
  - Nunca.
9. ¿Dentro del Municipio, con cuanta frecuencia es víctima de maltrato por estos grupos?
- Nunca
  - Casi nunca
  - Todos los días.
  - Casi todos los días.
  - Una vez a la semana.
  - Una vez al mes
10. ¿Dentro del Municipio, ha sido víctima de un delito cometido por las pandillas?
- Nunca
  - Casi nunca
  - Todos los días.
  - Casi todos los días.
  - Una vez a la semana.
  - Una vez al mes
11. ¿Cuándo?
- Antes de 2,012



- En 2,013
- En 2,014

12. ¿Dentro del Municipio, el número de miembros de pandillas va en aumento o en disminución?

- En aumento.
- En disminución.
- Se mantiene igual
- No sabe.

13. ¿Dentro del Municipio, la expansión territorial de miembros de pandillas va en aumento o en disminución?

- En aumento.
- En disminución.
- Se mantiene igual
- No sabe.

14. ¿El gobierno local realiza acciones para mejorar la situación de inseguridad en el Municipio?

- Sí.
- No.
- No sabe.

15. ¿El gobierno local realiza acciones para evitar que nuevas personas se unan a pandillas?

- Sí.
- No.
- No sabe.

Anexo N° 3

UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR  
FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES  
ESCUELA DE CIENCIAS JURIDICAS



**Encuesta: la opinión de la ciudadanía sobre los Municipios Libres de Violencia, realizada el día 17 de Febrero de 2014, a personas mayores de edad, en las instalaciones de la Universidad de El Salvador.**

**Datos del entrevistado:**

<b>Sexo:</b>	<b>Domicilio:</b>	<b>Profesión u oficio:</b>
<ul style="list-style-type: none"><li>• Femenino</li><li>• Masculino</li></ul>		

1. ¿Sabe que es un Municipio Libre de Violencia?
  - Sí.
  - No
2. ¿Sabe quiénes participan en un Municipio Libre de Violencia?
  - Sí.
  - No.
3. ¿Cuál fue el primer Municipio declarado como Libre de Violencia?
  - Ilopango
  - Otro.
  - No sabe.
4. ¿El Municipio de su residencia ha sido declarado como libre de violencia?
  - Sí.
  - No.
  - No sabe.

Si la respuesta es sí, entonces contestar preguntas 5 y 6.

5. ¿Cuándo?
  - No sabe.
  - No recuerda
  - El día \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ del año\_\_\_\_\_.
6. ¿A dónde fue declarado como Municipio Libre de Violencia?
  - parque central

- Alcaldía Municipal
  - No sabe.
  - Otro lugar.
7. ¿Desde el mes de Enero de 2,013, los delitos realizados por miembros de pandillas en el Municipio han disminuido o aumentado?
- Aumentado.
  - Disminuido.
  - Sigue igual.
  - No sabe
8. ¿Con que frecuencia tiene contacto visual con un miembro de pandilla dentro del Municipio?
- Todos los días.
  - Casi todos los días.
  - Una vez a la semana.
  - Una vez al mes.
  - Casi Nunca.
  - Nunca.
9. ¿Dentro del Municipio, con cuanta frecuencia es víctima de maltrato por estos grupos?
- Nunca
  - Casi nunca
  - Todos los días.
  - Casi todos los días.
  - Una vez a la semana.
  - Una vez al mes
10. ¿Dentro del Municipio, ha sido víctima de un delito cometido por las pandillas?
- Nunca
  - Casi nunca
  - Todos los días.
  - Casi todos los días.
  - Una vez a la semana.
  - Una vez al mes
11. ¿Cuándo?

- Antes de 2,012
- En 2,013
- En 2,014

12. ¿Dentro del Municipio, el número de miembros de pandillas va en aumento o en disminución?

- En aumento.
- En disminución.
- Se mantiene igual
- No sabe.

13. ¿Dentro del Municipio, la expansión territorial de miembros de pandillas va en aumento o en disminución?

- En aumento.
- En disminución.
- Se mantiene igual
- No sabe.

14. ¿El gobierno local realiza acciones para mejorar la situación de inseguridad en el Municipio?

- Sí.
- No.
- No sabe.

15. ¿El gobierno local realiza acciones para evitar que nuevas personas se unan a pandillas?

- Sí.
- No.
- No sabe.



## Anexo N° 4

### UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES ESCUELA DE CIENCIAS JURIDICAS



**Encuesta: la opinión de la ciudadanía sobre los Municipios Libres de Violencia, realizada el día 18 de Febrero de 2014, a personas mayores de edad, que no residen en los municipios aludido.**

**Datos del entrevistado:**

<b>Sexo:</b>	<b>Domicilio:</b>	<b>Profesión u oficio:</b>
<ul style="list-style-type: none"><li>• Femenino</li><li>• Masculino</li></ul>		

1. ¿Sabe que es un Municipio Libre de Violencia?
  - Sí.
  - No
2. ¿Sabe quiénes participan en un Municipio Libre de Violencia?
  - Sí.
  - No.
3. ¿Cuál fue el primer Municipio declarado como Libre de Violencia?
  - Ilopango
  - Otro.
  - No sabe.
4. ¿El Municipio de su residencia ha sido declarado como libre de violencia?
  - Sí.
  - No.
  - No sabe.

Si la respuesta es sí, entonces contestar preguntas 5 y 6.

5. ¿Cuándo?
  - No sabe.
  - No recuerda
  - El día \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ del año\_\_\_\_\_.
6. ¿A dónde fue declarado como Municipio Libre de Violencia?

- parque central
  - Alcaldía Municipal
  - No sabe.
  - Otro lugar.
7. ¿Desde el mes de Enero de 2,013, los delitos realizados por miembros de pandillas en el Municipio han disminuido o aumentado?
- Aumentado.
  - Disminuido.
  - Sigue igual.
  - No sabe
8. ¿Con que frecuencia tiene contacto visual con un miembro de pandilla dentro del Municipio?
- Todos los días.
  - Casi todos los días.
  - Una vez a la semana.
  - Una vez al mes.
  - Casi Nunca.
  - Nunca.
9. ¿Dentro del Municipio, con cuanta frecuencia es víctima de maltrato por estos grupos?
- Nunca
  - Casi nunca
  - Todos los días.
  - Casi todos los días.
  - Una vez a la semana.
  - Una vez al mes
10. ¿Dentro del Municipio, ha sido víctima de un delito cometido por las pandillas?
- Nunca
  - Casi nunca
  - Todos los días.
  - Casi todos los días.
  - Una vez a la semana.
  - Una vez al mes

11. ¿Cuándo?

- Antes de 2,012
- En 2,013
- En 2,014

12. ¿Dentro del Municipio, el número de miembros de pandillas va en aumento o en disminución?

- En aumento.
- En disminución.
- Se mantiene igual
- No sabe.

13. ¿Dentro del Municipio, la expansión territorial de miembros de pandillas va en aumento o en disminución?

- En aumento.
- En disminución.
- Se mantiene igual
- No sabe.

14. ¿El gobierno local realiza acciones para mejorar la situación de inseguridad en el Municipio?

- Sí.
- No.
- No sabe.

15. ¿El gobierno local realiza acciones para evitar que nuevas personas se unan a pandillas?

- Sí.
- No.
- No sabe.