



REVISTA  
**POLICÍA Y SEGURIDAD PÚBLICA**

AÑO 5, VOL. 1, ENERO - JUNIO 2015



ISSN 2225-5648



REVISTA

**POLICÍA Y SEGURIDAD  
PÚBLICA**

El Centro de Investigación Científica de la ANSP es una unidad que mediante el fomento de la cultura de investigación pretende llenar el vacío existente en materia de estudios estratégicos de seguridad y demás investigaciones científicas sobre el rubro. Busca por ello la generación de conocimiento nuevo y vanguardista que entre otros objetivos permita:

1. Garantizar aportes científicos de calidad para el fortalecimiento de las entidades de la comunidad de seguridad pública.
2. Generar propuestas avanzadas de alto impacto en las políticas públicas de seguridad.
3. Innovar con investigaciones de alto valor agregado en la educación policial.

Todo lo anterior atendiendo líneas estratégicas referidas a manejo y prevención de crisis y conflictos sociales; estudios sobre el futuro y gestión de entornos complejos de seguridad; diseño inteligente de políticas públicas de seguridad; recursos humanos policiales; innovación educativa policial y estudios historiográficos sobre crimen y seguridad.

Revista Semestral

Indizada en:



**PANDILLAS  
Y EXTORSIONES**





AÑO 5, VOL. 1, ENERO – JUNIO 2015



## REVISTA POLICÍA Y SEGURIDAD PÚBLICA

Revista Semestral

**Indizada en:**

**Latindex, Lamjol, Google Académico,  
E-Revistas, V-Lex, Dialnet, Clase**





# REVISTA POLICÍA Y SEGURIDAD PÚBLICA

## Director General ANSP

Jaime Edwin Martínez Ventura

## Consejo Académico ANSP (2012-2015)

Jaime Edwin Martínez Ventura (Presidente)

Carmen Yolanda Rodríguez Martínez

Maritza Elizabeth Anaya de Molina

María Lilliam Navarrete de Peraza

Francisco Elías Valencia Soriano

Mauricio Campos Huezco

Óscar Antonio Fernández Orellana

Carlos Federico Paredes Castillo

Ricardo Salvador Martínez

Olga Lidia Alfaro de Pinto (representante del

Director General de la PNC ante el Consejo Académico)

## Subdirector Ejecutivo ANSP

Comisionado José Manuel Olivares Rivera

## Jefa de la División de Estudios ANSP

Luisa Carolina Arévalo Herrera

## Coordinador Principal del CINC-ANSP

Juan Carlos Morales Peña

## Coordinador de Investigaciones y Estudios

Juan Carlos Morales Peña

## Editor Jefe Revista "Policía y Seguridad Pública"

Juan Carlos Morales Peña

## Editor Asistente

Augusto Rigoberto López Ramírez

## Editorial

Academia Nacional de Seguridad Pública

## Equipo CINC

Yesenia Elizabeth Delgado Hernández

Augusto Rigoberto López Ramírez

Ana Jeannette García Valiente

## Colaboradores internos

Carlos Roberto Escobar Beltrán

Alejandra Patricia Gutiérrez Portillo

Álvaro Augusto Vejarano Anzola

José Aurelio Argueta

## Colaboradores externos

Claudia María Samayoa Herrera

Brenda Gallegos

Mario Alberto Pleitez García

## Traductor

Anna María del Rocío de la Gasca Coltrinari

## Corrección de Estilo

Ruth María de los Ángeles Tenorio Góchez

## Diagramación

José Mauricio Ponce Martínez

## Diseño Original Logo CINC-ANSP

Juan Carlos Morales Peña

## Dibujo y Arte Logo CINC-ANSP

Christian S. V. Salazar Alvarenga

## ISSN 2225-5648

© Academia Nacional de Seguridad Pública

© Centro de Investigación Científica CINC-ANSP

Las opiniones expresadas en esta revista son de exclusiva responsabilidad de los autores.

Los trabajos de esta revista pueden ser utilizados libremente siempre que se cite la fuente.

## Comité Científico Editorial

### Internacionales

- *Dra. Xiomara Avendaño Rojas (Nicaragua)*  
Escuela de Ciencias Sociales, Universidad de El Salvador
- *Dr. Benjamín Badura (Alemania)*  
Universität Potsdam, Facultad de Ciencias Económicas y Sociales, Alemania
- *Dra. María Stella Baracaldo Méndez (Colombia)*  
Secretaría de Gobierno de Santa Fe de Bogotá, Colombia
- *Msc. Francisco Javier Bautista Lara (Nicaragua)*  
Especialista en Seguridad Ciudadana
- *Msc. Esteban Benavides Yates (Argentina)*  
Centro Internacional para la Prevención de la Criminalidad (CIPC), Canadá
- *Dra. Francisca Cano (España)*  
Universidad de Barcelona, España
- *Dr. Harald Fuhr (Alemania)*  
Universität Potsdam, Alemania
- *William Godnick Ph D. (Estados Unidos de América)*  
Centro Regional de las Naciones Unidas para la Paz, el Desarme y el Desarrollo en América Latina y el Caribe (UNLIREC), Perú
- *Dr. Michael Gold-Biss (Estados Unidos de América)*  
National Defense University, Estados Unidos de América
- *Lic. Santiago Herrero Blanco (España)*  
Policía de la Generalitat – Mossos d'Esquadra, España
- *Dr. Ely Karmon Ph D. (Israel)*  
International Institute for Counter-Terrorism (ICT) and The Institute for Policy and Strategy (IPS) at The Interdisciplinary Center (IDC), Herzlyia, Israel.

- *Dr. Günther Maihold (Alemania)*  
German Institute for International and Security Affairs, Alemania
- *Dra. Roxana Loubet Orozco (México)*  
Universidad Autónoma de Sinaloa
- *Consult. Sebastián Ovejero (Argentina)*  
Programa de Investigación Aplicada en Seguridad y Operaciones, StrategicSupport, Argentina
- *Dr. Lluís Paradell Fernández (España)*  
Policía de la Generalitat – Mossos d'Esquadra, España
- *Dr. David Spencer (Estados Unidos de América)*  
National Defense University, Estados Unidos de América
- *Dr. Waleed Saleh Alkhalifa (España)*  
Universidad Autónoma de Madrid, España
- *Dra. Sonja Wolf (Alemania)*  
Instituto para la Seguridad y la Democracia (INSYDE), México

#### Nacionales

- *Sub Comisionado Juan Carlos Arévalo Linares*  
Policía Nacional Civil
- *Lic. Emilio Díaz Montenegro*  
Escuela de Ciencias Sociales, Universidad de El Salvador
- *Lic. Pedro Antonio Escalante Arce*  
Academia Salvadoreña de la Historia
- *Dr. Óscar Fernández Orellana*  
Pedagogo y Asesor parlamentario
- *Msc. José Antonio Guzmán Cardona*  
Departamento de Formación Inicial, ANSP
- *Dra. Sandra Geraldine Huevo Alférez*  
Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)
- *Lic. Óscar Alberto Ibarra*  
Departamento de Convivencia, Alcaldía Municipal de Santa Tecla
- *Dr. Carlos Gregorio López Bernal*  
Escuela de Ciencias Sociales, Universidad de El Salvador
- *Dr. Antonio Martínez Uribe*  
Centro Nacional de Investigaciones en Ciencias Sociales y Humanidades (CENICSH)
- *Lic. Jaime Edwin Martínez Ventura*  
Director General ANSP
- *Dr. José Humberto Morales*  
Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales, Universidad de El Salvador
- *Mcp. Juan Carlos Morales Peña*  
Centro de Investigación Científica ANSP
- *Sub Comisionado William Riquelmi Padilla Mirón*  
Unidad de Planificación Institucional, ANSP
- *Lic. Eduardo Sancho Castañeda*  
Instituto de Ciencia, Tecnología e Innovación, Universidad Francisco Gavidia
- *Dra. Mirna Victoria Quinteros*  
Doctorado en Derecho, Universidad "Dr. José Matías Delgado"

- *Msc. Leonardo Ramírez Murcia*  
Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales UES y Tribunal Quinto de Sentencia (Juez)
- *Lic. Martín Rogel Zepeda*  
Tribunal Tercero de Sentencia (Juez)

#### Evaluadores de este número

##### Internacionales

- *Dra. Xiomara Avendaño Rojas (Nicaragua)*  
Escuela de Ciencias Sociales, Universidad de El Salvador
- *Dra. Encarnación Bas Peña*  
Universidad de Murcia, España
- *Dr. Carlos Barrachina Lisón (México)*  
Universidad de Quintana Roo y Asesor del Comisionado del Órgano Administrativo Desconcentrado de Prevención y Readaptación Social, México
- *Msc. Francisco Javier Bautista Lara (Nicaragua)*  
Especialista en Seguridad Ciudadana
- *Msc. Esteban Benavides Yates (Argentina)*  
Centro Internacional para la Prevención de la Criminalidad (CIPC), Canadá
- *Dra. Francisca Cano (España)*  
Universidad de Barcelona, España
- *Dra. María del Carmen López Anioarte*  
Universidad de Murcia, España
- *Lic. Gerardo Pompilio Pérez (Guatemala)*  
Centro de Investigación para la Prevención de la Violencia (CIPREVI), Guatemala

##### Nacionales

- *Sub Comisionado Juan Carlos Arévalo Linares*  
Policía Nacional Civil
- *Msc. José Antonio Guzmán Cardona*  
Departamento de Formación Inicial, ANSP
- *Lic. Óscar Alberto Ibarra*  
Departamento de Convivencia, Alcaldía Municipal de Santa Tecla
- *Msd. Augusto Rigoberto López Ramírez*  
Centro de Investigación Científica, ANSP
- *Mcp. Juan Carlos Morales Peña*  
Centro de Investigación Científica, ANSP
- *Msc. Leonardo Ramírez Murcia*  
Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales UES y Tribunal Quinto de Sentencia (Juez)
- *Sub Comisionado William Riquelmi Padilla Mirón*  
Unidad de Planificación Institucional, ANSP
- *Lic. Milton Vega*  
Unidad de Monitoreo y Análisis, Ministerio de Justicia y Seguridad Pública
- *Lic. Álvaro Augusto Vejarano Anzola*  
Departamento de Servicios Privados y Estatales de Seguridad, ANSP

# Centro de Investigación Científica (CINC-ANSP)

## Misión

Realizar, propiciar y difundir investigaciones y estudios científicos en materia de seguridad pública y de policía inspirada en un enfoque holístico, integral, transversal y multidisciplinario.

## Visión

Ser un ente de alto prestigio nacional e internacional de referencia centroamericana reconocido por su aporte al fortalecimiento institucional, el diseño inteligente de las políticas de seguridad pública y la innovación en los procesos educativos intervinientes en la formación policial.

# Revista Policía y Seguridad Pública

## Misión

Convocar especialistas nacionales e internacionales de diversa filiación institucional que se distingan por el análisis y la producción intelectual novedosa y vanguardista en el abordaje de temas recurrentes de seguridad pública y policía dentro de un esfuerzo periódico de divulgación.

## Visión

Ser una revista académica y científica portadora de propuestas avanzadas, innovadoras y posibilidades interesantes conducentes a temáticas estratégicas de seguridad pública de alta incidencia social y de repercusión estructural.

# Scientific Investigation Center (CINC-ANSP)

## Mission

Perform, promote and publicize scientific research and studies on public security and police work from a holistic, comprehensive, and multidisciplinary approach.

## Vision

Be a nationally and internationally prestigious organization, a point of reference in Central America that is recognized for its contribution to institutional strengthening, intelligent design of public security policies, and innovation in educational processes in police training.

# Police and Public Security Journal

## Mission

Convene national and international specialists affiliated with diverse institutions, who are known for their novel and unconventional analysis and intellectual production addressing recurring themes of public safety and police work in an ongoing effort for diffusion.

## Vision

An academic and scientific journal addressing strategic public security themes with high social influence and structural impact, presenting advanced and innovative proposals including interesting possibilities.



## Políticas

### Objetivo general:

Desarrollar un instrumento que recoja la producción intelectual de la comunidad de la ANSP y otros especialistas extra institucionales, que permita impulsar la cultura de la investigación científica en materia de seguridad pública y policía.

### Objetivos específicos:

1. Garantizar un aporte científico de calidad conducente al fortalecimiento institucional de la Academia Nacional de Seguridad Pública y su relación sistemática con la Policía Nacional Civil.
2. Generar propuestas avanzadas, respuestas pioneras y diseños inteligentes para las políticas en materia de seguridad pública.
3. Innovar con insumos e investigaciones de alto valor agregado para los procesos educativos de todo el modelo de formación policial.

#### A. Políticas generales.

Constituyen los grandes lineamientos sobre los contenidos, alcances, principios y objetivos de la revista, divididos en las siguientes áreas:

##### 1. Área ética:

- 1.1 Se garantizará la protección de datos personales de colaboradores académicos, pares evaluadores u otro personal involucrado en la gestión editorial.
- 1.2 Se promoverá la búsqueda de la verdad, la justicia social y el bien común.
- 1.3 Se apreciará en el más amplio sentido todo producto académico apoyado en una sólida evidencia científica que contraste intereses creados.
- 1.4 Se inhabilitará en forma temporal o permanente a todos aquellos académicos a quienes se demuestre prácticas sistemáticas de plagio u otros vicios académicos fundamentales.
- 1.5 Se protegerán atestados de evaluación y dictámenes que formulen los pares evaluadores durante y después de la fase de arbitraje.

##### 2. Área de producción intelectual y conocimiento:

- 2.1 Se instituirán y fortalecerán periódicamente incentivos materiales, económicos y morales para la comunidad de investigadores en su carácter de colaboradores académicos, evaluadores u otros participantes intelectuales activos.
- 2.2 Se medirá anualmente el impacto social e institucional de

los trabajos publicados y se certificará a los investigadores y autores de los mismos.

**3. Área de desarrollo científico y sector productivo:**

- 3.1 Fomentará investigaciones prácticas de factibilidad financiera y de alta contribución substancial a los programas de investigación vigentes.
- 3.2 Estimulará investigaciones con un alto uso potencial para el diseño de políticas públicas de seguridad o de aporte cualitativo a los tomadores de decisiones.
- 3.3 Propondrá alianzas estratégicas con otras revistas académicas y científicas del mismo rubro o materia de especialización; u otros mecanismos de colaboración que se estimen pertinentes y que gocen de estándares internacionales de reconocimiento universal.
- 3.4 Diseñará índices de medición y evaluación de desempeño, calidad e impacto científico.

**4. Área de difusión del conocimiento:**

- 4.1 Publicará una edición especial que recoja y organice índices de trabajos académicos, colaboradores intelectuales y sus filiaciones profesionales e institucionales y posteriormente de evaluadores, una vez se cumpla la condición indispensable de consolidación de bases de datos.
- 4.2 Publicará o incluirá en sus números editados, trabajos de autores que publican en otras revistas académicas y con las cuales se sostengan convenios en materia de cooperación científica.
- 4.3 Promoverá el ingreso de esta publicación a bases de datos indizadas para los efectos de una mejor visibilización y relacionamiento de nuestros autores con la comunidad académica internacional.

**5. Área de investigación y docencia:**

- 5.1 Concertará con equipos de investigadores de otras revistas académicas o comunidades científicas; esfuerzos conjuntos de investigación en su carácter transdisciplinario e interinstitucional. Favoreciendo las modalidades basadas en el concepto de asocio público-público.
- 5.2 Integrará al menos dos docentes o funcionarios de la comunidad educativa de la ANSP para el aporte sistemático de productos de investigación para cada número de la revista institucional en plena coincidencia de los programas de investigación vigentes.
- 5.3 Garantizará la libertad académica de ideas, condición que se ceñirá a la fiel observancia de los formatos científicos u otros propios del quehacer investigativo.

## Policies

### General Objective:

Gather the intellectual production from the ANSP community and from specialists in other institutions in an instrument that will make it possible to promote a culture of scientific research on public security and police work.

### Specific Objectives:

1. Guarantee high quality scientific contributions conducive toward the institutional strengthening of the National Academy of Public Security and its systematic relationship with the National Civil Police.
2. Generate cutting-edge proposals, pioneering responses and intelligent design of public security policies.
3. Produce innovative input and research with high added value to contribute to the educational processes in the police-training model.

#### A. General Policies

These are the overall guidelines regarding content, scope, principles and objectives of the journal, divided into the following areas:

##### 1. Ethics

- 1.1 Guarantee the protection of personal information of the scholarly collaborators, evaluating peers and other personnel involved in the editorial work.
- 1.2 Promote the search for truth, social justice and the common good.
- 1.3 Openness to receiving academic products that are supported by solid scientific evidence, in contrast with created interests.
- 1.4 Inclusion of any scholar will be terminated if found to be guilty of systematic plagiarism or other basic academic vices.
- 1.5 Protection will be provided for evaluation reports and judgments issued by the peer evaluators during and after the review phase.

##### 2. Production of Intellectual Products and Knowledge

- 2.1 Material, economic and moral incentives will be instated and periodically strengthened for the research community in their capacity as scholarly collaborators, assessors, as well as for other active intellectual participants.
- 2.2 The social and institutional impact of the published work will be measured on an annual basis, and researchers and authors will be certified.

### 3. Scientific development and the productive sector

- 3.1 Research practices will promote financial feasibility and high substantial contribution to the current research programs.
- 3.2 Promote research with a strong potential for use in the design of public security policies and high-quality support for decision makers.
- 3.3 Promote strategic alliances with other scholarly and scientific journals in the same branch and area of specialization. Likewise, seek other mechanisms for collaborating where pertinent, and according to international and universally recognized standards.
- 3.4 Design indexes for measuring and evaluating performance, quality and scientific impact.

### 4. Promotion of knowledge

- 4.1 Publish a special edition gathering and organizing indexes of the scholarly work, intellectual collaborators and their professional and institutional relations, and of the evaluators, once the database has been consolidated.
- 4.2 Publish or include in its publications the work of authors who have been published in other scholarly journals and others with whom there are scientific cooperation agreements.
- 4.3 Promote the introduction of this publication into indexed databases for greater visibility and furthering the relationship of our authors with international academia.

### 5. Research and teaching

- 5.1 Arrangements are to be made with research teams from other scholarly journals or scientific communities to promote joint research efforts in trans-disciplinary and inter-institutional research, favoring the modes based on the concept of public-public association.
- 5.2 Involve at least two professors or officials from the ANSP educational community for systematic contribution of research products for each edition of the institutional journal corresponding with the existing research programs.
- 5.3 Ensure academic freedom of ideas. This condition shall be adhered to in terms of faithful observance of scientific formats and those of other research activities.

## DECLARATORIA DE ARBITRAJE Y CLASIFICACIÓN DE TRABAJOS

1. Todo artículo se somete a un sistema de arbitraje de pares evaluadores; mecanismo indispensable para garantizar la calidad de los mismos y validar el material como aporte publicable en este instrumento de divulgación académica y científica.
2. El arbitraje es anónimo y se asigna a los expertos según sus competencias profesionales y líneas de investigación/especialización, las cuales deben coincidir con las temáticas estratégicas activas en los programas de investigación institucional.
3. La nómina de árbitros de cada edición se publica en la categoría de “Evaluadores de este número”, que se ubica en las hojas de créditos.
4. Se procura mantener un equilibrio en cuanto a las filiaciones institucionales de los árbitros participantes, estableciendo una relación de proporción razonable entre nacionales, internacionales, académicos, funcionarios e investigadores de amplia trayectoria.
5. Para el arbitraje se recurre a dos expertos como mínimo, y que en caso de dictámenes contrarios; procede la convocatoria a un tercer o quinto evaluador según fórmula específica que se adopte para los menesteres de este proceso.
6. Únicamente se someten a revisión y arbitraje de pares evaluadores los Artículos Académicos/científicos, los Estudios Estratégicos y los Balances Estratégicos.

Se aceptan cuatro tipos de documentos escritos como aportes candidatos a cada publicación:

**Artículos académicos/científicos:** Que sean elaborados considerando la estructura IMRD (Introducción, materiales/ método, resultados y discusión). Lo anterior debe apoyarse en un sistema de citación homologado, una base teórica sustentable, un tratamiento adecuado del problema analizado y un esbozo de líneas posteriores de investigación pertinentes a la temática tratada.

**Estudios estratégicos:** Trabajos auxiliados en perspectivas no convencionales, apoyados en disciplinas como la estrategia, la inteligencia, la geopolítica y la prospectiva; y con umbrales de recomendación estratégica para el ámbito de la alta política de los decisores públicos.

**Informes estratégicos:** Documentos originados en el ámbito de la burocracia pública, identificados como literatura gris; que es sistematizada para un uso potencial y práctico a través de su consumo por decisores y planificadores como su público meta primario y prioritario. Este por su naturaleza no será objeto de arbitraje.

**Balances estratégicos:** Esfuerzos analíticos de tipo cuantitativo o cualitativo, que puede incluir como objeto legítimo de evaluación y estudio: coyunturas, periodos determinados, fuerzas en presencia, fortalezas- debilidades (Estados, partidos políticos, gobernantes, organizaciones y otros); bajo metodologías comparativas o de casos de estudio.

**Nota:** Otros aspectos sobre el arbitraje se encuentran reiterados y expuestos en forma amplia en las normas de publicación.

## DECLARATION OF EVALUATION AND CLASSIFYING SUBMISSIONS

1. Each article shall be subjected to a system of peer reviewers; this mechanism is indispensable to ensure their quality and to validate the material's contribution to this academic and scientific publication.
2. Evaluation is anonymous and is assigned to experts according to professional competency and specialization in research, which must coincide with the strategic themes that are active in the programs of institutional investigation.
3. The roster of reviewers is published in each issue under the category "Evaluators of this issue," located on the credits pages.
4. A balance is maintained regarding the institutional affiliations of the participating arbiters, establishing a proportionate relationship between national, international, academic, public officials, and investigators with extensive professional record.
5. Evaluations require two experts as a minimum, and in the case of contrary opinions, a third or fifth evaluator according to the specific formula adopted for the proceedings in this process.
6. The only products subject to revision and evaluation by peer-evaluators shall be Academic/Scientific Articles, Strategic Studies, and Strategic Assessments.

Four kinds of written documents are accepted from candidates for each issue:

**Academic/Scientific Articles:** Prepared according to a the IMRD structure (introduction, materials/methods, results, discussion). The preceding must rest on a foundation of author citation, a sustainable theoretical foundation, adequate handling of the issue being analyzed, and an outline of further lines of research pertinent to the issue being addressed.

**Strategic Studies:** Work aided by non-conventional approaches, supported by disciplines such as strategy, intelligence, geopolitics and foresight; and with levels of strategic recommendations for use in high-level policy making, and for public decision-makers.

**Strategic Reports:** Documents that originate in the environment of public bureaucracy, identified as grey literature, systematized for potential and practical use by primary and priority target readership. Due to its nature, it shall not be subject to evaluation.

**Strategic Balance:** Analytical efforts in terms of quantitative or qualitative condition; whose objective might include a legitimate evaluation; junctures, specific periods, forces in presence, strengths, weaknesses (States, political parties, governing bodies, organizations among others); using methodologies of comparison or case studies.

**Note:** Other aspects of Evaluation are reiterated and expressed in greater detail in *Rules for Publishing*.

## CARTA DEL DIRECTOR

*El presente número, constituye el séptimo esfuerzo del Centro de Investigación Científica en materia de estudios de seguridad. Está centrado en la temática estratégica “Pandillas y Extorsiones”, uno de los problemas de mayor prioridad para el Estado salvadoreño y para la actual administración gubernamental.*

*El fenómeno de las pandillas es complejo, tiene raíces sociales, estructurales y connotaciones transnacionales; funciona a partir de fronteras imaginarias que se mueven constantemente y que guían las disputas, generando en el proceso, violencia que erosiona y desmantela el tejido social y comunitario en el territorio. Es una especie de criminalidad que ha adoptado las peculiaridades de la tradición violenta de la región mesoamericana, produciendo mezclas organizacionales que impactan decisivamente la identidad criminal.*

*En los últimos 25 años, en El Salvador esta problemática se ha transformado continuamente. Hace mucho tiempo dejaron de ser las agrupaciones de jóvenes marginales rebeldes que cometían actos vandálicos o delictivos, principalmente en contra de ellos mismos y contra algunos sectores de la población, para convertirse en una de las mayores amenazas a la seguridad pública del país.*

*La constante transformación de las pandillas en agrupaciones cada vez más grandes, extensas, estructuradas, armadas y violentas, ha sido en parte el resultado indeseado de las diversas políticas equivocadas impuestas por diferentes gobiernos. A inicios de los noventa, cuando comenzaba ese fenómeno, si se hubiera aplicado una política integral con énfasis en la prevención, probablemente las maras hubiesen tenido un desarrollo similar a las pandillas de Nicaragua o Costa Rica sin llegar a tener la dimensión de la “MS” y “Barrio 18”.*

*Por el contrario, por mucho tiempo, las pandillas tuvieron como única respuesta la represión policial, creación de nuevos delitos, aumentos de penas y encarcelamiento masivo, como cualquier otro fenómeno delictivo, cuya máxima expresión cobró notoriedad con las políticas de “Mano Dura”, las que, en lugar de reducir el fenómeno, fomentaron su expansión y lo volvieron más complejo con la incursión sistemática de estos grupos en las extorsiones que desde entonces se ha convertido en la base de su economía criminal.*

*La “Mano Dura”, consistente en capturas masivas de pandilleros, temporalmente lograron sacar a las pandillas de las calles en las que, para sobrevivir, acostumbraban a realizar solicitudes intimidantes de dinero a los transeúntes. Al verse imposibilitadas de continuar con esa práctica, las pandillas descubrieron que tenían la necesidad, la capacidad y la oportunidad de realizar verdaderas extorsiones. Como resultado estos delitos se multiplicaron. Según estadísticas policiales hasta el año 2002, las extorsiones tenían un promedio de 400 anuales; a partir de 2003, año de apogeo de la “Mano Dura”, se incrementaron a más de 3,500 anuales.*

*Entre marzo de 2012 y mayo de 2013, bajo un nuevo gobierno, se produjo la llamada “Tregua entre pandillas” mediante la cual se registró una reducción de 14 homicidios diarios a aproximadamente 5, la mayor disminución registrada desde el año 2002 en que eran 6 diarios. Sin embargo, a la larga esta estrategia también falló y probablemente contribuyó al fortalecimiento, expansión y armamentismo de estas agrupaciones delictivas; desde el segundo semestre de 2013, los homicidios se incrementaron de nuevo y se mantuvo el auge de las extorsiones perpetradas por las pandillas.*

*Lo anterior demuestra que, hasta ahora, ningún gobierno ha podido contener el crecimiento y mutación continua de las pandillas; por el contrario, es probable que las*

*políticas aplicadas hayan contribuido a su expansión y fortalecimiento. A estas alturas el problema se ha vuelto tan grave y complejo, que ya no es tiempo de buscar y señalar culpables. Las maras se han convertido en una amenaza para toda la sociedad y, por ende, es tiempo de encontrar y aplicar respuestas unificadas y basadas en estudios científicos rigurosos.*

*“Pandillas y Extorsiones” es un número que se inscribe en esa línea de presentar nuevos aportes académicos en la lucha contra las pandillas y las extorsiones. El actual contexto de seguridad demanda la búsqueda de propuestas estratégicas y enfoques novedosos, y la investigación científica en seguridad cumple ese cometido; todo funcionario, académico y demás individuos interesados en estos temas, deberían leer estas investigaciones e innovar en sus áreas de trabajo.*

*Recientemente existe una tendencia que ha venido derivando en modalidades de ataques armados y asesinatos selectivos de miembros de la Policía y del Ejército, esta nueva iniciativa de violencia de las pandillas, plantea los más grandes desafíos a la autoridad pública y ello pasa por articular respuestas inteligentes y apropiadas.*

*Este séptimo número de la revista “Policía y Seguridad Pública” se convierte también en el esfuerzo investigativo más reciente, sobre este problema; es decir, las instituciones tradicionales que lo han abordado, tienen ya varios años de desfase y otras producciones más cercanas, presentan estilos más periodísticos, testimoniales o de aproximación antropológica. Por ejemplo la serie “Maras y Pandillas en Centroamérica” fueron publicados los distintos volúmenes entre 2004 y 2006; otros estudios como “Maras y Barras” del académico Win Savenije data del año 2005; mientras que “Ver, oír y callar”, es de unos tres años atrás.*

*El estado de la producción académica sobre las pandillas, antes descrito, concede doble importancia a este producto del Centro de Investigación Científica de la ANSP, porque es el más reciente y ello trae la ventaja de la actualización, la exploración de otras variantes como la extorsión, en cuanto práctica delictiva de las pandillas, y estudios sobre la presencia de éstas en el sistema educativo público, su migración a latitudes europeas, y las dinámicas del control social que estos grupos imponen en el territorio.*

*Todas estas dimensiones se recogen en este número, por lo que será una contribución importante para reflexionar sobre asuntos medulares como la sociabilidad y la solidaridad en las comunidades de alto riesgo, los imperativos de profesionalización de la inteligencia para los desafíos de desmantelamiento de las redes de la extorsión y la cooperación internacional entre cuerpos de policías por la presencia de las pandillas en ambos lados del Atlántico, aunque en Europa dicha presencia por ahora sea menos relevante.*

*Sirva pues esta publicación para los menesteres de dotar de análisis novedosos y remozados a los funcionarios de seguridad pública, académicos y toda persona interesada en resolver este acuciante problema.*

Jaime Edwin Martínez Ventura  
Director General  
Academia Nacional de Seguridad Pública  
Julio 09 de 2015

## CARTA DEL EDITOR

*El Estado y la sociedad salvadoreña se encuentran en una encrucijada histórica, porque sus respuestas al fenómeno criminal de las pandillas transnacionales y sus múltiples delitos y expresiones violentas; no han dado visos de impactar decisivamente el entorno de seguridad. Son muchos los desaciertos cometidos en esta materia, desde el fin de la guerra, entre estos destacan todos aquellos que directa o indirectamente han contribuido al hecho que la autoridad pública y la presencia del Estado con todas sus connotaciones sea deficitaria y endeble tanto hacia abajo, es decir en los escenarios sociales de la comunidad y el territorio; como hacia arriba, concerniente a los escenarios del alto gobierno y que se vinculan a la aplicación de la ley, al control de la corrupción, a la lucha contra la infiltración criminal, a la escasez de normativa apegada a la realidad y dinámica de seguridad y a las redes de operarios que ven ahogados sus mejores esfuerzos en la pesadez burocrática, la falta de recursos y la ausencia de liderazgo estratégico institucional.*

*El problema de las pandillas, aún no ha generado una discusión pública en donde se movilicen algunas concepciones críticas de rigor. En primer lugar, ninguna administración gubernamental de post guerra, la ha identificado como una amenaza a la seguridad nacional, situación que permitiría ubicarla en su justa dimensión.*

*Se le ha declarado la guerra, se ha lidiado con sus modalidades de violencia; pero se le ha seguido asumiendo como un problema de seguridad pública. ¿Dónde radica la frontera entre estas dos dimensiones securitarias? La respuesta: En una ambigua disposición constitucional en el que se declara que solamente en el caso que la Policía Nacional Civil sea sobrepasada en sus capacidades, podrá hacerse uso excepcional de la Fuerza Armada. El asunto acá es que no existe normativa y mecanismos de evaluación gubernamental, con sus respectivos indicadores de coyuntura, de potencial y de tendencia; que permitan clasificar y determinar el momento en que un actor criminal que ejerce presión en la seguridad pública se convierte en una amenaza a la seguridad nacional. Aspecto que permitiría otro tratamiento del mismo. Aplicar protocolos de Seguridad Pública, al trabajo de militares sobre el terreno, es semilla también de esperables desaciertos. La creatividad y el ingenio parecen haberse acabado en las élites políticas y las tecnocracias de seguridad; por ello se requiere de un esfuerzo definitivamente superior que lleve a una ruptura importante con la adversidad imperante.*

*En segundo lugar las pandillas y sus redes transnacionales deben ser categorizadas como una organización criminal que ha cometido crímenes de lesa humanidad, que el nivel de victimización causado a las sociedades desde Norteamérica hasta el Triángulo Norte Centroamericano, es elevado; y que coyunturas de pax criminal como la tristemente célebre “tregua entre pandillas”, demostraron la capacidad de acatamiento de órdenes de los pandilleros y sus liderazgos para disminuir el cometimiento de homicidios y otros delitos. Este hecho poco analizado echó por la borda la hipótesis simplista que declaraba que no se sabía a ciencia cierta el porcentaje de participación de las pandillas en el cometimiento de homicidios y otros delitos graves. La lectura sencilla del ciudadano de a pié, lleva a una conclusión lógica y es la amplia autonomía que las pandillas han desarrollado para conducir el proceso de violencia en general. Para muestra un botón, las recientes cifras de homicidios situadas al alza, es explicado como la reacción de las pandillas a los traslados de reclusos a otros centros penales, en especial el confinamiento*

*de los liderazgos de estas estructuras criminales al régimen penitenciario de máxima seguridad.*

*Esto último, más el caso también de la sensible disminución de los homicidios durante el período de tregua entre pandillas; permiten advertir el control que estos actores ilícitos tienen de la violencia. Disminución por cierto que coincidió paralelamente con el alza de personas desaparecidas.*

*La misma violencia es organizada, se funda en la lógica de impartición de líneas y órdenes, propias de un mando criminal; por ello la violencia en general no puede entenderse como una situación social caótica, de la que es difícil advertir a los actores que median en todo comportamiento anti social e ilícito.*

*En tercer lugar el problema de las pandillas se inscribe en un contexto, en el que estas estructuras le han arrebatado en significativas zonas del país, el control social y territorial al Estado; que los temores de post guerra referidos a prevenir toda suerte de “retorno autoritario” en el manejo de la seguridad, contribuyó substancialmente a la incapacidad del Estado salvadoreño, en la construcción de mecanismos de autoridad nuevos en materia de control social y territorial. Las instituciones del sector, que en la coyuntura de post guerra inmediata estuvieron inmersas en la refundación de las instituciones públicas de la seguridad y la defensa, pero no fue efectivo. ni suficiente.*

*En cuarto lugar el país y durante todo el período de post guerra, nunca ha tenido una estrategia nacional de seguridad pública, una concepción global fundada en un diseño inteligente, que plantee un estado de salida ante la inseguridad y criminalidad; en donde se establezcan plazos razonables para la recuperación progresiva de la normalidad social. Este aspecto ausente continuará, porque no se apoya en un imperativo de construcción de sentido e identidad comunitaria de seguridad en el Estado, porque también no cuenta con un sector de inteligencia profesionalizado y más grave aún, porque la ausencia de rectificación en materia de políticas es marcado y no conduce a nuevos aprendizajes y lecturas serias de los desastrosos. La ausencia de estrategia nacional de seguridad pública concierne, a la incapacidad de aplicar la ley, a la complicación que acarrear las posturas fragmentadas de los grupos parlamentarios; pero sobre todo a las brechas legales e institucionales que articuladas como instrumentos inoperantes frente a una realidad tan compleja de seguridad, torpedea la fuerza de las iniciativas que se despliegan o que podrían desplegarse en carácter de emergencia.*

*En quinto lugar el fenómeno de las pandillas como organización criminal, aún genera interpretaciones sumamente ideologizadas; principalmente lecturas que las asumen como expresión de causas profundas de tipo cultural y económico que configuran arraigos de marginalidad y anomia.*

*Postura demasiado simplista si se tiene en cuenta que las vulnerabilidades estructurales de un país pobre no tendrán visos de solución en mucho tiempo y que consecuentemente plantearlas como requisito para liquidar el monstruo de la violencia criminal, no solo es irresponsable, sino también no conducirá más que a nuevas formas de frustración social y a la atrofia de los entes públicos especializados en la lucha contra el delito, el crimen y los actores ilícitos que se encuentran detrás. Significa dar cabida al largo plazo, sin metas claras que provoquen o catalicen quiebres o cambios de tendencia en el accionar de las pandillas.*

*De todo lo anterior cabe señalar que el Estado también ha sido responsable de haber generado su propio entorno de adversidad, el amplio espectro de acciones ensayadas de seguridad, sólo han concedido a las pandillas de una conciencia para sí y por ello han explorado oportunidades de alianza criminal y de despliegue territorial. Desde el periodo en el que fueron cohesionadas las distintas estructuras, en cuanto producto de la metodología de la redada en masa, hasta la del periodo de tregua y post tregua, en el que consolidaron controles territoriales, se expandieron al área rural, acumularon armas de fuego y utilizaron la distensión para readecuar su estrategia y organización criminal; todo ello coincidente con su diseminación general y constantes iniciativas violentas.*

*Es momento que el Estado salvadoreño ponga sus barbas en remojo, un acto de contricción que podría abrir la puerta para la tan necesaria y demandada revisión estratégica de la seguridad.*

*Juan Carlos Morales Peña  
Editor Jefe*

*Revista "Policía y Seguridad Pública"  
Coordinador Principal del Centro de Investigación Científica  
Academia Nacional de Seguridad Pública.  
Julio 10 de 2015*





## TABLA DE CONTENIDO

Contenido	Páginas
<b>Artículos Académicos</b>	
<p>* <b>Financiamiento de la seguridad pública en El Salvador</b></p> <p>Carlos Alfredo Molina Batlle</p> <p><i>“De cómo la relación estratégica entre economía y seguridad es clave para comprender los dilemas del financiamiento público de ésta última. El estudio muestra la incidencia de variables diversas y propone sucintamente un inventario de alternativas razonables para considerar”</i></p>	31
<p>* <b>La llegada de las maras a Cataluña</b></p> <p>Santiago Herrero Blanco</p> <p><i>“La presencia de las pandillas centroamericanas en la península Ibérica constituye una expresión de las formas de criminalidad que migran hacia otras latitudes. El estudio destaca las dimensiones de esta comunidad criminal y los esfuerzos que se hacen para contrarrestarla”.</i></p>	75
<p>* <b>Las pandillas salvadoreñas y el delito de extorsión. Desafíos y prioridades en relación con el fenómeno extorsivo</b></p> <p>Karla Andrade</p> <p><i>“La extorsión en El Salvador inyecta, mediante la obtención ilícita de dinero y especies, potencialidad y peligrosidad a los grupos de delincuenciales particularmente hacia las pandillas, lo cual presiona a los organismos responsables de la seguridad al abordaje sistémico del tema”.</i></p>	103
<p>* <b>Escisión al interior de la pandilla Barrio 18 en El Salvador: Una mirada antropológica</b></p> <p>Luis Enrique Amaya, Juan José Martínez</p> <p><i>“Abordaje antropológico acerca del concepto de pandillas; desde lo cual se examina de forma diacrónica el proceso que generó la división de la pandilla Barrio 18 en `los Sureños` y `los Revolucionarios`”.</i></p>	149



Contenido	Páginas
<p>* <b>Recuperar el control estatal en territorio de la Mara Salvatrucha. Un análisis a partir del acuerdo “Santa Tecla Municipio Libre de Violencia”</b></p> <p>Margriet Antoinette Zoethout</p> <p><i>“Estudio de caso de los efectos de la Tregua entre Pandillas en la colonia San José del Pino y la comunidad San Rafael, Municipio de Santa Tecla. De cómo las pandillas se hacen del control social y territorial de una comunidad y cómo el Estado puede lograr restablecerlo”.</i></p>	179
<p>* <b>Pandillas en escuelas públicas de El Salvador</b></p> <p>Augusto Rigoberto López Ramírez</p> <p><i>“La presencia de maras en escuelas y sus implicaciones de seguridad pública para estudiantes, profesores y los intereses del Estado. Permite desarrollar una descripción del fenómeno en tanto problema de seguridad pública, a partir de variables clave que lo configuran. Se concluye llamando a realizar un abordaje exhaustivo de seguridad desde todas las instituciones involucradas”</i></p>	247
<b>Estudios Historiográficos</b>	
<p>* <b>Las drogas ilícitas en el conflicto armado de Colombia y el tema en la firma del acuerdo de paz: pasado, presente y futuro</b></p> <p>María Stella Baracaldo Méndez</p> <p><i>“La complejidad inherente a la economía ilegal generada por ilícitos como la cocaína, impacta su abordaje en el proceso de paz, complicando la demanda de legitimidad política de los actores no estatales y por lo tanto el estado de salida para su desmantelamiento definitivo”.</i></p>	301
<p>* <b>Inserción civil, lucha política y delincuencia en la posguerra: El Frente Norte 3-80 (FN 3-80) en Nicaragua</b></p> <p>Verónica Rueda Estrada</p> <p><i>“El presente artículo analiza el nacimiento y desarrollo del Frente Norte 3-80 (FN 3-80), uno de los grupos armados de la Recontra más importantes de Nicaragua durante la posguerra”.</i></p>	353

<b>Contenido</b>	<b>Páginas</b>
<b>Recensión</b>	
* <b>“Barrio adentro. La solidaridad violenta de las pandillas”</b>	<b>417</b>
Álvaro Augusto Vejarano Anzola	
<i>“Libro de interés histórico para conocer el perfil de las pandillas juveniles, así como su presencia e influencia en la sociedad salvadoreña. Se presenta un análisis sociológico y una caracterización psicosocial de las maras del Área Metropolitana de San Salvador”.</i>	
<b>Leyes y Documentos Oficiales</b>	
* Ley especial contra el delito de extorsión	<b>425</b>
<b>Documentos Institucionales</b>	
* Convenio de cooperación para el desarrollo de la formación continua en puestos de trabajo entre la Academia Nacional de Seguridad Pública y la Policía Nacional Civil	<b>433</b>
* Discurso del Coordinador Principal del CINC-ANSP en la presentación del sexto número de la revista “Policía y Seguridad Pública”	<b>444</b>
<b>Conozca más</b>	
Libros	<b>449</b>
Web	<b>452</b>
Cine	<b>456</b>
<b>Autores</b>	<b>465</b>
<b>Convocatoria y normas de publicación</b>	<b>471</b>



## TABLE OF CONTENTS

Contents	Pages
<b>Academic Articles</b>	
* <b>Funding for Public Security in El Salvador</b>	<b>31</b>
Carlos Alfredo Molina Batlle	
* <i>“On how the strategic relationship between economy and security is key, to understand the dilemmas of public financing required by the latter. This study shows the effects of several different variables and suggests an inventory of reasonable alternatives to be considered”</i>	
* <b>The arrival of “Maras” into Cataluña</b>	<b>75</b>
Santiago Herrero Blanco	
<i>“The presence of Central American gangs in the European Continent, particularly Spain, represents an expression of the different forms of criminality currently migrating towards other latitudes. The study highlights the dimension of this particular criminal community and the efforts being made to counteract it”.</i>	
* <b>Salvadoran gangs and extortion. Challenges and priorities related to the extortion phenomenon.</b>	<b>103</b>
Karla Andrade	
<i>“Extortion in El Salvador provides, through the illicit attainment of cash and kind, particular potential and danger to criminal groups, particularly gangs, which in turn puts pressure on all agencies in charge of security the need to systemically address this issue”.</i>	
* <b>Division inside Barrio 18 gang in El Salvador: An anthropological view.</b>	<b>149</b>
Luis Enrique Amaya, Juan José Martínez	
<i>“An anthropological perspective on the issue of gangs, through which the process that resulted in the division of Barrio 18 into `los Sureños` and `los Revolucionarios` is diachronically examined”.</i>	

Contents	Pages
<p>* <b>Recovering Government Control over Mara Salvatrucha territory: Analysis based on the “Santa Tecla, a Municipality Free of Violence” Agreement</b></p> <p>Margriet Antoinette Zoethout</p> <p><i>“Case study concerning the effects of the Truce between gangs at colonia San Jose del Pino, and the San Rafael community, both within the Municipality of Santa Tecla. Of how gangs take over social and territorial control within a community, and how the State can manage to take it back”.</i></p>	179
<p>* <b>Gangs in El Salvador’s Public Schools</b></p> <p>Augusto Rigoberto López Ramírez</p> <p><i>“The presence of maras in schools and the implications of this throughout public security in regards to students, teachers and the interests of the State. A description of this phenomenon is developed for issues concerning public security, beginning with the key variables that comprise it. The process is finished asking to address the issue of security from the perspective of all institutions involved”</i></p>	247
<b>Historiographical Studies</b>	
<p>* <b>Illicit drugs in the midst of Colombia’s armed conflict and within it’s peace treaties: past, present and future</b></p> <p>María Stella Baracaldo Méndez</p> <p><i>“Inherent complexity resulting from the illegal economy generated by illicit activities such as cocaine distribution, impacts the way these issues need to be addressed within the peace process, complicating the request for political legitimacy of non-government stakeholders, and accordingly, the measures that need to be taken for its definitive dismantlement”.</i></p>	301
<p>* <b>Civil insertion, political struggle and post-war criminality: The Frente Norte 3-80 (FN 3-80) in Nicaragua</b></p> <p>Verónica Rueda Estrada</p> <p><i>“The present article analyzes the birth and development of Frente Norte 3-80 (FN 3-80), one of the most important armed groups of Nicaragua’s Recontra during the post-war”.</i></p>	353

<b>Contents</b>	<b>Pages</b>
<b>Recension</b>	
* <b>“Inside the Neighborhood. Violent solidarity withing gangs”</b>	<b>417</b>
Álvaro Augusto Vejarano Anzola	
<i>“Book of historical interest to become better acquainted with the characteristics of life inside a gang, as well as their presence and influence in the Salvadoran society. A sociological analysis as well as psycho-social characterization of gangs within San Salvador’s Metropolitan Area is presented”.</i>	
<b>Laws and Official Documents</b>	
* Special law against extortion	<b>425</b>
<b>Institutional Documents</b>	
* Cooperation agreement for the development of continued training programs for job positions amongst the National Public Security Academy and the National Civil Police.	<b>433</b>
* Speech of the CINC-ANSP Senior Coordinator during the introduction of the sixth issue of the “Police and Public Security” Journal.	<b>444</b>
<b>Further reading</b>	
Publications	<b>449</b>
Web	<b>452</b>
Film	<b>456</b>
<b>Authors</b>	<b>465</b>
<b>Call and rules for publication</b>	<b>471</b>





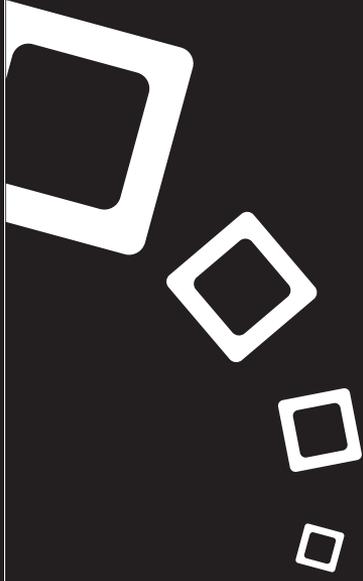
ARTÍCULOS  
ACADÉMICOS

- \* **Financiamiento de la seguridad pública en El Salvador**  
*Carlos Alfredo Molina Batlle*
- \* **La llegada de las maras a Cataluña**  
*Santiago Herrero Blanco*
- \* **Las pandillas salvadoreñas y el delito de extorsión. Desafíos y prioridades en relación con el fenómeno extorsivo**  
*Karla Andrade*
- \* **Escisión al interior de la pandilla Barrio 18 en El Salvador: Una mirada antropológica**  
*Luis Enrique Amaya*  
*Juan José Martínez*
- \* **Recuperar el control estatal en territorio de la Mara Salvatrucha: un análisis a partir del acuerdo “Santa Tecla Municipio Libre de Violencia”**  
*Margriet Antoinette Zoethout*
- \* **Pandillas en escuelas públicas de El Salvador**  
*Augusto Rigoberto López Ramírez*

- \* Funding for Public Security in El Salvador  
*Carlos Alfredo Molina Batlle*
- \* The arrival of “Maras” into Cataluña  
*Santiago Herrero Blanco*
- \* Salvadoran gangs and extortion. Challenges and priorities related to the extortion phenomenon.  
*Karla Andrade*
- \* Division inside Barrio 18 gang in El Salvador: An anthropological view  
*Luis Enrique Amaya*  
*Juan José Martínez*
- \* Recovering Government Control over Mara Salvatrucha territory: Analysis based on the “Santa Tecla, a Municipality Free of Violence” Agreement  
*Margriet Antoinette Zoethout*
- \* Gangs in El Salvador’s Public Schools  
*Augusto Rigoberto López Ramírez*



ACADEMIC  
ARTICLES



## Financiamiento de la seguridad pública en El Salvador\*

Carlos Alfredo  
Molina Batlle

San Salvador, El Salvador  
cmolinabatlle@yahoo.com

**Recibido:** octubre 21 de 2014  
**Aceptado:** diciembre 15 de 2014

BIBLID [2225-5648 (2015), 5:1,31-74]

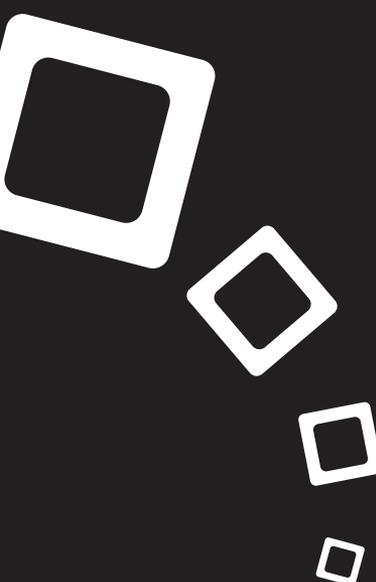
### Resumen

El artículo describe y analiza el comportamiento de las principales variables que afectan la seguridad pública, tomando como referencia los homicidios, extorsiones y delitos al patrimonio, además de variables en el ámbito económico y que mantienen una relación con el tema de estudio; utilizando métodos comparativos, tendencias y modelos econométricos, con el propósito de concluir sobre los datos históricos y situar al lector en el contexto salvadoreño. Con ello se crea un modelo de seguridad pública que permite definir escenarios financieros, concluyendo en ideas y propuesta de fuentes de financiamiento para obtener los recursos que fortalezcan las instituciones y programas que afectan la seguridad pública en el país, analizándolas bajo perspectivas e impactos macroeconómicos, procurando que estas no afecten las principales variables económicas.

### Palabras clave

Seguridad pública, homicidios, extorsiones, modelos, macroeconomía, financiamiento.

\* Estudio académico original encomendado por el Centro de Investigación Científica (CINC-ANSP) para su publicación en el séptimo número de la revista "Policía y Seguridad Pública".



## Funding for Public Security in El Salvador\*

Carlos Alfredo  
Molina Batlle

San Salvador, El Salvador  
cmolinabatlle@yahoo.com

**Received:** October 21, 2014

**Accepted:** December 15, 2014

BIBLID [2225-5648 (2015), 5:1,31-74]

### Abstract:

The article describes and examines the behavior of the main variables affecting public security, consequently focusing on homicides, extortions and property related crimes, as well as economic factors directly related to our topic of inquiry. Comparative methods, trends and econometric models were used in order to provide an overview of the historical data and place the reader well within the Salvadoran perspective; and all of these helped create a public security model that was then placed under different financial scenarios, resulting in specific ideas and thus, the proposal of sources of financing that could help obtain the necessary resources to strengthen institutions and programs with a direct effect on the country's public security. These ideas and proposals were then placed under analysis from different perspectives and in relation to possible macroeconomic impacts, endeavoring at all times to guarantee they do not affect any of the main economic variables.

### Key words:

Public security, homicides, extortions, models, macro-economy, funding.

\* Original study commissioned by the Centro de Investigación Científica (CINC-ANSP) for its publication in the seventh issue of the "Police and Public Security" Journal.

## 1. Introducción

El presente artículo busca definir, de una forma objetiva, las fuentes de financiamiento para la seguridad pública, tomando en consideración el contexto actual de la economía salvadoreña. Para lograr esto, se desarrolló un análisis de la inversión realizada hasta la fecha, por medio de los presupuestos de justicia y seguridad pública, así como también el presupuesto de la Academia Nacional de Seguridad Pública. Tomando en consideración la disponibilidad limitada de los datos, se recurrió a modelos de regresión para realizar proyecciones y completar las series de tiempo.

Además, se utilizó análisis de correlaciones y regresiones para establecer modelos explicativos que demuestren la repercusión de algunas variables importantes en el contexto de violencia que vive el país. Asimismo, se desarrolló un sistema de seguridad pública, detallando los subsistemas y variables de contexto y resultado, combinándolos en modelos econométricos, para comprender el impacto en los homicidios, y presentar argumentos sobre las diferentes modalidades de financiamiento que pudieran implementarse en El Salvador.

Se concluye que, antes de pensar en implementar algún sistema de financiamiento, es necesario desarrollar una política consensuada con los diferentes sectores involucrados en el sistema de seguridad, con el fin de aprovechar y coordinar acciones entre las diferentes estructuras del Estado, principalmente entre los municipios y el gobierno central.

Por otro lado, es necesario revisar el gasto social, principalmente los subsidios, y enfocarlos en programas que realmente disminuyan la pobreza, que es uno de los parámetros más importantes en la disminución de los homicidios y delitos<sup>1</sup>.

Después de analizar el sistema propuesto, e identificar las variables más importantes, se desarrollaron algunas alternativas de financiamiento, basadas en experiencias de otras naciones, y en el contexto económico de la sociedad civil y empresarial del país.

1 Dentro de las variables estudiadas en los modelos de regresión, la pobreza es uno de los factores que inducen a la delincuencia, en general, y que inciden en el aumento de los homicidios.

## 2. Antecedentes

La seguridad se compone de la seguridad nacional, que defiende la soberanía del territorio, y la seguridad pública, entendida como la seguridad interna, o aquella que garantiza la integridad física y cuida de los bienes de los ciudadanos (Foro de Seguridad, [www.forodeseguridad.com](http://www.forodeseguridad.com)). La seguridad es una acción y responsabilidad del Estado, y comprende (Cardoza, Castillo, Durán y Molina, 2010):

- Salvaguardar la integridad y seguridad de los ciudadanos
- Proteger los derechos de los habitantes
- Cumplir las leyes

En otras palabras, el Estado debe garantizar la convivencia de todos los ciudadanos sin restringir las libertades, asegurando la democracia, y el respeto a la constitución y las leyes vigentes (Carreón y García, 2013).

El Estado conduce la seguridad pública por medio de una política, la cual se convierte e implementa a través de planes y programas, ejecutados por las instituciones involucradas. Esto demanda coordinación en los diferentes niveles y estructuras del gobierno, e involucra a la comunidad internacional, organizaciones no gubernamentales (ONG), sector privado, y comunidad o sociedad civil en general, para unificar los esfuerzos y recursos destinados a combatir el flagelo de la delincuencia.

Según Cardoza et al. (2010), la seguridad puede ser:

Seguridad pública objetiva  
Seguridad pública subjetiva

Los dos tipos de seguridad son importantes. La seguridad objetiva es la real, y describe e indica lo que está sucediendo en la sociedad en relación con los delitos y la criminalidad. En cambio, la seguridad subjetiva se refiere a la percepción del ciudadano sobre lo que está pasando en relación con su seguridad dentro del contexto social en el que se desenvuelve. Ambos tipos de seguridad pública, ya sea real o distorsionada<sup>2</sup>, son fundamentales, pues la realidad de lo que sucede afecta la confianza de los ciudadanos, disminuye las actividades de los agentes económicos, e influye negativamente en el crecimiento y desarrollo del país. (Cardoza et al., 2010).

La única manera de reactivar la economía y lograr crecimiento sostenible es incrementando la producción (Schiff y Schiff, 2010), lo que se logra por medio de la inversión o formación bruta de capital, ya sea de agentes internos o externos. Dentro de las variables macroeconómicas que afectan

2 La distorsión se encuentra en la valorización del ciudadano, de acuerdo con sus expectativas, valores y creencias.

dicha inversión, se encuentran la tasa de interés y las expectativas futuras (O’Kean, 2005), que se traducen en una mayor confianza en el inversionista acerca de la seguridad en general, la cual abarca la seguridad personal y la jurídica. En otras palabras, el inversionista decide invertir su dinero dependiendo de la rentabilidad que pueda lograr, con relación al riesgo involucrado en dicha inversión<sup>3</sup>. Destinará sus recursos a los proyectos que le ofrezcan, a la vez, mayores niveles de rentabilidad y bajos niveles de riesgo. Por lo tanto, la seguridad se convierte en un tema de suma importancia para lograr niveles de desarrollo y crecimiento aceptables<sup>4</sup>.

Como se ha mencionado, la seguridad pública debe gestionarse por medio de políticas públicas, las cuales representan actividades que el Estado debe realizar en el largo plazo, para combatir la criminalidad. Dichas políticas públicas, principalmente las de seguridad, obedecen a ciertas características, utilizadas para evaluar la efectividad y eficiencia en su implementación y logro de resultados. Además, estas deben ser compartidas e informadas, eficaces y eficientes, profesionalmente implementadas y medibles; el financiamiento se vuelve importante para el éxito deseado. (Cardoza et al., 2010)

Para medir los resultados, es necesario clasificar los diferentes delitos existentes. En la literatura se encuentran varias clasificaciones: la del FBI (Pontificia Católica Universidad de Puerto Rico, Oficina de seguridad) y la que se utiliza comúnmente en nuestro medio, donde hay que resaltar los homicidios, delitos al patrimonio y las extorsiones. Para efectos del estudio, se tomarán los homicidios como indicador único, por ser el más impactante y real, y donde convergen otro tipo de delitos como el narcotráfico, crimen organizado, grupos y asociaciones ilícitas, y contrabando y venta de armas (Cardoza et al., 2010).

Una estrategia de seguridad debe comprender acciones en los diferentes componentes que forman la cadena del delito (Carreón y García, 2013):

- Prevención
- Combate y castigo
- Rehabilitación
- Reinserción

Esto implica que el sistema de seguridad en El Salvador, comprenda las siguientes instituciones (Gómez-Hetch, 2014):

3 La mayoría de los libros de finanzas destacan la combinación rentabilidad-riesgo, como parámetros para la toma de decisiones. Uno de los clásicos es H. Markowitz, *Portfolio Selection: Efficient Diversification of Investment*, Yale University Press, 1970.

4 Una tasa de interés o rendimiento se compone de una tasa real, el componente de inflación y una prima de riesgo. Si la prima de riesgo aumenta, aumenta la tasa de descuento, disminuyen los flujos futuros descontados al valor presente, que al compararlo con la inversión inicial no compensa al inversionista el incremento en dicho riesgo.

- Ministerio de Justicia
- Ministerio de Defensa
- Policía
- Academia Nacional de Seguridad Pública
- Centros Penales
- Migración y Extranjería

Estas instituciones forman parte de la cadena de valor de la seguridad pública, y se unen por medio de procesos, comunicación, organización, recursos y tecnología (Scholtes, 1999). Estos son necesarios para implementar la estrategia, que proviene de la política, y se convierte en programas y planes operativos, para lograr los objetivos propuestos.

### 3. Metodología

La metodología empleada para analizar el sistema de seguridad, principalmente su financiamiento, comprende las siguientes fases:

**I. Selección de las variables** que miden los resultados de la aplicación de la política y las acciones realizadas por el sistema de seguridad. Para explicar el impacto de las diferentes variables del sistema de seguridad pública, se utilizaron los homicidios, por reunir las características explicadas en el apartado anterior.

**II. Análisis de la variable** de resultado. Una vez seleccionada la variable de resultado o variable dependiente, se desarrolló un análisis de series de tiempo<sup>5</sup>, para determinar si los homicidios muestran las siguientes características (Cardoza et al., 2010):

- Tendencia
- Estacionalidad
- Cíclica
- Error

Se complementó dicho análisis con una regresión simple, utilizando como variable dependiente los homicidios, y como variable independiente, el tiempo. Esto permitió identificar la pendiente o rango de cambio de la variable, así como la dirección de la misma.

**III. Análisis del presupuesto** en seguridad pública. Se utilizó análisis de tendencias y análisis comparativo, para identificar comportamientos a través del tiempo, y determinar impactos en la focalización de los recursos y presupuestos.

5 Las series de tiempo pueden presentar estas características: la tendencia, que es la dirección de la serie de tiempo en el largo plazo; la estacionalidad, que se fundamenta en la presentación de patrones en períodos menores de un año, mientras que en la parte cíclica los patrones se muestran alrededor de la tendencia y son considerados de largo plazo.

**IV. Identificación de las variables** independientes o explicativas. Con base en la investigación de documentos, se identificaron las variables para determinar las variaciones de la variable explicada, en este caso los homicidios. Estas variables se clasificaron en las siguientes áreas:

i. Variable de resultados:

Homicidios

ii. Variables de presupuesto:

- (a). Presupuesto del Estado
- (b). Presupuesto de justicia y seguridad pública
- (c). Presupuesto de seguridad ciudadana
- (d). Presupuesto de gobernación
- (e). Presupuesto de justicia
- (f). Presupuesto de servicios de seguridad pública
- (g). Presupuesto de reclusión y readaptación
- (h). Presupuesto de instituciones adscritas y otras
- (i). Presupuesto de infraestructura penitenciaria
- (j). Presupuesto de infraestructura policial
- (k). Presupuesto de formación de policías

iii. Variables macroeconómicas

- (a). Tasa de desempleo
- (b). Tasa de alfabetización de 15 años y más
- (c). Gasto en educación como porcentaje del presupuesto público total
- (d). Gasto público social como porcentaje del presupuesto público total
- (e). Formación bruta de capital
- (f). Pobreza
- (g). Producto interno bruto
- (h). Número de personas capacitadas en seguridad privada
- (i). Gasto en seguridad privada
- (j). Número de policías

iv. Variables de seguridad

- (a). Delitos al patrimonio
- (b). Delitos a la persona o extorsiones
- (c). Crimen organizado
- (d). Narcotráfico
- (e). Grupos y asociaciones ilícitas
- (f). Tráfico de armas

Según el presupuesto de justicia y seguridad pública, la asignación de recursos por fuente de financiamiento comprende:

- i. Dirección y administración
- ii. Seguridad ciudadana
  - (a). Participación ciudadana
  - (b). Prevención, control, extinción de incendios y salvaguardar vidas
  - (c). Servicios de comunicación
  - (d). Prevención social del consumo de drogas
- iii. Gobernación
  - (a). Gobernaciones
  - (b). Trámites, control migratorio y extranjería
  - (c). Servicio postal
- iv. Justicia
  - (a). Seguridad jurídica
  - (b). Divulgación jurídica
- v. Servicios de seguridad pública
  - (a). Eficacia policial
  - (b). Servicios de inspectoría
- vi. Servicios de reclusión y readaptación
  - (a). Reclusión y readaptación
- vii. Apoyo a instituciones adscritas y otras entidades
  - (a). Academia Nacional de Seguridad Pública-gasto corriente
  - (b). Academia Nacional de Seguridad Pública-gasto de capital
  - (c). Unidad Técnica Ejecutiva
- viii. Infraestructura policial
  - (a). Reparación, remodelación, construcción y equipamiento

**V. Análisis de correlaciones.** Con las variables antes descritas se realizó un análisis de correlaciones utilizando el coeficiente de Pearson (Black, 2004), con los propósitos de eliminar la multicolinealidad de los modelos de regresión, y de seleccionar las variables que más explican a la variable dependiente.

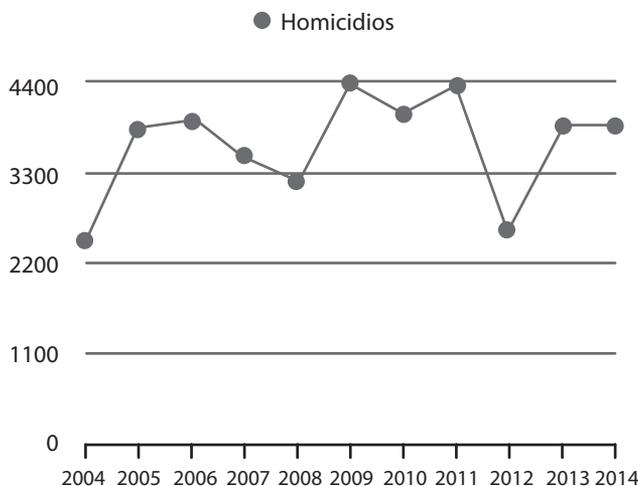
**VI. Modelos de regresión.** Se desarrollaron modelos de regresión para explicar las variaciones de la variable dependiente, y seleccionar aquellas que más contribuyen a la misma, en el desarrollo de los diferentes escenarios. Según Bas (2006), al utilizar la técnica de escenarios, deben desarrollarse al menos tres diferentes, identificando aquellas variables que más se relacionen con ellos, y que sean precisas y medibles.

**VII. Métodos de financiamiento.** Para cada uno de los escenarios, se identificaron las fuentes de financiamiento adecuadas, tomando en consideración el contexto económico y social.

#### 4. Análisis del financiamiento de la seguridad en El Salvador

Tomando en consideración las limitantes de la información obtenida<sup>6</sup>, el gráfico 1 presenta el comportamiento de los homicidios, con su respectiva línea de tendencia.

**Gráfico 1**  
**Comportamiento de los homicidios, 2004-2014**



Fuente: Elaboración propia.

Utilizando el método visual, la información no presenta estacionalidad ni comportamiento cíclico<sup>7</sup>, solo muestra una leve tendencia hacia el alza, con una pendiente equivalente a 50 homicidios, lo que significa que los cambios o variaciones son mínimos (ver cuadro 1).

6 Se tuvo que normalizar y uniformizar los datos por medio de regresiones individuales, para complementar información faltante, proyectando el año 2014.

7 Los ciclos son las variaciones alrededor de la línea de tendencia, y la estacionalidad se identifica por medio de variaciones constantes y uniformes en períodos cortos.

Los datos muestran que, en promedio, en los últimos 11 años se han identificado 3,632 homicidios anuales, lo que implica 10 homicidios diarios aproximadamente (ver cuadro 2).

**Cuadro 1**  
**Pendiente de los homicidios**

Años	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Serie de datos completa de homicidios	2493	3812	3928	3497	3179	4382	4004	4360	2578	3833	3884
Intercepto	3330										
Pendiente	50.35										

Fuente: Elaboración propia.

**Cuadro 2**  
**Estadística de los homicidios**

Variable	Media	Mediana	Varianza	Desviación estándar	Máximo	Mínimo	Rango	Coefficiente de variabilidad
Homicidios	3631.79	3833.19	408630.83	639.24	4382.00	2493.00	1889.00	0.18

Fuente: Elaboración propia.

La desviación estándar o la variabilidad de los datos con respecto a la media es de 639 homicidios por año, con un coeficiente de variabilidad de 0.18 mostrando los cambios por unidad de media. Tomando en consideración que los datos obtenidos no se relacionan con la distribución normal, se utilizó el teorema de Chebyshev (Black, 2004), para afirmar que en el 89 % de los casos en los últimos 11 años, se han encontrado en el rango de la media más o menos tres desviaciones estándar.

$$1715 \leq \text{homicidios} \leq 5549$$

El incremento en los homicidios (su pendiente positiva) y su variabilidad (desviación estándar y coeficiente de variabilidad) muestran que los programas desarrollados no han sido efectivos y, por lo tanto, los recursos financieros empleados no han sido utilizados ni focalizados en las áreas más necesarias para mejorar la situación de inseguridad en el país.<sup>8</sup>

<sup>8</sup> Los presupuestos representan programas, y los programas se desarrollan considerando las variables internas y externas donde estos actúan, por lo tanto, los resultados obtenidos representan la

Si los homicidios representan y son el resultado de varios delitos, para conseguir un impacto en los mismos es necesario enfrentar dicho fenómeno de forma integrada, combatiendo varias infracciones simultáneamente. Además, hay que tomar en consideración dos fenómenos que pueden contribuir a la situación de inseguridad: la sociedad salvadoreña tradicionalmente ha sido violenta (Cardoza et al., 2010), y con la disolución de los cuerpos de seguridad, se dio un periodo en que la delincuencia se incrementó, tomando en cuenta la preparación y capacitación de los nuevos miembros de la policía, y los problemas surgidos por el cambio de paradigma en la visión de la seguridad<sup>9</sup> y la incorporación de los antiguos miembros de los cuerpos de seguridad anteriores y de la guerrilla (Villalobos, 1998).

Si se observa el cuadro 3, los homicidios se relacionan de manera inversamente proporcional a los delitos al patrimonio, y de forma directamente proporcional a los delitos contra la integridad personal o las extorsiones. Esto implica que si incrementan las extorsiones, los homicidios también incrementan, mientras que disminuyen, si los delitos al patrimonio disminuyen. Cabe mencionar que la relación de los homicidios con los delitos al patrimonio es bastante débil, su coeficiente de correlación es cercano a cero<sup>10</sup>.

**Cuadro 3**  
**Análisis de correlaciones homicidios y delitos**

	Homicidios	Delitos al patrimonio	Delitos contra la integridad personal (extorsiones)
Homicidios	1		
Delitos al patrimonio	-0.037344411737586	1	
Delitos contra la integridad personal (extorsiones)	0.335881221296961	-0.586500916997026	1

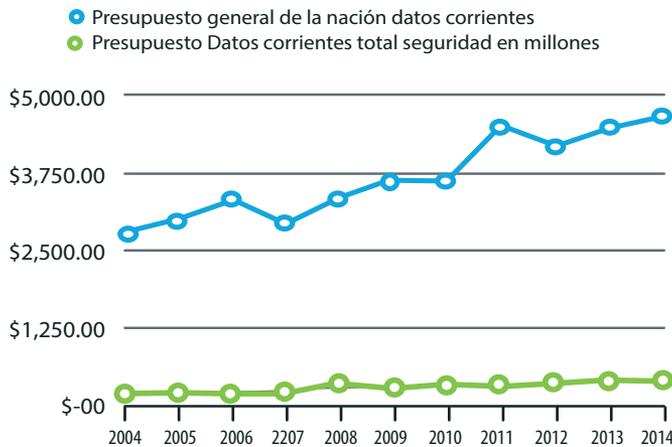
Fuente: Elaboración propia con datos de FUNDAUNGO, 2010.

efectividad de dicho programa, tomando en cuenta que las cantidades de dinero invertidos en el mismo se incrementan a un ritmo acelerado, y los homicidios se mantienen bastante constantes. Si las variables externas son las responsables de que el programa no funcione, es por que no se tomaron en consideración o su efecto fue menospreciado en dicho programa.

- 9 Según Villalobos (1998), hubo un cambio de paradigma en el concepto de seguridad, de una visión de vigilancia ocasionada por el contexto mundial y la Guerra Fría, a una visión de protección del ciudadano.
- 10 Los homicidios se consideran, en el estudio, como la variable que mide los cambios en los delitos al patrimonio y a las personas. El análisis de correlaciones mide la relación de las variables con los homicidios para comprobar esto. Sin embargo, por los sesgos que tienen los datos y la falta de información obtenida, los resultados pueden indicar lo contrario.

Comparando el presupuesto general de la nación en datos corrientes con el presupuesto total destinado a la justicia y seguridad pública, se comprueba que el crecimiento experimentado en el segundo es bastante menor que el que demuestra el primero (ver gráfico 2). En el gráfico 3, se puede apreciar que, en los últimos años, el porcentaje de este sobre el presupuesto de la nación se ha mantenido bastante constante, obteniendo como resultado incrementos no significativos en aspectos monetarios<sup>11</sup>.

**Gráfico 2**  
**Presupuesto general de la nación versus presupuesto de justicia y seguridad pública, 2004-2014**



Fuente: Elaboración propia con datos del presupuesto general de la nación.

**Gráfico 3**  
**Porcentaje del presupuesto de seguridad sobre el presupuesto de la nación, 2004-2014**



Fuente: Elaboración propia con datos del presupuesto general de la nación.

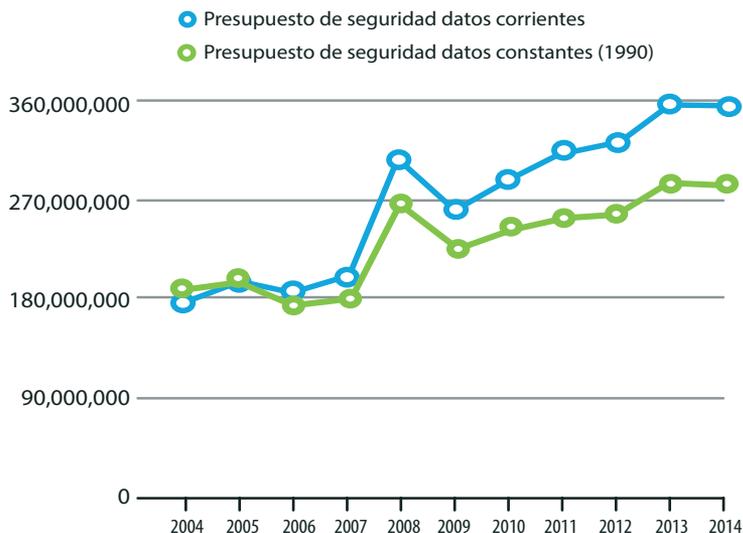
<sup>11</sup> Se trata de la pérdida de poder adquisitivo del dinero en el tiempo. Puede que el presupuesto en datos corrientes se indique un incremento considerable, pero en datos constantes o reales indique lo contrario.

Al analizar el comportamiento del presupuesto destinado a la seguridad pública en datos corrientes y datos constantes, se observa que, a partir del año 2009, la brecha entre ambas variables se incrementa. Esto demuestra que, aunque el presupuesto aumente, el dinero pierde valor, debido al comportamiento de la inflación<sup>12</sup>, restando efectividad a dicho gasto (ver gráfico 4).

Al desglosar el presupuesto de seguridad pública en sus diferentes programas, se demuestra que el componente de “Servicios a la seguridad pública” es el que más recursos ha recibido en el transcurso del tiempo, disminuyendo su pendiente de crecimiento a partir del año 2010 (ver gráfico 5).

En este programa, según el presupuesto de justicia y seguridad pública, los recursos se destinan a tres áreas fundamentales: administración, eficacia policial y servicios de inspectoría, concentrando su accionar en la disminución de la delincuencia mediante operaciones policiales, por lo tanto, se concluye que es uno de los programas más importantes en el control y disminución de los homicidios y delitos<sup>13</sup>.

**Gráfico 4**  
**Comportamiento del presupuesto de seguridad pública, 2004-2014**



Fuente: Elaboración propia utilizando datos del presupuesto de seguridad pública.

12 Los datos constantes fueron deflactados a precios de 1990 (CEPAL, [www.cepal.com](http://www.cepal.com)).

13 Se menciona que es el programa más importante dentro del contexto de la seguridad pública, pero no se afirma que sea el más eficiente.

**Gráfico 5**  
**Presupuesto por programas, 2004-2014**



Fuente: Elaboración propia con datos de presupuesto de seguridad pública.

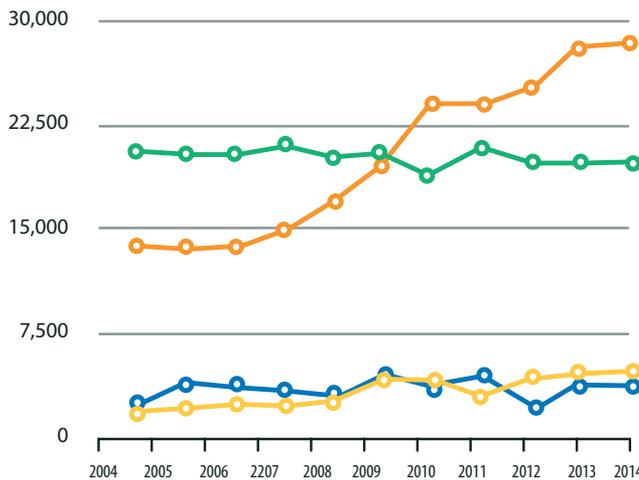
El gráfico 5 demuestra la importancia de dicho programa, puesto que los recursos destinados a las otras actividades son bastante moderados observando su comportamiento constante a través del tiempo. Principalmente, dichos presupuestos son destinados a las siguientes áreas:

- Gobernación
- Justicia
- Servicios de seguridad pública
- Servicios de reclusión y adaptación
- Apoyo a instituciones adscritas
- Infraestructura penitenciaria
- Infraestructura policial

A pesar de los recursos destinados a “Servicios de seguridad pública”, la eficiencia en los resultados es bastante cuestionable, debido al impacto mostrado en los indicadores de homicidios, delitos al patrimonio y extorsiones (ver gráfico 6). El crecimiento mostrado en el presupuesto (en datos corrientes), no coincide con las tendencias mostradas en los indicadores antes mencionados, los cuales enseñan un comportamiento bastante constante en el tiempo.

**Gráfico 6**  
**Efectividad del programa de “Servicios a la seguridad pública”**

- Homicidios
- Delitos al Patrimonio
- Extorcciones
- Presupuesto en servicios de seguridad pública por cada 10,000 dólares



Fuente: Elaboración propia con datos del presupuesto de seguridad pública

Para determinar la efectividad de la utilización y focalización de los recursos financieros, se elaboró una ecuación econométrica que explica el impacto de los diferentes presupuestos, que representan programas y proyectos en el área de seguridad (ver cuadro 4).

Se utilizó la siguiente ecuación de regresión, para explicar las variaciones en los homicidios para el período del 2004 al 2014:

$$\text{Homicidios} = X_0 + \text{PFP} \times X_1 + \text{PSC} \times X_2 + \text{PJ} \times X_3 + \text{PSS} \times X_4 + \text{PIA} \times X_5 + \text{PG} \times X_6 + \text{PRA} \times X_7 + \text{PIP} \times X_8 + \text{PIPO} \times X_9 + \text{error}$$

Donde:

- PFP=presupuesto de formación de policías
- PSC=presupuesto de seguridad ciudadana
- PJ=presupuesto de justicia
- PSS=presupuesto de servicios de seguridad pública
- PIA=presupuesto de instituciones adscritas
- PG=presupuesto de gobernación
- PRA=presupuesto de reclusión y adaptación
- PIP=presupuesto de infraestructura penitenciaria
- PIPO=presupuesto de infraestructura policial

**Cuadro 4**  
**Datos de presupuesto**

Año	Homicidios (Atlas)	Presupuesto de formación de policías	Presupuesto de seguridad ciudadana	Presupuesto de justicia	Presupuesto de servicios de seguridad pública	Apoyo a instituciones adscritas y otras	Presupuesto de gobernación	Servicios de reclusión y readaptación	Infraestructura penitenciaria	Infraestructura policial
2004	2,493	5,029,140	4,791,250	886,160	134,580,000	10,209,975	6,681,115	18,584,385	1,632,590	0
2005	3,812	5,897,510	4,786,510	898,460	134,500,000	10,209,975	6,631,945	18,584,385	7,343,910	7,515,020
2006	3,928	5,790,210	4,912,000	900,025	134,500,000	10,701,290	6,590,620	18,584,385	930,000	4,592,710
2007	3,497	5,348,595	5,706,915	1,087,585	146,550,535	11,901,130	7,053,970	19,224,600	0	4,623,295
2008	3,179	6,093,260	2,436,975	1,443,945	166,140,425	11,456,775	346,440	22,260,565	100	4,000,000
2009	4,382	6,154,135	2,783,965	3,442,695	190,695,105	14,095,795	1,095,945	28,162,190	100	100
2010	4,004	5,360,395	2,735,415	3,300,655	233,650,455	15,120,845	1,151,615	28,670,265	100	100
2011	4,360	5,675,450	2,913,660	1,515,665	233,531,080	15,150,845	1,046,730	31,930,090	100	7,910,000
2012	2,578	5,183,410	2,890,830	3,451,560	246,228,975	15,878,020	1,252,365	34,888,190	100	11,840,000
2013	3,833	6,374,375	3,527,095	3,151,560	273,368,815	16,905,450	1,253,180	38,798,675	4,000,000	6,845,805
2014	3,884	5,761,410	3,489,010	3,093,340	276,964,410	16,905,450	1,304,085	36,089,465	3,162,060	8,665,140

Fuente: Elaboración propia con datos del presupuesto de seguridad pública.

Al desarrollar dicha ecuación, utilizando el método de los mínimos cuadrados, se obtuvieron los resultados que se presentan en la cuadro 5, donde ninguna de las variables independientes son significativas al modelo de regresión (ver anexo 6), aunque el modelo en general indique un coeficiente de determinación ajustado de 0.85, y la mayoría de la variabilidad de los homicidios es explicada por medio de la regresión y no por los residuos.

Que las variables independientes no sean significativas y que el modelo en general lo sea indica que no hay independencia entre las variables explicativas o que puede existir multicolinealidad. Por lo tanto, se eliminaron variables hasta obtener el modelo adecuado que explique la variabilidad de los homicidios, con la mayoría de las variables independientes estadísticamente significativas, cumpliendo los errores con las condiciones de normalidad, independencia y varianza constante<sup>14</sup> (ver cuadro 5).

14 Las condiciones estadísticas de normalidad, independencia y varianza constante se demuestran en el anexo 3.

**Cuadro 5**  
**Modelo de regresión definitivo presupuesto**

Resumen								
<b>Estadísticas de la regresión</b>								
Coficiente de correlación múltiple	0.984							
Coficiente de determinación R <sup>2</sup>	0.969							
R <sup>2</sup> ajustado	0.895							
Error típico	206.781							
Observaciones	11.000							
<b>Análisis de varianza</b>								
	Grados de libertad	Suma de cuadrados	Promedio de los cuadrados	F	Valor crítico de F			
Regresión	7.000	3958033.684	565433.383	13.224	0.029			
Residuos	3.000	128274.663	42758.221					
Total	10.000	4086308.347						
	Coficientes	Error típico	Estadístico t	Probabilidad	Inferior 95%	Superior 95%	Inferior 95.0%	Superior 95.0%
Intercepción	-11237.188	1664.956	-6.749	0.007	-16535.822	-5938.555	-16535.822	-5938.555
Presupuesto formación de policías	0.002	0.000	7.946	0.004	0.001	0.002	0.001	0.002
Presupuesto seguridad ciudadana	-0.002	0.000	-4.876	0.016	-0.003	-0.001	-0.003	-0.001
Presupuesto de justicia	-0.001	0.000	-3.940	0.029	-0.001	-0.000	-0.001	-0.000
Presupuesto de servicios de seguridad pública	-0.000	0.000	-1.009	0.387	-0.000	0.000	-0.000	0.000
Apoyo a instituciones adscritas y otras	0.001	0.000	6.809	0.006	0.001	0.002	0.001	0.002
Presupuesto de gobernación	0.001	0.000	4.744	0.018	0.000	0.001	0.000	0.001
Servicios de reclusión y readaptación	-0.000	0.000	-5.364	0.013	-0.000	-0.000	-0.000	-0.000

Fuente: Elaboración propia. Resultados de Excel.

Los resultados muestran que las variables independientes explican en un 85 % la variabilidad de los homicidios, con un valor crítico del estadístico F menor que el F calculado, mostrando que la pendiente del modelo de regresión es mayor que cero, con un nivel de confianza del 95 %. Lo anterior confirma que el modelo desarrollado es un buen modelo de predicción de los homicidios, utilizando los presupuestos como variables explicativas.

La ecuación resultante es la siguiente:

$$\text{Homicidios} = -11237.18 + 0.002 * \text{PFP} - 0.002 * \text{PSC} - 0.001 * \text{PJ} - 0.000009 * \text{PSS} + 0.001 * \text{PIA} + 0.001 \text{PG} - 0.000279 \text{PRA}$$

Los coeficientes de las variables indican qué tanto cambian los homicidios por cada unidad de presupuesto en cada uno de los diferentes programas. Dichos coeficientes son bajos debido a que los presupuestos son presentados en millones de dólares. Además, el signo enseña la relación de cada una de las variables con los homicidios<sup>15</sup>.

El presupuesto de formación de policías, instituciones adscritas y gobernanza no tiene impacto sobre los homicidios, sino hasta que se traducen en acciones, o programas concretos para combatir el crimen organizado. Sin embargo, los programas relacionados con los presupuestos de seguridad ciudadana, servicios de seguridad pública, y justicia, están contribuyendo a la disminución de los crímenes y delitos (coeficientes con signo negativo). El programa relacionado con servicios de seguridad pública, donde se encuentran la mayoría de las acciones policiales de combate al crimen y delitos, es el que menos contribuye a la reducción de los mismos (coeficiente de 0.000009, lo que significa que por cada millón de dólares invertido en dicho programa, existe una reducción de 9 homicidios al año<sup>16</sup>), por lo que se debería de evaluar la estrategia y las acciones desarrolladas, para focalizar los recursos en programas más eficaces y eficientes<sup>17</sup>.

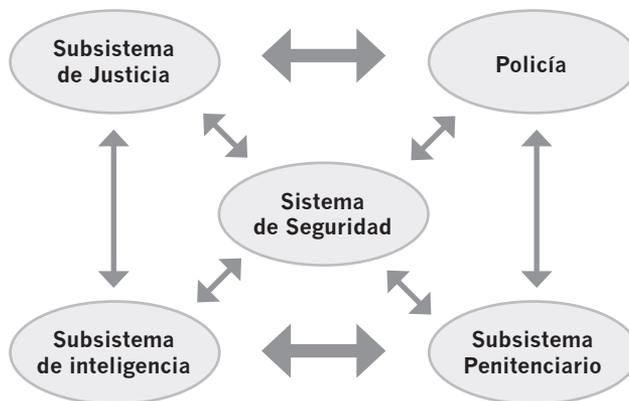
15 El DW=2.39 es cercano a dos, e indica que no existe autocorrelación entre los errores, sin embargo, se aplicaron los límites superiores e inferiores para 11 observaciones con 7 variables independientes, dando como resultado que el DW se encuentre en el rango donde no existe correlación serial, por lo tanto, no existen rezagos en el modelo. Lo que indica el signo negativo es que dichos presupuestos no están relacionados con programas específicos de combate a la delincuencia. Las regresiones se pueden utilizar para predecir o para explicar el comportamiento de variables o fenómenos. En este caso en particular, lo que se pretendía era explicar la relación de los programas por medio de los presupuestos, con los resultados o impacto en el indicador de homicidios; para el estudio dicho indicador representa o es el resultado de los delitos al patrimonio y a las personas en conjunto.

16 El cálculo se realiza multiplicando 1,000,000 de dólares por el coeficiente de la variable de 0.000009.

17 Las variables utilizadas son en términos corrientes. El objetivo de la regresión es explicar el comportamiento y la influencia de las variables en los homicidios, por lo tanto, se valora más la magnitud de los cambios que la certeza involucrada en los resultados, justificando la utilización de datos constantes. Así mismo, el presupuesto de formación de policías se considera que tienen una relación fuerte con los homicidios. De su formación depende la actuación y desenvolvimiento en el campo. El estadístico t y su respectiva probabilidad en los resultados comprueba dicha aseveración. Entre más grande sea el estadístico t, mayores probabilidades tienen de encontrarse en el área de rechazo, al compararlo con dicho valor crítico. Además, la probabilidad es baja, lo que implica que la probabilidad de cometer el error tipo I es baja (probabilidad de rechazar una hipótesis nula que es verdadera), por lo tanto, la posibilidad de cometer el error tipo II (aceptar una hipótesis nula que es falsa) es bastante mayor, lo que comprueba la significancia de la variable dentro del modelo.

Para continuar con el análisis, se desarrolló un modelo o sistema de seguridad pública que comprende los principales subsistemas, las variables y los resultados del mismo (ver gráfico 7).

**Gráfico 7**  
**Sistema de seguridad pública**



Fuente: Elaboración propia

El sistema de seguridad pública actúa dentro del contexto macroeconómico, por lo tanto, existen variables de dicho contexto que afectan su funcionamiento y los resultados del mismo. Se han desarrollado variables para cada uno de los subsistemas y para el sistema en general. Dentro de las variables principales se identifican:

i. Variables de contexto

- (a). Crecimiento
- (b). Pobreza
- (c). Desempleo
- (d). Presupuesto

ii. Variables del sistema policial (eficiencia)

- (a). Número de policías
- (b). Número de detenidos

iii. Variables del sistema de justicia (eficiencia)

- (a). Número de jueces
- (b). Número de casos procesados

#### iv. Variables de resultado

##### (a). Homicidios

- Delitos al patrimonio
- Delitos a las personas

Las variables de contexto afectan el resultado final del sistema general. Se supone que al mejorar el contexto, las variables de resultado deberían disminuir. Al aumentar la pobreza y el desempleo, los homicidios y delitos deberían aumentar, si sucede lo contrario, estos deberían disminuir. Además, el sistema de seguridad pública coordina y actúa en todos los niveles del Estado y sociedad civil, incluyendo el presupuesto y acciones que desarrolla el sector privado para proteger sus bienes.

Las variables del sistema de justicia y policía se complementan, o una es el resultado de la otra. Un aumento del número de policías debería traducirse en mayor número de detenidos, y en el caso de justicia, un mayor número de magistrados y jueces, daría como resulta un incremento en el número de casos procesados<sup>18</sup>.

Para comprobar el vínculo entre estas variables, se desarrollaron modelos de regresión simple, para ver el grado de relación y asociación entre ellas.

La asociación entre el número de policías y número de detenidos, se expresó con la siguiente regresión:

$$\text{Número de detenidos} = X_0 + \text{número de policías} * X_1 + \text{error}$$

La relación entre el número de procesados y el número de jueces y magistrados, se estableció por medio de la ecuación siguiente:

$$\text{Número de casos procesados} = X_0 + \text{número de jueces y magistrados} * X_1 + \text{error}$$

18 Esto implica una coordinación entre el subsistema de justicia, inteligencia y policía.

**Cuadro 6**  
**Regresión número de policías y detenidos**

Resumen								
Estadísticas de la regresión								
Coefficiente de correlación múltiple	0.99							
Coefficiente de determinación R <sup>2</sup>	0.97							
R <sup>2</sup> ajustado	0.97							
Error típico	1336.41							
Observaciones	11.00							
ANÁLISIS DE VARIANZA								
	Grados de libertad	Suma de cuadrados	Promedio de los cuadrados	F	Valor crítico de F			
Regresión	1.00	534669834.92	534669834.92	299.37	0.00			
Residuos	9.00	16073805.71	1785978.41					
Total	10.00	550743640.62						
	Coefficientes	Error típico	Estadístico t	Probabilidad	Inferior 95%	Superior 95%	Inferior 95.0%	Superior 95.0%
Intercepción	-27320.58	2868.60	-9.52	0.00	-33809.80	-20831.36	-33809.80	-20831.36
Número de policías (UNODC)*	2.54	0.15	17.30	0.00	2.20	2.87	2.20	2.87

Fuente: Elaboración propia. Resultados de Excel

\* United Nations Office on Drugs and Crime

En el cuadro 6, se muestran los resultados de la regresión entre el número de policías y detenidos. El número de policías explican el 97 % de la variabilidad del número de detenidos. El análisis de varianza confirma que la mayoría de la variabilidad del número de detenidos es explicada por el modelo de regresión y no por los errores, lo que valida el modelo en su totalidad.

Número de detenidos =  $-27320.58 + 2.54 \times \text{número de policías}$

Asimismo, la variable que representa el número de policías es estadísticamente significativa, debido a que la probabilidad de cometer el error tipo I

es muy baja, por lo que la probabilidad de cometer el error tipo II es alta, concluyendo que no se puede aceptar la hipótesis nula<sup>19</sup>, lo que implica que la pendiente del coeficiente no es igual a cero, confirmando la efectividad del modelo para predecir el número de detenidos.

La ecuación resultante indica que por cada policía que se aumente, existen 2.54 capturas al año. Por el otro lado, el cuadro 7 muestra los resultados de la regresión del número de procesados.

Número de procesados =  $-4156.31 + 29 * \text{número de magistrados y jueces}$

Dicho modelo explica la variabilidad de los procesados en un 73 %, mostrando el análisis de varianza (ver cuadro 7).

La comprobación de los requisitos de los errores se encuentra en el anexo 4.

La ecuación indica que por cada juez o magistrado que se incremente en el sistema, se obtienen 29 casos procesados. Por lo tanto, para medir la eficiencia del sistema policial y judicial, se emplearon las variables número de detenidos y procesados respectivamente.

En la creación de escenarios, se desarrolló un modelo que cubre las principales variables de los subsistemas y resultados, a fin determinar acciones y principalmente los recursos y fuentes de financiamiento, para mejorar el sistema de seguridad en general.

19 Para la validación del modelo de regresión se utiliza una prueba de hipótesis en la cual se prueba si la pendiente del modelo y los coeficientes son iguales a cero o no, utilizando la prueba del estadístico F y t respectivamente.

**Cuadro 7**  
**Regresión de número de procesados**

Resumen								
Estadísticas de la regresión								
Coefficiente de correlación múltiple	0.854							
Coefficiente de determinación R <sup>2</sup>	0.730							
R <sup>2</sup> ajustado	0.700							
Error típico	2734.491							
Observaciones	11.000							
ANÁLISIS DE VARIANZA								
	Grados de libertad	Suma de cuadrados	Promedio de los cuadrados	F	Valor crítico de F			
Regresión	1.000	181759856.960	181759856.960	24.308	0.001			
Residuos	9.000	67296978.695	7477442.077					
Total	10.000	249056835.656						
	Coefficientes	Error típico	Estadístico t	Probabilidad	Inferior 95%	Superior 95%	Inferior 95.0%	Superior 95.0%
Intercepción	-4156.314	3892.471	-1.068	0.313	-12961.694	4649.066	-12961.694	4649.066
Número de jueces y magistrados (UNODC)	29.005	5.883	4.930	0.001	15.696	42.313	15.696	42.313

Fuente: Elaboración propia. Resultados de Excel.

El sistema general comprende, además de los subsistemas y variables, procesos, recursos y tecnología (Scholtes, 1999) que, unidos con los subsistemas, logran los objetivos y metas planteadas. Por lo anterior, se consideran las siguientes variables:

- Presupuesto
- Pobreza
- Desempleo
- Número de detenidos
- Número de procesados

El presupuesto representa los programas del sistema de seguridad pública, mientras que los detenidos y procesados, la eficiencia de los subsistemas de justicia y policía, que deben actuar conjuntamente con el subsistema de inteligencia y penitenciario para alcanzar los resultados propuestos.

La ecuación econométrica se representó de la siguiente manera:

$$\# \text{homicidios} = X_0 + \text{PSP} * X_1 + \text{PFP} * X_2 + \text{PO} * X_3 + \text{TD} * X_4 + \text{ND} * X_5 + \text{NP} * X_6 + \text{error}$$

Donde:

PSP=presupuesto de servicios de seguridad pública

PFP=presupuesto de formación de policías

PO=indicador de pobreza

TD=tasa de desempleo

ND=número de detenidos

NP=número de procesados

Al utilizar el método de los mínimos cuadrados y después de eliminar variables para evitar la multicolinealidad y fomentar la independencia de las variables explicativas, se obtuvieron los resultados que se presentan en el cuadro 8.

Si se establece el nivel de confianza en 95 %, algunas de las variables resultantes no son significativas, pero se encuentran en el borde de aceptación, por lo tanto, se optó por conservarlas. Los resultados indican que la principal variable que afecta los homicidios y delitos, incluyendo el crimen organizado es la pobreza. Por cada unidad de disminución de pobreza, los homicidios se reducen a 940 al año.

Lo anterior señala un círculo vicioso que hay que revertir y convertir en círculo virtuoso. No hay crecimiento económico, porque no hay inversión, y no existe inversión, porque faltan las condiciones adecuadas para generar confianza entre los inversionistas. Habría que analizar si el gasto social y el gasto en educación, contribuyen a disminuir los niveles de pobreza. En otras palabras, el combate a la pobreza es la mejor apuesta para reducir la delincuencia.

**Cuadro 8**  
**Regresión modelo de seguridad pública**

Resumen								
Estadísticas de la regresión								
Coefficiente de correlación múltiple	0.83							
Coefficiente de determinación R <sup>2</sup>	0.69							
R <sup>2</sup> ajustado	0.56							
Error típico	423.79							
Observaciones	11.00							
ANÁLISIS DE VARIANZA								
	Grados de libertad	Suma de cuadrados	Promedio de los cuadrados	F	Valor crítico de F			
Regresión	3.00	2829113.19	943037.73	5.25	0.03			
Residuos	7.00	1257195.16	179599.31					
Total	10.00	4086308.35						
	Coefficientes	Error típico	Estadístico t	Probabilidad	Inferior 95%	Superior 95%	Inferior 95.0%	Superior 95.0%
Intercepción	-43210.21	13160.28	-3.28	0.01	-74329.33	-12091.09	-74329.33	-12091.09
Indicador de pobreza (CEPAL) <sup>1</sup>	940.18	266.65	3.53	0.01	309.64	1570.71	309.64	1570.71
Personas detenidas (UNODC) <sup>2</sup>	-0.39	0.20	-1.99	0.09	-0.85	0.07	-0.85	0.07
Personas sentenciadas (UNODC) <sup>2</sup>	0.78	0.30	2.56	0.04	0.06	1.50	0.06	1.50

Fuente: Elaboración propia. Resultados de Excel.

1 Comisión Económica Para América Latina y el Caribe, [www.cepal.com](http://www.cepal.com)

2 United Nations Office on Drugs and Crime, [www.unodc.org](http://www.unodc.org)

Por otro lado, dentro del subsistema policial, el modelo señala que por cada persona detenida, manteniendo el resto de las variables constantes, se reducen los homicidios en 0.39, o por cada tres detenidos o arrestos producidos se reducen los homicidios en una unidad aproximadamente, mientras que en el subsistema de justicia, el coeficiente es positivo lo que indica una relación directa con los homicidios. Lo anterior se debe a los sesgos de la información, así como también a que dentro de los procesados y detenidos puede haber delitos que no estén relacionados con los crímenes y extorsiones. Además, el número de procesados no implica que el resultado final sea una condena.

En conclusión, el modelo de seguridad pública presentado infiere que para obtener mayores resultados en el combate a la delincuencia, la reducción de la pobreza, así como el fortalecimiento de las instituciones involucradas en los subsistemas policial y justicia, son las mejores apuestas. Mientras se creen las condiciones necesarias, y se generen las oportunidades para reducir la pobreza, los programas de prevención, conjuntamente con la inversión en la educación y programas sociales, son la solución para disminuir los homicidios.

### **5. Financiamiento para la seguridad pública**

Los recursos que el Estado puede obtener provienen de los impuestos, préstamos internos o externos, y donaciones y transferencias. Cada una de las fuentes, principalmente los impuestos y el financiamiento interno y externo, pueden tener repercusiones macroeconómicas.

La mejor apuesta para financiar el sistema de seguridad pública es lograr niveles de crecimiento económico sostenibles, con generación de empleo productivo, por medio de la inversión. Sin embargo, mientras se logran los niveles de crecimiento anhelados, las interrogantes pueden plantearse así:

¿Cómo financiar la seguridad en momentos de déficit fiscal, poco crecimiento económico y crecimiento del crimen organizado?

¿Cuáles son las mejores alternativas fiscales de financiamiento?

¿Se puede seguir financiando la seguridad mediante deuda pública?

Utilizando el modelo de O`Kean (2005), los ingresos se pueden consumir, ahorrar o pagar impuestos, por lo tanto, la ecuación de la contabilidad nacional se puede presentar de la siguiente manera:

$$\begin{aligned}
 Y &= C + I + G + (X-M) \\
 Y &= C + S + T \\
 C + S + T &= C + I + G + (X-M) \\
 (S-I) &= (G-T) + (X-M) \\
 (1) (S-I) + (M-X) &= (G-T)
 \end{aligned}$$

Donde:

Y= ingreso  
 C= consumo  
 S= ahorro  
 T= impuestos  
 I= inversión  
 G= gasto del gobierno  
 X= exportaciones  
 M= importaciones

Lo anterior implica que el déficit del sector público es financiado con el superávit del sector privado y sector externo (Wray, 2012) (1), recurriendo a los ahorros por medio del crédito interno o el financiamiento del sector externo. Sin embargo, por el lado del sector público, o se incrementan los impuestos o se disminuye el gasto.

En un entorno de poco crecimiento, donde los ingresos no son suficientes, recurrir a un incremento en los impuestos no daría los resultados deseados por la falta de disponibilidad de los agentes económicos, los cuales verían disminuidos sus ingresos disponibles (2), teniendo como resultado una menor recaudación tributaria para el Estado (3).

$$\begin{aligned}
 (2) Y_d &= Y - T \\
 (3) Y_d &= Y - t * Y
 \end{aligned}$$

Por lo tanto, las consecuencias que esto podría ocasionar en la macroeconomía, puede darse por medio del consumo, inversión y ahorro<sup>20</sup> (Cabezas, 2006). En una economía comprimida, podría utilizarse una política fiscal expansionaria disminuyendo los impuestos, lo cual aumentaría el ingreso disponible, incrementaría la demanda agregada o, en el caso de afectar los impuestos indirectos, aumentaría el consumo, y por ende el estado incrementaría su recaudación. El impacto en el consumo, inversión, y ahorro dependería de la propensión marginal a consumir y ahorrar de los consumidores y empresas.

20 Al incrementar los impuestos se obtienen menos ingresos disponibles por lo que ocasiona un impacto negativo en el consumo, así como también, disminuyes el beneficio neto de donde obtienen recursos internos las empresas para expandir sus empresas o invertir en activos fijos.

Podría pensarse en una disminución en el impuesto al valor agregado (IVA), lo cual disminuiría los precios de los bienes para el consumidor final, aumentando los ingresos disponibles; como consecuencia de dicha disminución, se incrementarían los ingresos, aumentando la recolección tributaria<sup>21</sup>.

Sin embargo, en una economía afectada por las extorsiones –donde aumentan los gastos en seguridad privada para proteger los bienes individuales–, un incremento en los impuestos consensuados con el sector privado, y destinados especialmente a la seguridad pública, podría ser una opción, considerando su impacto en la disminución de las extorsiones y gasto en seguridad pública.

Un impuesto a la tenencia de la tierra, basado en el valor del suelo, podría ser una opción viable, puesto que la seguridad se relaciona con el territorio, y el impuesto predial también se relaciona con la posesión de la tierra. Consecuentemente con la realidad económica del país, habría que hacer más eficiente la estructura tributaria del gobierno central, e incorporar dentro de este impuesto otros servicios relacionados con la tenencia del suelo, procurando expandir las bases del impuesto, sin incrementar la carga tributaria a los agentes económicos. En última instancia, una disminución en un impuesto indirecto (IVA), y la aplicación del impuesto a la propiedad inmobiliaria, con sobretasas por la prestación de los servicios (Morales-Schechinger, 2007), podría compensar la carga tributaria, y permitir que el estado recolectara mayores ingresos.

Asimismo, la disminución del déficit fiscal puede lograrse por la vía del gasto, racionalizándolo y enfocándolo en los programas de mayor impacto y con más alto rendimiento. Sin embargo, dichos recursos pueden focalizarse por medio de fondos especiales, como en los casos de Colombia (Ministerio del Interior de Colombia, [www.mininterior.gob.co](http://www.mininterior.gob.co)) y México (Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, [www.secretariadoejecutivosnp.gob.mx](http://www.secretariadoejecutivosnp.gob.mx)), donde son fondeados con un porcentaje del presupuesto de la nación. Se puede acceder a estos fondos desde instituciones especializadas en el tema, siempre y cuando los programas y proyectos presentados coincidan con la política y estrategia nacional en dicha materia.

En otros casos, se han desarrollado contribuciones especiales, relacionadas con planes y tiempo de ejecución específicos, como un impuesto escalonado por cuatro años a las personas involucradas en el sector seguridad y justicia<sup>22</sup>. Asimismo, las diferentes modalidades de financiamiento se pueden combinar con incentivos a la inversión<sup>23</sup>.

21 El grado de recaudación depende del comportamiento y reacción de los consumidores, y de las propensiones marginales a consumir y ahorrar respectivamente.

22 Este es el caso de Colombia.

23 En Colombia, por cada 100 cien dólares de inversión se pueden ahorrar 30 dólares en impuesto sobre la renta.

Además, si el gasto en seguridad se visualiza como una inversión de la cual se obtiene un retorno<sup>24</sup>, se pueden utilizar medios que generen costos como titularizaciones y emisiones destinadas a la seguridad. Pero, lo más importante, deben controlarse el gasto y el despilfarro de recursos, de manera que estos se destinen a aquellos aspectos que promuevan el desarrollo económico, incluyendo la seguridad pública.

No es conveniente utilizar la deuda para financiar proyectos que no generen ingresos; sin embargo, en el caso de la seguridad pública, una mejora crea mayor confianza en el inversionista, incrementa la inversión y el consumo, genera mayores ingresos al estado. Lo anterior puede utilizarse para el pago de la seguridad pública, siempre y cuando la confianza de los inversionistas en la capacidad y habilidad de pago del gobierno no disminuya, de lo contrario la situación se puede volver inestable (Piros y Pinto, 2013).

Parece que, además de recursos, se necesita de una coordinación de todos los niveles de la estructura del Estado y la sociedad civil para optimizar el uso de los recursos, y concentrarlos en objetivos, estrategias, y acciones que realmente combatan el crimen. El desarrollo de políticas claras, consensuadas e integradas, que permitan enfocar el financiamiento destinado a los programas de manera eficiente<sup>25</sup>, es de suma importancia para lograr los objetivos pertinentes a la seguridad ciudadana.

Hay que considerar los millones de dólares que se gastan en seguridad privada, que en estos momentos no contribuyen a la seguridad pública, principalmente a la disminución de los homicidios y delitos, debido a que su concentración es en el cuidado de los bienes y no en el combate a la criminalidad. Por esto, es necesario revisar las leyes y delimitar funciones que permitan destinar parte de los recursos empleados por el sector privado, a acciones concretas que, combinadas con las actividades del sector gubernamental, incrementen la efectividad de los programas.

Asimismo, dentro de las estructuras del Estado es preciso coordinar acciones y aprovechar recursos que ya existen para incorporarlos al sistema de seguridad pública. Por ejemplo, la coordinación entre el sector municipal y central, delimitando funciones y acciones claras, expandiendo el uso de los recursos, como las transferencias para fortalecer los programas de seguridad a nivel municipal.

24 El retorno se relaciona en un incremento en los ingresos del estado vía impuesto, por medio de un incremento en la inversión y reducción de la pobreza.

25 Se trató de obtener los planes de gobierno en lo que seguridad pública se refiere y se comunicó que no existen formalmente, por lo tanto, se asume que no existen políticas definidas ni consensuadas, las cuales son esenciales para definir y focalizar los recursos, incluyendo los financieros.

## 6. Conclusiones y recomendaciones

En El Salvador debido al impacto generado en la sociedad civil por el incremento en los impuestos, el pago de la seguridad privada y las extorsiones, es necesario buscar soluciones a la inseguridad imperante en la sociedad<sup>26</sup> que no incrementen la carga actual.

1. Según el modelo planteado de seguridad pública y de los subsistemas de policía y justicia, la pobreza es una de las variables macroeconómicas de mayor impacto en los homicidios, la sigue la eficiencia del subsistema policial. Lo anterior implica la concentración de los programas de prevención en los barrios y territorios más desposeídos, mientras se logra el crecimiento económico deseado, que permita elevar el nivel de vida de los ciudadanos en general, como también que fortalezca las instituciones involucradas en los subsistemas. Se debe, para ello, priorizar los programas y presupuestos en aquellas acciones con mayor impacto en los homicidios
2. Es importante desarrollar una política de seguridad pública, consensuada con todos los actores que pueden aportar a la seguridad del país. De esta política, deben emanar los objetivos, estrategias y actividades, así como responsabilidades, para disminuir la criminalidad en el país.
3. Deben revisarse las leyes para poder delegar funciones y acciones a todos los involucrados en el sistema general de seguridad pública.
4. Debe revisarse el gasto social, principalmente los subsidios, para optimizar y liberar recursos que puedan emplearse en la seguridad pública, o destinarse a programas de prevención y combate a la pobreza.
5. A todo nivel de la estructura del Estado, deben fomentarse programas serios de ahorro, para obtener recursos frescos para inversión en seguridad.
6. Una vez definidas las políticas, planes y programas, se pueden crear fondos especiales, donde los aportes privados pudieran estar libres de impuesto sobre la renta, o donde, por cada dólar aportado, pudiera descontarse una cantidad determinada en impuesto sobre la renta.
7. Pueden emitirse bonos de seguridad a largo plazo, comprometidos en planes específicos, que originen rendimientos para el pago de los mismos.

26 Los impuestos disminuyen los ingresos disponibles:  $Y_d = Y - T$ , por lo que existe menos disponibilidad para el consumo, en el caso de las familias. En el sector empresarial, el impuesto sobre la renta se obtiene del beneficio antes de impuestos, por lo que reduce la utilidad de donde se retiene parte de dicho beneficio para reinvertir y crecer.

8. Asimismo, se sugiere la posibilidad de disminuir impuestos indirectos (como el IVA), de modo que los agentes económicos obtengan mayores ingresos, promuevan el consumo y la inversión, y generen mayores ingresos al Estado.
9. Se recomienda contemplar la posibilidad de implementar impuestos más eficientes, como el impuesto predial, con una sobretasa para el financiamiento de la seguridad pública, combinado con una disminución al impuesto de consumo, que mantenga o disminuya la carga tributaria existente.
10. Debe contemplarse la creación de fondos especiales a los que tengan acceso instituciones especialistas en el tema, por medio de la presentación de proyectos y programas que contribuyan a la política y estrategia nacional de seguridad pública.
11. Deben considerarse contribuciones especiales asociadas con proyectos específicos, como fuente de ingresos para financiar la seguridad pública.

En conclusión, varios medios pueden activarse para conseguir recursos que financien la seguridad; no obstante, lo más importante, en estos momentos, es solventar la falta de políticas y planes concretos que permitan coordinar esfuerzos y fuentes de financiamiento, lo cual no es posible por falta de consenso entre los sectores afectados.

## Bibliografía

1. Anuario Regional 2010, SEPOLCAC Estadísticas Policiales.
2. Anuario Regional de Estadísticas Policiales 2011-2012, SEPOLCAC.
3. Anzola Vejarano, Á. A. (2014). Exploración de la seguridad privada en El Salvador. *Revista Policía y Seguridad Pública*, 4(1): 79-162.
4. Base de datos de la CEPAL, [www.cepal.com](http://www.cepal.com).
5. Base de datos de las United Nations Office on Drugs and Crime, [www.unodc.org](http://www.unodc.org).
6. Bas, E. (2006). Inteligencia prospectiva para la seguridad pública: Reflexiones, metodología y propuestas. *Inteligencia y Seguridad*, 1: 15-32.
7. Black, K. (2004). *Estadística en los negocios*. Para la toma de decisiones. México: CECSA.
8. Cabezas Massés, R. (2006). *La administración pública, más arte que ciencia. Política, administración y financiamiento de los órganos de gobierno del Estado*. Bolivia: La Razón.
9. Cardoza Ortiz, M. S. Castillo Rodríguez, K. P., Durán Nolasco, J. R. A., Molina Gabriel, C. M. (2010). *Acciones de la política de la seguridad pública en El Salvador en el período de 1992 al 2009*. Trabajo de Graduación, Universidad Centroamericana José Simeón Cañas. Recuperado de <http://www.uca.edu.sv/deptos/economia/?art=115>
10. Carreón Guillén, J. y García Lirios, C. (2013). Teorías de la seguridad y percepción del delito. *Margen, Revista de Trabajo Social y Ciencias Sociales*, (71). Recuperado de <http://www.margen.org/suscri/margen71/carreon.pdf>
11. Clasificaciones de los delitos. (2015). *Fuente Legal*. Recuperado de <http://espanol.getlegal.com/>
12. FUNDAUNGO. (2010). *Atlas de la violencia en El Salvador 2005-2009*. San Salvador: Fundación Dr. Guillermo Manuel Ungo. Recuperado de <http://www.fundaungo.org.sv/pdf/2012/atlas.pdf>
13. Gómez-Hetch, Juan Ricardo (2014), Las Agencias de Seguridad Privada en El Salvador: Estado de la Colaboración Público Privada en Prevención del Delito en el Sistema de Seguridad Pública, *Revista Policía y Seguridad Pública*, Año 4 Vol(2), Julio-Diciembre, pag. 107-153.
14. Morales-Schechinger, C. (2007). Elementos principales para definir una política fiscal del impuesto a la propiedad inmobiliaria en América Latina. En D. A. Erba. *Catastro multifinalitario: aplicado a la definición de políticas de suelo urbano*. Cambridge: Lincoln Institute of Land Policy Markowitz, Henry M., *Portfolio Selection*, Yale University Press 1970
15. O'Kean, J. M. (2005). *Economía*. Madrid: McGraw-Hill.
16. Piros, C. D. y Pinto, J. E. (2013). *Economics for Investment Decision Makers. Micro, Macro, and International Economics*. New Jersey: John Wiley & Sons Inc.

17. Presupuesto de justicia y seguridad pública. Proporcionados por la ANSP.
18. Presupuesto de la Academia Nacional de Seguridad Pública. Proporcionados por la ANSP.
19. Schiff, P. D., Schiff, A. J. (2010). *How an Economy Grows and Why it Crashes*. Hoboken, New Jersey: John Wiley & Sons Inc..
20. Scholtes, P. R. (1999). *Como liderar*. Manual práctico. McGraw-Hill.
21. Universidad Pontificia Católica de Puerto Rico, <http://www.pucpr.edu/wp-content/uploads/Clasificacion-y-Definiciones-de-Delitos.pdf>
22. Villalobos Huevo, J. (1998). *De la tortura a la protección ciudadana. La Policía Nacional Civil como instrumento de la pacificación y democratización*. Tesis para obtener el grado de Maestría en Ciencias Políticas, Universidad de Oxford.
23. Wray, L. R. (2012). *Modern Money Theory. A Prime on Macroeconomics for Sovereign Monetary Systems*. Nueva York: Palgrave Macmillan.

## Anexo 1: Regresiones de Proyección

### Proyección de los Homicidios

Proyección	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Homicidios	2493	3812	3928	3497	3179	4382	4004	4360	2578	3833	3884
Intercepto	-97521.3555555556										
Pendiente	50.35										
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
Serie de datos completa de Homicidios	2493	3812	3928	3497	3179	4382	4004	4360	2578	3833	3884
Intercepto	3330										
Pendiente	50.35										

Fuente: Elaboración propia

### Proyección delitos al patrimonio

	2007	2008	2009	2010	2011
Delitos al patrimonio	20204	19652	19875	18545	20372
Pendiente	-77.1				
Intersección	174623.5				
Delitos contra la integridad personal	2497	2729	4528	3992	3296
Pendiente	286.1				
Intersección	-571366.5				

Fuente: Elaboración propia

**Proyección tasa de desempleo**

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Desempleo porcentaje	6.5	7.3	5.7	5.8	5.5	7.1	6.8	6.6	6.2
Intercepto	-0.30444444386004								
Pendiente	0.003333333330423								

Fuente: Elaboración propia

**Proyección tasa de alfabetización**

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Tasa de alfabetización	80.8	82.2	83.6	82	84	84.1	84.5	85.5
Intercepto	-1061.41547618825							
Pendiente	0.570238095236987							

Fuente: Elaboración propia

**Proyecciones de gastos**

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Gasto en educación como % del gasto total del gobierno		14.7	15.6	16.9	19.4	18.5	16.2	15.9
Intercepto	-442.228571426067							
Pendiente	0.228571428570181							
Gasto social como % del gasto público total	44	46.8	45.1	44.9	46.5	39.4		
Intercepto	1426.06857142056							
Pendiente	-0.688571428567437							
Gasto público social como % del PIB	11.08	12.04	12.32	11.33	12.31	13.01		
Intercepto	-530.88657142697							
Pendiente	0.27057142857063							

Fuente: Elaboración propia

## Proyecciones de cuentas nacionales

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Formación bruta de capital	2559.7	2749.1	3122	3279.4	3257.7	2775.6	2852.5	3323.2	3367.8
Intercepto	-127,886,364,444,395								
Pendiente	651,983,333,333,085								
PIB datos corrientes	15798.3	17093.8	18550.7	20104.9	21431	20661	21418.3	23139	23813.6
Intercepto	-187,024,501,333,413								
Pendiente	941,468,333,333,731								
Pib datos constantes	16505.7	17093.8	17762.5	18444.5	18679.6	18094.3	18341.3	18747.9	19100.5
Intercepto	-522,364,286,667,863								
Pendiente	269,148,333,333,929								

Fuente: Elaboración propia

## Anexo 2: Estadística Descriptiva

Variable	Media	Mediana	Varianza	Desviación Estándar	Máximo	Mínimo	Rango	Coefficiente de Variabilidad
Homicidios	3631.79	3833.19	408630.83	639.24	4382.00	2493.00	1889.00	0.18
Delitos al patrimonio	19729.60	19875.00	266261.42	516.01	20372.00	18545.00	1827.00	0.03
Delitos a la integridad personal	3408.40	3296.00	1108428.22	1052.82	4838.90	1977.90	2861.00	0.31
Presupuesto de la nación datos corrientes	US\$ 3,689.49	US\$ 3,627.80	US\$ 466,556.31	US\$ 683.05	US\$ 4,679.50	US\$ 2,793.90	US\$ 1,885.60	0.19
Presupuesto en seguridad total datos corrientes	US\$ 271,390,991.36	US\$ 290,285,095.00	US\$ 4,632,365,352,981,490.00	US\$ 68,061,482.15	US\$ 356,130,605.00	US\$ 183,042,910.00	US\$ 173,087,695.00	0.25
Presupuesto seguridad ciudadana	US\$ 3,724,875.00	US\$ 3,489,010.00	US\$ 1,257,345,203,565.00	US\$ 1,121,314.05	US\$ 5,706,915.00	US\$ 2,436,975.00	US\$ 3,269,940.00	0.30
Presupuesto de gobernación	US\$ 3,128,000.91	US\$ 1,253,180.00	US\$ 8,276,896,312,214.09	US\$ 2,876,959.56	US\$ 7,053,970.00	US\$ 346,440.00	US\$ 6,707,530.00	0.92
Presupuesto de justicia	US\$ 2,106,513.64	US\$ 1,515,665.00	US\$ 1,331,703,841,810.45	US\$ 1,153,994.73	US\$ 3,451,560.00	US\$ 886,160.00	US\$ 2,565,400.00	0.55
Presupuesto de servicios de seguridad pública	US\$ 197,337,254.55	US\$ 190,695,105.00	US\$ 3,257,248,925,039,150.00	US\$ 57,072,313.12	US\$ 276,964,410.00	US\$ 134,500,000.00	US\$ 142,464,410.00	0.29

Fuente: Elaboración propia

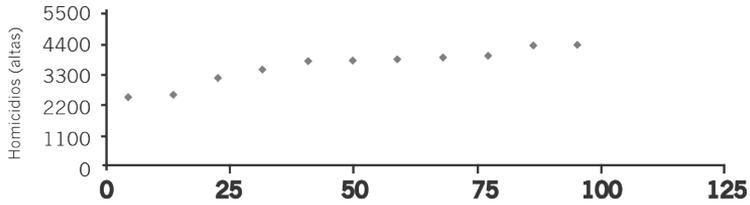
### Estadística Descriptiva (continuación)

Variable	Media	Mediana	Varianza	Desviación Estándar	Máximo	Mínimo	Rango	Coefficiente de Variabilidad
Servicios de reclusión y readaptación	US\$ 26,888,835.91	US\$ 28,162,190.00	US\$ 60,774,779,015,009.10	US\$ 7,795,818.05	US\$ 38,798,675.00	US\$ 18,584,385.00	US\$ 20,214,290.00	0.29
Apoyo a instituciones adscritas y otras	US\$ 13,503,231.82	US\$ 14,095,795.00	US\$ 7,076,890,338,721.36	US\$ 2,660,242.53	US\$ 16,905,450.00	US\$ 10,209,975.00	US\$ 6,695,475.00	0.20
Infraestructura penitenciaria	US\$ 1,551,732.73	US\$ 100.00	US\$ 5,697,526,866,401.82	US\$ 2,386,949.28	US\$ 7,343,910.00	US\$ -00	US\$ 7,343,910.00	1.54
Infraestructura policial	US\$ 5,090,197.27	US\$ 4,623,295.00	US\$ 15,463,557,371,106.80	US\$ 3,932,372.99	US\$ 11,840,000.00	US\$ -00	US\$ 11,840,000.00	0.77
Presupuesto formación de policías	US\$ 5,697,080.91	US\$ 5,761,410.00	US\$ 182,283,726,699.09	US\$ 426,946.98	US\$ 6,374,375.00	US\$ 5,029,140.00	US\$ 1,345,235.00	0.07
Tasa de alfabetización de 15 años y más	84.19	84.10	3.88	1.97	87.04	80.80	6.24	0.02
tasa de desempleo	6.39	6.41	0.32	0.57	7.30	5.50	1.80	0.09
Gasto en educación como % del gasto total gobierno	16.97	16.90	2.09	1.45	19.40	14.70	4.70	0.09
Gasto público social como % del gasto público total	42.73	42.04	7.99	2.83	46.80	39.29	7.51	0.07
Indicador de pobreza	46.77	47.50	1.05	1.02	47.90	45.30	2.60	0.02

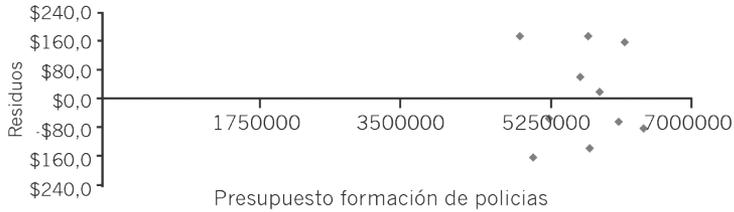
Fuente: Elaboración propia

### Anexo 3: Regresión de Presupuesto

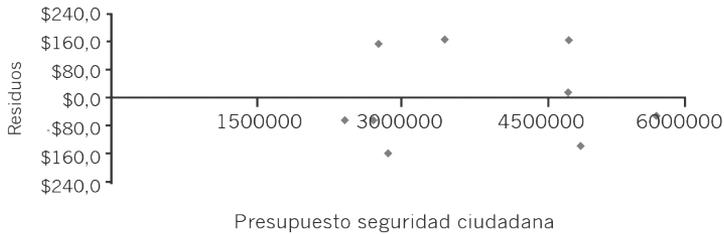
Gráfico de probabilidad normal



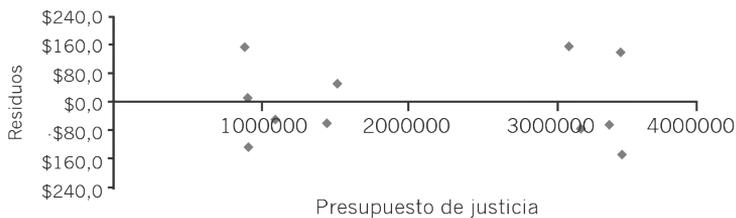
Presupuesto formación de policias Gráfico de lo residuales



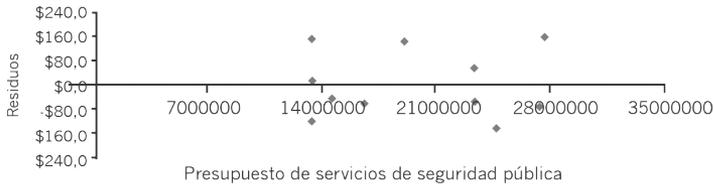
Presupuesto seguridad ciudadana Gráfico de lo residuales



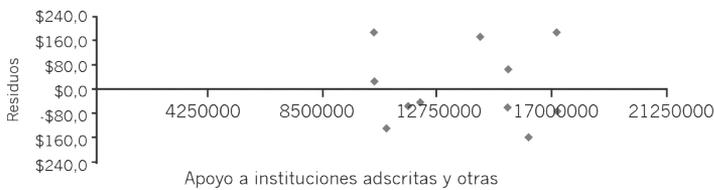
Presupuesto de justicia Gráfico de lo residuales



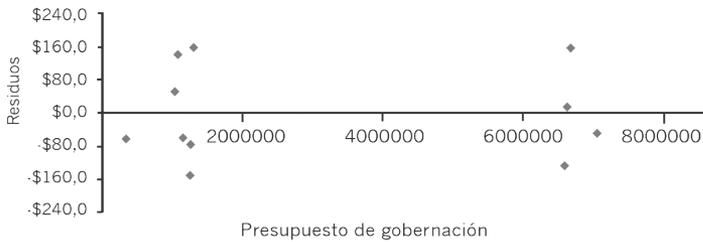
Presupuesto de servicios de seguridad pública.  
Gráfico de los residuales



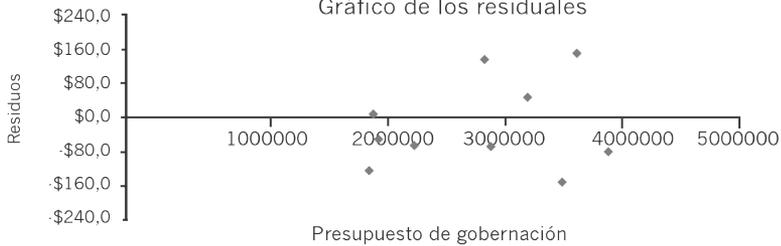
Apoyo a instituciones adscritas y otras  
Gráfico de los residuales



Presupuesto de gobernación  
Gráfico de los residuales

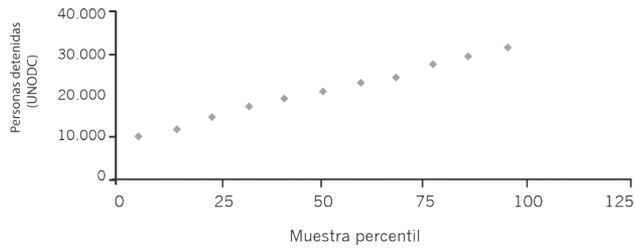


Servicios de reclusión y readaptación  
Gráfico de los residuales



## Anexo No. 4: Regresión Detenidos y Procesados

Gráfico de probabilidad normal



### Regresión Detenidos y Policías

Número de policías (UNODC).  
Gráfico de los residuales

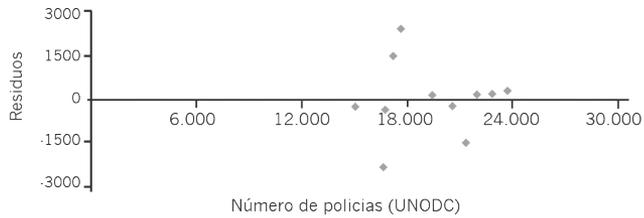
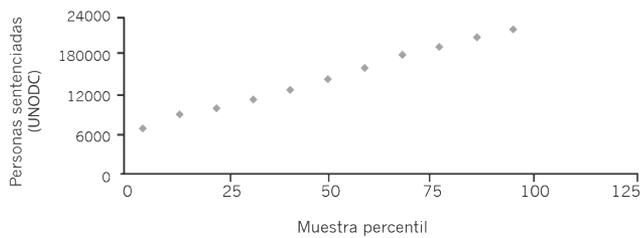


Gráfico de probabilidad normal

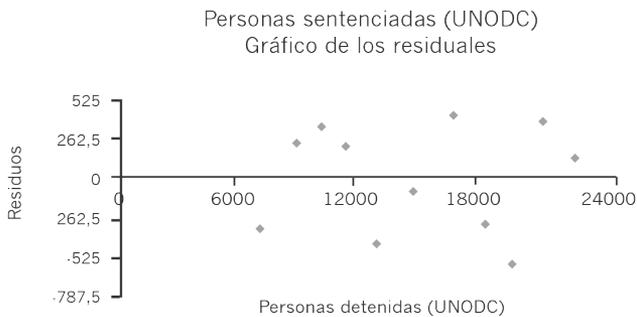
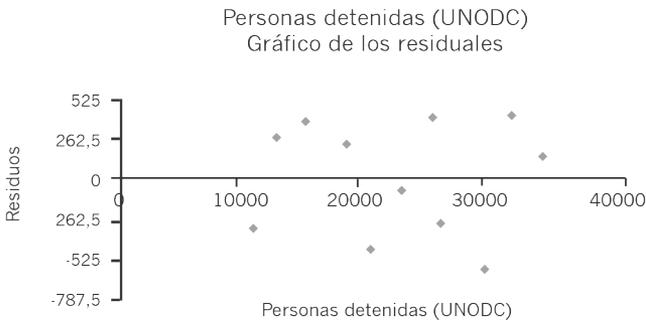
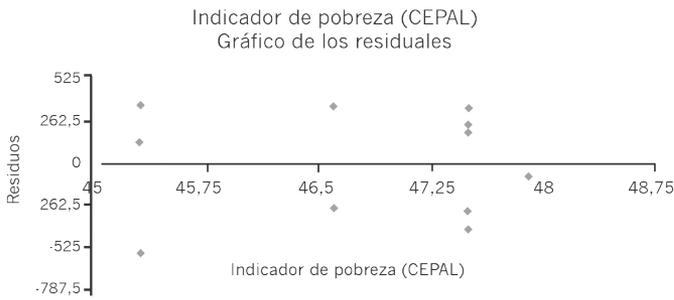
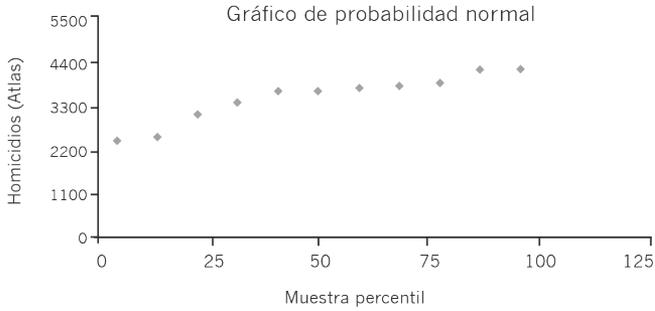


### Regresión Procesados y Magistrados y Jueces

Número de Jueces y Magistrados (UNODC).  
Gráfico de residuales



### Anexo No. 5: Regresión Modelos de Seguridad Pública

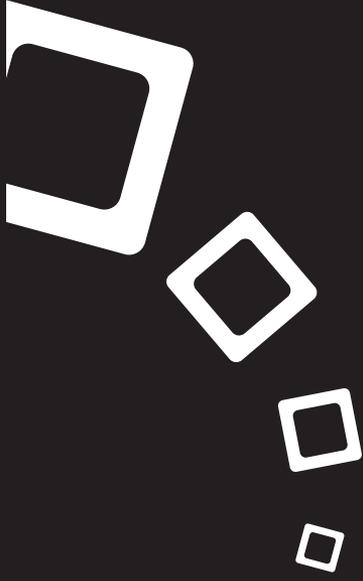


**Anexo 6: Resultados de la Regresión Modelo General**

Resumen								
Estadísticas de la regresión								
Coefficiente de correlación múltiple	0.993							
Coefficiente de determinación R <sup>2</sup>	0.985							
R <sup>2</sup> ajustado	0.854							
Error típico	244,589							
Observaciones	11,000							
<b>ANÁLISIS DE VARIANZA</b>								
	Grados de libertad	Suma de cuadrados	Promedio de los cuadrados	F	Valor crítico de F			
Regresión	9,000	4,026,484,567	447,387,174	7,478	0.277			
Residuos	1,000	59,823,780	59,823,780					
Total	10,000	4,086,308,347						
	Coefficientes	Error típico	Estadístico t	Probabilidad	Inferior 95%	Superior 95%	Inferior 95.0%	Superior 95.0%
Intercepción	-10,130,847	2,345,787	-4,319	0.145	-39,936,893	19,675,199	-39,936,893	19,675,199
Presupuesto formación de policías	0.001	0.000	3,452	0.180	-0.004	0.007	-0.004	0.007
Presupuesto seguridad ciudadana	-0.002	0.000	-3,609	0.172	-0.008	0.004	-0.008	0.004
Presupuesto de justicia	-0.001	0.000	-3,374	0.183	-0.003	0.002	-0.003	0.002
Presupuesto de servicios de seguridad pública	-0.000	0.000	-1,194	0.444	-0.000	0.000	-0.000	0.000
Apoyo a instituciones adscritas y otras	0.002	0.000	4,812	0.130	-0.003	0.006	-0.003	0.006
Infraestructura penitenciaria	0.000	0.000	0.826	0.560	-0.001	0.001	-0.001	0.001
Infraestructura policial	-0.000	0.000	-0.918	0.527	-0.000	0.000	-0.000	0.000
Presupuesto de gobernación	0.001	0.000	2,801	0.218	-0.003	0.004	-0.003	0.004
Servicios de reclusión y readaptación	-0.000	0.000	-3,715	0.167	-0.001	0.001	-0.001	0.001

Fuente: Elaboración propia. Resultados de Excel.





## La llegada de las maras a Cataluña

Santiago  
Herrero Blanco

Policía de la Generalitat - Mossos  
d'Esquadra, España  
sherrero@gencat.cat

**Recibido:** marzo 24 de 2015

**Aceptado:** mayo 11 de 2015

BIBLID [2225-5648 (2015), 5:1, 75-102]

### Resumen

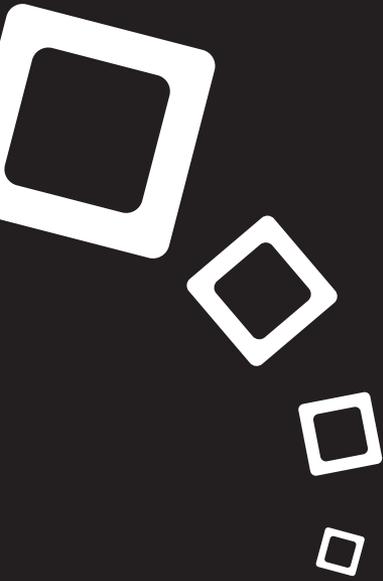
La llegada de las maras era una de las principales amenazas vinculadas con la aparición de las primeras bandas juveniles de origen americano en España, a mediados de la década del 2000. Los niveles de violencia y la actividad delictiva que llevaban a cabo en América Central y del Norte, junto a informaciones acerca de su voluntad de expandirse por Europa, así lo confirmaban. La vistosidad de algunos de sus miembros así como sus niveles de violencia han hecho que los medios de comunicación les prestaran una especial atención, transmitiendo un mensaje, en muchos casos, alarmista y sensacionalista.

No obstante, con el paso del tiempo este riesgo no se ha llegado a concretar en toda su extensión. Tanto la Mara Salvatrucha como el Barrio 18 han llegado, sí, pero lejos de apropiarse del territorio, sembrar la violencia y replicar sus prácticas delictivas en el lado europeo del Atlántico, su actividad ha podido ser controlada y no han llegado a suponer el grave problema social o criminal que se podía prever.

### Palabras clave

Maras, pandillas, Cataluña, España, policía, medios de comunicación.

\* Estudio original elaborado para la revista "Policía y Seguridad Pública" en el marco de las gestiones de apoyo académicas internacionales realizadas por el Centro de Investigación Científica (CINC-ANSP)



## The arrival of “Maras” into Cataluña

Santiago  
Herrero Blanco

Policía de la Generalitat · Mossos  
d'Esquadra, España  
sherrero@gencat.cat

**Received:** march 24 de 2015

**Accepted:** may 11, 2015

BIBLID [2225-5648 (2015), 5:1, 75-102]

### Abstract:

The “Maras” arrival was one of the main threats linked to the presence of the first youth gangs of American origin in Spain during the mid 2000's. The levels of violence, as well as the criminal activity they were involved in throughout Northern and Central America, as well as their well publicized intent to expand throughout Europe seemed to be finally confirmed. The shocking nature of some of their members, as well as the levels of extreme violence which have been displayed by Maras, have managed to lock the attention of the media outlets who have in turn bestowed upon them a special attention, that in the majority of cases has been translated into alarmist and sensationalist messages.

Nonetheless, over the course of time this risk does not seem to have truly reached its estimated potential. Both Mara Salvatrucha as well as Barrio 18 did indeed arrive, but far from taking over the territory, sowing violence and replicating their criminal conduct on Europe's side of the Atlantic, the authorities have been able to curb their activities and they've yet to become the critical social or criminal crisis that was originally expected.

### Key words:

Maras, gangs, Cataluña, España, police, media outlets

\* Original study written for the “Police and Public Security” Journal within the framework of the international academic support efforts conducted by the Centro de Investigación Científica (CINC-ANSP).

## 1. Introducción<sup>1</sup>

Tres años atrás se publicó en esta misma revista el artículo “Pandillas en Cataluña: el abordaje desde la Policía de la Generalitat - Mossos d’Esquadra” (Herrero, 2012), en el cual se realizaba un acercamiento al fenómeno de los grupos juveniles en esta comunidad española. Los apartados principales eran la evolución del fenómeno y de pandillas como Latin Kings, Ñetas, Black Panthers, Trinitarios, Mara Salvatrucha y Barrio 18, y cómo se había abordado el fenómeno desde el ámbito policial. Se destacaba también que la aparición de Latin Kings y Ñetas era posterior a la primera llegada de un flujo de migrantes ecuatorianos y la de Black Panthers y Trinitarios, a la de migrantes dominicanos. El presente artículo es una continuación de aquel, dejando de lado el abordaje policial y centrando el foco de atención en dos grupos en concreto, la Mara Salvatrucha (MS) y el Barrio 18 (B18).

Nuevamente es necesaria una contextualización sobre los flujos migratorios registrados en Cataluña en los últimos años, en este caso, haciendo énfasis en los migrantes centroamericanos. A partir de aquí se centrará la atención en la aparición y evolución de ambos grupos pandilleriles en dicha comunidad. Además, se ofrecerá alguna pincelada sobre estos en el resto de España y en otros países europeos. Antes de finalizar con unas reflexiones personales del autor, se aborda el tratamiento que los medios de comunicación han hecho sobre estos grupos en concreto.

## 2. Metodología

La base principal del artículo ha sido la experiencia profesional y personal del autor, que, entre los años 2004 y 2012, trabajó en el seguimiento y análisis de estos grupos en Cataluña (hasta el año 2006 en el Área Central de Análisis Estratégico –ACAE– de la Policía de la Generalitat - Mossos d’Esquadra y, desde entonces, en el Gabinete de Seguridad del Departamento de Interior, en el que sigue destinado, aunque actualmente con otras responsabilidades). No obstante, el autor ha mantenido su interés académico sobre los fenómenos de delincuencia juvenil grupal, y no ha dejado de seguir las novedades que al respecto aparecían tanto en medios de comunicación como en el ámbito académico.

Para la elaboración del contexto demográfico se han buscado y seleccionado datos del Instituto de Estadística de Cataluña (Idescat). La información relativa a las maras en Cataluña (número de miembros, grupos formados,

---

1 El autor quiere agradecer y reconocer el trabajo realizado durante estos años por todos los miembros de la Policía de la Generalitat - Mossos d’Esquadra destinados en las diferentes unidades que han realizado el seguimiento de los grupos juveniles (en muchos casos remando a contracorriente). Buena parte de la información plasmada a continuación es fruto del trabajo de todos ellos. Mención especial merecen Lluís, por su confianza y sus enseñanzas; Xavi, por su pasión y dedicación; y David y Pilar, por su paciencia, compañerismo y resiliencia.

hechos delictivos, etc.) se ha recuperado, sistematizado y contrastado con memorias, informes y diligencias policiales. También se han consultado archivos y recopilaciones de noticias elaboradas por la ACAE y el Gabinete de Seguridad, y fotografías obtenidas o recibidas por estas unidades durante la época de seguimiento del fenómeno. Los actuales responsables de la investigación de estos grupos también han colaborado facilitando datos sobre la situación actual. Para el apartado correspondiente al resto de España, se ha recuperado información de la base de datos del poder judicial, de medios de comunicación, además de la información obtenida de fuentes académicas referidas en la bibliografía. La información sobre Italia ha sido obtenida a través de búsquedas de internet y con la colaboración de Luca Queirolo Palmas (2013).

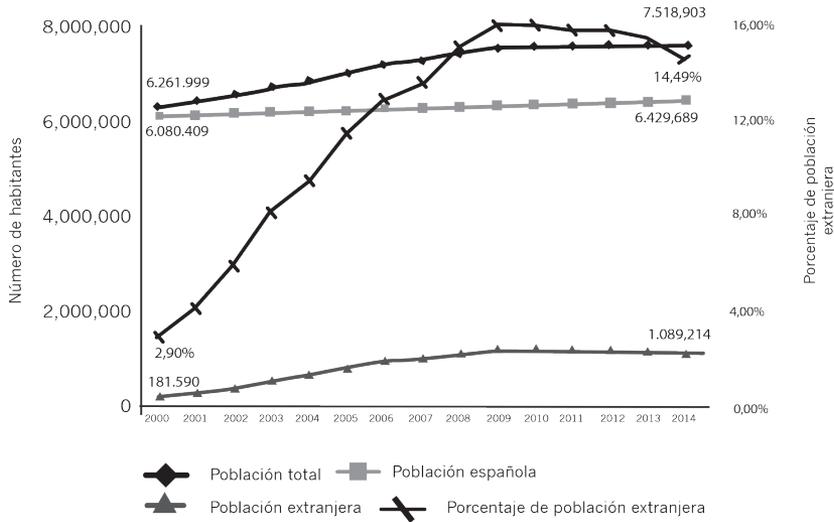
### 3. Contexto demográfico

Como ya se ha expuesto en el segundo número de esta revista (Herrero Blanco, 2012), y como se puede comprobar en el gráfico 1, la población residente en Cataluña aumentó de manera considerable durante la primera década del siglo XXI, en gran medida al recibir una destacada cantidad de inmigrantes, en edad productiva y reproductiva<sup>2</sup> (lo que también contribuyó a aumentar las tasas de natalidad del 10.2 del año 2000 al máximo de 12.1 en el año 2008 [Idescat, 2015a]). Así, mientras la población del año 2000 era de 6,261,999 habitantes, de los cuales 181,590 eran extranjeros, en el año 2014 la población era de 7,518,903, con 1,089,214 de extranjeros. Esto ha supuesto pasar de un porcentaje de 2.90 % de ciudadanos extranjeros al 14.49 % (la tasa máxima se había alcanzado en 2009 con 15.91 %).

El crecimiento demográfico fue considerable hasta 2009, y en los tres años siguientes la cifra de ciudadanos extranjeros se mantuvo estable. A partir de 2012, parece haberse iniciado un leve descenso demográfico; por una parte, debido al retorno de personas inmigradas a sus países de origen y, por otra, por la emigración de ciudadanos catalanes a otros países (pasaron de 185,848 en 2009 a 221,444 en 2014 [Idescat, 2011]). En este contexto, también se ha producido la nacionalización de ciudadanos extranjeros que llevan un tiempo residiendo en Cataluña o en otras partes de España. Especialmente por este saldo migratorio negativo, Cataluña perdió 17,258 habitantes en 2013 y 34,747 en 2014. Este descenso está motivado por el descenso de población extranjera, que fue de 28,307 personas en 2013 y de 69,258 en 2014 (Idescat, 2015b).

2 Según datos del Instituto de Estadística de Cataluña (Idescat, 2015b), de las 181,590 personas extranjeras que residían en Cataluña el año 2000, el 55 % tenían entre 20 y 44 años. En 2009, de 1,189,279 personas extranjeras, el 63 % tenían entre 20 y 44 años.

**Gráfico 1**  
**Crecimiento demográfico en Cataluña**

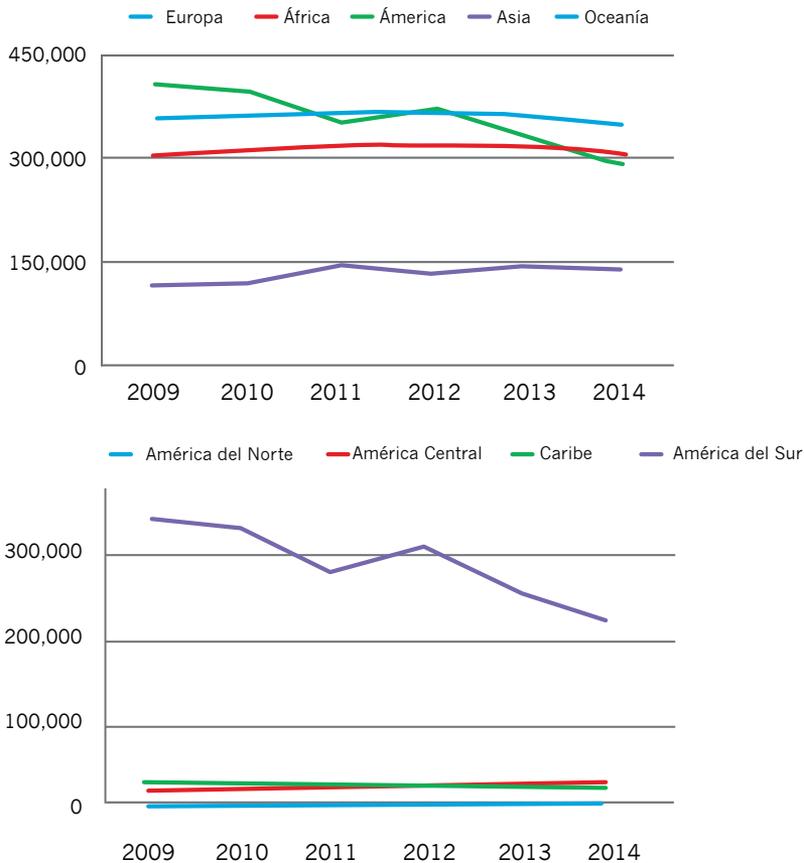


Fuente: Instituto de Estadística de Cataluña. Padrón continuo. Datos a 1 de enero de cada año.

Esta disminución presenta algunos matices que considerar, ya que mientras las tendencias de los ciudadanos europeos y africanos han sido bastante estables, con leves oscilaciones, el descenso de ciudadanos americanos ha sido prácticamente continuado entre 2009 y 2014, con un leve repunte en 2012. Esto ha provocado que, el colectivo americano (mayoritariamente sudamericano), pasara de ser el más numeroso en 2009, el 34 % del total de extranjeros, a ser el tercero en 2014, con el 26 % del total de extranjeros.

Esta tendencia a la baja se ha centrado especialmente en el colectivo sudamericano, que han pasado de estar formado por más de 344,000 personas a ser de poco más de 221,000. Así, en 2009, representaba el 85 % del total de americanos residentes en Cataluña, mientras en 2014 han sido el 76 %. El colectivo caribeño se ha mantenido estable, aunque con alguna oscilación entre los 30,000 y los 33,000 habitantes, y, por el contrario, los centroamericanos han tenido un crecimiento del 28 % en estos cinco años, y han pasado de 25,000 a casi 33,000, de manera que han superado a los caribeños como segundo grupo más numeroso entre los americanos.

**Gráfico 2**  
**Población extranjera en Cataluña, de 2009 a 2014**



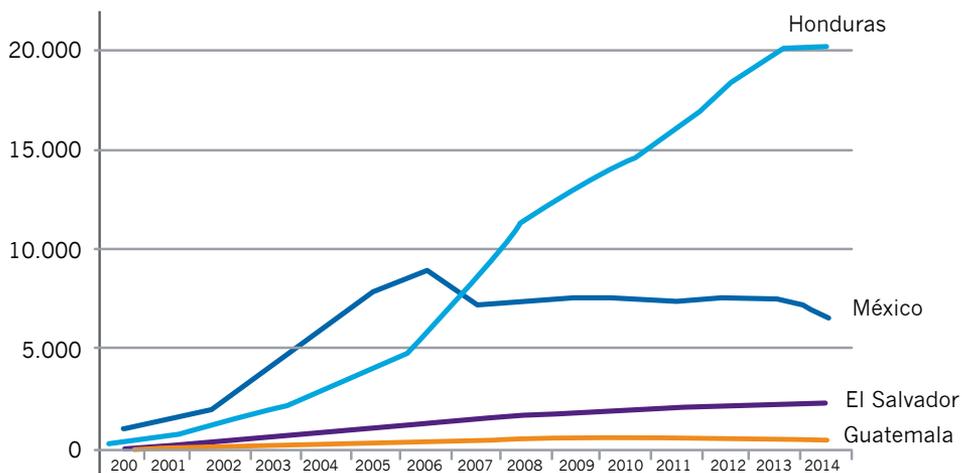
Fuente: Instituto de Estadística de Cataluña. Datos a 1 de enero de cada año.

Las diferencias también son significativas entre países. Así, entre los países de América Central, como se ve en el gráfico 3, destacan especialmente las poblaciones hondureña y mexicana. En el año 2000, casi la mitad de los 2400 centroamericanos que residían en Cataluña eran mexicanos, seguidos, a gran distancia, por hondureños y salvadoreños (479 y 455 respectivamente). La población mexicana fue creciendo de manera más o menos continua hasta el 2006, año en que prácticamente llegó a los 9000 residentes en Cataluña, pero durante ese año se produjo un considerable cambio de la tendencia, ya que en el 2007 bajó hasta poco más de 7,000 habitantes. Durante los años siguientes, esta población tuvo algunas oscilaciones alrededor de los 7,500 habitantes, y en el último año ha vuelto

a tener un importante descenso. Por el contrario, la población hondureña residente en Cataluña ha ido aumentando de manera continua y destacada, llegando, el año 2014 a más de 20,000. La población salvadoreña en Cataluña también ha experimentado un crecimiento, aunque mucho más moderado que el de la hondureña, ya que en el año 2014 era de 2325 ciudadanos.

Una característica común es la feminización de la población centroamericana residente en Cataluña, ya que las mujeres son el 67 %, porcentaje más acentuado en el colectivo hondureño (el 71 % de mujeres por un 29 % de hombres), y la concentración en las franjas entre los 20 y los 39 años (Idescat, 2015b).

**Gráfico 3**  
**Población extranjera por país, de 2000 a 2014**



Fuente: Instituto de Estadística de Cataluña. Población extranjera. Datos a 1 de enero de cada año.

## 4. Maras en Cataluña

### 4.1 Primeros mareros

La llegada a Cataluña de grupos juveniles, bandas o pandillas, vinculadas con otros grupos del continente americano, se produce a principios de la década del 2000. Entre finales del año 2002 y principios de 2003 se realizan los primeros informes policiales sobre la presencia de Latin Kings en las ciudades de Barcelona y l'Hospitalet de Llobregat. En el año 2003 también se detectan los primeros grupos de Ñetas. En ambos casos, entre los primeros miembros de cada uno de los grupos había una amplia representación de jóvenes ecuatorianos (especialmente de la ciudad de Guayaquil) que, mayoritariamente, o bien ya habían formado parte de estos grupos en su país de origen, o bien conocían de su existencia y sus dinámicas. Por este vínculo con Ecuador, en Cataluña se reproduce la rivalidad entre ambos grupos. La gran llegada de ciudadanos ecuatorianos favoreció el crecimiento inicial de ambos grupos a los que, rápidamente, se incorporaron jóvenes de otras nacionalidades; inicialmente latinoamericanas y, con el paso del tiempo, también españoles o jóvenes de otros orígenes.

Las primeras indagaciones policiales sobre estos grupos y sobre el fenómeno de las pandillas evidenciaron las diferentes realidades de los *gangs* de los Estados Unidos y las pandillas o naciones en América Latina. Dentro de este universo de grupos juveniles, se prestó especial atención a las maras que, tanto en América Central como en los Estados Unidos, representaban un riesgo superior por sus mayores niveles de violencia (Red para la Infancia y la Adolescencia de El Salvador, 2004; Pardo, 2004).

Por esta razón, la aparición en el año 2004 de un grupo que se identificaba con la Mara Salvatrucha (MS) no pasó desapercibida entre los pocos policías que, en aquel momento, ya trabajaban en Cataluña sobre grupos juveniles.

Los primeros indicios detectados vinieron por miembros de otros grupos que empezaron a nombrar a la Mara Salvatrucha en un barrio de Barcelona. Este grupo inicialmente estaría formado por una treintena de miembros de nacionalidades diversas: algún centroamericano, si bien la mayoría eran de otros países latinoamericanos, así como españoles y filipinos.

Las primeras informaciones se empezaron a contrastar con la detección en las cercanías de su lugar de reunión de dos pintadas con las letras "MS". Una de ellas tenía, en el interior de la S, tres puntos que formaban un triángulo. Además, entre ambas pintadas había una tercera que representaba una mano con los dedos índice y meñique levantados, simbolizando unos cuernos. Estas pintadas representaban simbología

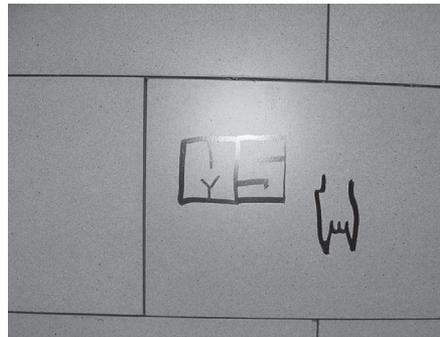
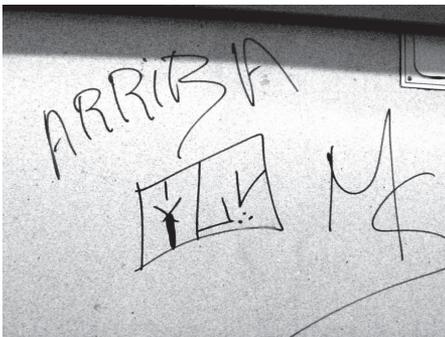
identificada con este grupo, aunque ni el tipo de letra ni el dibujo de la mano se parecían excesivamente al tipo de imágenes vistas. Más adelante, también se detectaron otras pintadas o grafitis en los alrededores del lugar inicialmente localizado como su punto de reunión, entre ellas en una parada de metro (suburbano).

**Foto 1. Primeras pintadas de la Mara Salvatrucha aparecidas en Barcelona**



Fuente: Archivo Gabinet de Seguretat

**Fotos 2 y 3. Pintadas de la Mara Salvatrucha en el metro de Barcelona**



Fuente: Archivo Gabinet de Seguretat

La conflictividad de este grupo fue inicialmente baja. Durante los primeros meses, la Policía apenas tuvo constancia de su participación en alguna pelea (una de ellas se produjo cuando dos miembros de este grupo se acercaron al lugar donde se estaba realizando una reunión de Latin Kings), y la mayor parte de incidentes tenían que ver con la actividad delictiva individual por parte de sus miembros sin aparente relación con la dinámica grupal.

Además, el grupo ya se había hecho presente en internet y se habían detectado algunos mensajes en foros (entre otros en varios hilos de conversación del foro LoQUo)<sup>3</sup>, en que los usuarios mencionaban la existencia de la Mara Salvatrucha en Barcelona.

El primer incidente destacado de este grupo sucedió en marzo de 2005, cuando se produjo una pelea tumultuaria en el interior de una hamburguesería del centro de Barcelona, en la cual resultaron heridos dos jóvenes y una empleada del local. Esta pelea fue precedida por algunos enfrentamientos previos en el entorno de una discoteca cercana. En los días posteriores, aumentó la actividad en el foro de internet LoQUo, en el que ya se había detectado la participación de miembros de diversos grupos juveniles, llegando a manifestar algunos de los usuarios de este espacio que los agresores habían sido miembros de la Mara Salvatrucha que, junto con miembros de Ñetas, habían atacado a unos Latin Kings<sup>4</sup>. A partir de este momento, los mensajes intercambiados por internet fueron subiendo de intensidad y se llegó a hablar de la existencia de alguna arma de fuego, extremo que no se pudo constatar. En los alrededores de las zonas de reunión de estos grupos en el centro de Barcelona también fueron frecuentes las pintadas y grafitis que evidenciaban la rivalidad de la Mara Salvatrucha y los Ñetas con los Latin Kings.

La actividad de este grupo quedó rápidamente truncada. En abril de ese mismo año, la Policía detuvo a ocho de sus miembros por robar con violencia a usuarios del metro de Barcelona. En uno de estos robos, un pasajero que intentó defender a una de las víctimas fue agredido con piedras que los agresores habían cogido bajando a las vías del metro (“Detenidos ocho”, 2005). Aunque los medios de comunicación inicialmente atribuyeron estos hechos a un grupo de Latin Kings, indagaciones policiales constataron que las personas detenidas, de varias nacionalidades, pertenecían al grupo de la Mara Salvatrucha.

3 El foro LoQUo (<http://foro.loquo.com>) finalizó su actividad y las páginas ya no están disponibles en internet.

4 Los mensajes se habían dejado en varios hilos de conversación, entre otros en <http://foro.loquo.com/viewetopic.php?t=2125&postdays=0&postorder=asc&start=1410>. Dicho foro finalizó su actividad y las páginas ya no están disponibles en internet.

Después de estas detenciones, cesó la actividad de este grupo de la Mara Salvatrucha.

Pese a que la violencia empleada en sus actividades fue superior a la habitual en otros grupos en aquellos momentos, un claro ejemplo fue la agresión del metro, y pese a que se identificaba bajo el nombre de Mara Salvatrucha, esta primera formación presente en Cataluña no se consideró que tuviera vínculos con la MS centroamericana. Por ese motivo, en ocasiones se ha hecho referencia a aquel primer grupo como pseudomaras, para diferenciarlos de las maras propiamente dichas.

#### 4.2 La aparición del Barrio 18

En el año 2007, también se empieza a notar, por primera vez, la presencia del Barrio 18, en este caso, en la ciudad de Girona. A partir de la investigación de un robo con violencia ocurrido a mediados de ese año, el denunciante declara que un grupo numeroso de personas se reúnen en un barrio de esta ciudad y quieren marcar un territorio, amenazando, coaccionando e intimidando a los vecinos que pasan por la zona. Además de la utilización de objetos contundentes (bates de béisbol, cadenas, cinturones, etc.), también refieren la existencia de *chimbos*, armas de fuego fabricadas manualmente, que entre ellos se llaman *homeboy* o *cholo*. Los supuestos miembros de este grupo en su mayoría eran hondureños, además había algún salvadoreño y algunos de otras nacionalidades.

Pese a esa identificación previa del grupo, que se había formado en el año 2006, no se pudo evitar un homicidio, el hecho más grave causado por el Barrio 18 en Cataluña.

La noche del 13 de enero de 2007, se produjo una discusión en una discoteca de la ciudad de Girona, entre un joven estadounidense de origen dominicano y otro hondureño. Unas horas más tarde, todavía de madrugada, el joven estadounidense estaba en la calle, en la parte de atrás de la discoteca, cuando pasaron por allí, en un coche, el joven hondureño y unos compañeros. Detuvieron el vehículo a su lado y, sin bajar de él, efectuaron un disparo que, horas más tarde, acabaría con su vida. Los atacantes huyeron del lugar y se deshicieron del arma.

**Foto 4. Arma utilizada en el homicidio**



Fuente: Policia de la Generalitat - Mossos d'Esquadra

Los autores de los hechos fueron detenidos en unas horas y el arma, recuperada. Se trataba de una chimba cuyas partes dejaron los autores en dos lugares distintos. Dos piezas de hierro, la primera formada por un tubo cilíndrico soldado con otro octogonal y la segunda, por un tubo largo de hierro de 91 cm de largo por 2 cm de diámetro.

En la investigación de los hechos se supo que la víctima había sido amenazada por el autor con un arma de fuego; además, el autor del disparo había sido identificado como uno de los miembros del posible grupo del Barrio 18.

En el barrio donde se reunía el grupo de hondureños, se encontraron pintadas claramente relacionadas con esta pandilla, como se ve en la foto 5: números 18 de grandes dimensiones, XV3, "Diesiocho", The Barrio 18, 18 ST, e incluso el dibujo de un marero.

**Foto 5. Pintadas localizadas en uno de los puntos de reunión del Barrio 18 en Girona**



Fuente: Archivo Gabinet de Seguretat

Para acabar de confirmar la relación de este grupo con el Barrio 18, el autor del disparo aparece en la foto de la reseña policial haciendo con su mano un símbolo de este grupo, como se aprecia en la foto 6.

**Foto 6.**  
**Detalle de la fotografía del detenido por asesinato,**  
**haciendo el símbolo de Barrio 18 con la mano**



Fuente: Archivo Gabinet de Seguretat

El grupo estaba formado por unas veinticinco personas, de las cuales cinco acabaron detenidas por estos hechos. Después del homicidio, se tuvo conocimiento de hasta cinco agresiones como venganza.

#### **4.3 Crecimiento y expansión**

Durante el año 2006 se detectó un nuevo grupo de la Mara Salvatrucha en la localidad de Castelldefels. Este nuevo grupo no era excesivamente numeroso: estaba formado por treinta a cuarenta miembros (en ese año la Policía de la Generalitat - Mossos d'Esquadra calculaba que entre 1500 y 2000 jóvenes estaban vinculados a bandas o pandillas en Cataluña). Su conflictividad tampoco era excesiva, aunque se hizo notar en la localidad y aparecieron bastantes pintadas, no tanto en los alrededores de sus puntos de reunión, sino en una estación de tren y sus cercanías.

Durante el año 2007 también se detectó un acercamiento de algunos miembros a la ciudad de Barcelona, con grupos de cuatro o cinco jóvenes, que se identificaban como movimientos previos al establecimiento de una clica en esta ciudad.

Los incidentes principales en que participaron, durante estos dos años, tuvieron que ver con el ocio nocturno, sucedieron en el entorno de discotecas o en las cercanías de estaciones de medios de transporte después de los horarios de cierre de los locales. También se tuvo constancia de alguna pelea con los Black Panthers por intentar implantar, estos últimos, un capítulo en esta localidad.

Además de la actividad del grupo y de la de sus miembros en particular, poco a poco se fue detectando la presencia en Cataluña de otras personas vinculadas con las maras. Esta detección se realizó a partir de la localización de algún detenido que presentaba tatuajes que lo asociaban con la MS. A partir de aquel momento se prestó mayor atención a los detenidos de nacionalidades centro y norteamericanas. Poco a poco, se identificaron algunas personas, aunque en la mayoría de los casos, los motivos de detención eran ajenos a los grupos y las zonas de residencia; también distaban de los lugares de influencia del grupo establecido en Cataluña. Así, se estableció que no había intención de crear o replicar la actividad de las maras.

Durante el resto del año 2008, la policía catalana calculaba que podía haber unos sesenta jóvenes vinculados con la MS y otros tanto con el B18. El número de incidentes aumentaba y eran más los hechos vinculados con la MS que con el B18, aunque, como ya se ha explicado, incidente más relevante tuvo que ver con este segundo grupo.

El hecho más grave vinculado con la MS durante 2008 fue una agresión con arma blanca (un cuchillo de 12 cm) después de una de sus reuniones. Las víctimas fueron dos menores y se detuvo a una persona.

**Foto 7.**  
**Pintada de la MS localizada en las cercanías de uno de sus puntos de reunión en Barcelona**



Fuente: Archivo Gabinet de Seguretat.

En ese año se constató la formación de un capítulo estable de la MS en la ciudad de Barcelona y también se detectaron conatos de implantación en algún municipio de la provincia de Tarragona, aunque sin llegar a formar ninguna clica.

Pese al aumento del número de miembros, el riesgo que suponían estos grupos seguía siendo bajo. La mayoría de los miembros eran muy jóvenes (entre 13 y 16 años) y se habían incorporado al grupo ya en Cataluña, por lo tanto no tenían experiencia previa y desconocían las dinámicas más violentas que se producían en el continente americano. No obstante, el homicidio vinculado con el B18 a principios de año reforzaba la idea de seguir con atención su evolución.

Durante el primer semestre de 2009 la preocupación sobre la MS volvió a aumentar en los alrededores de la ciudad de Barcelona, ya que en algunos barrios de la ciudad y en la localidad limítrofe de l'Hospitalet de Llobregat, aparecieron pintadas más grandes y elaboradas, algunas de ellas incorporaban el número 503, prefijo telefónico de El Salvador. Esto hacía pensar en una mayor presencia de salvadoreños en el grupo y, en consecuencia, en un mayor riesgo de vinculación del grupo con El Salvador, por lo que el nivel de violencia de los miembros podía ser superior. Algunas de estas pintadas se localizaban en el interior de un centro educativo. Paralelamente, se produjo un aumento de la identificación de jóvenes con armas blancas (cuchillos) en las cercanías de estos centros educativos. Esto era un indicador de la juventud de algunos de los miembros.

En Barcelona y sus alrededores, aumentó el número de incidentes durante este año, generalmente peleas los fines de semana, vinculadas con centros de ocio. Puntualmente se detectó algún incidente con la participación de miembros de la MS, por un lado, y del B18, por el otro, el más grave de los cuales fue una agresión con arma blanca.

Aunque en el año 2009 no hubo muertes relacionadas ni con la MS ni con B18, sí se cometieron cinco homicidios vinculados con otros grupos (Ñetas, Trinitarios, Bloods, entre otros), en peleas tumultuarias, por discusiones e, incluso, por cuestiones internas en uno de estos grupos. En la mayor parte de los enfrentamientos se utilizaron objetos contundentes o armas blancas, cuya lesividad es menor, aunque los ingresos hospitalarios de participantes en estas peleas son habituales.

En Girona, hubo nuevos enfrentamientos en la misma discoteca donde el año anterior se había cometido el asesinato, en algunos de los cuales participaron personas vinculadas al grupo del B18 existente en esta ciudad. Pese a que en una ocasión sí se denunció la utilización de un arma de fuego, esta fue únicamente detonadora.

Uno de los factores que motivó este aumento de la conflictividad fue que las dos pandillas mayoritarias en Cataluña, Latin Kings y Ñetas, después de unos años de reducción de la violencia, intentaron ganar terreno, aunque sus liderazgos todavía eran débiles. Esto provocó algunos acercamientos entre grupos. Teniendo en cuenta que Latin Kings siempre fue el grupo

más numeroso en Cataluña, desde la aparición de la MS se detectaron acercamientos de esta agrupación con los Ñetas para sumar fuerzas y enfrentarse a los Latin Kings. Por otra parte, en Barcelona se había detectado algún intento de acercamiento del B18 a los Latin Kings, en este caso motivado por la rivalidad de ambos con la MS.

El aumento en la conflictividad suponía una retroalimentación en los grupos, ya que cada vez existían más causas de venganzas y reacciones a agresiones previas, lo cual podía derivar en el recurso a armas de fuego (que hasta aquel momento solo habían hecho presencia de manera muy puntual). Además, esto suponía también un incremento de la percepción de inseguridad por parte de la ciudadanía (más adelante se analizarán algunas cuestiones relacionadas con los medios de comunicación) así como un incremento del riesgo en las intervenciones policiales.

**Fotos 8 y 9.**  
**Pintadas del Barrio 18 localizadas cerca de uno de sus puntos de reunión en Barcelona**



Archivo Gabinet de Seguretat.

En l'Hospitalet de Llobregat se detectó la presencia de una clica del Barrio 18 de unos veinte miembros, entre los cuales había salvadoreños y hondureños, aunque predominaban los de otras nacionalidades, incluidas una chica ucraniana y otra marroquí. Este grupo empezó a realizar ataques a otros grupos, especialmente a la MS. Esto coincide con un cambio de liderazgo y con algunas informaciones que apuntaban a la visita de miembros de Los Ángeles de este mismo grupo para dirigir o dar instrucciones a las clicas en Cataluña.

El segundo homicidio vinculado con maras en Cataluña sucedió en diciembre de 2010. Un miembro de la Mara Salvatrucha, de apenas 14 años, en un parque de Barcelona agredió con un arma blanca a un miembro de Latin Kings, de 17 años de edad. Pese a encontrarse muy cerca de un hospital, los sanitarios no pudieron hacer nada por salvar la vida del joven. El autor de los hechos se refugió en un bar, por miedo a los amigos de la víctima que lo persiguieron, y allí fue detenido por la policía.

#### 4.4 Situación actual

En 2011, según datos de la Policía de la Generalitat - Mossos d'Esquadra, los miembros de la MS eran aproximadamente 175, cifra cercana a los 200 miembros que podrían estar vinculados, en total, en sus diversas clicas.

Entre 2012 y 2015, la totalidad de los incidentes que han protagonizado han estado vinculados a su rivalidad con Latin Kings. Más de la mitad de estos hechos han tenido lugar en diversos barrios de Barcelona. En muchos casos se ha tratado de peleas y *caídas*<sup>5</sup>, en las que se producen agresiones con objetos contundentes o armas blancas. Aunque las lesiones provocadas, en algunos casos han podido revestir cierta gravedad, no se ha vuelto a dar otro homicidio vinculado con maras en Cataluña.

Una de estas agresiones tuvo lugar en abril de 2012 y estuvo indirectamente vinculado con maras. Unos miembros de los Trinitarios marcaron con un cuchillo la espalda de un miembro que pretendía abandonar el grupo, haciéndole “una herida superficial profunda en la zona de la espalda en forma de X de 50 cm de altura que precisó sutura con 83 grapas”. Según consta en la sentencia judicial, la víctima, de origen peruano, había decidido abandonar la banda, “a la vez que comenzó a frecuentar con más intensidad a otras personas... que pertenecían a la ‘MS13, Mara Salvatrucha’” (“Sentencia 337/2014”, 2014).

Las estructuras de estas clicas no siempre han sido excesivamente fuertes ni homogéneas. En algunos casos, las actividades de estas clicas estaban muy vinculadas con las actividades de sus miembros o de algunos de sus líderes. En consecuencia, al ser estos detenidos y pasar a cumplir sus respectivas condenas, el nivel de conflictividad del resto del grupo se reducía o llegaba a desaparecer.

En la actualidad, la policía catalana considera que aproximadamente 200 jóvenes forman parte de la MS en Cataluña, con clicas en cuatro municipios diferentes. La mayoría de sus miembros son originarios de naciones latinoamericanas; aunque considerados por país, la mayor parte son españoles; el segundo colectivo en importancia es el ecuatoriano. Únicamente se contabilizan 13 hondureños y 5 salvadoreños. Aunque minoritarios, también se habían vinculado a este grupo jóvenes europeos, asiáticos y africanos.

Por edades, la mayoría de los miembros tienen entre 19 y 25 años, pese a que la horquilla de edades oscila entre 16 y 44 años, con 17 miembros mayores de 30 años.

5 En el argot de las pandillas, las caídas son ataques premeditados de un grupo a otro.

La actividad del B18 en los últimos años ha descendido bastante y únicamente se tiene constancia de dos incidentes en 2012, cinco en 2013 y uno en 2014, la gran mayoría en relación con Latin Kings, todos de poca importancia.

En 2013 se contabilizaron 124 miembros del B18. Mientras en la MS apenas el 23 % de los miembros tenían más de 25 años, en B18 suponían el 44 %. La edad de sus miembros puede haber sido un factor clave para la desarticulación de las clicas. Por otra parte, la composición por países también difería de la MS. En este caso sí había una mayoría de centroamericanos, 58 hondureños y 6 salvadoreños, aunque también había presencia de españoles, de otros países latinoamericanos y algún asiático o africano. En la actualidad se considera que no hay activa ninguna clica del Barrio 18 en Cataluña, pues en los últimos años han dejado de actuar como grupo. Sin embargo, algunos de sus miembros han cometido algún hecho delictivo o se mueven en el entorno de algún otro grupo juvenil.

## 5. Maras en el resto de España

En marzo de 2014, en una operación a escala nacional, la Guardia Civil detuvo a 35 integrantes de la MS ("La Guardia Civil", 2014), 15 de ellos en Cataluña. Esta operación puso fin a una investigación por el intento de asesinato, en el verano de 2012, de un joven miembro de Latin Kings en la localidad de Ibi (Alicante). Además, se publicitó como la primera gran actuación contra este grupo en España, ya que las detenciones y los registros domiciliarios se realizaron en cinco provincias (Alicante, Madrid, Barcelona, Girona y Tarragona).

A los detenidos se les imputaban, entre otros hechos, delitos de organización criminal, delitos contra la salud pública, y robos con violencia e intimidación. En los registros se intervinieron armas blancas, pequeñas cantidades de droga y armas de fuego simuladas.

Además de los delitos, los investigadores argumentaban que el grupo pretendía establecer una base para el blanqueo de dinero proveniente de los beneficios ilícitos del grupo en otros países. Recientemente, también se ha sabido que uno de los detonantes de esta operación pudo ser la emisión de un reportaje televisivo en España sobre la situación en las cárceles salvadoreñas. En dicho reportaje, titulado Encarcelados,<sup>6</sup> uno de los miembros de la MS que fue entrevistado dijo que había estado a punto de viajar a España y que otros compañeros suyos ya lo habían hecho. Después de la emisión de dicho programa, el periodista que lo conducía, Jalis de la Serna, dijo que fue llamado por los servicios de inteligencia

6 El programa televisivo trató sobre españoles en cárceles de El Salvador.

española para interesarse por lo que había conocido en el interior de aquella prisión, y que le habían comentado que durante y después de su emisión se habían detectado llamadas entre El Salvador y España, supuestamente entre miembros de estas pandillas<sup>7</sup>.

Un incidente similar al de verano de 2011 tuvo lugar en Madrid, en otoño de 2011, cuando ocho salvadoreños atacaron a tres jóvenes a la salida de la discoteca Gran Charango la noche del 6 de noviembre de ese año. Según se considera probado en la sentencia de la Audiencia Provincial de Madrid, de 7 de febrero de 2013, los acusados se dirigieron hacia una de las víctimas, la acorralaron y le dieron todo tipo de golpes y patadas en el cuerpo y en la cabeza, sin detenerse cuando había perdido la conciencia. En la investigación de los hechos se supo que algunos de los agresores habían sido identificados como miembros de la MS en Madrid; finalmente, dos de ellos fueron condenados por tentativa de asesinato.

En el Estado español han estado vigentes dos instrucciones de la Secretaría de Estado de Seguridad en las que se implanta y se impulsa un “Plan de actuación y coordinación policial contra grupos organizados y violentos de carácter juvenil”. En estas instrucciones, se plantea un abordaje similar para los grupos juveniles de extrema derecha, de extrema izquierda y de origen latino.

De la misma manera que ha pasado en Cataluña, los incidentes relacionados con maras han sido menos que los vinculados con otros grupos más numerosos, especialmente Latin Kings y Ñetas, principalmente por la aparición más tardía y por el menor número de miembros de las maras.

A principios de 2015, la delegada del Gobierno español en Madrid, Cristina Cifuentes, anunció que aplicará la Ley de Extranjería española (*Ley Orgánica*, 2000) a 34 cabecillas de bandas juveniles (“Cifuentes impulsa”, 2015), entre los cuales se encuentran dos miembros de maras, y estudia aplicarla a 94 pandilleros más. Las consecuencias de esta medida son la revocación de la nacionalidad adquirida, la anulación del permiso de residencia o la expulsión del territorio nacional.

Hay que destacar que ni la Mara Salvatrucha ni el Barrio 18 han sido declarados organizaciones ilegales en España ni en Cataluña. Solo una facción de los Latin Kings ha sido declarada asociación ilícita por lo cual se ha ordenado su disolución<sup>8</sup>. En las sentencias existentes sobre la MS

7 Estas declaraciones las realizó en otro reportaje emitido por la misma cadena de televisión, el programa Equipo de investigación (Desterrados, 2015).

8 La Audiencia Provincial de Madrid (sección 15.<sup>a</sup>) dictó el 7 de febrero de 2011 una sentencia en que acordaba “la disolución de la Sagrada Tribu América Spain (STAS) de la Todopoderosa Nación de los Reyes y Reinas Latinos (Almighty Latin Kings & Queens Nation, ALKQN) en lo que respecta a la sección o “Reino” establecido en la Comunidad Autónoma de Madrid (Reino Inca)”. Dicha sentencia fue confirmada por la Sala de lo Penal del Tribunal Supremo en sentencia núm. 693/2012, de 19 de julio de 2012.

y el B18, se reconoce la existencia del grupo y, en algunas ocasiones, se ha condenado a miembros suyos por asociación ilícita o por organización criminal.

Según un censo de grupos de origen latino en la Comunidad de Madrid (Sánchez-Mariscal, 2012) en el segundo semestre de 2011 se habían identificado 78 grupos, 60 de los cuales pertenecían a Latin King, Ñetas, Dominican Don't Play, Forty Two y Trinitarios, y los 18 restantes correspondían a otras diez agrupaciones. Solo uno de estos grupos estaba vinculado a la Mara Salvatrucha. Esta información hace referencia al ámbito de competencia de la Guardia Civil en esta comunidad, que no incluye la capital.

La Fiscalía española mencionaba en su informe sobre los hechos instruidos en 2011, cuatro casos de tentativas de asesinato u homicidio en que los autores, menores de edad, estaban vinculados con la Mara Salvatrucha. Tres de esos hechos habían sucedido en Barcelona y el otro en Madrid. El informe destaca que “se trata de agresiones sorpresivas y muy violentas, protagonizadas por jóvenes ecuatorianos y peruanos en las que utilizan navajas o machetes” (Pozo, Gallego, Vicente y Pérez, 2013, p. 150; Memoria de la Fiscalía del Estado 2012, p. 937). No obstante, en las memorias de los siguientes años (sobre datos de 2012, 2013 y 2014), la referencia a las bandas se hace sin mención específica de las maras. La mayoría de los hechos relacionados con bandas son referidos por la Fiscalía de Barcelona. Hay que tener en cuenta que la memoria la elabora la Fiscalía General del Estado a partir de la información proporcionada, y seleccionada, por las diferentes fiscalías provinciales o autonómicas; por lo tanto, el hecho de que no se expliciten casos vinculados con bandas o pandillas en otras localidades puede ser, mayoritariamente, porque no se han producido, pero puntualmente también puede darse el caso que no se hayan comunicado.

Igual que ha pasado en Cataluña, no todos los mareros que han llegado a otras comunidades de España se han mantenido activos dentro de sus grupos. Un caso destacable es el de W., guatemalteco, que de los 10 a los 23 años fue miembro de la MS en su país. Emigró a España huyendo de la situación en Guatemala, y se desempeña como educador de calle en Madrid, donde trabaja con jóvenes miembros de bandas<sup>9</sup>.

9 Explica su experiencia en un encuentro en el Instituto sobre Globalización, Cultura y Movilidad de la Universidad de Naciones Unidas, con sede en Barcelona, en el contexto de un encuentro sobre jóvenes latinos miembros de grupos juveniles (“Buscando Respeto”, 2013).

## 6. Mara Salvatrucha en Italia

Más allá de las fronteras españolas, también se ha podido constatar la existencia de maras en Italia. Bugli y Conte (2010) destacan que desde 2008 en Milán hay jóvenes que integraron dos grupos de Mara Salvatrucha o MS13 y de la Mara 18, “una presencia que, en un primer momento silenciosa y poco visible, en el último tiempo ha llegado a ser particularmente molesta”. La Polizia di Stato detuvo en diferentes ciudades de la región de Lombardía, entre ellas Milán, a 24 miembros de la MS, de entre 17 y 36 años, acusados de asociación para delinquir, robo, tenencia de armas blancas y objetos contundentes, lesiones y agresiones físicas. Entre 2011 y 2013 se habían producido otras tres actuaciones con arrestos de pandilleros de diversos grupos, entre los cuales figuraban miembros de la MS (“Baby gang”, 2011; “Milano”, 2012; “Droga”, 2013; “Rapine”, 2013).

## 7. Las maras en los medios de comunicación españoles

Desde la aparición de las bandas juveniles en España, los medios de comunicación han sentido especial atracción por las noticias y hechos relacionados con ellas. No han pasado por alto la violencia característica de la actividad de las maras en Centroamérica y en los Estados Unidos y no la han dejado de utilizar como reclamo para sus noticias.

Así, en el año 2005 se había podido comprobar cómo en un debate sobre Latin Kings y Ñetas se utilizaban de fondo imágenes de brincados de las maras<sup>10</sup>.

En otros casos, la premura en la presentación de la información provocó errores como el comentado anteriormente, de 2005, cuando unos hechos cometidos por miembros del primer grupo de la MS presente en Barcelona fueron atribuidos a Latin Kings.

No obstante, la situación más habitual ha sido ilustrar las noticias relacionadas con la MS (en los medios de comunicación apenas han aparecido noticias de las acciones del Barrio 18 en Cataluña) con imágenes de estos grupos en El Salvador. El efecto provocado era aumentar la percepción de una mayor peligrosidad de los grupos, además de inducir a pensar que las conexiones entre uno y otro lado del Atlántico eran más fuertes de las realmente existentes.

Los miembros de los grupos también han sido conscientes de la función desempeñada por los medios de comunicación y los han utilizado como

10 El contenido de aquel programa no está accesible a través de internet, y la única referencia que existe es la noticia previa a su emisión (“Las bandas”, 2005).

altavoz, incluso para dar mensajes contradictorios. En septiembre de 2010, solo con dos días de diferencia aparecieron noticias contradictorias relacionadas con el grupo de la MS ubicado en l'Hospitalet de Llobregat.

El día 15 de septiembre aparecía en *El Periódico* de Cataluña (Placer, 2010) una noticia con el siguiente titular: “La banda Mara 13 organiza colectas para comprar armas en l'Hospitalet”. El artículo destacaba la relación que existía con “el fundador del grupo en Honduras” y aunque mantenía que llevaban pistolas a las peleas, también decían que el pago semanal que realizaban los miembros al grupo, 5 euros semanales, tenía por objetivo la compra de armas blancas y pistolas. La fuente de la noticia eran los mismos miembros del grupo, que no dudaron en posar para los periodistas junto a pintadas y haciendo con las manos simbología de los grupos, eso sí, ocultando sus rostros, en algunos casos con camisetas, pañuelos y gorras y en otros poniéndose de espaldas.

Solo una semana más tarde, el 22 de septiembre, una noticia de la televisión pública española comentaba la preocupación policial por el posible aumento del recurso a las armas por parte de los grupos juveniles y recogía unas declaraciones en las que un miembro de MS de l'Hospitalet decía “¿Y para qué armas si se puede defender con los puños uno? Y si ya es un problema grande ya uno sabe cómo se las tiene que arreglar” (Espona, 2010).

Este seguimiento de los medios también ha quedado reflejado en los reportajes sobre bandas y prisiones salvadoreñas explicados en el apartado 5 (ver notas al pie 5 y 6).

Mención aparte merece la vinculación que algunas personas han intentado establecer entre las maras y la organización terrorista ETA. El periódico *La Razón* publicaba en verano de 2013 (Echagüe y Herrero, 2013) la noticia sobre un informe del Gobierno al que habían tenido acceso y que alertaba sobre la presencia de maras en España, si bien se consideraba que se estaban tomando medidas necesarias para evitar su crecimiento. No obstante, el artículo no merecería mayor atención si no fuera porque recogía la opinión de la socióloga argentina Laura Etcharren (2010) quien considera que existen lazos entre las maras y grupos terroristas como ETA y Al Qaeda. Aunque la socióloga no habla estrictamente de maras sino de “narcomaras” –un concepto más difuso que el de maras centroamericanas–, el punto de vista del autor es que esta afirmación se realiza sin ninguna base documental ni hecho probado, por lo tanto no se trata más que de meras especulaciones.

El punto de vista parece diametralmente opuesto cuando la información la proporcionan periodistas acostumbrados a informar de las maras en Centroamérica. Así, el artículo “La pandilla que se ahogó en el océano”

(Sanz, 2013), publicado en el periódico digital salvadoreño *El Faro*, sin quitar gravedad a hechos cometidos por las maras y sin obviar el riesgo que supondría la implantación de las maras en España, pone el énfasis en las diferencias entre estos grupos a uno y otro lado del Atlántico.

## 8. Valoración final

Uno de los mayores riesgos asociados con la aparición de los primeros grupos juveniles de origen americano en Cataluña era la posibilidad de que, entre ellos, llegaran y se implantaran las maras y reprodujeran las dinámicas de violencia que tienen en el continente americano. Después de ver su evolución en estos últimos diez años, este riesgo no se ha llegado a materializar, como mínimo, en toda su dimensión.

El primer factor que puede haber contribuido es la composición de los flujos migratorios. Las pandillas de Latin Kings y Ñetas aparecieron con una primera oleada de migrantes ecuatorianos, y Trinitarios y Black Panthers se formaron con la llegada de dominicanos. Los primeros grupos de maras surgieron cuando los colectivos centroamericanos eran muy minoritarios en Cataluña, y los grupos más consolidados han estado vinculados con la presencia de personas de nacionalidad hondureña, colectivo mucho más pequeño que los anteriores. Así, la composición de las maras ha sido más heterogénea, con jóvenes de múltiples nacionalidades y, por tanto, con una menor experiencia directa o indirecta de lo que las maras representan en Centroamérica, y con menor cohesión dentro del grupo. De la misma manera, jóvenes centroamericanos se han incorporado a otros grupos, lo que, indirectamente, puede haber disminuido el número de posibles candidatos a incorporarse a las maras.

No se han generalizado las dinámicas de violencia y venganza. La rápida respuesta por parte del sistema penal (policía, judicatura y prisiones) ha evitado que los hechos delictivos quedaran sin respuesta, factor que aumenta la necesidad de venganza de los grupos. Además, cuando estas se han dado, también se ha actuado contra aquellos que cometían nuevas agresiones.

El conocimiento previo de las dinámicas propias de los grupos, así como su seguimiento también ha contribuido a evitar una mayor implantación de las maras. El control de los grupos y el conocimiento de los miembros suponen una mayor facilidad para identificar a los autores cuando se dan hechos delictivos. Además, al tener conocimiento de las agresiones, también se han realizado labores preventivas para evitar reacciones o venganzas, rompiendo, de esta manera, en la mayoría de los casos, las espirales de violencia.

La menor conflictividad social y los menores niveles de violencia en la sociedad también han tenido un peso importante. Como se ha visto, casi la totalidad de los hechos vinculados con los grupos han sido realizados con objetos contundentes y armas blancas, lo cual supone que el riesgo para la vida de las personas implicadas siempre ha sido menor.

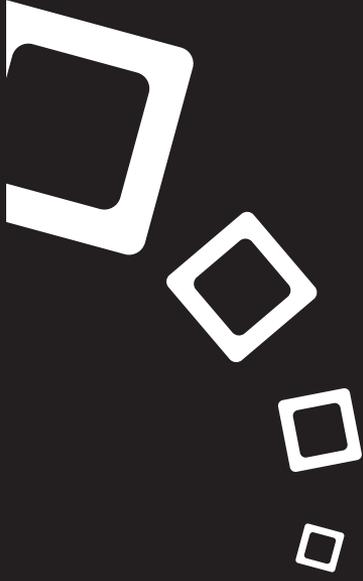
**Bibliografía**

1. Baby gang, arrestati 2 minori per 11 rapine De Corato: "Bene ha fatto Comune a investire 34 milioni di euro per cintura sicurezza con commissariati e stazioni carabinieri nelle periferie" (2 de marzo de 2011). Milano. Recuperado de <http://www.comune.milano.it/dse-server/WebCity/comunicati.nsf/WEBAll/CD501A5AB5B27CD2C-125784700525B64?opendocument>
2. Bugli, V. y Conte, M. (2010). *Giovani latinos e gruppi di strada nella metropoli milanese*. En Queirolo Palmas, *Atlantico latino. Gang giovanili e culture transnazionali*. Roma: Carrocci.
3. *Buscando Respeto: learning from immigrant youth gang-members*. (8 de mayo de 2013). United Nations University. Recuperado de <http://gcm.unu.edu/events/archive/other-events/buscando-respeto-learning-from-immigrant-youth-gang-members.html>
4. Cifuentes impulsa la aplicación de la Ley de Extranjería a 34 cabecillas de bandas latinas. (25 de febrero de 2015). Secretaría de Estado de Administraciones Públicas. Recuperado de [http://www.seap.minhap.gob.es/es/ministerio/delegaciones\\_gobierno/delegaciones/madrid/actualidad/notas\\_de\\_prensa/notas/2015/02/2015\\_02\\_25.html](http://www.seap.minhap.gob.es/es/ministerio/delegaciones_gobierno/delegaciones/madrid/actualidad/notas_de_prensa/notas/2015/02/2015_02_25.html)
5. Detenidos ocho "Latin Kings" por agredir y tirar a la vía a dos pasajeros. (26 de abril de 2005). 20minutos.es. Barcelona Recuperado de [http://cdn.20minutos.es/edicionimpresa/barcelona/05/04/BARC\\_26\\_04\\_05.pdf](http://cdn.20minutos.es/edicionimpresa/barcelona/05/04/BARC_26_04_05.pdf)
6. Desterrados. (6 de marzo de 2015). LaSexta.com Recuperado de [http://www.lasexta.com/programas/equipo-investigacion/noticias/puede-acabar-bandas-armadas-espana\\_2015030400152.html](http://www.lasexta.com/programas/equipo-investigacion/noticias/puede-acabar-bandas-armadas-espana_2015030400152.html)
7. Droga: guerra alle pandillas, 60 arrestati. (19 de marzo de 2013). Polizia di Stato. Recuperado de <http://www.poliziadistato.it/articolo/pdf/28667/>
8. Encarcelados. (7 de noviembre de 2013). LaSexta.com Recuperado de [http://www.lasexta.com/programas/encarcelados/avances/jalis-serna-viaja-pais-que-decadas-sufrido-violencia-maras\\_2013110600806.html](http://www.lasexta.com/programas/encarcelados/avances/jalis-serna-viaja-pais-que-decadas-sufrido-violencia-maras_2013110600806.html)
9. Echagüe, J. V. y Herrero, B. (11 de agosto de 2013). El Gobierno alerta de un aumento de las maras en España. La Razon. Recuperado de <http://www.larazon.es/sociedad/el-gobierno-alerta-de-un-aumento-de-las-maras-DC3271445#.Ttt153KUVAllyJ0>
10. Espona, C. (22 de septiembre de 2010). La policía ha informado del aumento de bandas latinoamericanas en toda España. RTVE. Recuperado de <http://www.rtve.es/alcarta/videos/programa/policia-informado-del-aumento-bandas-latinoamericanas-toda-espana/884056/>
11. Etcharren, L. (12 de julio de 2010). Maras en Cataluña. Laura Etcharren. Recuperado de <http://soclauraetcharren.blogspot.com.es/2010/07/maras-en-cataluna.html>

12. Herrero Blanco, S. (2012). Pandillas en Cataluña: El abordaje desde la Policía de la Generalitat · Mossos d'Esquadra. Policía y Seguridad Pública, 2. Recuperado de [http://www.ansp.gob.sv/index.php?option=com\\_phocadownload&view=category&id=2:publicaciones&download=125:2012.p&Itemid=115&ei=8sJKUdekFlW1hAf9i4GABQ&usg=AFQjC-NEXgHjxko9zQhZQJM4FV\\_8V-JDEtPQ&bvm=bv.44158598,d.ZG4&cad=rja](http://www.ansp.gob.sv/index.php?option=com_phocadownload&view=category&id=2:publicaciones&download=125:2012.p&Itemid=115&ei=8sJKUdekFlW1hAf9i4GABQ&usg=AFQjC-NEXgHjxko9zQhZQJM4FV_8V-JDEtPQ&bvm=bv.44158598,d.ZG4&cad=rja)
13. Idescat. (2011). Población residente en el extranjero. Instituto de Estadística de Cataluña. Recuperado de <http://www.idescat.cat/pub/?id=aec&n=969&lang=es&t=2009&x=12&y=4>
14. Idescat. (2015a). Movimiento natural. Instituto de Estadística de Cataluña. Recuperado de <http://www.idescat.cat/es/poblacio/mnp/>
15. Idescat. (2015b). Población extranjera. Instituto de Estadística de Cataluña. Recuperado de <http://www.idescat.cat/poblacioextranjer/?lang=es>
16. La Guardia Civil detiene a los 35 principales integrantes de la Mara Salvatrucha (MS-13). (25 de marzo de 2014). Guardia Civil. Recuperado de <http://www.guardiacivil.es/va/prensa/noticias/4837.html>
17. Las bandas juveniles a debate. (4 de octubre de 2005). RTVE. Recuperado de [http://www.rtve.es/Front\\_SALA\\_Prensa/?go=ea-cao4148f48af89730076a6669df2169fcb5b71e1aa29da7430766a31d4f3bba2fda9a42cfb69a123fca9c847cc9427](http://www.rtve.es/Front_SALA_Prensa/?go=ea-cao4148f48af89730076a6669df2169fcb5b71e1aa29da7430766a31d4f3bba2fda9a42cfb69a123fca9c847cc9427)
18. Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social. (2000). Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado. Recuperado de <http://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2000-544>
19. Memorias de la Fiscalía General del Estado. (Varios años). Fiscalía General del Estado. Recuperado de [https://www.fiscal.es/fiscal/publico/ciudadano/documentos/memorias\\_fiscalia\\_general\\_estado](https://www.fiscal.es/fiscal/publico/ciudadano/documentos/memorias_fiscalia_general_estado)
20. Milano: 25 arrestati per guerra tra gang di sudamericani. (7 de febrero de 2012) Polizia di Stato. Recuperado de <http://www.poliziadistato.it/articolo/pdf/25161/>
21. Pardo, G. (13 de enero de 2004). La Mara Salvatrucha. Nuevo instrumento del hampa en la zona centroamericana. Red Voltaire. Recuperado de <http://www.voltairenet.org/article120605.html>
22. Placer, D. (15 de septiembre de 2010). La banda Mara 13 organiza colectas para comprar armas en L'Hospitalet. El Periodico. Recuperado de <http://www.elperiodico.com/es/noticias/barcelona/20100915/banda-mara-organiza-colectas-para-comprar-armas-lhospitalet/479447.shtml>
23. Pozo Martínez, A.; Gallego Mesequer, P. A.; Vicente Castro, F.; Pérez Ruiz, M. L. (2013). Spain · National Analysis. En Brutto, S. y Miseso, A. (Eds.) Interaction of different subjects towards a strategic common answer concerning juvenile gangs. Verona. Recuperado de [http://youthgangs.ejjo.org/sites/default/files/itaca\\_final\\_report-.pdf](http://youthgangs.ejjo.org/sites/default/files/itaca_final_report-.pdf)

24. Queirolo Palmas, L. (2013). Gangs Policies: Youth and Migration in Local Contexts. The Case of Madrid and Barcelona. YOUNGANG - Project N. IEF 272200. Recuperado de [http://www.yougangproject.com/wp-content/uploads/2012/02/YOUNGANG-informe-final\\_sp.pdf](http://www.yougangproject.com/wp-content/uploads/2012/02/YOUNGANG-informe-final_sp.pdf)
25. Rapine, botte e violenze. Presi 24 "Mareros" dell'MS13. (8 de octubre de 2013). [poliziadistato.it](http://www.poliziadistato.it/articolo/pdf/30402/) Recuperado de <http://www.poliziadistato.it/articolo/pdf/30402/>
26. Red para la Infancia y la Adolescencia de El Salvador. (2004). Informe de El Salvador en el marco de la problemática de las "pandillas o maras". Recuperado de [\\_http://www.redlamyc.info/Seguim\\_Convenc\\_Derech\\_ninio/Coaliciones%20Nacionales%20de%20Seguimiento/INFORME%20ES%20CIDH.doc](http://www.redlamyc.info/Seguim_Convenc_Derech_ninio/Coaliciones%20Nacionales%20de%20Seguimiento/INFORME%20ES%20CIDH.doc)
27. Sánchez-Mariscal Arnaiz, D. (2012). Evolución de las bandas juveniles de carácter violento en la Comunidad de Madrid. Instituto Universitario de Investigación sobre Seguridad Interior. Recuperado de [http://www.iuisi.es/12\\_publicaciones/12\\_2012/Tomoll\\_Partell\\_2012.pdf](http://www.iuisi.es/12_publicaciones/12_2012/Tomoll_Partell_2012.pdf)
28. Sanz, J. L. (1 de julio de 2013). La pandilla que se ahogó en el océano. El Faro. Recuperado de <http://www.elfaro.net/es/201306/noticias/12563/>
29. Sentencia 337/2014 de la Sala de lo Penal de Tribunal Supremo (9 de abril de 2014). Recuperado de <http://www.poderjudicial.es/stfls/SALA%20DE%20PRENSA/NOTAS%20DE%20PRENSA/TS%20Penal%2016-04-2014.pdf>
30. Sentencia 693/2012 de la Sala de lo Penal del Tribunal Supremo (19 de julio de 2012). Recuperado de <http://www.poderjudicial.es/stfls/SALA%20DE%20PRENSA/NOVEDADES/28079120012012100699.pdf>





**Las pandillas salvadoreñas y el delito de extorsión. Desafíos y prioridades en relación con el fenómeno extorsivo**

Karla Andrade

Policía Nacional Civil,  
El Salvador  
kandrade@pnc.gob.sv

**Recibido:** abril 30 de 2015  
**Aceptado:** junio 18 de 2015

BIBLID [2225-5648 (2015), 5:1, 103-148]

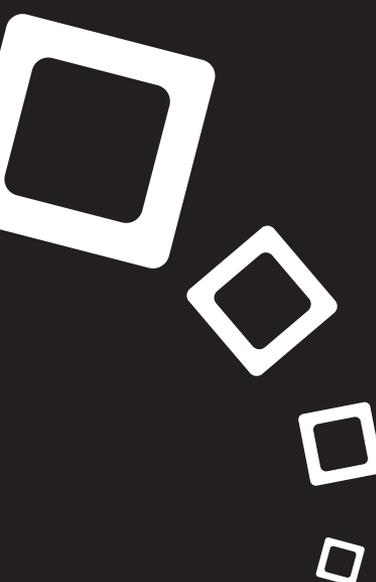
## Resumen

El delito de extorsión en los últimos años ha cobrado relevancia para la sociedad, además de la que tiene en el ámbito policial e investigativo. La generación de ingresos económicos o en especies para las estructuras delincuenciales, particularmente para las pandillas/maras, así como las implicaciones en cuanto a peligrosidad y potencialidad, obligan a los organismos responsables de la seguridad pública al análisis y valoración integral del fenómeno extorsivo. Ello significa examinar las modalidades para su ejecución, los factores propiciadores y los escenarios delictivos; revisar el abordaje policial-fiscal, las implicaciones operativas, investigativas y judiciales de este, y los resultados alcanzados. Sin embargo, continúa siendo un desafío no solo institucional (para la Policía y la Fiscalía), sino que también para los actores clave y responsables de la toma de decisiones estratégicas de país.

## Palabras clave

Extorsión, pandillas, ranflero, centros penales, modalidad de la extorsión, ciclo de la extorsión, expresiones de la extorsión.

\* Estudio original presentado al Centro de Investigación Científica (CINC-ANSP) para su publicación en el séptimo número de la revista "Policía y Seguridad Pública".



**Salvadoran gangs  
and extortion.  
Challenges and  
priorities related  
to the extortion  
phenomenon.**

Karla Andrade

Policía Nacional Civil,  
El Salvador  
kandrade@pnc.gob.sv

**Received:** april 30, 2015

**Accepted:** june 18, 2015

BIBLID [2225-5643 (2015), 5:1, 103-148]

**Abstract:**

During the last few years extortion has garnered a somber relevance for society as a whole, aside from the preponderance it already possessed from law enforcement agents and criminal investigators. The generation of income both in cash and in kind destined for criminal structures, particularly amongst gangs/maras, as well as its implications concerning danger levels and future potential, have made the agencies responsible of public security take a closer look at this crime and ensure there is a full comprehensive assessment made regarding the extortion phenomenon. The above, involved looking into this crime's different forms of execution, existing enabling factors and the different criminal scenarios it fits into; reviewing how police and prosecutors address these offenses, all operative, investigative and legal implications, as well as the results achieved in the fight against it. Nonetheless, extortion remains a challenge, not only for the institutions involved (Police and the Prosecutor's Office), but also for the key stakeholders and all those responsible of making strategic decisions for the country.

**Key words:**

Extortion, gangs, "ranflero" (gang leader), prisons, forms of extortion, cycle of extortion, expressions of extortion.

\* Original study submitted to the Centro de Investigación Científica (CINC-ANSP) for publication in the seventh issue of the "Police and Public Security" Journal.

## Introducción

Revisar cómo ha evolucionado la relación de las pandillas con el delito de extorsión es de importancia estratégica para el Estado salvadoreño. El fenómeno trasciende el ámbito de la seguridad pública para posicionarse como uno de los principales intereses del país: se trata un problema multi-causal que requiere respuestas coordinadas de todos los actores sociales.

Este es un trabajo descriptivo sobre un fenómeno de mucha importancia para el país. En su elaboración se han tomado en cuenta estadísticas, la experiencia policial, la capitalización de actividades y los resultados del trabajo diario para atender el delito de extorsión; asimismo, se ha realizado una exploración bibliográfica que describe realidades y sustenta la práctica en el abordaje del delito.

El marco teórico y el desarrollo de la temática parten de los orígenes de las pandillas mayoritarias y de cómo su presencia territorial ha constituido, desde el inicio, una de sus principales fortalezas, favoreciendo la comisión de diversos hechos, entre estos el de extorsión. En adición a ello, se expone cómo la interrelación de diversos factores –crecimiento de sus miembros, apropiación de los espacios públicos, evolución del cobro de la extorsión a toda persona que ingresa o transita en sitios dominados por pandillas, sobrepoblación carcelaria, masificación de la telefonía celular, potencialidad y peligrosidad dada por el acceso a dinero y por los delitos cometidos, exposición constante de los atributos pandilleriles en los medios de comunicación– ha favorecido la consolidación de estos grupos, el posicionamiento del miedo entre la población y la desconfianza hacia el sistema. En contraposición a ello, desde la perspectiva del área de investigaciones y la Fiscalía General de la República, quienes han formado parte del abordaje investigativo del tema desde el año 2006, han construido el modelo de atención técnico-legal que produce efecto positivo hacia la concreción de condenas judiciales, no aun de suficiente cobertura territorial, pero por hoy un modelo a seguir.

Una vez realizado el balance general de los hechos, se muestran valoraciones generales de la problemática y se construyen aproximaciones a soluciones como un aporte a la toma de decisiones colegiada en la búsqueda de un planteamiento estratégico, sistemático y sostenible de país, que permita construir un entorno favorable para el trabajo y la inversión.

## 1. Metodología

La investigación realizada es explicativa y adopta un enfoque cualitativo que permita dimensionar el fenómeno extorsivo en relación con el sistema de seguridad pública de El Salvador. El trabajo abarca:

- La revisión de antecedentes de los principales actores del delito de extorsión.
- Un recorrido histórico desde las primeras manifestaciones de dicho delito (evolución, tendencias y las particularidades para su cometido).
- El análisis estadístico de su comportamiento.
- Sus diversas manifestaciones temporales y sectoriales a partir de los casos de investigación iniciados<sup>1</sup>.
- La respuesta de la seguridad pública a partir de la revisión de los resultados operativos<sup>2</sup>.
- Aproximaciones a los montos y volúmenes respecto de los beneficios obtenidos por los ejecutores del delito.
- Tendencias en cuanto al uso del dinero producto de la extorsión.
- La importancia de articular esfuerzos para construir una visión sistémica del delito y diseñar estrategias que prioricen líneas de acción en la atención del fenómeno y de sus víctimas.

Las técnicas utilizadas para obtener la información requerida son: (1) realización de entrevistas no estructuradas a expertos de la Subdirección Antiextorsiones y (2) uso de la ficha documental para recabar la información bibliográfica de libros, revistas especializadas, informes, leyes, manuales y páginas web consultadas.

## 2. Marco teórico

### 2.1 Conceptualización del delito de extorsión

La palabra extorsión ha sido definida tanto en el campo académico como en el jurídico. La definición básica que ofrece la Real Academia Española (2012) dice que es una “presión que, mediante amenazas, se ejerce sobre alguien para obligarle a obrar en determinado sentido”. Por su parte, el

---

1 Casos denunciados en sede de la División de Investigación Especial Antiextorsiones y sedes departamentales.

2 A partir de la resolución de casos de investigación por medio de la captura de los hechores.

autor Cabanellas (2006) lo describe como “toda usurpación o despojo por la fuerza, de una cosa perteneciente a otro” o, simplemente, “todo daño o perjuicio”.

Los especialistas señalan, desde la perspectiva jurídica, que existen diversas posiciones para valorar este delito y lo califican de complejo, ya que la afectación lesiona dos tipos de bienes jurídicos. Por un lado, afecta la autodeterminación, debido a la obligación a que es sometida la víctima a través de la intimidación o con amenazas graves para que realice actos perjudiciales a su patrimonio y que pueden afectar además a su grupo familiar; por otro lado, se afecta el patrimonio de la víctima.

Ampliando lo anterior, Menjívar (2009) dice:

*El ofendido es obligado a través de intimidación o amenaza grave a realizar un acto dispositivo lo que permite ubicarlo en los delitos de autolesión; y por el otro el patrimonio, dado que requiere de un acto dispositivo perjudicial para el patrimonio del ofendido o de un tercero llamado pluriofensivo; mientras que para otra posición es un delito eminentemente patrimonial al consumarse mediante despojo o la sustracción realizada por el hechor.*

De acuerdo con Menjívar (2009), la corriente dominante perfila la extorsión como un delito patrimonial, al requerirse el uso de cierta fuerza para que la víctima se desprenda de su patrimonio; en cuanto a la denominación de autolesión, esta es una consideración dogmática del tipo penal, representada por la decisión del sujeto pasivo sujeto a amenaza que asiente a realizar un acto que afecta su patrimonio.

Otras valoraciones en el mismo sentido interpretan la autolesión como uno de los elementos para la configuración del tipo:

*La disminución en la esfera patrimonial del sujeto pasivo debe ser directa, es decir, que el sujeto pasivo debe de autolesionarse su patrimonio, como consecuencia de la decisión voluntaria de realizar la entrega, envío, depósito o poner a disposición el bien que se le exigió (Martínez, Posada & Posada, 2010).*

Por otro lado, algunas valoraciones judiciales consideran en las resoluciones el hecho de la consumación o no del perjuicio patrimonial. Lo anterior se aplica dependiendo del tipo de captura que se efectúe, por ejemplo: si esta es en flagrancia<sup>3</sup>, es decir que “se entrega dinero producto de la

3 El artículo 323 del *Código Procesal Penal* salvadoreño dice: “La policía aprehenderá a quien sorprenda en flagrante delito. En el mismo caso cualquier persona estará autorizada a practicar la aprehensión y a impedir que el delito produzca consecuencias ulteriores e inmediatamente se entregará al aprehendido a la Policía Nacional Civil, para el inicio de la investigación correspondiente. Se considera que hay flagrancia cuando el autor del hecho punible es sorprendido en el momento de intentarlo o cometerlo, o inmediatamente después de haberlo consumado o cuando se le persiga por las autoridades o particulares o dentro de las veinticuatro horas siguientes al hecho o cuando en este

extorsión, pero no se hace uso de este”, implicaría la no consumación del delito. Por lo tanto, esta valoración no considera la afectación a la autodeterminación de la persona<sup>4</sup>.

*La posición mayoritaria de los juzgadores salvadoreños es considerarla como un caso de tentativa, por diversas razones: porque la extorsión requiere la afectación de dos bienes jurídicos, la libertad y el patrimonio; otros opinan que la extorsión no se consuma por causas extrañas al agente, como lo es la detención del sujeto que impide su consumación (Menjívar, 2009).*

El *Código Penal*, que entró en vigencia el 8 de octubre de 1904, ubica el delito de extorsión junto con los de coacción y amenazas, por considerar que el bien jurídico de la libertad era más importante como delito medio que el delito fin que vulnera el bien jurídico de la propiedad. En 1973 entró en vigencia un nuevo Código Penal, cuyo artículo 257 enunciaba:

*El que con fin de obtener un lucro para sí o para tercero, obligue a otro, con violencia o amenaza, a tomar una decisión perjudicial a su patrimonio, o de un tercero, será sancionado con prisión de seis a diez años.*

Desde esta perspectiva, el delito de la extorsión consiste en obligar a una persona, a través de la utilización de violencia o intimidación, a realizar u omitir un acto o negocio jurídico con ánimo de lucro, y con la intención de producir un perjuicio de carácter patrimonial del sujeto pasivo, o de un tercero.

Finalmente, el *Código Penal* salvadoreño vigente tipifica el delito en el título VIII, “De los delitos relativos al patrimonio”, capítulo I, artículo 214, que enuncia:

---

plazo sea sorprendido por la Policía con objetos o elementos con los cuales se ha cometido el delito o sean producto del mismo”.

- 4 Según Menjívar (2009), “la doctrina mayoritaria aplica la teoría objetiva, para la que habrá consumación cuando el extorsionado ejecute su participación de entregar el dinero, exigiendo que sea puesto a disposición del autor y que este pueda disponer de los bienes entregados” (p. 79). Por su parte, el Tribunal Tercero de Sentencia de San Salvador (2008), en la sentencia dictada en proceso bajo referencia 0103-160-2008, dice: “Este Tribunal entiende que el delito se consuma no solo con el ánimo de apoderarse del dinero producto de la extorsión que debía entregar el ofendido... sino a la circunstancia de poder hacer actos dispositivos, como sería ejercer cualquier función de libre disposición del dinero, por ejemplo, gastarlo”. También la Sala de lo Penal de la Corte Suprema de Justicia (2011a) de San Salvador, número de referencia de causa 456-CAS-2007, dice: “no llegó a ejecutarse esta disposición patrimonial, ya que el acto extorsivo fue denunciado, de ahí que la entrega de treinta dólares por parte de ella ‘a efecto de formar el paquete simulando la cantidad solicitada’ no estaba ya causalmente determinada por la acción delictiva, sino que facilitaba un recurso material para utilizarlo en el acto investigativo, sabiendo que no conllevaría una disminución patrimonial. En consecuencia, el delito no se consumó por causas ajenas al agente”. Por último, puede verse la sentencia de Sala de lo Penal de la Corte Suprema de Justicia (2011b) de San Salvador, número de referencia 279-CAS-2008.

*El que obligare o indujere contra su voluntad a otro a realizar, tolerar u omitir, un acto o negocio en perjuicio de su patrimonio, actividad profesional o económica o de un tercero, independientemente del monto o perjuicio ocasionado, con el propósito de obtener provecho, utilidad, beneficio o ventaja para sí o para un tercero, será sancionado con prisión de diez a quince años.*

En agosto de 2006 se reformó el artículo 214 mencionado agregándole un inciso con siete numerales que agravan al delito. La reforma amplió el rango de acción legal en contra de la extorsión y coincidió con el aumento de denuncias recibidas para ese año. El agregado reza de la siguiente manera:

*La pena anterior se aumentará hasta en una tercera parte del máximo establecido, si concurriere alguna de las circunstancias siguientes:*

- 1) Si el hecho fuere cometido por dos o más personas o miembros de una agrupación, asociación u organización ilícita que se refiere el artículo 345 de este Código;*
- 2) Cuando para la comisión de la acción delictiva se empleare a menores de edad o incapaces;*
- 3) Cuando la acción delictiva se planificare u ordenare total o parcialmente desde un Centro Penal, de detención, de internamiento o desde el extranjero;*
- 4) Si el hecho se cometiere contra parientes que se encuentren dentro del cuarto grado de consanguinidad o segundo de afinidad, adoptante, adoptado, cónyuge o compañero de vida;*
- 5) Si el hecho se cometiere aprovechándose de la confianza depositada por la víctima en el autor o en alguno de los partícipes;*
- 6) Cuando el hecho lo cometiere funcionario, empleado público, municipal, autoridad pública o agente de autoridad, en ejercicio o no de sus funciones.*
- 7) Si la acción delictiva consistiere en amenaza de ejecutar muerte, lesión, privación de libertad, secuestro o daños en la víctima o contra parientes que se encuentren dentro del cuarto grado de consanguinidad, o segundo de afinidad, adoptante, adoptado, cónyuge o compañero de vida.*

En este mismo contexto se creó la Ley contra el Crimen Organizado y Delitos de Realización Compleja en abril de 2007, que da paso a la conformación de los juzgados especializados que atienden delitos cometidos por el crimen organizado, como la extorsión.

El abordaje policial del delito desde el año 2006 muestra que la principal afectación, más allá de la económica, es la psicológica, generada a la víctima a través de la amenaza o el temor por la posibilidad de verse dañado en su integridad física individual o en la del grupo familiar. Esto es

ampliado por los técnicos especialistas policiales para quienes el delito de extorsión posee similares características al delito de secuestro. Es decir, la afectación de la víctima en cuanto a la intimidación/amenaza sufrida trasciende al ámbito familiar; esta condición psicológica se asemeja a la sufrida ante un secuestro, en tanto la atención de la víctima conlleva las mismas técnicas<sup>5</sup>.

## 2.2 Antecedentes del delito de extorsión

### I. Antecedentes de pandillas

Las primeras agrupaciones de jóvenes se conformaron en las áreas urbanas de El Salvador durante los años setenta y ochenta, cada cual unida bajo una identidad geográfica correspondiente a un barrio, colonia o sector (maras Gallo, Chancleta, Cobra, entre otras). El período de guerra desplazó a miles de familias, “creó normas y valores sociales que legitimaron y privilegiaron el uso de la violencia en las relaciones sociales, exacerbando y universalizando la cultura de violencia” (ERIC, IDESO, IDIES & IUDOP, 2001).

Al finalizar el conflicto armado de El Salvador, se produjo la deportación masiva de salvadoreños que habían buscado refugio en los Estados Unidos. Muchos eran miembros de pandillas y, además, habían conocido y adoptado los nuevos patrones de una “cultura pandilleril” tal cual se conoce en la actualidad.

Al inicio era marcada la territorialidad de estos grupos, “pandillas callejeras... vinculadas al ejercicio de un poder territorial en barrios y colonias de la ciudad” (ERIC, IDESO, IDIES & IUDOP, 2001). Estudios policiales de 1998 señalan la existencia de maras territoriales organizadas, lo cual se tradujo en la protección del barrio y en la denominación del grupo del territorio en “clicas”<sup>6</sup> que “se reúnen en torno a un área geográfica generalmente colonia o barrio de residencia” (Policía Nacional Civil, 1998). En ese año ya eran mencionadas 17 agrupaciones y una distribución del centro de San Salvador (Policía Nacional Civil, 1998, pp. 33, 34), aspecto también señalado en la Política de Justicia, Seguridad Pública y Convivencia, “pasaron de agrupaciones locales... a grupos delictivos organizados, con una gran presencia y articulación territorial” (p. 24).

5 “Notas criminológicas del delito de extorsión, donde se dejó sentado que el aspecto que más afecta a la víctima de un delito de extorsión es la autodeterminación personal (libertad) y no el patrimonio; debido al grado de intimidación que se ejerce sobre el sujeto pasivo se acude a las autoridades; por el temor de que se atente contra su vida e integridad personal y la de los suyos, mas no por el pago en concepto de extorsión que se le exige” (Menjívar, 2009).

6 Clica: mara de una circunscripción territorial determinada a un barrio, calle, plaza, parque, es decir una estructura local y de nivel básico.

El arraigo a un territorio se traduce en factor de cohesión para el grupo por considerarlo su barrio, parte de su identidad y propiedad, el lugar donde radica la familia y colaboradores, causa de muerte ante la invasión de la pandilla contraria; ingreso de dinero al exigir una “colaboración” a transeúntes o habitantes de las zonas<sup>7</sup>, punto para la realización de reuniones de todos los miembros, y lugar para cometer delitos patrimoniales entre hurtos y robos.

La expresividad se caracterizaba por la forma de vestir, hablar, comunicarse por ademanes, por el grafiti y los tatuajes corporales. El desarrollo de la pandilla en los primeros años de constitución poseía una logística aún incipiente en cuanto al armamento letal (se hacía uso de armas de tipo artesanal, armas cortas, corto punzantes).

La dinámica de migración/repatriación propició el acercamiento entre jóvenes que se procuraban seguridad física e identidad. Como explica Wolf (2012):

*Estos grupos conocidos como maras, formados en Los Ángeles, siendo inmigrantes de barrios procedentes de Centroamérica en donde eran refugiados de guerra, con precarias condiciones de vida, discriminación, alienación cultural, buscando respeto y pertenencia en pandillas, siguieron la cultura de bandas al estilo estadounidense (Wolf, 2012).*

## II. Pandilla 18

En el lado oeste de la ciudad de Los Ángeles, la pandilla integrada por méxico-americanos conocida como Clantone 14 representó el modelo a seguir para los jóvenes inmigrantes salvadoreños de la época de los ochentas. Conflictos raciales, producto de la no aceptación en sus filas de aquellos que huían de países en conflicto, indujeron la necesidad de vincularse a grupos existentes o de formar nuevos. Resultado de esta dinámica fue el surgimiento de la pandilla 18:

*la misma Eighteen Street, la pandilla 18 nació a finales de los años 40 (sic) como una fractura de la veterana Clantone 14, que desde la década de 1920 callejea por la ciudad y es probablemente la pandilla latina de mayor antigüedad de las que aún existen en California (Martínez & Sanz, 2012).*

Como explica Seelke (2014): “la pandilla 18 se formó en Rampart de Los Ángeles en la década de los sesenta con mexicanos que no eran aceptados en las pandillas hispanas existentes” (traducción de la autora). Poco tiempo después, permitió el ingreso de otras razas, constituyéndose como la

7 Actividad que se conocía en la jerga popular como “pesear”.

primera pandilla multirracial y multiétnica en la ciudad de Los Ángeles; así lo explica Franco (2008): “La pandilla 18 creció expandiendo sus miembros con otras nacionalidades y razas, siendo una de las primeras multirraciales, multiétnicas pandillas en los Ángeles” (traducción de la autora).

Otras denominaciones dadas a este grupo en sus orígenes fueron la Internacional (Smutt & Miranda, 1998, pág. 35) y la Grandota: “La Eighteen Street se definió por ser una pandilla abierta a migrantes latinos de origen diverso, lo que le permitió convertirse rápidamente en una de las mayores pandillas de Los Ángeles. Todavía hoy, entre sus miembros, se usa el término “la grandota” para referirse a la 18” (Martínez & Sanz, 2012).

### III. Mara Salvatrucha o pandilla MS-13

La migración de jóvenes salvadoreños a los Estados Unidos en los años ochenta, como producto del conflicto armado, marcó el nacimiento de la MS-13. La presencia de latinos se complicaba por las pugnas raciales promovidas por otras agrupaciones o pandillas establecidas con anterioridad en dicho país, por ejemplo, afroamericanos y chicanos contra hispanos. Como condición lógica de protección frente al ataque, los inmigrantes de nacionalidad salvadoreña conformaron una pandilla propia conocida como la Mara Salvatrucha.

El fundador de la pandilla que antecedió a la hoy conocida MS fue un joven de origen salvadoreño a quien le decían el Flaco Stoner. Al igual que otros, buscó oportunidades en los Estados Unidos en 1969 y se asentó en la zona denominada como Rampart de Los Ángeles, California, que para ese tiempo era un territorio de la pandilla del Barrio 18. Adoptando el estilo de vida y comportamiento de ellos, el Flaco Stoner buscó a otros salvadoreños y los reunió con la finalidad de conformar su propia pandilla:

*Se agrupó con varios jóvenes salvadoreños fundando la pandilla “Wonder 13”, que fue la primera conocida en EE. UU. integrada únicamente por jóvenes de nacionalidad salvadoreña. Estaban orgullosos de su estilo salvadoreño, pero al poco tiempo se dieron cuenta de que estaban fuera de sintonía con la moda de los barrios chicanos de Los Ángeles. Los “cholos” que dominaban la cultura pandillera de Los Ángeles escuchaban “oldies” o “hip-hop”. Los choques por orgullo y etnia entre los integrantes de la Wonder y estas pandillas fueron cada vez más violentos (Martínez & Sanz, 2012).*

La pandilla creada por el Flaco Stoner adoptó el nombre de Mara Salvatrucha Stoner, definiendo su vestir y apariencia particular, hasta el tipo de música y género (heavy metal). Adoptaron la señal de cuernos empleada tradicionalmente por estos grupos de rock pesado y la denominaron “la garra”: “presumían de ser satánicos mientras cantaban Hell Bent for Leather, de Judas Priest” (Martínez & Sanz, 2012).

Las actividades ilícitas posibilitaron el ingreso de estos grupos a los centros carcelarios, viéndose obligados a asimilar el estilo de los Cholos. Posteriormente adoptaron para el grupo el número “13”: “El 13 hace alusión a la Mexican Mafia, por ser la M la decimotercera letra del abecedario, exceptuando las letras ch y ll que no figuran en el alfabeto inglés ni, desde hace pocos años, en el castellano” (Smutt & Miranda, 1998, pág. 35).

*Fueron integrándose en la rutina de la venta de drogas a pequeña escala o extorsionaban a los dealers de su zona. Dominar la calle no tenía sentido si no se podía obtener beneficio económico por ello. Competir con otras pandillas era querer ganar en todas las categorías: presencia, control, violencia... dinero. Los homies que salían de la cárcel iban aleccionando a los nuevos en las artes de la intimidación y el poder, aprendidas en largas conversaciones de celda (Martínez & Sanz, 2012).*

El desarrollo de estas agrupaciones de jóvenes de carácter delictivo, más la práctica de diversas actividades ilícitas en los lugares donde radicaban, facilitó el surgimiento del delito de extorsión tal como se le conoce hoy en día.

La evolución de las pandillas y su interrelación con diversos factores, como el riesgo situacional y social<sup>8</sup> y la dinámica de la “teoría de la ventana rota”<sup>9</sup>, lograron la combinación para cohesionar a los grupos en sus espacios físicos y la expansión de diversos delitos: “ahora ambos grupos son responsables no solo de la escalada de homicidios en el triángulo norte, también lo son de la mayoría de extorsiones” (Wolf, 2012).

La práctica investigativa, sin embargo, ha identificado a otros actores vinculados con el delito de extorsión fuera de las agrupaciones de pandillas, para el caso: familiares de la víctima, cónyuges, amigos cercanos, empleados de las empresas afectadas, gente de confianza, hijos, entre otros. Es decir que, aprovechando la cobertura del nombre “pandillas” y valiéndose morbosamente del temor de la sociedad, ha permitido a estos otros acto-

8 “Aquellas condiciones de vulnerabilidad en el entorno social de cada localidad que pueden, o no propiciar conductas delictivas; y los factores situacionales los que tienen relación con el entorno físico-ambiental que vuelve más probable la realización de delitos, contribuyendo a la peligrosidad de las áreas de responsabilidad” (Policía Nacional Civil, 2011).

9 El autor Gino Costa señala: “la relación entre el desorden callejero, temor y el delito, en donde a partir del descuido o abandono de los espacios públicos, constituidos por calles, barrios, plazas, por parte de los actores locales (policía y autoridad local), el descuido representaría la imagen de una ventana rota, que al no ser reparada, transmite mensajes negativos de desinterés, lo cual es de rápida expansión y transmisión, tendiente a la reproducción”; una ventana rota no reparada en un edificio público transmite un mensaje de descuido y desinterés, que puede llevar a los transeúntes a romper otras ventanas del mismo edificio. En unos días, el edificio podría llenarse de pintas y grafitis, y poco después, su acera convertirse en un basurero público. De mantenerse la indiferencia, ese lugar seguramente se transformará en el punto de encuentro de pandilleros, drogadictos y alcohólicos, quienes se congregarán regularmente alrededor de una radio a todo volumen para compartir no sólo música, sino también alcohol y drogas. Pronto, la calle será insegura para los vecinos, que saldrán cada vez menos, y atraerá, en cambio, a mendigos, vagos, prostitutas y, eventualmente, delincuentes (Costa, 2007). Es en este cuadro de abandono y decadencia urbana, resultado de la desidia oficial y la ausencia de respuesta vecinal frente al desorden callejero, donde fecunda la actividad criminal.

res operar de esa forma. Algunos de los identificados han sido de nacionalidad guatemalteca y mexicana, quienes –luego de llamar telefónicamente a sus víctimas, amenazarlas y manifestarles que están siendo vigiladas– exigen dinero a través de envíos a bancos o de agencias dedicadas a las transferencias económicas.

Estas tendencias no son exclusivas de El Salvador, sino que se dan también en otros países como México, donde el estudio del fenómeno señala diversidad de sujetos activos:

*Ello se debe que a que detrás de una extorsión puede estar un integrante de algún grupo de crimen organizado, autoridades de cualquier orden de Gobierno, delincuentes tradicionales que se encuentran en centros de readaptación social o simplemente una persona que intenta hacerse pasar por alguien más para engañarlos (Pérez Morales, Vélez Salas, Rivas Rodríguez & Vélez Salas, 2015).*

Las pandillas se han caracterizado por su flexibilidad y adaptabilidad para hacer frente a los entornos propiciados por las instituciones de control y represión del delito. Esta dinámica ha conformado nuevos escenarios: por una parte, la respuesta de la estructuras pandilleras en la calle (beneficiada por un posicionamiento territorial fortalecido y por los nuevos modos de operar) y, por otra parte, un escenario localizado en los centros penitenciarios. Esta configuración se ha logrado como resultado de las políticas de gobierno al estilo “mano dura”, que incrementaron los ingresos al sistema penitenciario y endurecieron la postura pandilleril.

La consecuencia del aumento de la población pandilleril de ambos bandos ha generado violencia, obligando a dividir los centros de reclusión, evitando el contacto entre quienes ya se habían caracterizado por la rivalidad a muerte: “aquel día el Estado elevó a la categoría de política pública la entrega de cárceles exclusivas a las principales pandillas, una arriesgada medida que ningún otro país de la región se atrevió a replicar” (Valencia, 2014).

Era indudable que la acción de separarlos traería consecuencias:

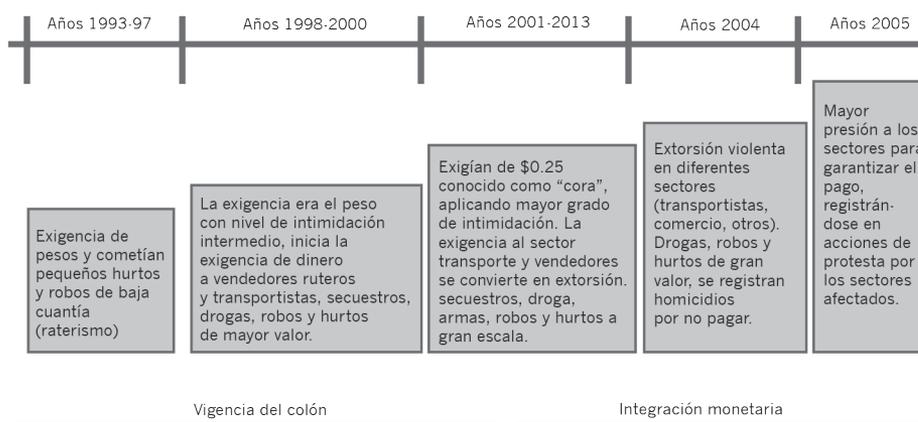
*Rodolfo Garay Pineda, el director general de Centros Penales (periodo 1989-2004), cree tener la explicación al porqué una de las medidas que más parece haber influido en la radicalización del fenómeno de las maras se dirigió sin debate en la sociedad salvadoreña, si no se separaban las pandillas, conservar la estabilidad era imposible (Valencia, 2014).*

*Al final encarcelando a miles de mareros, proveyó condiciones para las bandas, para institucionalizar y organizar, reformando y fortalecieron las redes criminales que ya operan en estos países, reforzó vínculos entre los actores de la violencia dentro y fuera de las instituciones del Estado (Bru-neau, 2011).*

En los años 2002-2005, la Policía Nacional Civil (PNC) realizaba el seguimiento de las actividades de los pandilleros y particularmente del fenómeno extorsivo, detectando acciones claras en cuanto a cobros de dinero ilegales. Este hecho vislumbraba altas posibilidades de masificación de este delito en el territorio nacional y contra diversos sectores de la sociedad. El periodo ya arrojaba información precisa de exigencias monetarias al transporte colectivo de pasajeros y a camiones repartidores de productos varios que ingresaban a colonias y barrios con presencia de pandillas como rutina de reparto, según la PNC.

La figura 1 forma parte de un extracto de la información policial de los años 2004-2005, el cual emplea la técnica de línea de tiempo para diagramar el rumbo que las extorsiones habían descrito desde sus inicios en relación con el crecimiento de la pandilla.

**Figura 1**  
**Evolución de la extorsión, 1993-2005**



Fuente: PNC.

Otros estudios señalan que durante el período de 2003-2009 los registros estadísticos ya indicaban un incremento de extorsiones de 1.402 % (Gómez Hecht, 2013). En el 2006 los casos denunciados fueron de 4528, el más alto registro en ocho años. Era claro que las pandillas habían definido la ruta para autofinanciarse. Frente a ello, la atención del fenómeno necesitaba otro impulso, propiciándose en el 2006 la conformación de dos unidades especiales que aplicarían "el privilegio de la información", que era igual a priorizar la especialización. La tarea se encomendó a la Unidad Especial de la Fiscalía General de la República y a la Fuerza de Tarea Antiextorsión de la Policía, ambas para investigar exclusivamente las extorsiones. Los resultados, producto del trabajo articulado, dieron resultados importantes en capturas, pero sobre todo en condenas judiciales.

Los incrementos de la actividad extorsiva eran una señal clara de la sofisticación de estos grupos y constituían un factor de riesgo: “su amplio uso de la extorsión para financiar sus organizaciones y alguna de sus actividades; y sus métodos de lavar dinero, por ejemplo, de la extorsión enviándolo a través de Western Unión a los Estados Unidos” (Bruneau, 2011). Se iniciaba otra modalidad de cobro a través de los servicios de envío y recepción de dinero.

Esta cadena de eventos se vio favorecida en el 2011, cuando la empresa Tigo El Salvador inició operaciones con el nuevo sistema de remesas. El objetivo era facilitar la realización de transacciones económicas, permitiendo al público enviar y recibir dinero con los servicios Tigo Money y Pago Listo, facilitados por la telefonía celular. De acuerdo con la empresa Tigo El Salvador, Tigo Money es un conjunto de servicios de pago, envío y recepción de dinero disponible para personas mayores de edad que tengan un teléfono celular de la red Tigo.

Lo que era una oportunidad para la población en general, también modificó las modalidades para la exigencia y recepción del dinero producto de la extorsión, con el agravante de la accesibilidad en todo el ámbito nacional:

*El remitente, para realizar el envío, solo necesita presentar su DUI. El destinatario, para cobrar la remesa, además del DUI necesita un PIN único que la empresa le otorga de manera gratuita. Tanto el remitente como el destinatario del dinero pueden acercarse a cualquiera de las más de 900 sucursales autorizadas de Tigo Money, que pueden ser desde un carretón en el mercado hasta una peluquería en Santa Ana o una farmacia en San Miguel (Martínez, Lemus, Valencia, Martínez y Sanz, 2013).*

Así se consolidaron los elementos esenciales del fenómeno extorsivo, constituidos por las cárceles, las pandillas, la telefonía celular y el miedo.

La dinámica entre factores iniciaba: tecnología celular, masificación de la banca, sobrepoblación en penales, bajo riesgo y costo para extorsionar, e imagen pandilleril ante opinión pública. Todo lo anterior, sin duda, condujo a otra mutación de las agrupaciones delictivas (pasando de pequeñas exigencias económicas y no sistemáticas en ámbitos territoriales localizados, al de considerarla como la principal fuente de financiamiento y sobrevivencia para la pandilla, los pandilleros y sus grupos familiares).

La práctica extorsiva ha resultado clave para disponer de fondos con los que las pandillas adquieren recursos bélicos como armas, pagos de abogados, apertura de microempresas con bajo presupuesto (cibercafé, venta y reparación de llantas, renta autos), teléfonos celulares con crédito (además del poco riesgo que implica realizar una llamada telefónica exigiendo dinero).

Desde la perspectiva mediática, la imagen delictual de estos grupos se propagó e instaló el factor miedo en la población. Es decir, la violencia pandilleril mostrada a la población en todas sus manifestaciones ejerció una especie de posicionamiento tal y como ocurre con las marcas comerciales. Así, la mención de MS o 18, para cualquier habitante del país, es factor de miedo suficiente para garantizar y perpetuar el pago de cualquier obligación que se imponga, empleando únicamente dichas letras o números.

*Desde finales de la década de 1980 e inicios de la de 1990, los medios de comunicación han informado sobre la presencia, cada vez más recurrente, de jóvenes pertenecientes a pandillas o maras y les han atribuido los hechos delictivos. De esta forma, les atribuyeron homicidios, riñas, asaltos, intimidación y hasta secuestros (Martel Trigueros, 2006).*

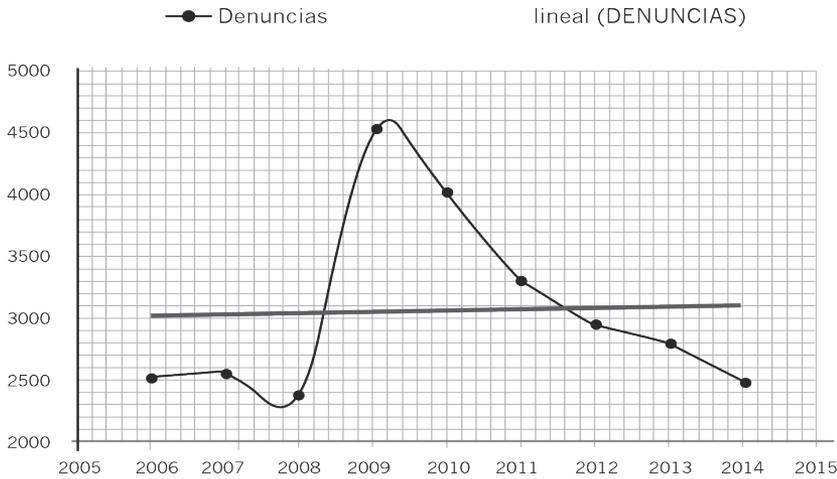
Para los años 2001 y 2002, el apareamiento de cuerpos humanos decapitados dio nuevo impulso al abordaje mediático. Lo grotesco de los casos daría un giro a la imagen del pandillero: “otra gran narrativa que da forma a este nuevo espanto de las maras fueron las mujeres decapitadas,...los discursos sociales empezaron a vincular a los pandilleros con las víctimas decapitadas...logro infundir miedo suficiente en la población” (Martel Trigueros, 2006, p. 963). La autora lo denomina “miedo social”.

*Muchos estudios han observado que la cobertura mediática sensacionalista del fenómeno de pandillas en Centroamérica ha contribuido en la sensación de inseguridad en la región y puede haber “mejorado” de forma inadvertida la reputación de estos grupos, informes exagerados de los medios pueden haber contribuido a la percepción popular (Seelke, 2014; traducción de la autora).*

Ciertamente hay sobreexposición mediática del fenómeno: “en este sentido, es fundamental que el discurso mediático, estatal e institucional, genere un verdadero debate sobre el papel de los medios de comunicación”. “Las sociedades no necesariamente quieren saber la verdad sino más bien noticias que refuercen su percepción y les den seguridad, creando un ambiente de “inseguridad informativa” (Benítez Manaut, Klahr & Nateras, 2006).

En la realidad salvadoreña, los expertos en el tema concluyen que es el constreñimiento a la voluntad lo que más afecta al sujeto pasivo de ese delito, cobrando alta relevancia la afectación a la autodeterminación de la persona más la amenaza a la integridad por sobre el factor patrimonial.

**Gráfico 1**  
**Denuncias de extorsiones, 2006-2014**



Fuente: Elaboración propia con datos de la PNC.

El comportamiento visto en un acumulado estadístico de nueve años (gráfico 1) muestra la tendencia del delito.

Los pandilleros se volcaron a la actividad criminal de extorsionar a los pequeños empresarios y negocios de los territorios que controlaban; en algunos casos, se insertaron de lleno al tráfico local de drogas o comenzaron a trabajar como aparatos de seguridad para proteger el traspaso de drogas de grandes traficantes (Wolf, 2011).

Sin revisar en profundidad aspectos estructurales –como la pobreza, la exclusión social, la marginalidad– o de tipo cultural –como el consumismo, la búsqueda de dinero fácil, el vivir de remesas familiares–, que constituyen factores de riesgo presentes en la sociedad, es indudable que estos se suman a la situación delincuencia y de violencia en general de la sociedad salvadoreña: “En total un 68 % de clase baja tiene la mitad de sus integrantes en situación precaria, a algunos no les alcanza para comprar alimento” (Corporación Latinobarómetro, 2013).

## 2.3 Desarrollo

### I. Dimensiones de la extorsión en El Salvador

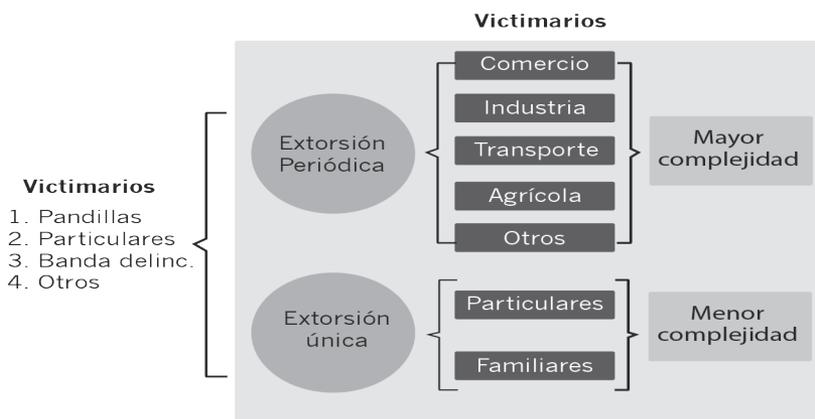
#### A - Tipología

Desde que se estudia el delito, se han identificado dos modalidades de extorsión, representadas en la figura 2.

La extorsión única o particular, y la periódica o renta constituyen el núcleo de la conducta típica del delito. La única conlleva intimidación ejercida sobre diversos sectores, con la finalidad de exigir una sola vez determinada cantidad de dinero o especies (Ayala, Padilla & Santamaría, 2014). En esos casos, el victimario o extorsionista conoce información personal de la víctima, emplea el teléfono con llamadas anónimas y envío de notas, entre otros; la víctima debe entregar, en el lugar establecido por el victimario, dinero, depósitos a cuentas, giros, especies, entre otras exigencias.

La extorsión periódica, denominada renta, está orientada al comercio y al sector transporte. Es una modalidad compleja en cuanto a la investigación, pues involucra una relación entre pandilleros privados de libertad en centros penales con aquellos que gozan de libertad, así como manejo de redes de colaboradores y familiares; además, los pandilleros poseen una estructura de tareas diversificada para consumir el delito. “Consiste en exigir diferentes cantidades de dinero que son entregadas, semanal, quincenal y/o mensualmente durante un periodo” (Ayala, Padilla & Santamaría, 2014). Es decir, que la exigencia es habitual, ya sea de dinero en efectivo o también en especies, como chips para teléfono celular, recargas de teléfono, armas, comida, ropa, vehículos, lanchas, transporte para pandilleros, entre otros.

Figura 2. Tipología de la extorsión



Fuente: Elaboración propia.

La información policial, fiscal y de centros penales indica que un porcentaje importante de este tipo de extorsión proviene del interior de los centros penales.

Por otro lado, los tipos de amenazas suelen ser:

- Amenazas de muerte dirigidas a empleados de la víctima (caso transporte colectivo de pasajeros).
- Amenazas de causar daños a bienes patrimoniales, como quema de unidades del transporte colectivo, ametrallar o disparar a las instalaciones de negocios, provocar la quema de cañales.
- No necesariamente el extorsionista conoce a su víctima, su referencia es el negocio identificado.

Se han identificado también otros tipos de extorsión, tal como la mixta, que inicia con una sola exigencia y luego se convierte en periódica; también, la micro extorsión, que se hace en pequeñas cantidades y se exige por el hecho de ingresar al espacio territorial donde la pandilla posee presencia o reside (sobre todo afecta a vendedores, repartidores de todo tipo de productos, negocios de residentes (Ayala, Padilla & Santamaría, 2014).

Las modalidades de periódica y única pueden desagregarse en otras clasificaciones que permiten profundizar el análisis e investigación del fenómeno:

- Por tipo de víctima: particular, comercio, transporte.
- Por la forma de contactar del extorsionista: presencia física, telefónica, web.
- Por el tipo de amenaza: de muerte, contra propiedad, contra integridad de familiares, de secuestro.
- Por la forma de recepción de la exigencia: pago personal, depósitos.
- Por el origen: desde el penal, transnacional, por particular.
- Por el tipo de exigencia: dinero, especies.

La comisión del delito de extorsión, en definitiva, se ha visto favorecida por variables como una posición geográfica determinada, una estructura organizativa jerárquica y la relación con la víctima. Dichas variables se identifican con claridad en la realidad salvadoreña, pues la pandilla posee estructura organizacional y presencia territorial de modo que el contacto con la víctima pueda ser diario, “ya para finalizar los años noventa las autoridades de Seguridad Pública (Unidad de Monitoreo y Análisis, 2014a) calculaban unas 600 estructuras locales conocidas como clicas o canchas, las que se habían organizado en todo el territorio nacional” (Santos H. V., 2014).

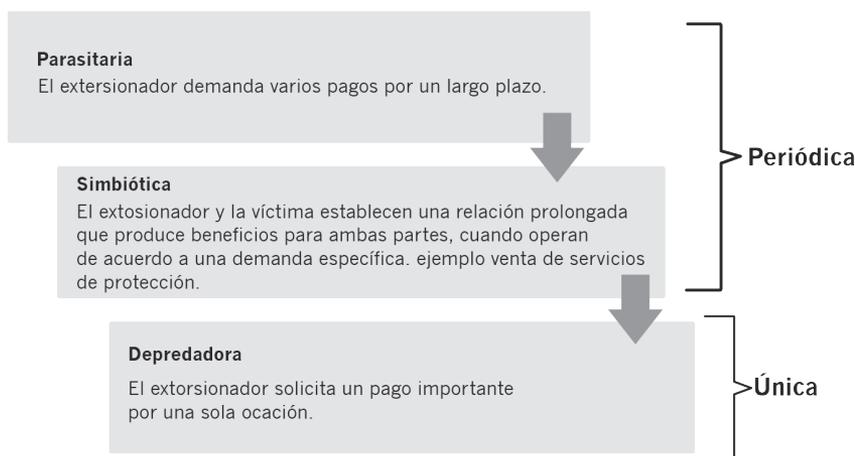
Es importante señalar que estas variables también son caracterizadas en estudios realizados en países de la Unión Europea, los cuales parten de la clasificación de los tipos de extorsión en dos, el sistémico y el casual; y los relacionan con tres variables principales: 1) estructura organizativa del grupo que se ocupa de la extorsión, 2) fuerte presencia en el territorio local y 3) la relación víctima-delincuente (Transcrime, 2010).

Expertos de Transcrime (2010) extienden su análisis a la relación recíproca entre estas tres variables:

*Cuanto más el grupo de crimen organizado centre su actividad localmente, lo cual se le facilita por su posición monopólica y su estructura jerárquica, más realizará transacciones delictivas con políticos y administradores, más infiltrará negocios legítimos, más la extorsión se volverá sistemática (se diseminará y continuará); y al volverse sistemática dará más recursos y más control sobre el territorio, de modo que los criminales establecerán una relación simbiótica con las víctimas e infiltrarán la economía legítima (traducción de la autora).*

Efectuando el análisis de las características de la extorsión desde el punto de vista de la relación con la víctima, según lo descrito por Transcrime, se identifican los tipos de entrega única y periódica, existentes en la realidad salvadoreña y que se muestran en la figura 3.

**Figura 3**  
**Tipos de entregas**



Fuente: Elaboración propia con datos de Transcrime (2010)

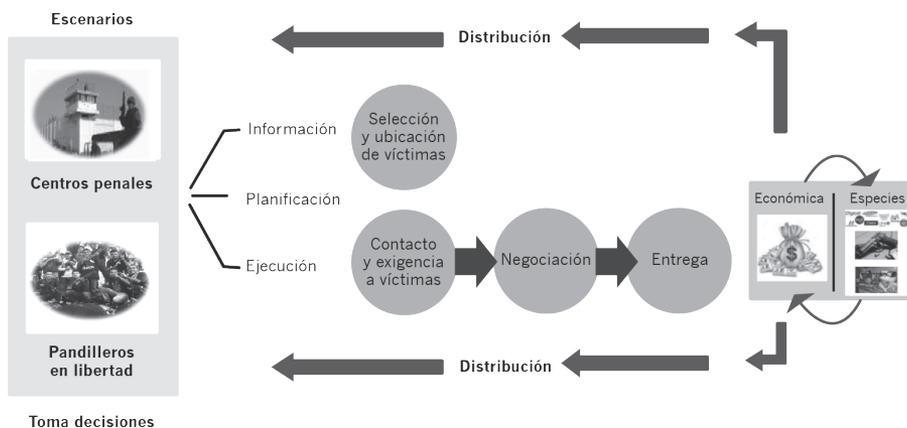
Al evaluar los resultados de la dinámica de casos investigados, se tiene que hay otros actores relacionados con el delito, pues, como se explicó antes, es de fácil realización y ofrece grandes ganancias, lo cual ha producido diversidad de victimarios y modalidades. Las capturas de personas particulares no asociadas a pandillas –hijos, cónyuges, empleados– son ejemplo claro de ello, y han sido posibles por los errores en la comisión del delito, así como por oportunidades investigativas con resultados contundentes (ver 3. Efectividad policial).

## **B - Ciclo de la extorsión**

La investigación del delito como especialidad policial ha permitido identificar una espiral constituida por etapas que, relacionadas entre sí, facilitan la consumación del aquel. Asimismo, factores asociados a la complejidad de cada caso denunciado, el tiempo que implica el proceso de investigación, los recursos que deben emplearse, la disponibilidad de personal, entre otros aspectos, no permiten la modificación del carácter cíclico del delito de extorsión, únicamente amplían o reducen la duración de la investigación. Si bien puede variar la forma de abordaje a la víctima (Marroquín, 2011), el ciclo continua su curso, tal como puede verse en la figura 4.

El ciclo se origina con la toma de decisiones en cuanto a la ejecución del hecho. Esta actividad puede desarrollarse al interior de un centro penal o en el territorio donde radique la pandilla o particulares. Una vez tomada la decisión, se procede a la búsqueda de información de la víctima potencial a partir del empleo de internet, personas cercanas, redes sociales, observación, vía familiar, amigos, pareja, entre otros. Esta etapa representa la selección de la víctima basada en información previa que, incluso, puede adquirirse por el azar –el azar se materializa a partir de llamadas telefónicas digitando números o cambiando el último dígito, sin conocimiento previo de la víctima. Muchas veces la información se adquiere por los mismos errores de las víctimas al responder dichas llamadas telefónicas–.

**Figura 4**  
**Ciclo de la extorsión**



Fuente: Elaboración propia.

La planificación para cometer el hecho involucra la selección de quién negociará, cómo lo realizará, qué se cobrará y quién lo hará, cuál será la forma y la distribución del dinero o las especies, usos, ocultación, entre otros aspectos.

Las modalidades para contactar a la víctima son a través de presencia física, llamadas telefónicas directas (a teléfono fijo o celular), mensajes de texto, por medio de la entrega de un teléfono celular e indicándole a la víctima que el aparato lo envía la pandilla y que está obligado a contestarlo, notas manuscritas, redes sociales (Facebook).

La negociación implica que la persona seleccionada para esta acción – quien goza de entera confianza, en caso de ser de la pandilla– deberá realizar las llamadas extorsivas, exigiendo dinero o especies. Este tipo de llamadas se realizan a discreción del negociador y pueden llevarse a cabo a cualquier hora del día, incluso desde el interior de un centro penal.

Es importante ampliar algunos aspectos de esta fase del ciclo, caracterizada por ser altamente sensible dentro del proceso de investigación y por considerar dos puntos de vista:

- El negociador, es una función realizada por especialistas de la policía conocido en la jerga investigativa como “negociador bueno”.
- El victimario, quien ejercerá presión, amenazará o maltratará de forma constante a su interlocutor en cada llamada que efectúe.

Durante los contactos entre policía y victimario, se aplican diversas técnicas especiales de negociación para manipular al extorsionista, tomar decisiones sobre aspectos fundamentales de la extorsión, procurar disminuir en lo posible la afectación patrimonial de la víctima; definir formas de entrega, periodicidad, lugares. Este procedimiento puede desarrollar diversos grados de dificultad relacionados con el estado de ánimo del victimario, quien, en cualquier momento, puede adoptar conductas violentas. La negociación constituye un fuerte trabajo psicológico de muchas horas, en dos sentidos, para con el victimario y para el mismo policía que lleva adelante el procedimiento, pues, las horas de contacto además de agotadoras, involucran mucha carga emocional.

La ventaja del negociador, en el caso de ser pandillero y estar recluso en un centro penal, la constituye la ociosidad, que caracteriza a los privados de libertad en las cárceles, sobre todo a aquellos que no se someten a los programas de trabajo que el sistema penitenciario ofrece. Esto acopla y hace que la negociación funcione a la perfección, pues con todo el tiempo disponible, la realizan cuando se les antoja y por el tiempo que desean.

Obligadamente surge la pregunta: ¿cómo y quién paga la cuenta telefónica? Algunos procesos de investigación han determinado que, en la mayoría de casos, se cuenta con amplio crédito telefónico (saldo) a través de recargas que los familiares les garantizan a los privados de libertad y, en muchas ocasiones, con dinero producto del pago de la extorsión.

Algunas bitácoras telefónicas han evidenciado grandes flujos de llamadas salientes y entrantes a celulares localizados dentro de los reclusorios. Al cuantificar estos flujos conforme a la tabla de cobro de las empresas, se tiene que se generaron ventas netas que van desde los US\$ 200 a los US\$ 3000 (Ayala, Padilla & Santamaría, 2014). Desde el ámbito mediático también se ha señalado como en el penal de Mariona se encontró un teléfono que poseía un saldo de US\$ 2755 (Santos, 2013).

En otras palabras, en el juego de aparatos telefónicos, accesorios y chips que diariamente son robados y luego incautados en requisas de centros penales, existen varios momentos para el manejo de dinero en efectivo, en saldos, para el pago de servicios de activación y apertura de bandas, saldo para chips, todo lo cual se propicia en una relación de oferta y demanda que termina llegando a manos de privados de libertad.

Lo anterior solo representa ejemplos de la complejidad del tema en cuanto al uso de telefonía celular. Otras preguntas pueden surgir en relación con los bloqueadores de señales, requisas de penales, ingreso de ilícitos, por mencionar algunos elementos que más adelante se revisarán.

Otra fase del ciclo la constituye la definición del pago: la aceptación del victimario de la cantidad de dinero que espera recibir o la especie, y la periodicidad del mismo. Los montos pueden variar conforme al proceso de negociación, al uso de la técnica policial y, como ya se mencionó, se procura la menor afectación de la víctima. No todos los casos de extorsión son evaluados por policías negociadores. Es claro que existe la cifra difusa, es decir delitos que no llegan a conocimiento de las autoridades ya sea por la falta de confianza de las víctimas o por el miedo a las instituciones o a la pandilla, debiendo entonces negociar directamente con el victimario.

La entrega de dinero se realiza una vez indicado el lugar (que puede ser cualquier sitio, zona rural, zona comercial como el mercado o centros comerciales, paradas de buses) o puede realizarse a través de transferencia electrónica Tigo Money o depósito a banco. Para esta actividad los extorsionistas emplearán, para recibir la paga, a otros miembros de pandilla, colaboradores, niños, adolescentes, mujeres.

Finalmente, la repartición se realiza una vez colectado el dinero y conforme a los lineamientos recibidos por el cabecilla de la estructura, representado en el esquema por el retorno del producto al penal o a la estructura en la calle. Para esta fase se pueden hacer uso de transferencias electrónicas por Tigo Money, cuentas de ahorro en banco, entre otras.

### **C - Montos y volúmenes**

Conforme al avance y desarrollo de las modalidades delictivas, los montos de la extorsión varían según el interés de la pandilla en cuanto a:

- Ingreso en áreas con presencia de pandilleros. En estos casos, se cobra una especie de peaje para permitir vender o distribuir en el área. Esta modalidad afecta a vendedores o repartidores de productos y de comida rápida, quienes deben pagar cada vez que ingresan a la zona.
- Sector de transporte colectivo de pasajeros. El cobro puede ser diario, quincenal o mensual. Aparte de ello, puede realizarse conforme las unidades transiten por las áreas donde los grupos delictivos se encuentran radicados (peaje). Así también, este sector es afectado por otras exigencias como el viaje gratis, el préstamo obligado de las unidades para traslados de sus miembros, armas o para efectuar robos (Peñate, 2014).
- Negocios o comercios de todo tipo o giro. A los negocios localizados en las áreas donde permanecen y delinquen las pandillas, estas les exigirán cantidades variables, de acuerdo con el perfil del negocio y según la periodicidad que el cabecilla disponga.

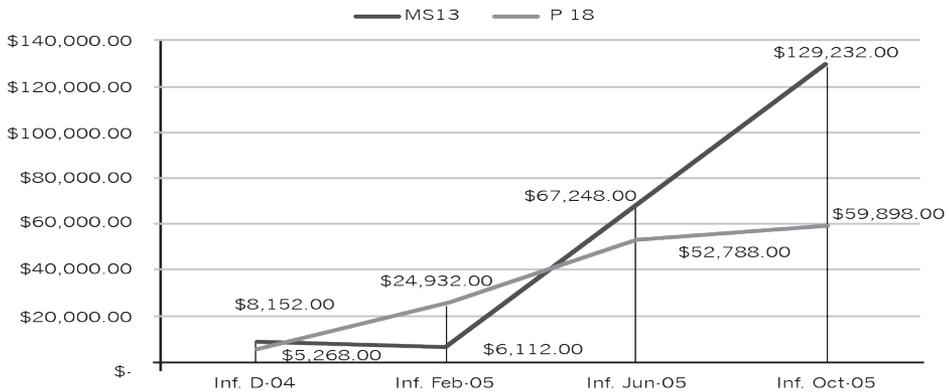
La información sobre montos, producto del seguimiento de casos, indica que no hay cantidades estandarizadas. Se ha identificado que estas van desde US\$ 1 hasta US\$ 50,000 o más; es decir, varían de acuerdo con la periodicidad exigida, los intereses de la pandilla y las características de la víctima.

En la lógica de las mutaciones delictivas, como se muestra en el gráfico 2, con el tiempo no solo han aumentado los montos exigidos, sino también se ha ampliado la base de efectividad en la consumación del delito bajo el factor miedo. Lo anterior implica que las posibilidades se han ampliado para las maras: más dinero en efectivo así como otras exigencias de armas, comida, vestimenta, vehículos, casas, incluso, ser agregados a planillas de pago fijo.

La evolución del delito ha propiciado otros estudios del tema y que han llegado a concluir ciertos montos exigidos, pero que a su vez representan únicamente aproximaciones ya que la exploración de este tópico requiere de otros elementos de análisis además de encuestas.

El tema es de relevancia operativa en el ámbito policial e interesante en el ámbito estratégico. Conocer la capacidad económica que las pandillas se están propiciando –en detrimento de diversos sectores y particulares–, además de la oferta y demanda que esto genera, arrojaría interesantes lecturas para el análisis en prospectiva del delito.

**Gráfico 2**  
**Muestra de dinero exigido**



Fuente: PNC, información del año 2004-2005.

En atención a la importancia del tema, otras investigaciones señalan montos estimados.

*Si las cantidades de dinero pagado en concepto de extorsión, que los encuestados dicen conocer, suman \$ 82,212.5 mensuales en promedio, basado en 382 personas; podemos estimar que en 37,069 micro y pequeños empresarios, que equivalen al 60 % de víctimas, pagan mensual un aproximado de \$ 7,977,840.00 (Ayala, Padilla & Santamaría, 2014).*

El mismo estudio citado señala que, al generalizar los datos en el ámbito nacional, al total de micros y pequeñas empresas registradas, el monto supera los 20 millones en el mes.

#### **D - Autores de las extorsiones (actores, negociadores, operador)**

Algunos estudios han descrito ampliamente la organización pandilleril en cuanto a estructura jerárquica y localización territorial (Wolf, 2012; Ayala, Padilla & Santamaría, 2014; Gómez Hecht, 2013). En la dinámica de interrelación que ocurre en la consumación del delito, entre actores y circunstancias, por medio de los cuales se planifica y ejecuta, hay que situarse en dos escenarios:

Primero: Interno. De acuerdo con los registros policiales, el 80 % de las extorsiones son ejecutadas por pandillas, dato que se sustenta en la cantidad de detenidos. En el mismo orden, esta población detenida y que representa el 27.4% del total de la población privada de libertad en los centros penitenciarios, esta ronda los 7800 detenidos (cifra no absoluta pues hay ingresos y egresos diariamente). Algunos datos estadísticos importantes son la cantidad de extorsionistas que guardan prisión en el penal La Esperanza, quienes por ahora reflejan la mayoría de privados de libertad en el sistema penitenciario, concentrados en dicho penal. En el Cuadro 1 se muestra la población interna por el delito de extorsión.

**Cuadro 1**  
**Detenidos por el delito de extorsión**

Muestra de detenidos por extorsión en centros penales	
La Esperanza	1,171
Izalco	621
Ciudad Barrios	751

**De un total detenidos de 7,648 (fluctuante), el Centro Penal La Esperanza representa el 15.31% del total de privados de libertad de 6,345**

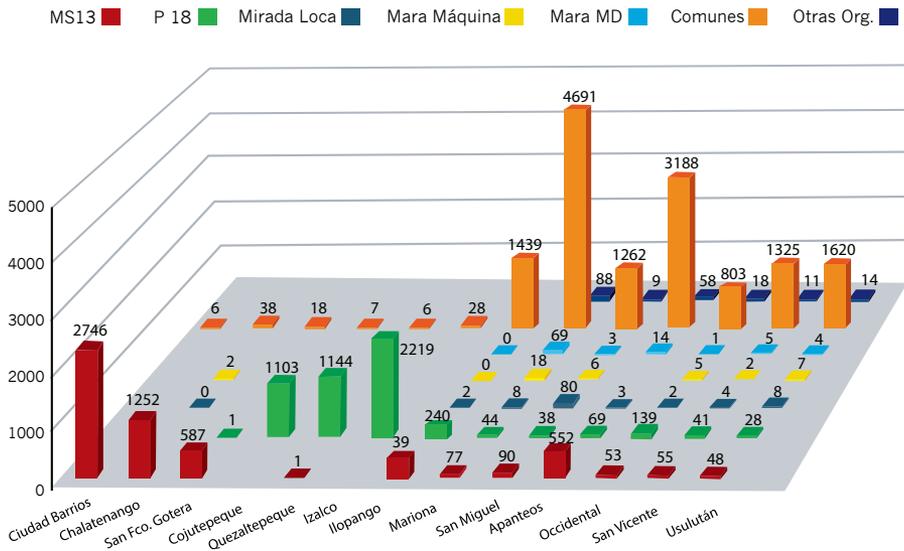
Fuente: Dirección General de Centros Penales.

Datos policiales también indican la persistencia de llamadas extorsivas desde el interior de los centros penales, afirmación sustentada en dos elementos:

- La constante cantidad de teléfonos celulares incautados a los internos, que son producto de los procedimientos que la Dirección General de Centros Penales realiza permanentemente.
- Los resultados obtenidos, producto de técnicas especiales de investigación, que orientan entre otros datos, sobre la localización de las llamadas telefónicas efectuadas, para el caso las que corresponden al área cercana a los centros penales.

Ejemplo de los resultados antes señalados, en el 2014, los teléfonos celulares, accesorios y chips encontrados al interior de los reclusorios excedieron las tres 3 mil unidades. El gráfico 3 representa a la población privada de libertad clasificada conforme a la denominación de la agrupación delictiva con la que se han identificado antes de su reclusión; esto permite tener una idea de quiénes, cuántos y dónde están las personas con posibilidades de adquirir aparatos de telefonía celular –entre otros ilícitos– por cualquiera de las vías identificadas (compra, corrupción, ingreso por medio de sus familiares). En este punto la corrupción interna posibilita el acceso de todo tipo de ilícitos al interior de los reclusorios.

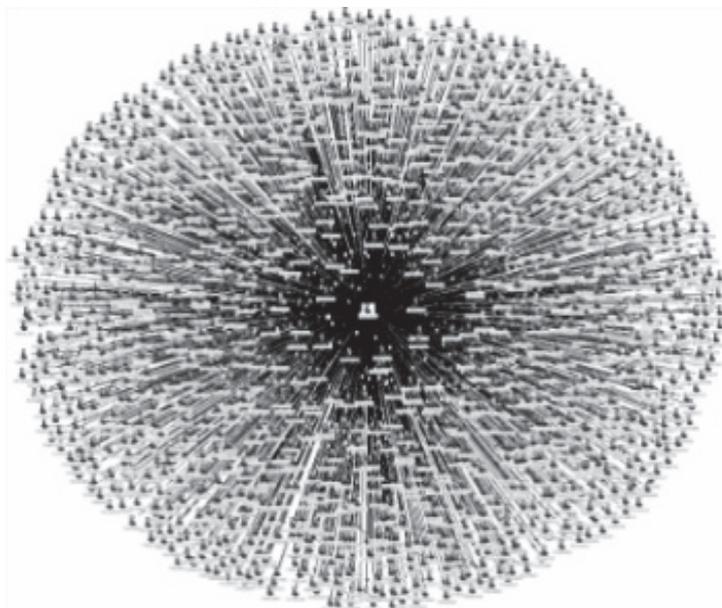
**Gráfico 3**  
**Centros penales y población reclusa**



Fuente: Dirección General de Centros Penales.

Precisando los datos anteriores, se presenta a continuación una muestra de la capacidad que un privado de libertad posee para realizar y recibir llamadas empleando un aparato celular. La figura 5 refleja el registro telefónico de las llamadas realizadas y recibidas de un teléfono celular perteneciente a un extorsionista, localizado al interior del Centro Penal La Esperanza; en total fueron 5,285 llamadas entrantes y salientes. El centro de la imagen representa el aparato telefónico de origen localizado en el penal, los puntos alrededor del centro representan cada uno de los teléfonos receptores de llamadas. Es importante aclarar que la imagen se aprecia difusa por la gran cantidad de llamadas diagramadas por el software i2 Analyst's Notebook (Monitoreo 2013).

**Figura 5**  
**Registro telefónico de llamadas realizadas y recibidas**  
**por un extorsionista desde el Centro Penal La Esperanza**



Fuente: Elaboración propia con software especializado.

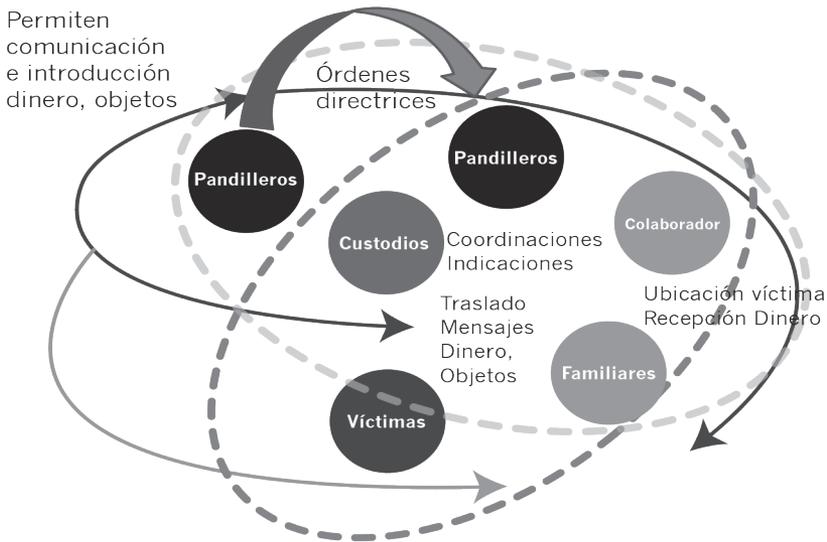
Segundo: Externo. Existen diversos operadores radicados afuera de los centros penitenciarios: familiares, compañeras de vida, otros miembros de la pandilla, adolescentes, niños e incluso personas particulares que radican en las áreas de pandillas que pueden ser amenazadas para colaborar con la extorsión.

La conjugación entre ambos escenarios, interno-externo, más colaboraciones externas, entre otros factores, constituyen los facilitadores y acelera-

dores del fenómeno extorsivo, con lo cual se amplían los alcances de las redes delictivas y sus víctimas.

Algunos estudios sobre la extorsión, como el de Gómez Hecht expuesto en la 6.a Conferencia Subregional de Seguridad y Defensa del año 2010, han analizado la interrelación entre los actores que materializan el ciclo extorsivo. El gráfico 4 representa la coexistencia de los escenarios internos y externos, así como la sinergia delictiva entre actores que, aprovechando las debilidades del sistema penitenciario, facilitan la concreción del delito.

**Gráfico 4**  
**Dinámica de interrelación**



Fuente: Gómez Hecht (2010).

## II. Expresiones de la extorsión en El Salvador

### A - Territoriales

Las expresiones del delito de extorsión están constituidas por las formas en que este se manifiesta, en cuanto al lugar donde se consuma y a los sectores que afecta. El gráfico 4 ilustra el comportamiento de la extorsión a lo largo de cinco años en los cinco departamentos donde el fenómeno ha presentado mayor frecuencia.

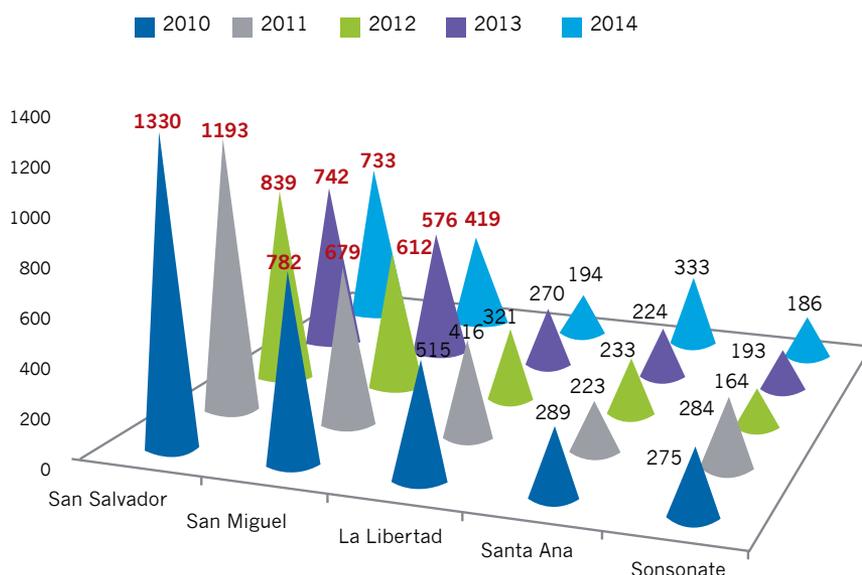
Al cotejar la estadística de fuente policial, con la información relativa al parque empresarial, se puede tener una explicación del comportamiento

manifiesto en el gráfico 4. Por ejemplo, en San Salvador, departamento donde se registra la mayor cantidad de denuncias, se localiza un total de 62,419 unidades económicas, es decir el 38 % del parque empresarial de El Salvador, la mayor porción del país (Dirección General de Estadística y Censos, 2012).

Realizando el cruce de variables de los sectores afectados, el sector comercio es el que constantemente es afectado, principalmente en los años 2011 y 2012:

*El 89.6 % lo confirma, pero a nivel regional el oriente del país es el más azotado por este flagelo con un 96 %. De 300 micros y pequeños empresarios encuestados entre los departamentos de Usulután, San Miguel, Morazán y La Unión, 288 expresaron que están enfrentando el problema (Vásquez, 2014).*

**Gráfico 5**  
**Denunciados por el delito de extorsión según departamento**



Fuente: Elaboración propia.

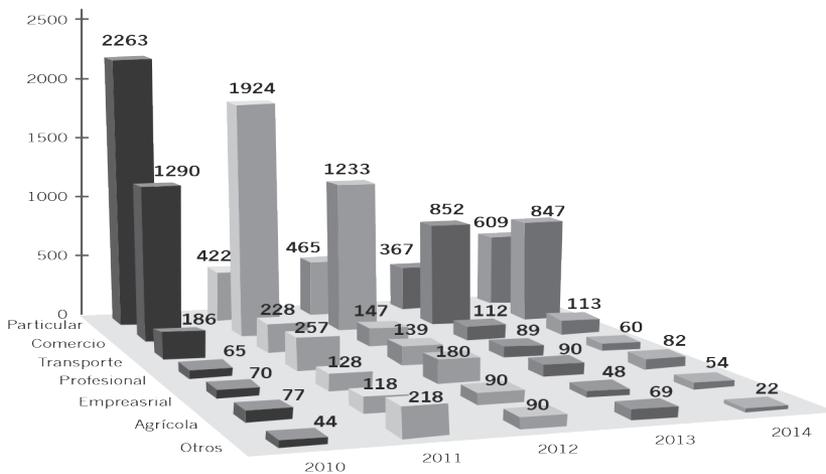
En la muestra de cinco años se aprecia la tendencia de las extorsiones en el territorio nacional. Si bien el delito se concentra en las zonas central y oriental, se observa una disminución en estas regiones con la subsecuente dispersión hacia otras. Considerando la dinámica del delito, esto puede explicarse en la lógica de la constante búsqueda de víctimas (vulnerabilidad del sistema, miedo generalizado), pero también puede tratarse de una respuesta de activación del sistema por medio de la denuncia.

## B - Sectoriales

El gráfico 5 corresponde a un histórico de cinco años basado en las denuncias recibidas, desagregadas por sector afectado<sup>10</sup>. En él se ejemplifica la dinámica del delito por año y por sector. Estos datos pueden relacionarse con la evolución del delito pues las acciones de pedir dinero han trascendido y se han masificado conforme al crecimiento de la actividad comercial realizada por las víctimas.

La afectación del sector sufrió un quiebre importante en cuanto a la cantidad de denuncias, particularmente desde los años 2010 y 2011 en adelante. Algunas interpretaciones indican que fue producto de una nueva focalización de víctimas, hacia otras con mayores posibilidades económicas, lo cual se explica con el gráfico 6: disminución de extorsiones en contra de particulares e incremento hacia el sector comercio.

**Gráfico 6**  
**Sectores afectados**



Fuente: Elaboración propia con datos de histórico de casos denunciados por el delito de extorsión de acuerdo al sector afectado, período 2010-2014.

El sector comercio está constituido por las unidades económicas en la rama de comercio e incorpora desde la microempresa hasta la gran empresa. La dinámica se presenta de forma ascendente en los primeros años y descendente aunque no considerable para los siguientes tres años (la pandilla había visualizado la facilidad de exigir dinero a todo tipo de negocio). “Micro y pequeña empresa junto al sector informal, representan más

10 En el ámbito policial, se entiende como sector particular al conformado por todas aquellas personas que, en su carácter personal, interponen una denuncia ante las autoridades.

del 90 % de las empresas de la economía salvadoreña. Los pandilleros exigen a los pequeños empresarios entregar las extorsiones en pagos diarios, semanales o les solicitan una cuota mensual” (Martínez Avelar, 2014).

El sector transporte<sup>11</sup> se ve afectado principalmente en cuanto a buses y microbuses, debido a factores como los desplazamientos en áreas con presencia pandilleril, facilidades en cuanto a la aproximación a la víctima y cobro, dificultades operativas en el control de acceso de los victimarios. Sin embargo, como se explicó anteriormente, hay otro tipo de victimarios que afectan a este sector, actividad que encuentra oportunidades en factores como: competencia desleal, filtros inadecuados de empleados, débil control del parque vehicular (rutas principales y secundarias), entre otros, que contribuyen a la consumación del delito.

Los sectores profesional, empresarial, agrícola y otros están delimitados según el tipo de ocupación que manifiestan las víctimas ante las autoridades al interponer una denuncia. En cuanto al sector denominado como “otros”, lo representan aquellas denuncias en donde no se especifica a qué se dedica la víctima.

El factor confianza en las instituciones y la imagen delictual de la pandilla han constituido dos de los factores determinantes para que la víctima denuncie el hecho. Pese a ello, puede afirmarse que la respuesta policial y fiscal que se detallará más adelante ha sido muestra efectiva de un trabajo conjunto investigativo y de condena.

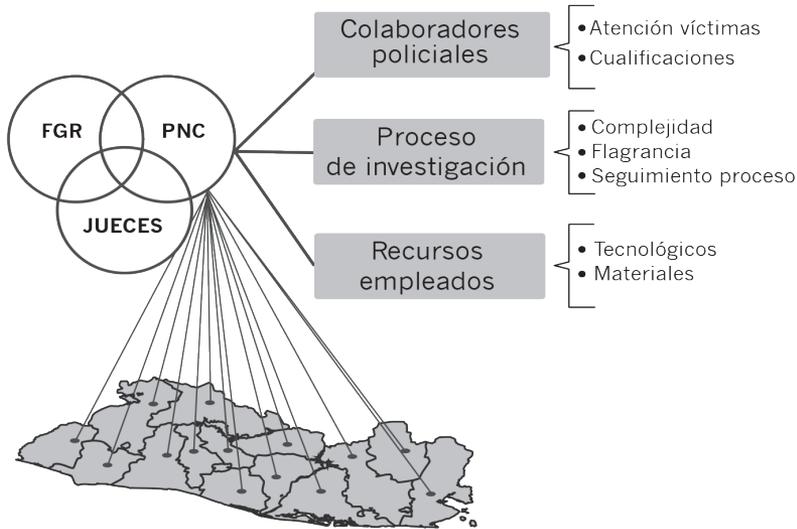
### III. Abordaje de las extorsiones en El Salvador

En el 2006, en atención a las elevadas cifras de extorsiones, se conformaron dos unidades especiales: la Unidad Especializada Antiextorsión, por parte de la Fiscalía General de la República, y la Fuerza de Tarea Antiextorsiones, por parte de la Policía Nacional Civil.

En otras palabras, desde el 2006 se contabilizan diversas actividades articuladas y exitosas: el desarrollo de la especialización para la atención del delito, organización de sectores afectados en comités para la atención al delito, resolución de casos con detención y condena.

11 Referido al transporte colectivo de pasajeros que abarca buses, microbuses, pickup, moto taxis, taxis.

**Figura 6**  
**Estructura para la atención del fenómeno**



Fuente: Elaboración propia.

La figura 6 representa el funcionamiento del aparato investigativo policial, en el cual se identifican tres áreas principales:

**1.ª área: Colaboradores policiales.** Constituida por todas aquellas personas que se han especializado en diversas áreas; está representada por los miembros policiales responsables directos de la atención del delito.

El proceso implica, desde su fase inicial, la atención de las víctimas, una actividad altamente relevante y sensible, donde el grado de involucramiento del investigador es clave en la obtención de información del hecho. La escucha activa ejercida por el colaborador policial implica, entre otras cosas, la capacidad de empatía para transmitir seguridad y confianza, procurando la separación de los hechos de la percepción de la víctima, ya que esta se encuentra afectada emocionalmente por las amenazas de que ha sido objeto (muchas veces de muerte contra la víctima o su grupo familiar). Es normal que una persona que ha sido amenazada se vea afectada a la hora de explicar en detalle los hechos, sobre todo al recordar lo sucedido durante la narración ante el policía que la atiende.

La víctima, en esta etapa, puede no describir con claridad lo ocurrido, lo cual es crítico para efectos investigativos ya que se realizan las aproximaciones iniciales en cuanto al lugar de procedencia de la llamada, tipo de

victimario (pandilla, particular, conocido, familiar), así como las potencialidades de la amenaza. En otras palabras, se brinda una asesoría personalizada y especializada sobre la extorsión, que puede tomar varios días, hasta que la víctima acceda voluntariamente a denunciar.

La cualificación requerida está representada por diversos cursos especializados según la función que desempeñará el policía en el proceso investigativo:

- Analista operativo. Manejo de software especializado para realizar análisis técnicos que posteriormente evidencian en el proceso judicial la relación activa de los extorsionistas.
- Negociador. Tal y como se mencionó en el apartado de la negociación en el ciclo de la extorsión, la figura de negociador es sensible e importante en el proceso, ya que de él derivan diversas acciones operativas, investigativas, técnicas especiales de investigación, de brigadas anti criminales.

**2.ª área: Proceso de investigación.** Tres aspectos se deben considerar en este proceso:

- La complejidad del caso. Determina la duración del proceso, que puede ser de meses o hasta de años. Un ejemplo es un caso de investigación de la zona oriental de una estructura delincencial que tomó un año (2012-2013) de trabajo continuo a la División de Investigaciones Especiales Antiextorsión; además involucró varios tomos de diligencias, empleo de medios tecnológicos y recursos de todo tipo, además de la cantidad de personal. “Vale hacer una reflexión operativa, un solo caso puede involucrar esa cantidad de tiempo, para llevarlo a buen término con la captura de la estructura” (Ayala, Padilla & Santamaría, 2014).
- La flagrancia<sup>12</sup>. Representa una modalidad de resolución de un caso de investigación. Aunque no es tan compleja en cuanto al tiempo de desarrollo, requiere de buena organización en el despliegue de personal policial y de recursos, ya que como parte de la naturaleza de resolución de estos casos, se efectúa la entrega de la exigencia, lo cual debe ser documentado minuciosamente para los efectos legales en el proceso judicial.

12 “Es el lapso de tiempo establecido por la ley, en que puede ser capturado un individuo después de haber cometido un delito. La flagrancia implica que la Policía Nacional Civil puede proceder a la detención de una persona, sin que tenga una orden emanada de un juez o fiscal. La legislación de El Salvador limita el plazo de la flagrancia a 24 horas” (Fiscalía General de la República, 2013).

- El seguimiento del proceso judicial. Representa aquellas actividades que se realizan en el ámbito judicial, en donde las actuaciones policiales se sustentan con la presentación de evidencias en el proceso ante el juez, indistintamente de la complejidad del caso o del tipo de captura realizada. ¿Por qué mencionar este momento en particular? Porque además de representar el seguimiento del caso hasta su resolución judicial final, arroja datos valiosos para el seguimiento posterior a la captura y denota la efectividad del proceso investigativo. El seguimiento implica la inversión tiempo-colaborador policial, por ser actores del proceso ante el juez.

En resumen, el proceso de investigación, a partir del conocimiento del hecho, conlleva la realización de diversos procedimientos policiales investigativos concatenados entre sí y denominados en su conjunto como técnicas especiales de investigación. Dichas técnicas son aplicables al delito de extorsión y delitos de crimen organizado con el fin de robustecer legalmente los casos de investigación ante los tribunales.

Un solo caso investigado consume tiempo de cada investigador de acuerdo con su complejidad, o de si se resuelve por la vía de la flagrancia o de órdenes administrativas de la Fiscalía General de la República, que es la instancia que direcciona la investigación y la sustenta ante un juez.

**3.ª área: Recursos empleados.** Se cuenta con un capital humano cualificado, como especialistas en investigación, quienes emplean recursos tecnológicos (software), herramientas especializadas de análisis y extracción de información, uso de redes, medios de comunicación, movilización y coberturas.

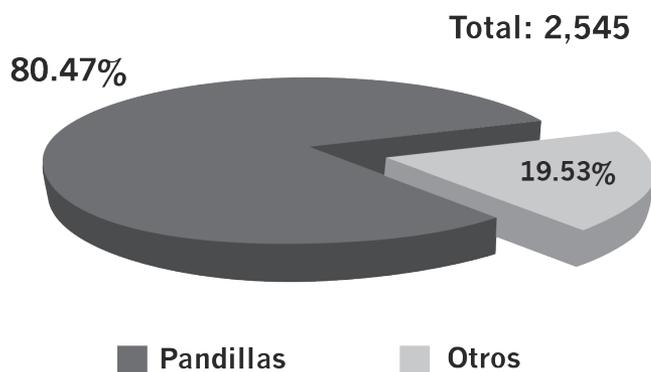
De acuerdo con algunos especialistas en análisis de países asiáticos, un analista policial adquiere y desarrolla plenas capacidades en el área en no menos de cinco años desempeñándose como tal. Lo anterior pone de manifiesto la importancia del tiempo e inversión en el colaborador para su tecnificación y desarrollo profesional.

La descripción anterior implica un último ejercicio para comprender el proceso desde la perspectiva nacional, ya que cada evento de los mencionados se reproduce en cada delegación policial de El Salvador, donde hay un total de 22. Pese a la cobertura, la articulación de esfuerzos aun es un camino en construcción, considerando los costos de tecnología, de la especialización y profesionalización de los operadores del sistema, y de la aplicación de un enfoque sistémico que direcciona esfuerzos en las diferentes áreas como la preventiva-educativa y el sistema de justicia.

#### IV. Resultados generados en el desmantelamiento de redes de extorsionistas

Realizando una exploración de resultados operativos en el año 2014 en el territorio nacional, de 2545 personas capturadas, el 80.47 % (2048) pertenecen a agrupaciones identificadas como pandillas tal y como se muestra en el gráfico 7.

**Gráfico 7**  
**Tipo de detenido por extorsión, 2014**



Fuente: Elaboración propia con datos PNC.

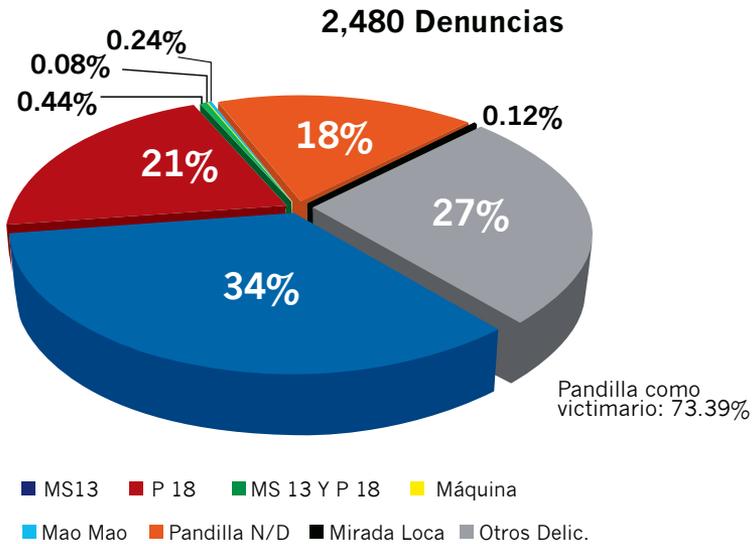
Asimismo, estos datos se traducen en que se logró impactar o golpear a 91 estructuras de pandillas por el delito de extorsión. En cuanto a la calidad de las detenciones, los datos indican que se intimidó<sup>13</sup> a tres “ranfleros”<sup>14</sup> (Gómez Hetch, 2013) de la pandilla 18 y a uno de la MS13, lo cual se constituye en un importante resultado que impacta el primer nivel de jerarquía de la estructura organizativa de las pandillas.

La tendencia es continua en cuanto al involucramiento de miembros de pandillas en el delito de extorsión, lo que se constata y filtra con los datos registrados de denuncias recibidas. El 73.39 % de las denuncias, es decir 1,820 de los casos de extorsión iniciados en el año muestra 2014, son atribuidos a las pandillas, principalmente a la MS13 (con 841 casos) y, en segundo lugar, a la pandilla 18 (con 514). Estos datos concuerdan con el registro de los detenidos, que indica que, entre ambas pandillas, la principalmente impactada fue la MS13, como se aprecia en el gráfico 8.

13 “Intimidación: Acción y efecto de intimar, de declarar, notificar, hacer saber una cosa, especialmente con autoridad o fuerza para ser obedecido” (Ossorio, 1992).

14 Ranflero: miembro de la organización que dirige una organización regional; una ranfla es un programa regional, liderado por un ranflero, que supervisa las clicas locales (Wolf, 2012, p. 80).

**Gráfico 8**  
**Denuncias de extorsión según tipo de victimario, 2014**



Fuente: Elaboración propia con datos PNC.

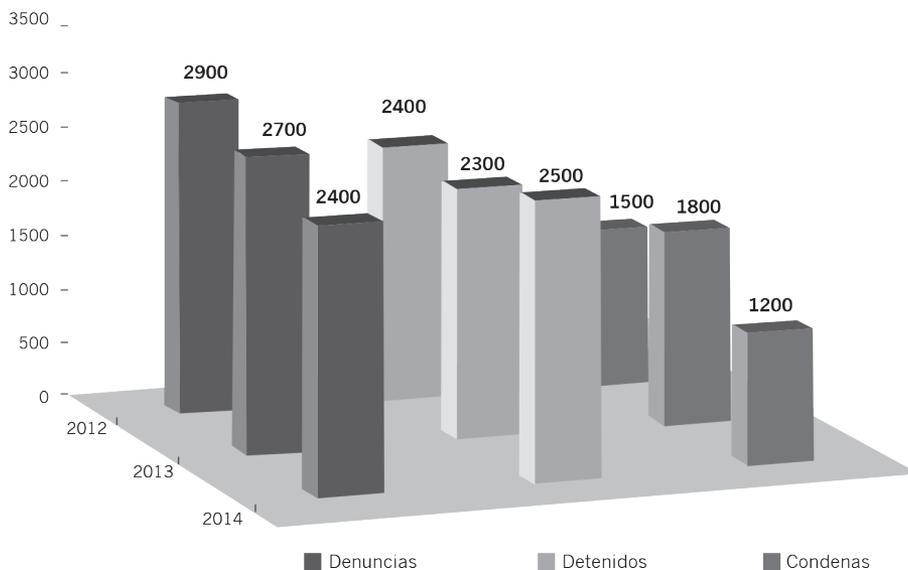
Podemos observar, además, que la cifra de otros delincuentes concuerda con lo explicado anteriormente sobre el surgimiento de nuevos actores o victimarios. El gráfico 8 confirma la presencia de personas que, aprovechándose del temor hacia las pandillas, suplantando a estos grupos criminales en detrimento de más población trabajadora. La División de Investigaciones Especiales Antiextorsión posee entre sus registros casos investigados con capturas de cónyuges extorsionando a su pareja, hijos a sus padres, entre otros casos especiales.

### 3. Efectividad policial y desafíos en el ámbito de la seguridad pública

La efectividad policial en la División de Investigaciones Especiales Antiextorsiones se sustenta principalmente por logros medidos en condenas judiciales. Entre las investigaciones de la Subdirección, de los equipos locales antiextorsión y la Unidad Especializada de la Fiscalía General de la República, se realiza el seguimiento de cada caso concretado con capturas, lo cual permite cerrar el círculo del proceso investigativo, captura, judicialización y condena.

El gráfico 8 refleja los resultados de ambas instituciones. En él puede apreciarse la relación entre casos denunciados, capturas y condenas de los años 2012 a 2014.

**Gráfico 9**  
**Relación denuncias, detenidos y condenas 2012, 2013, 2014**



Fuente: Elaboración propia con cifras aproximadas de datos PNC.

Entre los casos conocidos, es decir los denunciados y las detenciones, hay una diferencia que corresponde a:

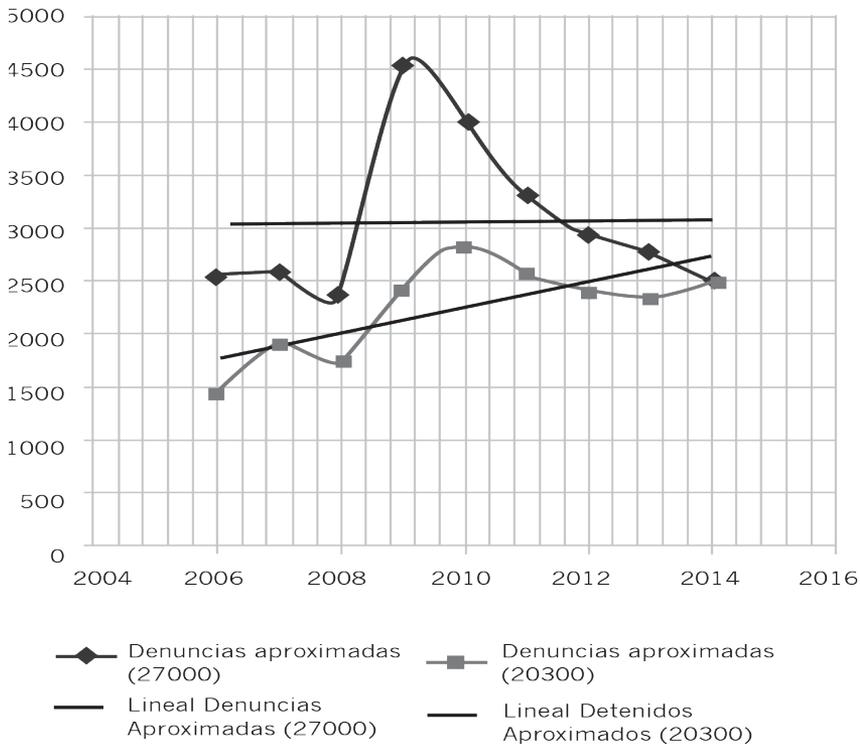
- Casos donde hubo orden pero no se concretó la captura y el victimario es prófugo.
- Casos resueltos pero sin detención.
- Caso de una denuncia con diversos victimarios capturados.
- Casos que no ameritaron orden de captura por carencia de datos.
- Casos que se judicializaron y en los que se está a la espera de nuevas órdenes de captura.
- Casos que aún están en proceso de investigación, considerando la cantidad de denuncias anuales.
- Casos en donde la no apreciación de softwares especializados como evidencia por parte de jueces, privilegiando la construcción de sentencias basadas en coartadas de imputados.

El dato de condenas es un plus que se adjudica a la Policía y Fiscalía, pues este seguimiento se realiza única y exclusivamente por parte de la Unidad Especializada Antiextorsión de la FGR, y el seguimiento policial efectuado arroja más del 90 % de efectividad de los casos sometidos a los tribunales.

Al respecto de la relación entre las tres variables indicadas (denuncias, capturas, condenas), la relación de continuidad en cuanto a la captura y condena de un hecho específico estará sujeta a las características de complejidad que presente el hecho delincencial, lo cual, traducido a tiempo, sugiere que la captura y la condena no necesariamente serán coincidentes con el año de inicio del caso.

La investigación del delito de extorsión implica personas, procesos y procedimientos, recursos, tiempo, personal cualificado, territorialidad, coordinación entre unidades y entre instituciones.

**Gráfico 10**  
**Denuncias y detenidos**



Fuente: PNC.

El gráfico 10 permite interpretar varios aspectos:

- En primer lugar, que el delito de extorsión ha tenido una respuesta ciudadana traducida en denuncias, con un promedio arriba de las 2500 cada año, lo cual ha sido investigado y concretado a través de capturas efectivas (la relación es de un estimado arriba de 2000 por año).
- En segundo lugar, la tendencia del delito ha sido a la baja, ya sea por disminución del delito o por aumento de la cifra negra o difusa<sup>15</sup>. El estudio de ambas situaciones es una prioridad ya que mediáticamente los afectados por este delito (asociaciones, fundaciones, cooperativas) sostienen que son víctimas y que están pagando grandes cantidades de dinero, expresan además descontento con las instituciones llamadas a investigar. Ante esto, si no se dan a conocer los hechos concretos a las instancias idóneas, se deja sin análisis la ocurrencia de otros cobros, otras modalidades, actores y demás información vital con que construir casos de investigación y estudios de inteligencia. Profundizar es hoy en día una necesidad hacia la construcción de soluciones a corto y mediano plazo.
- En tercer lugar, el índice de capturas ha sido constante, lo cual sustenta que es un delito que se trabaja coordinadamente entre instituciones.

Para nadie es ajeno que el fenómeno de la extorsión es complejo y multicausal. Quienes cometen dicho delito han fortalecido y sistematizado su accionar obteniendo ganancias en perjuicio de otros, afectando la seguridad pública, así como el desarrollo y la imagen de país. Por ello los desafíos y prioridades de los gobiernos deben trascender los periodos en los que se ejerce el poder político, es decir, procurar políticas de Estado relativas a la seguridad pública, para la búsqueda de los objetivos nacionales con una visión de país más consolidada.

La evolución y la sofisticación del cometimiento de la extorsión, vista desde la perspectiva de las potencialidades y capacidades territoriales de las pandillas, obligan a replantear el abordaje sobre estos grupos, pues mientras ellos radiquen en dichos espacios, la presencia física de autoridades –en las modalidades de patrullaje común– no basta. La presencia de pandillas en los territorios debe ser objeto de estudios en profundidad con los que se dimensione el problema actual y se identifiquen los escenarios futuros del problema, hacia políticas articuladas que involucren a diversos actores del país.

15 La cifra negra o difusa se conoce como un hecho delictivo que no es puesto en conocimiento de la autoridad competente por parte de la víctima, es decir que no es denunciado.

Diversos escenarios criminógenos plantean desafíos más allá del abordaje jurídico legal, que efectivamente contribuye e impacta al delincuente en el corto y media plazo, pero que, por sí misma, no cierra los diversos y complejos espacios de oportunidad identificados por quienes delinquen y viven de ello. El desafío debe orientarse hacia la prevención con un enfoque educativo que rompa los esquemas culturales de violencia y prodelito, que se conoce como cultura del “dinero fácil”. Esta se reproduce con el crecimiento y desarrollo de jóvenes, niños, niñas en círculos familiares dentro del ámbito pandilleril y extorsivo; con el incremento de miembros de las estructuras criminales por medio del reclutamiento de niños, niñas y adolescentes; también con el miedo social hacia las pandillas y la desconfianza hacia la policía. En este sentido, la exigencia es de respuestas articuladas, eficaces y multidisciplinarias para un delito definido como pluriofensivo.

#### 4. Conclusiones

La extorsión es un delito en el que se conjugan diversos factores propiciadores:

- El crecimiento y desarrollo de los grupos de pandillas.
- La presencia desocupada y ociosa de pandilleros, colaboradores y familiares, lo cual fomenta la apropiación ilegal de los espacios públicos, barrios, colonias, mercados y somete a transeúntes, habitantes y comerciantes de todo tipo y condición a pagar dinero o especies por el derecho de ingresar o intentar ganarse la vida a través de pequeños negocios.
- La exposición de imágenes producto de los hechos cometidos por estos grupos criminales y sus efectos en la sociedad, la especulación de las causas que originaron un delito determinado.
- La accesibilidad a teléfonos celulares y saldo para llamar (obtenido con las ganancias ilícitas producto de delitos, lo cual constituye hoy en día en un círculo vicioso).

La coyuntura delincinencial y la imagen pandilleril, de amplia cobertura y difusión a la sociedad salvadoreña, ha diversificado a los victimarios. De esta forma surgen nuevos actores que, sin experiencia delincinencial, emplean los atributos o reputación de las “maras o pandillas” para extorsionar a familiares, empleados, conocidos, gente de confianza, cónyuges, empresarios o socios.

Actualmente los centros penitenciarios concentran mucha de la práctica extorsiva valiéndose de las oportunidades en cuanto al ingreso de ilícitos

(sobre todo de aparatos telefónicos de todas las características y tecnológicas que el mercado ofrece), el acceso a saldo telefónico, la accesibilidad a red, la navegación por internet (empleando la señal de antenas propiedad de las diferentes empresas de telefonía del país), redes de colaboradores, vulnerabilidades de infraestructura, por señalar algunas.

Desde la perspectiva de la seguridad pública, se han capitalizado procesos policiales y fiscales exitosos, como parte de la experiencia adquirida desde el 2006. Sin embargo, la rápida mutación del delito y de las pandillas, los avances de las tecnologías de la información para delinquir y las potencialidades adquiridas, producto de las exigencias económicas o de especies, obligan a realizar acciones adecuadas que trasciendan las capturas de quienes son enviados a recoger el producto de la extorsión, hacia una investigación más proactiva.

La cifra de personas detenidas en 9 años ha ascendido a 20,300 aproximadamente. Su impacto en las estructuras criminales que cometen este delito aun no es suficiente, aun forma parte de un círculo vicioso en torno a las víctimas. La seguridad pública requiere de la elaboración de estudios con los cuales se profundice en el conocimiento del fenómeno para construir respuestas articuladas y sistemáticas adecuadas a las dimensiones del delito. Esto no debe ser una continuación de la atención unidimensional en donde solo el Ministerio de Justicia y Seguridad participa y responde ante el problema.

Los delitos cometidos y expresados en denuncias constituyen una verdad aun incompleta. Se debe explorar información que sustente si es el delito el que va a la baja, si es la denuncia la que no se hace efectiva o si la denuncia surte efecto en el contexto del fenómeno. Por ahora no hay estudios que orienten hacia la comprensión de esa realidad, por lo cual sigue siendo un reto para las autoridades.

## 5. Recomendaciones

1. Coordinar esfuerzos enfocados hacia la elaboración de estudios con carácter prospectivo del fenómeno extorsivo. Eso implicaría diseñar escenarios que permitan dimensionar las potencialidades actuales y futuras de los grupos que emplean el delito para su autofinanciación. Así se contribuiría a la toma de decisiones estratégicas más articuladas y sistemáticas, delimitando responsabilidades y acciones concretas de todos los actores clave de la sociedad.
2. Coordinar desde la perspectiva mediática el abordaje del delito, de los grupos que lo ejecutan y del impacto de estos, debiendo desvirtuar valores y atributos asociados a las pandillas. El manejo de la información sobre las acciones criminales o sus causas debe llamar a la reflexión social, a educar, a no construir miedo y terror, sino confianza en las

instituciones.

3. Dirigir las instituciones del sistema hacia la cualificación en el uso de las tecnologías de la información (TIC) para realizar un abordaje especializado del delito, además de propiciar el oportuno contacto y respuesta ciudadana. La tecnificación obliga a que el resto de operadores del sistema también reorienten sus esfuerzos, garantizando la atención en función del desarrollo y avances tecnológicos que la delincuencia hoy en día emplea. En esta lógica, la profesionalización del capital humano debe involucrar el reconocimiento y estabilidad que la especialización demanda y requiere para desarrollarse plenamente.
4. Realizar una apreciación global del fenómeno de las pandillas, del antes, durante y después, que trascienda el enfoque tradicional sobre estos grupos, ya que la usurpación territorial que en la actualidad ejercen va más allá de la aplicación de planes o estilos de trabajo. Es el hecho de radicar en estos lugares lo que dificulta penetrar efectivamente en pro de los habitantes. Por otro lado, hay que diseñar políticas educativas con las cuales se cierre el espacio al reclutamiento de niños, niñas y adolescentes por parte de estos grupos, es decir replantear y valorar con visión holística el problema de pandillas, delincuencia y violencia.

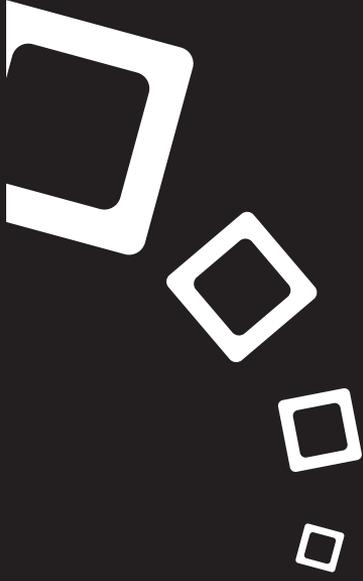
## Bibliografía

1. Ayala, J., Padilla, H. & Santamaría, O. (26 de abril de 2014). Trabajo de Investigación: La extorsión en El Salvador. San Salvador.
2. Benítez Manaut, R., Klahr, M. L. & Nateras, A. (2006). Maras y pandillas: miradas diversas a debate. Serie Cuadernos de Trabajo del Instituto para la Seguridad y la Democracia (Insyde). Ciudad de México. Recuperado de <http://www.resdal.org/producciones-miembros/marasypandillas-insyde-06.pdf>
3. Bruneau, T. C. (2011). Pandillas and Security in Central America. Texas: University of Texas.
4. Cabanellas de Torres, G. (2006). Diccionario jurídico elemental. Buenos Aires: Heliasta.
5. Corporación Latinobarómetro. (2013). Informe 2013. Santiago de Chile: Corporación Latinobarómetro.
6. Costa, G. (2007). La ventana rota y otras formas de luchar contra el crimen. Perú: Biblioteca Nacional del Perú.
7. Dirección General de Estadística y Censos. (2012). Directorio de Unidades Económicas 2011-2012. Ciudad Delgado, El Salvador: DIGESTYC.
8. ERIC, IDESO, IDIES & IUDOP. (2001). Maras y pandillas en Centroamérica. Vol. 1. Managua: UCA Publicaciones.
9. Fiscalía General de la República. (2013). Glosario. <http://www.fiscalia.gob.sv/glosario/>
10. Franco, C. (30 de enero de 2008). Emerging Transnational Gang Threats? Recuperado de [fas.org/sgp/crs/row/RL34233.pdf](http://fas.org/sgp/crs/row/RL34233.pdf)
11. Gómez Hecht, J. R. (22 de julio de 2010). El crimen organizado en las cárceles: las extorsiones desde los centros penales en El Salvador. 6.a Conferencia de Seguridad y Defensa, Centro de Estudios Hemisféricos de Defensa. San Salvador, El Salvador.
12. Gómez Hecht, J. R. (2013). El crimen organizado en las cárceles: Las extorsiones desde los centros penales en El Salvador (2008-209). *Policía y Seguridad Pública*, 3(1): 131-171.
13. Sala de lo Penal de la Corte Suprema de Justicia. (30 de marzo de 2011a). Impugnación de Sentencia Definitiva, 456-CAS-2007.
14. Sala de lo Penal de la Corte Suprema de Justicia. (14 de marzo de 2011b). Impugnación de Sentencia Definitiva, 279-CAS-2008.
15. Marroquín, D. (15 de diciembre de 2011). Pandillas cambian forma de extorsionar a sus víctimas. *Elsalvador.com*. Recuperado de [http://www.elsalvador.com/mwedh/nota/nota\\_completa.asp?idCat=47859&idArt=6475206](http://www.elsalvador.com/mwedh/nota/nota_completa.asp?idCat=47859&idArt=6475206)
16. Martel Trigueros, R. (2006). Las maras salvadoreñas: nuevas formas de espanto y control social. *Estudios Centroamericanos*, 61(696): 957-979. Recuperado de [http://www.uca.edu.sv/publica/ued/eca-proceso/ecas\\_anter/eca/2006/696/art2-eca-696.pdf](http://www.uca.edu.sv/publica/ued/eca-proceso/ecas_anter/eca/2006/696/art2-eca-696.pdf)

17. Martínez Hernández, I. A., Posada Belloso, R. N. & Posada Castro, A. G. (2010). El fenómeno de la renta: un análisis desde el delito de extorsión establecido en la legislación penal y las formas de operar en la realidad salvadoreña. Trabajo de investigación, Universidad de El Salvador. Recuperado de <http://ri.ues.edu.sv/900/>
18. Martínez Avelar, L. (31 de enero de 2014). Padece extorsión el 79 % de micro y pequeñas empresas. La Prensa Gráfica. Recuperado de <http://www.laprensagrafica.com/2014/01/31/padece-extorsion-el-79-de-micro-y-pequenas-empresas>
19. Menjívar, M. A. (2009). Trabajo de Investigación: Análisis dogmático del delito de extorsión en El Salvador. Antiguo Cuscatlán, El Salvador.
20. Ministerio de Justicia y Seguridad Pública. (2010). Política Nacional de Justicia, Seguridad Pública y Convivencia. San Salvador, El Salvador: Ministerio de Justicia y Seguridad Pública.
21. Martínez, C. & Sanz, J. L. (6 de agosto de 2012). El origen del odio. El Faro. Recuperado de <http://www.salanegra.elfaro.net/es/201208/cronicas/9301/>
22. Martínez, Ó.; Lemus, E.; Valencia, D.; Martínez, C. y Sanz, J. L. (1 de septiembre de 2013). Pandilleros usan Tigo Money para extorsionar. El Faro. Recuperado de <http://www.elfaro.net/es/201309/noticias/13138/>
23. Ossorio, M. (1992). Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales. Buenos Aires: Heliasta.
24. Peñate, S. (25 de enero de 2014). Extorsiones al sector transporte no disminuyen. La Prensa Gráfica. Recuperado de <http://www.laprensagrafica.com/2014/01/25/extorsiones-al-sector-transporte-no-disminuyen>
25. Pérez Morales, V., Vélez Salas, D. del M., Rivas Rodríguez, F. J. & Vélez Salas M. A. (2015). Evolución de la extorsión en México: Un análisis estadístico regional (2012-2013). Revista Mexicana de Opinión Pública, (18): 113-135. Recuperado de <http://www.revistas.unam.mx/index.php/rmop/article/view/45424>
26. Policía Nacional Civil. (1998). Estudio sobre el fenómeno de las pandillas juveniles en El Salvador. San Salvador, El Salvador: programa SLV/B7-310/IB/97/532.
27. Policía Nacional Civil. (2011). Manual de formación de Policía Comunitaria de El Salvador. San Salvador, El Salvador.
28. Real Academia Española (2012). Diccionario de la lengua española. Recuperado de <http://www.rae.es/>
29. Santos, H. V. (2014). Las pandillas salvadoreñas y su comportamiento delictivo: Prospectiva de sus formas organizativas y expansión territorial para el próximo decenio 2015-2025. Policía y Seguridad Pública, 199-205.
30. Santos, J. (31 de octubre de 2013). Preso de Mariona realizó 4345 llamadas en un mes. La Prensa Gráfica. Recuperado de <http://www.laprensagrafica.com/2013/10/31/preso-de-mariona-realizo-4345-llamadas-en-un-mes>

31. Seelke, C. R. (20 de febrero de 2014). Gangs in Central America. Congressional Research Service. Recuperado de <http://fas.org/sgp/crs/row/RL34112.pdf>
32. Tribunal Tercero de Sentencia de San Salvador. (28 de octubre de 2008). Sentencia por el delito de extorsión, 0103-160-2008.
33. Smutt, M. & Miranda, J. L. (1998). El fenómeno de las pandillas en El Salvador. San Salvador: FLACSO/ UNICEF.
34. Transcrime. (2010). Study on Extortion Racketeering the Need for an Instrument to Combat Activities. Italia: Joint Research Centre on Transnational Crime.
35. Valencia, R. (1 de septiembre de 2014). El país que entregó las cárceles a sus pandilleros. El Faro. Recuperado de <http://www.salanegra.elfaro.net/es/201408/cronicas/15861/El-pa%C3%ADs-que-entreg%C3%B3-las-c%C3%A1rceles-a-sus-pandilleros.htm>
36. Vásquez, J. C. (22 de mayo de 2014). Mil 500 negocios han cerrado producto de las extorsiones. El Mundo. Recuperado de <http://elmundo.com.sv/mil-500-negocios-han-cerrado-producto-de-las-extorsiones>
37. Wolf, S. (2012). Policing Crime in El Salvador. Recuperado de [http://www.academia.edu/1286182/Wolf\\_Sonja.\\_Policing\\_Crime\\_in\\_El\\_Salvador.\\_](http://www.academia.edu/1286182/Wolf_Sonja._Policing_Crime_in_El_Salvador._)





## Escisión al interior de la pandilla Barrio 18 en El Salvador: Una mirada antropológica\*

Luis Enrique Amaya  
Juan José Martínez

San Salvador, El Salvador  
leamaya@gmail.com

**Recibido:** mayo 30, 2015  
**Aceptado:** junio 30 de 2015

BIBLID [2225-5648 (2015), 5:1, 149-178]

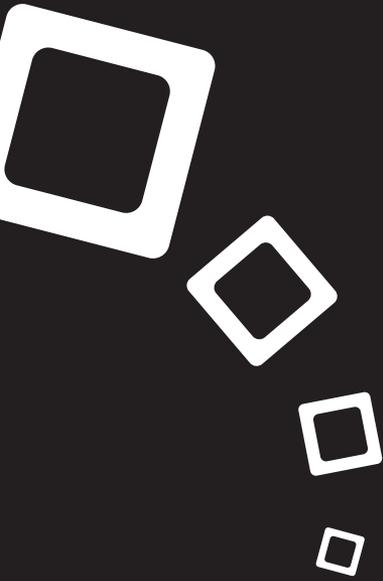
### Resumen

Este artículo tiene por objetivo general examinar y analizar preliminarmente, el proceso a través del cual se dividió la pandilla Barrio 18 en “los Sureños” y “los Revolucionarios”. La metodología empleada se ha basado en la aplicación de las técnicas de revisión documental y entrevistas en profundidad. Este trabajo arranca de un esfuerzo previo, en el que, con una visión holística, se entiende a las maras o pandillas a partir de cuatro criterios: 1) Su forma organizacional; 2) Su composición; 3) La naturaleza de sus acciones; y 4) Su conjunto de valores y normas socioculturales. La definición de pandilla como categoría en clave de identidad resulta esencial. La necesidad de construir una definición holística de pandilla tiene el objetivo de evitar “suavizar” el accionar delictivo de los pandilleros, así como “sobre-criminalizar” a las pandillas.

### Palabras clave

Barrio 18, maras y pandillas, escisiones criminales, sur-sureños, revolucionarios.

\* Artículo académico original encomendado por el Centro de Investigación Científica (CINC-ANSP) para su publicación en el séptimo número de la revista “Policía y Seguridad Pública”



**Division inside  
Barrio 18 gang  
in El Salvador:**

**An anthropological  
view\*.**

Luis Enrique Amaya  
Juan José Martínez

San Salvador, El Salvador  
leamaya@gmail.com

**Received:** May 30, 2015

**Accepted:** June 30, 2015

BIBLID [2225-5643 (2015), 5:1, 149-178]

**Abstract:**

This article's general objective is to provide a preliminary examination and analysis of the process through which Barrio 18 split into "los Sureños" and "los Revolucionarios". The methodology this study was based on, used specialized techniques such as document review and in-depth interviews. This work starts from a previous effort, in which, through a holistic vision, gangs or maras are understood from four different perspectives: 1) Their organizational structure; 2) Their composition; 3) The nature of their actions; and 4) Their set of values and socio-cultural norms. The definition of gang as a key category as far as their identity is essential. The need to build a holistic definition of gang is meant to "tone down" gang member's criminal activities, as well as to "over-criminalize" gangs.

**Key words:**

Barrio 18, maras and gangs, criminal divisions, sur-sureños, revolucionarios.

\* Original study commissioned by the Centro de Investigación Científica (CINC-ANSP) for its publication in the seventh issue of the "Police and Public Security" Journal.



## I. Introducción

El ensayo titulado “Escisión al interior de la pandilla Barrio 18 en El Salvador: Una mirada antropológica”, es una contribución al séptimo número de la revista “Policía y Seguridad Pública”, editada y publicada por el Centro de Investigación Científica (CINC) de la Academia Nacional de Seguridad Pública (ANSP). El objetivo general del estudio es examinar y analizar, al menos preliminarmente, el proceso a través del cual se dividió la pandilla Barrio 18 en dos facciones conocidas como “los Sureños” y “los Revolucionarios”.

La metodología empleada se ha basado en la aplicación de las técnicas de revisión documental y entrevistas en profundidad. Así, se efectuó una revisión de varios documentos, desde académicos y periodísticos, hasta de inteligencia policial, relacionados con la temática de investigación, además de un paquete pequeño pero sustantivo de entrevistas con miembros de la pandilla Barrio 18, entre los que figuraron reconocidos líderes históricos.

La exploración documental y de campo se orientó a dos grandes aspectos de análisis:

- Proceso de división de la pandilla Barrio 18 entre “los Sureños” y “los Revolucionarios”.
- Dinámicas actuales de la pandilla Barrio 18.

En primera instancia, se expone un recorrido bibliográfico de algunos de los materiales disponibles más relevantes acerca del tópico de maras o pandillas, dentro del cual se presentan diferentes definiciones que se han esbozado sobre este fenómeno social y delictivo. Este primer apartado cierra con una propuesta propia de definición. En segundo lugar, se describe brevemente, con una perspectiva diacrónica, la evolución de la pandilla Barrio 18, desde su surgimiento en la ciudad de Los Ángeles, California, hasta el inicio del proceso de ruptura vivido en El Salvador. El tercer apartado da cuenta de la división, propiamente tal, sufrida por la pandilla Barrio 18, detallando las interioridades de ese evento. Finalmente, el ensayo recoge algunas de las conclusiones más importantes que se pueden extraer de los datos recabados.

## II. Marco referencial

Según Ward (2012), los aparatos gubernamentales de algunos países, ciertos medios de comunicación y estudios poco afortunados, han creado la idea generalizada de que las pandillas son organizaciones inmensas, con una miríada de miembros, altamente jerarquizadas y con estructuras sólidas y permanentes a lo largo del tiempo. Es esta noción de las pandillas como “superestructuras” del crimen la que podría haber coadyuvado a



generar un clima propicio para la implementación de ciertas políticas públicas en beneficio de determinados grupos de poder (Valenzuela, Nateras y Reguillo, 2007). En esta línea, Silva (2014), en una investigación sobre la corrupción dentro de la policía salvadoreña, muestra cómo los discursos políticos en torno al tema de la seguridad se han enfocado en dibujar a las pandillas como grupos transnacionales, muy articulados y verticales, con amplias capacidades delictivas, además de señalarlas como la amenaza por antonomasia para la sociedad. Según este autor, esto se ha urdido en el marco de planes deliberados, dirigidos a minimizar la percepción sobre las acciones sistemáticas de estructuras del crimen organizado, en las que aparentemente se han visto involucrados importantes jefes policiales, políticos y altos funcionarios.

Ahora bien, esto no significa que no existan pandillas con grandes estructuras y cientos de miembros. De hecho, hay notables ejemplos en ciudades estadounidenses como Chicago, Nueva York y California; sin embargo, pareciera que estos casos puntuales se han tomado como base para hacer una generalización excesiva del fenómeno. La mayoría de pandillas en realidad tienen entre 15 y 50 miembros, y no son totalmente verticales. Claro está que varían en nivel y membresía dependiendo del contexto, pero la mayor parte de pandillas son más bien “altamente desorganizadas”, dirá Ward (2012).

Por otro lado, este mismo autor sostiene que una de las características de las pandillas es su constante movimiento y mutación. No son grupos estáticos. Pueden transformarse y adoptar otras clases de figuras organizacionales. El caso de la Mara Salvatrucha 13 (MS-13), justamente, sirve como ejemplo, puesto que comenzó siendo una pandilla stoner y terminó convirtiéndose en una pandilla tradicional o vertical, como él les llama. Adicionalmente, dos ejemplos más ilustran bien estas posibles transformaciones: Los casos de las pandillas Latin King y Mao-Mao.

La pandilla Latin King, en España (Scandroglio y López, 2010), luego de un proceso participativo estimulado desde el ayuntamiento, pasó a convertirse en una agrupación cultural juvenil, una especie de ONG. Por su parte, la pandilla Mao-Mao cambió sus actividades, originalmente enfocadas en las agresiones recíprocas con una larga lista de pandillas barriales de San Salvador en los años ochenta, por otras de naturaleza distinta, como el narcomenudeo, el sicariato, el robo de automotores y la venta de los mismos en piezas. La pandilla Mao-Mao se volvió, así, una banda especializada.

En suma, no solo existe una visión poco fundamentada sobre la estructura de estos grupos, sino también hay ideas poco precisas sobre el uso que hacen de la violencia. Howell y Griffiths (2015), en un trabajo muy reciente, explican cómo uno de los 10 mitos más generalizados acerca de las pandillas estriba en considerar a la violencia, las drogas y el crimen como

inseparables y propios de estas agrupaciones. Amaya y Martínez (2012) sostienen que uno de los ejes transversales en la identidad pandilleril se asocia con el ideario de oposición con respecto de “los otros” antagónicos. No obstante, no siempre este antagonismo se expresa de formas violentas o agresivas. Muchas veces tiene que ver con un sentido de competencia o de prestigio, al estilo de las pandillas de *grafiteros* y de *break-dancers*.

Perea (2007) sigue un camino particular y explica la identidad pandilleril en virtud de tres procesos. El primero consiste en una ruptura con “lo establecido”, para lo cual se apoya en la metáfora de “el tiempo paralelo”. Utilizando esta figura, el autor plantea que la característica primaria de una pandilla es su distanciamiento no solo con las instituciones del Estado, sino con una lógica formalmente establecida de vivir, instaurada por un sistema predominantemente liberal. El segundo rasgo se vincula con la capacidad de protección y transgresión de y hacia otro grupo. Según este autor, el consumo de drogas está presente y cruza de manera recurrente los relatos de vida de los miembros de pandillas. Es más, el ejercicio de la violencia se ubica, en este esquema, como una derivación del consumo de drogas, ya que para obtenerlas es necesario robar, extorsionar o, en general, ejercer violencia. A partir de ahí se entiende que para los pandilleros sea clave el control del territorio, por cuanto necesitan tener dominio sobre el lugar donde se comercializan los narcóticos. El tercer elemento es la idea del poder y estatus como apuesta crucial de los pandilleros, tanto hacia afuera del barrio o la comunidad como hacia adentro de la propia pandilla.

Vergara (2010) concluye, en su investigación sobre pandilleros en Ayacucho, Perú, que las pandillas son estructuras muy similares a lo que se conoce en ciencias sociales como “instituciones totales” (Goffman, 1972). Esto se debe a que la intimidación y la vida del pandillero activo están en constante escrutinio por parte de los otros, y las fronteras entre lo propio y lo ajeno dentro del grupo se ven diluidas por un ideario colectivo. De esta guisa, es el grupo, no un espacio físico, lo que delimita el campo de acción de los miembros de pandillas. Dentro de él expresan sus problemas, miedos y esperanzas, y se ven inmersos en un proceso de colectivización que pasa, más que por borrar las individualidades, por agruparlas en una sola gesta. Este autor plantea, como ejemplo de este proceso, la cuestión del argot o caló. Este es precisamente un modo de poner límites y fronteras al grupo. Así, se usan las palabras como símbolos de pertenencia, y solo aquellos que están dentro del círculo social pueden comprenderlas a plenitud. Es otra manera de delinear la puerta identitaria de entrada al “nosotros”.

Partiendo de lo anterior, una de las primeras definiciones de “mara o pandilla” que se propusieron en el país fue:

*La mara o pandilla se puede entender como la agrupación intermedia entre el grupo natural de amigos y la banda; las bandas serían las agrupaciones estructuradas alrededor del ejercicio de la violencia criminal. En la pandilla, la violencia no es el fin último: Tiene un lugar en medio de un conjunto de actividades y roles sociales orientados a afianzar el sentido territorial. (Smutt y Miranda, 1998)*

Cruz y Portillo (1998), en cambio, tratan de enumerar las características principales del fenómeno pandilleril, en un momento en el que empezaba a captar la atención de académicos y autoridades públicas, como un problema de seguridad de considerable envergadura. Ante la pregunta sobre las motivaciones para ingresar a las maras o pandillas, la mayoría de miembros activos entrevistados en esa oportunidad dijeron sentirse atraídos por “el vacil”. Este término, lejos de la interpretación dada a la sazón, como un conjunto de actividades meramente lúdicas, tiene significados un poco más profundos. Esa palabra engloba una forma de vivir y un fuerte sentido de pertenencia. También implica un ejercicio de la violencia ritualizada.

*“Cuando yo salí del penal, varios ‘locos’ me hablaron y me ofrecieron carro, cuete y otras ondas. Me dijeron que me agarrara varias ‘rentas’. Yo no quise meterme a seguir andando en eso, pero igual los homeboy me respetan acá en la colonia, porque saben que tengo años de ‘vacilar’ con la pandilla”. (Miembro de la MS-13, entrevista personal, 2010)*

Valenzuela et al. (2007) intentan definir a las maras como un grupo aparte y *sui generis* –distinto de las pandillas–, cuyos rasgos esenciales se asocian a las representaciones culturales. Así, dicen:

*Las maras (...) conforman una dimensión juvenil compleja y heterogénea que también debe analizarse desde perspectivas socioculturales que interpreten de forma solvente la comprensión de elementos que las definen como el lenguaje, el cuerpo (tatuajes, gestualidad y vestuario), el grafiti y sus formas de organización.*

Como se puede apreciar, existe una diversidad de autores que han definido el fenómeno pandilleril desde variados ángulos. Algunos se han basado en autodefiniciones que hacen los propios miembros de pandillas sobre su grupo y su identidad; otros, por el contrario, han tomado como punto de partida su forma de organizarse, o su estética y sus expresiones manifiestas (atuendo y códigos de comportamiento), etc.

Este trabajo arranca de un esfuerzo previo (Amaya y Martínez, 2012), en el que, con una visión holística, se entiende a las maras o pandillas a partir de cuatro criterios:

1. Su forma organizacional (estructura y jerarquía);
2. Su composición (perfil de los miembros);
3. La naturaleza de sus acciones (uso de la violencia, acciones fuera de la ley, etc.); y
4. Su conjunto de valores y normas socioculturales (no las expresiones manifiestas, sino los valores culturales profundos que tienen salida en dichas expresiones, tales como la vestimenta, el lenguaje, etc.).

**1. Su forma organizacional.** Las maras o pandillas acostumbran organizarse en torno a una unidad territorial bien delimitada. Por lo general, se vinculan a un municipio, una comunidad, un barrio, un cantón o incluso una calle. Es una manera de fundirse con las comunidades como un producto de las mismas, y es un modo de reivindicar una identidad creada desde su condición de marginalidad. A partir de ahí, surge otra característica distintiva, la cual tiene que ver con una lógica de confederación. Cuando estos grupos crecen, usualmente lo hacen habilitando una suerte de “cadena de sucursales” o grupúsculos codependientes del grupo original. Lo habitual, al menos en la región, es que, para el caso de la MS-13, a estos grupos se les llame “clicas”, las cuales se agrupan para conformar “programas”; mientras que, por su parte, en lo tocante a la pandilla Barrio 18 se habla de “canchas”, como unidad organizacional más pequeña, las que, a su vez, se aglutinan y suman para integrar “tribus”. Son subgrupos con cierta autonomía, jerarquía propia y que suelen guiarse por una óptica local antes que nacional o, menos aún, transnacional. La mayoría de relaciones significativas se dan en el seno de estas “clicas” o “canchas”, según sea el caso, las cuales mantienen un sistema de *big man* u “hombre fuerte” (Martínez, 2013) muy impersonal, por cuanto el esquema como tal es constante en el tiempo, pero no lo son las personas. La fórmula rotativa de estos grupos es muy dinámica y permite el relevo de poder en períodos relativamente reducidos. Este rasgo hace que las maras o pandillas se vuelvan atractivas para muchos jóvenes, debido a que pueden aspirar a cuotas elevadas de poder en plazos cortos.

**2. Su composición.** Las pandillas, salvo excepciones muy puntuales, están mayoritariamente conformadas por jóvenes entre los 12 y los 30 años (PNUD, 2009), cuya procedencia –nuevamente, salvo casos aislados– corresponde a sectores excluidos y marginados de las sociedades a las que pertenecen. Una gran cantidad de estos jóvenes han tenido historiales de abandono y violencia dentro de sus hogares, así como un sentido muy deteriorado de ciudadanía, entre otras condiciones. Comparten una identidad desde su calidad de personas marginadas y parecieran tener conciencia de saberse en la orilla de un ordenamiento social que, desde su punto de vista, les excluye y hasta agrede. De hecho, entre los más connotados líderes pandilleriles se puede hallar un discurso y una retórica justificativa y reivindicativa en esta línea.

Otro punto fundamental es que la mayoría de pandilleros activos son hombres, lo que no quiere decir que el fenómeno sea esencialmente masculino, como se ha querido defender en reiteradas ocasiones. Por ejemplo, las figuras de la madre y la pareja son trascendentales, sobre todo si se toma en cuenta que buena parte de la pandilla se encuentra dentro de los centros penales, y son justamente estas figuras femeninas las que tienen acceso y están en constante comunicación con los pandilleros. Además, aunque las mujeres talvez tienen papeles poco protagónicos dentro de las esferas de mando, resultan piezas clave en un nivel operativo. Adquieren roles como el cobro de extorsiones (Bergman, Amaya, Fondevila y Vilalta, 2015), el espionaje en territorios enemigos, el soborno a policías, la obtención de información, entre otros.

Como última característica, puede apuntarse que el fenómeno es principalmente urbano. Esto no significa que no haya presencia pandilleril en las zonas rurales; es más, la hay, y cada vez con mayor fuerza. Empero, hay que recordar que las maras o pandillas nacen y se desarrollan en contextos ciudadanos, asociadas a procesos urbanísticos e industriales acelerados y desorganizados. El origen mismo o tronco común de las pandillas hegemónicas de El Salvador se halla en una ciudad tan grande y cosmopolita como Los Ángeles, California.

- 3. La naturaleza de sus acciones.** En cuanto al uso de la violencia, esta tiene un carácter simbólico mucho más acentuado que en el caso de la violencia ejercida por las bandas especializadas. Estas últimas emplean la violencia con una lógica más “empresarial”, al servicio de la obtención de réditos económicos a través de la actividad criminal especializada. En cambio, las acciones de violencia en las maras o pandillas tienen que ver, particularmente, con el mantenimiento de un sistema de agresiones recíprocas con los otros grupos antagónicos, los cuales suelen ser otras pandillas con estructuras similares. Como bien lo apunta Savenije (2009), si una pandilla finalmente exterminara a la otra, atravesaría por una crisis de identidad. En otras palabras, la violencia que las pandillas ejercen entre sí está atada a un sistema jerárquico y de prestigio. Este clima de agresiones recíprocas es muy importante dentro de la identidad pandilleril, puesto que la posición dentro del grupo de pertenencia está en función y dependencia de los actos de “bravura” que se despliegan contra el otro grupo, incluyendo aquellos que se dirigen contra las instituciones del Estado.

Una característica de este sistema de agresiones es que responde sobre todo a una lógica local. En último término, en el caso de la región, pareciera que no es toda la MS-13 la que está en guerra contra todo el Barrio 18, como típicamente se cree. Por el contrario, se trata más bien de “clicas” y “canchas” contiguas, es decir, de conflictos municipales, comunitarios o barriales entre pandilleros que, de ordinario, se

conocen. En muy raras ocasiones los miembros de pandillas cometen actos de violencia contra “clicas” o “canchas” enemigas de otros municipios o de otros departamentos.

**4. Su conjunto de valores y normas socioculturales.** Acá se entienden los valores culturales como las ideas y concepciones que orientan la vida cotidiana de los individuos. Estos valores no son fijos, sino que están en constante “negociación” entre lo tradicional y lo moderno, la cultura hegemónica y las culturas subordinadas, lo propio y lo externo, lo autóctono y lo impuesto. Por otro lado, estas ideas y concepciones están en permanente reproducción, por medio de ritos y rituales en donde, a través de símbolos, se legitiman, crean e inhiben ciertos valores. Ahora bien, estas concepciones o formas ideales de vivir están custodiadas por ciertas normativas que deben ser observadas. De esta forma, cada valor viene acompañado de una serie de prohibiciones, regulaciones y códigos. En el caso de las pandillas salvadoreñas, se detectan ciertos valores e ideales importantes y diseminados al interior de estas agrupaciones, a saber:

- *El penetrador.* El homosexualismo pareciera estar penado dentro de las pandillas. Sin embargo, en particular, se castigaría el “rol” que se juega dentro de una relación homosexual. Es decir, si un pandillero es quien penetra a otro hombre, el estatus de la pandilla está “a salvo” y el pandillero, en rigor, no es considerado “homosexual”, por cuanto él se mantiene en su rol de hombre. No obstante, cuando es él quien es penetrado, se considera un acto degradante, ya que el rol que juega es el de mujer, a lo que se asocia la debilidad, y esto puede ser sancionado con la muerte.

*“Mirá –dijo viéndome–, en la mara te podés morir de varias formas. Vaya, suponete que yo estoy ‘pajeando’ una pistola y mato un homeboy; vaya, ahí mismo te matan. A ésos nosotros le llamamos ‘pesetas’. Les decimos ‘peseta’ porque... no valen nada, pues. Alguien que mata a un mismo homeboy no merece la vida. Además, a esos les va mal, porque tienen problemas con la propia pandilla, con los ‘chavalas’ y con los ‘juras’. Están cagados por todos lados, pues. Te morís también por bocón. Vaya, que a mí me agarren y yo ande hablando mierdas a los ‘juras’, diciéndoles ‘va, éste y éste son ahí los que... va’. ¡Y te morís también por maricón! Si vos sos de la mara, puta, no podés andarte metiendo con maricones porque... no, pues, porque te bota plante esa mierda, le bota el plante a la mara. Vaya, puta, dice uno, no pudo ni siquiera conseguirse una mujer gorda, una así toda hecha mierda ni siquiera, ni una vieja.” (Miembro de la MS-13, entrevista personal, 2010)*

Parfraseando a Bourgois (2013), la identidad de las pandillas está ligada a un sentido especial de masculinidad. No es casual que en este tipo de grupos los hombres tengan un papel protagónico, en donde la feminización es signo de degradación y debilidad. Al vivir el grupo en una constante “negociación” entre lo individual y lo

colectivo, la vida o el espacio personal se pasa también al ámbito de lo colectivo, y así es como el prestigio del grupo se deposita en el pandillero, y el desprestigio del pandillero se traspasa al grupo.

- *El pandillero pulcro.* Si bien es cierto que la identidad pandilleril se ha formado dentro de una conciencia de clase muy *sui géneris*, reconociéndose como excluidos dentro de un sistema político, social y económico que, a su juicio, les margina, pervive una idea asociada al estatus, en virtud de la cual el pandillero debe posicionarse por encima de los demás de su propio medio. Es decir, dentro de ese “desecho social”, ellos deben procurarse una postura ventajosa y no degradante. Así, muchas de las normas de las pandillas conciernen a la manera de comportarse y a una imagen proyectada tanto a sí mismos como hacia ese conglomerado que los ubica al margen. Se podría decir que van encaminadas a mantener en alto el estatus de la pandilla y a salvo una posición social que transita de lo personal hacia lo colectivo y viceversa. La MS-13 y la pandilla Barrio 18 son agrupaciones que, en última instancia, se expresan a través de los individuos que las integran. Las maras o pandillas son reductos insertados en las clases populares, que permiten, entre otras cosas, generar estatus. Por ejemplo, todas las prohibiciones en cuanto al uso de drogas, alcohol y otros psicotrópicos tienen que ver con este valor, ya que dichas sustancias están asociadas, en la cultura popular, con la degradación personal. No es aleatorio ni accidental que las drogas más censuradas sean el crack y la pega. Esto no obedece a una consideración con respecto de los daños que causan a la salud, sino más bien a lo que su consumo representa en términos simbólicos, puesto que están asociadas con las prácticas de categorías bajas y hasta de indignancia.

*“Una vez mi ‘palabrero’ me encontró oliendo pega y se me tira encima a darme con todo. Él ya me había dicho: ‘Mirá bicho, cada vez que te vea oliendo esa mierda te voy a dar verga hasta que dejés el vicio, porque los eme eses no hacemos eso; la mara no huele esa mierda’. Entonces, esa vez que me encontró oliendo me dio verga hasta que me dejó tirado en el suelo, y hasta sangre me comenzó a salir por los oídos...” (Miembro de la MS-13, entrevista personal, 2010)*

- *El bravo.* Dentro de las maras o pandillas, especialmente las salvadoreñas, desde su gestación en Los Ángeles, California, se ha ido generando y fortaleciendo el valor de la “bravura”, entendiéndola como una aptitud deseable en los pandilleros. Se trata del arrojo en la práctica de la violencia como una forma de vivir. Es posible que casi todas las pandillas ponderen este valor, aunque no siempre es expresado del mismo modo. Como bien apunta Ward (2012), no todas las pandillas ejercen su antagonismo con violencia. Empero, el valor de la “bravura”, en senti-

do amplio, no se limita a acciones violentas concretas, sino a una manera intempestiva e impulsiva de comportarse. Esta idea suele transmitirse a través de relatos y rituales igualmente violentos.

*“Una vez estábamos en el centro con unos homies y de repente vimos que venían unos ‘chavalas’, y ahí estaba el finado (asesinado) ‘Gato de Hollywood’; y como yo estaba bien chiquito, me dio miedo y me puse a chillar, mientras ellos se daban verga. Después del desvergue, ‘el Gato’ vino y me dio verga a mí por no haber ‘reventado’. Me dijo que era de maricones no ‘reventar’, que la onda era no pensar, solo saltar encima de los enemigos.” (Pandillero veterano, entrevista personal, 2015)*

Este valor también se expresa en el modo de entrar y ascender en una “clica” o “cancha”. Se pondera en un primer momento el número de actos de “bravura” que se ejerzan con relación al grupo antagonico; empero, todavía más importante es la forma de cometerlos. Se reconoce la agresividad y el arrojo que se haya tenido. La barbarie exhibida es, en definitiva, lo que determinará la velocidad con que el neófito escale por los peldaños de la pandilla. Otro ejemplo de cómo se pondera la “bravura” como una manera deseable de comportarse se aprecia en uno de los relatos favoritos de los pandilleros recluidos en el centro penal de Ciudad Barrios. Éstos cuentan que hace algunos años, cuando ese penal era únicamente para menores de edad y habían miembros de ambas pandillas, un MS-13 logró romper los barrotes del techo y, en vez de tratar de escaparse, se coló al sector de sus enemigos y decapitó a uno de ellos dentro de una celda, para luego regresar al sector correspondiente a su pandilla. De nuevo, en esta historia los pandilleros reproducen el valor de la “bravura” como algo importante y transmisible. Es este valor, asociado a una serie amplia de variables, lo que permitió que la MS-13 se posicionara como una pandilla temible en los diferentes nichos en donde se ha insertado. El pequeño relato del penal de Ciudad Barrios muestra claramente cómo se vive este valor dentro de una pandilla, y lo importante que es mantenerlo vigente. No obstante, en el relato, el valor está bien atado a otros igual de importantes.

- *El pandillero leal.* La lealtad, entendida como una actitud hacia el grupo, se ve simbolizada en diversas expresiones de la pandilla. El tatuaje es una de las más evidentes y significativas. Lejos de lo que normalmente se piensa, esta práctica no tiene que ver solo con un formalismo estético. El cuerpo y cómo este se use es “una forma particular de experimentar la posición en el espacio social” (Bourdieu, 1986). Así, excluidos dentro de los excluidos, los pandilleros reivindican su propia marginación y la exponen desde una posición retadora ante la sociedad. El tatuaje es precisamente un pacto con la pandilla dentro de este marco general de marginación. Es un acto “performativo” de lealtad. Los tatuajes se van a

la tumba con el pandillero, su carácter permanente marca un antes y un después en la relación pandillero/pandilla, es una especie de matrimonio, una vía para defender el grupo incluso con respecto de uno mismo. La lealtad se expresa también en otras modalidades. Un relato de un pandillero veterano ilustra muy bien esta realidad.

*“Estaba yo bien bichito en un local de maquinitas de Mejicanos, ya era yo de la mara y estaba con otros homeboy, y en eso entró un maje así viejón con una gbardina negra y nos sacó dos pistolas. ‘¿Vaya pues, ustedes son de la Mara Salvatrucha?’, y yo le dije: ‘Simón, la Marata que para, viola y controla’, y los otros que estaban conmigo, aunque eran más viejos que mí, se cagaron; ‘no, no somos nada’, le dijeron. Entonces de ahí él se reveló y nos dijo que era también MS-13. A los otros les dieron verga los viejos. A mí me dijeron que era un homie firme, que no andaba negando el barrio. Y así es la onda, si uno se mete a esto es para siempre, para morir por el barrio”. (Miembro de la MS-13, entrevista personal, 2010)*

En los últimos años, fortalecer este valor se ha vuelto una de las apuestas principales para las maras o pandillas, ya que el arma más eficiente de la Fiscalía General de la República (FGR) son los “testigos protegidos” o testigos con “criterio de oportunidad”, conocidos en el argot policial y fiscal como “criteriados”, y en el argot pandillero como “pesetas”. Nuevamente, este es un término que migra desde Estados Unidos, resignificándose. En su versión original, se les llamaba “pesetas” debido a que este mismo programa de testigos en Estados Unidos era conocido bajo las iniciales de PS (*Protection System*). Estos pandilleros son cooptados por fiscales o amedrentados con condenas largas con el objeto de que denuncien a sus propios compañeros de pandilla. Uno solo de estos testigos puede dar al traste con una “clica” o “cancha” entera, como sucedió en el caso emblemático de la Hollywood Locos Salvatrucha de Atiquizaya, entregada casi en su totalidad por uno de sus sicarios más reconocidos, “el Niño de Hollywood” (Martínez y Martínez, 2014). La lealtad es un valor que se ha radicalizado en la pandilla con el paso del tiempo. Esto se expresa en lo irreversible que se ha vuelto el rito de iniciación, el cual, una vez ocurrido, ya no tiene vuelta atrás. Los pandilleros ya no pueden abandonar el grupo (Brenneman, 2012).

- *El pandillero solidario.* Los aspectos relacionados con este valor de las pandillas ha generado debate. Al afirmar que las maras o pandillas tienen un fuerte componente interno de solidaridad pareciera que se está minimizando su condición de criminales o de grupos violentos, ya que este es un valor comúnmente resaltado en otro tipo de grupos más inofensivos. Sin embargo, Cruz y Portillo (1998) atinaban cuando examinaban la solidaridad violenta de las pandillas. Por un lado, la pandilla sigue siendo un reducto de seguridad, en donde muchos jóvenes con relaciones familiares muy deterioradas, o simplemente carentes de ellas, buscan apoyo y refugio. Al entrar

a una pandilla los problemas y las penas personales se diluyen en el grupo, se adopta un sentido de pertenencia decisivo en la juventud y, en general, se obtiene una protección contra todo un ambiente y un sistema comprendido como violento y voraz. Dentro de la pandilla, al menos en un plano teórico, todo es de todos. Los problemas del grupo se vuelven personales y viceversa. Se comparte la casa, la ropa, la comida y, haciendo gala de una masculinidad exacerbada por la violencia, las mujeres. La pandilla se convierte para muchos en la familia, una familia fragmentada, pero una familia al fin y al cabo, que les dota, en colectivo, de un sentimiento de respeto dentro de sus propios contextos socioculturales y les permite existir en espacios donde, de no ser por esta pertenencia, no podrían. No obstante, esto no debe interpretarse como si las relaciones al interior de estos grupos fuesen plenamente armónicas. El marco general de ellas es la violencia. Son códigos violentos los que orientan estas conductas y típicamente los pandilleros aluden a este mismo sentimiento de solidaridad para actos de bravura internos. En palabras de un pandillero: *“Es que a ese morrito lo reclamó ‘la bestia’ (la pandilla), porque el ‘vato’, pues sí, no estaba caminando firme con el barrio y ni modo, así como en la pandilla se ama también en la pandilla se mata”.* (Miembro de la MS-13, entrevista personal, 2012)

- *El sacrificado.* Como señala Lara (2003), la visión del sacrificio está muy presente en la sociedad salvadoreña como uno de los valores principales, sobre todo de las poblaciones subalternas. Lo apuntaba también Martín-Baró (1985), en un contexto y en un tiempo diferentes (el conflicto político-militar de los años ochenta y la fuerte represión estatal), y lo asociaba a una lógica fatalista y a una serie de comportamientos y valores que, por un lado, ponderan una forma de vivir y entender la fatalidad como algo normal e ineludible y, por otro lado, como una ponderación de la muerte como una fuerza liberadora y “vivificante”. Este punto, más ligado a la religión popular, lo trabaja el antropólogo Falla (1993), en relación con el contexto sociocultural de Escuintla, Guatemala. Con estos antecedentes se puede ver cómo esa lógica sacrificial está presente en la región, con distintas expresiones y en diferentes contextos. Empero, poco se ha tratado este tema con respecto a las pandillas juveniles. Esto se debe, al menos en parte, a que no se les concibe como producto de un proceso sociocultural propio, sino como un producto enajenado, enviado desde fuera. El valor del sacrificio pareciera estar muy interiorizado en el “ADN cultural” de estas agrupaciones. Se pone de manifiesto en uno de los discursos más frecuentes de los pandilleros y en una de las frases que ya se han vuelto comunes entre ellos: “Los destinos de los pandilleros son tres: La cárcel, el hospital y el cementerio”.

Un pandillero decía algo a este respecto:

*“Es que, pues sí, nosotros nos vamos a morir, cuando ‘la bestia’ lo reclame nos vamos a morir. Pero moriremos por una causa. Nuestra vida no vale nada pues ya está entregada a ‘la bestia’, somos soldados de ‘la bestia’”. (Pandillero veterano, entrevista personal, 2013)*

En el ejercicio de este valor y en las normas que lo rodean se halla respuesta a una de las preguntas habituales que se hacen en torno al fenómeno de las pandillas: Si los pandilleros consideran como positiva la membresía en el grupo, ¿por qué no quieren que sus hijos sean pandilleros? La respuesta a esto se apoya en ese sentido sacrificial que expresan los propios pandilleros. Algunos lo traducen en términos más concretos como:

*“Yo me he metido a ser esto y he podido dejar a mi familia en un lugar distinto a donde estaban, me tocó hacer esto para que a mis niños no les toque después lo mismo”. (Pandillero veterano, entrevista personal, 2015)*

Este discurso, *mutatis mutandis*, estaba presente en los guerrilleros de los años ochenta, y probablemente en ese contexto era más sencillo entenderlo, puesto que había una ideología política que lo orientaba. Pero, si se examina en frío, el valor no es tan distinto. Se trata de ofrecer la vida por una causa. Para terminar de ejemplificar, sirve el discurso de un pandillero:

*“Con la 18 hasta la maldita muerte, y ni aun muertos nos van a separar, porque siempre vamos a vivir en el corazón de los vatos que están vivos y van a pintar el R.I.P, y van a vengar nuestra muerte (...) entonces no nos van a olvidar, porque siempre vamos a vivir. Y el que muere es el fundador del barrio (pandilla), no el que vive. Si vos querés ser fundador del barrio, tenés que morir. ¿Cómo vas a fundar algo si no has derramado sangre? O sea, tenés que dar tu sangre derramada”. (Pandillero veterano, entrevista personal, 2015)*

En suma, la definición de pandilla pasa por el análisis de un abanico de variables que transitan desde cuestiones estructurales, organizativas, etc., y terminan en los aspectos culturales. En términos muy sintéticos, entonces, se podría definir a las maras o pandillas como: “Un grupo de personas, por lo general jóvenes y de los estratos bajos de las sociedades a las que pertenecen, articulado en la mayoría de casos por células relativamente autónomas, dominadas por la figura de un líder u ‘hombre fuerte’, las cuales reproducen una misma serie de valores y normas. Estas células, ‘clicas’ o ‘canchas’, basan su lógica en el mantenimiento de un sistema de agresiones recíprocas con otros grupos de jóvenes, normalmente articulados de la misma forma, siendo este conflicto lo que les brinda cohesión y les permite establecer jerarquías, por cuanto genera ideas de estatus, poder y reconocimiento, conceptos que los pandilleros aglutinan en la pala-

bra 'respeto'. Los miembros de estos grupos deben de pasar antes por un rito de iniciación que simboliza la separación con el orden social ordinario. En el caso de la región norte de Centroamérica (Guatemala, Honduras y El Salvador), estos grupos expresan su conflicto con los grupos circundantes de formas violentas, al grado de constituir un serio problema de seguridad para los Estados”.

A esta definición genérica conviene sumarle un aditivo particular, y es que en El Salvador, y posiblemente en la región centroamericana, la dinámica de vida de estos grupos está dominada por un profundo sentimiento de marginación y por la persistencia de valores como el terror, el sacrificio y el fatalismo. En la región, estos valores se han instaurado y reproducido tanto desde los Estados como desde dentro de la sociedad misma. En este sentido, el hecho de que estos valores estén presentes en las pandillas salvadoreñas no constituye un fenómeno nuevo; por el contrario, evidencia un sentido de continuidad sociocultural y de reproducción de valores históricos (Ching, López, y Tilley, 2007).

### **III. El devenir de la pandilla Barrio 18**

#### **1. Orígenes**

La historia de las dos pandillas más grandes y hegemónicas de la región comienza en Los Ángeles, California, la “Babel moderna”. Los conflictos entre las pandillas angelinas tenían, y tienen aún ahora, como componente esencial las competencias y rivalidades étnicas. Los grupos mexicanos, chicanos, afroamericanos, asiáticos, etc., al estar insertos en los sectores más bajos de la sociedad californiana, empezaron a expresar la competencia, entre otras cosas, a través de la formación de pandillas callejeras, las cuales reivindicaban en última instancia la pertenencia a tal o cual grupo étnico (Blatchford, 2011).

El sistema de pandillas al que pertenecen la MS-13 y el Barrio 18 comenzó a gestarse en los años cincuenta, en una correccional para menores cerca de Tracy, en el sur de California, donde miembros de varias pandillas como White Fence, La Primera, Varrio Nuevo Estrada, Big Hazard, Artesia, entre otras, comenzaron a unirse bajo el mandato de un joven conocido como “el Huero Buff” (Amaya y Martínez, 2014). El grupo, conformado por jóvenes chicanos o mexicanos pertenecientes a pandillas del sur de California, se volvió un serio problema para las autoridades penitenciarias, ya que se convirtieron en una estructura de “depredadores”, nombre con el que se conoce en el sistema penal californiano a los reclusos que agreden a otros reclusos, a custodios y a personal administrativo.

Con el tiempo, varios de ellos fueron transferidos a otros centros de reclusión, donde continuaron engrosando su estructura. De esa guisa, llegaron

a prisiones como Folsom y San Quentin, entre otras. En este proceso de expansión conocieron a Joe Morgan, connotado gánster del este de Europa, quien ayudó a la nueva organización a terminar de constituirse. Así nació la Mafia Mexicana, mejor conocida en el sur de California y en el sistema penitenciario de la región como “la Eme”.

“La Eme” actúa en la práctica como una pandilla de pandillas. Cualquier pandilla hispana del sur de California, salvo escasísimas excepciones, le rinde tributo a esta organización desde los años setenta. Una de las formas de rendirle tributo es poniendo el número 13 al final del nombre de la pandilla. Se trata de un “juego de sustitución” bastante sencillo (Amaya y Martínez, 2014). La letra “M”, que figura en el nombre de la Mafia Mexicana, es la decimotercera letra del alfabeto en español. Por ello, pandillas como Artesia pasó a ser Artesia 13, PlayBoy a PlayBoy 13, y así sucesivamente. Las únicas que no transformaron su nombre fueron aquellas que ya terminaban en número, como la 18th Street, la Barrio 38, entre otras.

Como ya se ha mencionado, las identidades son dinámicas y tienen como pilar fundamental la interacción. En el caso de las pandillas, esto se presentaba con claridad. Si bien es cierto que entre las pandillas de hispanos había rivalidades y luchas, a la vez consideraban a las pandillas “Norteafricanas” y de afroamericanos como enemigo común. En consecuencia, aunque había cientos de pandillas de distinta envergadura del sur de California luchando entre sí en las calles, resultaban uniéndose en la cárcel bajo el liderazgo de “la Eme”.

En este punto, las cárceles juegan un papel trascendental. De hecho, en esto radica, en buena medida, el poder de “la Eme” por sobre las pandillas “Sureñas”. La cuestión es que tarde o temprano, y debido a la naturaleza criminal de las pandillas, se espera que los pandilleros lleguen a prisión, el cual es un espacio absolutamente controlado por “la Eme”, al menos en lo que se refiere a pandillas hispanas del sur de California. La Mafia Mexicana tiene mecanismos de poder muy efectivos. Como bien lo describe Blatchford (2011), cuando una pandilla no paga su tributo o se resiste a seguir los lineamientos de “la Eme”, los miembros de esa pandilla que se encuentren purgando condena en prisión serán asesinados o recibirán ataques o suspensión de beneficios.

La pandilla Barrio 18 tiene una trayectoria particular, algo que la distinguió en sus inicios de las demás pandillas del sistema “Sur”. El Barrio 18 abrió sus puertas a pandilleros provenientes de otros países, no solamente de origen mexicano, y ello le permitió crecer y desarrollarse como una de las pandillas más representativas de todo el sur de California.

Alrededor de los años cincuenta, en el sur californiano casi todas las pandillas hispanas asociaban su identidad a México como lugar de referencia.

No era tanto una identificación con el país en sí mismo, sino una conciencia colectiva de saberse de otro lugar, un lugar casi mítico que los diferenciaba de los demás y les hacía, de cierto modo, especiales. Es precisamente por esta idea de “identidad migrante” que casi todas las pandillas del sur californiano tenían como norma y costumbre hacer probar a los aspirantes su procedencia mexicana en un rito muy *sui géneris* de pureza.

Dentro de una de estas pandillas, la de la calle Clanton, hubo una escisión. Una facción de la pandilla fue relegada por problemas internos entre pandilleros fundadores. La parte expulsada quedó mutilada en su identidad y empezó a transitar como grupo hasta encontrar un espacio, un lugar al cual anclar su identidad: La calle 18 en la zona de Rampart (Lara, 2006).

Posteriormente, la pandilla creció con rapidez y comenzó a ampliar su territorio, a tener nuevos conflictos con otras pandillas y, en general, a posicionarse dentro del sistema “Sureño”, a tal grado que varios de sus miembros pasaron, a finales de los años setenta, a formar parte del círculo de “carnales” de la Mafia Mexicana (Blatchford, 2011).

De hecho, el conflicto con la MS-13, uno de los conflictos entre pandillas más grandes a nivel mundial, empezó luego de que el Barrio 18 apadrinara por algunos años a los pandilleros “Salvatruchos”. La razón de esta relación se encuentra, justamente, en la naturaleza multirracial del Barrio 18. Muchos salvadoreños jóvenes que habían migrado a la ciudad de Los Ángeles buscaron refugio y protección en esta pandilla, pero cuando surgió la MS-13 a principios de los ochenta sintieron cierta afinidad con una pandilla de compatriotas. La Mara Salvatrucha era por ese entonces una pandilla “chúntara”, término con el que las demás pandillas de trayectoria y renombre se referían a las pandillas pequeñas de poco prestigio. El Barrio 18 hizo alianza con estos “chúntaros” y durante los ochenta caminaron juntos. De esta manera, los “Salvatruchos” heredaron las guerras de los “dieciocheros” y copiaron algunos códigos de comportamiento. Aprendieron de ellos a vivir dentro del sistema “Sur”, un sistema complejo y violento. No obstante, esta relación llegó dramáticamente a su final en los últimos años de aquella década.

## 2. La guerra contra el Barrio 18: Oposición y conflicto

Sobre el origen de este conflicto hay muchas versiones. Se ha vuelto una especie de mito dentro de la pandilla. Constituye una de esas cuestiones de memoria que se van transformando y que cobran sentido dependiendo de quién lo cuente y hacia quién se dirija el relato. Hay que recordar que los actores sociales no son historiadores y no tienen una fijación científica con el detalle de los sucesos. Los relatos se van transformando en la medida en que dan sentido a ciertas acciones de quienes los cuentan. Los pandilleros veteranos utilizan este relato para probar su poder a través

del conocimiento de la historia de la pandilla, o para justificar el poder de una “clica” o “cancha” sobre otra en función de su antigüedad. Como sea, los inicios del conflicto se han vuelto mito y el relato ha perdido veracidad y rigurosidad histórica. Sin embargo, algo es cierto: Cuando la Mara Salvatrucha comenzó, en los años ochenta, las dos pandillas eran aliadas y, producto de un proceso de roces y conflictos, se dieron sucesos que terminaron rompiendo esa alianza.

Según Lara (2006), el conflicto se gestó, entre otras cosas, por la migración de pandilleros del Barrio 18 hacia la MS-13. Muchos salvadoreños miembros del Barrio 18 vieron en la MS-13 una identidad más cercana. Ya no tenían que esconder su acento salvadoreño ni tratar de parecer chicanos. Esto se hizo más frecuente en la medida en que la MS-13 iba entrando en el sistema “Sureño”, puesto que se volvía, por así decirlo, una pandilla legítima. Estos dos grupos se aliaron en algún momento en contra de la pandilla Crazy Riders, llegando a formar lazos fuertes de amistad. Como ejemplo, el caso de la “clica” de los Leeward Locos es bastante emblemático en este sentido. Tenía una relación tan cercana con la “clica” de la pandilla Barrio 18 de Shatto Park que se habían inventado un símbolo con las manos para identificar esta unión. Una mezcla entre la “Garra Salvatrucha” y los números romanos.

La “Garra Salvatrucha” es similar al símbolo usado por los amantes del Rock and Roll, levantando el meñique y el índice proyectados hacia los lados, no hacia arriba, y los demás dedos apuñados al centro. El símbolo del Barrio 18 se hace levantando el índice hacia arriba y proyectando los demás dedos hacia adelante, incluyendo el pulgar. Según algunos pandilleros esto simboliza los números romanos que forman 18 (XVIII). Según otros pandilleros veteranos esto simboliza una “E”, de East Side.

Hay varios hechos que fueron minando la relación de las dos pandillas, en un proceso de continuos roces. Un informante veterano describe un pleito en un parque circundante del Boulevard Pico, donde una “clica” del Barrio 18 denominada Tiny Winos (o “pequeños borrachos”, que tiene presencia en El Salvador en algunos lugares de Soyapango y en otras partes del interior del país) los atacó por primera vez. Cuenta que esa fue, además, la primera ocasión en la que se usó un arma de fuego con intenciones letales, produciéndose una persona baleada. En respuesta, él y su “clica” decidieron atacar. La acción se llevó a cabo desde un vehículo en movimiento. A estas acciones se les conoce como drive-by, un tipo de ataque prohibido por “la Eme” en todo el sur de California.

*“Yo fui en ese drive-by y me acuerdo que les pegamos. Si se murieron o si yo maté a alguno, no te lo puedo decir, porque no me bajé a verlos. Pero sí recuerdo que ese fue el primer desvergue con 18, al menos en L.A.”*  
(Pandillero veterano, entrevista personal, 2013)

Ward (2012) plantea, entre otras, la versión de un *drive-by* en donde miembros de la Mara Salvatrucha atacaron a balazos a pandilleros de la Harpys 13, sin darse cuenta que con ellos se encontraba un Barrio 18 que resultó lesionado. Esta pandilla exigió compensación y la MS se negó a darla.

Pero fue entre los años 1988 y 1989 que la alianza se transformó en enemistad y conflicto. En uno de los callejones cercanos a la calle Normandie, específicamente donde cruza con el Boulevard Martin Luther King Jr., se realizó una fiesta. En este tipo de eventos era común que pandillas aliadas se juntasen, así que no fue raro que asistiera un grupo de miembros del Barrio 18, entre los cuales estaba un joven salvadoreño conocido como “el Pony”. Este joven había sido miembro de la MS, de la “clica” Western Locos Salvatrucha, y les había pedido el pase para salirse de la pandilla, aludiendo a la necesidad de trabajar para su familia. Lo cierto es que se había vuelto miembro del Barrio 18. Esto molestó a la “clica” de los Western.

*“La cosa es que nosotros le habíamos dado el pase para que se saliera, pero acordate que antes para salirte de una ‘clica’ tenías que salir así como entraste: Con una vergueada de 13 segundos. Y al ‘Pony’ no lo habíamos vergueado, entonces ahí de un solo lo agarramos y le dimos verga. Nos molestó que nos había engañado”. (Pandillero veterano, entrevista personal, 2013)*

Luego de que los Western golpearan al joven con especial salvajismo, los miembros del Barrio 18 que lo acompañaban exigieron una pelea para ellos también, ya que, según los códigos de las pandillas angelinas de esos años, lo que los Western hicieron fue un acto de honda deshonra para el Barrio 18, porque habían golpeado a un miembro brincado de esa pandilla. Solicitaron un *one-on-one*, que significa una pelea de uno contra uno en la cual no pueden intervenir los demás. Se paró entonces “el Popeye de Western” (ya muerto) y peleó contra “el Boxer” del Barrio 18. No está claro el resultado de la pelea. Un informante que estuvo ahí asegura que “Popeye” le hizo mucho daño a “Boxer”, pese a ser mucho más pequeño que él, y que la riña no se definió. Luego peleó “Duke de Western” contra otro pandillero del Barrio 18 y el resultado fue parecido. Derrotados, los “dieciochos” se retiraron y fueron a buscar a otros compañeros. Cuando regresaron encontraron solamente al “Shaggy de Western”. Le dispararon con una ametralladora Uzi en las piernas y murió. Esa misma noche, tanto los Western como los Leeward y otras “clicas” se organizaron e hicieron varios *drive-by* en zonas del Barrio 18. En términos sencillos: La alianza se convirtió en guerra.

Hay varias versiones acerca de cómo comenzó el conflicto; sin embargo, todos los informantes entrevistados coinciden en que “el Shaggy” fue el primer muerto, y que producto de lo que pasó esa noche arrancó el conflicto transnacional de pandillas más intenso y prolongado del siglo XX.

### 3. Llegada e hibridación en El Salvador

*“... no'mbre, los años que más recuerdo fueron los años de los deportados. Había una onda que no se había visto (...) antes vos comprabas tu tela e ibas a que te hicieran un pantalón a donde un sastre. No'mbre, aquéllos bajaron con jeans, dickies y Ben Davis, (zapatos) Nike Cortez. Era una onda que todos queríamos esa moda y andar así”. (Pandillero veterano, entrevista personal, 2015)*

Así recuerda esos años un pandillero veterano del Barrio 18, como una irrupción violenta pero atrayente de esos jóvenes deportados que bajaron con los números en el cuerpo y cargando todo un sistema cultural extraño y novedoso.

Cuando los deportados vinieron a principios de los noventa, si bien eran figuras extrañas en todo el sentido del término, no trajeron formas organizativas que acá no se conocieran. Por esos años, el conflicto de las pandillas estudiantiles había tomado nuevos bríos. Se trataba de dos grandes confederaciones: Los estudiantes de los institutos técnicos contra los estudiantes de los institutos nacionales, enmarcadas en gestas deportivas (Savenije, 2004). En estos encuentros deportivos tradicionales siempre habían participado colegios católicos como el Externado de San José, el Liceo Salvadoreño, el Santa Cecilia, entre otros (Amaya y Martínez, 2012). No obstante, producto de los reiterados enfrentamientos entre las barras, la juntas de directores de dichas instituciones decidió retirarse y dejar la liga estudiantil en manos de los institutos públicos. Éstos iniciaron una serie de conflictos que en un principio se orientó hacia los duelos entre el Instituto Nacional General Francisco Menéndez (INFRAMEN) y el Instituto Técnico Industrial (ITI). Luego se sumaron más institutos y colegios a cada bando, volviendo sus enfrentamientos un problema de seguridad pública.

Por otro lado, El Salvador estaba plagado de maras. Con ese nombre se conocía a una multiplicidad de grupos poco organizados de los barrios marginales que tenían riñas callejeras entre sí. Fueron muy sonadas la Mara Gallo de Mejicanos y Cuscatancingo, la Mara Thriller, la Mara MZ (Mara Morazán) del Parque Morazán en el centro capitalino, la Mara Chancleta, la Mara Dark Justice de la colonia La Rábida, entre otras. Estos grupos carecían de estructuras complejas y sistemas normativos estables. Tampoco tenían jefaturas fijas y ordinariamente estaban conformados por asaltantes y drogadictos, muchos de ellos huérfanos de la guerra. Estas pandillas, si bien tenían una lógica muy similar a la de las pandillas angelinas, no expresaban sus conflictos con la misma intensidad ni de forma sistemática. Su violencia se reducía a pequeños enfrentamientos con la pandilla del barrio vecino y a armar escaramuzas en los bailes y fiestas patronales.

*“La onda era ir a los bailes, tirar tu pandilla, hacerte loco un rato y darte pija con los de otros barrios. Ahí salían a relucir los trabucos, las ondillas, los punzones, los espirómetros y todas esas onditas que ya no se ven. Ya después, cuando empezó esta onda, ya las pandillas fueron quedando a un lado y, pues sí... otra onda era la que venía”. (Pandillero veterano, entrevista personal, 2015)*

Así recuerda esos años un pandillero de la pandilla Mara Gauchos Locos. Esto era lo que sucedía en San Salvador. En el interior del país, por lo general, los barrios eran dominados por pequeñas bandas de asaltantes, muchos de ellos excombatientes.

Con todo esto se hibridaron las pandillas. No sería preciso afirmar, como lo hacen algunas investigaciones, que las pandillas desplazaron y exterminaron a todos estos grupos. Más bien, se trató de una incorporación de los mismos a sus estructuras. De otra forma, no hubiesen podido subsistir en tierras centroamericanas. Esta integración masiva de jóvenes de diversos grupos violentos hizo que al interior existiera una serie de negociaciones entre los valores traídos de Estados Unidos y los generados acá. Así surge el Barrio 18 y la MS-13 en El Salvador, producto de intercambios culturales, una nueva forma de ser pandilla que desde los primeros años los diferenció de sus homónimos californianos.

Los pandilleros veteranos recuerdan que los deportados de esta pandilla se afincaron en el Parque Libertad del centro capitalino. Posiblemente, porque ese era el lugar donde confluían las pandillas estudiantiles y era una especie de centro juvenil. A principios de los noventa llegó a este lugar un grupo en el que figuraban “Spanky”, “Whisper”, “Cranky”, “Sparky” y otros pandilleros emblemáticos.

*“Si, mirá, nadie era de ahí, porque ahí es el centro, ahí no vive nadie. Los deportados eran de otros lugares, tipo Quezaltepeque, San Martín, Soyapango, Ciudad Delgado, pero todos llegaban ahí. Ahí se juntaban a ver los culos, a estar pendejeando, a comer tortas. Luego regresaban a sus lugares, pero ahí era donde todos coincidían. Y, claro, se juntaban con un vergo de bichos estudiantes que se identificaban con la 18 (Barrio 18)”. (Pandillero veterano, entrevista personal, 2015)*

Ese fue un período en el que la pandilla no había conformado liderazgos fijos o estables y, por ende, su sistema normativo no era nada estandarizado. Esto no significa que no hubiese figuras de poder. Sin embargo, estas figuras, más que ordenar y normar el grupo, eran una suerte de “guía” que los demás muchachos seguían por imitación y por ese conglomerado de estatus, reconocimiento, temor y admiración que los pandilleros acopian en la palabra polisémica de “respeto”. En el caso del Parque Libertad, la figura más emblemática fue un pandillero deportado conocido como “el

Whisper”. Según cuentan los veteranos de esta pandilla, fue él quien dictó las primeras reglas o formas de comportarse dentro del Barrio 18. A él se le consultaba cuando había problemas y se convirtió en el guía de ese pequeño ejército de jóvenes y adolescentes buscando referentes identitarios.

En 1994 inició realmente un proceso acelerado de nuevas incorporaciones. Los deportados del grupo de “Whisper” habían establecido un lugar contiguo al Parque Libertad, en donde hacían pasar a los advenedizos por el rito de iniciación conocido como “el brinco” (del anglicismo *jump in*, consistente en 18 segundos de golpiza entre tres pandilleros). Con el tiempo, este rito ha cambiado, complejizándose y tomando nuevas variantes según el contexto. A la sazón, nada más había que externar el deseo de pertenecer a la pandilla, haber pasado algunas semanas con ellos y eso era suficiente. El grupo de deportados, si bien todos miembros “oficiales” de la pandilla en Los Ángeles, no era para nada homogéneo. No había prevalencia de ninguna “clica” y se repartían a los nuevos miembros como fichas de póquer o piezas de ajedrez.

De este modo, si quien dirigía el ritual de iniciación era de la “clica” de Hoover, todos los brincados serían de esa “clica”. Lo mismo si quien dirigía era Shatto Park, o Hollywood Gangster. El centro se fue llenando de estos nuevos grupos, con todo un acervo cultural chicano, pero tejidos con jóvenes salvadoreños. Uno de los semilleros más eficientes para el Barrio 18 fueron los pandilleros-estudiantes de la confederación de los institutos nacionales que, como se explicó con anterioridad, tuvieron un conflicto cíclico con los estudiantes-pandilleros de los institutos técnicos.

Los conflictos con la MS-13, que por esos años estaba haciendo lo propio con los estudiantes-pandilleros de la confederación de los institutos técnicos, eran cotidianos y cada vez más fuertes. Este conflicto hizo que cuajaran las estructuras nuevas de la pandilla, ya que al tener un enemigo común que los acechaba, necesitaban más unidad y más orden dentro de los nuevos grupos.

Varios de estos muchachos que habían sido incorporados a la pandilla en el centro capitalino llegaron a sus comunidades y colonias y reprodujeron la pandilla ahí. Así, comenzaron a generarse “clicas” en los municipios aledaños como San Marcos, Quezaltepeque, Apopa, Ilopango, San Bartolo y San Martín; y en colonias como la IVU, la Campanera y la Dina de San Salvador. No obstante, todo seguía centrándose en el lugar que ya a mediados de los noventa se había convertido en el santuario del barrio: el Parque Libertad.

Los deportados trajeron la pandilla y con ella los conflictos con la MS-13. Empero, para 1995, si bien había ya cientos y quizá miles de pandilleros que se decían miembros del Barrio 18, aquello aún no era una estructura

sólida ni articulada. Carecían de comunicación eficiente entre “clicas” de diferentes municipios, y dentro del sistema penitenciario todavía no tenían un número suficiente como para considerarse un grupo de poder. Es en ese contexto de “alta desorganización”, parafraseando a Ward (2012), en donde surgieron y se “lavarón” en la historia los primeros conflictos dentro del Barrio 18.

#### IV. Secuencia de conflictos y división

*“La primera vez que yo vi desvergue en el Barrio fue ahí mismo en el Parque Libertad, una vez que se dieron verga los deportados. A saber por qué, pedo de ellos. La cosa es que se estaban dando con todo. Si ‘el Whisper’ hasta vueltas daba con cada putazo que le metía ‘el Spanky’, que era un gran hijueputa así enorme. Esa vez se dieron verga, todo el grupo, no sé por qué, pero fue bien duro. Y ahí nadie se metió porque era pedo de ellos. Después se dieron la mano –órale, homeboy– y como que no había pasado nada, ahí quedó el problema. Esa fue la primera vez. Ya luego vino todo lo demás”. (Pandillero veterano, entrevista personal, 2015)*

En 1995, colaboradores de la MS-13 asesinaron al pandillero que por esos años era considerado lo más parecido a un líder o ranflero general: “el Whisper”. Surgió entonces otra figura de poder: “el Cranky”. Era un pandillero treintañero que había sido deportado en los primeros años de la década de los noventa y que se había ganado la fama de sanguinario en El Salvador. Si “Whisper” era la imagen del pandillero diplomático y conciliador, “Cranky” era el matón. Mientras el primero estaba vivo hacían una buena pareja, pues lo que uno no arreglaba con las palabras el otro lo hacía a tiros o cuchilladas. Sin embargo, cuando “Cranky” se vio a sí mismo como el pandillero de más “respeto” dentro del Barrio 18, comenzó a tomarse atribuciones como árbitro en algunos conflictos. Uno de esos, quizá de los primeros en donde hubo sangre, sucedió a principios de 1996. Un grupo de pandilleros, entre ellos dos deportados, “Sleepy” y “Boxer”, se llevaron a una chica colaboradora de la pandilla hacia un motel. Ahí los pandilleros encendieron los cigarros de marihuana, abrieron las botellas de vodka y al final de la jornada todos, incluyendo a los deportados, violaron a la chica. Al siguiente día ella buscó a “Cranky”. Le dijo lo que los otros pandilleros habían hecho y él montó en cólera. Citó a “Boxer” en un lugar contiguo al Parque Libertad y ahí, luego de una reprimenda verbal, lo apuñaló varias veces. Nadie trató de defenderlo. Todos sabían que “Cranky” era quien llevaba “la palabra”. El pandillero no murió pero quedó malherido, y el hecho sentó un precedente importante: Los problemas al interior de la pandilla también se podían dirimir con sangre.

El siguiente conflicto también involucró al mismo pandillero. Esa vez se debió al control de la venta de droga en la colonia IVU. Ahí controlaba un pandillero, también del Barrio 18, conocido como “el Tío Barba”. Se dispu-

taron por algunos meses el control de la comunidad hasta que “el Cranky” terminó matándolo. Posteriormente, se dio el primer conflicto de gravedad dentro de la pandilla.

*“Pasó que unos locos allá en San Marcos mataron a una bicha y la fueron a tirar a otro lado. La cipota era una bicha de esas que andan por todos lados. Y la acusaban de haberse robado unas bolas. Quienes organizaron ese desvergue fueron dos pandilleros, ‘el Dreamer’, deportado de Los Ángeles como los demás, y ‘el Sugar’, un pandillero brincado en El Salvador que fue adicto al pegamento y que encontró en la pandilla una forma de salir adelante y hacerse un nombre. La cosa es que empezaron a darse verga y empezaron a haber muertos, yo calculo que al menos hubo 30 muertos en esa guerra. No era todo el Barrio, era nada más la gente de ‘Cranky’ con la gente de ‘Dreamer’. O sea, IVU contra San Marcos”. (Pandillero veterano, entrevista personal, 2015)*

Ese conflicto terminó cuando “Dreamer” y “Sugar” se rindieron y huyeron hacia Estados Unidos. “Cranky” ganaba su segunda guerra dentro de la pandilla. No obstante, nuevas guerras se gestaban.

A finales de la década de los noventa tomaron protagonismo tres pandilleros. Uno de ellos era “el Chino Tres Colas”, un deportado que tenía ya varios años en El Salvador, pero que se había dedicado al narcomenudeo en el sector de la Zona Rosa. El otro era un pandillero conocido como “Lin” o “Viejo Lin”, por ser uno de los más veteranos de estar en la pandilla (un hombre de más de cuarenta años). Y por último estaba una persona conocida en la pandilla como “un chucho casaca”, alguien muy dado a las palabras y a doblar voluntades con ellas.

A principios de los años dos mil, estos pandilleros propusieron una nueva forma de estructurar la pandilla: Formar una red de contactos entre “clicas” de distintos municipios. La idea era sumar la mayor cantidad de “clicas” posible y así ir haciéndose con el control a escala nacional. Estos pandilleros proponían volverse una estructura articulada con alcance en todo el país. A esto se opuso “Cranky”. Tuvieron roces y discusiones con “el Viejo Lin” y su grupo. Acá, es probable que “Cranky” se haya confiado en que ya había ganado dos guerras anteriores contra sus propios *homeboy*.

En esos años, además de los conflictos con “Cranky,” se dieron otro tipo de procesos dentro del sistema penitenciario salvadoreño. La Dirección General de Centro Penales (DGCP) comenzó a concentrar y diferenciar a las pandillas en cárceles exclusivas para estos grupos. El Barrio 18 fue confinado en la penitenciaría de Ciudad Barrios, a cuatro horas de la capital, en la región oriental. Ahí “el Viejo Lin” afianzó el proceso de estructuración de la 18. Formó un grupo de 20 pandilleros representativos de la pandilla de todo el país, a los cuales dominaba y mantenía cerca. Estos pandille-

ros, a su vez, eran responsables de mantener contacto con los pandilleros en libertad de sus sectores, organizar acciones en contra de la MS-13 y administrar los fondos provenientes de las extorsiones, los robos, la venta de drogas, etc. Empero, los mecanismos de control al interior de Ciudad Barrios empezaron a ser incómodos para muchos pandilleros, sobre todo para aquéllos que no confiaban del todo en el nuevo líder.

*“Llegó un momento en que fue bien paloma, porque dentro del penal no se podía hablar nada, ni quejarte, ni dar tu opinión si estabas en contra, porque no sabías si con quien hablabas era gente de ‘Lin’ y entonces te iban a matar.” (Pandillero veterano, entrevista personal, 2015)*

Muchos pandilleros comenzaron a pedir ser trasladados hacia otros centros penales, con la excusa de que a sus familiares se les hacía muy difícil ir a visitarlos hasta Ciudad Barrios. Así fue como el Barrio 18 llegó al penal “La Esperanza”, conocido como Mariona. En ese centro penal dominaba, de puertas adentro, una banda carcelaria conocida como La Raza, la cual era comandada por el capo Edgardo Bruno Ventura, alias “el Brother”. Todas las fuentes entrevistadas que estuvieron en el período de Bruno Ventura hablan de paz y tranquilidad dentro de Mariona. Los problemas eran dirimidos siempre hablando con este capo y en muy raras ocasiones, y siempre con la venia de él, había asesinatos. Los pandilleros de la MS-13 habían sido trasladados hacia otro penal, y los únicos pandilleros eran los “dieciocheros” que se habían venido desde Ciudad Barrios. Los problemas comenzaron cuando “el Brother” fue trasladado de improviso hacia el único penal de máxima seguridad, dejando a La Raza sin su líder. Su segundo al mando, un hombre de edad conocido como “Viejo Posada”, entró en conflicto con los pandilleros del Barrio 18. Se rumoraba que La Raza planeaba un ataque sorpresa para asesinar a un buen número de pandilleros por la noche. Los pandilleros, superados en número, decidieron armarse. Empezaron un proceso de organización para recoger dinero y poder introducir armas al presidio, para lo cual solicitaron la ayuda, en particular, de “Viejo Lin” y, en general, de toda la facción de la pandilla que estaba en Ciudad Barrios. Este fue un momento crucial para entender la ruptura de la pandilla Barrio 18, puesto que fue en ese momento en el que “el Viejo Lin”, de facto, los dejó fuera.

Según las fuentes, “Viejo Lin” ordenó no ayudar ni con recursos ni con logística a la facción de la pandilla en Mariona. Los pandilleros recluidos ahí buscaron sus propios recursos. Su arsenal consistía en varias libras de pólvora común con la que fabricaron granadas artesanales. También confeccionaron machetes con los ángulos metálicos de las ventanas y de los catres. La tarde del 18 de agosto de 2004 estalló la masacre carcelaria más grande del nuevo milenio. Murieron 34 personas, llevándose la peor parte La Raza. Luego de eso, los 460 pandilleros del Barrio 18 fueron trasladados a Cojutepeque, donde terminaron de generar una identidad de

pandilla, al margen de la hegemonía de “el Viejo Lin” y sus 20 delegados.

Dos años después de la masacre, “Cranky”, el principal representante de esta ala insurrecta y rebelde de la pandilla Barrio 18, fue asesinado por “Chino Tres Colas” bajo las órdenes de “Viejo Lin”, en un centro nocturno ubicado en la 49a. Avenida Sur de San Salvador. Este fue el punto de quiebre definitivo de la pandilla. Después de esto, las “clicas” en la calle tuvieron que escoger a cuál facción asociarse. La pandilla se había dividido.

*“Luego de eso todos tuvimos que elegir. Quezaltepeque quedó del lado del grupo de ‘Cranky’, que pasó a ser conocido como ‘los Revolucionarios’. También Apopa, Las Palmas, la IVU, donde quedó llevando palabra otro loco que le decían ‘Duke’, la Dina y algunas otras partecitas. Del lado de ‘Lin’ quedó casi todo Soyapango, allá por la Peralta e Ilopango”.*

*Entrevistador: ¿Creés que la pandilla vuelva a unirse o creés que ya son dos pandillas?*

*Pandillero: La pandilla jamás se va a volver a unir, ya son dos pandillas distintas. Ya los bichos no dicen ‘soy 18’. Dicen: ‘Soy sureño’ o ‘soy revolucionario’. Y su odio es más entre ellos que con la Mara Salvatrucha”. (Pandillero veterano, entrevista personal, 2015)*

## V. A modo de conclusión

- La definición de pandilla como categoría en clave de identidad resulta esencial. La necesidad de construir una definición holística de pandilla tiene, por un lado, el objetivo de marcar distancia con respecto a los grupos barriales de jóvenes, los clubes de aficionados, los grupos deportivos, los grupos culturales, etc., que se encuentran en las comunidades, ya que al ponerlos en un mismo “saco” se podría terminar “suavizando” el accionar delictivo de los pandilleros y criminalizando a los otros grupos. Por otro lado, en un sentido alternativo y en dirección opuesta, también es preciso distinguir entre las pandillas y las bandas especializadas, los carteles de la droga y los grupos del crimen organizado, por ejemplo. En este segundo caso, se corre el riesgo de “sobre-criminalizar” a las pandillas y elaborar estrategias de combate al crimen y la violencia diseñadas para un tipo de agrupación criminal y acabar implementándolas con otra.
- Luego de un análisis sopesado de la organización y el funcionamiento de las tres pandillas más fuertes de El Salvador (acá no se están tomando en cuenta otras pandillas de moderada envergadura como La Mirada Locos, La Máquina, La Mao-Mao o las pandillas carcelarias como La Raza o los Traslados), es posible concluir que la más estructurada, es decir la que cuenta con un sistema jerárquico más

estable y vertical, es la MS-13. Algunos estudios confirman esta tesis (Katz y Amaya, 2015). Mientras que las dos facciones de la pandilla Barrio 18 se han caracterizado por una falta de unidad y por sus constantes pugnas al interior. Prueba de esto es la separación misma de la pandilla en dos grandes grupos, así como una reciente división en Zacatecoluca bajo el comando de un pandillero díscolo conocido como “Chipilín”. Esto no necesariamente implica que la MS-13, al ser más organizada y unificada, sea más violenta o que represente un riesgo mayor para la seguridad pública. El análisis de los hechos lleva a sostener que la pandilla Barrio 18, al tener menor verticalidad y autocontrol, es más propensa a incurrir en hechos violentos y delictivos con una lógica local.

- La facción del Barrio 18 más violenta y con un lineamiento más claro de entrar en conflicto con las fuerzas represivas del Estado es la de “los Revolucionarios”. Buena parte de los actos violentos a gran escala de los últimos años son atribuidos a ellos, como por ejemplo: La quema de una buseta en Mejicanos, en donde murieron 17 personas en 2010; uno de los primeros atentados a un puesto policial en Quezaltepeque, en 2013; diversos homicidios de policías y militares; y el uso de artefactos explosivos contra delegaciones policiales. Estos actos muestran que, si bien es cierto que tanto la facción de “los Sureños” del Barrio 18 como la MS-13 se han involucrado en hechos de violencia severa, entre sí y en contra del Estado, “los Revolucionarios” parecen llevar siempre la batuta.
- Con respecto en concreto a la ruptura de la pandilla Barrio 18, este proceso se debe, entre otras cosas, al choque de dos visiones sobre cómo conducir al grupo. Por un lado, se situaban los pandilleros que querían mantener un sistema “Sureño”, es decir, un sistema muy similar al que llevan las pandillas, incluyendo el Barrio 18, en el sur californiano. Y por otro lado, se hallaban aquellos pandilleros que ya se habían hibridado con las lógicas “criollas” de las bandas y otro tipo de grupos en El Salvador.
- En la ruptura de este grupo, amén del choque de dos perspectivas opuestas, también influyeron las rencillas personales entre pandilleros deportados, quienes se peleaban las cuotas de poder existentes. Los problemas se dan entre unos 20 pandilleros en el interior y fuera de los centros penales. Lo que incrementó y proyectó el conflicto hacia las bases fue el hecho de que este grupo reducido era precisamente el que había traído la pandilla a El Salvador. Cada uno de ellos era representante de una comunidad.
- Este caso, con todo lo particular que pueda tener, en cierto modo refleja la forma natural de separarse de estas organizaciones, en virtud de lo cual los grupos pandilleros tienden a mutar y transformarse.

## VI. Bibliografía

1. Amaya, L. E. y Martínez, J. J. (2012). *Los sistemas de poder, violencia e identidad al interior de la Mara Salvatrucha 13: Una aproximación desde el sistema penitenciario*. El Salvador: UFG Editores.
2. Amaya, L. E. y Martínez, J. J. (2014). *Sureños en El Salvador: Un acercamiento antropológico a las pandillas de deportados*. El Salvador: UFG Editores.
3. Bergman, M., Amaya, L. E., Fondevila, G. y Vilalta, C. (2015). *Reporte de cárceles en El Salvador: Perfiles generales, contexto familiar, delitos, circunstancias del proceso penal y condiciones de vida en la cárcel*. El Salvador: UFG Editores.
4. Blatchford, C. (2011). *Mafia chicana: Memorias de René "Boxer" Enríquez*. México: Ediciones B.
5. Bourdieu, P. (1986). *Notas provisionales sobre la percepción social del cuerpo*. España: Ed. La Piqueta.
6. Bourgois, P. (2013). *En busca de respeto: Vendiendo crack en Harlem*. Venezuela: Espacio Abierto.
7. Breneman, R. (2012). *Homies and Hermanos: God and Gangs in Central America*. United States: Oxford University Press.
8. Ching, E., López, C. G. y Tilley, V. (2007). *Las masas, la matanza y el martinato en El Salvador*. El Salvador: UCA Editores.
9. Cruz, J. M. y Portillo, N. (1998). *Solidaridad y violencia en las pandillas del gran San Salvador: Más allá de la vida loca*. El Salvador: UCA Editores.
10. Dudley, S. (2015). *Una mirada al interior de Barrio 18 en El Salvador*. Recuperado de <http://es.insight-crime.org/analisis/interior-barrio-18-el-salvador>
11. Falla, R. (1993). *Esa muerte que nos hace vivir: Estudio de la religión popular de Escuintla (Guatemala)* (3a ed.). El Salvador: UCA Editores.
12. Goffman, E. (1972). *Internados: Ensayos sobre la situación social de los enfermos mentales*. Argentina: Amorrortu Editores.
13. Howell, J. C. y Griffiths, E. (2015). *Gangs in America's communities* (2a Ed.). United States: SAGE Publications, Inc.
14. Katz, C. y Amaya, L. E. (2015). *The gang truce as a form of violence intervention: Implications for policy and practice*. Recuperado de <http://cvpcs.asu.edu/products/gang-truce-form-violence-intervention-implications-policy-and-practice>
15. Lara, M. (2006). *Hoy te toca la muerte: El imperio de las maras visto desde dentro*. México: Planeta.
16. Lara, C. B. (2003). *Joya de Cerén: La dinámica sociocultural de una comunidad semicampesina de El Salvador*. El Salvador: Dirección de Publicaciones e Impresos.

17. Martín-Baró, I. (1985). *Acción e ideología: Psicología social desde Centroamérica*. El Salvador: UCA Editores.
18. Martínez, J. J. (2013). *Ver, oír, callar: En las profundidades de una pandilla salvadoreña*. El Salvador: Aura ediciones.
19. Martínez, O. y Martínez, J. J. (2014). *La espina de la Mara Salvatrucha*. Recuperado de <http://www.salanegra.elfaro.net/es/201403/cronicas/14879/La-espina-de-la-Mara-Salvatrucha.htm>
20. Perea, C. M. (2007). *Definición y categorización de pandillas*. Estados Unidos: Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos.
21. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) (2009). *Informe sobre desarrollo humano para América Central 2009-2010: Abrir espacios para la seguridad ciudadana y el desarrollo humano*. Colombia: D'vinni S.A.
22. Santacruz, M. L. y Concha-Eastman, A. (2001). *Barrio adentro: La solidaridad violenta de las pandillas*. El Salvador: UCA Editores.
23. Savenije, W. (2004). *Compitiendo en bravuras: Violencia estudiantil en el Área Metropolitana de San Salvador*. El Salvador: FLACSO-Programa El Salvador.
24. Savenije, W. (2009). *Maras y barras: Pandillas y violencia juvenil en los barrios marginales de Centroamérica*. El Salvador: FLACSO-Programa El Salvador.
25. Scandroglio, B. y López, J. S. (2010). *Investigación-acción-participativa con la agrupación Latin King en Madrid: Potencialidades y límites de una estrategia alternativa al control de los grupos juveniles conflictivos*. *AIBR. Revista de Antropología Iberoamericana*. (5), Número 2. Pp. 222-255.
26. Silva, H. (2014). *Infiltrados: Crónica de la corrupción en la PNC (1992-2013)*. El Salvador: UCA Editores.
27. Smutt, M. y Miranda, J. L. (1998). *El fenómeno de las pandillas en El Salvador*. El Salvador: FLACSO-Programa El Salvador.
28. Valenzuela, J. M., Nateras, A. y Reguillo, R. (2007). *Las maras: Identidades juveniles al límite*. México: Universidad Autónoma Metropolitana Unidad Iztapalapa, El Colegio de la Frontera Norte, Casa Juan Pablos.
29. Vergara, A. (2010). *Dentro de los túneles de sentido: Violencia, imaginarios, organización social, rituales y lenguaje en las pandillas juveniles de Ayacucho, Perú*. México: Escuela Nacional de Antropología e Historia, Instituto Nacional de Antropología e Historia.
30. Ward, T. W. (2012). *Gangsters without borders: An ethnography of a Salvadoran street gang*. UK: Oxford University Press.

## Anexo 1

### Línea de tiempo de los conflictos en el Barrio 18

#### Principios de los años noventa:

Proceso de deportación masiva de miembros de la pandilla Barrio 18 desde Los Ángeles California

#### 1995:

Asesinato de “Whisper”, primer líder del Barrio 18 en el país, a manos de colaboradores de la MS-13

#### 1996:

Inicio de conflictos protagonizados por pandilleros connotados del Barrio 18 incluyendo “Cranky”, quien empieza a perfilarse como figura de poder.

#### Finales de los años noventa:

Conflictos por el control de la venta de droga en la colonia IVU entre “Cranky” y “Tío Barba”. Asimismo, rencillas entre el grupo de “Cranky” y el de “Dreamer”.

#### Principios de los años dos mil:

Conflictos por la conducción estratégica del Barrio 18 entre el grupo de “Cranky” y el de “Viejo Lin”. Además, formación de grupos de “dieciocheros” dentro de Mariona alterno al de “Viejo Lin”.

#### 2004:

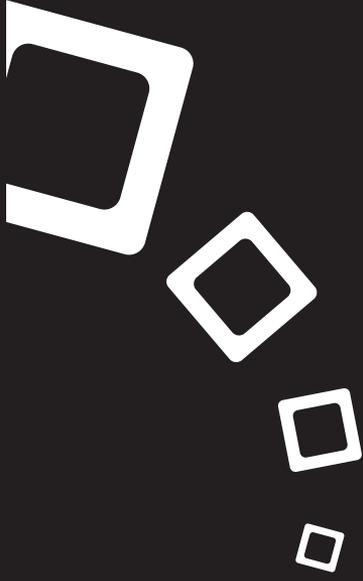
Masacre carcelaria en Mariona, con lo cual se consolida dentro del Barrio 18 el grupo alterno al de “Viejo Lin”.

#### 2006:

Asesinato de “Cranky” a manos de “Chino Tres Colas” por órdenes de “Viejo Lin”.

#### 2012:

Incorporación al proceso de “tregua entre pandillas” como grupos separados en “Sureños” y “Revolucionarios”.



## Recuperar el control estatal en territorio de la Mara Salvatrucha: un análisis a partir del acuerdo “Santa Tecla Municipio Libre de Violencia”

Margriet Antoinette  
Zoethout

Universidad de Ámsterdam,  
Holanda  
margrietzoethout@yahoo.com

**Recibido:** mayo 26, 2015  
**Aceptado:** junio 30 de 2015

BIBLID [2225-5648 (2015), 5:1, 179-246]

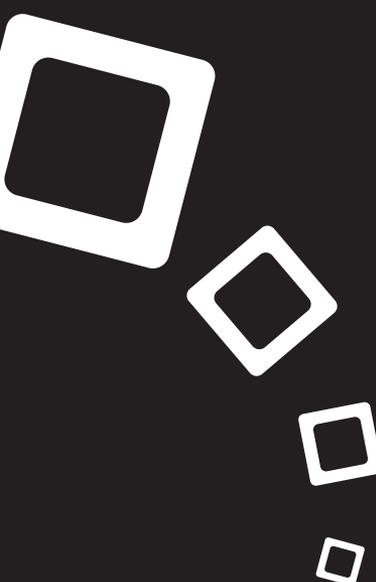
### Resumen

Este artículo presenta la primera parte de una investigación más amplia sobre el control social y territorial de la Mara Salvatrucha en la colonia San José del Pino y la comunidad San Rafael, ambas del municipio de Santa Tecla. En un estudio de caso en el marco de una Maestría en Estudios Latinoamericanos en la Universidad de Ámsterdam, se han mapeado los efectos de las políticas preventivas de seguridad pública en la zona, con énfasis en la estrategia “Santa Tecla Municipio Libre de Violencia” (MLV). El artículo analiza los efectos del proceso de pacificación, generado a partir de 2012 con la implementación de la filosofía de policía comunitaria y la estrategia MLV, para el tejido social y el sostenimiento local en las comunidades mencionadas. También se evalúa la recuperación de la gobernanza local después de décadas de ausencia estatal en la zona. Como resultado de las nuevas políticas de seguridad pública, los índices de delincuencia han bajado, el temor ha disminuido, el sostenimiento local ha mejorado, y valores y redes sociales están reestablecidas. Sin embargo, es necesario crear una política de seguridad pública que le dé sostenimiento a mediano y largo plazo a las demandas y necesidades del sector, independientemente de quién gobierne el municipio; este esfuerzo no puede detenerse si se quieren resultados positivos.

### Palabras clave

Control social y territorial, pandillas, capital social, violencia, seguridad ciudadana, Policía Comunitaria.

\* Estudio original encomendado por el Centro de Investigación Científica (CINC-ANSP) para su publicación en el séptimo número de la revista “Policía y Seguridad Pública”



**Recovering  
Government Control  
over Mara Salvatrucha  
territory:**

**Analysis based  
on the “Santa Tecla,  
a Municipality Free of  
Violence” Agreement**

Margriet Antoinette  
Zoethout

Universidad de Ámsterdam,  
Holanda  
margrietzoethout@yahoo.com

**Received:** may 26, 2015

**Accepted:** june 30, 2015

BIBLID [2225-5648 (2015), 5:1, 179-246]

**Abstract:**

This article presents the first half of a much more extensive investigation over Mara Salvatrucha’s social and territorial control in colonia San José del Pino and the San Rafael community, both from the Santa Tecla municipality. In a case study conducted within the framework of a Master’s Degree in Latin American Studies at the University of Amsterdam, the effects of preventive public security policies in the area were mapped, with emphasis on the strategy known as “Santa Tecla, a Municipality free of Violence” (MLV). The article takes a closer look at the effects of the peace process which began in 2012 with the implementation of the community policing philosophy and the MLV strategy over the social fabric and local sustainability in the above mentioned communities. It also evaluates the recovery of local governance after decades of a lack of Government presence in the area. As a result of the new public security policy, crime rates have decrease, fear has decrease, local sustainability has improved and both values and social networks have been reestablished. However, it is necessary to create a public security police able to withstand on the medium and long term all demands and needs of the sector regardless who is governing the municipality; this effort cannot stop if the ultimate goal is achieving the best results.

**Key words:**

Social and territorial control, gangs, social capital, violence, citizen security, Community Police.

\* Original study commissioned by the Centro de Investigación Científica (CINC-ANSP) for its publication in the seventh issue of the “Police and Public Security” Journal.

## 1. Introducción

Como resultado de un cambio de paradigma en las políticas de seguridad pública –de represivas a preventivas–, el Gobierno de Mauricio Funes facilitó en marzo de 2012 una tregua entre las dos principales pandillas del país, la Mara Salvatrucha (MS) y el Barrio 18. El motivo principal para facilitar la tregua fue reducir el índice de homicidios<sup>1</sup>. Sin embargo, en una polémica que surgió a partir de ese hecho y que continúa hasta el día de hoy, la tregua entre pandillas ha sido declarada como un fracaso<sup>2</sup>, a pesar de las perspectivas prometedoras que ofrecía la reducción significativa del índice de homicidios poco después de haber sido establecida<sup>3</sup>.

La efectividad de la tregua se ha valorado generalmente a nivel nacional a partir del índice de homicidios, como principal indicador de la violencia, y a partir de debates políticos y la opinión pública. No obstante, el elemento de escala es una dimensión que se tendría que tomar en cuenta en el debate sobre la tregua. Como demuestra la tesis Fortaleciendo la seguridad ciudadana de primera línea en un campo de juego impugnado: un estudio de caso de la tregua entre pandillas en San José del Pino, El Salvador (Zoethout, 2014), la efectividad de la tregua se tendría que medir en el largo plazo y en el ámbito de la comunidad, donde los esfuerzos conjuntos de actores locales –estatales y no estatales, incluso miembros de pandillas–, demuestran resultados positivos en el fortalecimiento de dimensiones sociales y económicas de la seguridad ciudadana. Así es el caso de la colonia San José del Pino y la comunidad San Rafael, donde, con el acuerdo “Santa Tecla Municipio Libre de Violencia”, se inició un proceso de pacificación en el cual habitantes, policía, jóvenes y representantes de miembros de la pandilla TLS MS (Teclas Locos Mara Salvatrucha) y la alcaldía se unieron para incrementar la seguridad y mejorar el sostenimiento local.

En un diagnóstico de 2009 sobre la violencia y la delincuencia en el Área Metropolitana de San Salvador (AMSS), la colonia San José del Pino fue identificada, según las percepciones del público, como la más peligrosa del municipio de Santa Tecla, aunque, según datos de 2010 y 2011 del Observatorio Municipal de Prevención de Violencia, los delitos en ese municipio se materializaban en su mayor parte en las zonas centro y oriente (Morales Peña, 2011, p. 98). El hecho de que San José del Pino sea lugar

- 1 En el año 2011 y en los meses de enero y febrero de 2012, antes de la tregua, el promedio mensual de homicidios en El Salvador fue 6.0 por 100 000 habitantes, una tasa cercana a la tasa anual global; lo anterior quiere decir que en El Salvador el número de personas asesinadas mensualmente equivalía el número de personas asesinadas en un año en el mundo (UNODC, 2014, p. 45).
- 2 El estudio no tiene como objetivo dilucidar la polémica que generó el fenómeno de la tregua ni analizar la tregua como tal, sino que se trata de una investigación sobre las dinámicas sociales y territoriales que se dieron durante la influencia de ese evento, en particular lo relacionado con la definición e implementación en la comunidad del concepto “municipios libres de violencia”.
- 3 A partir de la tregua, entre marzo de 2012 y febrero de 2013, la tasa mensual de homicidios se redujo a la mitad (un promedio de 2.8 por 100 000 habitantes) (UNODC, 2014, p. 46).

de origen de varios de los principales líderes de la MS y de que la colonia haya sido un espacio de planificación de actividades ilícitas a ejecutarse en todo el país, genera el estigma de ser una localidad altamente peligrosa, a pesar de que las estadísticas de delincuencia no confirmen esa percepción. Sin embargo, es cierto que la población tanto de la colonia como de la comunidad mencionadas sí ha vivido años de violencia pandilleril con graves implicaciones para el tejido social y el sostenimiento local. Por muchos años, la ausencia estatal y municipal impidió que se pusieran en marcha políticas públicas de desarrollo y seguridad.

A partir de 2012, con la puesta en marcha de políticas de prevención de parte de la alcaldía de Santa Tecla y la recuperación del terreno por parte de la Policía Nacional Civil (PNC), se ha generado un proceso de cambio en las dos localidades en cuestión. Además, el 24 de enero de 2013 se firmó en San José del Pino el acto oficial de declaración de “Santa Tecla Municipio Libre de Violencia” como parte de la segunda fase de la tregua entre pandillas. Representantes del Gobierno central, como el ministro de Justicia y Seguridad Pública, Munguía Payés, los mediadores de la tregua Raúl Mijango y monseñor Colindres, el alcalde de Santa Tecla, Óscar Ortiz, líderes de pandillas y otros protagonistas nacionales e internacionales del proceso estuvieron presentes en el acto, donde los pandilleros firmaron un compromiso con las autoridades municipales y con la sociedad para dejar de cometer homicidios y otros ilícitos, y donde el Gobierno expresó el compromiso de generar oportunidades y apoyar la segunda fase de la tregua (“Santa Tecla se suma”, 2013). Como resultado, los índices de delincuencia han bajado, el temor ha disminuido, el sostenimiento local ha mejorado, y valores y redes sociales están restablecidos.

El presente análisis, que se basa en información recogida durante una investigación de campo entre mayo y septiembre del 2014, tiene tres niveles.

- Primero, una radiografía del capital social y comunitario de la colonia San José del Pino y la comunidad San Rafael a nivel organizativo, relacionado con valores y redes sociales, y en el ámbito empresarial, refiriéndose al acceso a recursos públicos y estrategias de sostenimiento local.
- Segundo, un análisis de la relación del Gobierno nacional y municipal con las comunidades, refiriéndose a la presencia estatal, provisión de servicios públicos, e implementación de políticas de seguridad pública con énfasis especial en la Policía Comunitaria.
- Tercero, una evaluación de las dimensiones y niveles que el Estado y el municipio ejercen en materia de control social en lo que se refiere a asesoramiento en el fortalecimiento comunal, promoción de convivencia, atención a víctimas de violencia, y esfuerzos enfocados en la reinserción social y laboral de jóvenes en riesgo.

Como resultado de este análisis, se presentan recomendaciones respecto a los desafíos actuales y futuros de la institucionalidad del Estado como proveedora de políticas públicas y servicios de seguridad.

## 2. Metodología

Como se ha indicado antes, este artículo está basado en la tesis Fortaleciendo la seguridad ciudadana de primera línea en un campo de juego impugnado: un estudio de caso de la tregua entre pandillas en San José del Pino, El Salvador, una investigación en Ciencias Sociales en el marco de una Maestría en Estudios Latinoamericanos en la Universidad de Ámsterdam. Con la tesis se buscó mostrar la relevancia del elemento de escala en el debate sobre la tregua entre pandillas como estrategia para fortalecer la seguridad ciudadana. Pregunta principal de la investigación ha sido cómo la tregua ha influido en la seguridad ciudadana en la colonia San José del Pino, y cómo eso está relacionado con el debate sobre la tregua entre pandillas y las políticas de seguridad pública en los ámbitos local y nacional en El Salvador. Con el elemento de escala se refiere, primero, al papel del Estado en los ámbitos nacional y local para el fortalecimiento de la seguridad ciudadana; segundo, al debate en los ámbitos nacional y local sobre la inclusión de las pandillas en un proceso de pacificación; y tercero, al papel del ciudadano en el fortalecimiento de la seguridad ciudadana, por un lado como participante en un debate público a nivel nacional y por otro lado como ciudadano de una comunidad con alta presencia pandilleril.

La investigación de campo de cuatro meses, de mayo a septiembre de 2014, se realizó en dos períodos: un mes en la capital, San Salvador, con el objetivo de entrevistar a expertos y a protagonistas en el proceso y debate de la tregua a nivel nacional, y tres meses en Santa Tecla y San José del Pino para conocer los efectos de la tregua y el proceso de pacificación en la comunidad. Los entrevistados que contribuyeron a esa investigación se dividen en tres grupos:

- 13 expertos y protagonistas en el tema de la tregua (académicos, políticos, periodistas, mediadores de la tregua, representantes de ONG y de iglesias);
- 11 representantes de la alcaldía de Santa Tecla, oficiales de la Policía Nacional Civil y representantes de ONG que trabajan en San José del Pino;
- 21 personas de la comunidad, habitantes de la colonia San José del Pino y San Rafael, y oficiales de la base de Policía Comunitaria.

Por razones de seguridad se reservan los nombres de los habitantes y de otros casos particulares.

El tipo de investigación que se realizó es un estudio de caso exploratorio cualitativo basado en métodos múltiples, que incluye entrevistas semiestructuradas, entrevistas a fondo, observaciones participativas, conversaciones informales y análisis de fuentes secundarias. La investigación en la colonia San José del Pino y la comunidad San Rafael ha sido un trabajo de campo de tipo etnográfico enfocado en una representación variada de la población local (gráfico 1). Respecto a la categoría de víctimas es importante destacar que, en el sentido general, todos los habitantes que no pertenecen a la pandilla son, de una u otra forma, víctimas de violencia pandilleril; sin embargo, en este caso se refiere únicamente a personas que han sufrido violencia pandilleril por homicidio de un familiar o por ser testigos de un hecho violento cometido por la pandilla. En relación con las entrevistas, es importante recalcar que la cita textual de todas las fichas testimoniales en el presente artículo coincide fielmente con lo registrado en las entrevistas de la etapa de trabajo de campo.

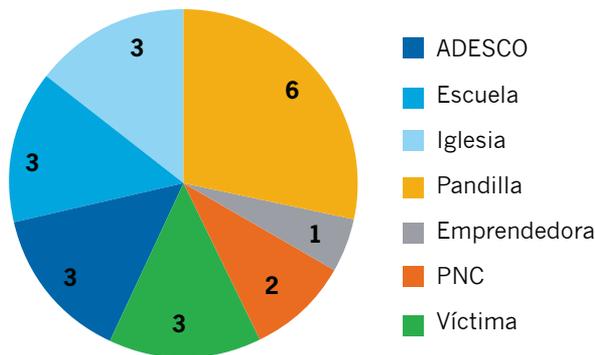
**Cuadro 1**  
**Actores entrevistados en 2014**

Nombre	Función	Organización	Fecha	Lugar
Stanley Rodríguez	Consejal Convivencia	Alcaldía de Santa Tecla	9 de mayo	Santa Tecla
Edgar de la O	Coordinador	Observatorio para la Prevención de Violencia	12 de mayo	Santa Tecla
Óscar Ibarra	Jefe Convivencia y Seguridad Ciudadana	Alcaldía de Santa Tecla	15 de mayo	Santa Tecla
Edgardo Amaya	Asesor	Ministerio de Justicia y Seguridad Pública	19 de mayo	San Salvador
Francisco Valencia	Director	Diario CoLatino	20 de mayo	San Salvador
Isabel Calderón	Subdirector Convivencia	Alcaldía Santa Tecla	29 de mayo	Santa Tecla
Miguel Delgado	Jefe de Operaciones	Policía Nacional Civil	29 de mayo	Santa Tecla
Adam Blackwell	Secretario para Seguridad Multidimensional	Organización de Estados Americanos (OEA)	7 de agosto	Skype
Ciro Barrera Solórzano	Jefe Región Central La Libertad	Policía Nacional Civil	13 de agosto	Santa Tecla
Raúl Mijango	Mediador de tregua entre pandillas	Fundación Humanitaria	30 de julio	San Salvador
Nombre reservado	Oficial de policía, exhabitante El Pino	Policía Nacional Civil	14 de agosto	Santa Tecla
José Evedi Martínez	Jefe de base El Pino	Policía Nacional Civil	6 de junio	San José del Pino
Nombre reservado	Pastor	Iglesia	6 de junio	San José del Pino
Nombre reservado	Miembro ADESCO	ADESCO San Rafael	6 de junio	San José del Pino
Nombre reservado	Miembro ADESCO	ADESCO San José del Pino	9 de junio	San José del Pino

Nombre reservado	Subdirector de escuela	Escuela	10 de junio	San José del Pino
Nombre reservado	Agente	Policía Nacional Civil	10 de junio	San José del Pino
Nombre reservado	Director de escuela	Escuela	13 de junio	San José del Pino
Nombre reservado	Miembro de pandilla	Mara Salvatrucha	16 de junio	San José del Pino
Nombre reservado	Mujer emprendedora	Mujer Emprendedora	16 de junio	San José del Pino
Nombre reservado	Exlíder de pandilla	Mara Salvatrucha	16 de junio	San José del Pino
Nombre reservado	Miembro de pandilla	Mara Salvatrucha	16 de junio	San José del Pino
Ricardo (nombre ficticio)	Líder de pandilla	Mara Salvatrucha	19 de junio	San José del Pino
Nombre reservado	Miembro de pandilla	Mara Salvatrucha	19 de junio	San José del Pino
Nombre reservado	Mujer emprendedora	San José del Pino	20 de junio	San José del Pino
Nombre reservado	Víctima de violencia pandilleril	San José del Pino	20 de junio	San José del Pino
Nombre reservado	Víctima de violencia pandilleril	San José del Pino	20 de junio	San José del Pino
Nombre reservado	Miembro de pandilla	Mara Salvatrucha	24 de junio	San José del Pino
Nombre reservado	Mujer emprendedora	San José del Pino	30 de junio	San José del Pino
Nombre reservado	ADESCO/pastor	ADESCO San José del Pino	30 de junio	San José del Pino
Nombre reservado	Víctima de violencia pandilleril	San José del Pino	31 de julio	San José del Pino

Fuente: Elaboración propia.

**Gráfico 1**  
**Actores entrevistados en la comunidad**



Fuente: Elaboración propia.

Debido a circunstancias particulares de seguridad, relacionadas con el proceso de pacificación en la zona, que aún es muy frágil, se decidió en coordinación con la alcaldía de Santa Tecla que la investigación se realizaría en coordinación directa con la base policial en San José del Pino. Por lo tanto, todas las entrevistas se coordinaron con el jefe de la base policial y la mayoría tuvo lugar en la base policial, aunque siempre en un local privado. No fue posible visitar la colonia sin acompañamiento de la policía o de un representante de la alcaldía, y las visitas solo se realizaron en base diaria es decir, no fue posible alojarse con una familia local para un trabajo etnográfico más profundo. El transporte a la colonia siempre fue coordinado con la policía o con el Cuerpo Municipal Comunitario (CAMCO) de Santa Tecla.

Si bien el presente artículo está basado en la mencionada tesis, el enfoque del mismo solo coincide parcialmente con el enfoque de aquella. Por lo tanto, se ha modificado el marco teórico, incluyendo la mayoría de la teoría en las secciones en vez de ofrecer un marco teórico separado. Cabe mencionar que en junio y julio de 2015 se realizará una segunda investigación de campo en las mismas localidades para dar seguimiento a los resultados del estudio, cuyos resultados se presentarán en el noveno número de la presente revista.

El marco teórico consiste principalmente de los elementos siguientes: capital social y comunitario, mecanismos de control social del Estado, violencia y victimización, y Policía Comunitaria.

### **3. Resultados**

#### **3.1. Historia y antecedentes**

La colonia San José del Pino y la comunidad San Rafael están ubicadas al sureste de la ciudad de Santa Tecla, con una extensión de 2.5 km y con una población de 3000 habitantes aproximadamente, según información recabada en el puesto de la PNC de San José del Pino. La colonia San José del Pino fue fundada en 1970 en un terreno donado a la iglesia católica por el propietario de una finca de café para que 520 viviendas fueran construidas por sus propios habitantes (Interpeace, 2014). La colonia fue concebida como una primera solución formal a la problemática de vivienda de la población de bajos ingresos (Interpeace, 2014). Durante el conflicto armado en El Salvador del 1980 al 1992, muchos desplazados internos se asentaron en San José del Pino generando una expansión significativa de la colonia y la creación de la comunidad vecina, San Rafael. Los Acuerdos de Paz en 1992 dieron esperanza de reemplazar la violencia por una paz duradera para los ciudadanos salvadoreños, no obstante, a pesar de que el conflicto armado fue solucionado formalmente entre el ejército y los insurgentes, la vida cotidiana sigue estando marcada por la exclusión, la

pobreza y la violencia (Pearce, 2002). Este es el caso de los habitantes de San José del Pino y San Rafael, donde el fin del conflicto no fue seguido por una mejora significativa de las condiciones socioeconómicas ni de la infraestructura. Un ejemplo de ello es el hecho de que los habitantes de la comunidad San Rafael, a diferencia de los de la colonia San José del Pino, no cuentan con títulos de propiedad de los terrenos donde están construidas sus viviendas. Según una representante de la asociación de desarrollo comunal (ADESCO) de San Rafael, ese es uno de los principales problemas que los habitantes aún están enfrentando (representante de ADESCO de San Rafael, comunicación personal, junio de 2014). Refiriéndose a las condiciones de vida en la posguerra, un miembro de la PNC, que había vivido por más de diez años en San José del Pino, explica cómo cambió la colonia al terminar el conflicto armado:

*Ficha testimonial 1*

*Cuando la guerra terminó, quedaron muchos militares, había allí de todos los cuerpos de seguridad, Guardia Nacional, Policía Nacional, batallones que fueron desmontados a raíz de los Acuerdos de Paz; entonces hubo mucha gente que quedó sin trabajo y se quedaron allí en la colonia vagando, y como siempre existía lo que es el tráfico de drogas, algunos comenzaron a vender drogas... eran muchachos jóvenes, que a lo mejor nunca habían trabajado y con menos principios, me imagino yo, porque muchos fueron reclutados de los 14 años, niños prácticamente que fueron reclutados para combatir. Entonces estos muchachos no recibieron ningún estudio, sino que se dedicaban no más a vagar y cosas así, entonces por ese lado comenzaron a haber muertos allí en la colonia El Pino por el control de la droga, eso fue lo primero. Y se puede hablar de robo, de personas que andaban robando, asaltando a las personas, como no tenían trabajo andaban robando, entonces por ese lado fue lo que quedó después de la guerra (miembro de la PNC, exhabitante de San José del Pino, comunicación personal, agosto de 2014).*

Cuando en 1993 empezaron las deportaciones de jóvenes pandilleros de los Estados Unidos a El Salvador, llegaron algunos homeboys de la Mara Salvatrucha (MS) a San José del Pino a fundar su pandilla local buscando el control de zonas de venta de drogas. Mataron a algunos vendedores de drogas en la colonia enviándoles el mensaje a los demás traficantes, muchos exmilitares, de que tenían que abandonar la zona porque era de ellos. Es así, según el entrevistado policial, como se quedó el primer grupo de mareros, comenzando a tener control de la gente y de la venta de drogas (miembro de la PNC, exhabitante de San José del Pino, comunicación personal, agosto de 2014). Es interesante recalcar, como han confirmado varios entrevistados, que antes de que se fundara la MS en San José del Pino, los exmilitares formaron una pandilla denominada la Mara Killers. Ricardo (nombre ficticio), actual líder de la MS en la mencionada colonia, confirma la existencia de otras pandillas allí antes de que llegara la MS:

### *Ficha testimonial 2*

*Cuando yo vine a esta colonia en 1993 aquí habían otras pandillas, aquí nosotros no somos los primeros pandilleros, habían como aproximadamente cinco pandillas dentro de la colonia, antes que le llamaban las maras, verdad, las Chancletas, los Black Sabbath, nombres así se ponían; uno se llamaba Demonios Killers del Pino, otros se llamaban los Trisanes, existía la otra pandilla que se llamaba los Bad Boys, así se llamaban. Aquí a diario habían adolescentes apuñalados, apedreados, golpeados, baleados, a diario, y aparte de adolescentes, personas adultas, porque habían pandillas de estas que consumían demasiadas drogas alucinógenas y violaban gentes, señoras, apuñalaban y todas esas cuestiones. Era bien diferente aquí, a diario, a diario era eso, era “la ley del cuchillo”, todos andaban su cuchillo y cuando entrábamos en los pasajes, y nos agredían, aquí, aquí mismo nos agredían en nuestros pasajes, eran por zonas, si allá vivían las pandillas en aquel lado, aquí vivían pandillas en este pedazo, al otro lado de la calle había otra pandilla, aquí adentro en la comunidad había otro, y así era como estaba aquí (Ricardo [nombre ficticio], líder de la MS, comunicación personal, junio de 2014).*

A mediados de los noventa, la MS logró el control territorial total de las dos localidades estudiadas, acabando con las estructuras locales de grupos mareros, muchos de ellos formados por exmilitares. La violencia pandillera evolucionó gradualmente, afectando de forma negativa la seguridad ciudadana, el tejido social y el sostenimiento local en las comunidades. El fenómeno de las extorsiones no existía al inicio, sino que evolucionó como producto de las políticas de mano dura de los gobiernos de Alianza Republicana Nacionalista (ARENA) entre 1999 y 2009. Investigaciones han demostrado que las políticas de mano dura aceleraron tanto la espiral de violencia de venganza contra pandillas rivales, como el involucramiento en extorsiones y otras actividades criminales como la distribución de drogas y los secuestros (Whitfield, 2013, p. 8). Como resultado del dominio territorial de la MS, las comunidades se convirtieron en zonas aisladas del resto de la sociedad debido a la violencia diaria implementada y coordinada por los miembros de la pandilla y sus líderes, y, a la vez, debido al estigma por ser considerado el centro de operaciones de la MS. Varios entrevistados de San José del Pino expresaron que hubo una necesidad urgente de tener presencia policial más permanente en la colonia, sin embargo, la población no la pudo solicitar abiertamente debido a amenazas de la pandilla.

### *Ficha testimonial 3*

*En esos tiempos, si uno los volteaba a ver o los miraba mal, o uno les ponía el dedo con la policía, entonces uno ya era contrario de ellos entonces lo desaparecían de esa manera (habitante de San José del Pino, comunicación personal, junio de 2014).*

Un presidente anterior de la junta directiva de la colonia fue asesinado por la pandilla cuando resultó que les había pedido a las autoridades establecer presencia policial en la colonia. A consecuencia, no había ninguna colaboración de los habitantes en caso de alguna investigación o incursión policial, complicando así el trabajo policial en aquel entonces. Fue hasta en 2012 que las autoridades lograron establecer permanencia policial con un puesto provisional de Policía Comunitaria. El cabo Martínez Salazar, jefe de la base de la PNC en San José del Pino, se recuerda cómo se clasificó la zona anteriormente:

*Ficha testimonial 4*

*Este lugar, la colonia San José del Pino y la comunidad San Rafael, se encuentra en una escala de alto riesgo. Inseguro donde nadie quería visitar a sus familiares, o de ir a vender productos a las tiendas del lugar, porque llegó a considerarse como el centro de planificación, de donde salían las órdenes para la ejecución de muchos homicidios en nuestro territorio de trabajo. Según datos fidedignos la mayoría de los principales líderes o cabecillas de la clica TLS MS, que sus siglas significan Teclas Locos Mara Salvatruchos, se encuentran pagando penas en diferentes centros penales del país y que desde allí emanan las órdenes para que sean ejecutadas por sus discípulos. Este lugar fue el escenario de muchos hechos violentos donde un compañero nuestro perdió la vida y otros lesionados en el cumplimiento de su deber (PNC, 2014b).*

La ubicación geográfica de San José del Pino y San Rafael ha favorecido el control territorial de la MS, ya que por la cantidad de entradas y salidas al sector –nueve en total, de la cual solo una accesible para tráfico vehicular– se facilita la movilización de las pandillas (mapa 1). Esto ha sido calificado como amenaza, en el sentido de complicar el trabajo policial, en un análisis FODA<sup>4</sup> de la base de Policía Comunitaria de la PNC en San José del Pino (PNC, 2014b). Una complicación tiene que ver con la falta de personal y de recursos logísticos para abarcar más territorio y garantizar el control de las entradas y salidas. A esto se le agrega que el personal policial periódicamente está siendo utilizado para otras actividades fuera del sector de responsabilidad. Estas debilidades son aprovechadas por las pandillas para mantener mayor control. También un sistema de túneles en la colonia ha favorecido el control territorial facilitando el movimiento de pandilleros, sobre todo en caso de operativos policiales, y el almacenamiento de objetos como armas de fuego y otros ilícitos.

4 Un análisis FODA significa un análisis de fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas.



- Reafirmar en el municipio el pacto de no agresión entre pandillas con presencia en el mismo;
- Iniciar un proceso de reducción hasta la erradicación de todo tipo de práctica delictiva proveniente de sus estructuras, que incluya homicidios, extorsiones, violaciones, secuestros, robos y hurtos;
- Entrega voluntaria del armamento que poseen sus estructuras en el municipio;
- Permitir el libre tránsito de las personas en las zonas que reclaman como de su control y,
- Promover que la organización social que ellos han creado se sume como parte de las fuerzas que contribuyen al desarrollo local.

También en el ámbito del Gobierno nacional y municipal se formularon componentes que forman parte de la aplicación del concepto "municipio libre de violencia", definido este como un municipio donde (Mijango, 2013, p. 83):

- transitan libremente todos los ciudadanos, incluyendo miembros de pandillas;
- la delegación de PNC está integrada en su mayor parte por miembros de la Policía Comunitaria;
- se persigue el delito y no a las personas y que por lo tanto no se realizan operativos masivos ni con modalidad nocturna;
- las autoridades municipales desarrollan obras de desarrollo local en las zonas donde radican miembros de pandillas;
- las autoridades locales, empresa privada y cooperación externa impulsan iniciativas emprendedoras para habilitar oportunidades de inserción laboral a jóvenes del lugar, incluyendo miembros de pandillas que han dejado las prácticas delictivas;
- el Ministerio de Salud prioriza la implementación de campañas de salud mental;
- el Ministerio de Educación impulsa programas de nivelación cultural en primaria y bachillerato de forma acelerada, y
- se suscribe un pacto por la vida y la paz, en el que participan autoridades locales, líderes sociales, empresarios, iglesias, PNC y miembros de pandillas.

Para echar a andar el concepto de municipios libres de violencia, se estableció un Comité Técnico de Coordinación, con un papel activo del Gobierno por conducto del Ministerio de Justicia y Seguridad Pública, en el sentido de promover la institucionalización del proceso, movilizar y coordinar con otros entes gubernamentales el apoyo a los esfuerzos que se

desarrollan en el terreno, promover modificaciones necesarias al marco legal nacional para la implementación de diversas iniciativas, contribuir a la no politización del proceso, y a establecer mecanismos de enlace directo entre el Comité Técnico y las autoridades nacionales (Mijango, 2013, p. 105). Aparte de actores estatales y no estatales que participaron en el Comité Técnico, hubo también representación de la Organización de los Estados Americanos (OEA). El secretario general de la OEA, José Miguel Insulza, indicó que el acuerdo de los municipios libres de violencia “puede significar una reducción de la mayor parte de los delitos cometidos por las maras y la experiencia debe ser seguida con atención, y espero que con optimismo, no solo por los salvadoreños, sino por todo Centroamérica” (Mijango, 2013, p. 116). Adam Blackwell, secretario para Seguridad Multidimensional de la OEA, quien estuvo involucrado de forma directa en el Comité Técnico, enfatizó la necesidad de una respuesta institucional estructurada y sostenible de parte de la OEA ante la tregua entre pandillas, promoviendo a la vez mayor responsabilidad y protagonismo del Gobierno de El Salvador en los ámbitos nacional y municipal en el proceso (Blackwell, comunicación personal, agosto de 2014). Blackwell expresó su motivación al respecto:

*Ficha testimonial 5*

*La señal más clara que recibí de las comunidades venía de las mujeres, las abuelas, las jóvenes, mujeres que decían “mira, los hombres están escondiéndose, están encarcelados, o están muertos, ya no queremos más”. Había una voz fuerte de las mujeres que no querían que continuara eso. Creo que esto es algo positivo que hay que subrayar (Blackwell, comunicación personal, agosto de 2014).*

De los once municipios que participaron en la iniciativa de los municipios libres de violencia, Ilopango fue el primero y Santa Tecla el segundo<sup>5</sup>. El 24 de enero de 2013 se firmó el acuerdo “Santa Tecla Municipio Libre de Violencia” en la colonia San José del Pino con presencia de los principales actores estatales y no estatales involucrados en el proceso de la tregua, y donde Óscar Ortiz, entonces alcalde municipal, firmó el acuerdo como también Ricardo (nombre ficticio), líder pandilleril de San José del Pino, en nombre de la MS (Serrano, 2013). Un habitante de la colonia expresa de forma clara cómo se recibió el evento en la comunidad y qué cambios ha generado para la convivencia:

5 La participación de Santa Tecla ha sido tema de discusión al ser considerado un municipio que no cumple con las características del concepto de los municipios libres de violencia, debido a dos variables: primero, no tiene un índice de violencia tan alto como el de otros municipios en el país; y segundo, no hay presencia de la pandilla Barrio 18 sino solo de la Mara Salvatrucha. Oficiales de la alcaldía de Santa Tecla expresaron, en distintas entrevistas, que la participación del municipio se tendría que evaluar sobre todo desde la perspectiva de que es ejemplo de buenas prácticas en la prevención de violencia, de modo que por su participación pudiera aportar al fortalecimiento de políticas de prevención de violencia en otros municipios. El capítulo 3 de la tesis la tesis Fortaleciendo la seguridad ciudadana de primera línea en un campo de juego impugnado: un estudio de caso de la tregua entre pandillas en San José del Pino, El Salvador (Zoethout, 2014) contiene un análisis más amplio sobre las dos variables mencionadas.

### Ficha testimonial 6

*Cuando comenzaron mencionar las treguas, yo lo miraba por televisión, y cuando decían que entró aquí en El Pino y San Rafael la tregua, nunca me imaginé que fuera tan real... aquí era bomba, que aquí la tregua, que el líder que había estado en la cárcel venía con otras ideas, acababa de salir de la cárcel entonces, ya había sido un líder anterior cuando le agarraron preso para diez años, creo. Cuando vino aquí se dijo “uy, todo va a ser como antes”, el temor volvió, pero cuando ya comenzaron a mencionar que venían con otras ideas, venían con otra manera de pensar, con otro proceso y más lo de la tregua, vino a cambiar y a generar estabilidad y confianza, y más que la policía ya estaba dentro de la zona que era algo que jamás se había imaginado que la base de la policía estuviera acá, sí vino a hacer un cambio notorio (Habitante de la comunidad San Rafael, comunicación personal, junio de 2014).*

La presencia de la base de Policía Comunitaria en la colonia San José del Pino en el marco de políticas de seguridad pública preventivas, los proyectos puestos en funcionamiento en los ámbitos nacional y municipal con aportes de organizaciones internacionales, y el acuerdo a que la MS se había comprometido –en el marco de “Santa Tecla Municipio Libre de Violencia”– generaron un proceso de cambio significativo. En resumen, los resultados incluyen control policial recuperado, índices de delincuencia más bajos, un papel reactivado del gobierno local, y el desarrollo de las comunidades en infraestructura, la generación de ingresos, salud y convivencia. Varios actores involucrados en el proceso indicaron que estos resultados no hubieran sido posibles sin el compromiso de los líderes y miembros de la MS presentes en San José del Pino y San Rafael. Ahora, una interrogante importante en ese sentido es en qué medida los resultados del proceso de pacificación han influido en el tejido social y el sostenimiento local en ambas localidades, y cómo se evalúa la recuperación de la gobernanza local en relación con sus políticas de seguridad pública. Esto se analizará en los siguientes apartados en tres niveles:

- Capital social y comunitario a nivel organizativo y empresarial
- Relación del Estado con las comunidades
- Dimensiones y niveles que el Estado y municipio ejercen en materia de control social

Para poder entender bien los cambios que se han generado en lo social, empresarial y de convivencia, es importante primero analizar la violencia que la población había vivido por años y las estrategias que los habitantes de San José del Pino y San Rafael habían aplicado para hacer frente a esa violencia.

### 3.3. Violencia y victimización

Con base en los testimonios recopilados durante la investigación de campo, se registraron diferentes categorías de violencia pandilleril: homicidio, desaparición, amenaza física y mental, reclutamiento forzado, intimidación y violación sexual, y extorsión. Sin embargo, en comparación con otras comunidades en El Salvador con fuerte presencia de pandillas, hay dos variables importantes a destacar: primero, por la falta de presencia permanente de la pandilla rival Barrio 18, no se han encontrado testimonios de una disputa territorial y la violencia relacionada con esta<sup>6</sup>; y, segundo, un porcentaje significativo de la población de San José del Pino y San Rafael tienen vínculos familiares con la pandilla MS presente en la zona, y parece haber una diferencia respecto a la forma y el nivel de experimentar violencia entre familiares y no familiares de miembros de pandilla, siendo estos últimos más victimizados<sup>7</sup>.

Además, respecto a la victimización por violencia pandilleril, en muchos casos hay un enlace directo con la violencia y el temor vividos durante el conflicto armado, dado que muchos entrevistados para esta investigación ya vivían en San José del Pino o San Rafael durante el conflicto armado o llegaron allí a consecuencia del conflicto. En este sentido, es importante mencionar que la violencia pandilleril en El Salvador empezó solo pocos años después de que el conflicto armado terminara. Entonces, según Moser y McIlwaine (2004, p. 6), la memoria de la violencia anterior por motivos políticos, en combinación con la violencia diaria contemporánea, implica que el temor continúa extendiéndose en las sociedades urbanas. Algunos entrevistados expresaron haber experimentado la violencia pandilleril, por ejemplo las desapariciones, como peor que la violencia generada por el conflicto armado.

#### *Ficha testimonial 7*

*Se vivía una zozobra, que uno salía y no sabía si iba a volver, igual los hijos de nosotros los íbamos a dejar a la escuela con miedo, regresábamos con miedo, y pasábamos en medio de ellos y con miedo, o sea, se vivía una zozobra, algo bien peor que la guerra en el sentido de que con solo que alguien le cayera mal, esta persona era extraída, la agarraban y ya no se miraba, entonces en ese sentido era peor que la guerra, entonces uno ni los miraba a ellos porque tenía miedo de ya no existir, verdad (habitante de San José del Pino, comunicación personal, junio de 2014).*

6 Habitantes, policía y pandilleros de San José del Pino han indicado que aunque no hay presencia permanente del Barrio 18 en la zona ni en Santa Tecla, sí hay muestras de actividad pandilleril del Barrio 18.

7 No existen datos oficiales del número de población de la colonia San José del Pino y la comunidad San Rafael con vínculo familiar con las pandillas, sin embargo, según el jefe de la base comunitaria de la PNC en San José del Pino, el cabo Martínez Salazar, el porcentaje oscila entre 30 y 40 % aproximadamente.

El temor por desaparecer no solo afectó de forma negativa la vida cotidiana dentro de la colonia, sino también contribuyó al estigma que por muchos años se relacionaba con San José del Pino y San Rafael, a lo que se refiere en términos académicos como “estigma de área”<sup>8</sup>. Algunos entrevistados recordaron el hecho de que San José del Pino fue indicado como “punto rojo” en un mapa nacional que indicaba los niveles de violencia, refiriéndose a dicha colonia como la más peligrosa del departamento de La Libertad. Todos los entrevistados confirmaron que las dos localidades aquí estudiadas estaban bajo control total de la pandilla, lo que significó no solo el monitoreo de cada entrada y salida de personas a la zona, sino también el control de la gente que era obligada a cooperar en la provisión o la ocultación de información. En el caso de operativos policiales, por ejemplo, la gente se vio obligada a esconder en su casa a miembros de pandilla, o bien, armas o drogas.

#### *Ficha testimonial 8*

*En caso de un operativo policial, ellos no tenían dónde meterse entonces lo que hacían era meterse en nuestras casas, protegerse mientras la policía se iba, no podía uno negarse, había varias personas que se metían, de tres cuatro personas, en mi cuarto, uno se salía para ver si ya se habían ido, porque andaba por salvar su vida y la de su familia, yo no decía que no, ni modo ya estaban a dentro y ¿qué vamos a hacer? Ellos solo decían “silencio”, y uno lo que hacía era encomendarse a Dios, nunca nos encontraron a nadie adentro, verdad, porque eso era el problema si uno se metía, si no, uno perdía su cabeza como dicen “si uno abre su boca, allí ya se murió”, entonces era mejor evitar, callarse, como dice un dicho: “ver, oír y callar”; eso es todo que uno tiene que hacer (habitante de San José del Pino, comunicación personal, junio de 2014).*

Muchos habitantes optaron por cooperar con la pandilla por miedo a convertirse en víctimas de desaparición. A eso hace referencia el concepto de “aspectos simbólicos de violencia pandilleril”: este tipo de violencia no solo “castiga” sino que también funciona como recordatorio a los demás habitantes de lo que les pudiera suceder en caso de que no respeten el orden impuesto por la pandilla (Savenije y Van der Borgh, 2004, p. 169).

Respecto de las estrategias para hacer frente a la violencia pandilleril, la mayoría de los entrevistados respondieron que la “ley del silencio” –ignorar la situación– había sido el mecanismo más practicado por ellos. Este mecanismo es una de las cuatro categorías para hacer frente a la violencia, según Moser y McIlwaine, quienes se refieren a la evitación, la confrontación y la reconciliación, entre otras estrategias. Varios ejemplos de la estrategia de evitación, mencionadas por Moser y McIlwaine, son puestos

8 Moser y McIlwaine (2004, p. 163) se refieren a un “estigma de área” en el caso de comunidades que invariablemente son asociadas con crimen, violencia organizada y consumo de drogas.

en práctica frecuentemente en San José del Pino y San Rafael: “quedarse callado sobre todo lo que veas”, o sea, “ver, oír y callar”; “confía en Dios y sabe cómo perdonar”, y “enciérrrese en su casa y cerrar con llave”. Otras estrategias mencionadas por Moser y McIlwaine, puestas en práctica a diario en San José del Pino y San Rafael, son cambiar patrones de movilidad, evitar gente involucrada en actividades relacionadas con el crimen y la violencia, y huir de situaciones violentas sin importar que seas víctima o testigo (Moser y McIlwaine, 2004, p. 179).

Adicionalmente, varios entrevistados mencionaron “demostrar respeto” como estrategia para hacer frente a la violencia, es decir, tratar a los violentos como seres humanos y respetarlos como conciudadanos. Esa estrategia había sido aplicada, por ejemplo, por representantes de la escuela pública en San José del Pino y también por personas religiosas. Estas últimas también se refieren a la estrategia de reconciliación que, según Moser y McIlwaine, está relacionada con la religión, donde la gente reza tanto por los involucrados en el crimen como por sus víctimas, como una forma de proteger a la comunidad y a individuos por cualquier daño.

Como se indicó antes, las personas que optaron por una estrategia de confrontación, como la describen Moser y McIlwaine, o simplemente contactaron a las autoridades, recibieron amenazas o fueron asesinadas por la pandilla, como sucedió con el anterior presidente de la junta directiva de la colonia quién había solicitado presencia policial. Finalmente, otros entrevistados indicaron que también había gente que se fue de la colonia, a veces simplemente abandonando sus casas que luego, según la policía, fueron utilizadas por la pandilla como lugar de encuentro o de almacenaje de productos ilícitos, o sea, las llamadas “casas destroyers”.

### **3.4. Capital social y comunitario en los ámbitos organizativo y empresarial**

Un primer nivel de análisis de los resultados del proceso de cambio es una radiografía del capital social y comunitario en las comunidades San José del Pino y San Rafael en el ámbito organizativo, relacionado con valores y redes sociales, y en el ámbito empresarial, entendido como el de acceso a recursos públicos y a estrategias de sostenimiento local.

#### *Ficha testimonial 9*

*Confianza no había porque no se podía confiar en nadie porque si no, ya lo divulgaban, si uno decía algo, ya sabía la otra persona, entonces, mejor uno se quedaba callado, lo mismo los demás solo lo que hacían fue observar, o cerrar sus puertas y privarse cada quien... Uno lo que puede hacer es convivir, pero no confiar, porque si uno confía, allí se termina todo, o sea, uno tiene que convivir lo necesario, pero no confiar mucho con estas personas... La casa comunal la tuvimos para fiestas, difuntos, pero después lo que hici-*

*mos era no confiar, no confiar en las personas, nada más platicábamos cosas que eran necesarias, era más bien una convivencia un poco superficial (habitante de San José del Pino, comunicación personal, junio de 2014).*

Este ejemplo de la mencionada estrategia de evitación, de quedarse callado, demuestra muy claramente cómo la violencia genera cambios en la conducta social, erosionando el capital social, en particular, el capital social cognitivo, en el sentido de socavar niveles predominantes de confianza generalizando el temor (Moser y McIlwaine, 2004, p. 156). El capital social cognitivo se refiere a la calidad de relaciones sociales como son las normas de confianza y reciprocidad, el compartir y el apoyo (Bain y Hicks, 1998). La calidad de las relaciones sociales en San José del Pino y San Rafael se había reducido, como resultado de violencia pandilleril persistente, a una coexistencia superficial, resultado de la falta de confianza con un giro hacia el individualismo (Moser y McIlwaine, 2004, p. 160). El silencio, si bien puede generar cierto nivel de protección individual, amplía las estructuras de impunidad y contribuye a desarticular las políticas comunitarias (Hume, 2009, p. 93). Respecto a las estructuras de impunidad se puede concluir, sin duda, que por el temor generalizado, el crimen y la violencia no tuvieron repercusión jurídica alguna. Asimismo, el ejemplo de "si uno decía algo, ya sabía la otra persona" se refiere al chismorreo, lo que incrementa aún más la erosión del capital social cognitivo (Moser y McIlwaine, 2004, p. 162). Finalmente, la reducción generalizada de movilidad disminuye la interacción social pública y socava más la cohesión social.

#### *Ficha testimonial 10*

*Ha sido un sufrimiento grande, nosotros con nuestros hijos hemos tenido también que vivir algo apartados de mucha gente, de muchas cosas, para nosotros ha sido como prohibido en esos tiempos el salir ya de las nueve de la noche en adelante a menos que sea por gran necesidad de trabajo (habitante de San José del Pino, comunicación personal, junio de 2014).*

Como resultado de vivir apartados, el fomento de la confianza se veía afectado ya que las redes interpersonales no pudieron fortalecerse. Además, las normas de reciprocidad, que son otro aspecto clave del capital social, no se podían cumplir por la falta de cooperación y la falla del mecanismo "en el futuro devuelves los favores de hoy" (Micolta, 2009, p. 76). Otra dimensión espacial de la erosión de capital social cognitivo es la desarticulación, en este caso de San José del Pino y San Rafael, del área urbana más amplia debido a un estigma de área por ser comunidades que se consideraban relacionadas siempre con crimen, violencia organizada y consumo de drogas (Moser y McIlwaine, 2004, p. 163).

La erosión de capital social como resultado de violencia no solo genera el socavamiento de valores sociales, sino también la desarticulación de redes comunitarias. La junta directiva de la colonia San José del Pino,

por ejemplo, sufrió complicaciones graves por violencia pandilleril como consecuencia de haberse relacionado con las autoridades al solicitar presencia policial en la colonia. Como resultado, según indicaron algunos entrevistados, disminuyó sensiblemente la disponibilidad de los residentes de participar en la junta directiva, algo que se relaciona de forma directa en Cárδια quien argumenta que entre más temor y desconfianza hay entre la gente, menor es la disponibilidad para organizarse de forma colectiva (Cárδια, 2002, p. 163). Dado que el espacio público en las comunidades no se podía usar de forma abierta por temor, y dado que la casa comunal estaba bajo control de la pandilla, no habían espacios físicos disponibles para que los habitantes se organizaran o se reunieran. Ahora bien, el funcionamiento de organizaciones comunitarias informales no solo depende de la cohesión, sino también de la disponibilidad para reunirse, la cual depende de los niveles de inseguridad y seguridad personal (Moser y McIlwaine, 2004, p. 19). Asimismo, debido al estigma de área, tampoco fue posible crear redes con personas u organizaciones de fuera de la colonia, pues casi no entraban visitantes por el temor a la violencia pandilleril. Para concluir, entonces, la vida se organizaba en todos los niveles sobre una base individual, como explica una mujer emprendedora:

*Ficha testimonial 11*

*Hay varias mujeres emprendedoras aquí en la colonia que habían continuado todos estos años con sus negocios en base individual, nunca compartíamos algo, nunca fuimos a vender juntas, no había ningún interés de apoyar uno al otro, no, cada quién se metió en su propio negocio (habitante de San José del Pino, comunicación personal, junio de 2014).*

Una radiografía en el plano empresarial demuestra también claramente cómo el capital social y comunitario en las comunidades San José del Pino y San Rafael se había debilitado.

*Ficha testimonial 12*

*Por muchos años, proveedores de tiendas no entraron en la colonia para abastecer las tiendas locales o los residentes, no entraban porque los pandilleros siempre les pedían algo, a ellos les pedían productos para sus mismos hijos, su familia, verdad. Pero como lo que regalan, lo descuentan en su trabajo, entonces ellos lo que hacían fue ya no entrar porque eso iba a su propia cuenta, entonces ¿qué ganaban? Entrando aquí perdieron más de lo que ganaban, ya no era sostenible. Entonces a nosotros nos tocaba ir a comprar afuera porque ellos no entraban (habitante de San José del Pino, comunicación personal, junio de 2014).*

Esa práctica de cobrar renta tuvo una repercusión negativa para los habitantes respecto al acceso a recursos públicos y económicos. Como indican Savenije y Van der Borgh (2004, p. 169), no pagar la renta seguramente tendría consecuencias serias, y nadie puede quejarse públicamente de los

problemas y molestias que la pandilla le causa sin entrar en un conflicto serio con ella. Muchos entrevistados de San José del Pino y San Rafael indicaron que así ha sido el caso en la zona por muchos años, no había distribución de agua potable, comida y otros suministros en tiendas locales o a los residentes. Como consecuencia, los residentes tuvieron que salir de la colonia para satisfacer las necesidades diarias. El transporte público fue limitado ya que los taxistas no entraban en la colonia por temor, y aunque los servicios públicos de autobús continuaron, los conductores tuvieron que pagar renta para poder entrar. Además, el acceso al espacio público también había sido restringido por la violencia pandilleril ya que la gente, como estrategia de evitación, cambiaba sus patrones de movilidad en el sentido de quedarse en casa por la noche o no hacer uso de espacios públicos como los parques donde los miembros de la pandilla solían reunirse. También fue difícil hacer uso de la casa comunal, un espacio público precisamente para uso comunitario, ya que estaba controlado por la pandilla, que cobraba la entrada a quien quisiera usarla. Finalmente, con respecto al acceso a recursos públicos, el servicio de salud pública tampoco fue prestado a la comunidad; la única excepción de servicios públicos que sí funcionaron todos esos años de dominio pandilleril en la zona fue la educación primaria.

Ahora, al examinar el acceso a servicios públicos y las estrategias de sostenimiento local en San José del Pino y San Rafael, se puede concluir que los derechos de ciudadanía social han sido violados por muchos años. Sanjuán (2002, p. 89) se refiere a derechos de ciudadanía social como el "derecho a bienestar, educación, salud, salario mínimo, y servicios sociales en general". Adicionalmente, el estigma de área, a causa de la violencia pandilleril en la zona, también perjudicó las estrategias de sostenimiento local de los habitantes.

#### *Ficha testimonial 13*

*Antes no nos daban crédito en las casas comerciales cuando nosotros decíamos que vivimos en San José del Pino, "a pues no", nos contestaron, "no les vamos a confiar porque son ladrones" (habitante de San José del Pino, comunicación personal, junio de 2014).*

Como consecuencia, algunos entrevistados confesaron haber usado otra dirección poder poder solicitar un préstamo o para buscar empleo fuera de la colonia. "En cuanto se den cuenta de que estás viviendo en San José del Pino, inmediatamente olvídate del puesto", así explicaron algunos entrevistados. En este sentido, es obvio que tanto el nivel como el tipo de violencia diaria endémica en comunidades urbanas pobres tienen un impacto dramático en el bienestar de la gente en términos de su seguridad de sostenimiento, y el funcionamiento de instituciones sociales locales (Moser y McIlwaine, 2004, p.17).

### 3.5. Fortalecimiento del capital social

Resulta interesante recalcar que los valores sociales y las formas de organización de las comunidades han cambiado significativamente en San José del Pino a partir de la firma del acuerdo “Santa Tecla municipio libre de violencia” en enero de 2013. Con la tregua empezaron programas de rehabilitación y reinserción para jóvenes en condiciones de riesgo, como se describe y analiza en los próximos párrafos. La subdirectora de la escuela pública local en San José del Pino recuerda bien los inicios de los proyectos de prevención y rehabilitación, y cómo se fue fortaleciendo la convivencia:

#### *Ficha testimonial 14*

*Los muchachos, son los de las maras, los trajimos un sábado y vinieron a desmochar los árboles, la policía los invitó. Mire, nosotros hicimos el almuerzo para todos y nos sentamos allí, comimos con todos ellos, la policía aquí, ellos aquí, nosotros aquí, todos revueltos y comiendo y conviviendo, comenzando a no marginarlos sino que absolverlos como unos seres humanos más. Mire, estuvo tan bonito este sábado, qué día particular, que este señor este cabo Martínez de la base policial comenzó a hacer como a incluirlos, no a excluirlos, sino que a incluirlos, fue cambiando, fue cambiando le digo hasta este día, hemos tenido unos eventos que usted se quedaría admirada de ver los eventos que hemos montado... Entonces nuestra comunidad ha tenido un cambio muy lindo, para mí ha sido un cambio totalmente, porque ellos (los pandilleros) vienen, ellos nos hablan, ellos están pendientes, ellos son parte ya de la comunidad, le digo, han dado un gran cambio a la comunidad, ellos han trabajado arreglando su colonia... Nuestra comunidad ha cambiado, y yo creo que para nosotros fue un paso positivo eso de la tregua, porque en nuestra comunidad sí se ha visto que nuestra comunidad ha crecido y ellos también, como le digo, no puedo decir que son santos, pero sí le puedo decir que su cambio se ha visto (subdirectora de la escuela primaria de San José del Pino, comunicación personal, junio de 2014).*

Este ejemplo claramente demuestra que un proceso de construcción de capital social había empezado en la colonia San José del Pino y la comunidad San Rafael, y, más en particular, un proceso de construcción de “capital social de puente”. Según Putnam (Putnam, 2000, p. 22), una organización o, en este caso, un proceso que construye capital social de puente es, primero, inclusivo, pues intenta incorporar a todos los sectores de la comunidad; segundo, tiene la mirada hacia afuera, su objetivo sirve a la comunidad en su totalidad; y, tercero, es coalescente, une a la gente a pesar de diversas divisiones sociales. En este sentido, este proceso de construcción de capital social de puente se refiere también de forma directa a una las definiciones de un municipio libre de violencia, mencionada antes: “municipio donde se suscribe un pacto por la vida y la paz, en el

que participan autoridades locales, líderes sociales, empresarios, iglesias, PNC y miembros de pandillas”. Por primera vez en la historia de San José del Pino y San Rafael se logró organizar actividades y generar una convivencia entre varios actores, una convivencia entre habitantes, pandilleros y Policía Comunitaria.

Adicionalmente, el capital social se estaba reforzando con la construcción de redes sociales, por ejemplo a través de la creación de nuevas juntas comunales llamadas ADESCO<sup>9</sup>. En todos los años anteriores, previo a la tregua, había sido muy complicado sino imposible organizarse como comunidad, como se demostró con el ejemplo del asesinato del presidente de la junta directiva. Una habitante de San Rafael recuerda el momento de integrarse a la ADESCO que fue establecida poco después de la declaración de Santa Tecla como municipio libre de violencia:

*Ficha testimonial 15*

*Cuando entraron los muchachos (los pandilleros) en la reunión, si sentí una gran confiabilidad de saber que ellos están adentro, si sentí una cierta confianza que ellos estuvieran adentro, porque el temor de trabajar siempre habían sido ellos, verdad. “Ah no, porque si se hace, ellos no lo van a permitir, no lo van a querer”. Entonces ellos estando dentro se van a dar cuenta cómo se iba a trabajar o cómo lo iban a hacer en verdad las cosas, entonces yo digo, entonces ya que están ellos, no hay problemas, nadie me va a venir a amenazar, nadie me va a venir a decir “esto está malo”, porque ellos están dentro y van a conocer el trabajo, entonces en esta parte me sentí confiable y a gusto, verdad, porque vamos a trabajar con transparencia, en ningún momento desde que empezamos nos han querido manipular ni nada por estilo, siempre se tomaba las decisiones en conjunto... pero gracias a que ellos lo han permitido, verdad. Luego que se integraba la policía también, porque no se había tenido contacto con ellos hasta este año, ya como que generó más confianza todavía, pero sí, yo creo que si ellos, los muchachos, no hubiesen dado la pauta para trabajar, no funcionarían las cosas, siempre estuviéramos con los mismos problemas (habitante y miembro de ADESCO de la comunidad San Rafael, comunicación personal, junio de 2014).*

Este ejemplo demuestra en qué forma la pandilla local cumple con uno de los compromisos que puede asumir ante la sociedad y el Estado –formulado en el acuerdo del municipio libre de violencia que la MS firmó en Santa Tecla– en este caso, el “promover que la organización social que ellos han creado se sume como parte de las fuerzas que contribuyen al desarrollo local”. Aparte de una representación formal de las comunidades, en este caso como ADESCO, también se ha generado un proceso de organización

9 Una asociación de desarrollo comunitario (ADESCO) es una junta comunal. Tanto en San José del Pino como en San Rafael se crearon ADESCO al inicio de 2013 en estrecha coordinación con la alcaldía tecleña. Esto fue requisito formal para implementar proyectos de desarrollo que empezaron en el mismo 2013.

informal a nivel comunitario. Una representante de la colonia San José del Pino lo define así:

*Ficha testimonial 16*

*Ahora estamos en un programa de reinserción, en que ellos ahora entran en mi casa, yo jamás me imaginé que iban a entrar líderes de pandilleros a mi casa, ya tenemos un año de estarnos reuniendo, las primeras veces nos reuníamos en la comunal, ya desde enero de este año nos comenzamos a reunir aquí en mi casa, cuando podemos nos vamos para la comunal, pero yo le he visto bastante seriedad al programa y eso a mí me ha gustado. Este cambio se ha generado, creo yo, en primer lugar, por el deseo de parte de ellos, porque si ellos no desearan esto, no pusieran de su parte, no se generaría el cambio, es bien importante eso, la manera de pensar de ellos como líderes, porque de alguna manera, usted sabe que si un líder dice “eso se hace” y eso se hace; para mí eso ha sido una de las cosas que ha generado cambio, el hecho de que ellos quieren, ellos han puesto de su parte, siguen haciéndolo, yo los he visto, había muchos de ellos, antes siempre guardaba la distancia, nunca me imaginaba hablarles porque a parte del saludo “buenas” a todos en general y me pasaban, hoy no, hoy puedo comer junto con ellos (habitante de San José del Pino, comunicación personal, junio de 2014).*

Finalmente, a raíz de la tregua empezó otro proceso de construcción de capital social, el “capital social de unión”. Según Putnam (2000, p. 22), una organización o en este caso un proceso que construye capital social de unión, es primero, exclusivo, no intenta incorporar a todos los sectores de la comunidad; segundo, tiene la mirada hacia adentro, su objetivo sirve en beneficio de miembros en vez de la comunidad; y tercero, es homogéneo, su membresía no une a la gente de diversas divisiones sociales. Un ejemplo muy claro de capital social de unión es el grupo de emprendedores, sobre todo femenino, que ha comenzado a trabajar en unidad para promover el emprendedurismo en San José del Pino y San Rafael con el objetivo de fortalecer el sostenimiento local. Moser y McIlwaine (2004, p. 156) se refieren a organizaciones comunitarias de mujeres que pueden tener el potencial para reconstituir capital social productivo en comunidades. Una mujer emprendedora explica cómo su negocio cambió de forma positiva:

*Ficha testimonial 17*

*Nosotros tenemos nuestra venta de pupusas por quizás unos 35 años, en nuestra casa, pero de salir a vender, nunca, quizás no fue posible por el hecho de que nos faltaba organización, porque ya cuando alguien se va a instalar en la calle, a la vía pública, yo pienso que necesita autorización de la municipalidad y eso no teníamos, ahora sí, ya salimos, y ¿sabe lo que más me gusta, aparte de la ganancia? Es el hecho de convivir con la gente, porque ya somos bastantes vendedoras aquí en la colonia, pero yo nunca había compartido con ellas, nunca habíamos salido a vender juntas, inte-*

*resarme en qué te puedo ayudar, no, antes cada quien venía por su negocio, hoy no, el hecho de convivir con los vecinos solo eso ya es un cambio, que antes nada que ver, cada quien desconfiando del otro que teníamos a la par, porque uno se cuidaba y con cautela, hoy es diferente el ambiente (emprendedora y habitante de San José del Pino, comunicación personal, junio de 2014).*

La tregua también generó un proceso de cambio en el ámbito empresarial, en lo que se refiere a acceso a recursos públicos y estrategias de sostenimiento local. La subdirectora de la escuela pública local en San José del Pino recuerda bien eso:

*Ficha testimonial 18*

*Los líderes pandilleros aquí en San José del Pino comenzaron a agarrar otro esquema, otra visión de la vida, y de pronto un día vimos un camión del agua cristal entrando en la colonia para vender agua, y todo el mundo "wow, han llegado", y de pronto entró un camión de la Coca-Cola, ese ya era un inicio de ese cambio mínimo, porque usted pudiera decir "un camión de Coca-Cola, agua que entra". Si no teníamos casi 14 años que no teníamos agua cristal, no teníamos Coca-Cola, entonces comenzó el comercio a entrar en la colonia, ya la gente no salía, entraban los vendedores del Lido que es el pan, entraban los vendedores de pan dulce, entró el camión de los productos de Diana, entonces allí es donde comenzamos a ver ya un cambio, mínimo quizás para el mundo, pero para nosotros grande porque ya habíamos vivido toda la vida un poco como retraída verdad (subdirectora de la escuela primaria de San José del Pino, comunicación personal, junio de 2014).*

Ricardo, líder de la MS en San José del Pino, confirma que dejaron de extorsionar cuando empezó el proceso de pacificación:

*Ficha testimonial 19*

*Hace como dos años todavía había un alto índice de cobro a todo comerciante de toda... luego después del proceso se da como muestra de buena fe de aquí para allá ya no, entonces se comienza a que ya no, y realmente internamente la organización está en diálogo por dejar de cobrar esa renta (Ricardo [nombre ficticio], líder de pandilla, comunicación personal, junio de 2014).*

Al abrirse la colonia a proveedores de alimentación, lo que dio un impulso al comercio local, el transporte público también fue restablecido. Es interesante recalcar, en este caso, cómo a través del acercamiento con socios estratégicos –instituciones públicas y empresas privadas, entre otros– se pudieron divulgar los cambios promovidos dentro de la colonia:

*Ficha testimonial 20*

*Los taxis tampoco entraban en el Pino, entraban hasta la entrada de la colonia, hoy ya entran porque los jóvenes expandilleros, que ahora se llaman “jóvenes constructores por la vida y la paz”, ellos se dedicaron a hacer cartitas, creo que también el cabo ayudó mucho en eso, para las diferentes empresas, verdad, taxis, las casas comerciales, haciendo saber que se estaban dando cambios ya en nuestra colonia, entonces esto nos ha ayudado, informando a esa gente que aquí hay cambios, que pueden entrar, que hay un clima ya de confianza, de seguridad, ya no es como antes, que hay un programa de reinserción ya de los jóvenes y que estamos trabajando aquí buscando el bien de la comunidad, así es que hoy ya entran (emprendedora y habitante de San José del Pino, comunicación personal, junio de 2014).*

El ejemplo anterior demuestra el compromiso de la pandilla de “permitir el libre tránsito de las personas en las zonas que reclaman como de su control”, así formulado en el acuerdo de “Santa Tecla Municipio Libre de Violencia” firmado por representantes de la MS.

En el marco de programas de desarrollo, que han sido llevados a cabo por el Estado con apoyo de organizaciones internacionales, se recuperaron, además, espacios públicos como parques. Como resultado, los habitantes se sienten más seguros pues los parques no se usan como punto de encuentro de los pandilleros con el propósito de cometer delitos o actividades ilícitas, sino que el público hace uso de esos lugares para fines recreativos. El uso del espacio público ha cambiado de forma significativa como resultado de la tregua, contribuyendo al fortalecimiento del tejido social.

*Ficha testimonial 21*

*Yo creo lo que más ha cambiado aquí es la seguridad, ahora nosotros podemos salir, yo salgo a la una de la mañana todos los días, de la madrugada, porque a esa hora viene mi hijo de trabajar, yo salgo hasta allá fuera de la colonia, no tengo ningún problema (habitante de San José del Pino, comunicación personal, junio de 2014).*

Otro aspecto importante que ha contribuido a la mejora del sostenimiento local son los proyectos para generar ingresos, puestos en marcha por la alcaldía de Santa Tecla con financiamiento adicional de organizaciones internacionales de desarrollo. Se han montado programas de emprendedurismo que benefician a más de treinta familias, que han organizado adicionalmente actividades como carnavales gastronómicos para vender comida junto con otros sectores de la comunidad. Adicionalmente, los “jóvenes constructores por la vida y la paz” participaron en proyectos de habilidades para la vida a fin de preparar su entrada al mercado laboral en el marco de esfuerzos de rehabilitación. Pequeños proyectos para generar ingresos, puestos en marcha en las comunidades, han beneficiado también a varias familias de pandilleros.

En conclusión, las políticas preventivas de seguridad pública, la tregua y, más en particular, el acuerdo del municipio libre de violencia firmado en Santa Tecla, claramente sentaron las bases para el fortalecimiento de valores sociales, como la confianza y la reciprocidad, y también de redes sociales, en San José del Pino y San Rafael. El compromiso de los pandilleros, por un lado, y la actitud inclusiva de los habitantes y actores estatales hacia los miembros de la pandilla, por el otro lado, han contribuido a la reconstrucción del capital social en las comunidades, así como a mejorar las condiciones para el sostenimiento local.

### 3.6. Relación del Estado con las comunidades

Este apartado se enfoca en un análisis de la relación del Estado, tanto en el plano nacional como en el municipal, con las comunidades en lo que se refiere a la presencia estatal en cuanto a la provisión de servicios públicos y a la implementación de políticas de seguridad pública con énfasis en la Policía Comunitaria.

Según residentes de San José del Pino, la primera muestra de presencia del Estado se dio al adoquinar e instalar alumbrado público en la calle de ingreso, aproximadamente quince años después de la fundación de la colonia (Interpeace, 2014, p. 7). Durante la guerra civil, de 1980 a 1992, el Estado redujo su presencia a operaciones militares contrainsurgentes en todo el país, generando flujos de desplazados, que también se instalaron en San José del Pino (Interpeace, 2014, p. 7). Un habitante recuerda la vida durante la guerra:

#### *Ficha testimonial 22*

*De cierto modo no había una vida comunitaria, era muy peligroso, nosotros casi no hablábamos con nadie, algunos fuimos testigos de algunos casos de violencia aquí, acá en la colonia hubo muchos muertos. Murieron, según se entendía en esos tiempos que yo tenía 16 años, gente que era afín a los grupos guerrilleros, entonces entraba la Fuerza Armada y ya había muerto, entonces así no había gran cosa de comunicación entre los jóvenes por temor, como vivíamos con toques de queda, pero lograbamos convivir (habitante de San José del Pino, comunicación personal, junio de 2014).*

Con los Acuerdos de Paz en 1992 se puso fin al conflicto armado, sin embargo, en el caso de San José del Pino es crucial recalcar que la desmovilización de cuerpos policiales y militares generó la primera violencia posconflicto, por la falta de perspectivas de desarrollo socioeconómico para los jóvenes, entre ellos los exmilitares. En 1993, solo un año después de terminada la guerra, se estableció la Mara Salvatrucha en la zona convirtiendo poco a poco la violencia existente en violencia pandilleril. Según Savenije y Van der Borgh (2004, p. 159), hubo una transformación en El Salvador de la posguerra de violencia política a otras formas de violencia

manifestadas de diferentes formas en el espacio público. Como explicación estos autores refieren el fracaso de las agencias estatales al restringir la violencia y proporcionar seguridad ciudadana con una nueva Policía Nacional Civil (PNC), aún blanda, establecida en 1994, que se veía desbordada por un incremento de la actividad criminal en el país (Savenije y Van der Borgh, 2004, p. 159). Además, añaden, la exclusión social sostenida tiene un impacto negativo en la presencia policial en barrios marginados –muchas veces están ausentes– y complica la relación con los residentes. Un pastor de una iglesia local en San José del Pino recuerda la violencia de aquel tiempo y cómo estaba relacionada con la falta de atención por parte del Estado:

*Ficha testimonial 23*

*Veíamos jóvenes matándose unos con otros, los jóvenes en todos los pasajes y las calles acá enseñaban hasta sus armas, y aquella prepotencia, aquella violencia... Cuando yo les consultaba a ellos, decían que nunca les habían puesto atención o que eran de hogares sin mayor atención a sus hijos, el padre borracho, la madre en prostitución, eso ha sido completamente perdido. Ellos veían la diferencia cuando salían acá de El Pino a La Utila que es una zona residencial adyacente, y veían “como yo puedo vivir en una casa de cartón o de lámina y veo una casa grande con cuatro carros parqueados, ¿cómo es posible?” Los chicos no entendían eso, entonces ellos usaron la violencia, el robo, el secuestro para llegar a este estatus (pastor de una iglesia local en San José del Pino, comunicación personal, junio de 2014).*

Así, la colonia San José del Pino y la comunidad San Rafael se convirtieron en ‘refugios cerrados donde la presencia del Estado solo se daba en incursiones policiales represivas’ (Savenije y Van der Borgh, 2004, p. 159). Es interesante recalcar que, según habitantes de la zona, la condición de asentamiento poblacional pobre fue el origen de un estigma que se remonta a tiempos anteriores al aumento de las actividades violentas de las pandillas (Interpeace, 2014, p. 8). En este caso es relevante referir a Muggah (citado en Watts, 2015), quien respecto a Brasil, dice que las zonas urbanas más susceptibles a brotes repentinos de violencia suelen ser áreas poco reguladas, de crecimiento rápido, a menudo de alta densidad poblacional y con gran número de recién llegados; a diferencia de barrios en el centro de la ciudad más antiguos, aquellas comunidades son a menudo una baja prioridad para los gobiernos locales y jefes de policía. Este es el caso de San José del Pino y San Rafael, zonas urbanas de crecimiento rápido a raíz del conflicto armado, pero con escasez de estructuras adecuadas y de servicios públicos.

Dentro del paradigma de seguridad ciudadana, se responsabiliza a las instituciones del Estado en promover políticas públicas más responsivas, inclusivas y legítimas que garanticen el bienestar y la seguridad, ya que es su obligación fundamental proteger a los ciudadanos (Muggah, R. y Szabo

de Carvalho, 2014). Así, el Estado ha recibido la mayor parte de la culpa por los altos niveles de violencia en muchos países de América Latina, a lo cual algunos se refieren como el fracaso del Estado o incluso el colapso del Estado (Silva, 2004, p. 188). Como resultado directo del fracaso del Estado, Koonings y Kruijt (2004, p. 2) se refieren a los llamados “vacíos de gobernabilidad”, espacios o ámbitos en los que el Estado legítimo está ausente de cara de actores armados que se rigen por el imperio de la fuerza. Bajo el imperio de la ley, el Estado debe prevenir eficazmente la delincuencia y la violencia de todo tipo, sin embargo, en situaciones extremas si las normas legales no se cumplen, la violencia puede convertirse en la norma (World Justice Project, 2015)<sup>10</sup>. En este sentido, San José del Pino y San Rafael son ejemplos claros de “vacíos de gobernabilidad”: la violencia pudo convertirse en la norma, pues por muchos años el Estado solo estuvo presente con políticas de seguridad pública represivas, mientras que la población no pudo expresar la urgencia de tener presencia policial en la zona por temor a la pandilla que, como actor armado no estatal, tuvo el control territorial total.

Con respecto a los servicios públicos, como se indicó antes, por muchos años faltaron servicios básicos de salud y de infraestructura –mantenimiento de espacios públicos como parques y la calle principal, el sistema de suministro de agua y la recolección de basura en depósitos adecuados–. Se puede decir que la educación primaria ha sido el único servicio público que ha seguido funcionando por todos estos años de ausencia del Estado en San José del Pino y San Rafael. La subdirectora de la escuela relata cómo siempre ha habido un respeto mutuo entre los pandilleros y la escuela:

*Ficha testimonial 24*

*Vine a esta institución en el año 1981, estoy aquí laborando en la escuela, una experiencia muy linda... Vine en una época donde la escuela no tenía muros, solo tela metálica, era como un ranchito, luego nuestra escuela fue creciendo, tuvo en lo primero solo la parte de abajo, las aulas de abajo, en 1982 comenzaron a construir la escuela... Tenemos el principal líder de la Mara Salvatrucha que está preso, él fue alumno de esta escuela, fue uno de mis mejores alumnos de esa época de noveno, o sea, que el estar en la mara no fue porque era un hijo que no tenía mamá, que no tenía papá, no, era un hijo de una familia correcta, él fue un buen alumno y con buena mamá... Nosotros nunca los hemos visto de menos a los pandilleros sino que los hemos tratado como humanos, porque nosotros trabajamos con sus*

10 El Salvador ocupa el lugar 64 de 99 países evaluados en 2014 por el World Justice Project, según su índice mundial de imperio de la ley. Ese índice mide cómo se experimenta el estado de derecho en la vida cotidiana en 99 países sobre la base de más de 100 000 hogares y 2400 encuestas a expertos de todo el mundo. La adhesión al imperio de la ley se evaluó a través de 47 indicadores organizados en torno a ocho temas: limitaciones en los poderes del gobierno, ausencia de corrupción, gobierno abierto, los derechos fundamentales, el orden y la seguridad, el cumplimiento normativo, la justicia civil y la justicia penal.

*hijos y son seres humanos, no tienen culpa de los papás que tienen, ni nosotros tenemos culpa de estar en esta comunidad... Nunca nos han renteado ellos, nunca nos han faltado el respeto, nunca nos han robado, a la escuela la han respetado siempre, porque hay otras escuelas que les renteaban 20 dólares diarios a cada maestro, a nosotros no, la gente nos decía “¿como es posible que en El Pino, que es una colonia de alto riesgo, no les pase eso?”, entonces, les dije yo, “en mi escuela no pasa esto” (subdirectora de la escuela primaria de San José del Pino, comunicación personal, junio de 2014).*

La falta estructural de servicios públicos en la zona generó desconfianza de la población en las autoridades locales, la gente se consideraba abandonada por mucho tiempo, resultando en una separación entre la comunidad, las instituciones del Estado y la PNC. Varios entrevistados indicaron que, en todos estos años, sí venían organizaciones, representantes de la alcaldía o de partidos políticos, pero “todo eso fue en palabras, nunca se llevó a cabo algo real”.

Con respecto al fracaso del Estado, Arias (2010, p. 263) señala el papel del Estado de empoderar a ciertos grupos en la sociedad para que puedan criticar de forma efectiva las acciones del Estado, las cuales socavan la práctica democrática y contribuyen al poder de grupos armados. En este sentido, enfatiza la necesidad de cambiar el tipo de relaciones entre el Estado y la sociedad (Arias, 2010, p. 264). Curiosamente, dentro de la estrategia de los municipios libres de violencia una variedad de actores del gobierno local y actores no estatales cooperan activamente para fortalecer la seguridad ciudadana y la convivencia en la comunidad, en coordinación con varios ministerios del Gobierno nacional. En el siguiente apartado se describe el caso de San José del Pino y San Rafael donde incluso, a partir de la tregua, actores armados no estatales participan de forma activa en esta relación Estado-sociedad a la que Arias se refiere, en este caso son pandilleros que participan en programas de reinserción como “jóvenes constructores de paz”. Esta renovada relación Estado-sociedad demuestra cambios muy significativos con respecto al desarrollo, seguridad y convivencia en San José del Pino y San Rafael.

### **3.7. Restauración de la presencia estatal**

La prevención y reducción de violencia fue un reto asumido por la municipalidad de Santa Tecla desde el año 2002 (Interpeace, 2014, p. 9). Sin embargo, no fue sino hasta 2012 que las políticas de prevención y reducción de violencia fueron puestas en marcha en la colonia San José del Pino y la comunidad San Rafael. Isabel Calderón, subdirectora de la Dirección de Convivencia y Seguridad Ciudadana en Santa Tecla, contextualiza las políticas municipales de seguridad:

### Ficha testimonial 25

*Es a raíz de los terremotos que sufrió El Salvador en 2001 y Santa Tecla fue uno de los más afectados con el derrumbe de Las Colinas, entonces el liderazgo del alcalde Óscar Ortíz, hoy actual vicepresidente, quedó bien determinado y bien dirigido y con una visión de país, más en largo plazo. Entonces esa situación realmente de los terremotos, lo contextualizó como una oportunidad y empezó un proceso de planificación integrando a los diferentes sectores en diferentes temas, y allí el tema de la seguridad también. Se inició con una mesa de seguridad para trabajar en un plan estratégico y participación que fue para 10 años, fue hasta el 2012 (I. Calderón, comunicación personal, mayo de 2014).*

Desde ese momento, inició una serie de preparativos que dieron como resultado una política de convivencia y seguridad ciudadana formulada en 2005 (Interpeace, 2014, p. 9). Dentro de un enfoque de prevención de violencia, la municipalidad invirtió fuertemente en la prevención situacional<sup>11</sup> para recuperar espacios públicos. Una herramienta técnica importante al respecto es la videovigilancia realizada por el Observatorio de Prevención de Violencia. Luego, en el año 2008 se creó el Consejo Interinstitucional para la Prevención de la Violencia, el Consejo Ciudadano para el Desarrollo Local y los comités de diálogo para la convivencia (Interpeace, 2014, p. 9). A través del Consejo Ciudadano se fortalece la "ciudadanía activa", concepto principal del paradigma de seguridad ciudadana, ya que los ciudadanos se convierten en protagonistas que promueven su propia seguridad<sup>12</sup>. Actividades para mejorar la 'convivencia' entre los ciudadanos tratan de aumentar el cumplimiento voluntario de la ley sobre la base de motivaciones culturales y morales (Abizanda, Hofman, Marmolejo y Duryea, 2012, p. 7). Asimismo, con la creación del Cuerpo de Agentes Municipales y Comunitarios (CAMCO), se incrementó la actividad policial preventiva, por ejemplo, a través de patrullajes en los llamados hotspots<sup>13</sup>, como el centro renovado de Santa Tecla. Finalmente, la alcaldía se enfocó en la prevención social del crimen y de la violencia controlando factores de riesgo como el consumo de alcohol y la portación de armas de fuego.

Todos estos esfuerzos empezaron a tener impacto en las áreas más céntricas del municipio y, al mismo tiempo, prepararon el terreno para enfrentar el mayor reto: recuperar territorios que habían sido históricamente abandonados (Interpeace, 2014, p. 9). Por muchos años, los esfuerzos de la alcaldía en la prevención de violencia se enfocaron en prevenir que jóvenes

- 11 Objetivo principal de prevención situacional es reducir las oportunidades para el comportamiento criminal y violento derivado de factores ambientales (Abizanda, Hofman, Marmolejo y Duryea, 2012, p. 2).
- 12 El paradigma de seguridad ciudadana consiste en dos ejes fundamentales: la ciudadanía activa y el Estado responsable (Muggah y Szabo de Carvalho, 2014, p. 6).
- 13 Hotspots son lugares o situaciones con una alta concentración de delitos moderadamente nocivos (Abizanda et al., 2012, p. 27).

ingresaran a las pandillas. Solo a partir de mediados de 2012, se empieza a operativizar la filosofía de policía comunitaria en Santa Tecla, que da un giro a los esfuerzos de prevención hacia la intervención, animando a jóvenes pandilleros a dejar la pandilla ofreciéndoles nuevas habilidades y oportunidades<sup>14</sup>. La tregua, establecida en la nación en marzo de 2012, generó las condiciones para abrir aquellos territorios que habían estado abandonados por décadas así como para implementar estrategias de intervención. Francisco Valencia, director del Diario CoLatino, lo indica claramente:

*Ficha testimonial 26*

*La tregua permitió al Gobierno diseñar algunos programas que no se podrían implementar en los lugares donde las pandillas estaban a menudo dándose de balazos. Hay municipios, por ejemplo que los medios decían, que ni la policía entraba... habían municipios antes de este Gobierno de Funes donde no llegaba la policía, no había puesto policial y con este Gobierno lo comenzaron a meterse, y la tregua contribuyó mucho a eso, ¿por qué? Porque con la tregua se comprometieron los pandilleros también a no atacar a la policía y entonces la policía se logró ubicar en esos municipios y, bueno, no han salido de allí, allí están, eso es uno de los beneficios de la tregua (F. Valencia, comunicación personal, mayo de 2014).*

Así ha sido el caso en San José del Pino donde en 2012 la PNC, después de muchos años de ausencia, recuperó el control territorial con un operativo especial en concordancia con las políticas de prevención de la administración de Óscar Ortiz en Santa Tecla. Motivo directo para el operativo fue el asesinato de un agente policial, quien había entrado de civil en la colonia en una operación de inteligencia, pero que, supuestamente al ser confundido con un miembro de la pandilla rival Barrio 18, fue asesinado por la MS. El cabo Martínez Salazar, jefe de la base comunitaria en San José del Pino, recuerda el operativo que se dio en respuesta al asesinato del miembro de la PNC:

*Ficha testimonial 27*

*Aquí anteriormente veníamos a efectuar patrullajes, pero espontáneos porque acá era totalmente tensa la situación, aquí no podían entrar dos, tres agentes, tenían que entrar seis, u ocho para que hubiera poco de presión, por el tipo de vulnerabilidad que existía aquí en esta colonia. A partir de esa fecha, del asesinato del colega, las autoridades, los mandos de la policía*

14 "Para la implementación de filosofía de policía comunitaria en 26 subdelegaciones de la República, emitida por la Dirección General en junio de 2012, se tuvo como misión implementar a partir del 15 de julio del mismo año, en forma integral los mandatos de la Doctrina Institucional de Policía Comunitaria, del 'Plan Estratégico Institucional (PEI) en el ámbito nacional 2010-2014', buscando adecuar la organización y funcionamiento de la Subdelegación Santa Tecla y puestos adscritos a esta. Esto con el objetivo de recuperar la confianza de la ciudadanía y así reducir los índices de violencia y delincuencia y mejorar el sentimiento, la opinión pública y la seguridad ciudadana" (PNC, 2014d).

*tomaron a bien entrar de lleno a esta colonia, porque ya se tenían incidencias elevadas pero hasta que no tocaran un compañero de la corporación, no se iba a accionar en esa manera. Entonces a partir de ese momento fue que se empezó a hacer investigación previa, de cómo se lo habían hecho todo eso, luego después entró un contingente de unos cien agentes policiales, para buscar a los responsables de ese hecho. Se hizo un operativo de limpieza para tratar de individualizar a los actores del móvil, el operativo duró como unos tres días, hubo participación de otras unidades especializadas para identificar a los responsables del hecho. Después de eso ya se dejó una patrulla en el lugar, que venían de Santa Tecla a patrullar el sector... y después con apoyo de parte de la alcaldía se coordinó en esos días con la policía para tratar de recuperar la comunal. Ellos, los pandilleros que habían tomado ya por años el control de la casa comunal, se resistían a entregar la llave, pero hubo un poquito de fuerza y fue así como se logró recuperar la comunal. Y la alcaldía pues hasta hoy nos ha dado este local para que ejerzamos las funciones policiales (Martínez Salazar, comunicación personal, junio de 2014).*

Un habitante, miembro de la ADESCO de San José del Pino, también se refiere a la tregua como condición para poder establecer permanencia policial en la colonia:

*Ficha testimonial 28*

*La policía ya lleva dos años completos acá en la colonia, en 2012 fue que entró la policía acá. Fíjese que sí, tiene relación directa con el proceso de la tregua, porque al principio los jóvenes no querían que la policía tuviera comunicación con nosotros, o sea, como representante de la colonia me decían "hey bro, haga una carta que acá nosotros no queremos policía". Entonces me ha tocado algo difícil porque son puntos muy delicados y por este motivo es que la junta directiva, de los 11 que tenemos solo estoy trabajando yo, se retiraron por este punto, porque los pandilleros no querían la policía. Entonces desde la tregua allí quedamos de que se iba a trabajar y se comprometieron ellos a dejar de actuar en toda la colonia, dejar de hacer ningún hecho violento, a eso se comprometieron y es a eso lo que nosotros hemos venido dándole prioridad. Yo le digo cuando me reúno con ellos y sucede algo, que a alguien le pegaron por allá, lo digo a los jefes de ellos verdad, me reúno, tengo la oportunidad y gracias a Dios tenemos ahora esa confianza (habitante y miembro de ADESCO de San José del Pino, comunicación personal, junio de 2014).*

Condición crucial para recuperar el control policial en San José del Pino y San Rafael, aparte de la tregua, ha sido el cambio de paradigma de políticas represivas a preventivas. La base comunitaria en San José del Pino es uno de los proyectos pilotos de policía comunitaria en El Salvador.<sup>15</sup> La po-

15 El gobierno del FMLN del Presidente Sánchez Cerén, que llegó al poder como resultado de las

licía comunitaria, como lo define Ungar (2011), es un enfoque preventivo basado en la conversión de la sociedad en la primera línea de defensa contra el crimen y la inseguridad. Esto significa que generar confianza en los habitantes de la comunidad es de crucial importancia para la efectividad de la policía comunitaria. El jefe de la base comunitaria en San José del Pino explica cómo ha cambiado la relación de la policía con la comunidad:

*Ficha testimonial 29*

*Al principio la gente sintió un poco con temor, porque nosotros llegábamos a las casas y no nos querían recibir, nos cerraban la puerta porque tenían miedo de que alguien de la pandilla lo viera y dijera de que estaba dándonos información, porque todo aquel que hacía amistad con la policía se consideraba un enemigo. Pero nuestro trabajo, nuestra función no es andar sacando información delincriminal, sino que información que venga a ayudarnos a nosotros a identificar los problemas que se están dando. No es andar investigando casos ni eso, ya es aparte, son otras unidades. Entonces lo que se hizo fue formar algunas estrategias de visitas, hacer una visita general denominada “casa por casa”, andar visitando y presentándonos y explicándole cual era nuestra función, así fue como la gente fue tomándole aprecio. Al principio la gente ni se acercaba a la base ni para entablar una conversación ni mucho menos para solicitar algún servicio social, existía un total hermetismo, pero poco a poco se acercaron, y aquí, así escondidas pasaban tirando papelitos de información que ellos tenían, lo tiraban aquí dentro de la base para que nosotros lo recogiéramos, lo leyéramos. O a veces mandaban niños, mandaban ancianos “Mire, esto y esto”, o sea, que no tenían valor de venir acá por la misma situación que estaban viviendo. Al principio la gente no quería tener esa amistad con nosotros por el hecho de que cuando nosotros nos fuéramos de acá, como es provisional verdad, los primeros que le iban a rendir cuentas son aquellos cercanos a nosotros. Entonces aquí se empezó a trabajar de una forma con sutileza, prácticamente con contrainteligencia (Martínez Salazar, comunicación personal, junio de 2014).*

Así la relación del Estado, en este caso de la policía como institución de seguridad pública, con la comunidad ha cambiado de forma significativa. Sin embargo, como los testimonios también demuestran, el proceso de generar confianza ha sido muy delicado y sigue siendo un aspecto que merece la atención de las autoridades de forma permanente, pues está vigente el temor de la población hacia la pandilla en caso de que la policía

---

elecciones de marzo de 2014 y fue instalado el 1 de junio de 2014, promueve la policía comunitaria como uno de sus principales pilares de la seguridad pública. A partir de agosto del mismo año, el modelo de policía comunitaria fue lanzado oficialmente a nivel nacional. La experiencia en San José del Pino sirvió de ejemplo en un anuncio televisivo del Ministerio de Justicia y Seguridad Pública. Véase también “La Policía Comunitaria” (2014). Para ver una compilación de experiencias con policía comunitaria en El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua, véase el informe de evaluación publicado en 2014 por Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ).

se fuera de la colonia. Este aspecto será elaborado aún más en el siguiente apartado sobre las dimensiones y niveles que el Estado y el municipio ejercen en materia de control social.

El trabajar "de una forma con sutileza", como explica el jefe de la base comunitaria, ha sido una combinación de estrategias para convencer a todos los sectores de la comunidad de la importancia de tener presencia policial en la colonia, incluso a los mismos actores de la violencia, los pandilleros de la MS.

*Ficha testimonial 30*

*Si usted ve, el problema de la violencia e inseguridad se puede resolver, pero con la ayuda y la voluntad de todos, incluso los actores, los pandilleros. Entonces lo primero que hice fue identificar a los líderes de acá, yo me reuní con ellos y les expliqué el funcionamiento del trabajo que nosotros veníamos a hacer, y ellos captaron la idea, entonces ellos están en toda la disposición de colaborar. Yo me reunía con los jóvenes, los líderes, hicimos varias acciones sociales, el deporte, la limpieza, poda de árboles, la limpieza de los parques, o sea, invitándolos a ellos. Tuvimos también un torneo de fútbol donde participábamos nosotros como policía con ellos, allá anduvimos jugando. Ellos están con la buena disposición de querer trabajar en beneficio de su familia y de la colonia para venderle otra idea a la ciudadanía que sí se puede, pero ellos solos no pueden, necesitan el apoyo de otras instituciones. Desde que se implementó la filosofía de la policía comunitaria aquí, ya no hay operativos represivos, porque yo estoy informando de todo lo sucedido acá, yo cada 15 días que rindo cuentas ante mis jefes territoriales de cómo llevo la incidencia y de cómo voy trabajando, y en base a eso es que se han suspendido los operativos (Martínez Salazar, comunicación personal, junio de 2014).*

Ricardo, líder de la Mara Salvatrucha, explica cómo opera la policía en la colonia:

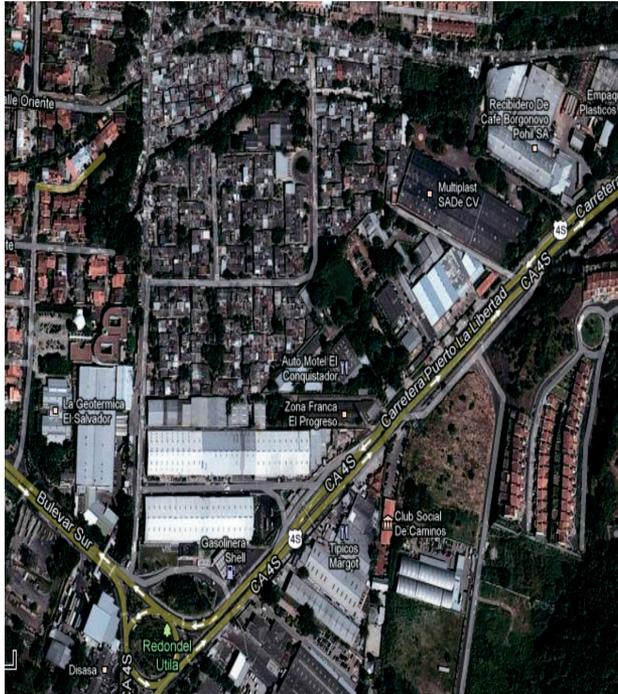
*Ficha testimonial 31*

*Antes solo vinieron para golpearnos, pero ya no es así. Yo voy a ser honesto, yo creo que si esta policía, este puesto policial que está aquí, no estuviera al mando del cabo Martínez y estuviera al mando de otro policía con otra ideología, esto fuera un problema, porque el cabo busca entendimiento y acercamiento, y le muestra a uno creer en que hay o existe la posibilidad de hacer algo, y otros no lo hacen, entonces creo que por hoy el rol es diez, perfecto, porque el ideal que tiene el cabo, yo así lo considero, porque yo sí he podido identificar en la gente policial esas actitudes represivas e impotentes contra de nosotros, que sé que si fueran reorientadas por otra persona y no por él entonces fueran peores, verdad, estas personas (Ricardo [nombre ficticio], líder de pandilla, comunicación personal, junio de 2014).*

En un informe diagnóstico, el cabo Martínez Salazar indica cómo han evolucionado las condiciones de trabajo en San José del Pino desde el inicio de la base hasta febrero de 2014:

*Iniciando con un aproximado de 39 policías y 2 agentes del CAMCO, de la alcaldía de Santa Tecla, de esos 39 a la fecha ya solo contamos con una plantilla de 19 más 1 agente del CAMCO, las 24 horas. Al principio no se contaban con las condiciones mínimas para ejercer nuestras funciones así que comenzamos a gestionar para obtener los recursos mínimos con los que hoy contamos. A esto se le suma las amenazas constantes, porque los pandilleros se negaban a aceptar que les habían invadido su territorio que tenían bajo su control desde hace muchos años. Pero poco a poco fueron bajando las amenazas en contra de nosotros, y donde quiera que los encontráramos, los registrábamos y aprovechábamos para orientarlos y prevenirlos de que estos se involucraran en el cometimiento de hechos delictivos y de las consecuencias. Luego se comenzó a trabajar para la conformación de la nueva junta directiva que era el punto que yo en lo personal, me preocupaba más por los antecedentes de los dos últimos presidentes que estuvieron antes, que fueron asesinados por razones desconocidas, por eso nadie quería asumir esa responsabilidad. Pero gracias al trabajo de sensibilización en que se trabajó con los jóvenes y residentes dio lugar a que la directiva se conformara sin ningún inconveniente gracias al trabajo que se realizó en conjunto con autoridades municipales, líderes locales, líderes de las diferentes iglesias de la colonia (PNC, 2014a).*

## Mapa 2 Ubicación geográfica de la colonia San José del Pino y comunidad San Rafael



Fuente: Google Earth

### Plan piloto de policía comunitaria

La colonia San José del Pino está ubicada al sureste de la ciudad de Santa Tecla en el departamento La Libertad, y por décadas fue una de las colonias más problemáticas por considerarse un terreno controlado por la Mara Salvatrucha. A través de los esfuerzos del Estado se ha logrado restablecer el control territorial a partir de 2012 con la permanencia de una base policial en un lugar estratégico dentro de la colonia. Trabajando bajo el modelo de filosofía de policía comunitaria se ha logrado un mejor acercamiento con la comunidad. Adicionalmente se mantiene el monitoreo de la incidencia delincinencial del sector por medio de un sistema de patrullaje en lugares identificados como críticos.

El proceso de ganarse la confianza de la población para el trabajo y la presencia de la Policía Comunitaria ha requerido una combinación de factores. La implementación de la filosofía de policía comunitaria, bajo el liderazgo de un jefe policial capaz de manejar un terreno escabroso, ha ido a la par de proyectos de desarrollo socioeconómico e infraestructural, puestos en marcha por las autoridades locales, en coordinación con varios ministerios, con financiamiento de organizaciones internacionales no gubernamentales y de empresa privada:

*A partir de ahí las instituciones comprometidas a aportar en el proceso de pacificación en los lugares declarados libres de violencia, comenzaron a ver las oportunidades donde podían invertir en los proyectos. También se ha trabajado con los pastores de las distintas iglesias de la colonia San José del Pino y la comunidad San Rafael. Hasta hoy la percepción de la gente en el lugar es que acepta a la policía, ya llega con toda confianza a solicitar algún servicio, o a reportar diferentes casos que se dan en el interior de la colonia. Algunos proveedores ya están entrando a dejar sus productos, también está entrando transporte de personal en horas de la madrugada, la gente ya tiene confianza de salir a disfrutar de las zonas recuperadas (parques), en el día ya se observa la apertura de varios negocios nuevos, y ventas en la calle principal, que antes no se veían (PNC, 2014a).*

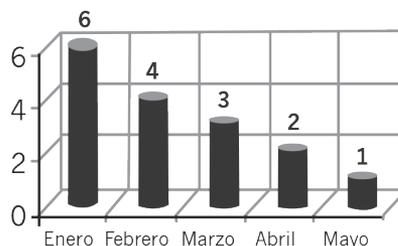
Por primera vez en todos los años de existencia de la colonia San José del Pino y la comunidad San Rafael, las autoridades invirtieron en la seguridad ciudadana, servicios públicos, entre ellos la promoción de salud, proyectos de infraestructura y recuperación de espacios públicos, y actividades para promover la convivencia. El pastor de una iglesia local explica el cambio en relación con las políticas públicas:

*Ficha testimonial 32*

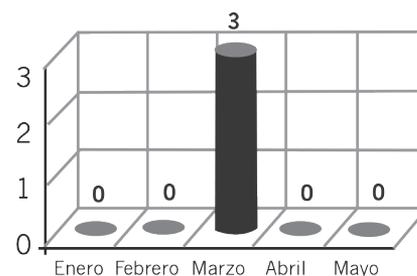
*En estos 19 años que estamos viviendo aquí con mi familia nunca se llevó a cabo algo real como lo que estamos viendo en este momento, ver una calle realizada, parques mejorados, estar bien de la mano con los jóvenes, capacitarlos o sea se ve, se está metiendo más a ayudarlo a esta gente... Involucramos a las pandillas a trabajar, a todos se involucran a trabajar, y los índices de delincuencia bajaron en esta zona, entonces ¿qué es lo que necesita la gente? Poco pues, no necesitamos mucho (pastor de iglesia de San José del Pino, comunicación personal, junio de 2014).*

## Cuadro 2 Incidencia delictiva y acciones tomadas

Incidencia de delitos de Enero a Mayo 2012						
Delito	Enero	Febrero	Marzo	Abril	Mayo	Total general
Amenazas	0	0	0	0	1	1
Estafas	1	0	0	0	0	1
Homicidio culposo	1	0	1	0	0	2
Hurto de vehículo	0	2	1	0	0	3
Hurtos	1	1	0	0	0	2
Muerte por otras causas	1	0	0	0	0	1
Persona Desaparecida	2	0	0	1	0	3
Robos	0	0	1	0	0	1
Sobre averiguar	0	0	0	1	0	1
Violación	0	1	0	0	0	1
Total general	6	4	3	2	1	16



Incidencia de delitos de Enero a Mayo 2013						
Delito	Enero	Febrero	Marzo	Abril	Mayo	Total general
Amenazas	0	0	0	0	0	0
Estafas	0	0	1	0	0	1
Homicidio culposo	0	0	1	0	0	1
Hurto de vehículo	0	0	1	0	0	1
Hurtos	0	0	0	0	0	0
Muerte por otras causas	0	0	0	0	0	0
Persona Desaparecida	0	0	0	0	0	0
Robos	0	0	0	0	0	0
Sobre averiguar	0	0	0	0	0	0
Violación	0	0	0	0	0	0
Total general	0	0	0	0	0	3



Cuadro comparativo de detenidos de Enero a Mayo año 2012/2013												
Mes	ENERO		FEBRERO		MARZO		ABRIL		MAYO		TOTAL	
Año	2012	2013	2012	2013	2012	2013	2012	2013	2012	2013	2012	2013
Total	1	1	4	0	0	4	1	1	3	1	9	7

Fuente: Base de Policía Comunitaria San José del Pino.

Una comparación de la incidencia delictiva y de las acciones tomadas entre los períodos enero-mayo 2012 y enero-mayo 2013 demuestra, como se ve en el cuadro 2, basada en las estadísticas de la base comunitaria en San José del Pino, que hubo una disminución significativa de casos delictivos. La mayoría de los entrevistados en el presente estudio confirmaron que la situación de violencia e inseguridad ha mejorado de forma significativa. Debido a la presencia policial permanente y su práctica de patrullaje preventivo en las diferentes zonas de las dos localidades, posibles factores de riesgo pueden ser identificados y, en ciertos casos, hay cooperación direc-

ta de los habitantes con la policía para facilitar información relacionada con la seguridad y la convivencia en las comunidades. Todos los entrevistados que participaron en este estudio opinaron, cuando se les preguntó, de forma positiva sobre la Policía Comunitaria presente en su comunidad.

*Ficha testimonial 33*

*La policía con la que estamos tratando desde octubre de 2012 es diferente, es una policía que ha aprendido a convivir con la población, porque le aseguro que si no fuera así, no estuvieran dando este puesto acá, ellos ahora le llaman Policía Comunitaria, y en realidad creo que así es, para mucha gente en la colonia antes la policía solamente era la policía que venía a ser represiva aquí... pero ahora es diferente, la policía está haciendo un buen papel ahora, yo creo que lo más importante de ellos es que saben dialogar... trabajamos juntos, centro escolar, comunidades, policía y expandilleros y allí vamos (habitante de San José del Pino, comunicación personal, junio de 2014).*

El índice de delincuencia ha bajado, por ejemplo en relación con las extorsiones dentro de la colonia o el reclutamiento de jóvenes para la pandilla, debido a la presencia policial permanente en la colonia y debido a un cambio de actitud de la misma pandilla.

*Ficha testimonial 34*

*Las maras, que hoy se han organizado bien, ya están calmaditos, gracias a Dios ya tenemos nuestro centro de policía aquí, ya ellos están mejor todavía, porque si hace como tres años quizás le estoy hablando, le pegaban los muchachos, los mareros les pegaban a las personas por A o B razón o sea, siempre que tuvieran drogas, o a veces fumaban drogas demasiado, hasta con los niños los agarraban, niños de 12 para arriba, los agarraban, les pegaban, todo eso, pero gracias a Dios ahora ya ha cambiado desde que tenemos la policía aquí en la colonia, cambió bastante todo eso, y ya se han calmado bastante. Los años anteriores de 1992 para 2012 estábamos con aquella delincuencia que no sabíamos ni qué hacer, pero ya se mejoró todo, ya todo está bien, ya el peligro ya pasó, ya ellos ya están en un grupo de estarse recuperando y salían de hacerse de las maras, no porque, habían casos que uno hasta temía y uno ni podía ni salir ni a la tienda, por la situación en la que uno estaba, preocupado por su familia que sale a trabajar, pero ya está todo mejor (habitante de San José del Pino, comunicación personal, junio de 2014).*

Algunos entrevistados, sin embargo, indicaron que la pandilla, tal vez hasta sin querer, siempre va a tener un aspecto atractivo para los jóvenes. Cabe recalcar que líderes y jóvenes pandilleros de la MS en San José del Pino y San Rafael están involucrados de forma directa en actividades de prevención en coordinación, por ejemplo, con la escuela local. Ricardo, líder de la MS en San José del Pino, explica su motivación respecto al proceso de pacificación:

### Ficha testimonial 35

*Cuando comenzaron las pandillas no existían masacres, no existía tanto muerto a diario por medio de las pandillas, pero las culturas pandilleras han ido evolucionando según la vida va caminando, y como nadie le prestó atención al tema, los jóvenes hicieron hasta donde pudieron sin que nadie les dijera nada. Hoy creo que lo que hay que hacer es darles otro tratamiento a eso para que los jóvenes vuelvan a un estado normal porque eso no es normal, verdad, entrar en un estado de ser tan violento, pero igual, pienso que la sociedad es la que nos tilda y nos hace ser lo que somos. ¿Sabes que antes de que comenzara la tregua, ningún familiar de un pandillero podía ejercer un puesto o un empleo público? O sea, ninguno de nuestras familias va a poder tener trabajo, eso nos hizo reaccionar, “hombre, allí estamos fregados, hay que hacer algo”. Es por la opresión y la discriminación social que apostamos a este proceso de pacificación, porque nos están excluyendo y marginando, pero somos humanos. Lo que hay que buscar es que estos jóvenes pandilleros tengan otra ideología, otro tipo de mecanismo, no vivir en ese mundo tan violento. Entonces hay que apostarle a eso, buscar cómo mantenerlo ocupado, porque mire, aquí los bichos que quieren ser pandilleros no tienen nada que hacer, no estudian porque no quieren, ¿me entiende? No es nada fácil tratar de llegar a los jóvenes para ir, porque usted dígame, a un joven que tenga tres meses, un año de haber ingresado a una pandilla violenta donde le enseñaron primero a matar, desde allí partamos, ¿cree usted que va ser fácil hacerle cambiar la mente si entró por eso allí? No, hay que trabajar, porque si no, exactamente va seguir haciendo lo mismo. No es fácil, pero yo hago todo lo que esté a mi alcance para hacer eso, uno, porque me gusta servirle a la gente y quiero servirle a ellos como un guía para buscar otro tipo de vida, porque no quisiera que vivieran lo que yo he vivido, esa vida es dura, no quisiera que nadie se hiciera pandillero, y dos, porque ya me di cuenta que uno de las pandillas no es nada, que tenga mucho que desear verdad, y estoy tratando de alejarme aprovechando la oportunidad que existe por medio del proceso y que mis demás compañeros lo avalan y me dicen sí, dale, feliz y contento, me voy para otra vida (Ricardo [nombre ficticio], líder de la MS, comunicación personal, junio de 2014).*

La presencia policial permanente en San José del Pino a partir de 2012 y el acuerdo “Santa Tecla Municipio Libre de Violencia”, firmado a principios de 2013, abrieron el camino para la implementación de proyectos de reinserción y rehabilitación de “jóvenes en riesgo” y pandilleros, ofreciéndole a los jóvenes opciones para esa “otra vida” a que Ricardo se refiere. El siguiente esquema ofrece los logros obtenidos del trabajo comunitario de la base policial en la zona.

## Esquema 1

### Logros relacionados con el acompañamiento de la PNC en el desarrollo de la comunidad en función de la filosofía de policía comunitaria en la colonia San José del Pino y la comunidad San Rafael

#### Diagnósticos

- Identificación de factores de riesgo social, situacional y socio comunitarios de protección
- Sectorización de la zona de trabajo con la filosofía de policía comunitaria
- Censo habitacional y demográfico

#### Sensibilización de la población con el trabajo comunitario

- Conformación de nueva junta directiva (ADESCO)
- Conformación de un comité de trabajo en apoyo a las ADESCO

#### Reactivación de representantes de las diferentes instituciones

- Promotores de salud, alcaldía, equipo de trabajo municipal de protección civil, ministerios, centro escolar, iglesias, y PNC

#### Oportunidades de proyectos de desarrollo económico y social

- Capacitaciones de emprendedurismo para jóvenes en condiciones de riesgo y pertenecientes a pandillas y líderes locales
- Proyectos situacionales tales como reparación de calle principal, restauración de zonas verdes, mejoramiento al sistema de alumbrado público, disminución de factores de contaminación (basureros)

#### Fomento de convivencia ciudadana

- Rescate de valores culturales y sociales
- Actividades culturales y sociales con participación ciudadana
- Actividades cristianas
- Divulgación de buenas prácticas de convivencia
- Sensibilización de jóvenes en condición de riesgo en el marco de la prevención de la violencia

#### Seguridad pública en el territorio

- Patrullajes preventivos por parte de la policía de la base local
- Visitas domiciliarias
- Visitas a actores de la comunidad claves en el trabajo comunitario
- Atención al público a demandas de seguridad
- Monitoreo de incidencia
- Rendición de cuentas

Fuente: Elaboración propia con base en el material de entrevistas de la entidad policial en el territorio.

No obstante todo lo anterior, en la investigación de campo se pudieron constatar varios obstáculos que impiden el buen desarrollo del trabajo de la Policía Comunitaria en San José del Pino y San Rafael: obstáculos internos de la PNC y obstáculos externos de comunidad y de la sociedad en general<sup>16</sup>.

**Cuadro 3**  
**Obstáculos internos y externos**

Obstáculos internos (PNC)	Obstáculos externos
Falta de incentivos al personal policial (dotación, salario y prestaciones)	Falta de organización de la misma comunidad
Falta de recurso logístico	Temor a la denuncia por parte de las víctimas
La utilización del personal en otras actividades fuera de sus sectores asignados	Temor de representantes locales que apoyan el trabajo comunitario a repercusiones de la pandilla, en caso de retirar el puesto policial por considerarse provisional
Actitud negativa por parte de algunos agentes para la inserción comunitaria	Falta de compromiso con el acuerdo "Santa Tecla Municipio Libre de Violencia" por ciertos miembros pertenecientes a pandilla
No se mantiene el liderazgo para darle continuidad al trabajo comunitario por políticas de rotación de personal	Falta de seguimiento y acompañamiento por parte de instituciones estatales en los proyectos de reinserción, emprendurismo y trabajo comunitario
Falta de compromiso con el modelo de filosofía de policía comunitaria por parte de algunos mandos policiales	Falta de designación de fondos para programas de prevención
La base policial comunitaria en San José del Pino todavía se encuentra en la categoría de provisional	Hechos delictivos cometidos por sujetos que provienen de lugares externos perjudican el trabajo comunitario
Incursiones represivas de unidades especializadas sin suficiente justificación perjudican el trabajo comunitario	La cantidad de entradas a la colonia dificulta tener un control efectivo
Los indicadores de incidencia delictiva no son apropiados para evaluar el trabajo comunitario	Información desfasada en la base de datos de personas con antecedentes perjudica los programas de reinserción
Falta de actualización de la base de datos de personas naturales	Falta de un marco legal apropiado y voluntad política perjudica el trabajo comunitario inclusivo
Las exigencias de avances del trabajo tradicional son a corto plazo y no corresponden al trabajo comunitario que es más a largo plazo	Falta de respaldo en la opinión pública para trabajos de reinserción perjudica el trabajo comunitario

Fuente: Elaboración propia con base en el material de entrevistas de la entidad policial y de habitantes de la zona.

16 Los obstáculos internos se refieren a la falta y el mal uso de recursos, a debilidades de cultura institucional, y a contradicciones de políticas institucionales. Los obstáculos externos se refieren a la falta de control territorial policial, falta de colaboración de la comunidad, falta de mayor protagonismo del Estado, falta de información y marco legal adecuado, una opinión pública adversa y falta de compromiso de la pandilla.

En el siguiente apartado se evalúan las dimensiones y niveles que el Estado y el municipio ejercen en materia de control social: asesoramiento en el fortalecimiento comunal, promoción de convivencia, atención a víctimas de violencia, y esfuerzos enfocados en la reinserción social y laboral de jóvenes en riesgo.

### 3.8. Dimensiones y niveles del control social ejercidos desde el Estado y municipio

Adicionalmente al establecimiento del puesto policial en San José del Pino en 2012, y gracias a la presencia policial más permanente, la municipalidad de Santa Tecla inició varios proyectos dirigidos a la prevención de violencia en las dos localidades aquí estudiadas. Dentro de sus políticas preventivas de seguridad pública destacan cuatro niveles:

- *la prevención cultural* que está enfocada en la organización, formación y movilización ciudadana;
- *la prevención situacional* que aborda la planificación y el ordenamiento del territorio, el rescate del patrimonio, el espacio público y los servicios municipales de calidad;
- *la prevención instrumental* que se orienta a las herramientas de planificación, normas, ordenanzas y regulaciones orientadas a elevar la buena convivencia; y
- *la prevención social* que se sitúa en la promoción y desarrollo de la educación, salud, deporte, cultura, empleo y productividad (Santa Tecla Modelo de cambio, 2011).

A fin de mejorar la calidad de vida de las familias y fortalecer la prevención social, la municipalidad ha puesto en marcha varios programas y actividades en San José del Pino y San Rafael en coordinación y articulación con actores claves nacionales e internacionales (Santa Tecla, s/f). Algunos de los proyectos, financiados por el Gobierno central y municipal, organizaciones no gubernamentales y empresa privada, son:

- Jóvenes Constructores en Ciudades Segura  
El objetivo de este proyecto ha sido formar a jóvenes en riesgo en los componentes de inserción social, inserción escolar e inserción laboral. Se ha trabajado con 21 jóvenes en habilidades para la vida, atención psicosocial, formación técnico-vocacional, beca escolar, capital semilla, espacios de participación comunitaria para la reconstrucción del tejido social y fondo semilla para el desarrollo del programa de hortalizas y FOVIAL. Este proyecto fue financiado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y ejecutado por Catholic Relief Services (CRS) por un monto de US\$ 214 000 (Santa Tecla, s/f).

- **Generando Oportunidades para la Niñez y Juventud**  
Se rehabilitaron ocho zonas verdes con áreas de descanso y juegos infantiles para el sano esparcimiento de la niñez y juventud. Se desarrollaron talleres con la junta directiva para el fortalecimiento del liderazgo e identificación de problemas prioritarios y gestión de proyectos. Asimismo se divulgaron acciones de prevención social desde la experiencia de la municipalidad. Este proyecto fue financiado por RTI/AID en el marco de Competitividad Municipal con un monto de US\$ 133 000 más contrapartida municipal (Santa Tecla, s/f).
  - **Reconstrucción de Calle El Progreso**  
Este proyecto ha permitido mejorar la vía de acceso, la transitabilidad peatonal, el buen manejo y disposición de los desechos sólidos, paisajismo urbano e iluminación. El proyecto se contempló en dos etapas que incluyeron el mismo tipo de intervención: cambio de adoquín en la calle principal por carpeta asfáltica, reparación y mejoramiento de aceras peatonales, colocación de luminarias, construcción de contenedor ecológico, poda y reconstrucción de jardineras. Este proyecto fue financiado por el PNUD, el Ministerio de Obras Públicas (MOP) y la municipalidad, con un monto aproximado a los US\$ 250 000 (Santa Tecla, s/f).
  - **Municipios Libres de Violencia**  
Se definió un marco de actuación conectado y articulado con el Gobierno de El Salvador (GOES) para realizar intervenciones específicas, a fin de garantizar condiciones que permitieran una mejor calidad de vida para los habitantes de la colonia San José del Pino. Entre las acciones desarrolladas se encuentran: familias fuertes y brigadas médicas (Ministerio de Salud), capacitación y elaboración de módulos de acuicultura familiar CENDEPESCA (Ministerio de Agricultura y Ganadería) y acciones deportivas y productivas (Dirección General de Prevención Social de la Violencia y Cultura de Paz, PREPAZ) (Santa Tecla, s/f).
  - **Emprendimientos Productivos Comunitarios**  
Este proyecto contribuyó a mejorar la calidad de vida de los habitantes de la colonia San José del Pino, en particular a las comunidades: Las Margaritas, La Cruz, San Rafael, San José del Pino y jóvenes constructores. El monto financiado por el PNUD es de US\$ 260 000 (Santa Tecla, s/f).
- \* Colonia San José el Pino = 30 emprendimientos: alimentos, sala de belleza, panadería, taller de costura.
- \* Jóvenes Constructores por la Paz = 6 emprendimientos: comedor, granos básicos, car-wash, granja avícola, taller de costura, taller de bicicleta.

También se puso en marcha un "Plan de Sensibilización con la Cultura de Paz" en el centro escolar San Luis Gonzaga en San José del Pino, que contemplaba charlas positivas para 200 estudiantes en teoría de género,

ley penal juvenil, autoestima, liderazgo y ley de contravenciones administrativas. Además se entregaron nueve becas educativas a la comunidad, incluso a tres jóvenes en riesgo (Santa Tecla, s/f). Finalmente se realizaron otras actividades y acciones comunitarias como rehabilitación de zonas verdes, instalación de lámparas del alumbrado público de zonas recuperadas, campañas de salud y festivales de convivencia (Santa Tecla, s/f).

Al analizar las políticas y los programas de prevención puestos en marcha a partir de 2012, se pueden destacar dos variables. Primero, la alcaldía de Santa Tecla recibió un monto significativo a raíz de su participación en la iniciativa de los municipios libres de violencia. Según Isabel Calderón, subdirectora de la Dirección de Convivencia y Seguridad Ciudadana, los programas de prevención en San José del Pino se pudieron ampliar con los fondos disponibles del Gobierno nacional y la cooperación internacional. Según la Memoria de labores 2013, la alcaldía invirtió US\$ 800 000 en el marco de los municipios libres de violencia (Alcaldía de Santa Tecla, 2014)<sup>17</sup>. Segundo, luego de que el alcalde de Santa Tecla, Óscar Ortiz, declaró el municipio como libre de violencia en enero 2013, se dio inicio a una serie de iniciativas de reinserción y rehabilitación laboral para apoyar a jóvenes adultos pandilleros excluidos de programas anteriores (Interpeace, 2014, p. 11). A partir de la tregua, la alcaldía cambió su estrategia de prevención, en el sentido de no solo enfocarse en prevenir que jóvenes ingresarán en la pandilla (un grupo beneficiario que se llama “jóvenes en riesgo”), sino también invertir en la reinserción social y laboral de jóvenes pandilleros que en un tiempo infringieron la ley. Los jóvenes que participaron en estas actividades se autodenominaban –jóvenes constructores por la vida y la paz– (Alcaldía de Santa Tecla, 2014). Para ellos se montaron iniciativas de generación de ingresos a través de crianza de tilapia, una hortaliza para el cultivo de chiles, y un lote de bicicletas para alquiler, disminuyendo su dependencia de actividades ilícitas para su sostenimiento económico. Isabel Calderón explica cómo se coordinó la implementación de los proyectos:

*Ficha testimonial 36*

*En el caso de Santa Tecla se conformó la comisión municipal Por Santa Tecla Libre de Violencia, que estaba integrada por las instituciones que iban a realizar su trabajo aquí, entre ellas tenemos al Ministerio de Agricultura y Ganadería, el Ministerio de Salud, el FISDL, el Ministerio de Obras Públicas (el MOP), la municipalidad estaba integrada por las ADESCO y por los jóvenes constructores. Entonces en este espacio nos reuníamos una vez, dos veces, al mes con el objetivo de darle seguimiento al trabajo. Cada ministerio tenía su planificación de qué iba a realizar en la colonia y se integró (I. Calderón, comunicación personal, mayo de 2014).*

17 La Dirección de Convivencia y Seguridad Ciudadana invirtió US\$ 800 000 bajo el concepto de municipio libre de violencia; sin embargo, no está especificado el origen de los fondos (si provienen del gobierno central o municipal o de la cooperación internacional). Los fondos corresponden a la realización de programas en todo el municipio, no solo en San José del Pino.

Hay una diferencia clave, según Raúl Mijango, mediador de la tregua entre pandillas, entre los proyectos anteriores de políticas de prevención en Santa Tecla y los proyectos implementados en el marco del acuerdo “Santa Tecla Municipio Libre de Violencia”: el hecho de que jóvenes pandilleros están incluidos como protagonistas locales (Raúl Mijango, comunicación personal, julio de 2014). Ricardo, líder local de la MS, firmó el acuerdo en nombre de su pandilla, y estuvo involucrado en la coordinación de los proyectos a través de la comisión municipal a la que Isabel Calderón se refirió en la ficha testimonial 36:

*Ficha testimonial 37*

*Yo estuve presente en el evento de declarar “Santa Tecla Municipio Libre de Violencia”, de hecho fui quien firmé los acuerdos. Empecé el proceso por medio de esa firma de acuerdo, de ese tiempo para acá, pasamos como nueve meses, diez meses con un apoyo, respaldo bastante estrecho con la alcaldía (Ricardo [nombre ficticio], líder de la MS, comunicación personal, junio de 2014).*

También hubo involucramiento del Estado nacional en la coordinación e implementación de los proyectos a través de participación directa de varios ministerios en la comisión municipal Por Santa Tecla Libre de Violencia (I. Calderón, comunicación personal, mayo de 2014). Edgardo Amaya<sup>18</sup>, miembro del comité técnico que funcionó para poner en práctica la tregua a nivel nacional, indica que hay otra diferencia clave entre los proyectos anteriores de prevención y los proyectos surgidos a raíz de la tregua:

*Ficha testimonial 38*

*Con el tema de prevención yo creo que se hicieron algunos avances modestos pero significativos, en el sentido que el país carecía de esto y ya es el hecho de haber empezado a montar socios con los gobiernos locales para gestionar el problema de violencia a nivel territorial. En un momento vemos un poco la evolución cuando este mecanismo de trabajo se viene a implementar, y con eso no quiero decir que los gobiernos locales no lo hayan hecho antes, muchas de estas cosas ya existían, lo que no había es un Gobierno interesado en promoverlo y en participar en esos procesos. Lo que hubo al inicio fue un proceso de acompañamiento pero con una capacidad muy limitada por parte del Gobierno, o sea, el gobierno nunca había hecho prevención en serio, carecía de personal para hacerlo y de capacidades técnicas... Pero yo creo que hay un avance muy grande y hay una conclusión y es que no se pueda hacer prevención de arriba para abajo, o sea, las políticas públicas tipo top-down no se pueden hacer, tienen que ser desde abajo, descentralizadas porque cada territorio tiene una particularidad que enfrentar y atender y el Gobierno central debe poner recursos y capacidad a los servidores para que puedan hacerlo (E. Amaya, comunicación personal, mayo de 2014).*

18 Edgardo Amaya, asesor del viceministro de Justicia y Seguridad Pública en el marco del proceso denominado tregua, concedió la entrevista aquí citada a título personal.

Entonces, a través del concepto de los municipios libres de violencia, como segunda fase de la tregua, tanto el gobierno municipal como el nacional colaboran en la prevención de la violencia. La tregua en sí no fue suficiente para resolver el problema de las pandillas, ya que parar los homicidios no transformaría las condiciones sociales y económicas que sostienen el ciclo de violencia; sin embargo, la tregua generó espacio político para explorar alternativas a un enfoque titulizado fallado en un esfuerzo entre varios actores del Estado y sociedad, incluso miembros de pandilla (Umaña, Arévalo de León y Táger, 2014, p. 98). Así, la estrategia “Santa Tecla Municipio Libre de Violencia” ha sido la alternativa en la que el gobierno, tanto nacional como local, buscó transformar las condiciones sociales y económicas en San José del Pino y San Rafael con el objetivo de reducir la violencia y fortalecer la seguridad ciudadana. Como resultado, Santa Tecla cumplió, a través de los proyectos puestos en marcha en 2013 en las comunidades en el marco de los municipios libre de violencia, con las características de un municipio libre de violencia formulado en el acuerdo (Mijango, 2013, p. 83):

- Municipio donde la delegación de PNC está integrada en su mayor parte por miembros de la Policía Comunitaria;
- Municipio donde se persigue el delito y no a las personas, y que, por lo tanto, no se realizan operativos masivos ni con modalidad nocturna;
- Municipio donde las autoridades municipales desarrollan obras de desarrollo local en las zonas donde radican miembros de pandillas;
- Municipio donde las autoridades locales, empresa privada y cooperación externa impulsan iniciativas emprendedoras para habilitar oportunidades de inserción laboral a jóvenes del lugar, incluyendo miembros de pandillas que han dejado las prácticas delictivas;
- Municipio donde el Ministerio de Salud prioriza la implementación de campañas de salud mental;
- Municipio donde el Ministerio de Educación impulsa programas de nivelación cultural en primaria y bachillerato de forma acelerada, y
- Municipio donde se suscribe un pacto por la vida y la paz, en el que participan autoridades locales, líderes sociales, empresarios, iglesias, PNC y miembros de pandillas.

Con el establecimiento de la base de Policía Comunitaria en San José del Pino y la implementación de una serie de programas, proyectos y actividades orientadas a disminuir la violencia, fortalecer la seguridad ciudadana, fomentar nuevas fuentes de ingreso, mejorar los servicios públicos y aumentar la participación y organización ciudadana, el Estado nacional y local ha reestablecido su control sobre la colonia San José del Pino y la comunidad San Rafael.

Ahora, es pertinente evaluar las dimensiones y niveles que el Estado y municipio ejercen en materia de control social. ¿Cuáles han sido los efectos de sus intervenciones para la población local?, ¿qué procesos de cambio han generado?, ¿cómo los han recibido los grupos involucrados? y ¿cómo se valoran las perspectivas del proceso de cambio generado con las nuevas políticas de seguridad pública del Gobierno nacional y municipal? Esta evaluación se basa en los siguientes aspectos: asesoramiento en el fortalecimiento comunal, promoción de convivencia, atención a víctimas de violencia, y esfuerzos enfocados en la reinserción social y laboral de jóvenes en riesgo.

### 3.9. Asesoramiento en el fortalecimiento comunal

El asesoramiento en el fortalecimiento comunal está relacionado con la prevención cultural de violencia, en el sentido de que está enfocado en la organización, formación y movilización ciudadana. Como se indicó anteriormente, el control territorial y la violencia generada por la MS impidió cualquier organización comunitaria. Los hechos violentos cometidos contra miembros de las asociaciones habían generado miedo y distanciamiento por parte de la comunidad, lo cual repercutió en el bajo interés de esta por contar con una organización legítima (Interpeace, 2014, p. 11). No obstante, uno de los beneficios obtenidos con la tregua y el proceso de reducción de la violencia derivado de la misma en San José del Pino y San Rafael, fue la fundación en 2013 de nuevas asociaciones para el desarrollo comunal, ADESCO, después de más de 15 años (Interpeace, 2014, p. 11). En los proyectos puestos en funcionamiento por la alcaldía, con respaldo de diferentes ministerios y organizaciones no gubernamentales, se crearon espacios de participación comunitaria para reconstruir el tejido social, y se desarrollaron talleres con la junta directiva para fortalecer el liderazgo e identificar problemas prioritarios y gestión de proyectos. Sin embargo, a pesar de los logros obtenidos, varios entrevistados expresaron sus inquietudes respecto de la implementación y seguimiento de este fortalecimiento comunal.

La inquietud principal, expresada por varios entrevistados que han participado de forma directa en el fortalecimiento comunal y los trabajos de coordinación con la alcaldía, es que a partir de finales de 2013, después de casi un año de acompañamiento de la alcaldía, se detuvo la asistencia brindada de forma estructural a la ADESCO en San José del Pino y San Rafael, como también la secuencia de reuniones con representantes del Estado municipal y nacional respecto a la implementación de los proyectos<sup>19</sup>.

19 Ver acápite 3.12 titulado "Esfuerzos para la reinserción social y laboral de jóvenes en riesgo".

*Ficha testimonial 39*

*Desde que comenzamos, desde el proceso de pacificación que ellos aquí firmaron, se formó una comisión que estaba formada por el Ministerio de Salud, el Ministerio de Obras Públicas, el Ministerio de Justicia, y la Alcaldía, y la ADESCO de El Pino y de San Rafael, también el Ministerio de Agricultura, todos nos reunimos y eso fue el año pasado, 2013 que estuvimos reunidos todo el año, pero este año 2014 que hemos comenzado, no hemos tenido ni una reunión en grupo, entonces allí es donde yo le digo estamos dejando atrás todo, todo fue un comienzo ¿y después? Entonces allí es donde puede entrar el punto de duda de la población (representante de ADESCO de San José del Pino, comunicación personal, junio de 2014).*

La falta de seguimiento del acompañamiento del Estado nacional y del municipio pudiera tener serias implicaciones no solo para el proceso de pacificación sino también para el tejido social, así lo temen los representantes de la comunidad. Existe el temor de que cuando haya un cambio de pensamiento de la pandilla respecto del proceso comunitario, en el sentido de que ya no quieran participar, que la pandilla tome represalias contra quienes se habían perfilado como representantes comunitarios a través de las ADESCO u otros organismos de coordinación. Varios entrevistados han subrayado que un aspecto muy importante dentro de la cultura de la pandilla, es el cumplir con promesas y acuerdos, una regla que se aplica de forma estricta. Ahora bien, un posible incumplimiento de acuerdos o la falta de continuación de los procesos podría provocar desinterés de la pandilla en un posible seguimiento, o tener repercusiones incluso violentas en contra de los involucrados. Además, la vulnerabilidad de los representantes comunitarios se visibiliza por críticas o malentendidos de parte de otros grupos de la comunidad, como expresa un miembro de ADESCO:

*Ficha testimonial 40*

*Cuando me miraban con los jóvenes, me decían "hey, ¿te hiciste marero?", y yo les decía "no es que yo me llamo marero, lo que quiero es que ellos trabajen para la comunidad, porque si uno no les da la confianza a ellos, ellos siempre van a vivir en desconfianza también con toda la población, entonces yo por eso es que me he metido" y estoy dispuesto a seguirme metiendo, pero también necesitamos esa ayuda, no solo uno, porque solo uno también es peligroso (representante de ADESCO de San José del Pino, comunicación personal, junio de 2014).*

Según los involucrados hace falta una comunicación concreta de parte de la alcaldía en cuanto al paro del proceso de acompañamiento del Estado nacional y el municipio. Esta falta de claridad ha generado especulaciones sobre las posibles razones del retiro estatal causando fuerte escepticismo hacia el papel de las autoridades en el proceso de pacificación y de cambio. Muchos entrevistados apuntan a motivos políticos, más concretamente a las elecciones presidenciales de marzo de 2014 como principal razón.

#### *Ficha testimonial 41*

*Como acaba de ser lo de las votaciones, eso le consume tiempo a ellos y como ellos andan metidos en política, desatendieron en estar y eso es que pasó, las elecciones presidenciales y ya se quedó así, ya no nos reunimos, entonces llegó la representante de la alcaldía y yo le he dicho "qué pasó, nos han olvidado", hasta que nos han dicho que nos vamos a volver a reunir, pero ya vienen las otras elecciones (municipales y legislativas, marzo de 2015), entonces estamos olvidados ahorita... Yo, cuando vienen, me comunico con ellos y les digo "no dejen abandonado el proceso que está haciendo, porque esto a un futuro lleva algo muy excelente y si nos dejan olvidados, hay peligro" (representante de ADESCO de San José del Pino, comunicación personal, junio de 2014).*

Para la alcaldía existe el riesgo de implicaciones negativas para sus políticas de seguridad, en concreto para la prevención cultural de la violencia por la falta de seguimiento a la organización, formación y movilización ciudadana. Según Isabel Calderón, de parte de la Dirección de Convivencia y Seguridad Ciudadana, responsable del contacto con los representantes comunitarios, la municipalidad mantiene la comunicación con las comunidades a pesar de las coyunturas electorales:

#### *Ficha testimonial 42*

*En el caso de Santa Tecla se conformó la comisión municipal Por Santa Tecla Libre de Violencia que estaba integrada por las instituciones que iban a realizar su trabajo aquí, entre ellas varios ministerios, la municipalidad, las ADESCO y los jóvenes constructores. Entonces este espacio prácticamente terminó de funcionar en diciembre de 2013, que hasta allí se desarrolló esta etapa y estamos como gobierno esperando que tome posesión el presidente y vicepresidente para que también den directrices al ministro de Seguridad de cómo vamos a darle continuidad a esta temática a partir de las directrices de ellos. No obstante, como municipio siempre seguimos con el trabajo de seguimiento y asistencia técnica de lo que se ha hecho y también dando el apoyo en lo que realmente nos compete. Entonces siempre estamos en comunicación, siempre coordinando el tema de participación ciudadana en seguimiento con la comunidad (I. Calderón, comunicación personal, mayo de 2014).*

Sin embargo, los representantes comunitarios sienten cierto escepticismo hacia la alcaldía, creen que su apoyo sería más cosmético y de propaganda política:

#### *Ficha testimonial 43*

*Bueno, a veces nos han llamado a reuniones para decir que vamos a ser partícipes de acuerdos de paz con ellos, el acuerdo de la tregua, con los muchachos y las autoridades, y nosotros vamos a estar allí y muchas veces*

*que solo se toman las fotos, las fotos, las fotos y hasta allí llega no más, ya no paso más (representante comunitario de San José del Pino, comunicación personal, junio de 2014).*

Otras inquietudes se relacionan con la falta de capacitaciones y de remuneración para el trabajo comunitario realizado:

*Ficha testimonial 44*

*Hay un promotor social, pero el promotor social solo por decir que hay un promotor social, no porque a nosotros no nos capacitan de ninguna clase de cosas, nosotros acá estamos sobreviviendo y estamos llevando a cabo todo porque nos gusta involucrarnos, pero sería bueno que nos capacitaran para muchas cosas para ser útiles a la población (representante comunitario de San José del Pino, comunicación personal, junio de 2014).*

Por último, varios entrevistados expresaron la importancia del seguimiento del trabajo comunitario para mantener la credibilidad en el proceso de pacificación ante el resto de la sociedad, ya que lo consideran una oportunidad crucial para revertir el estigma de área que tanto ha sufrido la población de San José del Pino y San Rafael:

*Ficha testimonial 45*

*Quizás lo que más se necesita aparte de la comunicación, el apoyo de la municipalidad, de otras entidades, de parte de nosotros como población se necesita la confianza, porque si perdemos la confianza en esto, se viene abajo, y eso, el diálogo entre nosotros, hablarlo con ellos (los pandilleros) para mejorar, yo creo que es bien importante esas dos cosas como base: la ayuda de la municipalidad como del Gobierno verdad, y nosotros como población dar muestra de que sí estamos cambiando, dar muestras porque no podemos decirles que se están dando cambios si la gente de afuera no los logra ver (representante comunitario de San José del Pino, comunicación personal, junio de 2014).*

### **3.10. Promoción de convivencia**

La promoción de la convivencia está relacionada tanto con la prevención situacional de la violencia –en el sentido de que está enfocada en la planificación y el ordenamiento del terreno, el espacio público y los servicios municipales– como con la prevención instrumental –en lo que se refiere a herramientas de planificación, normas, ordenanzas y regulación orientadas a elevar la buena convivencia–. Las actividades llevadas a cabo en el marco de los proyectos “Generando Oportunidades para la Niñez y Juventud” y “Reconstrucción de Calle El Progreso” caben dentro de esas líneas estratégicas de las políticas de seguridad pública del municipio de Santa Tecla. Como se dijo antes, un objetivo principal de la prevención

situacional es reducir las oportunidades para el comportamiento criminal y violento derivado de factores ambientales (Abizanda et al., 2012, p. 2). En este marco, se rehabilitaron por ejemplo ocho zonas verdes con áreas de descanso y juegos infantiles para el sano esparcimiento de la niñez y juventud, se mejoró la vía de acceso, la transitabilidad peatonal, el buen manejo y disposición de los desechos sólidos, paisajismo urbano e iluminación. Esta línea estratégica está relacionada directamente con "la teoría de las ventanas rotas" que, desde un punto de vista criminológico, concluye que el delito es mayor en las zonas donde el descuido, la suciedad, el desorden y el maltrato son mayores<sup>20</sup>. El cabo Martínez subraya el efecto de la restauración de los espacios públicos para la población:

*Ficha testimonial 46*

*Se han recuperado zonas verdes que eran unos parques, estaban totalmente destruidos, que eran focos de inseguridad porque no tenían iluminación, gracias a una empresa, FUNDASAL, que retomó estos parques con apoyo de otras instituciones recuperaron zonas verdes que hoy prácticamente están iluminadas y están restauradas totalmente. Entonces la gente ya tiene dónde ir a este como un lugar de recreación con los niños y todo esto. Si usted ve, este parque también fue restaurado, eso pues le da más confianza y levanta la autoestima de las personas que aquí viven (Martínez Salazar, comunicación personal, junio de 2014).*

Es así que después de muchos años de ausencia del Estado, con el consiguiente descuido del espacio público, se mejoraron las condiciones físicas de la colonia San José del Pino y la comunidad San Rafael contribuyendo así a la promoción de la convivencia. Además, la alcaldía de Santa Tecla ha promovido la convivencia a través de actividades culturales en las comunidades dentro del marco de prevención social de la violencia.

A pesar de los logros de los proyectos y las intervenciones estatales y municipales en la promoción de convivencia, que han contribuido al mejoramiento del capital social en la comunidad, varios aspectos aún generan inquietud entre los habitantes. Sigue vigente la urgencia, así subrayada por la ADESCO de San Rafael, de formalizar los títulos de propiedad de los terrenos donde están construidas las viviendas. Esto genera problemas de convivencia en la zona, como indica el cabo Martínez Salazar:

20 La teoría de las ventanas rotas fue aplicada, por primera vez, a mediados de la década de los ochenta en el metro de Nueva York, el cual se había convertido en el punto más peligroso de la ciudad. Se comenzó por combatir las pequeñas transgresiones: graffitis que deterioraban el lugar, suciedad de las estaciones, ebriedad entre el público, evasiones del pago del pasaje, pequeños robos y desórdenes. Los resultados fueron evidentes. Comenzando por lo pequeño se logró hacer del metro un lugar seguro. Posteriormente, en 1994, Rudolph Giuliani, alcalde de Nueva York, basado en la teoría de las ventanas rotas y en la experiencia del metro, impulsó una política de tolerancia cero. La estrategia consistía en crear comunidades limpias y ordenadas, no permitiendo transgresiones a la ley y a las normas de convivencia urbana (Eskibel, s/f).

*Ficha testimonial 47*

*Aquí se dan problemas de convivencia a causa de aspectos administrativos legales, bastantes viviendas que tienen problemas así legales, aquí necesitamos quizás una jornada para que vengan abogados a darles asesoría y que vean esto caso por caso, porque aquí hay mucha gente de escasos recursos que por ese mismo motivo no han podido arreglar sus problemas legales de la vivienda. La reducción de las casas genera problemas de convivencia, pues en una sola vivienda viven hasta tres, cuatro familias, entonces eso es lo que genera quizás muchos casos de violencia intrafamiliar... también hay necesidad de mejorar las condiciones de servicios, de agua, de luz, porque hay gente que aquí no tiene, por el hecho de no ser dueño de la casa que a veces la renta, no puede legalizar sus servicios (Martínez Salazar, comunicación personal, junio de 2014).*

Relacionado con el problema legal, es importante mencionar que el estigma de área aún sigue vigente, a pesar de los avances del proceso de pacificación. Como se dijo antes, la condición de asentamiento poblacional pobre fue el origen del estigma, según algunos habitantes y representantes comunitarios. Por lo tanto, es clave que los esfuerzos gubernamentales se enfoquen también en los aspectos administrativos legales para poder revertir este estigma. Otro aspecto que necesita más atención, que ya fue mencionado por el cabo Martínez, es la violencia intrafamiliar. La subdirectora de la escuela lo confirma, todavía a pesar de los cambios; sin embargo, hoy en día hay comunicación directa con la policía para tratar los casos:

*Ficha testimonial 48*

*Ahora ellos (la policía) están tratando un problema de una alumna que fue violada. Ese tipo de violencia sí hay, violación, promiscuidad, eso sí hay mucho, mucho, porque las casas son chiquititas, viven con sus tíos, abuelos, y padrastros (subdirectora de la escuela primaria de San José del Pino, comunicación personal, junio de 2014).*

Por último, para promover la convivencia es crucial tomar en cuenta que se trata de una convivencia entre víctimas y sus victimarios. Una revisión de los proyectos y actividades del Estado, demuestra que aún no ha habido mayor atención para la reparación de daños de las víctimas, por ejemplo con iniciativas de justicia restaurativa<sup>21</sup>.

21 El principio básico de la justicia restaurativa es la determinación de restaurar el balance entre víctima, infractor y comunidad en el proceso, con el fin de no desatender la necesidad de reparación de la víctima, la rectificación de la conducta delictiva y la prevención de su repetición. En casos apropiados, se debe adoptar la justicia restaurativa como método de preferencia del proceso de justicia criminal, ya que ayuda a fortalecer el tejido social y probablemente resulte en una reducción de la privación de libertad ("México", 2015).

### 3.11. Atención a víctimas de violencia

La atención a las víctimas de la violencia no ha sido un tema de particular atención en la investigación de campo realizada en San José del Pino y San Rafael en 2014. Sin embargo, con base en entrevistas con víctimas de violencia pandilleril, se ha constatado que este grupo de habitantes parece vivir al margen del proceso de pacificación. Parece que no están siempre al tanto del proceso de cambio que se está dando ni de las actividades que se organizan en coordinación con las autoridades. El temor causado por la violencia vivida sigue vigente y los mantiene en aislamiento. Edgardo Amaya, asesor técnico en el proceso de la tregua, indicó que en general la atención a las víctimas es aún débil en las políticas públicas de seguridad:

#### *Ficha testimonial 49*

*En materia de víctimas, no existían políticas de atención a víctimas, y la atención a víctimas que existía tradicionalmente es en el ámbito de la Fiscalía General de la República para que la víctima vaya a un juicio y obtener las pruebas de la víctima, pero con lo del juicio se acaba la atención a la víctima. Entonces el Gobierno (de Mauricio Funes) ha tenido la intención, y lo destaca como intención, de crear los servicios un poco más integrales para la víctima, buscando la restitución de derechos. Pero también nuevamente el gran problema es la carencia de recursos y capacidades técnicas para hacerlo... Yo creo que es una entidad muy débil todavía, muy pequeña, carece de un gran presupuesto, necesita ser más visibilizada en la política pública (E. Amaya, comunicación personal, mayo de 2014).*

En la investigación que se realizará en un segundo momento en San José del Pino y San Rafael se dará más atención a este tema.

### 3.12. Esfuerzos para la reinserción social y laboral de jóvenes en riesgo

Los esfuerzos enfocados en la reinserción social y laboral de jóvenes en riesgo están relacionados con la prevención social de la violencia, en el sentido de la promoción y el desarrollo de la educación, salud, deporte, cultura, empleo y productividad. En los últimos años, y particularmente en 2013, la municipalidad de Santa Tecla ha trabajado en la reinserción con los proyectos "Jóvenes Constructores en Ciudades Seguras", "Municipios Libres de Violencia" y "Emprendimientos productivos Comunitarios". Los objetivos han sido, entre otros, formar a jóvenes en riesgo en los componentes de inserción social, inserción escolar e inserción laboral, y mejorar la calidad de vida de los habitantes de la colonia San José del Pino y la comunidad San Rafael, a fin de llevar mayores ingresos a las familias. También se puso en marcha un Plan de sensibilización con cultura de paz, campañas de salud y festivales de convivencia (Santa Tecla, s/f). Uno de los participantes en los programas de reinserción explica qué cambio ha generado el proceso de pacificación respecto a la presencia del Estado en la colonia a partir de 2013:

*Ficha testimonial 50*

*Aquí, por ser una colonia bien yuca, había sido tildado como de alta peligrosidad, no venía gente aquí a participar, a hablar con nosotros, a ver en que nos ayudaran, por tener miedo, no había presencia de organizaciones, de la alcaldía, nada. Pero, a pesar de eso, ahora, de la pacificación de allá para acá, si se han visto porque ya entraron más ONG para ayudarnos, a tomarnos más en cuenta, vieron que la colonia ya no es de alto riesgo, aquí nosotros entre nosotros hacemos actividades, limpiamos los parques, está un grupo de los pescados, hay un grupo de hortalizas... tal vez no funcionan a 100 % sino uno 50 % están funcionando algunas cosas, otras cosas están paradas, usted lo ha visto, tal vez ha sido por falta de recursos, que sé yo (pandillero participante en proyecto de reinserción, comunicación personal, junio de 2014).*

Aspecto clave de los proyectos de reinserción es generar una fuente alternativa de ingresos para los “jóvenes en riesgo” o los pandilleros “constructores de paz”. Los proyectos incluyen entrenamiento de habilidades para la vida –cómo solicitar un puesto de trabajo, por ejemplo–, atención psicosocial, formación técnico-vocacional, beca escolar y capital semilla. Con el capital semilla, los jóvenes han creado pequeños proyectos como la crianza de tilapia y el cultivo de chile para la venta en la colonia y fuera de ella. Los proyectos son de suma importancia para romper el círculo vicioso de usar violencia para la sobrevivencia, como indica el cabo Martínez:

*Ficha testimonial 51*

*En el caso de extorsión, por ejemplo, ellos han dicho muy claro que mientras no cuenten con otra herramienta para poder sobrevivir... porque ellos no pueden entrar a un empleo, porque andan tatuados, tienen historial delictual, y eso es uno de los requisitos que le piden a uno para ingresar a un empleo, entonces por eso es necesario atender este grupo y trabajar con ellos porque ellos son los actores de que la incidencia suba o baje. Entonces si les damos la atención necesaria y les damos la oportunidad para que ellos puedan trabajar y sostener su familia, yo creo que, como se ha puesto en manifiesto que los índices de homicidios pueden bajar, así también pueden bajar las extorsiones (Martínez Salazar, comunicación personal, junio de 2014).*

El testimonio de un pandillero, participante en el proyecto de crianza de tilapia, demuestra la importancia de los proyectos de reinserción, también para el tejido social en la comunidad, y la disposición de los jóvenes para participar en ello.

*Ficha testimonial 52*

*El beneficio que tenemos en los proyectos ahorita es de que pasamos más tiempo en ellos, somos más solidarios con las personas, ya aprendimos a vivir más entre medio ellos, ya hay más coordinación, y si ha dado buen fru-*

*to... pero mirá la verdad de las cosas es de que ya tengo tres meses y medio de tener los pescados que fuimos a ver, en estos tres meses y medio yo no estaba ganando nada, esperando que los pescados crezcan para venderlos, sacar lo de la comida y ver si que nos quede algo, entonces no es para mantener una familia, acuérdense ¿cómo vas a esperar aguantar hambre tres meses? Creo que no se puede. Nosotros estamos en toda la disposición de calmarnos y todo y ya otra vida pues, yo ya tengo 36 años, ya no pienso igual como cuando tenía 15, 16, 17, ya tengo mi familia, mis hijos, ¿cree que yo quiere lo mismo para ellos? No, jamás (pandillero participante en proyecto de reinserción, comunicación personal, junio de 2014).*

Como demuestra este ejemplo, los proyectos de reinserción no siempre generan suficientes ingresos para mantener la economía familiar de los pandilleros beneficiarios. Además, en pleno proceso de reinserción, algunos jóvenes fueron aprehendidos por aparecer con antecedentes en la base de datos policial interna, aunque éstos ya estaban libres por haber cumplido sus penas, perjudicando seguir en el proceso de reinserción. Otra crítica y preocupación es el hecho de que, a pesar de las inversiones nacionales y municipales en los proyectos de reinserción con financiamiento de organizaciones de cooperación, y a pesar de los buenos resultados, los proyectos han quedado estancados desde finales de 2013. Varios entrevistados expresaron su inquietud –o hasta temor– por la falta de continuidad, ya que otro aspecto clave del proceso de reinserción es mantener a los jóvenes ocupados para evitar que participen en hechos violentos o ilícitos.

*Ficha testimonial 53*

*Si a esto lo llegan a dejar así en el olvido, solo el comienzo, estas personas van a volver a lo mismo, porque no van a tener en qué estar ocupados, y para todo esto se necesita también dinero para mantenerlos, y cuando el gobierno anterior comenzó esto, tienen que ver como se sigue para que esto pueda seguir y pueda expandirse a otras colonias, donde aquí se ha sentido la tranquilidad, en otros lados la pueden sentir también. Porque si en realidad aquí se está viviendo una vida tranquila, no que se diga en diez verdad, pero pongámosle en calificación de uno a diez, pongámosle un ocho, ya es un gran avance, entonces no dejar eso, dándole prioridad, porque si no, vamos a volver a lo mismo (habitante y miembro de ADESCO de la comunidad San Rafael, comunicación personal, junio de 2014).*

Sin embargo, la interlocución con la alcaldía respecto de los proyectos de reinserción se ha estancado a partir de finales del 2013, como confirma Ricardo, líder de la MS en San José del Pino.

*Ficha testimonial 54*

*Desde octubre, noviembre del año pasado hasta hoy nos han dejado solos, la alcaldía ya no se involucró, nunca más nos volvimos a reunir y han dejado olvidado esto y nosotros hemos seguido con lo que dejaron a medias,*

*nosotros lo estamos terminando, ya no ha sido continuado el proceso. Yo realmente les he estado preguntando esto, "hey, ¿qué pasó?" y me han dicho que van a retomar y últimamente tuve un acercamiento con alguien de allí (la alcaldía) que me dijo que "verdaderamente hemos hecho una gran inversión allí, no lo podemos dejar eso tirado"... Entonces aunque sea por el dinero que han gastado, me estaba diciendo de que hay que darle continuidad (Ricardo [nombre ficticio], líder de la MS, comunicación personal, junio de 2014).*

Como se dijo anteriormente, la falta de seguimiento de parte de la alcaldía, y la falta de buena comunicación al respecto, han generado escepticismo sobre los verdaderos intereses del municipio respecto de la reinserción de los jóvenes pandilleros. Varios entrevistados indicaron que hay intereses políticos relacionados con las elecciones presidenciales.

*Ficha testimonial 55*

*Aquí la alcaldía, a nosotros nos dejaron como olvidados, aquí solo vinieron a plantear y a plantear, dándonos la espalda... ya estando aquí en el puesto ellos nos han olvidado de nosotros, porque acuérdense de que ya el objetivo ya está ganado, entonces ellos ya no necesitan del pueblo, de nosotros... Ellos ya vinieron con doble sentido, venían porque también querían ayudar, pero querían que nosotros también brindáramos apoyo... Me siento engañado, porque hay varios proyectos aquí a medias y ahorita no nos están generando nada de ingresos (pandillero participante en proyecto de reinserción, comunicación personal, junio de 2014).*

## Esquema 2

### Valoración de las dimensiones y niveles del control social ejercido por el Estado y municipio en San José del Pino y San Rafael

Falta de seguimiento y acompañamiento del Estado y la municipalidad en el proceso de pacificación y desarrollo local con base en el acuerdo "Santa Tecla Municipio Libre de Violencia" causando serias implicaciones para:

- El proceso de pacificación
- El tejido social
- La generación de ingresos alternativos para jóvenes en riesgo y miembros de pandilla y sus familias
- El emprendedurismo
- La credibilidad del Estado respecto de su interés en la reinserción de los jóvenes pandilleros
- La credibilidad del proceso de pacificación ante el resto de la sociedad
- El trabajo de la Policía Comunitaria

Falta de claridad del Estado y de la municipalidad sobre la suspensión de los esfuerzos en conjunto con la comunidad en el proceso de pacificación. Esto genera especulaciones sobre las posibles razones de la suspensión, desacreditando el papel de las autoridades en el proceso de pacificación y de cambio.

Falta de transparencia en el manejo de fondos orientados a la ejecución de proyectos de prevención y reinserción de grupos vulnerables.

Existe temor en la población de posibles repercusiones hacia todas las personas que se han identificado como representantes comunitarios a consecuencia de la falta de continuidad al proceso.

Existe vulnerabilidad de los representantes comunitarios por críticas o malentendidos de parte de otros grupos de la comunidad.

Falta de capacitación y remuneración para los representantes de ADESCO y otros líderes de la comunidad involucrados en el trabajo comunitario.

La falta de legalización de títulos de propiedad de la comunidad San Rafael genera implicaciones negativas para la convivencia.

Se ha podido constatar que un grupo de víctimas de violencia pandilleril no se ha tomado en cuenta y aún sigue viviendo al margen del proceso de pacificación.

Los proyectos de reinserción no siempre generan suficientes ingresos para mantener la economía familiar de los pandilleros.

Hay una politización de los proyectos de desarrollo comunitario generando una dependencia de desarrollo local a coyunturas electorales.

#### 4. Conclusiones

A los ocho meses de estar en desarrollo el proceso de la tregua, en noviembre de 2012, se consideró la necesidad de territorializar el proceso de pacificación para que no fuese solo un pacto entre pandillas, sino que un compromiso de las pandillas con la sociedad y el Estado. Así surgió la propuesta de poner en funcionamiento paulatinamente el concepto de municipios libres de violencia, en lo cual no solo se buscaría la reducción en la tasa de homicidios, sino también la reducción y erradicación de otro tipo de hechos de violencia. Al involucrar a otros actores en el proceso, tanto estatales como no estatales, se buscaron mejoras en el tejido social y el sostenimiento local de las comunidades, y el fortalecimiento de la gobernanza local, basado en un cambio de paradigma de políticas de seguridad pública, mediante la prevención de la violencia y la reinserción de jóvenes en riesgo y pandilleros que ya no tienen cuentas pendientes con la ley.

El 24 de enero de 2013 se firmó el acuerdo “Santa Tecla Municipio Libre de Violencia” en la colonia San José del Pino, donde los pandilleros se comprometieron con las autoridades municipales y con la sociedad para dejar de cometer homicidios y otros ilícitos, y donde el Gobierno expresó el compromiso de generar oportunidades y apoyar la segunda fase de la tregua. La presencia, a partir de 2012, de la base de Policía Comunitaria en San José del Pino –en el marco de políticas de seguridad pública preventivas– ha sido de importancia instrumental para echar a andar varios programas, proyectos y actividades a partir de 2013, orientados a disminuir la violencia, fortalecer la seguridad ciudadana, fomentar nuevas fuentes de ingreso, mejorar los servicios públicos y aumentar la participación y organización ciudadana. Es así que el Estado y la municipalidad con aportes de organizaciones internacionales ha logrado reestablecer su control en la colonia San José del Pino y la comunidad San Rafael.

El proceso generado en el marco de “Santa Tecla Municipio Libre de Violencia” ha llevado a un cambio significativo en la comunidad. Sus resultados incluyen índices de delincuencia más bajos, fortalecimiento de la gobernanza local y del papel de las autoridades de seguridad pública, el desarrollo de las comunidades con respecto a servicios públicos y convivencia, y mejoras en el tejido social y el sostenimiento local en las dos localidades aquí investigadas. Varios actores involucrados en el proceso indicaron que estos resultados no hubieran sido posibles sin el compromiso de los líderes y miembros de pandilla de la MS presente en la zona involucrada.

Con base en estos logros se podría concluir que se ha podido cambiar el tipo de relaciones existentes entre el Estado y la sociedad, a lo que Arias se refiere, ya que dentro de la estrategia de los “Municipios Libres de Violencia” una variedad de actores del gobierno local y actores no estatales, incluso actores armados, cooperan activamente para fortalecer la seguridad ciudadana y la convivencia en la comunidad, en coordinación con varios ministerios del Estado. Arias enfatiza la necesidad de cambiar el tipo de relaciones que existe entre el Estado y la sociedad para revertir un proceso de fracaso del Estado (Arias, 2010, p. 264).

Sin embargo, una serie de obstáculos –respecto a la implementación de la filosofía de policía comunitaria, y respecto a las dimensiones y niveles que el Estado y municipio ejercen en materia de control social– impiden un buen seguimiento del proceso de pacificación en San José del Pino y San Rafael. En concreto, existe el temor de posibles implicaciones serias para el tejido social, y hay consecuencias negativas para el proceso de reinserción de jóvenes en riesgo y pandilleros “constructores de paz”. Además, se pudo constatar que hay obstáculos internos de la Policía Nacional Civil y obstáculos externos a nivel de comunidad y sociedad, en general, que impiden un buen desarrollo del trabajo de la Policía Comunitaria en am-

bas localidades. Por último, se ve afectada la credibilidad del Estado en el proceso de pacificación debido a la falta de transparencia y claridad sobre su papel, a la falta de seguimiento y a la politización de los proyectos de desarrollo comunitario, que parecen depender de coyunturas electorales. Las políticas de seguridad pública preventivas no se pueden medir a corto plazo sino a largo plazo y a nivel local. Por lo tanto, es urgente que el Estado y la municipalidad retomen su responsabilidad hacia el proceso de pacificación en San José del Pino y San Rafael, lo que se había iniciado a partir de instalar una base de Policía Comunitaria y de implementar proyectos de desarrollo como resultado del acuerdo “Santa Tecla Municipio Libre de Violencia”.

## 5. Recomendaciones

Se sugieren las siguientes recomendaciones con respecto a los desafíos actuales y futuros de la institucionalidad del Estado como proveedor de políticas públicas y servicios de seguridad.

Para la dirección de la Policía Nacional Civil de El Salvador:

- Promover y garantizar un cambio de cultura institucional dentro de la PNC dado que el trabajo comunitario requiere de mucho compromiso con la comunidad.
- Mantener el equilibrio de la represión y la prevención con inteligencia para perseguir el delito y no a la persona.
- Mantener la misma plantilla de personal de la PNC cuando se instale una sede policial comunitaria y oficializar la sede desde su inicio, para que los habitantes puedan confiar en su cooperación y para que estos no se conviertan en vulnerables en el caso de que una sede policial se retire del lugar.
- Contar con el respaldo y los recursos necesarios del Estado y de la institución policial para el trabajo dentro de la filosofía de policía comunitaria.
- Actualizar la base de datos de infractores de la ley en el sistema policial y judicial para que en determinado momento no se perjudiquen los esfuerzos de reinserción y desarrollo local.
- Sistematizar las buenas prácticas y experiencias de los avances en función del trabajo comunitario para poderlas incluir en las proyecciones de los planes de prevención.
- Incentivar al personal policial y actores claves de la comunidad por su desempeño laboral en función del trabajo comunitario.
- Modificar los indicadores para el trabajo de la Policía Comunitaria dado que el trabajo comunitario no solo se debe medir en estadísticas

de detenciones e incidencia delincriminal, sino en logros de convivencia y seguridad ciudadana como indicadores sociales.

Para el gobierno municipal de Santa Tecla:

- Dar seguimiento institucional estructurado al proceso de pacificación iniciado con el acuerdo “Municipios Libres de Violencia”, mostrando mayor responsabilidad y protagonismo para los proyectos ya iniciados que requieren proyecciones a largo plazo.
- Designar fondos para invertirlos en programas y proyectos de prevención de la violencia, reinserción y desarrollo local.
- Promover la convivencia respondiendo a las necesidades de la comunidad en aspectos administrativos legales a través de asesoramientos jurídicos.
- Sistematizar las buenas prácticas y experiencias de los avances en función del trabajo comunitario para poderlas incluir en las proyecciones de los planes de prevención, reinserción y desarrollo local.
- Incentivar al personal policial y actores claves de la comunidad por su desempeño laboral en función del trabajo comunitario.
- Modificar los indicadores para el trabajo de Policía Comunitaria dado que el trabajo comunitario no solo se debe medir en estadísticas de detenciones e incidencia delincriminal sino en logros de convivencia y seguridad ciudadana como indicadores sociales.

Para el Ministerio de Justicia y Seguridad Pública:

- Promover modificaciones necesarias al marco legal nacional para la implementación de iniciativas de reinserción.
- Contribuir a la no politización del proceso de pacificación iniciado con el acuerdo “Municipios Libres de Violencia”.
- Actualizar la base de datos de infractores de la ley en el sistema policial y judicial para que en determinado momento no se perjudiquen los esfuerzos de reinserción y desarrollo local.

Para el Gobierno central de El Salvador:

- Dar seguimiento institucional estructurado al proceso de pacificación iniciado con el acuerdo “Municipios Libres de Violencia” mostrando mayor responsabilidad y protagonismo para los proyectos ya iniciados que requieren proyecciones a largo plazo.
- Designar fondos para invertirlos en programas y proyectos de prevención de violencia, reinserción y desarrollo local.

- Promover la implementación descentralizada, es decir poner en funcionamiento políticas públicas de abajo hacia arriba en los territorios y donde el GOES juegue el papel de articulador y el gobierno local coordine la operativización con instituciones amigas.

Para las autoridades en general:

- Valorar y evaluar la prevención de la violencia y el trabajo comunitario a largo plazo y en el ámbito local.
- Incluir a todas las personas que quieren aportar al desarrollo local de su comunidad, a excepción de aquellos que tengan cuentas pendientes con la ley comprobadas.
- Garantizar transparencia en el manejo de fondos orientados a la ejecución de proyectos de prevención y reinserción de grupos vulnerables.
- Poner más atención a la reincidencia de casos de violencia intrafamiliar.
- Poner más atención a la convivencia de víctimas y victimarios.
- Concientizar al público en general sobre las características y los requisitos del trabajo de prevención de violencia, la reinserción y el desarrollo local.

## 6. Proyección

El presente artículo se basa en una investigación de campo realizada de mayo a septiembre de 2014 en San José del Pino y San Rafael, sin embargo, a partir de septiembre de 2014 han surgido cambios que se detallan a continuación y que han incidido en el proceso de pacificación:

- Cambios de estrategias de políticas de seguridad pública a partir de las gestiones del Gobierno entrante y la conformación del Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana; como resultado, no ha habido seguimiento de los proyectos de prevención, reinserción y desarrollo local que se venían realizando en 2013 antes del cambio de Gobierno.
- Desarticulación de los líderes representantes de la pandilla que estaban cooperando en el proceso de pacificación e interlocución con las autoridades locales y municipales.
- Desarticulación de líderes locales y actores claves de la comunidad debido a acciones represivas policiales.
- Cambio de mando de la base de Policía Comunitaria en San José del Pino.
- Cambios en las autoridades municipales a raíz de las elecciones de marzo de 2015.

Se realizará una segunda investigación de campo en las mencionadas comunidades en los meses junio y julio de 2015, cuyos resultados serán evaluados en un segundo artículo que será publicado en la revista número 9 de la ANSP en 2016 con el tema de control social y territorial. Será una investigación de ciencias sociales cualitativa y cuantitativa que buscará medir los efectos de los cambios para la continuidad de las iniciativas de prevención de violencia, reinserción y desarrollo local iniciadas en 2013.

## Bibliografía

1. Abizanda, B., Hofman, J. S., Marmolejo, L. y Duryea, S. (2012). *Citizen Security: Conceptual Framework and Empirical Evidence*. Discussion Paper No. IDB-DP-232. Inter-American Development Bank (IDB), Institutions for Development (IFD/IFD). Recuperado de <http://publications.iadb.org/handle/11319/5684?locale-attribute=en>
2. Alcaldía de Santa Tecla. (2014). *Memoria de Labores 2013*.
3. Arias, E. D. (2010). *Violent Democracies in Latin America*. Arias y Goldstein (Eds.). Durham and London: Duke University Press.
4. Bain, K. y Hicks, N. (1998). *Building social capital and reaching out to excluded groups: The challenge of partnerships*. Paper presented at CELAM meeting on The Struggle Against Poverty Towards the Turn of the Millennium. Washington D.C.
5. Córdia, N. (2002). The Impact of Exposure to Violence in São Paulo: Accepting Violence or Continuing Horror? En Rotker (Ed.), *Citizens of Fear: Urban Violence in Latin America*. New Jersey: Rutgers University Press.
6. Eskibel, D. (s/f). La teoría de las ventanas rotas. *Foro de Seguridad*. Recuperado de <http://www.forodeseguridad.com/artic/reflex/8090.htm>
7. Esmail, R. (2014). *Sistematización Experiencias de Implementación de Policía Comunitaria en cuatro países de Centroamérica*. Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ), San Salvador. [http://ciprevica.org/download/biblioteca\\_virtual/Sistematización\\_buenas\\_experiencias\\_PC\(8\).pdf](http://ciprevica.org/download/biblioteca_virtual/Sistematización_buenas_experiencias_PC(8).pdf)
8. Hume, M. (2009). *The Politics of Violence: Gender, Conflict and Community in El Salvador*. West Sussex: Wiley-Blackwell.
9. Interpeace. (2014). *Santa Tecla: a fertile ground to reduce violence*. Guatemala: Interpeace. Recuperado de <http://www.interpeace.org/>
10. Koonings, K. y Kruijt, D. (2004). *Armed Actors: Organized Violence and State Failure in Latin America*. London: Zed Books.
11. La Policía Comunitaria comienza su expansión a la zona sur de San Salvador. (27 de agosto de 2014). *El Salvador, Presidencia de la República*. Recuperado de <http://www.presidencia.gob.sv/la-policia-comunitaria-comienza-su-expansion-a-la-zona-sur-de-san-salvador/>
12. México. Documentos de México. (2015). *Justicia restaurativa en línea*. Recuperado de <http://www.justicia-restaurativa.org/aroundla/mexico>
13. Micolta, P. (2009). Illicit interest groups, social capital and conflict: a study of the FARC. En Cox (Ed.), *Social Capital and Peace-Building: Creating and resolving conflict with trust and social networks*. Oxon: Routledge.

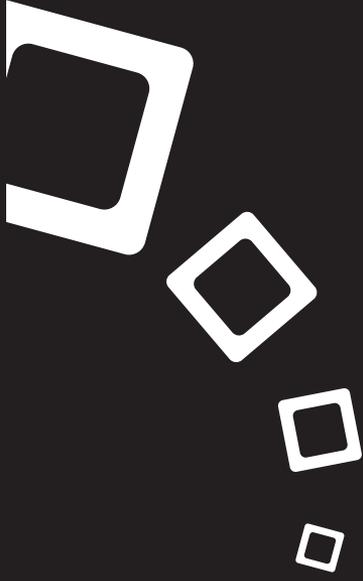
14. Mijango, R. (2013). Tregua entre pandillas y/o proceso de paz en El Salvador. San Salvador: s/e.
15. Morales Peña, J. C. (2011). Propuesta analítica de cinco tesis interpretativas de la violencia estructural y el ejercicio de gobernabilidad en material de gestión de seguridad pública y prevención de violencia en el Municipio de Santa Tecla. *Revista Policía y Seguridad Pública*, 1(1).
16. Moser, C. y McIlwaine, C. (2004). *Encounters with Violence in Latin America: Urban Poor Perceptions from Colombia and Guatemala*. New York: Routledge.
17. Muggah, R. y Szabo de Carvalho, I. (2014). *Changes in the Neighborhood: Reviewing Citizen Security Cooperation in Latin America*. Strategic Paper 7. Rio de Janeiro: Igarapé Institute. Recuperado de [http://igarape.org.br/wp-content/uploads/2014/03/AE-07-Changes-in-the-Neighborhood\\_10th\\_march.pdf](http://igarape.org.br/wp-content/uploads/2014/03/AE-07-Changes-in-the-Neighborhood_10th_march.pdf)
18. Pearce, J. (2002). From Civil War to 'Civil Society': Has the End of the Cold War Brought Peace to Central America?, *International Affairs*, 74(3): 587-615. Recuperado de <http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/1468-2346.00036/abstract>
19. Putnam, R. D. (2000). *Bowling Alone: The Collapse and Revival of American Community*. New York: Simon & Schuster.
20. Sanjuán, A. M. (2002). Democracy, Citizenship, and Violence in Venezuela. En Rotker (Ed.), *Citizens of Fear: Urban Violence in Latin America*. New Jersey: Rutgers University Press.
21. Alcaldía de Santa Tecla. (s/f). Santa Tecla, un acuerdo local por la convivencia y la seguridad ciudadana: San José del Pino, una conjugación de esfuerzos para el desarrollo y la prevención social de la violencia.
22. *Santa Tecla Modelo de cambio: Política Municipal de Convivencia y Seguridad Ciudadana de Santa Tecla*. (2011). Recuperado de <http://www.santatecladigital.gob.sv/body/doc/document/POLITICADESEGURIDADOKbaja.pdf>
23. Santa Tecla se suma a municipios "libres de violencia". (24 de enero de 2013). *Elsalvador.com*. [Video noticioso]. Recuperado de <https://www.youtube.com/watch?v=A-qyV2-ekwaQ>
24. Savenije, W. y Van der Borgh, C. (2004). Youth Gangs, Social Exclusion and the Transformation of Violence in El Salvador. En Koonings y Kruijt (Eds.), *Armed Actors: Organized Violence and State Failure in Latin America*. London: Zed Books.
25. Serrano, I. (23 de enero de 2013). Santa Tecla es declarado municipio libre de violencia. *La Página*. Recuperado de <http://www.lapagina.com.sv/nacionales/76965/2013/01/24/Santa-Tecla-es-declarado-municipio-libre-de-violencia>
26. Silva, P. (2004). Epilogue: Violence and the Quest for Order in Contemporary Latin America. En Koonings y Kruijt (Eds.), *Armed Actors: Organized Violence and State Failure in Latin America*. London: Zed Books.

27. Umaña, I. A., Arévalo de León, B. y Táger, A. G. (2014). El Salvador, Negotiating with Gangs. En *Legitimacy and Peace Processes: from Coercion to Consent*, Conciliation Resources (pp. 95-99). Recuperado de <http://www.c-r.org/accord-article/el-salvador-negotiating-gangs>
28. Ungar, M. (2011). *Policing Democracy: Overcoming Obstacles to Citizen Security in Latin America*. Washington D.C.: Woodrow Wilson Center Press.
29. UNODC. (2014). *Global Study on Homicide: Trends, Contexts, Data*. Vienna: United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC), United Nations Publication. Recuperado de [http://www.unodc.org/documents/gsh/pdfs/2014\\_GLOBAL\\_HOMICIDE\\_BOOK\\_web.pdf](http://www.unodc.org/documents/gsh/pdfs/2014_GLOBAL_HOMICIDE_BOOK_web.pdf)
30. Watts, J. (6 de mayo de 2015). Latin America leads world on murder map, but key cities buck deadly trend. *The Guardian*. Recuperado de [http://www.theguardian.com/world/2015/may/06/murder-map-latin-america-leads-world-key-cities-buck-deadly-trend?CMP=share\\_btn\\_tw](http://www.theguardian.com/world/2015/may/06/murder-map-latin-america-leads-world-key-cities-buck-deadly-trend?CMP=share_btn_tw)
31. Whitfield, T. (2013). Mediating Criminal Violence: Lessons from the Gang Truce in El Salvador. *Oslo Forum Papers* No. 1. Geneva: Centre for Humanitarian Dialogue. Recuperado de [http://www.hdcentre.org/uploads/tx\\_news/Mediating-Criminal-Violence\\_01.pdf](http://www.hdcentre.org/uploads/tx_news/Mediating-Criminal-Violence_01.pdf)
32. *World Justice Project*. (2015). Order and Security. Recuperado de <http://worldjusticeproject.org/factors/order-and-security>
33. Zoethout, M. (2014). *Enhancing Citizen Security on the Frontline in a Contested Playing Field: A Case Study of the Gang Truce in San José del Pino, El Salvador*. Universidad de Ámsterdam.

### Informes policiales

1. PNC. (2013a). Diagnóstico final de la colonia San José del Pino y Comunidad San Rafael, Policía Nacional Civil, Subdelegación Santa Tecla.
2. PNC. (2013b). Informe oficial de la base de Policía Comunitaria en San José del Pino.
3. PNC. (2014a). *Diagnóstico actualizado de la colonia El Pino, febrero de 2014*. Base comunitaria de la PNC en San José del Pino.
4. PNC. (2014b). *Diagnóstico final de la colonia San José del Pino y comunidad San Rafael*. Puesto de la Policía Nacional Civil de San José del Pino.
5. PNC (2014c). Foro de Consulta Ciudadana enero-mayo de 2014, Policía Nacional Civil, Delegación La Libertad Centro, Subdelegación Santa Tecla, Santa Tecla.
6. PNC. (24 de septiembre de 2014d). *Informe de los diagnósticos de aplicación filosofía de policía comunitaria*. Subdelegación Santa Tecla, 24 de Septiembre 2014.
7. PNC, Exposición de trabajo comunitario de la colonia San José del Pino', Policía Nacional Civil, San José del Pino, 2013.





## Pandillas en escuelas públicas de El Salvador

Augusto Rigoberto  
López Ramírez

Centro de Investigación  
Científica (CINC-ANSP)  
El Salvador  
augusto.rigoberto@gmail.com

**Recibido:** mayo 25, 2015  
**Aceptado:** junio 10 de 2015

BIBLID [2225-5648 (2015), 5:1, 247-298]

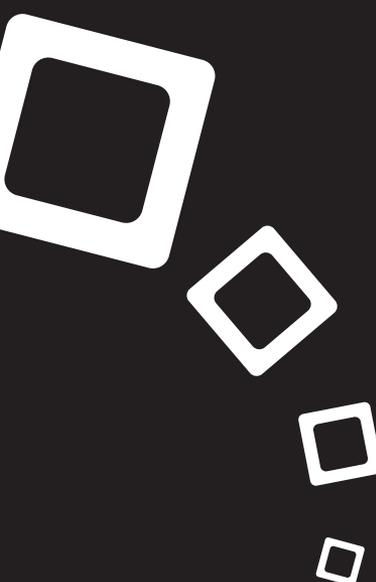
### Resumen

Este estudio descriptivo plantea el problema de la presencia de pandillas delictivas (MS-13 y B-18) en escuelas públicas de El Salvador, y lo aborda a partir de cuatro variables, relativas a la manera en que se manifiesta en sus dimensiones de seguridad pública, a saber: causas de la penetración de pandillas en escuelas, comisión de delitos, generación de problemas sociales y control de las escuelas. Se recogieron relatos de personas involucradas, así como estadísticas oficiales e informes policiales. Se concluye dimensionando el problema por sus consecuencias para la seguridad pública, lo cual deviene en recomendaciones para que se trate el fenómeno como un asunto de seguridad.

### Palabras clave

Pandillas, centros escolares, seguridad pública, control social, control territorial.

\* Estudio original del Centro de Investigación Científica (CINC-ANSP) elaborado para el séptimo número de la revista "Policía y Seguridad Pública"



## Gangs in El Salvador's Public Schools

Augusto Rigoberto  
López Ramírez

Centro de Investigación  
Científica (CINC-ANSP)  
El Salvador  
augusto.rigoberto@gmail.com

**Recibido:** may 25, 2015

**Aceptado:** june 10, 2015

BIBLID [2225-5648 (2015), 5:1, 247-298]

### Abstract:

This descriptive study focuses on the presence of criminal gangs (MS-13 and B-18) in El Salvador's public schools while addressing it from four different perspectives: the reasons behind the penetration of gangs in schools, commission of criminal acts, the creation of social problems and finally control exercised within these schools. A series of experiences were collected from individuals involved, as well as official statistics and police reports. Finally, a general overview of the problem and its consequences for public security was concluded, which in turn ensued in a series of recommendations to treat the phenomenon as a security issue.

### Key words:

Gangs, schools, public security, social control, territorial control.

\* Original study from the Centro de Investigación Científica (CINC-ANSP) drafted for the seventh issue of the "Police and Public Security" Journal.

## 1. Introducción

Este es un estudio descriptivo donde se aborda el fenómeno de las pandillas o maras en centros escolares públicos de El Salvador. Por estudio descriptivo se entiende que su objetivo se enfoca en presentar el fenómeno de la manera cómo se expresa y según las variables que se han definido de interés (Hernández, Fernández y Baptista, 2014). Su resultado es un mapa de la cuestión donde se identifican temas subyacentes, relaciones de variables y problemas de interés para las autoridades (cuadro 2).

El texto que sigue está estructurado de la siguiente manera: en la introducción se exponen los antecedentes, la importancia y la base teórica del estudio; a continuación se desarrolla la definición del problema para situar al lector en las expresiones objetivas del fenómeno con los actores involucrados y las variables claves que se han identificado; posteriormente se presenta la metodología seguida desde su diseño, recolección de datos y procesamiento; finalmente, se encuentran las secciones de conclusiones y recomendaciones donde se establecen las afirmaciones finales del estudio sobre la base de lo recolectado, así como algunas recomendaciones estratégicas dirigidas a los actores involucrados que pertenecen al Estado.

El artículo ha sido elaborado como insumo destinado a las instituciones del Estado que atienden el problema, con el objetivo de aportarles una visión de seguridad pública del mismo, la cual se entiende como una comprensión de las dimensiones problemáticas del fenómeno que afectan la seguridad de los habitantes, así como las funciones e intereses del Estado (PNUD, 2009). En este sentido, se trata de un abordaje securitario<sup>1</sup> que no excluye las causas sociológicas, psicosociales y económicas del asunto; sin embargo, se considera que los estudios de causalidad social tienen un amplio desarrollo en expresiones de tipo académico y periodístico<sup>2</sup>. El reto para el funcionario público del área de seguridad no es solo comprender la complejidad del fenómeno, sino tomar decisiones dentro de esa complejidad con énfasis en tal o cual aspecto, y discriminando variables (pues los recursos son escasos y el tiempo es corto), todo con el riesgo de no obtener los resultados esperados.

- 1 Securitario es un neologismo que aquí se asume para referirse a los asuntos de seguridad pública. El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD, 2009, p. 38) concibe la seguridad pública como aquella protección del ciudadano frente al crimen (y delito) que es desarrollada por el Estado; y por delito se entienden las conductas que: 1) son censurables por su naturaleza en virtud de las convenciones sociales, 2) afectan de modo injusto los derechos fundamentales de sus víctimas (vida, integridad personal y patrimonio), y 3) han sido tipificadas y penalizadas por la legislación (PNUD, 2009, p. 33).
- 2 Para profundizar en el asunto, ver los trabajos académicos de Miguel Cruz, Win Savenije –entre otros– y la sección Sala Negra del periódico digital El Faro.

Los estudios de seguridad pretenden ser un puente de conexión entre lo académico y lo estratégico. En este caso se expondrá el problema por sus implicaciones para la seguridad pública, de manera que pueda permitir intervenciones mejor focalizadas, en tanto se presentan las dimensiones de las amenazas presentes. Se estima que el enfoque securitario tiene un impacto importante –complementario– para las instituciones encargadas del control del delito.

La importancia de esta temática tiene relación con tres aspectos fundamentales de interés para toda la sociedad: 1) se trata de una institución de socialización primaria como la escuela (Berger y Luckmann, 1995) que se encarga de introducir a las nuevas generaciones en los valores predominantes que garantizan la convivencia de la sociedad (Durkheim, 1989), así como las competencias básicas para la vida laboral (lectoescritura, expresión oral, convivencia de pares, etc.) y los aspectos relativos al civismo que generan legitimidad al Estado nación, identidad nacional y conciencia ambiental; 2) se atenta contra la seguridad de alumnos y profesores, figuras revestidas de consideraciones especiales en el imaginario social pues representan instituciones sociales sumamente legitimadas como necesarias para la sociedad; 3) se trata del control estatal de una institución primaria para la socialización de las nuevas generaciones, donde el Estado y sus representantes son los únicos autorizados para ejercer control de las actividades educativas, administrativas y de relaciones con la comunidad.

Adicionalmente, el PNUD (2013) hacía notar el problema por sus consecuencias sociales, de la siguiente manera:

*La escuela tampoco está exenta de amenazas. De hecho, su efectividad como ámbito crucial para el desarrollo de las capacidades de niños, niñas y adolescentes está siendo mermada por las pandillas. Existe evidencia que indica que la presencia de miembros pandilleros en el aula ha deteriorado la figura de autoridad del docente, que el control territorial que ejercen en los entornos de las zonas escolares es motivo importante de deserción escolar, que las estructuras de mérito se corrompen en escuelas que son tomadas por las pandillas, y que la escuela pública ya no es percibida como un espacio de protección, sino como uno de riesgo (p. 14).*

Por otra parte, se sabe que las maras representan uno de los principales problemas de seguridad pública en el país, son los responsables de la mayor cantidad de homicidios y extorsiones (Saiz, 2013), sin dejar de mencionar la presencia de otros grupos del crimen organizado local y regional que también contribuyen al ambiente de inseguridad. Sin embargo, las pandillas han posicionado el tema de la inseguridad y se han convertido prácticamente en grupos criminales con premeditada incidencia política, que realizan actos de terrorismo atacando policías y miembros del Ejército. En conclusión, no se trata de cualquier problema en las escuelas, sino

de la presencia de grupos criminales organizados que están allí como una extensión de su accionar organizacional.

Debe tenerse en cuenta que cuando se habla de maras se está haciendo referencia a cualquiera de las dos principales organizaciones de este tipo en El Salvador: la MS-13 (Mara Salvatrucha) y el B-18 (Barrio 18). Estas son identificadas como las de mayor presencia territorial en el país, las que tienen más miembros recluidos en las cárceles nacionales (Amaya y Martínez, 2014) y quienes desarrollaron la llamada “tregua entre pandillas” en el año 2012, cuyo resultado fue una disminución significativa de los homicidios en la nación, demostrando que son dos de los principales actores en la inseguridad del país.

La presencia de pandillas juveniles en las escuelas ha sido un fenómeno estructural permanente (no coyuntural) por los niveles de inseguridad históricos que ha vivido el país. Las pandillas pueden formarse en barrios marginales, zonas de clase media o en otro tipo de corte social, incluso pueden surgir en cualquier lugar donde se hallen adolescentes con cierto perfil típico<sup>3</sup>. Ello es, al menos, plausible de consideración, pero esos grupos de jóvenes (denominados genéricamente pandillas escolares) pueden o no cometer delitos; su intervención no siempre debe realizarse con el aparato de seguridad pública, sino mediante estrategias de prevención social.

En este estudio, por tanto, se dejan de lado aquellas pandillas escolares que son agrupaciones de pares, pero no tienen identidad con alguna de esas dos maras. Podrían incluso tratarse de colectivos con algunas expresiones de violencia menos organizadas y con menor cobertura de control territorial en los contornos de las escuelas. Ese problema social es más amplio y requiere un abordaje diferenciado, en el cual intervienen variables como la cultura generacional, el acoso escolar (o *bullying*), la socialización en grupos de pares, etc.

Queda pendiente hacer una aclaración conceptual de lo que se entiende por escuelas públicas: se trata de instituciones educativas (en jerga oficial son “centros escolares”) cuya infraestructura, gestión académica, gestión administrativa y gastos de funcionamiento corren a cargo del Ministerio de Educación (MINED) u otra institución del Estado. Se comprende allí a instituciones de nivel básico (primero a noveno grado) y medio (bachillerato). Quedan excluidas las escuelas cogestionadas con la iglesia católica (porque no se tienen datos de ellas), y por supuesto, las escuelas totalmente

3 Win Savenije (2009) aborda a las barras estudiantiles como una especie de embrión de pandilla juvenil, originadas en los años cincuenta del siglo XX que se organizaban en torno a equipos de basquetbol para apoyarles en sus competencias, lo cual devenía ocasionalmente en actos de violencia por intolerancia. Dichas agrupaciones eran especies de cuasi-pandillas juveniles, pero unidos por identidad escolar, donde no existía economía ilícita, jerarquías ni intimidación hacia los docentes.

privadas. Como dato ilustrativo, el MINED registra en su censo educativo del año 2014 la existencia de 5,137 escuelas públicas y 925 escuelas privadas.

No se profundiza acerca de si hay presencia de maras en algunas escuelas privadas, pese a que se han documentado casos en los medios de comunicación donde se da cuenta de ello (Espinoza, 2008; Marroquín, 2013), sobre todo las escuelas privadas ubicadas en zonas deprimidas de las grandes concentraciones urbanas. Como declaración importante debe exponerse que las escuelas privadas son clasificadas por categorías según un baremo que define el MINED, de modo que se encuentra una gran diversidad de instituciones de ese tipo, desde las más exclusivas en cuanto a infraestructura, profesores, recursos de aprendizaje y añadidos curriculares; hasta las más populares que apenas logran distinguirse de una escuela pública. Este aspecto queda pendiente de analizar en otros estudios.

Antes de finalizar la introducción, se dejará planteada una base teórica en la que se apoya este artículo, la cual se inscribe en el campo de los estudios de seguridad y considera, además, la clasificación de las amenazas delictivas. Considérese lo que sigue como el marco teórico del estudio, pues es transversal a todas las variables contenidas en este artículo; sin menoscabo de que en la sección donde se define el problema se agregan otros fundamentos teóricos más específicos a cada una de las variables. En este caso, se presenta el marco más general para estudiar el tema de las pandillas.

Se han retomado algunos artículos que desarrollan aspectos importantes al respecto. Uno de gran utilidad aproximativa es del sargento John Sullivan del Departamento de Policía de los Ángeles (Estados Unidos de América), quien estudia las bandas callejeras delincuenciales bajo el paradigma de la guerra en red, desde el cual realiza una clasificación de las mismas (Sullivan, 2003), basándose en los aportes de Arquilla y Ronfeldt (2003, p. 36) quienes definen la guerra en red de la siguiente manera:

*(...) el término guerra (o lucha) en red hace referencia a un modo emergente de conflicto (y de delincuencia) en el ámbito societal, alejado de la guerra tradicional, en el que los protagonistas utilizan estructuras de organización en red, doctrinas, estrategia y tecnologías, en relación con aquellas, acorde a la era de la información... Por lo tanto la guerra en red se diferencia de otros modos de conflicto y delincuencia en los que los protagonistas prefieren desarrollar organizaciones, doctrinas y estrategias formales, independientes y jerarquizadas como en el pasado, para construir por ejemplo, movimientos centralizados según modelos leninistas.*

Este término tiene una base epistemológica derivada de las teorías sociológicas sobre la globalización y la era de información<sup>4</sup>. Se asume que las relaciones sociales se transforman con los cambios tecnológicos y, como resultado, se conforman nuevos fenómenos sociales que no alcanzan a explicar en su totalidad los marcos teóricos de la sociología moderna (Lamo de Espinosa, 2001). Para el caso, existen antiguas explicaciones sobre los conflictos donde se enfrentaban dos organizaciones tradicionales (por ejemplo, Estado contra insurgentes, Estado contra Estado, Estado contra grupos criminales). La síntesis de lo anterior es: así como la tecnología ha transformado las relaciones sociales convirtiendo algunas de ellas (educación, trabajo, gobierno, familia, etc.) en redes sociales globales, flexibles, interconectadas, con mejor capacidad de acción, entre otros cambios, también se han transformado las organizaciones criminales y las maneras en que operan y establecen beligerancia frente al Estado.

Sin embargo, se debe ser prudente al aplicar la categoría de “red” de manera generosa a todo fenómeno social contemporáneo. Aquí no se discute si las maras salvadoreñas han adquirido una característica de organización en red. Lo anterior sería tema de estudio exclusivo de un artículo.

*Lo que diferencia la guerra o lucha en red como forma de conflicto es la estructura organizativa en red de quienes la practican –entre ellos muchos grupos que no cuentan con líder alguno- y la flexibilidad que les proporciona la capacidad de juntarse rápidamente para atacar con enjambres (Arquilla y Ronfeldt, 2003, p. 27).*

Algunos estarán de acuerdo en que las maras tienen estructura de redes<sup>5</sup> y otros no lo estarán; pero ello no es asunto de discusión en este artículo, sino la utilización de dicho marco para clasificar la evolución de las maras en su accionar delictivo. Como puede observarse en la figura 1 y en el cuadro 1, las pandillas representan una amenaza significativa; independientemente del marco analítico empleado para estudiarlas, resultan en una regularidad al ser organizaciones cuyo poder político, financiero e intimidatorio ha venido en incremento.

4 Término desarrollado ampliamente por Manuel Castells en los tres tomos de su libro titulado La era de la información.

5 Si bien existen jerarquías en las pandillas, se ha comprobado que, al encarcelar a los principales líderes, todas las estructuras siguen operando y tienen capacidad de seguir atacando y creciendo; aunque sin dejar de ser traumático o generar luchas internas por ejercer las jefaturas vacantes en el territorio. Sin embargo, no hay certeza de la flexibilidad de su estructura para tener resiliencia. Si las pandillas fueran organizaciones en red entonces desarrollarían guerra o delincuencia de esa naturaleza; ello no es asunto de discusión en este artículo.

**Figura 1**  
**Características de las generaciones de bandas callejeras**



**Cuadro 1**  
**Potencial para la guerra en red de bandas, hooligans y anarquistas según indicador**

Banda o grupo	Politización	Internacionalización	Sofisticación
Crips/Bloods	Baja	Media	Baja-media
People/Folk	Baja	Media	Baja-media
18th Street*	Baja-media	Alta	Media-alta
Mara Salvatrucha*	Baja	Alta	Media
Grupos radicales**	Baja	Media-alta	Media-alta
Gangsta Disciples*	Alta	Media	Media
Black P Stone Nation	Media	Media	Media
Vice Lords*	Alta	Media	Media
Calle Treinta*	Media-alta	Alta	Media
Pagad*	Alta	Baja-media	Media
Hard Livings*	Alta	Baja	Media
Black Bloc*	Alta	Alta	Media-alta

\*Muestra características emergentes de bandas de 3.ª generación / Netwarriors en potencia.

\*\*Por ejemplo, Inter City, Service Crew, Ultra Sur, Boixos Nois, etc.

Fuente: Tomado de Sullivan, 2003, p. 128.

De manera detallada, a continuación se presenta la clasificación de bandas de primera, segunda y tercera generación, la cual ha sido elaborada retomando a Sullivan (2003, p. 129-142) y Manwaring (2008, p 2-4):

a) Bandas/pandillas de primera generación: también denominadas pandillas callejeras tradicionales, orientadas principalmente al control del territorio, con liderazgos locales (de poco marcados a imprescindibles) que se enfocan en asegurar la lealtad identitaria organizativa, la violencia contra los opuestos y ciertas actividades delictivas oportunistas; actúan muy localmente y no son muy sofisticadas en sus formas organizativas. Se incluyen aquí pandillas con identidades virtuales (no geográficas) como la pertenencia a equipos de fútbol, incluso la pertenencia a centros escolares. La inmensa mayoría de pandillas en el mundo se ubican en este nivel.

b) Bandas/pandillas de segunda generación: grupos organizados para obtener ganancias económicas, asociadas principalmente con el tráfico de drogas, lo cual deviene en el uso de la violencia para dirimir problemas comerciales internos, asegurar mercados y atentar contra la competencia. Operan en un área geográfica mucho mayor que la de las primeras y su organización es más sofisticada, comparable a la de una empresa. La línea de desarrollo de estas bandas va en el sentido de hacer mayor uso de la violencia para ejercer control social amplio en sus territorios de influencia, así como para ganar influencia política que les favorezca comercialmente; tienen tendencia a la internacionalización, politización y sofisticación. Muchas de estas bandas son cárteles del narcotráfico, redes de mafias, pandillas evolucionadas, o grupos narcoterroristas que incluso puede llegar a cometer actos terroristas en su escalada de violencia contra quienes los combaten.

c) Bandas/pandillas de tercera generación: grupos de segunda generación que han evolucionado en su agenda política y económica en cuanto a la expansión regional de sus mercados, el desafío al control social y territorial del Estado en zonas de poca influencia (incluso pueden sustituir al gobierno), la participación velada o abierta en procesos políticos legales estatales o mediante la sociedad civil. Algunas de ellas presentan vetas de desarrollo mercenarias (terrorismo propio más terrorismo de alquiler). Manwaring (2008, p.3) afirma que este tipo de bandas se encuentran en la encrucijada entre el crimen y la guerra.

Herard Von Santos (2014) afirma que las maras en El Salvador han evolucionado a pandillas de tercera generación. Sullivan (2003), por su parte, sostiene que la MS-13 y la 18th Street (B-18) se encuentran en el tránsito de la segunda a la tercera generación, lo cual sustenta desde un punto de vista global asumiendo que se originan en Los Ángeles (California, EE. UU.) y se han expandido a Centroamérica, razón por la cual, él afirma que poseen tendencias emergentes para ser consideradas como bandas de tercera generación (cuadro 1).

De lo anterior deben retomarse los siguientes aspectos en torno al problema de investigación que se aborda en este estudio: la presencia de pandillas en los centros escolares no es un fenómeno aislado, pues dichas organizaciones presentan una simbiosis entre sus objetivos locales-territoriales y los objetivos políticos implícitos para el sostenimiento de su mercado, así como para su agenda política más amplia, en torno a la orientación de la política de seguridad<sup>6</sup>.

En síntesis, la manera de concebir el problema desde esta perspectiva invita a una visión amplia referida al tipo de organizaciones que son las pandillas. Esto significa que hay objetivos organizacionales criminales que sobrepasan a la escuela como receptáculo del fenómeno.

Esta base teórica, retomada de los estudios de seguridad, aporta un marco de análisis para las pandillas en El Salvador y, en concreto, para el fenómeno de su presencia en las escuelas. Como ya se ha declarado, este estudio descriptivo pretende aportar una dimensión de seguridad pública, razón por la cual busca definir las amenazas a las que se enfrenta el Estado en este tema. Amenazas que, por supuesto, no corresponda atender únicamente a la Policía, sino a todas las instituciones relacionadas con el asunto, las de carácter represivo y también las de carácter preventivo o disuasivo, a saber: Policía, Fiscalía, MINED, etc.

La definición del problema a continuación permitirá identificar actores involucrados directamente en el fenómeno, así como las variables de su configuración.

## 2. Definición del problema

El problema de investigación se enuncia de la siguiente manera: la presencia de maras en las escuelas públicas genera la comisión de delitos, problemas sociales a la comunidad educativa y su entorno, así como la pérdida del control público de dichas instituciones.

Del problema anterior se identifican las siguientes variables:

- A. Presencia de maras en las escuelas públicas
- B. Comisión de delitos
- C. Generación de problemas sociales
- D. Control de las escuelas

6 La tregua entre pandillas y los posteriores comunicados de dichos grupos confirman su vocación política, así como el uso del terrorismo contra miembros de las fuerzas de seguridad.

Esas son las dimensiones problemáticas del estudio, sobre las cuales se profundizará describiéndolas en su comprensión conceptual e indicadores que se han considerado; lo cual permitirá establecer un hilo conductor con la sección de “Resultados”.

La primera variable, la presencia de maras en escuelas públicas, será abordada de manera histórica, es decir, exponiendo los antecedentes del fenómeno y cómo se ha concebido su conceptualización. Esta variable se desarrollará con amplitud por considerarse la principal, que da cuerpo al resto de ellas.

Los mandos policiales y analistas entrevistados sostienen que las maras (MS-13 y B-18) tienen su origen histórico expansivo en las escuelas públicas de El Salvador durante las décadas de los ochenta y noventa (Garay C., comunicación personal, 15 de mayo de 2015; Unidad de Monitoreo y Análisis, comunicación personal, 22 de enero de 2015), por ser sitios permanentes de concentración de jóvenes con el perfil adecuado para su reclutamiento: edades idóneas, situación socioeconómica promedio, situación sociofamiliar promedio, origen geográfico similar, entre otros.

Hubo momentos en que la presencia pandilleril no significaba un problema demasiado grave de seguridad pública, más allá de riñas ocasionales con saldos violentos de tipo callejero<sup>7</sup>; es decir, expresiones del tipo de pandillas de primera generación.

Los problemas con las pandillas de escuelas fueron concebidos como un resultado de la guerra y su contexto (previo y posterior) de conflictividad social: migración, desintegración familiar y otras causas estructurales. Como no se resolvieron dichos problemas –pues no son asuntos que se solucionen a corto plazo–, la maquinaria delictiva de las maras se fue sofisticando y creciendo en la medida que se les intentaba combatir.

Es posible afirmar que el problema embrionario (pandillas de primera generación) no fue atendido de manera adecuada por diversas razones, no solo de enfoque, sino de capacidad institucional del Estado después de la reforma al sistema de seguridad posterior a los Acuerdos de Paz (Morales Peña, 2013).

7 Los entrevistados (Garay C., comunicación personal, 15 de mayo de, 2015; UMA, 2015) se refieren a esa época (años ochentas y noventas) como más inocua comparada con la actual, donde se sabía que había grupos en las escuelas, pero ellos no ejercían un control férreo de la misma. Por supuesto que la estimación de gravedad es relativa y puede discutirse, pero en este caso interesa dejar planteado cómo la perciben los entrevistados en comparación con el momento actual. Además, lo anterior lleva a afirmar que este problema (pandillas juveniles) no es reciente en El Salvador; sí lo son, en cambio, las expresiones actuales más propias de actividades criminales mejor organizadas.

No obstante, se estimó que el problema no era demasiado grave. Dicha situación evolucionada constituyó un problema social que se ha convertido en un asunto de seguridad importante, pues aquellos grupos escolares fueron subsumidos en pandillas más grandes cuya naturaleza ya no es escolar sino propia del crimen organizado.

En la actualidad las pandillas estudiantiles tienen filiación con las maras delictivas más grandes del país. Más allá de eso, los pandilleros en las escuelas ejercen control de lo que ahí sucede, como un nicho de poder que ha desplazado al propio Estado de su autoridad legítima.

Un técnico de la División de Servicios Juveniles y Familia (DSJF) de la PNC, entrevistado el 1 de junio de 2015, identifica que el crecimiento de la actividad pandilleril en escuelas en el año 2011 marcó un punto de inflexión: en ese año se registraron 133 homicidios de alumnos, lo cual constituyó una señal de alerta y activó una serie de programas enfocados a minimizar los riesgos.

En dicho contexto, este problema no solo ha crecido en dimensión aritmética, sino también en términos geográficos. Las maras estudiantiles eran un fenómeno de las ciudades, especialmente del Gran San Salvador (región de municipios mayoritariamente urbanizados y conexos que constituyen el polo urbano más grande y denso del país), pero actualmente hay presencia de ellas en las escuelas en cada sitio donde estas organizaciones ejercen control territorial; esto incluye a zonas urbanas, rurales, marginales y de composición heterogénea en cuanto a estrato social.

En una serie de talleres desarrollados por una ONG en noviembre de 2014 con 40 profesores de escuelas públicas sobre prevención de violencia<sup>8</sup>, los asistentes recordaron las dos maneras en que las maras delictivas han establecido relación con las escuelas (a partir de su experiencia en centros educativos públicos de las grandes ciudades y zonas periféricas del país). La primera: durante la década de los noventa del siglo XX hasta mediados de la primera década del siglo XXI; y la segunda: desde el 2005 hasta la actualidad. Son maneras de acercamiento desarrolladas tanto en zonas centrales como periféricas del país: 1) comenzaron estacionándose en las esquinas cercanas a las escuelas con diversos fines: pedir monedas, acosar verbalmente a muchachas o reclutar jóvenes; su relación era externa a la escuela, no se relacionaban con profesores y, en caso de que lograran reclutar a un joven, este lo demostraba por su mal comportamiento en clases y terminaba desertando o era expulsado por mala conducta; 2) dejan de ser acosadores externos y se introducen en las escuelas como parte de la comunidad educativa (padres de familia, alumnos miembros de pandillas activos, hijos de pandilleros activos) y se abren paso para ejercer con-

8 Para más detalles ver sección de metodología.

rol de lo que ocurre dentro del centro escolar; así desplazan la autoridad legítima, la corrompen o cooptan.

Debe apuntarse que las pandillas estudiantiles tienen lealtad a una organización más grande que trasciende los muros de un centro escolar, el cual solo utilizan de manera circunstancial, sin tener afinidad sobre la identidad institucional de la escuela que momentáneamente ocupan.

En junio de 2012 se registró el asesinato de cinco estudiantes del Centro Escolar Centroamérica ubicado en el municipio de Santa Tecla, departamento de La Libertad. Un jefe policial local declaró a la prensa (Menjívar, 2015; Redacción judicial, 2015) una hipótesis donde se creía que los asesinados eran simpatizantes de la MS-13 y estaban conformando una especie de estructura pandilleril en ese centro escolar. Lo anterior provocó el desagrado de los otros miembros activos de la mara, pues ello se hacía al margen de la estructura local; así, se afirmaba que se trataba de un ajuste de cuentas dentro de la misma pandilla. La conclusión del caso es que la identidad del centro escolar en cuestión no tenía nada que aportar a la investigación del crimen, sino la identidad de la pandilla.

Este breve abordaje permite clarificar el problema de investigación, pues no se trata de estudiantes de escuelas públicas que conforman grupos de manera libre y desarrollan identidad para defenderse de las agresiones de los miembros de otras instituciones educativas (Savenije, 2009), que practican la solidaridad y, en cierta medida, se legitiman ante la comunidad educativa a la que pertenecen. Se trata, más bien, de maras del crimen organizado que ejercen control territorial sobre sus zonas de influencia y, en esa lógica, aprovechan los centros escolares conexos para cometer delitos y obtener beneficios varios para su pandilla.

Como se recordará, son maras de segunda a tercera generación que persiguen objetivos económicos y políticos, para los cuales la escuela es un nicho adecuado, pues en ella existe la posibilidad de reclutar jóvenes y secuestrar el poder de una institución pública para convertirla en rehén de sus intereses<sup>9</sup>. Siguiendo esta lógica, fácilmente se deducirá que las maras tienen mayor peso identitario sobre sus miembros, que la simple pertenencia circunstancial a un centro escolar.

Como recapitulación, la primera variable se conceptualiza para establecer coherencia con la sección de resultados. Se asume de la siguiente manera: se trata de la penetración de maras delincuenciales en las escuelas, cuyos

9 En el contexto de la tregua entre pandillas, estas agrupaciones ofrecieron declarar a las escuelas como zonas de paz, lo cual implicaba que se comprometían a no delinquir y reclutar miembros en dichos espacios. Algo que ciertamente no ocurrió, según afirman los entrevistados; pero dicho ofrecimiento permite suponer que las maras ejercen control sobre las escuelas, si no, estas no podrían ser utilizadas como moneda de cambio.

indicadores objetivos serán las causas por las que las pandillas deciden tener presencia en dichos centros.

Por otra parte, la segunda variable, la comisión de delitos, es una derivación de la anterior y se desarrollará más adelante a partir de los datos recolectados por la PNC y el MINED.

Por delito se entenderá aquella trasgresión a la normativa legal cuyo acto es meritorio de sanción penal. Por lo tanto, el límite de lo permitido y lo delictivo lo fija la ley<sup>10</sup>. En ese sentido, la comisión de delitos en escuelas incluirá aquellos actos que están predefinidos por las instituciones del Estado como meritorias de sanción penal, aquellos hechos punibles que son asunto de interés para el aparato punitivo del Estado. Además, en el caso de las escuelas hay un elemento adicional, pues en algunos casos se trata de menores de edad, quienes son protegidos por la ley misma<sup>11</sup>.

Por lo tanto, el que las maras comentan delitos dentro de las escuelas y en relación con las mismas, por medio de menores de edad, es un fenómeno doblemente interesante porque permite otras lecturas del problema, vinculadas con el objetivo de las maras de tener presencia en las escuelas. Esta variable tiene absoluta relación con la anterior y con la base teórica desarrollada en la introducción, pues el tipo de delitos que cometen las maras en los centros escolares son un indicador del tipo de organizaciones que constituyen.

Para recapitular esta variable, se entenderá la comisión de delitos por parte de las maras en las escuelas de la siguiente manera: cualquier infracción a la ley que sea meritoria de sanción penal, tratándose de infracciones individuales o grupales, eventuales o sistemáticas; siempre que ellas sean propiciadas por el contexto que genera la presencia de maras en los centros escolares. De igual manera, los delitos contemplados serán aquellos que ocurran en el centro escolar o en relación con este por parte de las estructuras pandilleriles que operan ahí.

10 Ciertamente el acto delictivo no puede ser reducido a un positivismo penal pues eso sería desconectarlo de su complejidad ecológica social mediada por procesos psicosociales (Zetino, 2011); recuérdese la clasificación de delitos que define el PNUD (2009, p. 33) que está dirigida al acto y no al derecho. Sin embargo, para efectos prácticos, aquí será entendido el delito como aquello que se plasma en la ley, pues hacer un inventario de conductas censurables en un sentido amplio resultaría difícil de operativizar. Además, en términos de seguridad pública, las instituciones del Estado actúan con base en hechos punibles, no de censura social informal.

11 Los policías entrevistados (Garay C., comunicación personal, 15 de mayo de, 2015; DSJF, 2015) manifiestan que el sistema de leyes que protege a los menores impide que la Policía actúe de manera represiva contra quienes han infringido la ley; la institucionalidad dedicada a la vigilancia y castigo (Olmo, 2005) les extiende prerrogativas a los menores. Sin embargo, algunos jóvenes miembros activos de pandillas tienen comportamientos delincuenciales sistemáticos en delitos de extrema gravedad. Los policías manifiestan que las leyes contra menores infractores son reactivas –no disuasivas– y las maras las aprovechan para su beneficio pues utilizan menores para cometer delitos con mayor ventaja ante el castigo legal.

La tercera variable, la generación de problemas sociales, se refiere a cómo las dos variables anteriores afectan a la comunidad educativa –y a la comunidad en general– no solo como miembros de una institución, sino como personas sujetas de derechos, libertades y necesidades de seguridad.

En concreto, esta variable se refiere a las consecuencias sociales del problema en cuanto a la afectación a alumnos, familias, profesores, comerciantes relacionados a la escuela, vecinos y a la función educativa en general (deserciones, efectos psicológicos, etc.). Asimismo, su contribución a la percepción de inseguridad, su presencia en políticas públicas, el consumo de recursos públicos para su atención, la interferencia que significa para otras políticas educativas, su influencia en la tasa de retorno en educación, entre otras consecuencias. Cualquier problema que afecte a los actores anteriores repercute directamente en la sociedad misma, y ello permite estimar el efecto social de la presencia de las maras en las escuelas.

La última variable, el control de las escuelas, se refiere a una dimensión importante del problema en tanto expresión de la influencia política y económica de las maras. El control de las escuelas se entenderá de acuerdo con las dos variantes siguientes:

A. Control social ejercido por la escuela, en representación de la sociedad, como recurso autorregulador y socializador primario de las nuevas generaciones, en relación con las normas sociales aceptadas, las competencias básicas para su vida en sociedad y su papel como ciudadanos.

Este tipo de control tiene una acepción sociológica y suele ser amplio por su definición conceptual y, por ello, disperso en sus expresiones objetivas, las cuales no conforman un corpus uniforme; más bien, depende de qué concepto sociológico se abrace. Dicho fenómeno fue formulado por sociólogos clásicos estructuralistas como Emile Durkheim (1989) y Talcott Parsons (1976). Sin embargo, se trata de un fenómeno macro y micro-social de regulación del comportamiento de los habitantes, a quienes se les establecen pautas de conducta que los hagan mantenerse dentro del marco de lo comúnmente aceptado (si bien hegemónico) en un sentido funcionalista. Se trata de un modelo contractualista para mantener el orden social. Esto es, un sistema de procesos reguladores (preventivos, disuasivos, represivos, punitivos, rehabilitadores, entre otros) que orientan al individuo hacia el molde de lo socialmente correcto (tradiciones, convenciones, sistemas de valores, identidades, conductas, sistemas de opinión, comportamientos legales, etc.).

En dicho marco, la escuela es un instrumento de control social que puede ser clasificado por su función como institución de control social de carácter informal (Olmo, 2005); es decir, cuyo eje de desarrollo depende de las interacciones entre sus miembros, quienes se autorregulan.

Una versión más moderna del enfoque (Olmo, 2005) es aquella que visualiza a la escuela como instancia formal representante del Estado en el territorio, cuyo vínculo heterónomo es el currículo nacional prescrito y cuya microgestión administrativa y académica es dada de manera política por el MINED a través de los directores y subdirectores escolares.

Deben diferenciarse dos cosas. La primera es la escuela como mecanismo de control social informal y la segunda como mecanismo formal de socialización primaria en representación del Estado. Ambas acepciones serán utilizadas en el estudio en tanto las dos formas de control –formal e informal– se ven amenazadas por causa de la presencia de maras en las escuelas.

B. Control de las actividades dentro de la escuela. Este tipo de dominación<sup>12</sup> (Max Weber, 1977) es más directo que el anterior en cuanto se refiere a conductas específicas de vigilancia, control territorial y dominio de algunos comportamientos desarrollados en la vida cotidiana escolar. Como se ha mencionado, el control de actividades académicas, administrativas y disciplinarias es dado a la autoridad escolar. Pero, en algunas escuelas donde hay presencia de pandillas, dichas actividades más otras se ven afectadas por un tipo de dominación emergente: la vigilancia de las pandillas. Estas pueden ejercer control sobre aspectos relacionales de los alumnos: la regulación sobre su origen geográfico, las relaciones de noviazgo, el reclutamiento, entre otros.

Este tipo de control es más concreto y también será considerado en el estudio mediante indicadores recopilados a partir de los relatos de profesores.

Con ello se han delimitado las variables, su declaración conceptual y algunos de sus indicadores objetivos. Esto ha sido importante porque constituye el marco para presentar los resultados del estudio. Sirva de resumen de esta sección el cuadro 2.

12 Weber (1977, p. 5-45) define dominación así: la probabilidad de encontrar obediencia a un mandato de determinado contenido entre personas dadas. La probabilidad de que un mandato sea obedecido. La dominación facilita el ejercicio del poder.

**Cuadro 2**  
**Conceptualización de variables e indicadores para su medición**

Variable/dimensión de seguridad pública	Concepto	Indicadores
Presencia de maras en las escuelas públicas	La penetración de maras delincuenciales en las escuelas.	Las causas por las que las pandillas deciden tener presencia en dichos centros.
Comisión de delitos	Cualquier infracción a la ley que sea meritoria de sanción penal, tratándose de infracciones individuales o grupales, eventuales o sistemáticas; siempre que sean propiciadas por el contexto que genera la presencia de maras en los centros escolares.	Delitos que ocurren en el centro escolar o en relación con este por parte de las estructuras pandilleriles que operan ahí.
Generación de problemas sociales	Consecuencias de la presencia de pandillas en centros escolares en cuanto a sus diversas afectaciones a alumnos, familias, profesores, vecinos y a la función educativa en general.	Consecuencias psicosociales, de seguridad y salud en alumnos, profesores, padres de familia y vecinos de la escuela; consecuencias para el MINED en la calidad educativa y en la ejecución de políticas públicas.
Control de las escuelas	Control social informal ejercido por la escuela en cuanto a la autorregulación de la conducta de sus integrantes.  Control social formal ejercido por el Estado para la socialización de sus habitantes.  Control de las actividades dentro del centro escolar.	Expresiones del ejercicio de la autoridad en la escuela y mecanismos de dominación.
Objetivo del estudio: Describir el fenómeno en sus dimensiones de seguridad pública. Aportar a la construcción de un mapa de la cuestión donde se identifiquen temas subyacentes, relaciones de variables y problemas de interés para las autoridades.		

Fuente: Elaboración propia.

### 3. Metodología

Para la elaboración de este estudio se ha seguido una metodología ad hoc a fin de lograr el objetivo principal de describir el problema en las variables identificadas, así como aportar una visión de seguridad pública del fenómeno. Esto basta para decir que no se ha asumido un cuerpo metodológico uniforme a priori, sino como resultado del objeto de estudio.

En consecuencia, se estimó que para lograr el objetivo, la metodología que mejores oportunidades de recolección y análisis prestaba era la cualitativa, pues con ella era posible recoger relatos de los actores clave y articularlos en función de su aportación a las variables (nivel microsociedad). Sin embargo, hay una dimensión del problema que solo es posible estimarla con datos numéricos recogidos por las instituciones involucradas, los cuales fueron procesados con estadística descriptiva mediante medidas de tendencia central (nivel macrosociedad). En síntesis, se trata de un enfoque de complementariedad metodológica construido a partir de las necesidades de recolección de datos derivadas de las variables recién planteadas. De este modo, pueden enumerarse de manera retrospectiva las principales técnicas de recolección utilizadas, su procesamiento y cómo se han articulado para contribuir al objetivo de la investigación.

**Cuadro 3**  
**Metodología de investigación utilizada**

Técnica de recolección	Naturaleza	Instrumento	Procesamiento	Aporte al objetivo de investigación
Observación	Cualitativa	Lista de cotejo/ diario de campo	Identificación de temas/ construcción de relatos	Descripción de variables
Entrevistas	Cualitativa	Guía de entrevista semiestructurada	Identificación de temas	Descripción de variables
Revisión documental	Cualitativa/ Cuantitativa	Fichas bibliográficas/ matrices de datos	Identificación de temas/ estadística descriptiva	Fundamentación de base teórico-histórica/ descripción de variables

Fuente: Elaboración propia.

Como se ve en el cuadro 3, se utilizaron tres técnicas de recolección de datos:

a) Observación: Se asistió a dos talleres organizados por una ONG de filiación cristiana<sup>13</sup> que trabaja en prevención de violencia y atención a víctimas en comunidades en riesgo. Los talleres fueron realizados los días 14 de noviembre de 2014 y 30 de enero de 2015. Estaban dirigidos a profesores de escuelas públicas en áreas con influencia de pandillas y tuvieron la asistencia de 40 profesores, en promedio, cada uno de ellos. Dichos talleres permitieron recoger relatos de profesores acerca de su actividad cotidiana en las escuelas.

b) Entrevistas: Se entrevistó al jefe de la Unidad de Monitoreo y Análisis del Ministerio de Justicia y Seguridad Pública (22 de enero de 2015); al Lic. Francisco Zelada, secretario general de SIMEDUCO (gremial de maestros) (19 de febrero de 2015); al exviceministro de Educación de los años 2012 al 2014 (24 de febrero de 2015); al Subcomisionado Garay C. de la Subdirección Antipandillas (15 de mayo de 2015); y a un técnico de la División de Servicios Juveniles y Familia de la PNC (1 de junio de 2015).

c) Revisión documental: Se hizo mediante seguimiento a notas de prensa publicadas por periódicos digitales (*La Prensa Gráfica*, *El Diario de hoy*, *Diario el Mundo* y *El Faro*) desde 2006 a 2015. La búsqueda fue mediante la plataforma Google usando palabras clave identificadas por el autor; además, se revisaron libros y artículos de análisis sobre criminología, estudios de seguridad, violencia social y otros tópicos que sirvieron de apoyo al estudio. Finalmente, se solicitaron estadísticas al Ministerio de Educación y la Policía Nacional Civil para obtener datos del problema, así como documentos oficiales de interés.

Es imprescindible precisar cómo se seleccionó a las personas e instituciones de las que se hizo recolección de datos. En todas las técnicas de recolección privó un criterio de priorizar a informantes clave con los que existiera posibilidad de éxito. Los talleres donde se realizó observación fueron propiciados por la instancia de sociedad civil (ONG) a la cual se solicitó asistir en calidad de investigador; las entrevistas fueron solicitadas a informantes clave de las siguientes instancias: gremial de profesores, exfuncionario de primer nivel del MINED, personal policial y analistas de inteligencia; mientras que la revisión documental se hizo dirigida hacia las instituciones idóneas que producen información sobre el tema, el MINED y la PNC. Es decir, es una recolección de datos no probabilística cuyo criterio de selección puede definirse como discrecional del autor a partir de valoraciones sobre la calidad de informantes clave de las instancias, así como su aporte potencial para contribuir al objetivo principal del estudio.

13 Se omite el nombre a solicitud de los organizadores.

## 4. Resultados

En esta sección se presentan los principales hallazgos registrados en el proceso de recolección de datos. Estos se articulan en relación con las variables y serán presentados de manera separada por su aporte particular a cada una de ellas. El desarrollo de esta sección se realiza en prosa de manera descriptiva para los indicadores de cada variable señalados en el cuadro 2. En cada sitio donde ha sido pertinente se han colocado citas referidas a las fuentes mencionadas en el cuadro 3, de las cuales se han obtenido los datos. Asimismo, los indicadores se discuten a la vez que son presentados, relacionándolos con aspectos relativos a la seguridad pública.

### I. Presencia de maras en las escuelas públicas

Esta variable es la más densa por la cantidad de datos importantes relacionados con ella, los cuales se ha desarrollar por separado.

La PNC (DSJF, comunicación personal, 1 de junio de 2015) no admite la cantidad de escuelas que se encuentran bajo influencia pandilleril<sup>14</sup>, bajo lo cual subyace un razonamiento securitario, en el sentido de no fortalecer la imagen mediática de las pandillas; sin embargo, estimaciones del SIME-DUCO (no oficiales) realizadas a partir de cálculos propios señalan que no menos del 80 % de escuelas tienen presencia de pandilleros como alumnos (F. Zelada, comunicación personal, 19 de febrero de 2015); además, el dato se vuelve más fuerte cuando se recuerda que las escuelas donde hay pandilleros son las ubicadas en los grandes conglomerados urbanos donde se sitúan las mayores proporciones de población; así, una porción considerable de la comunidad educativa convive a diario con este fenómeno.

Un dato oficial proporcionado por la División de Servicios Juveniles y Familia de la PNC (DSJF, comunicación personal, 1 de junio de 2015) revela que se tienen identificadas 345 escuelas (7 % del total) con presencia de pandillas, donde dicho fenómeno representa problemas de seguridad para alumnos, comunidad y para el ejercicio de la autoridad docente. Dichas escuelas, donde la presencia de estas organizaciones genera más problemas, son la población meta del Plan de Prevención Escolar que desarrollan en el territorio.

Para ahondar en el tema es importante hacer notar cuál es el objetivo de las maras al tener presencia en un centro escolar. Todos los entrevistados aportaron elementos para dibujar el siguiente punteo de causas, que se presentan en orden de importancia, de acuerdo con los entrevistados y los profesores de los talleres:

14 Se solicitó esa información a la Oficina de Información y Respuesta de la PNC, pero pasado el plazo legal no se recibieron los datos, recomendándose acudir al Instituto de Acceso a la Información Pública para interponer una apelación.

## i. Control territorial

La primera causa identificada con un peso importante (DSJF, comunicación personal, 1 de junio de 2015) para explicar la presencia de maras en escuelas es el control territorial. El poder de disuasión es fundamental en el control territorial, afirma Joaquín Villalobos (2015), quien además enuncia cuáles son los pasos para que una organización criminal logre el dominio del territorio:

*Cinco principios conllevan el proceso para lograr el control territorial por parte de bandidos o rebeldes:*

1. Construcción del mayor soporte social posible.
2. Establecimiento de un dominio de inteligencia superior al del Estado.
3. Crecimiento y despliegue de poder armado de forma cada vez más abierta.
4. Cooptación, sometimiento, sustitución o expulsión de la autoridad local.
5. Finalmente, ejercicio pleno de autoridad sobre la población y el territorio.

*Los pasos para la conquista territorial son similares, sin embargo hay una diferencia fundamental dado que los insurgentes hacen más labor político-ideológica para lograr apoyo social mientras los delincuentes usan más la economía criminal y la intimidación.*

De acuerdo con la anterior definición, uno de los primeros pasos para que una fuerza estatal o criminal pueda hacerse del control de un espacio territorial es dominar el acceso físico al mismo y evitárselo a los sospechosos de ejercer acciones que generen riesgos para la fuerza que está intentando controlar; en este caso, es imprescindible evitar que miembros de la pandilla contraria ingresen al área “bajo control”.

Esto bien podría ser equivalente a pequeños feudos donde los “señores de la pandilla” constituyen autoridades de facto sobre la población que habita la geografía específica.

La guerra entre pandillas explica por qué se recrudeció el uso de la violencia en las escuelas, ya que estas constituyen un polo de relaciones sociales interzonales, donde asisten jóvenes que residen en diversas localidades (cantones, caseríos o municipios), algunas dominadas por la pandilla contraria. Lo anterior se interpreta como un factor de vulnerabilidad que debe cerrarse para ejercer real dominio del terreno. De ello deviene la prohibición de que estudiantes originarios de zonas bajo control de alguna pandilla estudien en centros escolares donde domina la otra.

Además, esto es una estrategia de expansión territorial, sobre todo cuando se reclutan alumnos residentes en sitios donde la pandilla no tiene presencia fija; se asume que el nuevo miembro es un representante de la organización en su lugar de residencia, al cual podrían asignársele tareas de expansión en el proceso, pero ello dependería de su perfil personal como

miembro (Unidad de Monitoreo y Análisis, comunicación personal, 22 de enero de 2015). Lo expresado por los informantes indica que el control y la expansión territorial son el principal motivo organizacional pandilleril por el que estas organizaciones tienen presencia en las escuelas.

## ii. Reclutamiento

Este objetivo se valora en segundo lugar de importancia para que las maras ejerzan presencia en escuelas. Se tiene constancia de reclutamiento por medio de alicientes para lograr acercamientos voluntarios de los jóvenes, principalmente varones (Unidad de Monitoreo y Análisis, comunicación personal, 22 de enero de 2015). Estos son atraídos por el acceso a drogas, poder dentro de la escuela, poder en el entorno local y acceso a actividades sexuales en contra de mujeres jóvenes, ya sea por el uso de la fuerza o con novias de la pandilla.

En el caso de las jóvenes, el reclutamiento no se propone integrarlas a la estructura como miembros activos, sino para convertirlas en novias de miembros varones, colaboradoras en tareas de extorsión, vigilancia de víctimas o acceso a víctimas varones por medio de trampas sexuales, traslado de drogas y armas, entre otras modalidades de participación (PNC, 2015).

El reclutamiento no constituye un delito en sí mismo, pues no está tipificado como tal, al menos hasta el momento; es ilegal en cambio, la pertenencia a las pandillas y la existencia de tales organizaciones. Tal como establece la *Ley de Proscripción de Maras, Pandillas, Agrupaciones, Asociaciones y Organizaciones de Naturaleza Criminal* (2010):

*Art. 1 Son ilegales y quedan proscriptas las llamadas pandillas o maras tales como las autodenominadas 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.*

Al margen de las opiniones que pueda suscitar la ley en cuanto a su aplicación por parte de los fiscales, policías y jueces –quienes consideran que no es aplicable-, esta se considera un referente necesario para hacer notar que el problema del reclutamiento y existencia de maras tiene implicaciones legales de por medio.

No existen datos de cuántos alumnos son reclutados en un centro escolar, o una estimación acerca de cuál es el ritmo de crecimiento de una pandilla en una escuela. Lo que sí se puede afirmar, con base en lo expresado por profesores, es que dependiendo del perfil de los alumnos y de su contexto sociodemográfico son más vulnerables de ser reclutados aquellos jóvenes

que provienen de ambientes familiares menos estables, donde el control social de adultos se ha visto erosionado.

Por lo tanto, la posibilidad de reclutar a nuevos miembros para la pandilla es un objetivo importante, pues existen buenas posibilidades de éxito en dicha tarea, en tanto que se garantiza un espacio de convivencia común con pares generacionales y de contexto social adverso.

La prensa escrita ha registrado casos donde las maras han asesinado a jóvenes que no quisieron integrarse a sus actividades (Ayala, 2011; Espinoza, 2008; López, 2011). Se trata de reclutamiento forzoso, mediado por la amenaza de la fuerza física o el uso efectivo de la misma. Asimismo, de casos donde se obliga a menores a cometer ilícitos o cumplir funciones en la cadena delictiva valiéndose de su condición ante la ley.

Según se ha registrado (Unidad de Monitoreo y Análisis, comunicación personal, 22 de enero de 2015), los pandilleros que son reclutados no solo se convierten en miembros dentro de la escuela, su nueva identidad delictiva se traslada al sitio donde viven; si es en el entorno de la escuela entonces serán miembros de la estructura local, mientras que si residen en lugares distantes también se integrarán en un papel secundario dentro de sus estructuras locales. Lo anterior, sin dejar de existir como microestructura de centro escolar, reuniéndose ocasionalmente en lugares públicos fuera de horario de clases, en sitios como parques, canchas o centros comerciales, según se tiene registro.

El reclutamiento está relacionado con la causa anterior del control y expansión territorial; pues para incorporar a nuevos miembros a la pandilla es imprescindible que la zona de residencia de los alumnos no represente un factor de riesgo para la pandilla que domina el centro escolar<sup>15</sup>, pues eso permitirá mayor control de sus miembros dentro del centro escolar y la posibilidad de incrementar su actividad militante en los lugares de residencia.

Adicionalmente, algunos jefes policiales (Garay C., comunicación personal, 15 de mayo de 2015; DSJF, comunicación personal, 1 de junio de 2015) estiman que la población que es posible reclutar en las escuelas es poseedora de una característica importante para la actividad criminal de las maras, pues se trata de menores de edad, quienes por ley gozan de más prerrogativas en lo referente al castigo penal.

15 A pesar de ello se han reportado casos excepcionales, los cuales han sido recopilados por la Unidad de Monitoreo y Análisis (comunicación personal, 22 de enero de 2015). Por ejemplo, en el Centro Escolar Goldtree Liebes, ubicado en los Planes de Renderos, se reportaba que en el turno de la mañana había miembros del Barrio 18, mientras que en el de la tarde solamente podían asistir alumnos miembros de la MS. Se desconoce cómo evoluciona la actividad pandilleril en ese tipo de contextos que, sin duda, se deben a circunstancias de disputa por lograr dominio completo.

### iii. Tráfico de drogas

Los entrevistados coinciden en que este fenómeno económico constituye otro de los objetivos que motivan a las maras a tener presencia en las escuelas, pues se han documentado casos donde se encuentran porciones de droga en estudiantes incluso dentro del centro escolar; también hay docentes que manifiestan atestiguar consumo y transacción de droga en las instalaciones (Flores y Peñate, 2014).

Esta variable no puede estimarse en términos cuantitativos, pero existe suficiente información en medios de prensa e informantes clave (profesores asistentes a los talleres desarrollados en 2014 y 2015; Unidad de Monitoreo y Análisis, comunicación personal, 22 de enero de 2015; F. Zelada, comunicación personal, 19 de febrero de 2015) como para afirmar que es un fenómeno de ocurrencia objetiva. Por la manera en que han evolucionado las maras en su desarrollo criminal (pandillas de segunda a tercera generación), es muy probable que extiendan el mercado de la droga hasta las escuelas, pues al tener control del territorio y de la misma escuela, existen las condiciones de seguridad para realizar esas transacciones comerciales.

Esta veta comercial es posible que no sea uno de los nichos de mercado más fuertes para venta de este producto. Tampoco es posible afirmar con certeza qué clase de droga se comercia (muy probablemente aquella que esté en el rango de precios accesibles al tipo de comprador: marihuana o crack). Sin embargo, el fenómeno ocurre y constituye otro de los objetivos de las maras para tener presencia en los centros escolares. Este fenómeno implica el establecimiento de un mercado fijo: la definición de un punto de venta y consumo, gestionado por los pandilleros activos dentro del centro escolar.

Además, la droga puede constituir un aliciente para el reclutamiento de nuevos pandilleros: es un estimulante que puede propiciar cercanía de jóvenes en riesgo con las estructuras pandilleriles, ya sea como colaboradores o como aspirantes a ser incorporados.

### iv. Apertura de oportunidades de ascenso social para la estructura criminal a través de sus miembros

Tal como se ha planteado en el marco teórico sobre pandillas, diversos autores exponen que las maras han evolucionado de ser estructuras eminentemente territoriales a ser organizaciones más sofisticadas cuyo nivel organizativo se fortalece en relación con la economía ilícita que controlan (Arquilla y Ronfeldt, 2003; Santos, 2014; Villalobos, 2015); ante esto, se vuelve una necesidad para ellos especializar a sus miembros en el desarrollo de otras actividades conexas con su accionar delictivo.

Por ejemplo, si se recluta a un joven que haya cursado educación básica (primero a noveno grado), eso se vuelve de interés para la estructura delictiva, en tanto sus competencias y su credencial educativa podrían ser útiles para la organización (Unidad de Monitoreo y Análisis, comunicación personal, 22 de enero de 2015). Es posible que la idea de la educación como instrumento de movilidad social no haya desaparecido entre los miembros de estas estructuras, razón por la cual se valora positivamente la aprobación de grados de estudio, aunque para ello medien amenazas contra la vida de los docentes (DSJF, comunicación personal, 1 de junio de 2015).

Una organización dedicada a actividades como narcomenudeo y extorsión seguramente necesitará recurso humano endógeno para realizar tareas especializadas, tales como: obtener trabajos formales (vigilar blancos de extorsión), infiltrarse en la policía y seguir carreras universitarias (para estas últimas se requiere grado de bachillerato)<sup>16</sup>. Esto sería una veta de oportunidad para esas organizaciones, aunque no se estima como un fenómeno masivo de todas las escuelas; pero sí es susceptible de desarrollarse siempre que se encuentren los perfiles individuales adecuados (DSJF, comunicación personal, 1 de junio de 2015).

Con ello puede afirmarse que las pandillas ven en las escuelas (a largo plazo) una oportunidad de movilidad social de sus miembros en beneficio de la organización criminal, razón por la cual su permanencia en ellas es un asunto de interés. Ello contribuye a responder a la pregunta: ¿qué objetivo tiene un pandillero de aprobar grado académico en el sistema educativo? La respuesta más fuerte que se asume en este trabajo es: para ascender socialmente y producir beneficios a la organización. Aunque también es plausible que haya casos donde los pandilleros quieran permanecer en la escuela para mantener la influencia de la estructura en ella, o bien porque algunos perfiles individuales asumen que avanzar en los grados escolares puede traerles beneficios personales y no organizacionales (DSJF, comunicación personal, 1 de junio de 2015; Unidad de Monitoreo y Análisis, comunicación personal, 22 de enero de 2015).

#### v. Oportunidad para otras actividades criminales

Se han desarrollado los tres principales motivos por los que las maras tienen presencia en las escuelas, según información obtenida en las entrevistas a informantes clave (Garay C., comunicación personal, 15 de mayo

16 La Academia Nacional de Seguridad Pública ha expulsado a 29 aspirantes a policía por comprobárseles vínculos con pandillas durante el quinquenio 2009-2014, mientras que la Fuerza Armada lo ha hecho con 91 en el mismo periodo (López, 2014; "Por un alumno", 2014). Asimismo, la Unidad de Monitoreo y Análisis y el subcomisionado Garay C. afirman tener evidencia de que hay miembros de maras estudiando carreras universitarias actualmente en las áreas de Ciencias Jurídicas y Ciencias Sociales. Sin embargo, para alcanzar una carrera universitaria se requieren otros perfiles individuales que podrían entrar en conflicto con la vida del pandillero común.

de 2015; DSJF, comunicación personal, 1 de junio de 2015; Unidad de Monitoreo y Análisis, comunicación personal, 22 de enero de 2015; F. Zelada, comunicación personal, 19 de febrero de 2015). Pero también hay otros factores de motivación de tipo circunstancial, no extendidos en todos los centros escolares.

Se trata de actividades instrumentalizadas para obtener fines de regular importancia, entre ellas: violaciones, extorsiones, privaciones de libertad y homicidios. Son acciones delictivas oportunistas que tienen lugar en el centro escolar bajo control pandilleril (Unidad de Monitoreo y Análisis, comunicación personal, 22 de enero de 2015).

Las violaciones, por ejemplo, se relacionan con el consumo sexual de la membresía pandilleril, ya se trate de miembros muy jóvenes o miembros con antigüedad. Incluso aquellos sujetos de trayectoria que están extremadamente tatuados y han perdido su vida pública, o bien tienen órdenes de captura que los obligan a moverse en la clandestinidad por estar demasiado identificados con actividades delictivas (Unidad de Monitoreo y Análisis, comunicación personal, 22 de enero de 2015).

Se sabe que el consumo sexual es un aliciente para la membresía de la pandilla, así también que sus miembros de antigüedad demandan a la estructura que los provea de víctimas para abusarlas sexualmente. Algunos de estos casos han sido registrados por la prensa (Ayala y Quintanilla, 2012; Chávez, 2013). Además, se tiene información (Unidad de Monitoreo y Análisis, comunicación personal, 22 de enero de 2015) de que donde se realiza una violación colectiva también se inicia a miembros jóvenes en la participación en homicidios y en el desmembramiento de cadáveres, como una manera de iniciarlos en la carrera criminal y habituarlos en los menesteres del crimen violento y desmembramiento de cuerpos, así como en la limpieza de pistas para la Policía.

El móvil de la extorsión, también presente en las escuelas, sirve para lograr la dominación de los docentes y otras autoridades administrativas. Los entrevistados manifiestan (Garay C., comunicación personal, 15 de mayo de, 2015; Unidad de Monitoreo y Análisis, comunicación personal, 22 de enero de 2015; F. Zelada, comunicación personal, 19 de febrero de 2015) que la extorsión no es una línea fuerte en todas las escuelas, sino que se utiliza en casos particulares. Esto es, el móvil tradicional de la extorsión que persigue fines económicos se utiliza en las instituciones educativas con una finalidad distinta, para el sometimiento de las autoridades legítimas.

No se estima que la recolección de dinero por medio de la extorsión en centros escolares represente una veta de ingresos económicos significativa para la pandilla. Más bien, busca ahuyentar a profesores críticos o sos-

pechosos, obtener prerrogativas para el libre accionar de los pandilleros dentro de las escuelas, limitar la relación de las autoridades escolares con policías u otra autoridad de seguridad, limitar la entrada de proyectos que contribuyan a incrementar la seguridad en el centro educativo. Para dichos fines, la extorsión queda subsumida en otro tipo de actividades como la amenaza, las lesiones o el homicidio; todos diseñados para disuadir o reprimir; es decir, en una especie de control punitivo criminal.

El otro fenómeno oportunista para las maras es la privación de libertad asociada con el homicidio, ya sea de estudiantes del centro educativo o de amigos de los estudiantes, bajo cargos de ser colaboradores de otras pandillas u otros tipo de traición a la estructura criminal (López, 2011; Menjívar, 2015). Algunos de estos casos se vinculan con el amplio capital social que poseen los jóvenes, lo cual hace sospechar que pueden tener relaciones de amistad o de noviazgo con sujetos asociados con otras organizaciones o con policías, o simplemente estar cerca de la zona de control de otra organización.

Es un fenómeno oportunista porque se accede a la víctima dentro del contexto escolar, se le priva de libertad bajo engaños y sin uso de la fuerza, con la cobertura que da el ser compañeros de escuela, bajo la atracción de alguna promesa sexual o de algún tipo de droga. Ello facilita la comisión del delito de homicidio y, nuevamente, provee de oportunidades de iniciación para miembros jóvenes de la estructura.

## II. Comisión de delitos

La información recolectada indica que las maras cometen diversos delitos en relación con las escuelas, algunos dentro de ellas y otros fuera. Debe matizarse aquí que la cifra de no denuncia es elevada, según manifiestan algunos profesores, razón por la cual no es posible estimar la dimensión real del problema con datos estadísticos.

La presencia de maras en las escuelas no adquiere características homogéneas; sus expresiones son distintas, y no pueden estimarse con certeza a manera de inventario. Hay sitios donde implica mayor uso de la violencia que en otros (Garay C., comunicación personal, 15 de mayo de 2015).

Lo anterior ha dependido, según lo manifiesta el subcomisionado Garay (comunicación personal, 15 de mayo de 2015), del nivel de presencia que tiene la pandilla y el control que ejerce en la escuela. Si este resulta efectivo, el fenómeno se regulariza y opera sin llamar la atención de la Policía, siendo este el escenario óptimo para estas agrupaciones, porque los mantiene fuera de la mira de las autoridades.

Un desaparecido o una denuncia llaman la atención de las autoridades y los medios de prensa, razón por la cual el primer escenario es el buscado por ellos. Se desconoce si hay indicación de estas organizaciones para evitar llamar la atención, así como si sus miembros alumnos tienen la madurez y disciplina necesarias para discriminar escenarios a fin lograr objetivos estratégicos<sup>17</sup>.

En un sentido weberiano (Weber, 1977), el tipo de dominación que se ha mencionado resulta en una (cuasi) asociación de dominación política; es decir, se logra que la comunidad educativa acepte el dominio con disciplina, si bien por el uso de la fuerza, pero legitimando el ejercicio de la dominación, circunscribiéndose a hacer aquellas cosas que no alteren las reglas tácitas y explícitas de la pandilla.

De cualquier forma, lograr la dominación en el centro resulta de un proceso violento (tanto simbólicamente como físicamente), el cual puede ser disuasivo o bien represivo de manera efectiva.

El tipo de violencia que se da en el centro escolar con presencia de maras tiene distintos niveles de complejidad, alguna deriva en delitos y otra en la amenaza de un delito<sup>18</sup>. La más grave manifestación de ello es el homicidio de alumnos y profesores (cuadro 4).

**Cuadro 4**  
**Homicidios y desapariciones de estudiantes y docentes de escuelas públicas ocurridos de 2010 a 2014**

Categorías	2010	2011	2012	2013	2014	Totales
Alumnos						
Homicidios	49	133	60	24	24	290
Desapariciones	5	13	7	2	5	32
Docentes						
Homicidios	6	6	0	3	4	19
Desapariciones	0	0	0	0	0	0

Fuente: Datos proporcionados por el Ministerio de Educación, Jefatura de Educación en Derechos Humanos, Valores y Ciudadanía (MINED, 2015).

17 Un policía que desarrolla programas de prevención en centros escolares con presencia de pandilleros afirmaba que se podía contar con la participación de estos jóvenes en las actividades organizadas por la Policía (clases de deportes, charlas, etc.) y que incluso ellos podía ser participantes activos y proactivos de estos programas, sin demostrar abiertamente su situación de pandillero activo, ni mucho menos rechazo a la Policía. Lo anterior podría plantear un nivel más allá del básico en cuanto al camuflaje de los pandilleros jóvenes, quienes no serían sujetos fanatizados sino miembros que dominan maneras de actuar frente al adversario.

18 El espectro es amplio, una amenaza de muerte o lesión puede considerarse delito en sí mismo, sin embargo, las amenazas a docentes no suelen denunciarse.

El pico de los homicidios se registró en 2011, año a partir del cual se implementaron más planes de cara a las escuelas; y se registró una disminución considerable a partir del año 2012 para estabilizarse durante 2013 y 2014. A cierre de mayo de 2015 se registraron 26 homicidios de estudiantes, según datos de una gremial de maestros (Mendoza y Peñate, 2015).

Sobre dicha disminución hay dos lecturas, una establece que se debió a la tregua entre pandillas<sup>19</sup>, y otra lo atribuye al resultado de los planes preventivos desarrollados por la PNC en centros escolares vulnerables (DSJF, comunicación personal, 1 de junio de 2015). De cualquier forma, hay una regularidad importante: los homicidios y desapariciones tienen mayor frecuencia en estudiantes que en profesores, lo cual se corresponde con la estadística nacional de homicidios que tiene mayor presencia de jóvenes. Como consecuencia, los más afectados, en tanto víctimas de los delitos contra la vida, son los alumnos, no los docentes.

Sobre este dato, el MINED (2015) afirma que todos los homicidios, de estudiantes y profesores, fueron cometidos fuera del centro escolar, en su totalidad se dieron en el trayecto del lugar de residencia hacia los centros educativos y viceversa; también indica que se produjeron en horas fuera de la jornada educativa o en fines de semana. El dato correspondiente a desaparecidos que se presenta en el cuadro 4 ha sido verificado por el MINED; para marzo de 2015 esos estudiantes permanecían en esa situación.

Sin embargo, el subcomisionado Garay C. y el secretario general de SIME-DUCO (F. Zelada, comunicación personal, 19 de febrero de 2015) sostienen que la cifra de desaparecidos podría ser mayor dado que algunos de estos casos no se denuncian por temor a represalias. Además, afirman que la no comisión de homicidios dentro de los centros escolares no representa un éxito sobre el problema, pues al interior podrían estarse cometiendo otros delitos como extorsión, lesiones, portación de pornografía infantil, amenazas de muerte y tráfico de drogas.

Asimismo, se considera que no sería apropiado para las pandillas cometer delitos más graves dentro de la escuela, porque ahí no se controla la cantidad de testigos y es más complicado cerrar brechas para la denuncia (en caso de homicidio o privación de libertad) o la investigación por parte de la Policía, Fiscalía y hasta la prensa, ya que es un espacio compartido por decenas de profesores y estudiantes.

La PNC no tiene registros del tipo de delitos que se comenten en las escuelas con presencia de maras, solamente información imprecisa acerca de la extorsión, tráfico de drogas y lesiones. Revertir esta situación dependería de que los delitos se denunciaran, para que se pudieran registrar e investigar.

19 Estrategia facilitada por el Gobierno de El Salvador que redujo los homicidios de 14 a 5 al día (Saiz, 2013).

Una categoría más amplia podría ser la de delitos cometidos en relación con la escuela con presencia de maras; esto es, aquellos delitos que se cometen fuera de los muros escolares, pero que guardan estrecha relación de causalidad con la estructura pandilleril que opera en la escuela: que por medio de ella se recopiló información necesaria para un delito; por ejemplo, privaciones de libertad, violaciones, amenazas y extorsión.

### III. Generación de problemas sociales

Los problemas sociales que devienen del fenómeno son amplios y variados, y afectan, en distinta medida, a todos los elementos que conforman la comunidad educativa: profesores, alumnos, padres de familia y comunidad circundante.

A la luz de los resultados de la investigación, puede afirmarse con certeza que los problemas sociales no devienen exclusivamente de la comisión de delitos por las pandillas, sino de su actividad pandilleril (comportamiento de infracción sistemático), como quedó claro en los talleres de profesores realizados en 2014 y 2015.

Los problemas sociales surgen por la función que desempeñan los pandilleros en las escuelas, pues son personas cuyo objetivo (personal y organizacional) no es aprender las competencias del currículo nacional, sino actuar como miembros de la pandilla (Unidad de Monitoreo y Análisis, comunicación personal, 22 de enero de 2015); de modo que, cuando necesitan aprobar el año lectivo, recurren a la amenaza o al uso de la fuerza contra los docentes para obtener las calificaciones adecuadas. Entonces, se convierten en vectores de otros problemas sociales<sup>20</sup> (F. Zelada, comunicación personal, 19 de febrero de 2015), en tanto son sujetos que están en proceso de anomia<sup>21</sup> y descomposición de normas sociales legítimas.

Si bien estos pandilleros son el resultado de otros problemas sociales, también son portadores de su bagaje social anómico, el cual los impulsa a generar más problemas en los centros escolares. Es decir, son una consecuencia social y a la vez son causa de nuevos problemas sociales.

Aquí no se discutirá cómo resolver las causas últimas de su situación anómica pues ello ameritaría estudios más profundos. Lo que sí se pretende es plantear que dicha situación es generadora de otros problemas. En el

20 El uso del término "vector" no es despectivo sino asignado en función de testimonios de profesores que sufren las consecuencias del problema. Algunos manifiestan que debido a la llegada de pandilleros a las escuelas (algunos incluso por orden de Juzgados en calidad de menores infractores), los problemas sociales se incrementan, pues el tejido social es débil y la comunidad educativa no existe como mecanismo de control social autorregulador; esto es, las escuelas en El Salvador son vulnerables a la presencia de factores de riesgo social.

21 Entendida como la ausencia de reglas socialmente válidas para lograr algunos fines sociales legitimados (Durkheim, 1989).

caso de los alumnos, los problemas sociales son de los siguientes tipos: deserción escolar, drogadicción, consumo de pornografía, activación sexual de menores y afectaciones psicológicas. El MINED lleva un buen registro de las estadísticas nacionales de educación, entre ellas las deserciones seccionadas por causas (cuadro 5).

**Cuadro 5**  
**Cantidad de deserciones escolares causadas por delincuencia**

Motivo de deserción	2009	2010	2012	2013	Total
Delincuencia*	6,952	5,426	8,083	9,906	30,367

\* Por delincuencia no debe entenderse solo la que generan las pandillas; sin embargo, ese dato específico desagregado no existe. Pese a ello, la causa de deserción “delincuencia” constituye una de las más fuertes para explicar el fenómeno.

Fuente: MINED, 2015.

La deserción es un problema del cual puede llevarse estadística de parte del MINED, aunque también existe la posibilidad de una cifra negra de casos no registrados, según lo manifiesta el secretario general del SIME-DUCO (F. Zelada, comunicación personal, 19 de febrero de 2015).

Entre otros problemas de los cuales no se lleva registro, cuya expresión es menos visible, se encuentra la experimentación con drogas de parte de escolares (ya se mencionó antes que las pandillas buscan establecer puntos de venta y consumo dentro de las escuelas y sus contornos), la cual puede ser ocasional o sistemática y relativa tanto a drogas legales como ilegales.

Otro problema generado por la presencia pandilleril en centros escolares es el consumo de pornografía, facilitado por las tecnologías de la información y comunicación que permiten portar material fotográfico y videográfico con facilidad. Este no es exclusivo de las escuelas con presencia de maras, pero sí existe evidencia cualitativa recogida por profesores donde se afirma que este fenómeno se ha incrementado<sup>22</sup>. Asimismo, la activación sexual de menores sucede entre los mismos menores, o entre mayores y menores de edad, incluso con la participación de sujetos activos de la pandilla que no son estudiantes de la escuela pero que se convierten en novios de mujeres jóvenes. En estos casos, la práctica sexual y la promiscuidad son verificables, pues el pandillero joven no establece relaciones amorosas estables, primero por su rango de edad y la inmadurez que le es inherente, y además por su situación anómica respecto a la escuela, la moral y la ley. La Unidad de Monitoreo y Análisis (comunicación personal, 22 de enero de

22 Cabe recordar que ante profesores y directores eclipsados como figuras de autoridad disciplinaria en el centro escolar este tipo de fenómenos ocurre con mayor frecuencia.

2015) manifiesta que existe una tendencia de las pandillas a buscar jóvenes menores de edad, entre las edades de 12 a 16 años, las cuales inician su vida sexual de manera precoz, así como también lo hacen los miembros varones quienes se ven atraídos por el consumo sexual que se les ofrece.

Añadido a lo anterior, es posible establecer las consecuencias que puede traer una vida sexual activa sin educación sexual previa, generando problemas como enfermedades de transmisión sexual, embarazos no deseados y abortos.

El último problema es de los más graves en tanto tiene repercusiones a largo plazo, se trata de las afectaciones psicológicas que sufren los alumnos. Lamentablemente no hay estudios que den cuenta de dicho fenómeno desde la psicología, pero sí existen testimonios de profesores que lo expresan de la siguiente manera (profesores participantes en los talleres realizados en 2014 y 2015; F. Zelada, comunicación personal, 19 de febrero de 2015): jóvenes en constante estrés por el acoso de las pandillas, bajo rendimiento escolar, problemas de atención en el aula, jóvenes paranoicos, que hacen uso excesivo de la violencia, que desafían a la autoridad escolar y legal.

Todas las consecuencias sociales generadas en los alumnos son el resultado de que las pandillas se hayan convertido en autoridades fácticas de las escuelas, pues en estados normales, dichos fenómenos podrían ser intervenidos para evitar su propagación, pero es evidente que la autoridad escolar legítima se ve limitada. Esto se expresa también en los profesores, en quienes se han identificado dos problemas principales: afectaciones psicológicas y pérdida de autoridad pedagógica (profesores participantes en los talleres de 2014 y 2015; F. Zelada, comunicación personal, 19 de febrero de 2015).

Las afectaciones psicológicas de los docentes son más sentidas en el MINED como una consecuencia del problema. El exviceministro de Educación, Dr. Héctor Samour, expresó en entrevista que para él los principales afectados eran los profesores (H. Samour, comunicación personal, 24 de febrero de 2015). Asimismo lo manifiesta el secretario general del SIME-DUCO (F. Zelada, comunicación personal, 19 de febrero de 2015) y los profesores asistentes al taller donde se realizó observación.

De parte del MINED se crearon mecanismos institucionales para canalizar las demandas de seguridad del sector, estableciéndose un "Protocolo de actuación en caso de extorsiones y/o amenaza a docentes" en 2012. Este pretendía paliar el problema normando un proceso de denuncia, investigación, resolución y traslado. Su acción última era lograr el traslado de los profesores bajo amenaza evitándoles permanecer en el centro escolar y salvaguardando sus vidas, a la vez que se les mantenía su contratación

laboral; pues de lo contrario, el profesor debería abandonar su trabajo por motivos de seguridad. Según datos del MINED (2015), en 2014 fueron 47 los docentes que solicitaron traslado por amenazas y extorsiones.

Este protocolo también se estableció porque se registraron algunos casos de falsas denuncias por parte de profesores (H. Samour, comunicación personal, 24 de febrero de 2015), a fin asegurarse de que la amenaza era legítima y ameritaba intervención, así como evitar que los casos se congelaran en medio de la burocracia ordinaria para tramitar un traslado.

Sin embargo, el secretario general de SIMEDUCO (F. Zelada, comunicación personal, 19 de febrero de 2015) manifiesta que el proceso siempre es burocrático y los casos no siempre terminan en traslado efectivo del profesor, pese a que esa es una de sus mayores garantías de seguridad de comprobarse que la amenaza es cierta.

Las afectaciones psicológicas de los profesores son amplias; algunas de las que se pudo recoger datos cualitativos son las siguientes: altos niveles de estrés, consecuencias en el seno familiar del profesor, enfermedades nerviosas.

Como puede observarse en el cuadro 6, los relatos son un indicador infalible de la presencia de serias afectaciones psicológicas para los profesores. Algunas de ellas se refieren a hechos de gravedad que son guardados en la mente del profesor y no se expresan con apertura en otras circunstancias, debido al miedo a ser agredidos por las estructuras pandilleriles. Es decir, se consideran cautivos para hacer uso de su autoridad pedagógica legítima.

### Cuadro 6

#### Recopilación de decisiones erróneas, situaciones críticas y grandes temores que tienen profesores en un centro escolar bajo amenaza de pandillas

Decisiones erróneas	Concepto: decisiones tomadas por los profesores que les han traído problemas.
	Situaciones: enfrentar y castigar alumnos drogados, 17 %; mandar de regreso a alumnos, 21 %; interferir en noviazgos de alumnos, 14 %; castigar a alumnos pandilleros o familiares de pandilleros, 23 %; llamar la atención en general, 25 %.
	Relatos: “aplicar castigos”; “llamar y dar consejos a alumnos”; “corregir a señoritas con problemas de noviazgo”; “tratar de motivar a compañeros docentes para mejorar la calidad educativa”; “haberme enfrentado a jóvenes drogados o tomados”; “repudiar públicamente la acción de las maras”; “aconsejar a un aspirante de pandillas que no lo haga”; “platicar con policías frente a estudiantes”; “comentar problemas de alumnos con los docentes”; “caminar solo en el recorrido que se hace para llegar a la escuela”.
Situaciones críticas vividas	Concepto: eventos ocurridos que son valorados como críticos por docentes por el impacto negativo que generaron.
	Situaciones: amenazas: amenazas, 35 %; discusión con padres de familia, 17 %; conocimiento de situaciones delictivas: alumnos con armas, 18 %; alumnos drogados o tomados, 18 %; información de extorsionistas, 12 %.
	Relatos: “un padre de familia se presentó tatuado y nos dijo que puede mandar a matar a cualquiera”; “un alumno golpeó a un docente dentro del centro escolar”; “alumnos borrachos dentro de la clase y amenazan a maestros”; “permitir que la policía llegue a dar charlas a la escuela”; “un grupo de pandilleros acorraló a un alumno dentro del centro escolar”; “alumna violada antes de entrar a clases”.
Grandes temores	Concepto: temores que el ambiente de violencia y delincuencia les genera a profesores.
	Situaciones: factor económico: extorsión, 14 %; robo, 13 %; factor de vida y dignidad: agresión, 22 %; violación, 11 %; homicidio, 18 %; factor delictivo: alumnos pandilleros, 22 %.
	Relatos: “que tengamos mareros en el centro escolar”; “que entren otros mareros a las escuelas”; “que me pongan renta”; “perder la vida”; “que nunca me salga el traslado para otra escuela”; “que los alumnos agredan a maestros por imponer disciplina”; “represalias por tener buena relación con la policía”; “que le pase algo a un compañero y no saber qué hacer”; “que cuando salga del penal (un alumno) haya repercusiones contra mi persona”.

Fuente: Vega, 2011.

Algunos docentes, escuchados en los talleres realizados en 2014 y 2015, manifiestan que la manera de laborar en uno de estos centros escolares es la de pasar desapercibido, sin oponer resistencia al accionar de las maras y no denunciar. Lo anterior implicaría: tolerar agresiones verbales y físicas entre estudiantes, acoso sexual, actos sexuales, consumo de pornografía, portación de armas de fuego y cortopunzantes, privaciones de libertad a alumnos y hasta no delatar información acerca de homicidios; en síntesis, deben renunciar a su papel docente de formar valores, disciplina y asegurar aprendizajes legítimos.

Algunos profesores, según expresaron los participantes en los mencionados talleres, se las arreglan para sobreponerse a dicha situación y tratan de ejercer de una manera más tímida su autoridad pedagógica, pero, en todo caso, eso resulta de características muy particulares de los docentes, y dicha actitud resiliente no es el denominador común.

No se puede dejar de mencionar que existen datos acerca de docentes que tienen vínculos con pandillas, algunos en grado de simpatía (Garay C., comunicación personal, 15 de mayo de 2015), otros en grado de membresía (F. Zelada, comunicación personal, 19 de febrero de 2015) y otros en grado de colaboración bajo amenaza (Flores y Peñate, 2014).

Sin embargo, la percepción de que los principales afectados son los profesores se debe a que, dentro de la comunidad educativa, tienen la posibilidad de expresarse, elevar quejas y tener incidencia en la agenda educativa y de seguridad, pues están organizados en sindicatos desde donde se realizan denuncias. Algo que no hacen los alumnos afectados ni los padres de familia.

Finalmente, la otra parte afectada por el fenómeno son los padres de familia y la comunidad circundante. Los primeros porque deben resignarse a que sus hijos asistan a escuelas donde la autoridad pedagógica del profesor ha sido usurpada por jóvenes pandilleros, donde pueden ser víctimas de agresiones y delitos contra la propiedad y la vida, conviviendo con el estrés inherente a dicha situación.

Igual ocurre con la comunidad circundante a la escuela, la cual deja de contar con esta institución como referente de la educación para sus hijos, siendo una de las entidades del Estado con mayor presencia en el territorio, la cual relaciona a la comunidad entre sí y con el gobierno. Es decir, los habitantes hacen uso de los servicios públicos que tienen a la mano; preferirán los centros escolares más próximos por cuestiones logísticas. Sin embargo, si esto representa un problema de seguridad podría decrecer la matrícula, verse afectado el tejido social local y la confianza en las instituciones.

Se han registrado casos (Chávez, 2013) donde vecinos de los entornos de las escuelas presencian privaciones de libertad de alumnos, pero no denuncian a las autoridades la presunción de un delito por temor, debido a que dichas zonas están bajo control territorial de las pandillas. En todo caso, el problema reside en que el vínculo escuela-comunidad no se concibe como una relación de mutuo sostenimiento y valoración positiva, sino que la inseguridad ha vaciado de sentido comunitario a la escuela donde las pandillas ejercen control.

El corolario tiene que ver con la especialidad de la escuela como institución pública, pues el mayor impacto se ve reflejado en la calidad educativa. Esta se entiende aquí como la situación donde existen las condiciones de enseñanza y aprendizaje adecuadas en cuanto a recurso humano, talento humano, capital social y recursos de aprendizaje; con lo anterior, se desarrolla una enseñanza óptima en calidad de contenidos, pedagogía y didáctica, a fin de asegurar el aprendizaje de los educandos.

Comúnmente se asume que la calidad educativa en El Salvador no es precisamente óptima, pues hay una serie de problemas estructurales que impiden el buen desarrollo de la educación escolar en su sentido más amplio. Aunado a ello, muchas escuelas, aparte de enfrentar estos problemas de fondo, también deben gestionar la amenaza de los pandilleros.

En ese marco, la seguridad se vuelve un asunto primario, asimilando el concepto de seguridad humana desarrollado por el PNUD (2013) donde esta se considera condición básica para el desarrollo humano, dentro del cual se encuentra la educación.

El Dr. Samour (comunicación personal, 24 de febrero de 2015) lo expresa así: “esto hace imposible el proceso de enseñanza aprendizaje... lo destruye desde su base, las condiciones adecuadas para el mismo, de seguridad, de tranquilidad, de armonía... el hecho que un docente se siente amenazado, chantajeado por grupos pandilleriles”<sup>23</sup>.

El secretario general del SIMEDUCO (F. Zelada, comunicación personal, 19 de febrero de 2015) considera que el de las maras es el principal problema del sistema educativo nacional, porque atenta contra la vida, la salud física y mental de la comunidad educativa; mientras que el exviceministro de Educación (H. Samour, comunicación personal, 24 de febrero de 2015) considera que ese no es principal problema, en términos generales, pero sí lo es en ciertas zonas, donde la inseguridad desplaza a otros problemas

23 Lo anterior se corresponde con los resultados del informe SERCE acerca de la importancia del clima escolar para impactar los resultados educativos: “Si bien los factores de contexto socioeconómico tienen una influencia poderosa sobre el rendimiento escolar, las variables asociadas a la escuela pueden contribuir significativamente a disminuir las desigualdades de aprendizaje asociadas a disparidades sociales” (Laboratorio Latinoamericano de Evaluación de la Calidad de la Educación, 2008. p. 179).

estructurales de la escuela pública que son de vieja data (infraestructura, recursos de aprendizaje, perfiles docentes, entre otros).

La presencia de maras constituye el principal asidero de la deficiente calidad educativa en las escuelas, ya se ha planteado que genera consecuencias importantes en alumnos, profesores, padres de familia y comunidad circundante. Una cosa es que haya deficiencias institucionales y de formación docente, y otra que no existan las condiciones de seguridad física y mental adecuadas para la enseñanza-aprendizaje. En conclusión, la calidad educativa en estos centros se ve doblemente afectada.

La vida cotidiana en esas escuelas es muy conflictiva, según lo manifestado por los profesores de los talleres, SIMEDUCO y el exviceministro de Educación (F. Zelada, comunicación personal, 19 de febrero de 2015; H. Samour, comunicación personal, 24 de febrero de 2015). Ello contribuye a que se viva un ambiente donde priva el sentido de sobrevivencia, donde lo más importante para alumnos, profesores y padres de familia es pasar el día a día dejando hacer y pasar, en una suerte de liberalismo del terror donde la educación queda relegada a un plano secundario.

Un último aspecto sería identificar cómo se refleja el problema en la planificación financiera del MINED y cómo afectaría en el futuro en el retorno educativo. Esta consecuencia a largo plazo requiere de estimaciones especializadas, referidas a indicadores macroeducativos tales como: la tasa de retorno en educación, la inversión pública y su verificación en los planes de política públicas especiales.

Se consultó al exviceministro de educación (H. Samour, comunicación personal, 24 de febrero de 2015) cómo se reflejaba el problema en la planificación financiera del MINED, pues se estimaba que podría estar desviando recursos que podrían usarse en otros rubros. Pero la respuesta fue que no hay un fondo especial para atender el problema, pues la mayoría de programas de intervención son interinstitucionales (Policía, Fiscalía, organizaciones de la sociedad civil orientadas la prevención, etc.).

La estimación de la inversión financiera del MINED en el problema es muy imprecisa y se ha optado por no declararla de manera explícita. Hay distintos niveles donde se puede estimar la inversión: en recurso humano y tiempo de las jornadas laborales ocupado en ello; asimismo, en un nivel de microejecución financiera de cada escuela, que es autogestionado por los consejos directivos escolares, a partir del bono económico otorgado a cada escuela. Dicho bono puede ocuparse para finalidades relativas a la seguridad. Como se verifica, estimar ello es complejo y no se ha podido realizar dicha tarea.

Sin embargo, hay un nivel de planificación institucional donde sí se puede estudiar el fenómeno y se refiere a su presencia en los planes institucionales y de gestión gubernamental. Lo interesante sería saber qué tanto afecta la presencia de maras el cumplimiento de las políticas educativas en general.

Según se ha verificado, el fenómeno de las maras en las escuelas no se refleja en las políticas públicas del MINED, siendo la postura predominante la siguiente: el problema le viene a la escuela desde afuera, razón por la cual, al resolver el problema externo se resolverá la penetración de dichas organizaciones en los centros educativos. Por ello no existen planes ad hoc ni claridad sobre cómo intervenir. Así, atender las causas les competiría a las autoridades de seguridad y no a las autoridades educativas.

En cambio, la filosofía educativa que prevalece es la orientada a propiciar mejores condiciones de acceso para los alumnos, atendiendo aquellas causas estructurales de vieja data que han impedido la mayor afluencia y permanencia en las escuelas. De ese modo, el énfasis financiero y discursivo está en programas de apoyo como el de alimentación escolar y dotación de útiles escolares. En el fondo hay una visión educativa tendiente hacia la equidad (Pedró y Puig, 1998, p. 120), que asume su aporte a la prevención de la violencia al desarrollar programas que atacan las causas estructurales de esta.

Sin embargo, no se ha estimado en qué medida el clima escolar que generan las pandillas atrofia la política de inclusión y atenta contra su filosofía, pues vuelve ingobernable la escuela y reduce los impactos educativos deseados, aumenta la deserción escolar y disminuye la autoridad pedagógica docente. Por lo tanto, otra consecuencia es la obstrucción de los impactos esperados en materia de equidad educativa.

Más allá de ello, jefes policiales (DSJF, comunicación personal, 1 de junio de 2015; Garay C., comunicación personal, 15 de mayo de 2015), unidades de investigación (Unidad de Monitoreo y Análisis, comunicación personal, 22 de enero de 2015) y profesores (participantes en los talleres de 2014 y 2015; F. Zelada, comunicación personal, 19 de febrero de 2015) estiman que la política de equidad es contraproducente para reducir el impacto de las pandillas en los centros escolares, porque les abre puertas de acceso.

Sirva de ejemplo la respuesta brindada por la Oficina de Información y Respuesta del MINED ante una consulta de este investigador, donde se solicitaba saber si existía algún convenio u otro mecanismo de cooperación interinstitucional entre ese ministerio y la Corte Suprema de Justicia

para aceptar menores infractores en centros escolares<sup>24</sup>. La respuesta es la siguiente:

*No existe algún convenio entre el Ministerio de Educación y la Corte Suprema de Justicia, ni con alguna otra institución de justicia, solamente se cumple con lo mandado en la Constitución de la República en los Art. 53, el derecho a la educación es inherente a la persona humana; en consecuencia, es obligación y finalidad primordial su conservación, fomento y difusión; Art. 56, todos los habitantes de la República tienen el derecho y el deber de recibir educación parvularia y básica que los capacite para desempeñarse como ciudadanos útiles. El estado promoverá la formación de centros de educación especial; y el Art. 58, ningún establecimiento de educación podrá negarse a admitir alumnos por motivos de naturaleza de la unión de sus progenitores y guardadores, ni por diferencias sociales, religiosas, raciales o políticas (MINED, 2015).*

Como se verá, prevalece una visión de equidad educativa y no hay enfoque securitario del problema. Así, no logran estimarse los efectos adversos que lo primero puede ocasionar: contra vidas, salud mental, física, debilitamiento del tejido social y confianza en las instituciones. El resultado es que la presencia de pandillas en las escuelas puede echar a perder la política de inclusión en ciertos lugares.

#### **IV. Control de las escuelas**

Se ha afirmado, en el desarrollo de las otras variables, que las pandillas ejercen el control de las escuelas donde tiene presencia, y que ello constituye una estrategia para afianzar y extender su control territorial, reclutar nuevos miembros, establecer puntos de venta y consumo de drogas, así como sacar provecho de otras situaciones emergentes que se vuelven factibles en los centros escolares.

Ahora bien, las pandillas no logran controlar la totalidad de las actividades intramuros del centro escolar; los directores siguen operando de manera ordinaria y los profesores imparten sus clases, así también los alumnos asisten a ellas y el ambiente puede desarrollarse en aparente normalidad (H. Samour, comunicación personal, 24 de febrero de 2015).

El control de las pandillas dentro de la escuela se hace evidente en cuanto a tres variables (DSJF, comunicación personal, 1 de junio de 2015; Unidad de Monitoreo y Análisis, comunicación personal, 22 de enero de 2015; F. Zelada, comunicación personal, 19 de febrero de 2015): 1) el origen geo-

24 Los profesores asistentes a los talleres de 2014 y 2015 expresaron que en algunas escuelas las maras habían entrado mediante jóvenes infractores de la ley que fueron remitidos por jueces para cumplir labores de ayuda social, o como alumnos; el resultado fue que ellos se convirtieron en autoridades de facto ante la debilidad del tejido social escolar.

gráfico de los estudiantes y la ubicación del centro escolar; 2) las actividades académicas relativas a evaluaciones; y 3) el control disciplinario de las actividades estudiantiles.

Todas las variables se refieren a aspectos que afectan directamente la seguridad física y mental de la comunidad educativa. En su conjunto, logran desplazar a la autoridad legítima de los centros escolares: los profesores y directores. Este control, como se ha explicado, obtiene su poder de dominación mediante la amenaza y el uso de la fuerza, lo cual es garantizado por la naturaleza de las maras en El Salvador, que son organizaciones con control territorial que avanzan desde las actividades comerciales ilícitas a una mayor participación política.

La primera variable, el origen geográfico de los estudiantes y la ubicación de la escuela, se manifiesta en la prohibición de que alumnos provenientes de zonas bajo control de otra pandilla estudien en un centro escolar controlado. Ello es expresión de la guerra entre grupos delictivos y condición para instalar un mercado ilícito interno. Han sucedido muchos asesinatos de estudiantes sospechosos de ser colaboradores de los contrarios o simples residentes de una zona controlada por la mara contraria (Unidad de Monitoreo y Análisis, comunicación personal, 22 de enero de 2015).

Las variables dos y tres –las actividades académicas relativas a evaluaciones y el control disciplinario de las actividades estudiantiles– son expresiones de presión de pandilleros sobre las autoridades legítimas, donde logran imponer su voluntad por ser miembros de las maras (F. Zelada, comunicación personal, 19 de febrero de 2015). La pregunta pertinente al respecto sería: ¿cómo logra una pandilla hacerse del control de una escuela (en los aspectos mencionados)?

Se han mencionado ya los instrumentos de disuasión y represión utilizados por las maras para ello. Pero hay un aspecto organizacional que subyace al fenómeno, derivado del tipo de agrupaciones que son: con posicionamiento político, una fuerte veta en la economía ilícita y control territorial en el entorno del centro escolar. Es decir, no solo es que amenacen, sino que su filiación organizacional hace creíble que se cumpla la amenaza.

El Dr. Samour (comunicación personal, 24 de febrero de 2015) afirma que la violencia a la escuela le viene de fuera, razón por la cual puede hacer poco para controlarla. Esa opinión es reafirmada por la División de Servicios Juveniles y Familia de la PNC (DSJF, comunicación personal, 1 de junio de 2015), donde se sostiene con certeza que la situación que vuelve posible la presencia de pandillas en las escuelas es el entorno de las mismas; esto es, depende de una estrategia de control territorial.

Se identifican dos modalidades de penetración de las maras en las escuelas (DSJF, comunicación personal, 1 de junio de 2015): una donde la escuela se encuentra geográficamente en zona bajo control territorial total de una pandilla; y otra donde la escuela se encuentra en una zona geográfica abierta donde el control territorial pandilleril no es definido o es difícil de ejercer de manera estricta.

La primera modalidad se da donde pandilleros –residentes del sector vinculado directamente con las estructuras locales– asisten al centro escolar como sujetos activos de la mara. Su estructura pandilleril escolar depende jerárquicamente del líder local y deben acatarse sus reglas, en este caso no existe autonomía para la toma de decisiones pues el vínculo con el líder es cercano y se considera una extensión particular de la estructura local. Esta modalidad ocurre en el interior del país, en escuelas rurales o urbanas ubicadas en pueblos donde las pandillas ejercen dominio del territorio cercano.

La segunda modalidad se da mediante una estructura pandilleril propia creada en el seno de la escuela, que desarrolla la identidad de la pandilla y del centro escolar; en ella sus miembros pueden tener distinto origen geográfico. La estructura tiene autonomía de sus referentes locales en cuanto a liderazgo y toma de decisiones (pues es un área amplia donde no hay control territorial efectivo), aunque existen lazos naturales que los unen a la pandilla local al ser de la misma organización. La autonomía se refiere a los líderes locales, pero siempre hay un nivel de dependencia hacia alguna instancia pandilleril de carácter regional. Esta modalidad es frecuente en zonas urbanas densas donde concurren alumnos de distintos lugares y las pandillas no pueden ejercer un dominio efectivo del territorio circundante, pues es complejo en vías de comunicación. Se trata de algunas zonas del Área Metropolitana de San Salvador, algunas cabeceras departamentales o ciudades de mediano tamaño en el interior del país.

Se tiene registrado el caso de un instituto nacional (bachillerato) ubicado en Santa Tecla (Garay C., comunicación personal, 15 de mayo de 2015) donde la estructura pandilleril escolar adquiere el carácter de “programa” en la MS, lo cual le confiere importancia política, administrativa y financiera dentro de la pandilla. Al no haber una estructura local que pueda atenderla o hacerse cargo de ella, es menester dotarla de autonomía en la toma de decisiones para actuar y desarrollarse. Esta estructura puede crecer y tiene un nivel de responsabilidad mucho mayor que otra similar en centros de estudio más pequeños.

La Unidad de Monitoreo y Análisis (comunicación personal, 22 de enero de 2015) tiene registrado que, al interior de la MS, se usa el indicativo de “danger” como nombre clave para una célula que opera dentro de un centro de estudios.

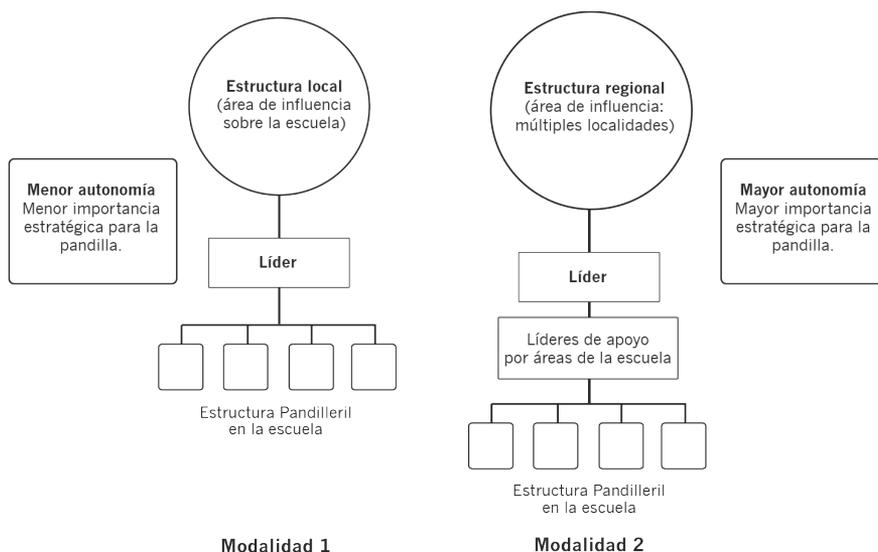
Más interesante es conocer cómo funciona un grupo pandilleril dentro de una escuela pública. Sirva de ejemplo lo contenido en un documento de inteligencia policial elaborado por un equipo de policías en el terreno del departamento de Cuscatlán (PNC, 2015). En él se da cuenta de la siguiente estructura operativa, activa en mayo de 2015: una estructura compuesta por doce miembros activos que operan en un centro escolar que atiende a un aproximado de setecientos alumnos, entre las áreas de educación básica y bachillerato. Las edades de los miembros de la pandilla van de los 13 a los 20 años (solo dos sobrepasan la mayoría de edad) y cumplen tres principales funciones, desde ser miembros activos (i), traslado de drogas, armas (ii) y funciones de liderazgo (iii).

De ellos, once son estudiantes actuales del centro escolar y uno es exalumno; sus grados de estudios van desde el cuarto (debe recordarse la sobre edad en la escuela salvadoreña) hasta el segundo año de bachillerato. Finalmente, tienen un líder pandilleril para el área de educación básica y un “palabrero” (líder general) para todo el centro escolar; este último sirve de enlace con el palabrero de la clica local. En este caso se trata de una organización que depende de la pandilla con control del territorio en lo local; para el caso, la célula pandilleril en ese centro escolar es conocida dentro de la jerga como “Pandilla MS, sector centro educativo...”. Su liderazgo es vertical y depende de las figuras portadoras del enlace con la estructura local y que “llevan la palabra”. Si se plantea gráficamente su estructura de mando se descubrirá un organigrama jerarquizado (no en red) con un líder central.

No se obtuvo información de referentes empíricos de cómo se organiza el Barrio 18 dentro de las escuelas; sin embargo, los entrevistados estiman que su modalidad de estructuración es muy similar a la de la pandilla rival.

Véase en la figura 2 la manera en que se estructuran las pandillas en relación con su presencia en centros escolares.

**Figura 2**  
**Modalidades de estructuras organizativas de las pandillas en centros escolares**



Fuente: Elaboración propia con base en entrevistas.

También existen otros casos donde las maras no pretenden controlar el centro escolar, sino que están presentes en él al haber miembros vinculados indirectamente con la pandilla, tales como hijos de pandilleros o padre de familia con esa filiación delictiva. En estos casos, el problema es menos grave en tanto no hay sujetos activos dentro de la escuela (desaparece la variable 1), pero sí es plausible que sucedan las variables 2 y 3 de manera distinta aunque igual de insegura para profesores.

Significa entonces que la situación en un centro escolar es más grave cuando logran penetrar en ella alumnos que son sujetos activos de pandillas, quienes llevarán la misión de crear una estructura propia al interior del centro de estudios y generarán un mayor número de consecuencias sociales.

Una de las expresiones de control más interesantes ha sido relatada por el secretario general de SIMEDUCO (F. Zelada, comunicación personal, 19 de febrero de 2015) quien dice tener registro de casos donde los pandilleros logran insertarse en el Consejo Directivo Escolar<sup>25</sup> para ejercer influencia

25 Organismo de dirección escolar conformado por representaciones docentes, estudiantiles y padres de familia; todo elegidos por voto mayoritario.

en la toma de decisiones que pudieran afectarles, como por ejemplo: inversión en seguridad (muros, alambres de seguridad, cámaras de video, contratación de vigilancia privada), coordinación con autoridades de seguridad, coordinación para planes de prevención, actuación ante denuncias, etc. Existen relatos de sucesos ocurridos en 2015 donde se manifiesta el desvío de fondos de un programa de prevención hacia una actividad lúdica donde participaron pandilleros activos que no eran estudiantes del centro escolar; o la ocupación de las instalaciones de un centro escolar para la velación de un pandillero asesinado, lo cual le implicó a la institución el pago de energía eléctrica y la pérdida de un día de clases.

Lo anterior refleja el ejercicio de una verdadera función de vigilancia política por parte de los pandilleros en los organismos de dirección; así como la pérdida de la función de control reguladora por parte las autoridades escolares legítimas. Ello impacta negativamente la función socializadora de la escuela como institución pública importante para las nuevas generaciones; en cambio, podría estar desempeñando una función opuesta, esto es, socializar a las nuevas generaciones en valores de la criminalidad, obediencia al crimen e irrespeto a la autoridad pública.

Aplicando la teoría de la ventana rota (Keizer, Lindenberg y Steg, 2008), la propagación del desorden y el irrespeto a las normas tiene un asidero en un desorden que se desarrolla paralelamente, basado en desobediencia, irrespeto a las normas de convivencia y la autoridad. Ello podría legitimar el incumplimiento a normas básicas en la escuela de parte de alumnos, profesores y padres de familia, en tanto se asume que hay un grupo desviado que genera desorden de manera impune. Se genera un marco para continuar con el desorden. La actitud de sobrepasar normas podría devenir en pérdida de confianza en el Estado y sus instituciones más cercanas en el territorio.

## 5. Conclusiones y recomendaciones

- La presencia de pandillas en las escuelas es un problema de seguridad pública que se expresa así: constituye un factor de riesgo y amenaza a la seguridad de la comunidad educativa, a su vida, dignidad y patrimonio económico; también interfiere con los intereses legítimos del Estado al desarrollar su función educativa. Genera un contexto propicio para la comisión de delitos y otros problemas sociales graves. Sus consecuencias afectan severamente el tejido social e interfieren con el desarrollo psicosocial de las nuevas generaciones que conviven en él.

Aceptar lo anterior implica realizar un abordaje de seguridad pública del problema, no solo por las instituciones especializadas, sino por todas las involucradas. La postura del MINED al respecto debe superarse en el sentido de que le atañe y es pertinente tomar las medidas

de seguridad que correspondan. Algunas podrían ser: capacitar a profesores para la gestión de riesgos a su seguridad; generar mecanismos homologados para la recolección de datos de alumnos a fin de compartirlos con la Policía; generar mecanismos de sanción o expulsión de estudiantes de manera acelerada que se identifiquen como de riesgo, pues debe tenerse presente que, si bien la autoridad docente se ve lacerada dentro del aula, el poder político administrativo aún lo conservan los entes del MINED que pueden influir de manera heterónoma sobre aspectos educativos disciplinarios (negar certificados, ordenar traslados, ordenar expulsiones); remover profesores que se identifiquen como simpatizantes de las pandillas y reubicarlos en contextos adversos para su filiación organizacional; entre otras medidas. En el fondo, lo que se propone es que el MINED recupere su capacidad punitiva en la función educativa, dentro del marco legal vigente, generando nuevas normativas o modificando las actuales; pues para desarrollar la política de inclusión deben eliminarse los factores de riesgo.

Tanto el MINED como la Policía han identificado a las escuelas por su nivel de riesgo en cuanto a presencia de pandillas; ello puede usarse como insumo para diseñar planes de intervención diferenciados: donde el riesgo es menor se pueden desarrollar programas preventivos o disuasivos, y donde el riesgo el mayor debe actuarse con la fuerza institucional heterónoma necesaria.

- Se identifican claros objetivos organizacionales de parte de las pandillas para penetrar en los centros escolares, los cuales se traducen en obtener fortalezas y aprovechar oportunidades. Sin embargo, la presencia en escuelas no se estima como uno de sus objetivos más importantes, a no ser por los efectos mediáticos de los crímenes que se cometen, los cuales –como organización que tiene vetas políticas– generan percepciones de amenaza a la juventud y la educación. La escuela se inserta en un contexto geográfico de un territorio concreto y en relación con este se realiza la penetración de las pandillas. Los hallazgos permiten afirmar que las pandillas pueden prescindir de tener fuerte presencia en centros escolares (pues ya no son organizaciones de primera generación), incluso pueden llegar a coexistir de manera velada en escuelas donde se realizan planes de intervención preventiva. Esto implica que lo fundamental es penetrar en las escuelas y revertir el control de las actividades pandilleriles. Esto pasa por fortalecer la confianza institucional de parte de profesores y directores para disminuir el temor a que se desarrollen planes de intervención. Lo anterior debería estar acompañado con un componente represivo y disuasivo de parte de la fuerza pública, pues romper la autoridad pandilleril de adolescentes en el centro escolar no solo resulta de ingresar físicamente al mismo, sino de evitar daños a la vida de profesores que participan de los programas.

- El Estado no tiene capacidad de dar protección policial a las 5,137 escuelas públicas, en general, ni de manera focalizada a las cerca de 350 escuelas más problemáticas. El aparato de control social punitivo debe atender otros aspectos igual de acuciantes de la seguridad pública. En cambio, sí es posible desarrollar programas de acompañamiento, pues la Policía tampoco puede resolver al problema solo por su cuenta. El MINED (administrativos y profesores) debe hacer su parte acompañando los planes policiales; y la Policía debe disuadir y reprimir a los pandilleros que quieran tomar represalias.

En este aspecto deben considerarse dos tipos de prevención: la dirigida a la conjunción de factores sociales; y la referida a evitar la comisión de delitos concretos de parte de delincuentes a partir de indicios ciertos. En este segundo punto caben la disuasión y el uso de la fuerza.

- Quitar el control pandilleril de las escuelas es una estrategia para recuperar el control social y territorial que ejercen las pandillas, pues es una expresión de cómo ellas usurpan la autoridad de Estado en las comunidades. No solo lo hacen con las escuelas, sino con los trabajadores de la salud, de los acueductos, de la energía eléctrica y de otras instituciones públicas. El problema no solo le compete a la escuela, que es una víctima más de la delincuencia, pero esta ofrece circunstancias de acción donde es posible ejercer autoridad sobre los delincuentes, si se crean los mecanismos necesarios.

## 6. Siglas y acrónimos

<b>MS-13:</b>	Mara Salvatrucha
<b>B-18:</b>	Barrio 18
<b>DSJF:</b>	División de Servicios Juveniles y Familia de la PNC
<b>PNC:</b>	Policía Nacional Civil
<b>FGR:</b>	Fiscalía General de la República
<b>MINED:</b>	Ministerio de Educación
<b>ONG:</b>	Organización no Gubernamental
<b>PNUD:</b>	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
<b>SIMEDUCO:</b>	Sindicato de Maestras y Maestros de la Educación Rural, Urbana y Urbano-marginal de El Salvador

## 7. Bibliografía

### Libros

1. Arquilla, J. y Ronfeldt, D. (2003). *Redes y guerra en red. El futuro del terrorismo, el crimen organizado y el activismo político*. España: Alianza Editorial.
2. Berger, P. L. y Luckmann T. (1995). *La construcción social de la realidad*. Buenos Aires: Amorrortu. (Trabajo original publicado en 1967).
3. Durkheim, E. (1989). *El suicidio*. España: Ediciones Akal. (Trabajo original publicado en 1897).
4. Hernández S., R.; Fernández C., C.; y Baptista P., C. (2014). *Metodología de la investigación*. México: McGrawHill.
5. Laboratorio Latinoamericano de Evaluación de la Calidad de la Educación [LLECE] (2008). *SERCE. Los aprendizajes de los estudiantes de América Latina y El Caribe*. Chile: Unesco.
6. Parsons, T. (1976). *El sistema social*. Madrid: Revista de Occidente. (Trabajo original publicado en 1902).
7. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo [PNUD]. (2009). *Abrir espacios para la seguridad ciudadana y el desarrollo humano. Informe para el desarrollo humano para América Central 2009-2010*. San Salvador: PNUD.
8. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo [PNUD]. (2013). *Informe sobre Desarrollo Humano El Salvador 2013. Imaginar un nuevo país. Hacerlo posible. Diagnóstico y propuesta*. San Salvador: PNUD.
9. Pedró, F y Puig, I. (1998). *Las reformas educativas. Una perspectiva política y comparada*. España: Paidós
10. Savenije, W. (2009). *Maras y barras. Pandillas y violencia en los barrios marginales de Centroamérica*. El Salvador: FLACSO.
11. Sullivan, J. P. (2003). *Bandas, hooligans y anarquistas: la vanguardia de la guerra en red en las calles*. En Arquilla J. y Ronfeldt D. (2003). *Redes y guerra en red. El futuro del terrorismo, el crimen organizado y el activismo político*. Madrid: Alianza Editorial.
12. Weber, M. (/1977). *Economía y sociedad. Esbozo de sociología comprensiva*. Bogotá: Fondo de Cultura Económica. (Trabajo original publicado en 1922).
13. Zetino D., M. (2011). *Delincuencia juvenil y sociedad: materiales para reflexión*. San Salvador: FLACSO.

### Revistas especializadas

1. Amaya, L. E. y Martínez, J. J. (2014). *Sureños en El Salvador. Un acercamiento antropológico a las pandillas de deportados*. *Revista Realidad y Reflexión*, 14(39):7-49. Recuperado de <http://ri.ufg.edu.sv/jspui/handle/11592/105>
2. Keizer, K., Lindenberg, S., & Steg, L. (2008). *The spreading of disorder*. *Science*, 322(5908), 1681-1685. Recuperado de DOI: 10.1126/science.1161405

3. Lamo de Espinosa, E. (2001). *La sociología del siglo XX. Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, (96), 21-49. Recuperado de [http://reis.cis.es/REIS/PDF/REIS\\_047\\_14.pdf](http://reis.cis.es/REIS/PDF/REIS_047_14.pdf)
4. Manwaring, M. G. (2008). *La soberanía bajo asedio. Las pandillas y otras organizaciones criminales en Centroamérica y México. Air & Space Power Journal*, edición en español. Recuperado de <http://www.airpower.maxwell.af.mil/apjinternational/apj-s/2008/2tri08/manwaring.htm>
5. Morales Peña, J. C. (2013). *El policía estratégico frente a la crisis futura y las paradojas del Estado en la reconstitución de su autoridad. Policía y Seguridad Pública*, 1(3). Recuperado de <http://dx.doi.org/10.5377/rpsp.v3i1.1334>
6. Olmo, P. O. (2005). *El concepto de control social en la historia social: Estructuración del orden y respuestas al desorden. Historia Social*, 51. Recuperado de <http://www.pensamientopenal.com.ar/system/files/2014/12/doctrina35042.pdf>
7. Santos, H. V. (2014). *El armamento de las pandillas salvadoreñas: análisis de su letalidad, poder de fuego e implicancias de seguridad pública. Revista Policía y Seguridad Pública*, 4(1): 209-239. Recuperado de <http://dx.doi.org/10.5377/rpsp.v4i1.1558>
8. Villalobos, J. (1 de enero de 2015). *Bandidos, estado y ciudadanía. Nexos*. Recuperado de <http://www.nexos.com.mx/?p=23788>

### Notas periodísticas

1. Ayala, D. V. (15 de julio de 2011). *20 escuelas reclutadas por pandillas en San Salvador sur. La Prensa Gráfica*. Recuperado de <http://www.laprensagrafica.com/el-salvador/lodeldia/205358-20-escuelas-reclutadas-por-pandillas-en-san-salvador-sur.html>
2. Ayala, D. V. y Quintanilla, M. (2 de julio de 2012). *Pandillas perseveran en las escuelas teclenás. La Prensa Gráfica*. Recuperado de <http://www.laprensagrafica.com/el-salvador/judicial/271003-pandillas-perseveran-en-las-escuelas-teclenas.html>
3. Chávez, S. (28 de enero de 2013). *Tres condenados por homicidio de Alison Renderos. La Prensa Gráfica*. Recuperado de <http://www.laprensagrafica.com/tres-condenados-por-homicidio-de-alison-renderos>
4. Espinoza, K. (13 de junio de 2008). *Aumentan escuelas inseguras con plan escuela segura. Comunica en línea*, 5(10). Recuperado de <http://www.uca.edu.sv/virtual/comunica/archivo/jun132008/notas/nota25.htm>
5. Flores, R. y Peñate, S. (5 de marzo de 2014). *Imparable acoso de pandilleros en las escuelas. La Prensa Gráfica*. Recuperado de <http://www.laprensagrafica.com/2014/03/05/imparable-acoso-de-pandilleros-a-las-escuelas>
6. López, J. (27 de junio 2011). *Pandillas se distribuyen en las escuelas. El Diario de Hoy*. Recuperado de [http://www.elsalvador.com/mwedh/nota/nota\\_completa.asp?idCat=6358&idArt=5960482](http://www.elsalvador.com/mwedh/nota/nota_completa.asp?idCat=6358&idArt=5960482)

7. López, J. (4 de mayo de 2014). *Detectan 121 pandilleros en la FAES y ANSP. El Diario de Hoy*. Recuperado de [http://www.elsalvador.com/mwedh/nota/nota\\_completa.asp?idCat=47859&idArt=8753676](http://www.elsalvador.com/mwedh/nota/nota_completa.asp?idCat=47859&idArt=8753676)
8. Marroquín, D. (21 de septiembre de 2013). *Maras se apoderan de más colonias en la ciudad de Cojutepeque. El Diario de Hoy*. Recuperado de [http://www.elsalvador.com/mwedh/nota/nota\\_completa.asp?idCat=47655&idArt=8190694](http://www.elsalvador.com/mwedh/nota/nota_completa.asp?idCat=47655&idArt=8190694)
9. Mendoza, B. y Peñate S. (31 de mayo 2015). *26 estudiantes asesinados en lo que va de 2015 dice SIMEDUCO. La Prensa Gráfica*. Recuperado de <http://www.laprensagrafica.com/2015/05/31/26-estudiantes-asesinados-en-lo-que-va-de-2015-segun-simeduco>
10. Menjívar, N. (27 de mayo de 2015). *Inicia juicio por masacre de cinco estudiantes. La Prensa Gráfica*. Recuperado de <http://www.laprensagrafica.com/2015/05/27/inicia-juicio-por-masacre-de-cinco-estudiantes>
11. *Por un alumno seleccionado cinco no entran a la ANSP. (4 de mayo de 2011). El Diario de Hoy*. Recuperado de [http://www.elsalvador.com/mwedh/nota/nota\\_completa.asp?idCat=47655&idArt=8753672](http://www.elsalvador.com/mwedh/nota/nota_completa.asp?idCat=47655&idArt=8753672)
12. Redacción judicial (28 de mayo de 2015). *Dos condenados por asesinatos de cinco estudiantes. La Prensa Gráfica*. Recuperado de <http://www.laprensagrafica.com/2015/05/28/dos-condenados-por-asesinatos-de-cinco-estudiantes>
13. Saiz, E. (30 de marzo de 2013). *Un año de frágil tregua entre las maras de El Salvador. El País*. Recuperado de [http://internacional.elpais.com/internacional/2013/03/30/actualidad/1364603022\\_621509.html](http://internacional.elpais.com/internacional/2013/03/30/actualidad/1364603022_621509.html)

## Otros documentos

1. Ley de Proscripción de Maras, Pandillas, Agrupaciones, Asociaciones y Organizaciones de Naturaleza Criminal (2010). Diario Oficial, 388(169).
2. Ministerio de Educación [MINED] (2015). Resolución de información N.º MINED-2015-061. San Salvador, El Salvador.
3. Policía Nacional Civil [PNC] (2015). Informe sobre escuela bajo presencia de pandillas en el departamento de Cuscatlán. San Salvador, El Salvador.
4. Vega, M. (2011). Informe de taller de prevención de la violencia social. Centro escolar de los Planes de Renderos. San Salvador. Área de rehabilitación.







ESTUDIOS  
HISTORIOGRÁFICOS

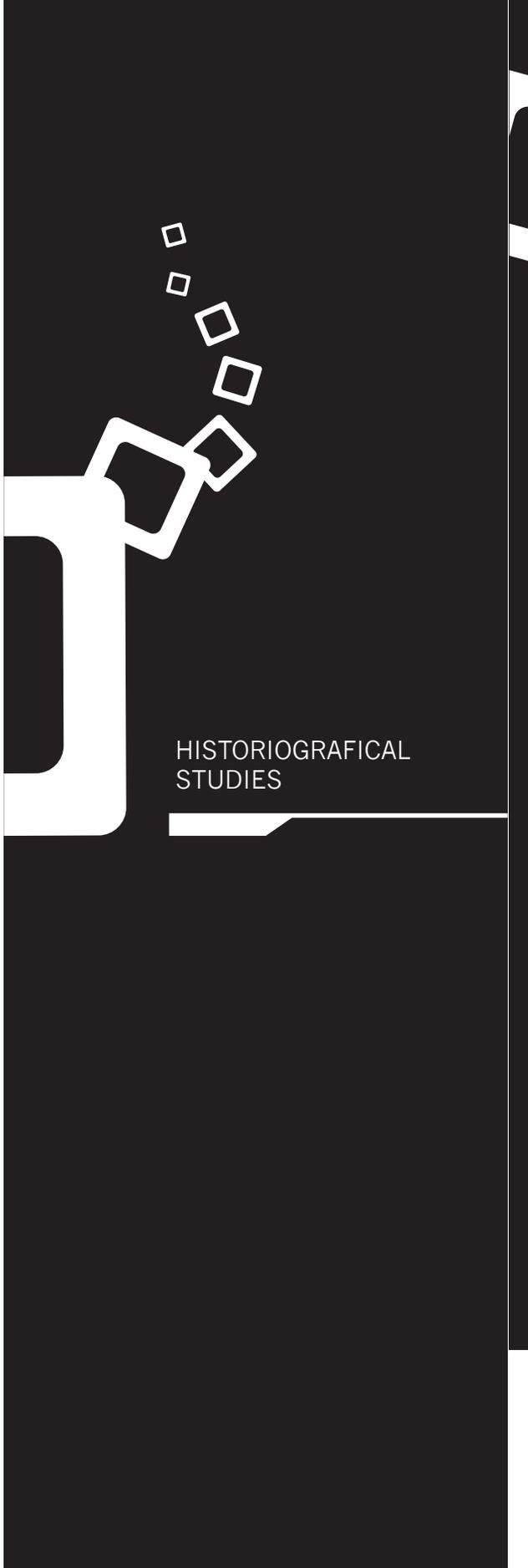
- \* Las drogas ilícitas en el conflicto armado de Colombia y el tema en la firma del acuerdo de paz: pasado, presente y futuro  
*María Stella Baracaldo Méndez*
- \* Inserción civil, lucha política y delincuencia en la posguerra: El Frente Norte 3-80 (FN 3-80) en Nicaragua  
*Verónica Rueda Estrada*

- \* Illicit drugs in the midst of Colombia's armed conflict and within its peace treaties: past, present and future

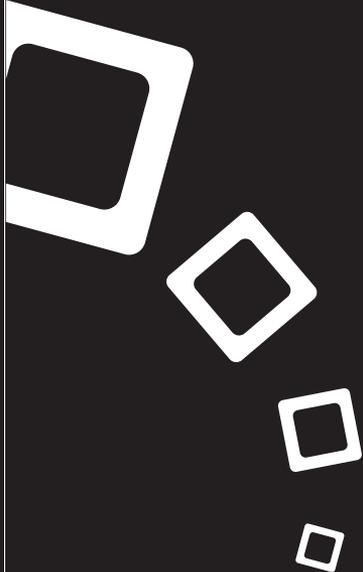
*María Stella Baracaldo Méndez*

- \* Civil insertion, political struggle and post-war criminality: The Frente Norte 3-80 (FN 3-80) in Nicaragua

*Verónica Rueda Estrada*



HISTORIOGRAFICAL  
STUDIES



**Las drogas ilícitas en el conflicto armado de Colombia y el tema en la firma del acuerdo de paz: pasado, presente y futuro\***

María Stella  
Baracaldo Méndez

Secretaría de Gobierno  
de Bogotá, Colombia  
estebamen@hotmail.com

**Recibido:** octubre 21 de 2014  
**Aceptado:** diciembre 15 de 2014

BIBLID [2225-5648 (2015), 5:1, 301-352]

## Resumen

La historia reciente de Colombia se ha caracterizado por la violencia motivada, fundamentalmente, por la concentración del poder político-económico en menos del 20 % de la población y la presencia de los “Señores de la Guerra” vinculados con narcotráfico.

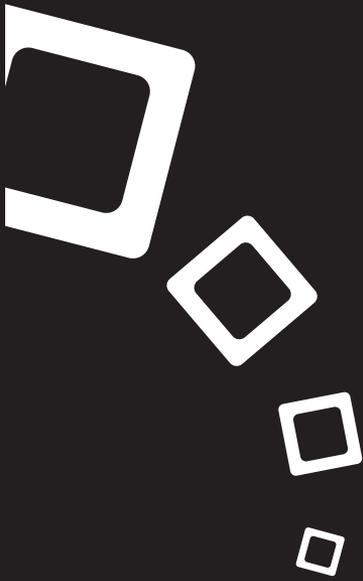
El procesamiento de cocaína para exportación fue un negocio promovido por estadounidenses en los años setenta y representa la mayor “bonanza económica ilegal” experimentada por el país. Este “oro blanco” es “la fuente de una larga serie de profundos y permanentes conflictos y procesos sociales y políticos que de alguna forma han conmocionado las bases de esta sociedad y los aparatos institucionales que la rigen” (Camacho Guizado, 1988). El narcotráfico ha beneficiado a muchos –guerrilleros, paramilitares, mafiosos y mercenarios de los EE. UU.–, pero también ha dejado numerosas víctimas que no han recibido reparación así como criminales en la impunidad.

En el 2015, Colombia busca decididamente firmar el acuerdo para la paz, dentro del cual las drogas ilícitas serán asunto de salud pública y, con seguridad, de legalización.

## Palabras clave

Drogas ilícitas, producción de cocaína, conflicto armado, mercenarios, paz, posconflicto.

\* Estudio original elaborado para la revista “Policía y Seguridad Pública” en el marco de las gestiones de apoyo académicas internacionales realizadas por el Centro de Investigación Científica (CINC-ANSP).



**Illicit drugs in the midst  
of Colombia's armed  
conflict and within it's  
peace treaties: past,  
present and future\***

María Stella  
Baracaldo Méndez

Secretaría de Gobierno  
de Bogotá, Colombia  
estebamen@hotmail.com

**Received:** october 21, 2014  
**Accepted:** december 15, 2014

BIBLID [2225-5648 (2015), 5:1, 301-352]

**Abstract:**

Colombia's recent history has been marked by violence, mainly due to the fact that the country's political and economic power is held in the hands of less than 20% of the population, as well as the issues resulting from the presence of the "Lords of War" and their ties with drug-trafficking.

Cocaine processing for export was a business promoted by United States citizens during the seventies and it represented the largest "illegal economic bonanza" experienced in the country to date. However, this "white gold" can also be considered the "root cause of a long series of deep permanent conflicts embedded in the country's social and political processes that one way or the other have managed to shake the foundations of our society as well as that of the institutional apparatus which governs it" (Camacho Guizado, 1988). Drug trafficking has been very profitable for many – members of the guerrilla, paramilitary, mafia groups, U.S. mercenaries – but it's also left behind a numerous trail of victims that never received any kind of compensation, as well as many an unpunished criminal.

During 2015, Colombia has vigorously pursued signing a peace treaty after which illicit drugs will become a matter for the health authorities, and more than likely, a discussion concerning legalization.

**Key words:**

Illicit drugs, cocaine production, armed conflict, mercenaries, peace, post-conflict.

\* Original study written for the "Police and Public Security" Journal within the framework of the international academic support efforts conducted by the Centro de Investigación Científica (CINC-ANSP).

## 1. Introducción

Este es un documento de carácter histórico: trata sobre la producción y comercialización de la cocaína en Colombia, la articulación con los actores al margen de la ley en el conflicto armado transcurrido en el país desde los años cincuenta y los efectos violentos de este negocio ilícito. Asimismo, es un documento prospectivo: aborda el manejo de esta droga psicoactiva como uno de los puntos centrales en la mesa de negociación del acuerdo de paz en La Habana.

En los distintos momentos de la historia de Colombia –épocas prehispánica, colonial y republicana, instaurada en 1886–, la coca ha sido un componente permanente. Bien es sabido, según los cronistas de Indias, que se trataba de una planta de uso cultural y medicinal para las comunidades indígenas y un producto de intercambio entre los grupos de las distintas regiones del territorio. También, está documentada su comercialización desde América hacia Europa, por parte de los españoles, para los mismos fines.

En el siglo XX, la pasta de coca colombiana, de alta calidad (según testimonios de refinados consumidores, provenientes de los EE. UU. después de la guerra de Vietnam), es una sustancia alcaloide, clasificada dentro de las drogas ilícitas, que causa altos costos de vidas humanas en el mundo: ya sea por la violencia entre traficantes como por los efectos nocivos en la salud humana y el deterioro del ecosistema en donde se cultiva y procesa.

El diccionario de la Real Academia Española (2012) define la cocaína como un “alcaloide extraído de la planta de coca para uso en la medicina como anestésico de las membranas mucosas, y en inyección hipodérmica como anestésico local de la región en que se inyecte” y se constituye en “una droga adictiva que se obtiene de las hojas de coca”.

Pero esta definición literal puede resultar disonante con la que ofrece la literatura reciente del italiano Roberto Saviano, en la que resalta su acepción como producto necesario para consumidores:

*Pero hay un ingrediente más rápido que todos los demás y que todos quieren. Y es la coca. Esa planta que idealmente conecta Sudamérica con Italia. Que atraviesa el Atlántico como una goma elástica. Una goma elástica que puede tensarse hasta el infinito sin romperse nunca. Las raíces allí, las hojas aquí. La coca es ese ingrediente sin el cual no podría existir ninguna masa. Justo como la harina que en Italia y Sudamérica se clasifica con más ceros cuanto mayor sea su pureza. Ceros como heridas a través de las que mirar el mundo. Ceros como heridas en los que precipitarse. Cero, como la lente del antejo desde el que observar el espejismo del oro blanco, la mejor coca: 000. (Saviano, 2014, p. 487).*

Hoy, ya sea desde su noción literal o desde la propuesta de Saviano que la ubica en el contexto del mercado contemporáneo manejado por la oferta y la demanda, la cocaína es uno de los productos ilegales de mayor circulación internacional consumido por más de 13 millones de drogadictos en el mundo, de los cuales 6 millones están en los EE. UU., según el reporte de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC, 2003). A este artículo industrializado, de carácter suntuario, los interesados acceden de acuerdo con su poder adquisitivo, con sus preferencias en cuanto a los grados de pureza del alcaloide y los valores agregados definidos por los distribuidores y las culturas de las sustancias psicoactivas. En el comercio de las drogas ilícitas, señala Naím (2006, p. 97), “la explosión global de la oferta y la demanda ha hecho añicos la ilusión de invulnerabilidad que albergan los gobiernos –o, para el caso, la opinión pública– de muchos países”.

En consecuencia, la coca, bondadosa planta de uso cultural y medicinal para los pueblos aborígenes y muchas comunidades nativas que hoy habitan Suramérica y Colombia, de manera desafortunada se convirtió en el insumo fundamental para producir cocaína y en un producto altamente rentable para cultivadores, procesadores y comercializadores locales, quienes han violentado todo marco ético y legal a fin de lograr sus objetivos, en detrimento de la vida humana y demás elementos del ecosistema, la desestructuración de los partidos políticos, la afectación de la economía, la desconfiguración de la vida cultural de las comunidades campesinas, indígenas y urbanas, entre otros. En este escenario, dentro del conflicto armado en Colombia, sobre todo a partir de 1980, se ha dado un desplazamiento de los actores ilegales (guerrilla, paramilitares, delincuencia común), a quienes el dinero del narcotráfico llegó en buena hora para sostener la confrontación con la fuerza pública y la población civil.

El presente documento se empeña en presentar un balance del pasado, presente y futuro del mercado de la cocaína en Colombia, con énfasis en la superación del conflicto armado en La Habana en un posible acuerdo de paz, dentro del cual la “solución al problema de las drogas ilícitas” es el cuarto punto de agenda.

El anterior objetivo de investigación documental, sumado a la compilación de algunas apreciaciones locales de la actual polarización política del país frente al eventual acuerdo de paz, se estructura en tres partes, con los siguientes contenidos.

Para iniciar, se realiza una revisión de las primeras informaciones sobre el origen de la coca en el encuentro de los dos mundos: América y Europa a partir de los análisis de las crónicas de Indias por algunos autores del siglo XX. Asimismo, se describe cómo en el transcurso del siglo XX se configuró la comercialización de la cocaína dando lugar al mercado ilegal

más exitoso para narcotraficantes, mafiosos y guerreros, llamados “los Señores de la Guerra” por Duncan (2005, p. 34 -35), todos interesados por un mismo fin: captar dineros ilícitos para el control de territorios y la conservación del poder. El segundo apartado muestra la agudización del conflicto armado en Colombia en el combate abierto contra la cocaína y el concurso de ejércitos ilegales y mercenarios de EE. UU. en Colombia, dando lugar a una guerra para defender los intereses estadounidenses de no fuga de divisas a costa de muertes y violencia sistemática en el ámbito local. Finalmente, en el tercer numeral se hace referencia al tratamiento dado al tema de las drogas ilícitas en la agenda del acuerdo de paz y cómo se vislumbra la política pública para su solución en el posconflicto.

Este denso tema se cierra con la formulación de algunos desafíos ante la pregunta: ¿cumplirán los actores ilegales sus compromisos de deponer armas y renunciar a los altos ingresos del narcotráfico en bien de la paz de Colombia?

Es claro que el presente trabajo se fundamenta en los desarrollos bibliográficos, abundantes y dispersos, sobre el narcotráfico en el país y recogidos de primera fuente por todos los autores aquí citados, entre los que destacan: Gustavo Duncan, Germán Castro Caicedo, Horacio Vásquez, Roberto Saviano y Alejo Vargas; este último dirige la mesa de Paz y Reconciliación desde la Universidad Nacional de Colombia.

## **2. Primeras informaciones sobre el origen de la coca en el encuentro de los dos mundos: América y Europa**

Los referentes históricos que aquí se exponen provienen de la obra del español Manuel Horacio Vásquez, quien, de manera rigurosa, revisa y analiza el inventario de los estudios realizados por parte de diversos autores contemporáneos del siglo XX sobre las crónicas de Indias, escritas entre 1504 y 1789<sup>1</sup>, las cuales ofrecen las primeras informaciones sobre la coca y su procesamiento –incipiente, por cierto– en tres siglos de la época colonial. En este recorrido se dará cuenta de usos, actores, lugares e interpretaciones, según los hallazgos de los escritores que se relacionan a continuación, desde las referencias de Vásquez (2012)

Para iniciar, Mártir de Anglería, hacia 1530, al revisar los diarios de Fray Tomás Ortiz, cronista de Indias, observó que este español describió con detalle el uso del hayo u hoja de coca por parte de indígenas chiribichenses en los primeros años de colonización española, así:

1 Este período ha sido acordado por diversos autores analistas de las crónicas de Indias teniendo en cuenta las prácticas descritas, las alusiones a acontecimientos significativos y fechas de publicación.

*Desde los diez y doce años, cuando empiezan a sentir los estímulos de la concupiscencia, llevan todo el día, en ambos lados de la boca hojas de árboles, como bulto de una nuez, y no se las quitan sino para comer o beber. Con esta medicina se ennegrecen los dientes hasta tomar la negrura del carbón apagado. Llamen a los nuestros en son de afrente mujeres o niños porque gustaban de tener blancos los dientes, y fieras silvestres por criar barba y cabellos; a ellos les duran los dientes hasta el fin de sus días, y no tienen jamás dolores de muelas, ni les entra caries.*

*... Pero es digna de mención la manera que tienen de cuidar el polvo de estas hojas para que no se eche a perder. Antes de triturar en polvo las hojas secas, se van a las selvas de los montes, donde hay innumerable multitud de conchas y caracoles a causa de la humedad de la tierra; y reuniendo gran cantidad de ellas, y poniéndolas en un horno que preparan con madera dura, les prenden fuego, y hacen una cal que mezclan con el polvo. Es tan grande la fortaleza de esta cal que al primero que la toma se le queman y endurecen los labios, como a los cavadores se les ponen callosas las manos por el frecuente manejo del azadón, o como si nos frotaran los labios con cal viva: a los que están ya acostumbrados a esto, no les produce el mismo efecto.*

*Preparado así este polvo, lo ponen en cestos u espuestas, admirablemente tejidos de cañas palustres, y lo guardan hasta la venida de los mercaderes, que acuden en su búsqueda como se acude a las ferias o mercados. Llevan grano de maíz, esclavos, oro o alhajas de oro, que ellos llaman guanines, para adquieren este polvo de que usan todas las regiones vecinas para cuidar la dentadura, y los mismos chiribichenses, tirando de la boca de hora en hora unas hojas, toman otras nuevas. (Vásquez, 2012, p. 59).*

Victor Manuel Patiño (1967), según los autores comentados por Vásquez (2012, p. 45) encuentra que:

*... Alrededor de treinta cronistas hablan sobre la hoja de coca en América del Sur... exponiendo lugares como: Venezuela, Guajira, Santa Marta, Cartagena-Atrato, Veraguas, Nicaragua, Nuevo Reino de Granada, Valle del Magdalena, Antioquia y Cauca, Pastos, Ecuador Interandino, cuenca amazónica y el Perú.*

Shozo Masuda, de su investigación adelantada en el Museo Nacional de Etnología de Osaka (Japón) sobre las crónicas de los siglos XVI y XVII concluye que:

*Son trece el número de autores que mencionan la hoja de coca. También es notable el hecho de que todos los autores dirigen su atención a la chicha y a la coca. La coca se menciona 201 veces y la chicha 203. (Vásquez, 2012, p. 9).*

Según Masuda, “los cronistas españoles se interesaban en la hoja de coca por varias razones: era un elemento importante de la religión nativa, el estimulante preferido por los indígenas y el negocio de la hoja atraía a los españoles” (Vásquez, 2012, p. 9).

Castro de la Mata (1987) considera que, desde los documentos europeos, las referencias preponderantes para identificar verdaderamente la hoja de coca son:

*Américo Vesputio (observada en 1499/1500 y escrita en 1504), Hernando Colón (observada por su padre Cristóbal Colón en 1493 y publicada en 1571) y Bartolomé de las Casas (1542). El autor dice respecto a Hernando Colón sobre la observación realizada por su padre en la costa norte de América del Sur que: Esta parece ser la única observación de uso de la hoja que puede identificarse como coca, en la zona de Veragua. Plowman (1984) lo reconoce así (p. 153). (Castro de la Mata, 1987, p. 25).*

Pardo Tomás y López Terrada (1993), en la revisión de los relatos de Fernández de Oviedo publicados en 1535, sobre asuntos de la coca, hallaron que:

*Fernández de Oviedo, por su parte, registró su uso entre los indígenas de Nicaragua y de las riberas del lago de Maracaibo, pero no incluyó el pasaje en la edición impresa de la Historia, por lo que su rica y completa descripción no tuvo apenas difusión. (Pardo Tomás y López Terrada, 1993, p. 230).*

Sobre estos vestigios en relación con la génesis de la coca, a modo de resumen se puede señalar lo siguiente:

- El uso de la coca por parte de los aborígenes de América fue registrado en las crónicas de Indias. En ellas se da cuenta de la planta, su uso, procesamiento en polvo y efectos en la salud.
- La referencia sobre la planta aludió a América Central, México y Suramérica, especialmente sobre la Cordillera de los Andes. En estos territorios su uso fue medicinal o religioso, como sustancia para adquirir resistencia ante el hambre y para menguar el cansancio ante el duro trabajo en minas de oro y plata (en el caso del Perú).
- Triturar la hoja de coca y combinarla con otras sustancias como la cal extraída de conchas y caracoles para el consumo fue una técnica propia de las comunidades aborígenes.

- El polvo extraído de la hoja de coca se constituyó en un producto de intercambio (comercial) entre comunidades indígenas dentro de la economía local durante la colonización española de América. Su oferta y demanda estaba justificada en el uso para satisfacer necesidades como calmar el hambre, disminuir el cansancio, limpiar la dentadura, recuperar y mantener la fuerza y energía, y para ceremonias religiosas.
- Los españoles fueron los primeros comercializadores de este producto hacia Europa, en donde se empezó a tener conocimiento sobre el mismo gracias a los escritos de sus primeros historiadores: Américo Vesputio, Hernando Colón (hijo de Colón) y Bartolomé de las Casas.

Según el análisis de Vásquez (2012, p. 73 -75) en la historiografía de la coca, contenida tanto en las crónicas de Indias como en la abundante literatura posterior sobre el análisis de tales documentos en el siglo XX por distintos autores, se ha criticado la visión unilateralista y culturalista sobre la coca por parte de historiadores, naturalistas, fisiólogos y clínicos quienes se han quedado en la defensa de los grupos indígenas y omiten grandes problemas generados por la explotación de este producto, de origen vegetal, como mercancía para el beneficio económico de una nueva clase de comercializadores que traspasaron el orden local así como los efectos de este narcótico en la especie humana y el ecosistema, como se ha reconocido por los organismos internacionales, entre ellos la UNODC, la Organización Mundial de la Salud (OMS), el Banco Mundial y Programa Conjunto de las Naciones Unidas sobre el VIH/Sida (ONUSIDA).

Entonces, desde la mirada retrospectiva sobre el origen de la coca, en la que predomina la visión culturalista que sigue siendo un tema legítimo y de amplio debate, recobra importancia avanzar hacia una breve revisión de la comercialización y estragos del “oro blanco” (Saviano, 2014, p. 487) en Colombia, a partir del siglo XX en el contexto del conflicto armado, que es el objetivo de este documento.

### **3. En el siglo XX: de la coca a la cocaína y la bonanza del mercado ilegal en Colombia**

El tráfico de sustancias ilícitas en el mundo no es asunto nuevo: desde tiempos anteriores a Cristo se tienen datos al respecto. En la historia del siglo XIX, la comercialización del opio entre Inglaterra, Francia, China y Estados Unidos causó confrontaciones en las que se pusieron de manifiesto los intereses pecuniarios como problema para la estabilidad del poder en los imperios y en la salud humana. Así que el contrabando de productos ilegales no es un fenómeno atribuible a cualquiera de los Estados de América Latina en los que se ha dado el auge del narcotráfico desde los años setenta.

Según Alejo Vargas, “el narcotráfico surge como una actividad productiva y mercantil, de carácter internacional y al margen de la legalidad, desarrollada por individuos y organizaciones interesados fundamentalmente en la consecución del lucro personal” (2011, p. 201) y su comportamiento se ha dado de manera alterna al desarrollo capitalista, como otras bonanzas ilegales, según lo señala el mismo autor:

*Colombia, como ningún otro país de América Latina, ha tenido una historia muy particular alrededor del problema de las drogas: cultivos ilícitos (marihuana, cocaína, amapola), procesamiento y producción de estupefaciente, comercialización y distribución. ... si bien es cierto que se puede remontar hasta la Colonia (contrabando de tabaco, quina) para el presente estudio la cadena histórica se puede desprender desde la entrada del contrabando al país de bienes de consumo suntuoso, el tráfico de esmeraldas y la proliferación de compraventas. (Vargas, 2011, p. 201).*

Este fenómeno, durante el siglo XX, se ha beneficiado de las bondades de los avances tecnológicos en los medios de transporte y la revolución de las comunicaciones, para la comercialización y consumo de drogas ilícitas, entre ellos la cocaína.

La comercialización de las sustancias ilegales, para satisfacer la incontrolable apetencia de la población consumidora en el mundo y en Colombia, ha resignificado innumerables valores, conceptos y relaciones de orden ambiental, político, económico, religioso, cultural, educativo, amoroso, y afectivo entre amistades de distinto índole, etc. La complejidad de este fenómeno en una nueva cultura de la vida fácil desde la captación de recursos por medios ilegales provenientes de la cocaína, adoptado por un buen número de colombianos, se puede ilustrar mejor con fragmentos de la abundante producción literaria de Saviano:

*Si hubieras invertido 1.000 euros en acciones de Apple a principios de 2012, ahora tendrías 1.670. No está mal. Pero si hubieras invertido 1.000 euros en coca a principios de 2012, ahora tendrías 182.000: ¡cien veces más que invirtiendo en el título bursátil record del año!*

*La cocaína es un bien refugio. La cocaína es un bien anticíclico. La cocaína es el auténtico bien que no teme ni a la escasez de recursos ni a la inflación de los mercados. Hay muchísimos rincones del mundo que viven sin hospitales, sin internet, sin agua corriente. Pero no sin coca. Dice la ONU que en el 2009 se consumieron en África 21 toneladas, 14 en Asia y dos en Oceanía. Más de 101 en América Latina y el Caribe. Todos la quieren, todos la consumen, todos los que empiezan a usarla la necesitan. Los gastos son mínimos, colocarla es inmediato, el margen de beneficio altísimo. La cocaína se vende más fácilmente que el oro. Y sus beneficios pueden superar a los del petróleo. El oro necesita intermediarios y tiempo para las contrataciones: el petróleo pozos, refinerías y oleoductos. La cocaína es el último bien que queda que permite la acumulación originaria.*

*Podrías encontrar una fuente de crudo en el jardín de tu casa, o heredar una mina de coltán con la que abastecer a todos los teléfonos del mundo, pero no pasarías de la nada a las villas de Costa de Esmeralda tan rápidamente como con la coca. (Saviano, 2014, p. 98 -99).*

Tan escalofriante declaración de Saviano no debe sorprender a nadie, se trata de una sistematización y conclusión a miles de acciones y transacciones con la cocaína, durante años, y que, para el caso de Colombia, mostró su majestuoso superávit en la década de los ochenta, cuando Pablo Escobar Gaviria<sup>2</sup> le ofreció al Gobierno nacional pagar la deuda externa a cambio de rebajas sobre su pena por parte de la justicia o su extradición hacia los EE. UU.

En el concierto de la bonanza económica de los narcotraficantes por la entrada de grandes cantidades de dineros ilícitos, las preocupaciones de los investigadores sociales sobre los múltiples efectos de este negocio resultaban disonantes frente al poder absoluto de este nuevo grupo de acaudalados, infiltrados en todas las esferas del Estado. Según Vásquez, retomando a Erich Roth y Raúl Bohrt, por la época, en los círculos académicos se abordaban reflexiones como estas:

*El producto de este ha llegado hasta nosotros en forma de una nutrida y heterogénea bibliografía tanto científicamente seria como especulativa y parcial. En este debate se han presentado principalmente los argumentos siguientes: los efectos del consumo de la coca sobre salud humana (física y mental); la relación entre coca y nutrición; el vínculo coca-toxicidad, y los factores económicos y sociales asociados a su consumo. ... Desde luego, hay magníficas excepciones, especialmente en el estudio del desempeño humano bajo los efectos de los principios activos de la coca, esfuerzos que parecen por ahora destacar más los efectos negativos que positivos de su consumo. (Vásquez, 2012, p. 77).*

Desde las concepciones, preocupaciones, situaciones y proyecciones en relación con el tema de la coca y la cocaína en Colombia, este documento, en adelante, centra su atención en la comercialización de este producto vegetal y narcótico y en su vínculo con los procesos del conflicto armado, motivado por actores al margen de la ley, emergentes de manera significativa desde los años cincuenta. Lo anterior no implica la exclusión del debate del uso cultural de la coca en las comunidades indígenas que habitan el territorio nacional y la defensa de sus causas legítimas en el marco de los derechos fundamentales.

2 El máximo líder del narcotráfico de ese entonces, por parte del cártel de Medellín, que protagonizó una contienda sangrienta con el cartel de Cali.

La revisión analítica del narcotráfico en Colombia desde la lógica imperante de la economía impuesta por los narcotraficantes, según la propuesta de Saviano (2012), reconoce la existencia de un mercado en el que han participado todos los actores de la cadena de un negocio, altamente exitoso y que Duncan (2005) estudia en cuatro etapas: “la siembra de coca y amapola, la transformación en drogas aptas para el consumo, el contrabando hacia los mercados internacionales y la legalización de las ganancias” (p. 23). Sobre esta lógica de la comercialización de la droga, el mismo autor retoma los planteamientos de Krauthausen y Sarmiento (1991), quienes clasifican a los empresarios del narcotráfico en los dos grandes sectores, el competitivo y el oligopólico, con las definiciones que se relacionan a continuación.

*El sector competitivo ha sido delegado por regla general a pequeños, pero numerosos empresarios que se encargan de los dos extremos de la cadena productiva del narcotráfico, por un lado, la siembra y producción de la base de coca y, por otro lado, la venta de drogas en papeleta a los consumidores. Mientras que el sector oligopólico se ha centrado en las etapas de transformación y distribución al mayor por los mercados internacionales.*

*... si bien, probablemente la compra en Colombia de diez kilos de cocaína no constituye mayor problema, las dificultades son inmensas al pretender exportar esa mercancía: hay que tener acceso a una ruta de exportación segura y una red de distribución en el mercado interno del país consumidor. (Duncan, 2005, p. 24).*

En relación con la articulación del narcotráfico y su influencia en la violencia, se hace muy difícil definir límites temporales exactos. No obstante, se considera que la historia de conflicto del país, desde su independencia, se constituyó y constituye en un factor facilitador del auge de narcotraficantes, mafiosos y guerrilleros y demás grupos de delincuencia común vinculados a luchas por el poder político y económico, dentro de los cuales la ilegalidad, corrupción política-administrativa y enriquecimiento fácil ha sido constante. Así, se constata en las investigaciones sociales<sup>3</sup> y judiciales. En estos contextos, confusos, las fuerzas del Estado de manera reiterada se han constituido en un cuerpo instrumental de los gobiernos de turno para violar los derechos humanos de la población civil.

No obstante, resulta importante señalar que hasta hace pocos años la comunidad académica con numerosos estudiosos logró posicionar un movimiento investigativo sobre el siguiente postulado: ¿se debe reconocer o no a la violencia como uno de los componentes históricos de la vida

3 Sobre esta materia se pueden revisar los estudios de Orlando Fals Borda, Arturo Alape, Alfredo Molano, Héctor Abad Faciolince, entre otros colombianos estudiosos de la historia de Colombia, el conflicto de los partidos políticos y la violencia.

nacional?. El grupo de pensamiento denominado “los violentólogos”<sup>4</sup>, presentaba pros y contras y los opositores a este pensamiento no tardaron en plantear críticos con argumentos como: la denominación “violencia”, como discurso oficial resulta rentable, al presentarse ante la opinión nacional e internacional, “como si fuera una fuerza de la naturaleza” del colombiano(a) imposible de controlar y transformar en favor de una sociedad pacífica.

Para comprender mejor el tema de la comercialización de la coca en un ambiente de conflicto armado interno, con la presencia de distintos grupos al margen de la ley, resulta conveniente revisar la síntesis de orden enunciativo, presentado en el cuadro 1, sobre los conflictos y actores violentos en Colombia desde el siglo XIX.

Con la ilustración del cuadro 1 se ratifica que el conflicto del país, generado en la concentración extrema del poder político y económico, ha sido largo, denso y complejo, desde múltiples perspectivas analizadas ampliamente por grupos académicos y políticos. Estos grupos coinciden en un solo asunto, de reiterada manifestación en los distintos ámbitos de convivencia: la guerra del narcotráfico es la más compleja que ha experimentado Colombia al congregarse a un alto número de actores públicos y privados de toda la escala social bajo el manto de la corrupción.

**Cuadro 1**  
**Eventos del conflicto y surgimiento de grupos ilegales en Colombia**

Época/año	Eventos de conflicto/Surgimiento de grupos ilegales	Breve descripción
Siglo XIX	Guerras civiles	Los partidos liberal y conservador luchan entre ellos –y también en su interior– para controlar el poder político y militar.
Época de la violencia (1948-1953)	Años 1950 y 1960	La dirección política de la guerra está en manos de la clase dominante, pero la conducción militar está en manos de una policía política y grupos campesinos organizados desde el Gobierno para combatir toda acción contraria a la oficial. Este grupo –inicialmente denominado Los Chulavita y luego Pájaros– se desmovilizó en el Gobierno de Rojas Pinilla (1953-1956).

4 “Toda una generación de intelectuales defendió la idea de que la violencia en Colombia se debía a unas causas objetivas. ¿Se equivocaron?” Esta tendencia literaria se dio en los años ochenta ante la toma por parte del narcotráfico de los distintos escenarios de la vida nacional, la toma del Palacio de Justicia por parte de la guerrilla y otros tantos hechos que pusieron en evidencia una crisis institucional. Entre este grupo se destacan los siguientes autores: Gonzalo Sánchez, Álvaro Camacho, Alejo Vargas, Eduardo Pizarro-León Gómez, Carlos Eduardo Jaramillo, etc. La mayoría de ellos se vincularon al Instituto de Estudios Políticos de la Universidad Nacional de Colombia (“Los violentólogos”, 2007).

Década de 1960	<p>Surgimiento oficial de los grupos guerrilleros, primera generación. Ejército de Liberación Nacional (ELN) y Ejército Popular de Liberación (EPL)</p>	<p>La organización de la primera generación de grupos guerrilleros inicia en la década de los cincuenta, inspirada en la revolución cubana; se configuran con su propia conducción ideológica y militar.</p> <p>El Estado se declara objetivo militar de la fuerza revolucionaria, justificada en el descontento por la violencia generada por los partidos imperantes y también por la desigualdad social y marginalidad de las clases campesina y obrera.</p>
	<p>Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia-Ejército del Pueblo (FARC-EP)</p>	<p>Nace hacia 1964 con inspiración marxista-leninista. Se mantiene como un cuerpo activo en el conflicto armado y sus acciones han generado miles de crímenes en el país, condición que motiva su inclusión como grupo terrorista por los organismos internacionales.</p> <p>Este grupo es el vocero fundamental de los grupos armados en la mesa de negociación del proceso de paz.</p>
Década de 1970	<p>Surgimiento del grupo Movimiento 19 de Abril (M-19)</p>	<p>Autodefinida como una organización político-militar, patriótica, antioligárquica, antiimperialista, defensora del poder de los obreros, campesinos y trabajadores en general en procura de la liberación de la patria y la instauración del socialismo.</p> <p>Su estrategia rebasó lo militar y entró a armar un movimiento político-social articulado a la Alianza Nacional Popular (ANAPO) en 1970.</p>
Década de 1980	<p>Estructuración de grupos de autodefensas/paramilitares</p>	<p>Ante la presencia e intensificación de acciones de los grupos guerrilleros animados con el triunfo de la Revolución nicaragüense (1979), en 1982 se da la primera reunión (de la que se tiene noticia) de comerciantes, ganaderos y agricultores de Colombia, en Puerto Boyacá, para organizarse como colaboradores de las Fuerzas Armadas para defenderse de la guerrilla.</p> <p>Estos grupos crecen y dejan de ser defensores de pequeños bienes para pasar a ser organismos de protección de grandes grupos económicos legales e ilegales a través de operaciones al margen de la justicia institucional.</p>
Desde los años 1980	<p>La guerra compleja (lucha entre diversos actores)</p>	<p>Guerra entre distintos grupos ilegales entre sí, de grupos ilegales contra el Estado, del Estado contra todos los grupos al margen de ley, etc. Entre estas guerras se pueden señalar.</p> <p>Guerra de la guerrilla contra la fuerza pública y el Estado.</p> <p>Lucha de paramilitares y guerrilla.</p> <p>Lucha del narcotráfico: entre carteles de Cali y Medellín, entre mafias en torno a narcotraficantes, del Estado contra los narcotraficantes, de los narcotraficantes contra la clase política, etc.</p>

Fuente: Elaboración propia como síntesis de Sánchez (2008).

En este escenario de las mafias de las drogas, interesadas en el enriquecimiento fácil, han resultado en la trama delincriminal guerrilleros, paramilitares, políticos, gobernantes, miembros de la fuerza pública, empresarios, campesinos, deportistas, reinas de belleza, artistas: cientos de ellos han sido encarcelados, algunos son fugitivos dentro y fuera del territorio nacional, y otros miles todavía trafican libremente. La capacidad del sistema de justicia no da abasto para la judicialización de tantas conductas ligadas al tráfico de estupefacientes.

Hoy la incertidumbre es grande. La demostración del vínculo de los grupos subversivos con dineros del narcotráfico para financiar su funcionamiento les restó legitimidad a sus constructos ideológicos. Algo semejante ha pasado con los gobernantes, servidores públicos y partidos políticos que han recibido recursos económicos para sus campañas: tal vez esa sea la razón fundamental del abstencionismo electoral que en el presente año fue del 52 % para el Senado y del 60 % para las presidenciales (“La abstención”, 2014). En cuanto a los paramilitares, protagonistas de grandes crímenes –en repetidas ocasiones como brazo armado colaborador del Ejército–, también financiados con dineros ilícitos, hoy el país los juzga en el marco de la legislación transicional, proceso durante el cual se ha avanzado en el descubrimiento de relaciones y verdades, pero del que aún queda mucho por descifrar:

*La subordinación de las organizaciones encargadas de traficar drogas a grupos armados, bien sea mafias, Señores de la Guerra y guerrillas, que a manera de “empresarios de la protección privada” regulan y protegen la producción, la transformación y la comercialización de cocaína y heroína. Este suceso es de gran importancia porque tiene un efecto directo en la configuración del Estado y la sociedad, en la medida que da lugar a la existencia de una economía con suficiente potencial de extracción para armar a aparatos de coerción que dan forma al orden social en muchas regiones de Colombia durante períodos de tiempo indefinidos. (Duncan, 2005. p. 22).*

La necesidad de conocer los vínculos entre narcotráfico con cocaína, conflicto armado y crimen –con las resignificaciones que produjo la llegada del dinero ilícito a los distintos grupos al servicio de la guerra con sus respectivos modos de operación desde sus nuevas posiciones dentro del Estado y contra este–, amerita compartir otras tantas precisiones construidas por Duncan (2005), uno de los estudiosos más notables en relación con los conceptos, actores y beneficios pecuniarios para los siervos y señores de la cocaína. Al respecto, el autor considera fundamental distinguir tres grandes actores del mundo de la cocaína:

*Por narcotráfico se entiende una actividad perteneciente a la categoría de crimen organizado, que hace referencia a los delitos llevados a cabo por varios individuos. La Carta de las Naciones Unidas Contra el crimen*

*define crimen organizado como “... un grupo estructurado de tres o más personas que durante un período de tiempo, actúan concertadamente con el propósito de cometer uno o más crímenes serios u ofensas establecidas conforme a esta convención para obtener directa o indirectamente, ventajas financieras y materiales”...*

*Gambetta define a los mafiosos como “empresarios de la protección privada”, es decir, organizaciones criminales que cobran un “impuesto” por proteger a individuos y/o organizaciones y a sus actividades económicas. Detrás de la protección mafiosa está todo un elemento de coerción. El incumplimiento del pago de la extorsión implica la violencia sobre los deudores de transacciones ilegales, que presentan mayor probabilidad de ser reguladas por agentes mafiosos, e igualmente de las actividades legales que son susceptibles a la regulación...*

*El término guerreros hace alusión a aquellas estructuras armadas organizadas como un ejército, capaces de asumir funciones de Estado sobre una comunidad, al punto de darle forma a su orden social, económico y político. En Colombia existen dos categorías de guerreros, los Señores de la Guerra representados por las autodefensas y las milicias representadas por las FARC y el ELN. (Duncan, 2005. p. 35; énfasis añadido al original).*

Sobre la comercialización de la cocaína dentro y fuera del país y la acogida de dineros ilícitos para financiar las acciones de los guerreros en momentos de crisis –sobre todo ante el surgimiento de grupos paramilitares para combatirlos–, las investigaciones de Duncan (2005, p. 28) ponen en evidencia las razones que, desde la lógica de las guerras internas, motivan la búsqueda de financiación a cualquier precio:

*La preparación, el reentrenamiento y la dotación de un combatiente, dentro de un régimen de severa austeridad, cuesta más de trece millones de pesos. El sostenimiento y la manutención de cada hombre fuera del área de combate ascienden a un millón doscientos mil pesos mensuales. Los estimativos presupuestales para el planeamiento y ejecución de operaciones son enormemente millonarios. ... Frente a este panorama real, los dineros del narcotráfico encontraron un terreno muy abonado para su intromisión e injerencia en el escenario del conflicto. Otras fuentes de financiación, inclusive la proveniente de infame delito del secuestro por parte de las guerrillas, fungen apenas como modestas cajas menores.*

*... el balance estratégico de la guerra está tan influenciado por los dineros del narcotráfico que, que los frentes más exitosos en la lucha subversiva o antisubversiva son precisamente aquellos asentados en zonas cocaleras o que controlan corredores y puntos estratégicos de producción y salida de drogas. (Duncan, 2005, p. 28).*

Desde este contexto, de una narcoeconomía<sup>5</sup> que permeó una parte de la sociedad colombiana desde los años ochenta, los gobiernos de Gaviria<sup>6</sup>, Samper Pastrana, Uribe y, ahora, Juan Manuel Santos, no han ahorrado esfuerzos en el combate contra todas las acciones contrarias a la legalidad, desde luego con políticas públicas poco afortunadas para la disminución de este fenómeno local y mundial que se ha dado el lujo de desestructurar a las democracias en formación e incluso a las consolidadas.

Conforme a los resultados de las investigaciones judiciales, tanto los paramilitares como los guerrilleros se han beneficiado de los dineros provenientes del narcotráfico; estos tres actores han desempeñado un papel fundamental en la agudización del conflicto armado en el país, agudizado desde la década de los años noventa, cuando este tema entró de manera obligada a la agenda presidencial. Para facilitar una rápida comprensión de los momentos del país en su lucha contra el narcotráfico desde 1990 al 2013, en el cuadro 2 se muestra la cantidad de hectáreas cultivadas por año, según los informes de UNODC, y algunas ideas centrales de la acción de cada Gobierno en su respectivo período administrativo.

5 Este término fue empleado por algunos analistas económicos de Colombia en los años 2006-2007 para hacer referencia a la influencia de los dineros provenientes del narcotráfico en el crecimiento de la economía nacional. Este planteamiento aún no se demostró y aún permanece bajo el beneficio de la duda.

6 Es preciso señalar que en la década de los ochenta Colombia vivió el momento más difícil con múltiples acciones terroristas causadas por los narcotraficantes y demás actores armados vinculados al conflicto, situación que, adicionada a otros males de corrupción política y en sí una crisis social, motivó la Reforma de la Constitución, mediante una Asamblea Nacional Constituyente (una consulta sin precedentes) convocada por el expresidente César Gaviria, quien llegó al poder al asumir la candidatura del Nuevo Liberalismo, luego del asesinato de Luis Carlos Galán en 1989, ordenada por Pablo Escobar. Así, la nueva Carta Magna, delineó el fortalecimiento institucional para el mejoramiento de la justicia, los sistemas de control, la participación ciudadana y la descentralización y desconcentración de poderes. Desde entonces (1991-2014), la lucha contra el narcotráfico ha sido una política de Estado administrada por el poder ejecutivo: César Gaviria, Ernesto Samper, Andrés Pastrana, Álvaro Uribe y Juan Manuel Santos, de quienes se enuncia una idea fuerte en el cuadro 2.

**Cuadro 2**  
**Áreas sembradas de coca en Colombia: Énfasis de los programas de gobierno en el período 1990 - 2013 para el manejo de las drogas.**

Año	Cultivos de coca en hectáreas	Énfasis en cada período de Gobierno
1990	40,100	<p><b>César Gaviria</b> (1990-1994): Con ayuda del Gobierno de EE. UU., organizó un bloque de búsqueda contra Pablo Escobar, que terminó en la muerte del mismo en 1993.</p>
1991	37,500	
1992	37,100	
1993	39,700	<p><b>Ernesto Samper Pizano</b> (1994-1998): Se puso en marcha el Programa Plante para cultivos alternativos a la coca por los campesinos con subsidio público, se erradicó la coca mediante fumigaciones con glifosato y se dio una política de extinción de dominio de bienes adquiridos con dineros ilegales. El expresidente fue investigado por infiltración de dineros ilícitos en su campaña presidencial.</p>
1994	44,700	
1995	50,900	
1996	67,200	
1997	79,400	
1998	101,800	
1999	160,100	<p><b>Andrés Pastrana Arango</b> (1998-2002): En 1999 firmó el Plan Colombia con el Gobierno de los EE. UU. en la administración de Bill Clinton, para la dedicación de recursos conjuntos para el combate a la guerrilla y el narcotráfico. Promovió los diálogos de paz con la FARC-EP, que no llegaron a feliz término.</p>
2000	163,300	
2001	144,800	
2002	102,000	
2003	86,000	<p><b>Álvaro Uribe Vélez</b> (2002-2010): Desde su política de seguridad democrática y el apoyo del Plan Colombia, intensificó la lucha frontal contra los grupos guerrilleros y los actores del narcotráfico, acción para la que incrementó significativamente el número de miembros de la Fuerza Pública. Promovió la desmovilización de las Autodefensas Unidas de Colombia, proceso muy cuestionado en la actual vida nacional. Fue el primer presidente reelegido durante el presente siglo.</p>
2004	80,000	
2005	86,000	
2006	78,000	
2007	99,000	
2008	81,000	
2009	73,000	
2010	62,000	
2011	64,000	<p><b>Juan Manuel Santos Calderón</b> (2010-2014 y elegido para el 2014-2018): Llegó a la presidencia con el compromiso de dar continuidad a las políticas de seguridad democrática que denominó Prosperidad para Todos, centrada en cuatro ejes fundamentales: los grupos armados al margen de ley, los delitos contra los ciudadanos, las amenazas externas y los desastres naturales.</p>
2012	48,000	
2013	48,000	

Fuente: Elaboración propia con base en informes de UNODC para los años 2003, 2010, 2012 y 2014a.

Los datos muestran que el período 1998-2002, en el Gobierno del presidente Pastrana, hubo un incremento en la producción de pasta de cocaína en el país y se intensificó el combate a este flagelo mediante el convenio con los EE. UU. para la implementación del Plan Colombia, destinado estrictamente contra el narcotráfico. Inicialmente se trató de una guerra

abierta entre guerrilla y paramilitares (“guerreros”, como los llama Duncan, 2005) por el control de territorios de siembra y procesamiento de narcóticos, pero lentamente se evidenciaron los demás actores vinculados con el negocio.

El Plan Colombia, según la apreciación de muchos colombianos, entre ellos el escritor German Castro, fortaleció el conflicto interno entre actores armados ilegales colocando al país en un papel subordinado ante los EE. UU., a merced de la lucha en favor de sus problemas y preocupaciones: el escape de divisas y el alto número de consumidores de drogas. En la investigación periodística titulada *Nuestra guerra ajena*, Castro (2014) presenta datos y un análisis riguroso del combate a la producción de drogas, acompañado de intereses estratégicos del Gobierno estadounidense, los cuales se consideran fundamentales para dar cuenta del vínculo entre los productores de coca y los actores del conflicto armado colombiano. Muchos colombianos piensan que, ante el intervencionismo militar externo, no se ha dado el espacio para pensar un proyecto propio, desde lo local, para comprender, tratar y controlar los cultivos ilícitos.

#### **4. La guerra contra la cocaína: la agudización del conflicto armado con ejércitos ilegales y mercenarios de EE. UU. en Colombia**

Desde cualquiera de las múltiples definiciones y dimensiones que se aborde la cocaína como derivado de la planta de coca y sus efectos en el manejo de las divisas internacionales, en la salud humana, en los problemas de seguridad local e internacional generados por su comercialización y consumo, esta sustancia psicoactiva ha ocupado un lugar central en la agenda de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), organismo que desde la UNODC, en el Informe mundial sobre las drogas 2014, expresa:

*En 2012 se informó de un total aproximado de 183.000 muertes relacionadas con las drogas (margen de variación: 95.000 a 226.000). Esa cifra se corresponde con una tasa de mortalidad de 40,0 (margen de variación: 20,8 a 49,3) muertes por millón en la población de entre 15 y 64 años. Aunque ese cálculo es inferior al de 2011, dicha reducción puede atribuirse al número menor de fallecimientos que indicaron algunos países de Asia. A nivel mundial, se calcula que en 2012 entre 162 y 324 millones de personas, es decir del 3,5 % al 7,0 % de la población de entre 15 y 64 años, consumieron por lo menos una vez alguna droga ilícita, principalmente sustancias del grupo del cannabis, los opioides, la cocaína o los estimulantes de tipo anfetamínico.*

*... Con respecto al consumo de drogas por inyección, la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), el Programa Conjunto de las Naciones Unidas sobre el VIH/Sida (ONUSIDA), el Banco Mundial y la Organización Mundial de la Salud (OMS), basándose en los datos más recientes, estiman conjuntamente que hay 12,7 millones de*

*consumidores de drogas por inyección (margen de variación: 8,9 millones a 22,4 millones). Esa cifra se corresponde con una prevalencia del 0,27 % (margen de variación: 0,19 % a 0,48 %) de la población de entre 15 y 64 años. El problema es especialmente grave en Europa oriental y sudoriental, donde la tasa de consumo de drogas por inyección es 4,6 veces superior al promedio mundial.*

*... El consumo de cocaína más problemático se registra en América. En América del Norte ha disminuido desde 2006, debido en parte a una persistente escasez. Sin embargo, más recientemente se ha observado un leve aumento de la prevalencia en los Estados Unidos, así como un aumento de las incautaciones marítimas. En América del Sur, el consumo y el tráfico de cocaína se han hecho más notorios, especialmente en el Brasil (por factores como su ubicación geográfica y su numerosa población urbana). (UNODC, 2014b, p. 1).*

Con los anteriores datos de referencia –provenientes de los organismos internacionales que realizan el seguimiento global al control de cultivos, la producción, efectos en la salud, comercialización y fabricación de precursores para la fabricación de este narcótico–, conviene, en este apartado, centrar la atención en la violencia generada por este fenómeno en Colombia, en el contexto de un conflicto interno de carácter armado, así declaró por el presidente Juan Manuel Santos en mayo de 2011<sup>7</sup>.

En la búsqueda de causales, manifestaciones y consecuencias del nefasto consorcio entre narcotraficantes, mafiosos y guerreros (guerrillas y paramilitares) y el conflicto armado en Colombia, se dispone de múltiples hipótesis dentro de las cuales predomina la de mayor trayectoria histórica: la generadora de estos males ha sido la violencia política del país, fenómeno de difícil abordaje en este documento por su extensión temporal y complejidad. En congruencia con los objetivos de estudio, los contenidos de este apartado están delimitados a partir del año 1999, cuando Colombia firmó el Plan Colombia con los EE. UU. para una lucha militar contra el narcotráfico ante la necesidad de reducir en un 50 % la producción de drogas ilícitas (Mejía, 2011), con otros propósitos alternos como: la urgente reforma del sector de la justicia, la defensa de los derechos humanos y el emprender acciones para la democratización y el desarrollo social del país, respectivamente (Ruiz, Illera y Manrique, 2006).

7 El presidente de la República, Juan Manuel Santos Calderón, aseguró que “hace rato que hay conflicto armado en este país. Este reconocimiento de que hay conflicto armado en Colombia va en contravía de lo expresado y defendido en el gobierno de Álvaro Uribe Vélez, quien durante sus ocho años de mandato y bajo su política de Seguridad Democrática sostuvo que lo que se vivía en Colombia era ‘una grave amenaza terrorista’. Apenas se conocieron las declaraciones del presidente Santos, el expresidente Uribe, desde su cuenta de Twitter, sostuvo que “no puede ser que la ley reconozca conflicto con terroristas narcotraficantes, que atentan contra la democracia”. (“Santos dijo”, 2011).

Sin embargo, como referentes de contexto para descifrar la presencia del mercado de las drogas, que dio pie al Plan Colombia, resulta valioso conocer posturas de estudiosos sobre la génesis y multicausalidad de este “concierto para delinquir” auspiciado por los consumidores de EE. UU. Entre otros, cobran importancia los planteamientos de Castro (2014) en su investigación periodística.

#### **4.1. Factores motivantes del narcotráfico en Colombia: una herencia de la Guerra de Vietnam**

Castro (2014) considera que el fortalecimiento del tráfico de drogas ilícitas en Colombia se dio como resultado de la terminación de la Guerra de Vietnam a mediados de los años setenta, en el siguiente marco histórico:

*El primer parte de esta fase de derrota de los Estados Unidos en Vietnam fue recibido por el mundo en 1969 –cinco años después del comienzo real de la invasión–, a través de un festival de rock en Woodstock. Allí el mundo presenció cómo cerca de medio millón de jóvenes estadounidenses se retorcieron bajo los efectos de la marihuana y a la vez balbuceaban “haga el amor y no la guerra”.*

*El resto de la historia es que a su regreso de la guerra, los contingentes de soldados minados por el exceso buscaron la marihuana, primero en Jamaica, un país con orden, en el cual se respetaban y se hacían cumplir las leyes, pero cuando supieron que en Colombia crecía una yerba de gran calidad, se vinieron en su búsqueda, la ubicaron en el Caribe y allí fomentaron con su demanda extensas zonas de cultivo e impulsieron el narcotráfico.*

*... esto significa que Colombia también es víctima directa de la derrota de Vietnam, porque a partir de allí, desgraciadamente ha estado bajo la influencia directa de la nación con los índices más altos de vicio en Occidente. (Castro, 2014, pp. 30-31).*

Si bien en Colombia no hay explicaciones o respuestas absolutas sobre la génesis de cada uno de sus males, sí se dispone de referencias sobre las herencias y aportes de sus invasores: por un lado los españoles, con grandes dosis de barbarie, saqueos y violación de derechos humanos; y, por el otro, la intervención de los Estados Unidos con el pretexto de contribuir al control de la coca, que, contrariamente, ha logrado la alianza de todos los grupos ilegales armados para la lucha interna en defensa de su negocio, el narcotráfico, con su principal producto de exportación, la cocaína.

En la década de los sesenta, Colombia incursionó en el negocio de los narcóticos con la llamada bonanza marimbera en la región de la costa atlántica y lugares como la Sierra Nevada de Santa Marta, La Guajira y el golfo de Urabá desde donde inició la producción y el tráfico de cannabis

con destino a EE. UU. Hacia 1975, empezó a descender el auge de la marihuana y tomó fuerza la producción de pasta de coca en laboratorios o “cocinas” del país con hojas de la planta traídas en avionetas provenientes de Perú y Bolivia. Dado el éxito de este negocio ilícito pronto los cultivos se expandieron a los departamentos de Vaupés, Caquetá, Guaviare y Putumayo, territorios en total abandono del Estado colombiano. Se estima que entre “1975 y 1977 la cantidad de cocaína exportada pasó de cerca de veinte toneladas a aproximadamente cincuenta” (Henderson, 2012).

Al iniciar 1980, la cocaína colombiana dominaba el 75 % del mercado estadounidense y se estimaba que el 70 % de la marihuana y el 80 % de los alucinógenos que circulaban en dicho país provenían de Colombia (Henderson, 2012). Las autoridades de los dos países comprendieron la magnitud del negocio de la cocaína en marzo de 1984 cuando en las selvas del suroriente del país se descubrió un enorme laboratorio para el procesamiento y producción de cocaína llamado Tranquilandia, en el que se disponía de bodegas de almacenamiento, dormitorios y ocho pistas de aterrizaje, al parecer bajo el auspicio de los narcos Pablo Escobar y Gonzalo Rodríguez Gacha. Con el desmantelamiento de esta ciudadela empezó el declive de los grandes carteles de Cali y Medellín, y la declaración de estos de una guerra abierta contra el Estado y entre ellos mismos, dejando como saldo el asesinato de políticos, miembros de la Policía y del Ejército, al igual que cientos de víctimas de la sociedad civil en actos terroristas que se extendieron hasta finales de 1993<sup>8</sup>, cuando Escobar fue acribillado en Medellín por el bloque de búsqueda de Colombia y los EE. UU.

Pero la muerte de Escobar no puso fin al tráfico de estupefacientes que, en los años posteriores, fue controlado por el cartel de Cali y que hoy continúa manejado por nuevas bandas delincuenciales denominadas BACRIN, guerrilla, paramilitares e, incluso, con la participación de algunos agentes estatales, principalmente de la Fuerza Pública.

En la década de los noventa, se hizo evidente la vinculación de algunos miembros de la clase política-gobernante con dineros ilícitos, al igual que la de los grupos al margen de la ley, para financiar sus acciones. Esta nueva economía ilegal dio pie a la pérdida de legitimidad institucional y de identidad de los actores del conflicto armado, como se afirma en los documentos del Grupo de Memoria Histórica:

*La penetración del narcotráfico en la organización paramilitar y los efectos que este tuvo sobre la naturaleza contrainsurgente de las autodefensas, volvieron más complicado el conflicto armado, inaugurando tramas difíciles de diferenciar entre la guerra y la criminalidad organizada. El narcotráfico impactó tan decisivamente en la estructura paramilitar que*

8 10 Pablo Escobar murió el 2 de diciembre de 1993, en Medellín, en una acción de persecución por parte del bloque de búsqueda del Gobierno nacional y organismos de seguridad de los EE. UU.

*en distintas regiones estos grupos se convirtieron en brazo armado de los narcotraficantes, como sucedió en el bajo Putumayo y el Ariarí, en donde se impusieron los grupos al servicio del narcotraficante Gonzalo Rodríguez Gacha. (Grupo de Memoria Histórica, 2013, p. 145).*

#### **4.2. La llegada del ejército y los mercenarios de los EE. UU.: una guerra ajena en territorio colombiano**

Para juzgar estos contenidos no se puede perder de vista que el Plan Colombia, firmado en 1999, estaba orientado de manera específica al control de cultivos ilícitos y del tráfico de sustancias psicoactivas, mientras que el Plan Patriota, liderado por el presidente Uribe, entre 2002 y 2010, expandió los objetivos del tratado con EE. UU. y planteó una ofensiva abierta contra “los terroristas”<sup>9</sup>, grupo que incluía a narcotraficantes, guerrilleros y, en menor intensidad<sup>10</sup>, a paramilitares.

En consecuencia, salvo mejor juicio de otros intérpretes de los hechos históricos, el Plan Colombia y el Plan Patriota se constituyeron en los escenarios montados por los EE. UU. en Colombia para una lucha interna que, según Castro (2014), sigue la trama de una “guerra ajena” protagonizada por tres grandes ejércitos:

- La Fuerza Pública colombiana conformada por cuatro fuerzas: el Ejército, la Armada, la Fuerza Aérea y la Policía, todas con acciones para el combate al narcotráfico ante la Declaración de Unidad de Fuerzas por el expresidente Uribe para la atención del conflicto.
- Los guerreros, constituidos por autodefensas (luego paramilitares) y las milicias (FARC-EPL) y el Ejército de Liberación Nacional.
- Ejércitos y mercenarios<sup>11</sup> de los EE. UU., en su mayoría provenientes de empresas privadas y que han servido a esta guerra como contratistas.

9 En Colombia el expresidente Álvaro Uribe Vélez, durante su mandato 2002 -2010 (reelegido por una vez), optó por denominar a la guerrilla y narcotraficantes como “terroristas”. En cuanto a la guerrilla, se trató de una estrategia para despojarlos de su autodenominación de grupo beligerante y de cualquier condición que les permitiera establecer un diálogo político con su gobierno. No obstante, esta nueva categoría, empleada por Uribe, también ha afectado a activistas de derechos humanos, líderes sociales, periodistas o personajes opositores a su Gobierno, a quienes de manera constante se han señalado de “auspiciar o promover” las acciones de terroristas.

10 Esta expresión de baja intensidad obedece al debate nacional sobre el apoyo del expresidente Álvaro Uribe a la creación de grupos de autodefensas en el país, muchos de los cuales terminaron en las bandas del paramilitarismo. Situación por la que, en muchos casos, no mostró la misma dureza para juzgar sus actos, como lo hacía con los grupos guerrilleros con los cuales ha mantenido sentimientos de odio por el asesinato de su padre por parte de la subversión.

11 Según el Diccionario de la RAE (2012), el significado de mercenario es: “Dicho de una tropa: Que por estipendio sirve en la guerra a un poder extranjero. Que percibe un salario por su trabajo o paga por sus servicios. Hombre que desempeña por otro un empleo o servicio por el salario que se le da”.

En cuanto al papel de las autodefensas y paramilitares en este escenario, con las asesorías externas de mercenarios, resulta ilustrativa la nota transcrita de Aranguren:

*Carlos Castaño dice en Mi confesión que cuando cumplió 18 años, en 1983, estuvo estudiando en Israel, que el curso de manejo de armamento y psicología de operaciones duró un año, distribuido en tres meses de instrucción y uno de descanso, el cual aprovechaba para venir a Colombia. Respecto de sus vínculos con militares colombianos en Israel, Castaño dice: "Tuve la oportunidad de conocer militares de nuestro país, los hombres del batallón Colombia, en el desierto del Sinaí. No conocí el batallón, pero en mis días de descanso nos encontrábamos en sitios que usualmente frecuentaban; compartía con mis amigos oficiales y sargentos. (Citado en Ballén, 2010, p. 211).*

En este espectáculo largo y sin sentido desde los años ochenta, tanto unos como otros actores armados fueron dejando huellas nefastas en la muerte de inocentes y en el desplazamiento de campesinos así como innumerables insatisfacciones ante una política empeñada en el combate contra el narcotráfico, fenómeno que hacia el 2009 se convirtió en el principal generador de violencia en el país<sup>12</sup>, según informes basados en las estadísticas de la agencia presidencial Acción Social:

*Las guerrillas han pasado a un segundo plano como causa del desplazamiento de familias del campo a las ciudades y hoy en día es el narcotráfico el principal causante de ese fenómeno. Según informó el Gobierno, las zonas de frontera con Ecuador y Venezuela se han vuelto las más vulnerables.*

*... las bandas emergentes dedicadas al narcotráfico causaron este año entre el 50 y el 70 por ciento de los desplazamientos del país, la mayor parte de ellos en las zonas fronterizas. ... para los traficantes de droga, la zona de frontera cobra importancia para obtener "algo de refugio".*

*Según reportó la agencia presidencial Acción Social, durante 2009 fueron desplazados más de 30 mil hogares. ("El narcotráfico", 2009).*

La intensificación de la lucha contra la producción de drogas condujo al expresidente Pastrana Borrero (1998-2000) a firmar el Plan Colombia con los EE. UU. (Pachón, 2009) y el Plan Patriota, al expresidente Álvaro Uribe (2002-2010). Estas políticas, desde una mirada actual, aumentaron la violencia no solo entre actores internos –todos interesados en el negocio–, sino además con ejércitos mercenarios estadounidenses que llegaron al

12 En la violencia interna del país, los agresores o victimarios han cambiado pasando por los grupos políticos en la violencia partidista, los esmeralderos en la bonanza de esta piedra preciosa, los guerrilleros y paramilitares, los narcotraficantes, pero en la reciente agudización del conflicto armado el Gobierno de Uribe Vélez solo habló de la guerrilla como actor criminal. Lo anterior ha permitido el ocultamiento del narcotráfico como fenómeno generador de múltiples conductas delictivas por parte de actores públicos y privados.

país en cantidades jamás conocidas en la historia nacional, como se muestra en las cifras recopiladas de diversas fuentes que se relacionan en el cuadro 3.

**Cuadro 3**  
**Ejército y mercenarios de EE. UU. en el conflicto armado colombiano**

Año	Acciones	Ejércitos en el país (nacionales y extranjeros)
1999 Plan Colombia	Para la implementación del Plan Colombia o la Ofensiva Sur, a partir de 1999, los EE. UU. incorporó una alta flotilla aérea que portaba los logos del Ejército y Policía colombiana. Incorporó consejeros militares y compañías militares privadas y centenares de mercenarios, mientras que el número de los bandidos paramilitares que acogían satisfactoriamente el Plan aumentó de 5000 a 12000. (P. 161).	5000 a 12000 aproximadamente
2003	Inició el año con el Anuncio del Hames T. Hill, jefe del Comando Sur, de disponer de un plan operativo táctico para propinar el golpe decisivo al narcotráfico.	Según A. Kucia, 500 soldados de EE. UU. en Colombia y 300 mercenarios (p. 277).
2004 (ideación del Plan Patriota)	Ante los atentados de la guerrilla del EPL al oleoducto de algunas multinacionales estadounidenses, conocido como Caño Limón-Coveñas, el Presidente Bush, en apoyo al naciente Plan Patriota de Álvaro Uribe, fortaleció su Ejército para la defensa de la producción de petróleo, además del narcotráfico.	800 mercenarios de EE. UU. (p. 277)
2006 Plan Patriota	Colombia, después de Irak, era el segundo país con mayor número de mercenarios del Pentágono y del Departamento de Estado (p. 13).	800 efectivos militares y 3,500 mercenarios (p. 277).
	Con el Plan Patriota el presidente Uribe se comprometió ante los EE. UU. a enviar al sur de Colombia 17000 militares, que luego fueron 22000 adicionando asesores del ejército estadounidense, mercenarios de ese país, y bandas paramilitares para combatir en la costa de la selva amazónica, frente a Venezuela, Brasil, Perú y Ecuador.	Se aumentó de 17000 militares a 22000 adicionando asesores del ejército de EE. UU.

Fuente: Elaboración propia con base la investigación periodística de Castro (2014).

En términos de un balance sobre la integridad de las acciones, la articulación de operaciones con la Fuerza Pública de Colombia, los costos de los ejércitos, las empresas contratistas de los EE. UU. y mercenarios situados en Colombia, se dispone de datos como los presentados en el cuadro 4.

**Cuadro 4**  
**Administraciones y empresas contratistas**  
**para la intervención en Colombia**

Administradores y contratistas	Características generales
Desde los EE. UU., el Departamento de Estado, el Departamento de Defensa y la Agencia para el Desarrollo Internacional (USAID) han administrado el principal conflicto privatizado en Colombia (como se citó en p. 277).	<p>Hasta el 2003 en Colombia prestaban servicios 16 empresas militares privadas que también operaban en países como Bosnia, Irak y Afganistán. Algunas de ellas tenían subcontratos con empresas colombianas.</p> <p>Las compañías norteamericanas en Colombia están contratadas para desarrollar acciones como: entrenamiento de soldados, montaje de radares fumigación de cultivos de coca, vigilancia aérea, entrenamiento de pilotos.</p> <p>Buena parte de las empresas privadas de seguridad de los EE. UU. que prestan servicios en Colombia tienen vínculos con exfuncionarios del Departamento de Estado, del Pentágono y de otras instituciones vinculadas con el sector de seguridad y defensa. Desde luego, todo esto se puede justificar en las trayectorias y conocimiento de los servicios especializados (p. 275).</p>

Fuente: Síntesis de contenidos de la investigación de Castro (2014).

En el mismo contexto, pero en cuanto a la relación e incidencia del narcotráfico con la violencia del país, Gustavo Duncan (2005) señala que:

*Narcotráfico y aparatos armados con suficiente capacidad coercitiva sobre distintas transacciones sociales, constituyen dos variables fundamentales para entender la expansión que los grupos ilegales han alcanzado en Colombia. Estas variables funcionan con una doble causalidad, solo con los ingresos de la droga se pueden financiar los ejércitos tan sofisticados con que cuentan las guerrillas y autodefensas y solo con los ingresos de las empresas privadas de protección se puede garantizar la prosperidad del negocio (Duncan, 2005, p. 20).*

Al tratarse de un negocio de la guerra en la que todos los actores interesados ganan, en esta larga contienda resulta claro que:

- La no existencia del narcotráfico dejaría sin empleo a miles de empresarios y criminales que de lado y lado se lucran con la venta de armas, tecnologías, información de inteligencia, producción y venta de

precursores químicos, venta de mano de obra, entre otros tantos renglones que constituyen la cadena económica del combate o defensa del cultivo de coca.

- En este negocio ilegal los únicos perdedores son los verdaderos inocentes y miembros de la Fuerza Pública que de manera íntegra –no todos– sirven al país en las causas institucionales y que pierden la vida o quedan en condición de discapacidad por los efectos de la guerra en torno a la coca, hoy definida en lo nacional como la “mata que mata”<sup>13</sup>.
- El país no dispone de una política de desarrollo económico, social ni agrario para brindar alternativas a los miles de campesinos e indígenas vinculados con el cultivo de la coca
- El narcotráfico es una empresa criminal de actores públicos y privados: los dos interesados en usar el aparato estatal para sus intereses pecuniarios.

Al respecto, cobra importancia señalar que dentro de los grandes daños y violencia que causa el cultivo de coca están los del deterioro de la salud de las personas que trabajan en laboratorios con sustancias químicas sin las mínimas condiciones de bioseguridad. Estas cifras no son visibles dentro de las investigaciones disponibles sobre las víctimas de los traficantes de la mata que mata.

#### 4.3. “La mata que mata” y la guerra que no acaba

Con fortuna para algunos colombianos<sup>14</sup>, el año 2010 terminó con una relativa distensión de un período de ocho años del expresidente Uribe, empecinado en el combate contra el narcotráfico, la subversión y el paramilitarismo –este último actor con menor intensidad– desde medidas eminentemente armamentistas, conforme a su arraigo en el concepto de la seguridad nacional y en el ropaje retórico de la seguridad democrática.

13 Nombre de la campaña comunicativa lanzada en el 2008 por la Dirección Nacional de Estupefacientes, entidad responsable de la formulación de políticas y programas en materia de narcotráficos. En este mensaje una niña presentaba todos los daños generados por la coca, la amapola y la marihuana como la mata que mata. En efecto, diferentes comunidades indígenas del país protestaron por lo que consideraban una afrenta contra la hoja de coca, una planta de gran importancia en la cosmovisión e identidad de sus pueblos.

14 Esta alegría es para un grupo minoritario de colombianos teniendo en cuenta que las políticas de Uribe fueron aceptadas por la mayoría de la población cansada de la violencia sistemática y esperanzada en un tipo de mesías que, erróneamente, acabara con los malos y salvara a los buenos. En este contexto, en el país estaba ganando fuerza la segunda reelección de Uribe, movimiento que fue debilitado por la no aprobación del proyecto de ley por la Corte Constitucional. Hoy, a cuatro años de la terminación de Uribe, una mayor proporción de la población evalúa negativamente el desgaste del país en la confrontación armada sin grandes resultados.

Las políticas de la seguridad democrática vigentes hasta diciembre de 2010, encaminadas a la consolidación de la presencia de las fuerzas del Estado en el territorio nacional con la ayuda de los ejércitos y mercenarios norteamericanos, produjeron descensos significativos, pero no satisfactorios, tanto en los campos sembrados como en la cantidad de toneladas confiscadas año tras año, como lo muestran los informes de UNODC (2014a y 2014b) en los cuadros 5 y 6.

**Cuadro 5**  
**Control de cultivos de coca (en hectáreas)**  
**en los 10 departamentos de mayor producción en Colombia, 2005-2013**

Departamentos	Hectáreas intervenidas en operaciones de erradicación									Total
	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	
Nariño	13,875	15,606	20,259	19,612	17,639	15,951	17,231	10,733	13,177	144,083
Putumayo	8,963	12,254	14,813	9,658	5,633	4,785	9,951	6,148	7,667	79,872
Guaviare	8,658	9,477	9,299	6,629	8,660	5,701	6,839	3,851	4,725	63,839
Meta	17,305	11,063	10,386	5,525	4,469	3,008	3,040	2,699	2,898	60,393
Antioquia	6,414	6,157	9,926	6,096	5,096	5,350	3,104	2,725	991	45,859
Cauca	2,705	2,104	4,168	5,422	6,597	5,908	6,066	4,325	3,326	40,621
Caquetá	4,988	4,967	6,318	4,303	3,985	2,578	3,327	3,695	4,322	38,483
Bolívar	3,670	2,382	5,632	5,847	5,346	3,324	2,207	1,968	925	31,301
Norte de Santander	844	488	1,946	2,886	2,713	1,889	3,490	4,516	6,345	25,117
Chocó	1,025	816	1,080	2,794	1,789	3,158	2,511	3,429	1,661	18,263
Total	68,447	65,314	83,827	68,772	61,927	51,652	57,766	44,089	46,037	547,831

Fuente: UNODC (2014a).

**Cuadro 6**  
**Cocaína incautada en el período 2005-2013**

Años	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Total
Toneladas incautadas	640	610	600	430	410	350	345	309	268	3,962

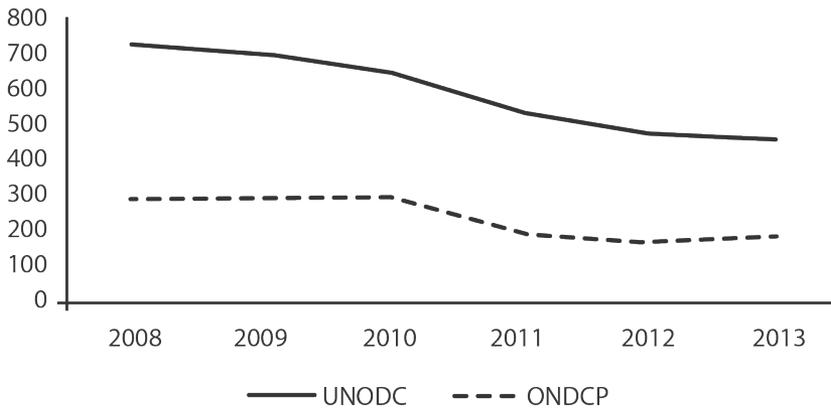
Fuente: UNODC (2012 y 2014a).

Del análisis de la serie histórica de los cultivos de coca en los 10 departamentos más productores de Colombia en los últimos 9 años se puede concluir que:

- Nariño, en la frontera con Ecuador, ha concentrado el 22 % de los cultivos de coca entre el periodo 2005-2013, seguido por Putumayo y Guaviare con 12 % y 10 % respectivamente. Los otros departamentos –Meta, Antioquia, Cauca y Caquetá– suman en total el 28 % de los cultivos ilícitos. Al respecto, las zonas límite con Ecuador, Perú y Brasil son las más apetecidas para el cultivo debido a una mayor facilidad para la entrada de insumos y la exportación de cocaína.
- Nariño, en el 2012 y 2013, ha mostrado reducciones importantes con 10000 hectáreas. Los departamentos restantes no sobrepasan las 8000 hectáreas durante los mismos años.
- Llama la atención que en el departamento de Norte de Santander, en la frontera con Venezuela, los cultivos aumentaron por tres años consecutivos, como nueva área de expansión.
- Según UNODC (2014a), la producción de 268 toneladas métricas (tm) de cocaína es significativamente inferior a las 695 tm registradas en el 2000. Entre los años 2004 y 2008, la producción de cocaína mostró una reducción de un 32 %, y los resultados mostraron una tendencia a la estabilización.
- La tendencia a la concentración de los cultivos de coca en el Catatumbo y la frontera con Venezuela, en donde desde el 2011 al 2013 el cultivo aumentó en 3000 hectáreas, se torna en una situación preocupante para las autoridades. Un comportamiento similar se observó en Nariño, fronterizo con el Ecuador.

Tanto los informes de UNODC como las manifestaciones de autoridades del país coinciden en que los resultados en el control de cultivos no son satisfactorios y que pese a los controles el cultivo no resulta erradicable. No obstante, en los últimos años se evidencia una reducción continua en la producción potencial de cocaína y de incautación, como se muestra en el gráfico 1.

**Gráfico 1**  
**Producción potencial de cocaína en Colombia (2008-2013)**

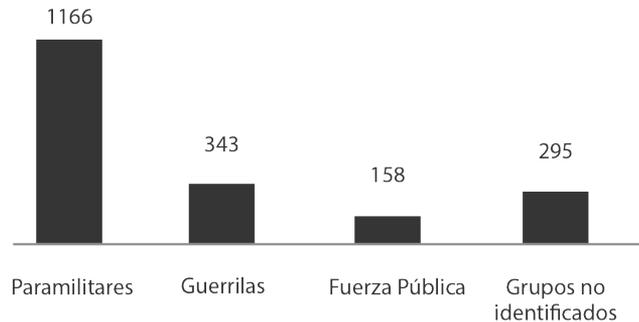


Fuente: Elaboración propia con base en UNODC (2014) y ONDCP (s. f.).

Según el informe UNODC 2014 y estudios realizados por entidades gubernamentales e instituciones privadas, la cocaína producida en Colombia ya no goza de sus atributos de alta pureza y calidad, debido a los diferentes grados de adulteración en su proceso de distribución: sus comercializadores le adicionan sustancias como cafeína, lactosa, lidocaína, creatinina, manitol, diltiazem, levamisol, etc. También se sabe que los laboratorios de producción (llamados cristalizaderos o cocinas), agregan componentes que ponen en riesgo la salud de los consumidores.

Como resultado de este inventario, resta decir que las hectáreas de coca cultivadas, las toneladas incautadas, la cantidad de ejércitos de los EE. UU. y Colombia y los millones de dólares invertidos son asuntos irrelevantes ante la catástrofe humana que este mal ha causado en el país en términos de violencia, destrucción de bienes públicos por efectos de artefactos explosivos y pérdida de vidas, como se observa en el gráfico 2.

## Gráfico 2 Distribución del número de masacres del conflicto por grupo armado, 1980-2012



Fuente. Grupo de Memoria Histórica (GMH), 2013.

De las 1982 masacres protagonizadas por estos actores armados, el Registro Único de Víctimas (RUV) de la Unidad de Reparación y Atención Integral a las Víctimas, liderado desde la Presidencia de la República, calcula un número aproximado de 165 000 muertes de 1985 a 2013.

*Sin embargo, este balance es parcial debido a que el marco legal solo reconoce a las víctimas a partir del 1.º de enero de 1985, lo que excluye a 11.238 víctimas documentadas en la base de datos del GMH entre 1958 y 1984. Así mismo, es importante señalar que en el RUV no están incluidos los combatientes muertos en las acciones bélicas. De acuerdo con la investigación del GMH, entre 1958 y 2012, murieron 40,787 combatientes. (Grupo de Memoria Histórica, 2013, p. 32).*

A modo de síntesis, el mismo GMH concluye que entre 1958 y 2012 el conflicto armado colombiano causó aproximadamente 220 muertos, de los cuales el 81,5% corresponde a civiles y el 18,5% a combatientes.

### 5. Prospección: el tema de las drogas ilícitas en la agenda del acuerdo de paz

De acuerdo con la presencia histórica de las drogas psicoactivas en la sociedad y su actual presencia en los mercados ilegales implica pensar de manera simultánea en una oferta y una demanda fundamentada en los altos capitales que este negocio mueve de los que se lucran actores concretos; en la existencia de una sociedad proclive al consumo de narcóticos y otros interesados en su criminalización al margen de su preocupación como asunto de salud pública y, finalmente, en el interés de unas personas en construir su proyecto de vida de manera consciente y otras enajenadas de la cotidianidad según sus circunstancias particulares.

La preocupación de una Colombia libre de la producción, comercialización y/o consumo de drogas desborda la capacidad del país y necesariamente se desplaza al ámbito regional y territorial para abordar el problema desde la mirada de productores, comercializadores y consumidores. Desde una mirada internacional, lo cierto es que el narcotráfico es un negocio muy, pero muy rentable, como argumenta Saviano (2014); o un fenómeno global del siglo XX frente al cual, según Beck:

*La fe en la bondad del bien no es suficientemente buena. La mirada cosmopolita, si quiere ganarse el honroso calificativo de “realista”, debe abrirse a los distintos dilemas: tanto a los sueños como a las pesadillas, tanto a las buenas intenciones como a las catástrofes imprevisibles. (Beck, 2006, p. 66).*

Desde el ámbito local, el tráfico de drogas se ha constituido en un factor que activa la guerra interna entre grupos al margen de la ley, una dimensión bastante imprecisa que “revela una realidad inocultable que caracteriza la coyuntura histórica colombiana”, conforme a los análisis de Camacho Guizado (1988) al terminar la década de los ochenta, en pleno auge de las drogas en el país, y en sus escritos posteriores.

En Colombia, la acción de los grupos subversivos y paramilitares así como la delincuencia común continúa produciendo altos índices de violencia y delitos, pero sin duda las acciones del narcotráfico son las que causan mayores estragos. Este comportamiento se puede validar con base en los datos del Instituto de Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses (INMLCF) publicados en su revista Forensis (De la Hoz Bojórquez, 2014).

**Cuadro 7**  
**Homicidios, casos y tasas por 100,000 habitantes. Colombia, 2004-2013**

Años	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Casos	18,888	17,234	16,274	16,318	15,250	17,717	17,459	16,554	15,727	14,294
Tasa	44.58	40.18	37.49	37.15	34.31	39.39	39.36	35.35	33.36	30.33

Fuente: Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses / Grupo Centro de Referencia Nacional sobre Violencia / Sistema de Información Red de Desaparecidos y Cadáveres / Sistema de Información Nacional de Estadísticas Indirectas. Tasas calculadas con base en las proyecciones de población DANE 2005-2020

Para tener una idea de la cantidad de muertes por acciones relacionadas con grupos armados al margen de la ley o narcotraficantes, las siguientes cifras sobre los modos asociados a su acción, o la confrontación con la fuerza institucionalizada, permiten tener una noción cercana. De los

14,294 homicidios sucedidos en el 2013 en Colombia, se presentan en el cuadro 8 aquellos casos relacionados con el tema tratado en este artículo, vistos desde la clasificación del INMLCF (De la Hoz Bojórquez, 2014) de circunstancia del hecho del homicidio.

**Cuadro 8**  
**Homicidios según circunstancia del hecho en Colombia, 2013**

Tipo de violencia	Circunstancia	Índice: repetición de la circunstancia
Violencia interpersonal	Ajuste de cuentas	1011
Violencia sociopolítica	Acciones de grupos alzados al margen de la ley	255
	Acción militar	208
	Enfrentamiento armado	129
	Artefacto explosivo	17

Fuente: Forensis (De la Hoz Bojórquez, 2014).

El fracaso de las políticas militaristas para el combate del narcotráfico desde las estrategias planteadas por EE. UU. en ausencia de alternativas locales con capacidad para contrarrestar el fenómeno, los costos incalculables en términos de la pérdida de vidas humanas, el deterioro social, la baja legitimidad de algunas instituciones del Estado, las demandas contra el Estado y en sí la violencia sistemática, entre otros factores, condujeron a la acción decidida del Gobierno nacional, liderado por el presidente Santos, en el 2012, a instalar las mesas para la firma de un acuerdo de paz. Este incluyó en la agenda el tema de las drogas, cuyo tratamiento exige el concurso de los actores nacionales e internacionales que han facilitado el florecimiento de las economías ilegales dentro de las cuales Colombia es apenas un eslabón de este negocio mundial.

El tratamiento del narcotráfico como asunto transnacional y la necesaria convocatoria de los distintos Estados productores, comercializadores y consumidores, para la búsqueda de líneas de solución, no es una novedad. Autores como Naím (2006, pp. 101-104), han reiterado la urgencia aunar esfuerzos y ampliar las miradas para la comprensión del problema y lograr su desmitificación a partir del análisis del comportamiento de este mercado en la era de la globalización y alta modernidad, lograda por los países desarrollados, en la que las conquistas tecnológicas y la apertura de fronteras han beneficiado a los narcotraficantes y demás delincuentes vinculados con el comercio ilegal de todo tipo de artículos. Según el autor, este nuevo panorama, plantea la reflexión sobre tópicos que a la vez son desafíos:

*¿Qué nos indica este panorama? No precisamente que las grandes redes de traficantes hayan perdido protagonismo, pues siguen teniéndolo. Pero cada vez han de compartir la parte básica del negocio con otros competidores menores. Como ocurre en cualquier otra actividad comercial, la presión de la competencia lleva a los agentes dominantes a invertir en nuevos productos y líneas comerciales que dejan un mayor margen de beneficio... Se trata de un cambio oportunista, orientado a aprovechar las posibilidades que permite la globalización. Pero también es necesario sobrevivir frente al reto de las fuerzas del orden y la rivalidad de los nuevos participantes que se incorporen al mercado. En este proceso, el poder y el mayor potencial de ingresos se ha desplazado hacia la parte intermedia de la cadena de distribución, allí donde se dan mayores oportunidades de realizar operaciones transfronterizas de alto valor, de diversificar y de establecer sinergias y asociaciones estratégicas. Nada muy distinto de lo que ha ocurrido con muchas industrias legales legítimas. (Naím, 2006, p. 103).*

Por los mismos años, en el 2001, el Parlamento Europeo, ante la firma del Plan Colombia con los EE. UU., manifestó su rechazo al considerar que el conflicto colombiano, además de tener una dimensión militar, posee profundas raíces sociales y políticas, cuyo origen se encuentra en aspectos económicos, políticos y culturales caracterizados por la exclusión social. Para el Parlamento Europeo la intensificación de soluciones militares al problema de las drogas en Colombia podía provocar una escalada del conflicto en la región, además de obstruir la búsqueda de una paz duradera. (Pachón, 2009).

En este contexto, el largo conflicto interno del país, motivado por la violencia partidista, la desigualdad social y la concentración de la riqueza, entre otros, se agudizó durante el Gobierno del expresidente Álvaro Uribe Vélez (2002-2010). Ese periodo transcurrió con una dura lucha armada entre las fuerzas institucionales y los grupos al margen de la ley, sin dar lugar al éxito en los acercamientos para un posible acuerdo de paz.

En el 2010, Santos con el aval de Uribe Vélez asumió la presidencia de Colombia para dar continuidad a las políticas de Seguridad Democrática de su antecesor, pero pronto intensificó su discurso y acciones de gobierno en torno a la consecución de un “Acuerdo General para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera”. Este inició con sesiones preparatorias entre la comisión del Gobierno y los voceros de las FARC, en representación de unos 8000 insurgentes, durante el primer semestre del 2012. La instalación de la mesa de negociaciones se realizó en Oslo, Noruega, según se relata en el siguiente apartado.

## 6. Las drogas ilícitas en la “Acuerdo General para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera” en Colombia

Si bien el contexto territorial de este documento es Colombia, sus contenidos son pertinentes para cualquier Estado latinoamericano con vacíos de gobernabilidad y desigualdades sociales, en los que el narcotráfico y demás grupos criminales encuentran terreno fértil para crecer e imponer sus propias estructuras de poder, como se observa en el siguiente aparte:

*El narcotráfico no fue un mero factor externo que se agregó al conflicto armado. Al contrario, se reinventó y pervivió en las mismas condiciones geográficas, sociales, económicas donde estaba situado el conflicto y permitió que este continuara. Llegó a imbricarse tan profundamente con estas condiciones que algunos autores han afirmado que la expansión de cultivos ilícitos no es sino la expresión más crítica del problema agrario nunca resuelto o que la concentración de la tierra no puede entenderse sin la contrarreforma agraria derivada de la compra masiva de terrenos por parte de narcotraficantes.*

*La historia de la guerra en Colombia, deja ver, por otra parte, un esfuerzo sistemático, de búsqueda de salidas políticas negociadas. Son esfuerzos que han comprometido e ilusionado a un amplio sector del país con la posibilidad de un escenario libre en enfrentamientos y trámites violentos que permitan que el país se enrute hacia la construcción de una paz duradera. Reformas constitucionales, treguas, amnistías, sometimientos, gestos humanitarios, entre otros, hacen parte, de esfuerzos por buscar salidas a la guerra. El saldo es una serie de fracasos, de logros y, sobre todo, de lecciones aprendidas que no pueden ser ignoradas en el escenario del actual proceso de paz y que ojalá pongan a Colombia en un camino de reinversión democrática. (Grupo de Memoria Histórica, 2013, p. 193).*

Lo importante es que, en esta ocasión, la gran mayoría de los colombianos está empeñada con la firma de un acuerdo para la terminación del conflicto con las FARC, principal grupo subversivo del país y primero en obedecer al llamado del Gobierno nacional. Puede resultar desalentador, pero es preciso señalar que este diálogo sin precedentes y los resultados alcanzados –que son un gran aporte para la construcción de la paz, condición y valor constitucional–, solo llegarán a feliz término, si:

- Se logra el mismo proceso de negociación con el Ejército de Liberación Nacional (ELN), grupo guerrillero que se organizó en la década de los sesenta en el marco de la revolución cubana y que hoy se constituye en el segundo frente armado ilegal. Este ha planteado su voluntad de diálogos con el Gobierno nacional, desde hace más de 30 años, pero en ninguna ocasión ha tenido resultados favorables. Se empieza el 2015 con su manifestación de voluntad de diálogos.

- Se cumple, fundamentalmente, el primer punto acordado en la mesa de La Habana sobre la Política de Desarrollo Agrario Integral en todos sus componentes.
- Se pone en marcha una gran cruzada nacional de educación para la promoción y materialización de los derechos humanos, la convivencia y el posconflicto en el que la reconciliación y el perdón de agresores y agredidos permitiera disminuir las violencias.

Desde esta mirada tripartita, el proceso actual de Colombia de las negociaciones para un acuerdo de paz, dentro del cual las drogas ilícitas ocupan un lugar fundamental, se presenta en los acápites que siguen: la agenda temática que se concertó y discute en La Habana, el acuerdo sobre drogas ilícitas, y los mitos y desafíos según defensores y opositores de las negociaciones.

### 6.1. La agenda temática de la mesa de “Acuerdo General para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera”

La agenda concertada entre la comisión del Gobierno nacional y la comisión de la FARC está integrada por los puntos que se señalan en el cuadro 9.

**Cuadro 9**  
**Temas y contenidos centrales de la Agenda para el acuerdo de paz en Colombia**

Puntos temáticos	Contenido fundamental
1. Política de desarrollo agrario integral	(1) Acceso y uso de la tierra. Tierras improductivas. (2) Delimitación de la frontera agrícola y protección de las áreas de especial interés ambiental. (3) Planes nacionales para la reducción radical de la pobreza y la eliminación de la pobreza extrema. (4) Un sistema de seguridad alimentaria y nutricional.
2. Participación política	(1) Una nueva apertura democrática que promueva la inclusión política como mecanismo para consolidar la paz, luego de la terminación del conflicto. (2) Mayor participación ciudadana para consolidar la paz. (3) Asegurar que se rompa para siempre el vínculo entre política y armas.

<p>3. Fin del conflicto</p>	<p>(1) Cese al fuego y de hostilidades bilaterales y cese definitivo.</p> <p>(2) Dejeción de las armas. Reincorporación de las FARC-EP a la vida civil –en lo económico, lo social y lo político–, de acuerdo con sus intereses.</p> <p>(3) El Gobierno nacional coordinará la revisión de la situación de las personas privadas de la libertad, procesadas o condenadas, por pertenecer o colaborar con las FARC-EP.</p> <p>(4) En forma paralela el Gobierno nacional intensificará el combate para acabar con las organizaciones criminales y sus redes de apoyo, incluyendo la lucha contra la corrupción y la impunidad, en particular contra cualquier organización responsable de homicidios y masacre, o que atente contra defensores de derechos humanos, movimientos sociales o movimientos políticos.</p> <p>(5) El Gobierno nacional revisará y hará las reformas y los ajustes institucionales necesarios para hacer frente a los retos de la construcción de la paz.</p> <p>(6) Garantías de seguridad.</p> <p>(7) En el marco de lo establecido en el punto 5 (Víctimas) de este acuerdo se esclarecerá, entre otros, el fenómeno del paramilitarismo.</p>
<p>4. Solución al problema de las drogas ilícitas</p>	<p>(1) Programas de sustitución de cultivos de uso ilícito. Planes integrales de desarrollo con participación de las comunidades en el diseño, ejecución y evaluación de los programas de sustitución y recuperación ambiental de las áreas afectadas por dichos cultivos.</p> <p>(2) Programas de prevención del consumo y salud pública.</p> <p>(3) Solución del fenómeno de producción y comercialización de narcóticos.</p>
<p>5. Víctimas y verdad</p>	<p>Resarcir a las víctimas está en el centro del acuerdo Gobierno nacional-FARC-EP. En ese sentido se tratarán:</p> <p>(1) Derechos humanos de las víctimas.</p> <p>(2) Verdad, justicia y reparación.</p>
<p>6. Implementación, verificación y refrendación</p>	<p>(1) Mecanismos de implementación y verificación: a) sistema de implementación, dándole especial importancia a las regiones; b) comisiones de seguimiento y verificación; c) mecanismos de resolución de diferencias.</p> <p>(2) Acompañamiento internacional</p> <p>(3) Cronograma</p> <p>(4) Presupuesto</p> <p>(5) herramientas de difusión y comunicación.</p> <p>(6) Mecanismos de refrendación de los acuerdos.</p>

Fuente: Elaboración propia, organización de la información extraída del Acuerdo general (2012), de “Los puntos de la agenda” (2012) y del Informe al Congreso (Santos, 2014).

Al terminar el 2014, en el *Informe al Congreso*, el presidente Santos (2014) rindió cuentas sobre el logro de acuerdos en los tres primeros puntos de la agenda de paz, quedando por definir en el 2015 los puntos alusivos a la terminación del conflicto, víctimas, y verdad y la refrendación. Sin duda la definición de las condiciones para el fin del conflicto armado y la aplicación de justicia será el tópicó de mayor discusión por su complejidad.

En relación con el objetivo central de este documento, las drogas ilícitas en el conflicto armado, la mesa de negociaciones firmó el acuerdo en el documento “Borrador conjunto” (2014) para el tratamiento y solución del narcotráfico a través de la definición de los componentes iniciales para la Política de Lucha Antidrogas, que contempla a productores, consumidores y comercializadores.

Se trata de una política integral en relación con: la comprensión y tratamiento de las drogas ilícitas como asunto de la política criminal y en la salud pública; los actores involucrados (cultivadores, comercializadores y consumidores); el concurso de todos los organismos de la nación y de los Estados de la región; y un sistema de seguimiento y evaluación definido y administrado por una conferencia internacional desde la ONU, y el diálogo con los organismos regionales Organización de Estados Americanos (OEA), Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR) y Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC).

Dada la afectación que causa el tráfico y consumo de drogas en el mundo y en los países de la región angloamericana y latinoamericana, tanto en la generación de violencia y criminalidad como en la salud pública, el acuerdo de Colombia para la solución de drogas ilícitas, para la firma de un acuerdo de paz, puede resultar un referente fundamental para los Estados vinculados con este fenómeno. Desde luego, los pilares de esta futura política pública colombiana antidrogas serán válidos en países con bajos niveles de gobernabilidad, altos niveles de impunidad, corrupción administrativa y desigualdad social en los cuales los grupos criminales organizados encuentran el terreno fértil para construir reinos de ilegalidad.

## **6.2. El acuerdo sobre drogas ilícitas de la mesa de negociaciones de la paz (Borrador conjunto)**

Con el conocimiento y la memoria fresca de los estragos que ha dejado la violencia causada por el narcotráfico en países como Perú, Brasil, México, entre otros, cobra importancia retomar parte de las consideraciones del acuerdo sobre drogas ilícitas por parte de la comisión del Gobierno y de las FARC:

*El conflicto interno en Colombia tiene una larga historia de varias décadas que antecede y tiene causas ajenas a la aparición de los cultivos ilícitos.*

*tos de gran escala, y a la producción y comercialización de drogas ilícitas en el territorio.*

*La persistencia de los cultivos está ligada en parte a la existencia de condiciones de pobreza, marginalidad, débil presencia institucional, además de la existencia de organizaciones criminales dedicadas al narcotráfico.*

*Para contribuir al acuerdo de sentar las bases para la construcción de una paz estable y duradera es necesario, entre otros, encontrar una solución definitiva al problema de las drogas ilícitas, incluyendo los cultivos de uso ilícito y la comercialización de drogas ilícitas.*

*Aspiramos a un país en paz y sin el problema de drogas ilícitas y somos conscientes de que lograr tal propósito depende también de consensos y definiciones de alcance global por parte de todos los Estados, en particular por aquellos que de manera directa o indirecta se han visto afectados por este problema de carácter transnacional. (“Borrador conjunto”, 2014).*

Este consenso de las partes, en torno a la comprensión y líneas de acción para la superación del problema de las drogas ilícitas y el narcotráfico, es el paso fundamental para el éxito en el diseño e implementación de la propuesta. Sus resultados estarán sujetos al cumplimiento de este pacto. El Gobierno se comprometió “a poner en marcha las políticas y programas”, mientras que las FARC-EP se comprometieron a “contribuir de manera efectiva... con la solución definitiva al problema de las drogas ilícitas y poner fin a cualquier relación, que en función de la rebelión, se hubiese presentado con este fenómeno” (“Borrador conjunto”, 2014.).

Lo anterior en el marco de los contenidos del acuerdo, de cuya estructura temática<sup>15</sup> se presenta una síntesis en el cuadro 10.

15 En esta síntesis aparecen los títulos y subtítulos de los puntos centrales del documento para que el lector tenga una referencia rápida. La autora optó por incluir los principios y objetivo principal del acuerdo en el numeral 4.1.1. y 4.2.1.1 dada su importancia al constituirse en los parámetros que delinearán la política pública en su diseño, implementación, seguimiento y evaluación.

**Cuadro 10**  
**Síntesis del acuerdo sobre drogas ilícitas para el acuerdo de paz en Colombia. Borrador conjunto, 16 de mayo de 2014**

Puntos	Desarrollo temático
<p>4.1. Programas de sustitución de cultivos de uso ilícito. Planes integrales de desarrollo con participación de las comunidades en el diseño, ejecución y evaluación de los programas de sustitución y recuperación ambiental de las áreas afectadas por dichos cultivos.</p>	<p>4.1.1. Principios. En el marco del Plan Nacional Integral de Sustitución (PNIS) y su articulación con la Reforma Rural Integral (RRI) se actuará desde: i) La RRI; ii) construcción conjunta participativa y concertada, iii) enfoque diferencial de acuerdo con enfoque del territorio, iv) respeto y aplicación de las principios y normas del Estado de Derecho y convivencia ciudadana, y v) sustitución voluntaria.</p>
	<p>4.1.2. Objetivos. Superar las condiciones de pobreza de las comunidades campesinas, y en particular de los núcleos familiares que las conforman, afectados por los cultivos de uso ilícito, mediante la creación de condiciones de bienestar y buen vivir en los territorios, y contribuir a las transformaciones estructurales de la sociedad rural que resulten de la implementación de la RRI y de la puesta en marcha de los componentes del punto 2 “Participación política”.</p>
	<p>4.1.3. Descripción de los elementos del PNIS de cultivos de uso ilícito.</p>
	<p>4.1.4. Implementación del PNIS de cultivos de uso ilícito en parques nacionales naturales.</p>
	<p>4.1.5. Estrategia de comunicación.</p>
	<p>4.1.6. Financiación.</p>
<p>4.2. Programas de prevención del consumo y de salud pública.</p>	<p>4.2.1. Programa nacional de intervención integral frente al consumo de drogas ilícitas.</p> <p>4.2.1.1. Principios. La política nacional frente al consumo de drogas ilícitas se guiará por estos principios: i) enfoque de derechos humanos, ii) enfoque de salud pública, iii) enfoque diferencial y de género, iv) participación comunitaria y convivencia, v) fundamento en la evidencia.</p>

4.3. Solución del fenómeno de producción y comercialización de narcóticos.	4.3.1. Judicialización efectiva.
	4.3.2. Estrategia contra los activos involucrados en el narcotráfico y el lavado de activos, que se desarrollará con las siguientes medidas: i) Identificación de la cadena de valor del narcotráfico, ii) ajustes normativos y cualificación y fortalecimiento de las capacidades institucionales para la detección, control, y reporte de operaciones financieras ilícitas, iii) instancias de investigación, iv) cultura contra el lavado de activos, vi) estrategia para la implementación efectiva de la extinción de dominio.
	4.3.3. Control de insumos.
	4.3.4. Estrategia de lucha contra la corrupción.
	4.3.5. Conferencia internacional y espacios de diálogos regionales.

Fuente: Borrador conjunto (2014).

Con la incertidumbre que acompaña el comportamiento de las políticas públicas que se diseñen para cumplir estos acuerdos y los nuevos problemas que emanen en el posconflicto, lo cierto es que según algunos autores para Colombia es muy urgente resolver situaciones como:

- **La recuperación y fortalecimiento del Estado como estructura de poder dominante.** Este es un imperativo de cumplimiento inmediato si se quiere recuperar la funcionalidad del Estado, que se encuentra en crisis ante las prácticas de ilegalidad motivadas por el mercado de las drogas ilícitas y la crisis de legitimidad institucional. Se hace necesario desplazar los poderes dominantes de orden ilegal y llenar estos territorios y procesos de acciones de legitimidad legítima por parte del Estado, según postulados de Camacho Guizado (1988, p. 29).
- **Colombia debe concentrar esfuerzos en el restablecimiento de una sola economía: la legal.** Este desafío se inspira en razonamientos como los de Arango J. (1984) desde los mismos años ochenta. “La concurrencia de dos economías, una legal y otra ilegal, una que paga impuestos y otra que evade impuestos, una que comercia con objetos ilícitos y otra con lícitos, una que controla el oro y las divisas, ha sido parte de toda nuestra historia económica. Solo que a veces la economía ilegal, clandestina, subrepticia o subversiva, ha sido la locomotora de la economía legal”.

La complejidad de la agenda del proceso de negociaciones de paz, tanto en su densidad temática, como en la cantidad de actores y reajustes institucionales que implicará para el cumplimiento de los compromisos en el posconflicto, ha motivado una polarización en el país, especialmente por parte de los partidos políticos que desde sus intereses frente la obtención del poder central han liderado opiniones en pro y contra de estas conversaciones.

Lo cierto es que, día a día, se suman más y más colombianos a este proyecto que, bajo el liderazgo presidente Juan Manuel Santos, avanza hacia la negociación del fin del conflicto. Frente a este, el tema de la aplicación de justicia –tanto para los actores al margen de la ley (los guerreros: paramilitares y guerrilla) y los narcotraficantes, así como para los actores institucionales que se han extralimitado– ha marcado una tensión entre defensores y opositores del acuerdo de paz con posiciones, mitos y desafíos que se relacionan a continuación.

### **6.3. Posiciones y mitos del acuerdo de paz, según opositores y defensores**

La oposición al proceso de paz ha estado liderada por el expresidente Álvaro Uribe, quien dirigió al país entre el 2002 y 2010, con la política de combate a la narcoguerrilla<sup>16</sup> y el procurador general de la nación, Alejandro Ordóñez Maldonado, del Partido Conservador Colombiano.

Mientras tanto, el presidente Santos, facultado por la Constitución para orientar las acciones para la consecución de la paz, como valor consagrado en la carta magna, y reelegido para un segundo periodo en el 2015, ha contado con las claridades jurídicas del fiscal general de la nación para avanzar en este proceso guiado por el marco jurídico para la paz<sup>17</sup> y la justicia transicional.

Las posiciones de las partes, grosso modo, giran en torno a aplicar justicia y llevar a las cárceles a los miembros de guerrilla, actor que exige el castigo para los demás actores del conflicto, entre ellos los mismos del Estado que han incurrido en crímenes. Su posición, a la fecha, es contundente: “La guerrilla no irá ni un día a la cárcel”. En el cuadro 11 se presenta una síntesis de la postura del Gobierno y la de los opositores al proceso.

16 Según el politólogo Álvaro Camacho Quizado (1988, p. 133-135) este término se acuñó en los años ochenta cuando las patrullas de las autoridades antinarcóticos empezaron en su encontrar en las selvas colombianas campamentos de la guerrilla cercanos a los cultivos de coca y viceversa. Si bien, algunos grupos guerrilleros tenían el interés de atentar contra el régimen establecido y los narcotraficantes la de lograr el narcocapitalismo, los dos encontraron cómo colaborar mutuamente. En efecto, los narcotraficantes subsidiaron a los guerrilleros y paramilitares para su funcionamiento a cambio de protección y control social de las zonas cultivadas por cultivos ilícitos.

17 Se trata del acto legislativo n.º 01 del 31 de julio de 2012 por medio del cual se establecen instrumentos jurídicos de justicia transicional en el marco del artículo 22 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones.

Los planteamientos del grupo opositor en relación con las negociaciones de paz, sobre las que hay acuerdos preliminares que se tienen que validar en una consulta nacional, se han configurado en una corriente de opinión de la extrema derecha para contrarrestar los resultados de los avances significativos de este proceso, sin antecedentes en el país en cuanto a los tópicos trascendentes para una Colombia más justa, equitativa, menos violenta, menos clasista, más respetuosa de los derechos humanos: todo en favor de la cualificación del sistema democrático fundamentado en el Estado Social de Derecho, conforme al artículo 1 de la Constitución Política.

### Cuadro 11 Posición del Gobierno y opositores al proceso de negociación de la paz en Colombia

Postura del Gobierno	Postura de opositores
<p><b>Presidente de la República: Juan Manuel Santos</b></p> <p>“No habrá impunidad por crímenes de lesa humanidad y crímenes de guerra cometidos de manera sistemática. Por el contrario, esta es la primera vez que Colombia se toma en serio la obligación de lucha contra la impunidad por los hechos cometidos en el conflicto armado. No se trata entonces de sacrificar la justicia para lograr la paz, sino de cómo lograr la paz con un máximo de justicia” (“No se trata entonces”, 2013).</p>	<p><b>Expresidente de Colombia: Álvaro Uribe Vélez</b></p> <p>“Los acuerdos entre el Gobierno y la FARC son permisivos con los cultivos de droga; indulgentes con el narcotráfico de FARC, que indultan al presentarlo como relaciones en función de la rebelión; no exigentes de entrega de armas a pesar del discurso oficial; omisivos para obligar a los terroristas a proceder como victimarios y entregar recursos y bienes, que provienen del delito, para reparar a las víctimas” (“Uribe le responde”, 2014).</p>
<p><b>Fiscal General de la Nación: Luis Eduardo Montealegre Lynnet</b></p> <p>“El Sistema Interamericano de Derechos Humanos ha dicho que lo fundamental en procesos de paz es desentrañar las grandes organizaciones; se habla de que no haya amnistías absolutas y eso no va a pasar acá, porque hay un compromiso con la verdad y la reparación” (“Cara a cara”, 2013).</p>	<p><b>Procurador General de la Nación: Alejandro Ordóñez Maldonado</b></p> <p>“Se habla de investigar a los máximos responsables de delitos cometidos de forma sistemática. Qué tal si hablamos de violaciones, torturas, secuestros, despojos de tierras, asesinatos, reclutamientos y tratos degradantes que no se puede comprobar que se hayan realizado de forma sistémica. ¿No van a ser investigados? ¿Van a quedar en la impunidad? ... De continuar con el marco jurídico tendremos partidos políticos financiados por el narcotráfico, porque ellos (los guerrilleros) son narcotraficantes” (“Cara a cara”, 2013).</p>

Fuente: Artículos periodísticos.

Ante tal situación, dentro de las estrategias de pedagogía para la paz implementadas desde la Presidencia de la República, el jefe de la mesa de negociaciones del Gobierno, Dr. Humberto de la Calle Lombana, promovió y difundió el documento titulado “Mitos & realidades sobre el proceso de conversaciones”<sup>18</sup>, en el que resume y da respuesta a las equivocaciones y confusiones que se han configurado en el país desde las versiones de la oposición y que se concentran en los cinco mitos que se resumen en el cuadro 12.

**Cuadro 12**  
**Mitos y realidades del proceso de conversaciones**

Mitos	Realidades (Apartes de las explicaciones)
Primero. En La Habana están entregando el país.	Las conversaciones se han ceñido estrictamente a los puntos pactados en el Acuerdo General de La Habana del 26 de agosto de 2012. Ambas partes encontraron que estos puntos son eficientes y suficientes para poner fin el conflicto y abrir, sin armas, una etapa amplia de transformaciones con garantías plenas para el movimiento que surja de las FARC y entre en la política. Lo pactado en la mesa se ciñe a lo inscrito fielmente al ideario del Estado Social de Derecho.
Segundo. Viene una reducción de las fuerzas armadas y un recorte de su estatus como consecuencia de la terminación del conflicto.	“Totalmente falso. La estructura y el funcionamiento de las fuerzas armadas fue específicamente excluido de las conversaciones. Mientras duran las discusiones las fuerzas armadas seguirán operando a plenitud y si se llega a un acuerdo, ellas continuarán cumpliendo con su mandato constitucional en un contexto de paz”.
Tercero. La reforma rural integral afecta la propiedad privada.	“Los acuerdos buscan que el mayor número de habitantes del campo sin tierra o con tierra insuficiente, puedan acceder a ella, mediante la creación de un Fondo de Tierras para la Paz, acompañado de planes en vivienda, agua potable, asistencia técnica, capacitación, educación, adecuación de tierras, infraestructura y recuperación de suelos. Todo esto se hará con pleno respeto por la propiedad privada y el estado de derecho. Los propietarios legales nada tienen que temer”.

18 Este texto forma parte del documento “Todo lo que debería saber sobre el proceso de paz. Visión, realidades y avances en las conversaciones que adelanta el Gobierno Nacional en La Habana” que publicó la Presidencia de la República (Oficina del Alto Comisionado para la Paz, 2014).

<p>Cuarto. Las conversaciones son clandestinas, de espaldas al país.</p>	<p>“La experiencia mundial y colombiana indica que para que estas conversaciones fructifiquen es necesaria una dosis de confidencialidad. Negociar por los micrófonos es la mejor forma de frustrar el proceso. Pero tal como está acordado por ambas partes, un Acuerdo final debe ser sometido a refrendación de toda la ciudadanía, previo un período de discusión abierta y profunda. Nada se hará a espaldas del país... Las delegaciones definieron tres mecanismos de participación ciudadana: a) un mecanismo de recepción de propuestas sobre los puntos de la agenda de ciudadanos y organizaciones, por medios físicos o electrónicos, b) la realización de consultas directas para recibir propuestas sobre dichos puntos, y c) la delegación en un tercero la organización de espacios de participación”.</p>
<p>Quinto. Habrá impunidad para los responsables de crímenes contra la humanidad.</p>	<p>El Marco Jurídico para la Paz contempla los límites generales de una estrategia integral de justicia transicional que necesariamente tendrá que enmarcarse en las obligaciones internacionales del Estado colombiano. La integralidad se refiere, por un lado, a lograr una aplicación coherente de una serie de distintas medidas judiciales y extrajudiciales para la satisfacción de los derechos de las víctimas a la verdad, la justicia, la reparación y la no repetición; y de otro, a permitir la reintegración sostenible de los excombatientes a la vida civil. Todo el esfuerzo que adelanta el Gobierno para lograr la terminación del conflicto debe concluir en un fortalecimiento integral de la justicia y el imperio de la ley en todo el territorio nacional, lo cual es la verdadera garantía de no repetición.</p>

Fuente: Oficina del Alto Comisionado para la Paz (2014).

Los desarrollos recientes, del primer bimestre de 2015, han comprometido a un mayor número de colombianos con este proyecto de orden y trascendencia nacional. Mientras tanto, la voz legítima de la oposición se desvanece y abundan las alternativas y propuestas para llevar el objetivo a feliz término.

En este ambiente de optimismo el país ha acogido favorablemente las iniciativas e intervenciones de orden nacional por parte de los mismos actores de la mesa como la de organismos internacionales, entre ellos:

- La declaración unilateral indefinida de cese al fuego por parte de las FARC y su cabal cumplimiento según conceptos de organismos observadores.
- La delegación del Sr. Bernard Aronson, como enviado especial de los EE. UU., para acompañar el proceso de paz en los asuntos necesarios, pero no como miembro de la mesa de conversaciones.

- La propuesta del expresidente César Gaviria Trujillo y ex secretario general de la OEA sobre: “la justicia transicional debe cobijar a todos los actores del conflicto, incluidos los civiles cuando fueron cómplices de los grupos ilegales, y que la Fuerza Pública debe quedar blindada”. Esta iniciativa cada vez recobra más respaldo de diversos sectores”.
- La participación de los representantes de las víctimas del conflicto armado para un diálogo en las audiencias abiertas, en las mesas de negociación de La Habana, se ha constituido en un paso definitivo para empezar el diálogo sobre la verdad y reparación.
- La participación de miembros de la Fuerza Pública (Ejército, Policía, Fuerza Aérea y Armada) en las audiencias de las negociaciones de paz en La Habana, así como de otras delegaciones de la sociedad civil.

De acuerdo con los avances en las conversaciones de La Habana, el Gobierno nacional se alista para el diseño del plan para el posconflicto mediante la recolección de iniciativas con actores públicos y privados en el territorio nacional. Se quiere un país con igualdad social, sin drogas ilícitas, sin violencia institucional y con una democracia renovada, desafíos que se comparten para cerrar este documento.

## 7. Conclusiones y desafíos

- Colombia desde 1950 ha vivido más de diez procesos de paz<sup>19</sup>, pero ninguno había alcanzado tantos logros como el actual, instalado en Oslo en octubre de 2012 por el actual presidente Juan Manuel Santos y cuyos diálogos se desarrollan en La Habana. Su trascendencia radica en el análisis y acuerdos (por ahora borradores) sobre temas de orden estructural de la vida política, económica y social que exigen la adecuación institucional para la implementación y cumplimiento del acuerdo final que se espera firmar antes de terminar el 2015.

19 1) Proceso con las guerrillas liberales en 1953; 2) plebiscito de 1957 denominado Frente Nacional como pacto de paz entre los partidos políticos conservador y liberal; 3) pacto de Uribe en 1984 del Gobierno con las FARC-EP para un cese al fuego y buscar una salida al conflicto; 4) en 1984 el diálogo nacional M-19, EPL y Movimiento de Autodefensa Obrera (ADO); 5) pacto político por la paz con el M-19, EPL y el grupo Quintín Lame en 1990, este acuerdo motivó la Asamblea Nacional para la reforma constitucional de 1991; diálogos de paz con la Coordinadora Guerrillera Simón Bolívar constituida por la FARC, el ELN y EPL; 6) proceso de diálogos en 1994 con la Corriente de Renovación Socialista (CRS) como grupo dependiente del ELN; 7) diálogos de paz con la FARC-EP en 1998 en una zona de despeje y sin feliz término en la agenda pactada; 8) acuerdo de puerta del cielo en Maguncia (Alemania) con el ELN en 1998 en el que se pactaron los puntos para regular el conflicto armado, a saber: la humanización de la guerra, el control de los abusos por parte de los actores en conflicto, el no uso de minas antipersonas (Convención de Ottawa), La prevalencia y la participación de la sociedad civil para la construcción de la paz y la realización de una convención nacional como un lugar para la solución de los problemas sociales y políticos, para la negociación y la reconciliación nacional; 9) en el Gobierno de Álvaro Uribe Vélez, en mayo de 2008 se realizó el proceso de paz con las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC) o paramilitares quienes en 38 actos de entrega desmovilizaron a 3171 excombatientes, entregaron 18051 armas y 14 de sus jefes terminaron extraditados a los EE. UU. para ser juzgados por delitos vinculados con el narcotráfico; 10) los diálogos de La Habana instalados en octubre de 2012 en Oslo, Noruega, con la presencia de Noruega y Cuba como países garantes y Chile y Venezuela como acompañantes.

- La iniciación del proceso de conversaciones del Gobierno con el ELN, mediante el acompañamiento de la ONU en Colombia<sup>20</sup>, se constituye en un asunto determinante para la firma de un acuerdo definitivo con el ala subversiva del país, en el marco de la justicia transicional, y con el pacto de una agenda temática ampliada por lo menos en dos puntos sobre la discutida con las FARC: 1) la participación de la sociedad para incidir en la modificación de dinámica política tradicional del país y, 2) la construcción de una democracia real en Colombia.
- La negociación con el ELN en la mesa de La Habana, como proceso individual, puede retardar la firma del acuerdo final, dadas las posturas poco reconciliables anunciadas por Eliécer Chamorro<sup>21</sup> (alias Antonio García), jefe militar de tal organización, en relación con el no reconocimiento de las víctimas del conflicto armado y no vinculación de este grupo con acciones del narcotráfico.
- En efecto, implementada la justicia transicional con los actores del conflicto armado para la consecución de la paz, vendrá la búsqueda de la seguridad ciudadana en los territorios más afectados por las bandas criminales (BACRIM) y demás actores delincuenciales, buena parte de los que han venido actuando a la sombra de los grupos guerrilleros. Pero, aquí se hace presente la duda sobre la capacidad del sistema de justicia para el juzgamiento y administración de penas de tantos agresores.
- El país vive un ambiente de optimismo y la paz es el factor de unidad en todo el territorio. El Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 *Todos por un Nuevo País*<sup>22</sup>, liderado por el presidente Santos, para ejercer su segundo mandato, está diseñado para el cumplimiento de los acuerdos de paz, mediante la gestión directa de la Presidencia a través del Consejo Interinstitucional para el Postconflicto, cuyos altísimos costos ponen en riesgo la capacidad presupuestal del Estado. Según la senadora del Partido Verde, Claudia López, en su presentación ante la Comisión de Paz, se trata de la disposición de recursos para<sup>23</sup>:

---

20 Este anuncio se había esperado por mucho tiempo en el país y se considera como una acción de necesaria realización por parte del ELN ante el avance de acuerdos con la FARC en La Habana (“ONU califica como ‘hecho histórico’”, 2014).

21 Consultar “Los puntos que conformarían agenda de negociación” (2015).

22 Este documento es el proyecto de ley que se encuentra en estudio en el Congreso de la República y que una vez aprobado empezará a regir en el país a partir de julio del 2015 (“Proyecto de ley”, s. f.).

23 Se sabe que el presupuesto nacional para el plan de 10 años posconflicto será complementado con recursos de fondos de cooperación internacional. Para conocer más sobre la discusión actual, ver “\$54 billones serían el costo del posconflicto” (2014).

*La atención de los más de 15 millones de colombianos que viven en los 368 municipios afectados por el conflicto...*

*Esto costará aproximadamente unos 50 billones de pesos en los próximos 10 años, y con eso vamos a lograr construir ciudadanía, Estado, seguridad y justicia pública, oportunidades de educación, salud y empleo y oportunidades de ingreso legal y legítimo y no que la gente tenga que vivir de la coca en las regiones en conflicto. (“\$54 billones”, 2014).*

Y para retomar los planteamientos expuestos en la parte inicial de este documento, pero ya con un espíritu cargado de esperanza que permite pensar que el conflicto interno armado de Colombia, cargado de complejidad por el vínculo de sus actores con el narcotráfico, se superará por la voluntad de la gran mayoría de hombres y mujeres cansados de la guerra, vienen a bien las palabras de Nelson Mandela (Carry, 2009, p. 189-190) en su orientación del paso del *apartheid* a la democracia en Sudáfrica:

*Mire, general, sé que las fuerzas militares que puede reunir usted son poderosas, bien armadas y bien entrenadas; y que son mucho más potentes que las mías. Militarmente, no podemos luchar contra ustedes, no podemos ganar. Sin embargo, si va usted a la guerra, le aseguro que tampoco ganará, no vencerá a largo plazo. Primero, porque la comunidad internacional estará por completo de nuestro lado. Y segundo, porque somos demasiados y no pueden matarnos a todos. Así que, dígame, ¿qué tipo de vida va a tener su gente en este país? Mi gente se irá al campo, las presiones internacionales sobre ustedes serán enormes y este país se convertirá en un infierno para todos nosotros. ¿Es eso lo que desea? No, general, si entramos en una guerra no puede haber vencedores. (Carry, 2009).*

Pese a la carga realista que contienen los desafíos, hoy los colombianos optaron por la construcción de la paz, propósito dentro del cual la firma del acuerdo de La Habana es el paso fundamental para implementar políticas públicas dirigidas a la superación de la desigualdad social a la que muchos compatriotas, equivocadamente, quisieron escapar con las ganancias del narcotráfico, dejando miles de víctimas: razón de ser del perdón, la verdad, la reconciliación y un nuevo país sin violencia.

Colombia, ha vivido largos años de indiferencia ante la desigualdad social y la concentración del poder político y económico en manos de unos pocos, que también se han beneficiado del dinero ilegal del narcotráfico. El sueño de una Colombia en paz requiere de la revisión de estos temas, entre otros, como parte del gobierno democrático que la vivencia real del Estado Social de Derecho consagrado en la Constitución desde 1991.

## Siglas y acrónimos

<b>ADO:</b>	Movimiento de Autodefensa Obrera
<b>ANAPO:</b>	Alianza Nacional Popular
<b>AUC:</b>	Autodefensas Unidas de Colombia
<b>CELAC:</b>	Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños
<b>CODHES:</b>	Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento
<b>CRS:</b>	Corriente de Renovación Socialista
<b>ELN:</b>	Ejército de Liberación Nacional
<b>EPL:</b>	Ejército Popular de Liberación
<b>BACRIM:</b>	Bandas delincuenciales
<b>FARC-EP:</b>	Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia-Ejército del Pueblo
<b>GMH:</b>	Grupo de Memoria Histórica
<b>INMLCF:</b>	Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses
<b>M-19:</b>	Movimiento 19 de Abril
<b>OEA:</b>	Organización de Estados Americanos
<b>ONDCP:</b>	Office of National Drug Control Policy
<b>ONUSIDA:</b>	Programa Conjunto de las Naciones Unidas sobre el VIH/sida
<b>OMS:</b>	Organización Mundial de la Salud
<b>PNIS:</b>	Plan Nacional Integral de Sustitución
<b>RRI:</b>	Reforma Rural Integral
<b>RUV:</b>	Registro Único de Víctimas
<b>UNASUR:</b>	Unión de Naciones Suramericanas
<b>UNODC:</b>	Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito
<b>USAID:</b>	Agencia para el Desarrollo Internacional

## Bibliografía

1. Arango J., M. y Child, J. (1984). *Narcotráfico: imperio de la cocaína*. Medellín: Percepción.
2. Beck, U. (2006). *La sociedad del riesgo: Hacia una nueva modernidad*. Barcelona: Paidós.
3. Camacho Guizado, Á. (1988). *Droga y sociedad en Colombia*. El poder y el estigma. Bogotá: CIDSE, Universidad del Valle.
4. Castro de la Mata, R. (1987). Capítulos de la historia de la coca: ayer y hoy, *Boletín de Lima*, 9(50): 21-28.
5. Castro, G. (2014). *Nuestra guerra ajena*. Bogotá: Planeta Colombia.
6. Carry, J. (2009). *El factor humano*. Barcelona: Seix Barral.
7. Duncan, G. (2005). Narcotraficantes, mafiosos y guerreros. Historia de una subordinación. En Duncan et al. *Narcotráfico en Colombia*. Economía y violencia. Bogotá, Colombia: Fundación Seguridad & Democracia.
8. Henderson, J. (2012). *Víctima de la globalización. La historia de cómo el narcotráfico destruyó la paz en Colombia*. Bogotá: Siglo del Hombre; Universidad Autónoma de Sinaloa.
9. Krauthausen, C. y Sarmiento, L. (1991). *Cocaína & Co*. Un mercado ilegal por dentro de Colombia. Bogotá: Tercer Mundo Editores, Universidad Nacional.
10. Mejía, D. (2011). Políticas antidroga en el Plan Colombia: costos, efectividad y eficiencia. En Mejía, D. & Gaviria, A. *Políticas antidroga en Colombia: éxitos, fracasos y ex-*
11. Naím, M. (2006). *Ilícito. Cómo traficantes, contrabandistas y piratas están cambiando el mundo*. Bogotá: Random House Mondadori.
12. Pachón, R. (2009). Plan Colombia: Exploring some myths and effects on Colombian Foreign policy 1998-2006. *Análisis político*, 22(65): 127-145. Recuperado de <http://www.scielo.org.co>
13. Ruiz Vásquez, J. C., Illera Correal, O., Manrique Zuluaga, V. (2006). *La tenue línea de la tranquilidad: Estudio comparado sobre seguridad ciudadana y policía*. Bogotá: Universidad del Rosario.
14. Sánchez, G., G. (2008). *Guerra y política en la sociedad colombiana*. Bogotá: Aguilar.
15. Saviano, R. (2014). *CeroCeroCero. Como la cocaína gobierna al mundo*. Barcelona: Anagrama.
16. Vargas, A. (ed.) (2011). *Fuerzas Armadas en la Política antidrogas: Bolivia, Colombia y México*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, División de Investigaciones, Sede Bogotá.
17. Vásquez, M. H. (2012). *La ruta de la hoja de la coca 1942 -1992. Entre la memoria, la historia y el olvido*. Bogotá: Oveja Negra.

## Libros en versión electrónica

1. Grupo de Memoria Histórica (GMH). (2013). *¡Basta ya! Colombia: Memorias de guerra y dignidad*. Bogotá: Imprenta Nacional. Recuperado de <http://www.elpais.com.co/elpais/archivos/bastaya.pdf>
2. Oficina del Alto Comisionado para la Paz. (2014). *Todo lo que debería*

saber sobre el Proceso de Paz. *Visión, realidades y avances en las conversaciones que adelanta el Gobierno Nacional en La Habana*. Bogotá: Imprenta Nacional. Recuperado de <http://www.kas.de/wf/doc/12888-1442-4-30.pdf>

3. Pardo-Tomás, J. y López Terrada, M. L. (1993). *Las primeras noticias sobre plantas americanas en las Relaciones de viajes y Crónicas de las Indias*. (1493 -1553). Cuadernos Valencianos de Historia de la Medicina y de la Ciencia, 40. Valencia: Instituto de Estudios Documentales e Históricos sobre la Ciencia. Recuperado de: <http://digital.csic.es/handle/10261/91333>
4. UNODC (2003). *Tendencias mundiales de las drogas ilícitas 2003*. Viena: Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. Recuperado de [http://www.unodc.org/documents/peruandecuador/Publicaciones/Tendencias\\_Mundiales\\_2003.pdf](http://www.unodc.org/documents/peruandecuador/Publicaciones/Tendencias_Mundiales_2003.pdf)
5. UNODC (2010). *Colombia. Monitoreo de cultivos de coca 2009*. Recuperado de: <http://www.unodc.org/documents/crop-monitoring/Colombia/Colombia-Censo-2009-web.pdf>
6. UNODC. (2012). *Colombia. Monitoreo de cultivos de coca 2011*. Recuperado de: [http://www.unodc.org/documents/cropmonitoring/Colombia/Censo\\_cultivos\\_coca\\_2011.pdf](http://www.unodc.org/documents/cropmonitoring/Colombia/Censo_cultivos_coca_2011.pdf)
7. UNODC. (2014a). *Colombia. Monitoreo de cultivos de coca 2013*. Recuperado de: [http://www.unodc.org/documents/crop-monitoring/Colombia/Colombia\\_Monitoreo\\_de\\_Cultivos\\_de\\_Coca\\_2013\\_web.pdf](http://www.unodc.org/documents/crop-monitoring/Colombia/Colombia_Monitoreo_de_Cultivos_de_Coca_2013_web.pdf)

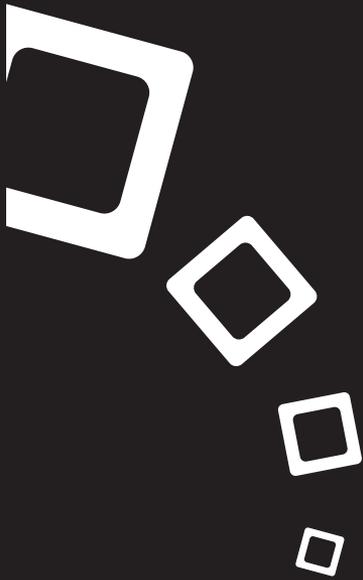
8. UNODC (2014b). *Resumen ejecutivo. Informe mundial sobre las drogas 2014*. Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. Recuperado de [www.unodc.org/documents/wdr2014/V1403603\\_spanish.pdf](http://www.unodc.org/documents/wdr2014/V1403603_spanish.pdf)

#### Documentos y noticias en Internet.

1. \$54 billones sería el costo del posconflicto, según Comisión de Paz. (7 de octubre de 2014). Noticias RCN. Recuperado de <http://www.noticiasrcn.com/nacional-pais/54-billones-seria-el-coste-del-posconflicto-segun-comision-paz>.
2. Acuerdo general para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera. (26 de agosto de 2012). Facsímil de documento. Recuperado de [www.mesadeconversaciones.com.co](http://www.mesadeconversaciones.com.co)
3. Borrador conjunto. Solución al problema de las drogas ilícitas. (16 de mayo de 2014). Facsímil de documento. Recuperado de <http://www.eltiempo.com/contenido/politica/proceso-de-paz/ARCHIVO/ARCHIVO-14586177-0.pdf>
4. Cara a cara entre el fiscal y el procurador (9 de mayo de 2013). *El Espectador*. Recuperado de <http://www.elespectador.com/noticias/paz/cara-cara-entre-el-fiscal-y-el-procurador-articulo-421248>
5. De la Hoz Bojórquez, G. A. (2014). Comportamiento del homicidio, Colombia 2013. *Forensis, Datos para la Vida*, 2013. 14(1): 78-125. <http://www.medicinalegal.gov.co/forensis>

6. El narcotráfico es el principal causante de desplazamiento: Acción Social. (2009). *Caracol Radio*. Recuperado de <http://www.caracol.com.co/noticias/actualidad/el-narcotrafico-es-el-principal-causante-de-desplazamiento-accion-social/20091226/nota/929643.aspx>
7. Estos son los textos de los acuerdos revelados por Gobierno y las FARC. (24 de septiembre de 2014). *El Tiempo*. Recuperado de <http://www.eltiempo.com/politica/proceso-de-paz/proceso-de-paz-los-acuerdos-entre-gobierno-y-farc/14586178>
8. La abstención, la gran triunfadora de las presidenciales. (25 de mayo de 2014). *Semana*. Recuperado de <http://www.semana.com/nacion/elecciones-2014/articulo/la-abstencion-la-gran-triunfadora/389341-3>
9. Los puntos de la agenda. (1 de septiembre de 2012). *Semana*. Recuperado de <http://www.semana.com/nacion/articulo/los-puntos-agenda/263987-3>
10. Los puntos que conformarían agenda de negociación entre ELN y Gobierno. (19 de enero de 2015). *El Tiempo*. Recuperado de <http://www.eltiempo.com/politica/proceso-de-paz/los-puntos-de-negociacion-entre-eln-y-gobierno/15115098>
11. “Los violentólogos”. (15 de septiembre de 2007). *Revista Semana*. Recuperado de <http://www.semana.com/nacion/articulo/los-violentologos/88236-3>
12. “No se trata entonces de sacrificar la justicia para lograr la paz”: Santos. (25 de julio de 2013). *El Espectador*. Recuperado de <http://www.elespectador.com/noticias/politica/no-se-trata-entonces-de-sacrificar-justicia-lograr-paz-articulo-435905>
13. ONU califica como “hecho histórico” las negociaciones de paz con el ELN. (10 de junio de 2014). *El Espectador*. Recuperado de <http://www.elespectador.com/noticias/politica/onu-califica-hecho-historico-negociaciones-de-paz-el-el-articulo-497506>
14. Proyecto de ley de 2015 Cámara Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014 -2018 “Todos Por un Nuevo País”. (s. f.) Congreso de la República de Colombia. Recuperado de <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Prensa/ArticuladoVF.pdf>
15. Real Academia Española (2012). Diccionario de la lengua española. Recuperado de <http://lema.rae.es/drae/?val=cocaina>
16. Santos, J. M. (2014). *Informe al Congreso. Juan Manuel Santos 2014*. Presidencia, Secretaría de Prensa. Recuperado de <http://wsp.presidencia.gov.co/Publicaciones/Documents/InformePresidente2014.pdf>
17. Santos dijo que en el país sí hay conflicto armado (4 de mayo de 2011). *El Colombiano*. Recuperado de [http://www.elcolombiano.com/santos\\_dijo\\_que\\_en\\_el\\_pais\\_si\\_hay\\_conflicto\\_armado-LFEC\\_132238](http://www.elcolombiano.com/santos_dijo_que_en_el_pais_si_hay_conflicto_armado-LFEC_132238)
18. Uribe le responde a Álvaro Leyva. (9 de noviembre de 2014). *Semana*. Recuperado de <http://www.semana.com/nacion/articulo/uribe-le-responde-alvaro-leyva/408566-3>





**Inserción civil, lucha  
política y delincuencia  
en la posguerra:  
El Frente Norte 3-80  
(FN 3-80) en  
Nicaragua\***

Verónica Rueda  
Estrada

Unidad Académica Playa del Carmen  
Universidad de Quintana Roo  
vrueda@uqroo.edu.mx

**Recibido:** febrero 17 de 2015  
**Aceptado:** mayo 25 de 2015

BIBLID [2225-5648 (2015), 5:1, 353-414]

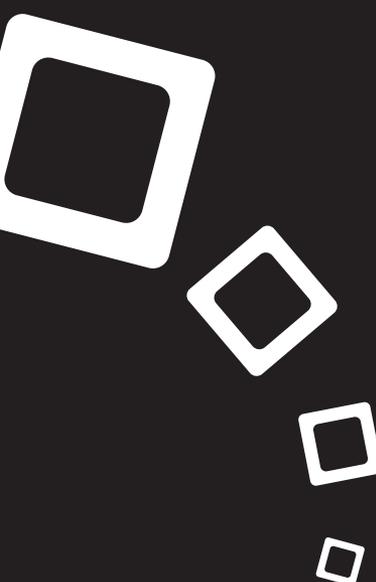
## Resumen

El presente artículo expone la manera en que nacieron y desarrollaron sus actividades los grupos armados de Nicaragua durante la posguerra (1990-1997). Se abordan principalmente de manera descriptiva y, a partir de ahí, de forma analítica tomando como caso de estudio al Frente Norte 3-80 (FN 3-80), un importante grupo reontra que tuvo su base de operaciones en Quilalí, Nueva Segovia; así mismo se analizan otros grupos armados escindidos de este. A través del seguimiento periodístico de sus actividades y con base en entrevistas a sus miembros, se caracterizan los desmovilizados que participaron en el grupo: los que se rearmaron como forma de presión negociadora para obtener beneficios para su inserción productiva; los que le dieron un uso político a las organizaciones armadas, incluso por parte de sus propios líderes; y, finalmente, los excombatientes que, al no poder insertarse civilmente, optaron por la delincuencia como forma de vida durante la posguerra. El rearme significó un grave problema social, económico y político para Nicaragua, y tiene sus raíces en las violentas políticas de estabilización implementadas por el Gobierno de Violeta Barrios; sin embargo en el presente artículo se pondera tanto el paso de la vida militar a la civil en condiciones de pobreza, como el surgimiento de grupos delincuenciales al amparo de la ineficiente inserción civil.

## Palabras clave

Excombatientes, desmovilización, rearme, delincuencia.

\* Estudio original elaborado para la revista "Policía y Seguridad Pública" en el marco de las gestiones de apoyo académicas internacionales realizadas por el Centro de Investigación Científica (CINC-ANSP).



## Civil insertion, political struggle and post-war criminality: The Frente Norte 3-80 (FN 3-80) in Nicaragua\*

Verónica Rueda Estrada

Unidad Académica Playa del Carmen  
Universidad de Quintana Roo  
vrueda@uqroo.edu.mx

**Received:** february 17, 2015

**Accepted:** may 25, 2015

BIBLID [2225-5648 (2015), 5:1, 353-414]

### Abstract:

This article expounds on how Nicaraguan armed groups were born and carried out their activities throughout the post-war era (1990-1997). They are initially addressed in a descriptive fashion, to then proceed into an analytical study that takes an in-depth look at the Frente Norte 3-80 (FN 3-80), an important Recontra group headquartered in Quilalí, Nueva Segovia; as well as other armed groups splintered from Frente Norte which are also later analyzed. The demobilized elements of this group were characterized by closely tracking their activities through existing journalistic material, as well as based on interviews offered by the members themselves: therefore identifying those that decided to rearm as a way of exerting pressure over the ongoing negotiations to ensure more benefits towards their reinsertion back into the workforce; those that used said armed groups as a means towards political ends, even by their own leaders; and finally, the ex-combatants that at being unable to successfully reinsert themselves back into society, opted on making crime their way of life during the post-war. This rearmament presented a serious social, economic and political problem for Nicaragua, and its roots can be found in the violent stabilization policies implemented by the Government of Violeta Barrios; however, this article focuses on the passage from a military life back into a civilian lifestyle immersed in poverty, as well as the emergence of criminal groups under the shadow of an inefficient civil insertion process.

### Key words:

Ex-combatants, demobilization, rearmament, criminality.

\* Original study written for the "Police and Public Security" Journal within the framework of the international academic support efforts conducted by the Centro de Investigación Científica (CINC-ANSP).

## 1. Presentación

El presente artículo tiene el propósito de describir la manera en que nacieron y desarrollaron sus actividades los grupos armados de Nicaragua durante la posguerra (1990-1997). Se les estudia tomando como caso al Frente Norte 3-80 (FN 3-80), un importante grupo recontra que tuvo su zona de influencia en Quilalí, Nueva Segovia; asimismo se analizan otros grupos armados escindidos de este. Se hace un seguimiento periodístico de las actividades del FN 3-80 a través de dos diarios de circulación nacional con líneas editoriales antagónicas, La Prensa (LP) y El Nuevo Diario (END), ello con la finalidad de hacer un contraste informativo y minimizar las brechas de parcialidad periodística; también y como parte de la metodología utilizada, se incluyen extractos de entrevistas a exmiembros del FN 3-80 y a excontras.

La gran cantidad de grupos en armas y la amplitud de sus demandas no permiten hacer una generalización sobre el rearme; sin embargo, para los límites de este trabajo se describe y caracteriza a los desmovilizados que participaron en el FN 3-80 por medio de las tres vertientes identificadas entre los participantes en el grupo en armas: 1) los excombatientes que utilizaron el rearme como presión negociadora para obtener beneficios para su inserción productiva; 2) los que le dieron un uso político a la organización, incluidos sus propios líderes; 3) los excombatientes que, al no poder insertarse civilmente, optaron por la delincuencia como forma de vida.

El rearme tiene sus raíces en las violentas políticas de estabilización implementadas por el Gobierno de Violeta Barrios y significó un grave problema social, económico y político; paradójicamente, es un tema poco estudiado desde la academia, por lo que este trabajo de carácter descriptivo pretende cerrar la brecha analítica sobre el periodo de la posguerra. El énfasis está puesto tanto en el tránsito de la vida militar a la civil en condiciones de pobreza, como en el surgimiento de grupos en la Recontra con tintes delincuenciales cuya justificación fue su problemática inserción civil.

Hay que recordar que la posguerra inició en 1990 cuando Daniel Ortega del Frente Sandinista de Liberación Nacional (FSLN) perdió las elecciones. La ganadora de la contienda Violeta Barrios obtuvo la victoria por medio de una alianza multipartidaria aglutinada en la Unión Nacional Opositora (UNO); así, la viuda del periodista Pedro Joaquín Chamorro se convirtió en la primera mujer presidente de Nicaragua. Doña Violeta era miembro de la élite nicaragüense, tenía poca experiencia política, pero fue apoyada abiertamente por el Gobierno de Estados Unidos y por el electorado nicaragüense.

La premisa fundacional del Gobierno de Chamorro fue la necesaria desmilitarización del país y, por lo tanto, la desmovilización y/o reestructuración de los tres ejércitos, que consistió en:

- La desmovilización de ejército irregular de la Contra, cuyo nombre oficial fue Resistencia Nicaragüense (RN).
- El retiro de los oficiales del Ejército Popular Sandinista (EPS), es decir la reconfiguración del ejército regular.
- El licenciamiento de los miembros del Ministerio de Interior (MINT), combatientes que, aunque realizaron labores militares durante una década, no fueron reconocidos como parte de las fuerzas armadas.

Se inició, entonces, el proceso de desmovilización de 22,213 contras, entre 1990 y 1993 por lo menos 65,000 exsoldados fueron retirados del EPS y unos 5000 combatientes del Ministerio del Interior (MINT) dejaron la institución. El Gobierno prometió a los excombatientes, sin importar su antecedente militar, una cantidad considerable de beneficios, el más importante fue la entrega de tierras rurales pues se buscó regresarlos al campo como agricultores, ello tomando en cuenta su innegable veta campesina.

La desmovilización de los tres ejércitos implicaba la disponibilidad de cuantiosos recursos económicos para indemnizarlos, así como fondos para ejecutar programas que los apoyaran en su tránsito de la vida militar a la civil. El Gobierno nicaragüense, en su afán por desmilitarizar el país, no consideró el factor presupuestal para cumplir con los compromisos firmados; las expectativas oficiales consistían en la obtención de fondos internacionales como premio por la paz lograda y por la des-sandinización del país, pero, en los hechos, la constante fue la escasez de recursos. Es necesario considerar que su principal aliado, Estados Unidos, se encontraba ocupado en la Invasión de Irak y Nicaragua –sin los sandinistas en el poder– dejó de ser prioridad para su política exterior. La administración chamorrista se caracterizó por la crisis, y las terribles condiciones económicas dejaron a los excombatientes en peores condiciones de las que habían tenido durante la guerra de los años ochenta.

Para lograr mejoras sustanciales en su vida muchos de ellos retomaron las armas, es decir, se rearmaron, surgen así los recontras (excontras en armas), los recompas (exsoldados sandinistas y simpatizantes), los revueltos (excontras y exsandinistas luchando por la tierra) y los rearmados (grupos de excombatientes a los que les fue negado su pasado organizativo al solo considerarlos delincuentes). Existe una gran cantidad de grupos de excombatientes en armas, para el presente trabajo solo se da seguimiento y análisis a los recontras del Frente Norte 3-80.

Los grupos en armas buscaron insertarse de la mejor manera en las condiciones de pobreza características del país. Sin embargo, la abierta necesidad de tierra, el incumplimiento por parte de Violeta Barrios y su Gobierno a la palabra empeñada en los acuerdos de desmovilización, así como la discrecionalidad en el proceso de licenciamiento y retiro, crearon una serie de conflictos legales, sociales, económicos y políticos que atomizó aún más a la sociedad nicaragüense. Debido a la veta agrícola de los excombatientes, la posguerra se volvió una lucha por la propiedad, ello como parte de las añejas guerras campesinas del país.

El norte del país se volvió de nuevo una zona de guerra, independientemente de los intentos gubernamentales de minimizar el problema. Fue tan grave que una agrupación creada en el seno del Ejército, la Brigada Especial de Desarme (BED) logró desmovilizar en la posguerra a una cantidad mayor de hombres que los que habían participado oficialmente en la desmovilización de la Contra en 1990. En este contexto de desmovilizaciones y rearmes, el FN 3-80 es significativo porque fue una agrupación fuerte, mediática y conflictiva. A diferencia de lo que ocurre con otros grupos en armas, la información sobre el FN 3-80 es abundante por lo que se hizo un seguimiento de sus reivindicaciones, sus actividades y, finalmente, su desmovilización, pactada en condiciones ventajosas. Al interior del FN 3-80 las diferencias tuvieron como resultado una serie de escisiones, constituyéndose varios grupos sumamente violentos; muchos de ellos terminaron alejados de las reivindicaciones como gremio de excombatientes y levantaron la bandera de la delincuencia como forma de vida.

Debido a la gran cantidad de grupos en armas, a lo violento de sus acciones, se puede caracterizar a la posguerra en Nicaragua como una nueva guerra. A diferencia de la década de los ochenta, los bandos antagónicos no tenían una ideología definida, en la posguerra se trató de una lucha del Gobierno en contra de los excombatientes, quienes retomaron las armas buscando insertarse de la mejor manera posible a la vida civil.

## 2. Introducción

Las elecciones en Nicaragua, celebradas en febrero de 1990, permitieron que el Frente Sandinista de Liberación Nacional (FSLN) saliera del poder y lo dejara en manos de Violeta Barrios, la viuda del periodista e intelectual Pedro Joaquín Chamorro. La nueva presidenta, miembro de la élite nicaragüense e hija de un terrateniente de Rivas, al momento de ser electa contaba con poca experiencia política, pero fue apoyada por el Gobierno de Estados Unidos y por buena parte del electorado nicaragüense. En el imaginario popular era la única que podía poner fin al conflicto bélico, cuya duración se había prologado por más de 10 años<sup>1</sup>.

1 En la lógica del electorado nicaragüense, Estados Unidos no permitiría que el FSLN gobernara,

La sorpresiva derrota electoral del FSLN dio lugar a la necesaria transferencia de poderes, para ello se firmó el Protocolo de Transición que estableció como base fundamental para la gobernabilidad, por un lado, la desmovilización del ejército irregular contrarrevolucionario conocido como la Contra, y, por el otro, el retiro de los oficiales del Ejército Popular Sandinista (EPS) y del Ministerio de Interior (MINT) (INCEP, 1994, p. 563). Violeta Barrios, además, decretó la suspensión del reclutamiento para el servicio militar patriótico (SMP), como parte de un plan fundamentado en una premisa económica básica: una vez acabado el conflicto bélico, se eliminarían los gastos en defensa lo que se traduciría en inversiones, capitales y trabajo.

La desmovilización de los tres ejércitos implicaba la disponibilidad de cuantiosos recursos para indemnizar a todos aquellos que entregaron el arma, por ello era fundamental contar con un sustancial presupuesto para la capacitación de los desmovilizados y, sobre todo, para la creación de puestos de trabajo sin importar su antecedente militar. El Gobierno nicaragüense no consideró estos elementos, por lo que la simplista premisa de la reactivación por la paz fue un error de magnitudes catastróficas. Como ya se mencionó, los fondos norteamericanos no llegaron en la cantidad deseada, las inversiones extranjeras fueron limitadas y la economía del país continuó en ruinas. El Gobierno recurrió al endeudamiento, a la reducción del aparato gubernamental y a la privatización de la telefonía, las minas auríferas y los bosques para la extracción maderera, entre otras empresas estatales productivas; es decir, aplicó las premisas básicas de la economía neoliberal de la época. A pesar de ello, la esperada reactivación por la paz tampoco se produjo, por el contrario, aumentaron el desempleo y el subempleo, mismos que entre 1990 y 1992 llegaron a cubrir dos tercios de la población económicamente activa (Vilas, 1994, p. 260).

En dicha coyuntura de crisis económica se inició el proceso de desmovilización oficial de 22,213 contras<sup>2</sup>, entre 1990 y 1993 por lo menos 65,000 exsoldados fueron retirados del EPS, asimismo unos 5000 combatientes del MINT dejaron la institución<sup>3</sup>. El Gobierno prometió a los excombatientes, sin importar su signo político, una cantidad considerable de ben-

---

por lo que la victoria de Violeta Barrios de Chamorro, con el abierto beneplácito norteamericano, garantizaba tiempos de paz pues se acababa la razón de ser de la Resistencia Nicaragüense (RN), la fuerza beligerante que había combatido a los sandinistas. El conflicto bélico había iniciado cuando la Guardia Nacional somocista atacó a la población civil que apoyaba a los guerrilleros sandinistas; tras la derrota de la dictadura y con el FSLN victorioso, la guerra continuó con la contrarrevolución armada en la RN.

- 2 En la RN se desmovilizaron 150 líderes militares, 15,820 miembros de la Fuerza Democrática Nicaragüense (FDN), 1612 miembros de YATAMA, y 1154 miembros del Frente Sur; a ellos se sumaron los correos de la Contra que se encontraban heridos en sus hospitales y en campamentos.
- 3 En el caso de la RN se especuló que unos tres mil desmovilizados eran colaboradores, no propiamente hombres-arma y, en el caso del EPS, un 5 % era personal administrativo. Sin embargo, en ambos casos fueron personas cuyo modus vivendi fue la milicia y debían incorporarse a la vida civil con apoyo oficial.

eficios, entre los que se destacó la entrega de tierras rurales, ello con la finalidad regresarlos al campo como agricultores.

Para el caso particular de los excontras, se propuso la figura productiva de polos de desarrollo: una serie de unidades de producción en las que trabajarían los excombatientes en proyectos sustentables. Sin embargo, debido al elevado monto de inversión inicial, a la poca previsión gubernamental para financiarlos y a los problemas de propiedad de la tierra, estos prácticamente no se realizaron. Por su parte, los desmovilizados del EPS se enfrentaron a la discrecionalidad de las políticas de retiro e inserción productiva. A pocos se les entregó dinero; a menos, tierras; a otros, implementos agrícolas y a un reducido número, becas de estudio; lo que contrastó con la alta oficialidad que fue beneficiada con bienes inmuebles, vehículos y dinero.

En su campaña electoral, la presidenta Violeta Barrios había prometido la devolución de las propiedades a sus antiguos dueños, tanto a los que habían sido expropiados durante la reforma agraria sandinista como a los que las habían abandonado por la contienda bélica. Se inició entonces una contrarreforma agraria que devolvió la tierra a los tradicionales propietarios, contó además con una novedad, la de beneficiar a algunos excombatientes que se convertirían en pequeños propietarios rurales. A los que no obtuvieran tierras se les insertaría como trabajadores de las empresas agrícolas que se instalarían con la paz. Si bien el Gobierno encontró un núcleo importante de tierras subutilizadas –unas 200 mil manzanas (Beumeister, 1996, p. 267)–, estas fueron insuficientes para satisfacer las necesidades de los tres grupos de excombatientes; además era un requerimiento fundamental de refugiados, exiliados y los demandantes tradicionales –aproximadamente unos 60,000–. Evidentemente, el Gobierno solo pudo beneficiar a unos pocos, aun cuando realizó también la privatización de las propiedades estatales agrarias<sup>4</sup>. Con estas políticas se esperaba la reactivación del campo, sin embargo muchas cosas habían cambiado a lo largo de la década, Nicaragua había perdido su carácter agroexportador, sus campesinos perdieron el rol de productores de alimentos baratos y sus fuerzas productivas carecían de los medios necesarios para trabajar (Rueda Estrada, 2014, p. 183).

Al problema de la inserción productiva se sumó el reacomodo institucional. El Ministerio del Interior (MINT) se convirtió en Ministerio de Gobernación (MINGOB) y la Policía y el Ejército fueron reestructurados, por lo que la institucionalidad en materia de seguridad fue particularmente ende-

4 Oficialmente, para contar con más tierras disponibles para la entrega a los demandantes, se decidió privatizar la propiedad agrícola estatal, en los hechos: “El 70 % de los activos y empresas sometidos a privatización hasta 1992 habían sido objeto de devolución a sus antiguos propietarios, y solo 30 % se privatizó” (Vilas, 1993, p. 262). El Gobierno benefició a ciertos sectores –expropiarios, exiliados con poder político– en detrimento de los excombatientes y refugiados.

ble durante los primeros años del Gobierno chamorrista (Rueda Estrada, 2014). Recién concluida la desmovilización y ante los pocos avances en materia agraria, los excontras exigieron reuniones con el Gobierno y presionaron a la Comisión Internacional de Apoyo y Verificación de la Organización de Estados Americanos (CIAV-OEA) –la instancia encargada de su desmovilización– a cumplir con lo acordado cuando entregaron las armas. Solicitaron la adjudicación inmediata de las tierras y el acceso a créditos para implementos agrícolas, hay que recordar que muchas tierras habían sido abandonadas por varios años debido a la inseguridad en el campo provocada por la guerra, y para hacerlas productivas nuevamente se necesitaban recursos. La poca planeación gubernamental y la ya mencionada crisis económica tampoco permitieron la ansiada reactivación económica, por lo que la lucha por la tierra y el financiamiento campesino se convirtieron en una batalla por la supervivencia de los contras, en particular, y de los excombatientes, en general. El incumplimiento de las promesas de campaña dio lugar a una serie de conflictos legales, sociales, económicos y políticos que atomizó aún más a la sociedad nicaragüense; debido a la veta agrícola de los excombatientes, la posguerra se volvió una lucha por la propiedad, ello como parte de las añejas guerras campesinas del país.

### 3. La inserción productiva o la pobreza compartida

Los excombatientes, independientemente de su signo político, habían entregado el arma a cambio de promesas abstractas para su inserción<sup>5</sup>; en los hechos quedó evidenciado tanto el incumplimiento de los acuerdos como lo limitado de los programas para su inclusión económica. Si se les entregó dinero este fue insuficiente pues no había empleo, si fueron tierras no tenían títulos de propiedad y no podían trabajarlas por falta de insumos. A ello se sumaba que la mayoría habían ingresado a la vida militar siendo adolescentes o niños, que habían perdido la mística del campo y que nunca habían sido parte de las actividades productivas, por lo que su inserción era más difícil<sup>6</sup>. A nivel subjetivo, en medio de la guerra, al mando de una columna de varios hombres o siguiendo las indicaciones de los jefes, se sentían poderosos, su mundo había sido transformado y fue evidente que para muchos se había borrado la mística de la vida campesina. Durante la guerra tuvieron un brusco ascenso social y después de su desmovilización veían cómo iban descendiendo, eran nuevamente los pobres del campo y el tránsito a ser campesinos pobres fue difícil.

5 Como ejemplo de las promesas abstractas, en el Protocolo de Managua se estableció que “los excombatientes que regresen a su lugar de origen, recibirán de parte de las estructuras del Estado el apoyo necesario para su inserción a la vida civil... el Gobierno de Nicaragua se compromete a prestar una ayuda económica mínima a cada desmovilizado” (INCEP, 1994, p. 589). Sin embargo no especifica ¿qué estructuras del Estado serán las responsables?, ¿qué consideran “apoyo necesario?”, así mismo la ayuda “mínima” tampoco está clarificada ni el monto ni sus características, pudo ser una libra de arroz o un dólar.

6 Los desmovilizados, y luego la mayoría de los rearmados, fueron principalmente jóvenes sin tierra, principalmente solteros y sin hijos, con poca o nula experiencia en la agricultura, sin un lugar en la sociedad de la posguerra, con mucho que ganar y poco que perder.

Si bien la CIAV-OEA había realizado algunos proyectos de capacitación en oficios, de construcción de viviendas e infraestructura (escuelas, caminos, puentes y puestos de salud) y de producción de alimentos básicos, la realidad superó dichos intentos. Los programas de inserción fueron insuficientes en su cobertura y solo se realizaron para los excontras, dejando a los excombatientes sandinistas en mayor indefensión. También se acusó a las instituciones y ONG de “excesivo burocratismo” y, sobre todo, de “inflar los precios de los apoyos otorgados en especie, por ejemplo, las casas con un valor de mil quinientos dólares en el mercado nicaragüense para las agencias eran tasadas en cinco y seis mil dólares” (El Negro, comunicación personal, 19 de octubre, 2006).

Según lo previsto en los acuerdos de desmovilización de la RN, el Gobierno debía entregar 50 manzanas de tierra a cada desmovilizado. Para cumplir con la cantidad acordada eran necesarias un millón 100 manzanas distribuidas por todo el país (CENPAP, 1992, p. 2). Para junio de 1991, el Gobierno afirmó que había entregado 409 mil manzanas de tierra a un total de 11,580 desmovilizados y que ya no habría más distribución. Con ello, la mitad de los excomandos no recibirían las tierras acordadas al entregar el arma<sup>7</sup>. Como contraste, las cifras del Centro Nacional de Planificación y Administración de los Polos de Desarrollo (CENPAP) eran que: “hasta diciembre de 1992, un total de 304,848 manzanas incluyendo las privatizadas [habían sido entregadas], beneficiando solamente a seis mil 573 desmovilizados, de los cuales seis mil 307 fueron por reforma agraria y 266 por las privatizaciones. Esto significa que el Gobierno había cumplido solamente con el 27 por ciento de la entrega de tierras” (CENPAP, 1992). Considerando cualquiera de las dos cifras, se dejó a la mayoría de desmovilizados sin medios reales de subsistencia.

La crisis en el campo se profundizó por “los pésimos resultados del ciclo agrícola 91-92. Según las estadísticas oficiales, la actividad productiva del sector agropecuario en 1991 registró su peor caída de los últimos años (-6 %) llegando a descender hasta los niveles de producción de 30 años atrás”. Es decir, las tierras entregadas no producían lo suficiente, aún así los excombatientes demandaban su entrega o bien las tomaban por la fuerza, “entre 1991 y 1992 se produjeron 220 y 162 ocupaciones de tierra respectivamente... tan solo en Matagalpa durante 1991 fueron ocupadas 42,800 manzanas por miembros de la RN y precaristas” (Cuadra, L., y Pérez, I., 1998, pp.132).

7 Para Cuadra, L., y Pérez, I. la cifra de entrega de tierras es diferente “el Gobierno redistribuyó, a partir de abril de 1990 un total de 701,500 manzanas, a unos 24,542 beneficiarios; priorizando a los demandantes de tierra, los desmovilizados de la RN, retirados del Ejército y gobernación, demandantes tradicionales y campesinos repatriados... en el actual proceso de reforma agraria se han dado 2.9 millones de manzanas redistribuidas” (1998, p. 132).

El Gobierno consideró desmovilizados a 72 mil oficiales del EPS y 22,413 de la RN, de ellos 28,000 se habían insertado en el sector agropecuario, 33,400 en el industrial y 21,500 en el comercio (Saldomando, s/f, p. 2). A ello es necesario agregar los cesanteados del MINT, de los que no hay números precisos. Con estos datos se suponía que 82,900 excombatientes estaban insertados, la diferencia, unos 11,100 no estaban en el aparato productivo; independientemente de la precisión de los datos y del optimismo oficial, la realidad no era tan prometedora. Desde septiembre de 1990, la situación económica en Nicaragua fue grave, el 70 % de la población del campo se encontró en extrema pobreza e incluso se habló de hambruna, así lo manifestó Francesco Vicenti, representante de la Organización de Naciones Unidas (ONU) en el país, advirtió que: “la situación social en Nicaragua es preocupante y se agudiza por la presencia de grupos vulnerables como refugiados, repatriados y desmovilizados” (END, 1990f).

Lejos de mejorar la situación económica, en 1994 empeoró, con datos del Instituto Nicaragüense de Estadística y Censos (INEC), el 53 % de la población económicamente activa se encontraba fuera del mercado de trabajo y el 66 % llevaba meses en el desempleo (END, 1994u). Muchos de ellos eran excombatientes. Otro informe de la ONU proporcionó información verdaderamente preocupante, el 75 % de la población se encontraba debajo del nivel de pobreza. La organización se dijo sorprendida de que “no haya estallido social” (END, 1994z). Para ese momento el rearme era un hecho, la ONU no lo estaba considerando, pero los excombatientes en armas fueron indudablemente parte de una movilización social ante la situación de pobreza extrema del país.

En definitiva, los desmovilizados durante la paz estaban en peores condiciones que durante la guerra. Esa fue la realidad a la que se enfrentaron, no tuvieron las herramientas para integrarse a la nueva vida, estaban acostumbrados a una vida subsidiada como la que llevaron en la milicia y, a pesar de los rigores de la guerra o debido a su edad, perdieron –o nunca tuvieron– el hábito del trabajo. Evidentemente al terminar la guerra, los subsidios disminuyeron para los contrarrevolucionarios, el Gobierno de Estados Unidos y la CIAV-OEA fueron poco “generosos” después de la desmovilización (END, 1990h)<sup>8</sup>; asimismo, ni el Gobierno ni el Ejército o el ex MINT se hicieron cargo de sus exmiembros lanzados a la calle sin las prerrogativas necesarias. Los excombatientes que buscaron la vida en el campo no tuvieron los apoyos suficientes y los que no querían dejar la vida de la guerra tuvieron la ocasión precisa para continuar luchando, unos por reivindicaciones, otros por coraje o bien el puro deseo de seguir enmonañados.

8 En palabras de la exembajadora norteamericana ante la ONU Jeane Kirkpatrick: “Centroamérica, que una vez fue considerada como ‘el lugar más importante’ en el mundo para EE. UU., ya no es una prioridad política para Washington, una vez desaparecido el fantasma del comunismo en la zona” (END, 1990h).

### 3.1. La violencia de la posguerra

El tránsito de la guerra a la paz se consiguió de manera tangencial con la firma de los acuerdos de desmovilización de la Contra<sup>9</sup>, sin embargo, la violencia no se acabó con el cambio de Gobierno. En un país que durante más de una década dirimió sus diferencias políticas por medio del fusil, la búsqueda de formas democráticas de solución de conflictos tomaría varios años. La constante durante la posguerra fue la ausencia de canales oficiales de representación y, sobre todo, de espacios de gestión de los asuntos públicos; hay que recordar que se trató de un Gobierno sin experiencia previa que además pretendió des-sandinizar al país, lo que condujo a una institucionalidad endeble<sup>10</sup>. A lo anterior debe sumarse que el revanchismo se ejerció desde los dos espectros políticos: tanto los sandinistas como los antisandinistas buscaron por medios poco civiles imponerse a sus antagonistas. Tras una década de conflicto bélico, la violencia en los años siguientes se ejerció en todos los niveles de la sociedad<sup>11</sup>, pero en mayor medida en el campo, y se debió básicamente al rearme de excombatientes, protagonizado por desmovilizados de la Contra, del EPS y del MINT que retomaron las armas para presionar al Gobierno para que cumpliera con las promesas realizadas durante sus procesos de desmovilización.

Para entender el rearme y la violencia en el campo durante la posguerra se deben destacar cinco elementos. El primero fue la seguridad: después de una década de guerra ni sandinistas ni contras se sentían seguros de convivir con excombatientes antagónicos. El segundo elemento fue la precariedad de sus condiciones de vida después de entregar el arma, además sus posibilidades laborales eran mínimas por la crisis económica. En tercero fue el ya mencionado problema agrario y la necesidad de la entrega de tierra como forma de inserción productiva. El cuarto elemento fue la incapacidad de algunos excombatientes de olvidar un pasado militar donde el poder y la razón, así como la seguridad económica, se obtenían con el uso de las armas y la violencia. Y el último elemento para entender

9 Entre los acuerdos destacan: Tocontín, Addendum al Acuerdo de Tocontín, Acuerdo de Cese del Fuego Efectivo y Definitivo entre el Gobierno de la República de Nicaragua y la Resistencia Nicaragüense, Protocolo de Managua sobre Desarme, y el Acuerdo para el Establecimiento de los Polos de Desarrollo entre el Gobierno y la Resistencia Nicaragüense.

10 Desde 1990 hasta 1994 se dio la reorganización del Ejército Popular Sandinista (EPS), que cambiaría su nombre a Ejército Nacional de Nicaragua, y el reacomodo de la Policía Nacional, es decir, la reorganización de las instituciones de seguridad se efectuó en el momento en que se presentaba un grave problema de inseguridad.

11 Incluso la presidenta Violeta Barrios sufrió la violencia en carne propia, cuando en 1991 asistió a la boda de su sobrina. El hotel Intercontinental donde se celebraba el evento fue "rafagueado" con un fusil AK 47, un total de 18 balas penetraron las instalaciones con saldo de 2 heridos. Días después dos excontras fueron detenidos por su participación: Carlos García, alias Chino 85, y Maximino Rodríguez Martínez, alias comandante Wilmer, eran considerados extremistas de derecha y cercanos al presidente Virgilio Godoy, además el vehículo usado en el ataque pertenecía "al Instituto de Repatriación que dirige el excabecilla contra Óscar Sobalvarro 'comandante Rubén'" (END, 1991e).

el rearme fue la facilidad para recuperar u obtener armas<sup>12</sup>. En la década de los ochenta estos hombres y mujeres habían empuñado el fusil para defender sus ideales, también lo harían en los noventa para exigir mejores condiciones de inserción en la posguerra.

Los primeros en rearmarse fueron los desmovilizados de la Contra; el rearme significó retomar las armas una vez que estas habían sido entregadas durante los procesos de desmovilización de la Contra, retiro para el EPS y cesantía del MINT. Los recontras fueron grupos conformados por excombatientes de la Resistencia Nicaragüense (RN) –excontras– que retomaron las armas a finales de 1990 con el argumento de defenderse de las acciones vengativas y de las represalias de los sandinistas. También exigían al Gobierno tierras, viviendas, legalización de las propiedades entregadas y otros elementos que consideraban parte de los acuerdos de desmovilización. Como contraparte nació el movimiento de recompas, grupos integrados por exoficiales y excombatientes del EPS, así como campesinos simpatizantes del sandinismo. Se les llamó recompas porque los sandinistas se llaman entre sí “compañeros” y su apocope es “compa”, a esto se les agregó el prefijo “re”, porque volvieron a tomar las armas para defenderse de los ataques de la Recontra y equilibrar la fuerza que este último movimiento había adquirido.

Posteriormente surgieron los revueltos, nombre que se debe a la inclusión en sus filas de excontras y exsandinistas que, sin importar las diferencias ideológicas de la década anterior, exigían reivindicaciones comunes, entre ellas el cumplimiento de las promesas expresadas por el Gobierno para la inserción de los excombatientes.

Finalmente, surgen los rearmados, se les empezó a designar así a los diferentes grupos que volvieron a las armas como presión política negociadora. Este nombre –en muchos sentidos– implicó el despojo del pasado de lucha de los excombatientes organizados, a quienes no diferenciaba de otros grupos de delincuentes armados, lo que implicaba una negación tácita de sus derechos reivindicativos.

El origen, finalidad y financiamiento de los grupos en armas fue debatido principalmente en la prensa escrita nicaragüense. Para la derecha, los recontras fueron excontras que se defendían de la violencia ejercida por el ejército sandinista y sus simpatizantes, que además mataban a sus miembros selectivamente (*END*, 1991c). Para los sandinistas, se trató de violentos excontras que aprovecharon la posguerra para continuar con sus

12 El Gobierno sandinista había entregado 100.000 armas a la población civil durante la guerra para la protección de los ataques de La Contra sin un registro minucioso. La Contra guardó en buzones armamento a causa de la inseguridad percibida durante y después de su desmovilización. El Gobierno de Violeta Barrios inició la mercantilización de las armas al comprarlas a los pobladores, y el tráfico ilegal se incrementó.

tropelías y que atentaron contra las instituciones heredadas de la revolución como el Ejército y la Policía (*END*, 1992r). Para la derecha, los recompas eran los peones guerrilleros del expresidente Daniel Ortega, que buscaban recuperar sus prerrogativas perdidas; para los sandinistas, eran oficiales y simpatizantes sandinistas echados a la calle por las atroces políticas del Gobierno neoliberal, por lo que buscaban una forma de ganarse la vida. Todas las opiniones tenían una dosis de verdad, desgraciadamente la sobreideologización que se le dio a los movimientos por parte de medios de comunicación, de los políticos y de las autoridades no permitió ver el fondo del problema, la innegable necesidad de los excombatientes.

Las acciones del rearme tuvieron lugar en las mismas zonas y regiones donde se desarrolló el conflicto armado de la década de los ochenta: Matigüas, Santa María de Pantasma, Waslala, San Juan Limay, Wiwilí, El Cuá, Yalí, El Ayote, Quilalí, El Jícaro, La Concordia, La Trinidad, Río Blanco, etc. Es decir, la zona que se conoce popularmente como “el norte” de Nicaragua, mismo que comprende fundamentalmente las regiones I y VI. Cabe aclarar que la división geográfico-administrativa de este artículo es la vigente en los años noventa, así la región I está conformada por los departamentos de Estelí, Madriz y Nueva Segovia y la región VI por Matagalpa y Jinotega, conocida esta última como “Las Segovias”<sup>13</sup>.

13 Las otras regiones eran: región II (departamentos de León y el de Chinandega), región III (Managua), región IV (departamentos de Granada, Carazo, Masaya y Rivas), región V (Juigalpa, Boaco y Chontales), región VII (Región Autónoma del Atlántico Norte -RAAN), región VIII (Región Autónoma del Atlántico Sur - RAAS y Río San Juan).

**Mapa 1**  
**División geográfico-administrativa de Nicaragua (1990)**



Fuente: Elaboración propia utilizando QGIS 2.8.

El rearme se inició a mediados de 1990 y, a partir de 1991, su frecuencia, fuerza y violencia se incrementaron considerablemente para ser muy explosivos entre 1992 y 1993. Como respuesta, el EPS asumió el compromiso público de redoblar esfuerzos para alcanzar avances sustantivos en el proceso de pacificación, y ahondar en los resultados de un plan general de desarme de civiles. Estas actividades estaban previstas para realizarse al mismo tiempo que se llevaba a cabo la restructuración profunda de la institución, así como de la Policía Nacional. A pesar de ello, el EPS continuó con sus actividades (Rueda Estrada, 2014) en 1991 tenía registradas 1,600 actividades ilegales y 87 personas muertas en estos actos. Los registros de 1992 serían mayores, como se describe en el cuadro 1.

**Cuadro 1**  
**Actividades registradas por el EPS entre marzo y mayo de 1992**

Mes	Lugar de desmovilización	Grupos desmovilizados y armas requisadas	Notas
Marzo, 1992		6,514 recontras 3,411 recompas 6,352 armas y pertrechos	
Abril, 1992	Sin Sin, Maniwatla y Las Minas	877 recontras 94 recompas 621 armas	Negociaciones con Yatama y otros grupos de la Región Autónoma del Atlántico Norte (RAAN)
Mayo, 1992	Tomatoya y El Dorado	5,236 recontras 5,773 recompas 7,052 armas	Plan Contingente Verano 92. Acuerdos para la desmovilización de los líderes "El Indomable", "Dimas" y "Moisés", "El Campeón" y "Bigote de Oro"

Fuente: Elaboración propia con base en la información proporcionada por el EPS (END, 1992g).

En tres meses, los números netos de desmovilización fueron de 12,627 recontras y 9,278 recompas y la recolección de 13,980 armas (END, 1992f). Por los éxitos obtenidos y ante la creciente actividad de diversos grupos en armas, se realizó una tercera fase que funcionó únicamente para recoger armamento, ahí se logró recabar 22,197 armas, lo que dio un total durante el primer semestre de 1992 de 36,000 instrumentos militares (END, 1992f) y la desmovilización de 12,700 hombres (END, 1992t)<sup>14</sup>. La cifra mencionada es significativa pues refleja que en solo unos meses, el Ejército había desarmado a un número que representaba la mitad de quienes habían pasado por el proceso de desmovilización que dio lugar a la desaparición de la Resistencia Nicaragüense (RN) en 1990. El primer informe semestral de 1992 concluyó con la siguiente declaración:

*Nuestra institución armada considera que las protestas de los demandantes como los retirados del EPS y Gobernación, de la ex-RN, de Revueltos, ex contras y ex recompas [sic], tiene muchos aspectos en una base justa, especialmente en lo relativo al incumplimiento por parte del Gobierno de algunos puntos de lo acordado. Pero queremos recalcar a estos demandantes que tal hecho NO JUSTIFICA protestas armadas (END, 1992f).*

14 A pesar del éxito del programa, la situación seguía siendo grave, tan solo en Matagalpa se calculó había más de 300 hombres armados (END, 1992t).

A pesar de los discursos de paz y la solidaridad con los rearmados, la violencia continuó. Las autoridades de Jinotega afirmaron que las acciones combativas seguirían y que doce miembros del EPS eran lisiados de guerra de las recientes actividades armadas, principalmente las realizadas en contra de las bandas armadas dedicadas al robo de ganado. A mediados de 1992, el número de rearmados era de 21,905 entre recompas y recontras (Ejército, 1998)<sup>15</sup>, lo que significó que dos años después de la desmovilización de la RN casi el mismo número de hombres estaban nuevamente armados. Las dimensiones del rearme fueron enormes, aunque siempre fueron minimizadas por las autoridades, para Ángel Saldomando:

*La cifra de rearmados por el lado de la Resistencia llegó a representar el 60 % del total de desmovilizados. Por parte de los exmiembros del EPS los rearmados representaron el 54.4 % de desmovilizados en las regiones I, V y VI. Estas cifras indican que alrededor de 23,950 hombres han participado en el ciclo de rearme. Esta estimación puede incluso ser conservadora si tenemos en cuenta el testimonio de un oficial de la BED, quien mencionaba una cifra "informal" de 43,000 personas no catalogadas oficialmente como desarmados a finales de 1992 (Saldomando, s/f, p. 21).*

Para 1993 la situación en Estelí, Madriz y Nueva Segovia (región 1) se tornó más violenta; operaban ocho grupos identificados como recontras, dos recompas y otros diez grupos a los que era difícil caracterizar. A pesar de los avances del año anterior, para el primer trimestre de 1993 la situación empezó a estancarse pues solo se logró la desmovilización de Tarzán y 48 de sus hombres, de las 4500 armas que se esperaba recuperar solo se obtuvieron 820, además se alzaron cuatro nuevos grupos, "para un total de 38 grupos armados con 1035 hombres" (Cuadra, L., y Pérez, I., 1998, pp.105). El EPS informó que en total operaban "en la V región 11 grupos con 350 hombres, en la VI región 14 grupos que reúnen 180 hombres" (END, 1993b). En marzo de 1993 en la región I y VI actuaban unos 600 hombres armados, de ellos solo 80 eran recompas, tan solo en ese mes en la zona montañosa de La Dalia, Matagalpa y Jinotega murieron 46 personas en 27 combates (LP, 1993b). A pesar de los intentos, es difícil precisar el número exacto de hombres alzados en armas a mediados del año 1993; el diario *La Prensa* calculó unos 400 hombres activos, para el investigador Ángel Saldomado la cifra era entre 1200 y 1400 rearmados (Saldomado, s/f, p. 17).

La situación de rearme-desarme-rearme fue un círculo vicioso: cuando los desmovilizados entregaban el arma, las autoridades adquirían nuevamente una serie de compromisos, ante el incumplimiento de estos se daba un nuevo rearme. Así, en las sucesivas fases de rearme y desmovilización, los grupos obtenían un poco de tierra; otros, materiales de construcción o instrumentos agrícolas; ante la diversidad de necesidades y beneficios el

15 Para la CIAV-OEA tan solo en Jinotega había unos 1200 hombres armados (END, 1992a).

Gobierno decidió, a partir de 1994, la liquidación monetaria como indemnización directa a los desmovilizados.

*En septiembre de 1994 el Gobierno decidió otorgar entonces una indemnización de 4000 córdobas a 2463 recontras y recompas en concepto de finalización de los acuerdos... una rápida estimación indica que alrededor de 200 millones de dólares fueron destinados o están en curso de ejecución por parte de la cooperación externa. De un total de 27 programas, al menos 14 mencionaban explícitamente su contribución a la pacificación. El Gobierno por su parte, aportó unos 23 millones de dólares (Cuadra, L., y Pérez, I., 1998, pp.124).*

El Gobierno gastó entonces una fuerte cantidad de dinero a manera de prebendas y no en inversión para la reinserción de los excombatientes. Con ello, la lucha reivindicativa y justa de los desmovilizados se volvió una transacción monetaria; sorprende la cantidad invertida para “apagar el fuego” pues esos recursos hubieran podido ser utilizados de manera productiva. A pesar de la intensa labor del EPS y de la Brigada Especial de Desarme (BED)<sup>16</sup> en los múltiples procesos de desmovilización, la situación siguió siendo caótica y se prolongó por varios años. En noviembre de 1994, la violencia estaba afianzándose también en la costa caribe, donde las comunidades misquitas empezaron a combatir a los grupos armados, principalmente a aquellos que buscaban refrescarse en la zona después de realizar actividades violentas. En noviembre el EPS informó sobre las actividades armadas en la RAAN, detectó 583, entre ellas 50 asesinatos, 45 secuestros, 48 asaltos y 31 quema de vehículos. En total, registró 92 combates con 66 muertos, 75 heridos y 5 capturados, logró la desarticulación en combate de “85 bandas” además de la desmovilización de otras cinco<sup>17</sup>, también mencionó el contacto establecido con otros 34 grupos armados (END, 1994x).

Un año después, en septiembre de 1995 durante la presentación de uno de los muchos planes para asegurar las cosechas del café, el EPS anunció la movilización de 3000 hombres en Jinotega y Matagalpa, donde operaban unos 220 “delincuentes”, integrados en 40 bandas (END, 1995I). En el informe anual del EPS, en diciembre de 1995, las cifras publicadas fueron contundentes: 136 delincuentes “aniquilados”, 88 bandas delictivas desarticuladas, 81 heridos, 385 capturados, 175 desmovilizados, más de 300 armas de guerra incautadas; además, 3000 efectivos combatieron en 132 ocasiones, 29 militares cayeron en el cumplimiento de su deber y

16 La Brigada Especial de Desarme (BED) fue una agrupación sui generis creada en el seno del Ejército sandinista con participación del Ministerio de Gobernación, de la Policía así como desmovilizados de la RN y civiles que conformaron las comisiones de paz, las cuales lograban el acercamiento con los grupos en armas. Su finalidad era ayudar a detener los conflictos en el norte de Nicaragua por medio del desarme de sus grupos que habían retomado las armas. A pesar de sus amplios logros fue desmovilizada en 1995. Sobre la BED véase Arévalo Cuadra (2007).

17 Entre las agrupaciones desmovilizadas sobresalen las lideradas por Carlos Acuña, Estrada, Águila Negra, Coral y Carlota, este último había sido particularmente activo desde 1992 (END, 1994x).

267 resultaron heridos, la institución logró reducir a 459 la cantidad de delincuentes armados, ello es significativo pues según sus propios datos en 1994 eran 1695 (END, 1995r). Es decir, a pesar de los esfuerzos oficiales de desmovilización, al no atenderse las graves condiciones económicas de los desmovilizados, la violencia no cesaba y la entrega de dinero a los rearmados mandaba la señal a los excombatientes de que el rearme era una manera de conseguir dinero fácil. De allí que los ciclos de rearme y desmovilización se volvieron la constante durante el primer quinquenio de la década de los noventa. Un total de 52 acuerdos oficiales se firmaron entre 1991 y 1995, principalmente por intermediación de la BED.

El Gobierno gastó dinero en la desmovilización y en operaciones militares, pero no realizó los suficientes programas sociales para los excombatientes. Estos regresaban a las armas, lo que creó más inseguridad entre la población campesina que también se armaba o, al menos, apoyaba a los rearmados para que los defendieran de los grupos contrarios. Se trató –como se mencionó– de un círculo vicioso en el que se mezcló, por un lado, la ineficiencia gubernamental para instaurar políticas de inserción civil para los desmovilizados y la necesidad de recursos por parte de los excombatientes y campesinos; y, por el otro, la evidente incapacidad de varios desmovilizados de insertarse civilmente así como el gusto por las actividades delincuenciales.

Como bien afirma el historiador inglés Eric Hobsbawn (1974), en todas las sociedades convulsionadas después de la guerra se dan grupos en armas, son los excluidos del mundo campesino que conforman rebeliones que no logran transformarse en revoluciones sociales “cuyos militantes se han visto obligados a reemprender de nuevo su vida de ladrones y de hombres al margen de la ley: hambrientos, amargados y resentidos”. Se trató de “hijos de la violencia, que a partir de las cenizas de sus casas, los cadáveres de sus padres, los cuerpos violados de sus madres y hermanas se lanzan a una vida al margen de la ley” (Hobsbawn, 1974, p. 79). En el caso nicaragüense se trató de los jóvenes que crecieron durante la guerra, que iniciaron la vida militar a muy temprana edad por gusto, por un secuestro o por conscripción obligatoria. Al desarmarse, su anterior forma de vida (la militar) estaba destruida o colapsada y la sociedad había cambiado por los rigores de la guerra por lo que no encontraron su lugar; como una paradoja, el rearme fue parte de su empeño de adaptación a la vida civil por medio de la única forma que conocían: el uso de las armas<sup>18</sup>.

La gran cantidad de grupos y la multiplicidad de demandas hicieron difícil una cuantificación precisa de sus reivindicaciones, su ideología y sus anhelos. Las autoridades empezaron a llamarlos “rearmados”, un concepto que

18 Para un análisis más amplio de la caracterización de los rearmados como bandoleros sociales véase Rueda Estrada (2007).

servió para definir a cualquiera que tomara las armas, fuera con una causa política o social, o meramente delictiva. Así, las muertes causadas por el rearme solo fueron sumadas a la lista de bajas, al daño colateral de la posguerra sin identificar con claridad las causas profundas de la violencia. En Nicaragua, el fin de la guerra no significó la paz; por el contrario, la violencia de la guerra se transformó en la violencia de la posguerra, la sociedad supuestamente “pacificada” enfrentó primero una serie de problemas sociales y después de índole delictiva a los que no estaba acostumbrada. Durante la década de los ochenta el germen de la violencia había sido la guerra interna de tinte político-ideológico, la finalidad era derrotar en el campo de batalla al enemigo; durante los años noventa se trató de una violencia social pues los hombres en armas luchaban por insertarse en la sociedad de la mejor manera posible.

### 3.2 Las primeras acciones delictivas de los excontras

El proceso de desmovilización de la Resistencia Nicaragüense estaba en curso cuando varios grupos de excontras iniciaron la tala ilegal de árboles en la frontera con Honduras para comercializar la madera. Se calculó que unas doce mil hectáreas de maderas preciosas fueron destruidas en El Paraíso, departamento de Madriz, en la frontera con Honduras (END, 1990a). Meses después se descubrió que dicha madera había sido vendida en Estados Unidos (END, 1990c)<sup>19</sup>. En el Departamento de Río San Juan y en la Región Autónoma del Atlántico Sur (RAAS) pasó algo similar con la madera derribada por el huracán Juana; se supone que también llegó a Estados Unidos por mediación de Israel Galeano, alias comandante Franklin, conocido de manera irónica como Míster Caoba (END, 1990g).

Otros grupos de excombatientes de origen contrarrevolucionario iniciaron el robo de ganado en el norte de Nicaragua; se trató de grupos de entre cinco y diez hombres cuyos jefes era conocidos con los sobrenombres de Kraffor, Kalimán, Mala Yerba y Rubén Tinoco, entre otros<sup>20</sup>. Si bien, en un principio se pudo tratar de una manera de solucionar la imperiosa necesidad de obtener recursos, con el tiempo, para algunos, se convirtió en una fuente de ingresos constante; las autoridades detectaron y posteriormente publicaron una lista de reincidentes, que además amenazaban de muerte a los campesinos y a pequeños productores. Entre los ladrones se encontraban los llamados Calandria, Caballito, Tello, La Fiera, Peligro, Macho Negro, Rojito y Cinco Pinos (END, 1991g). En la Región Autónoma del Atlántico Norte (RAAN), se detectaron 50 casos de robo de gana-

19 Ese mismo año, el de 1990, el Gobierno entregó en concesión a Atlantic Timber Corporation (ATIMCO) una extensión de 8333 hectáreas de bosque tropical para la explotación maderera, ello sin mediar indemnización o pago por el derecho de aprovechamiento del recurso (END, 1990b).

20 A lo largo de 1991, las autoridades empezaron a detener a las bandas de asaltantes, tan solo una de ellas, integrada por siete excontras, había robado 117 reses, 68 bestias caballares y 7 mulas de una empresa estatal (END, 1991a).

do en pocas semanas (*END*, 1991h). Las actividades delictivas de estos grupos incluyeron también robo con intimidación, violación, y amenazas a pequeños y a medianos productores; según los pobladores eran unos 2000 hombres (*END*, 1990e).

Con el paso del tiempo, las actividades delictivas de algunos rearmados se volvieron más sofisticadas; incluyeron el asalto a cooperativas, camiones, vehículos y bodegas (*END*, 1991m); otras agrupaciones empezaron a robar los insumos de los proyectos de la cooperación internacional, así como equipo de la CIAV-OEA y de varias organizaciones civiles, como medicinas y alimentos, para posteriormente venderlos (*END*, 1992g). Finalmente, tuvo lugar el primer asalto a un banco, el 18 de octubre de 1991 un grupo recontra asaltó la sucursal El Bajazo del Banco de Desarrollo (BANDES) –a 70 kilómetros de la ciudad de Jinotega–, el botín fue de 150,000 córdobas (*END*, 1991n). Después fue asaltada la sucursal de Santa María de Pantasma, en este acto los recontras recibieron el respaldo popular, y en su fuga saquearon bodegas y tiendas campesinas (*END*, 1991i). Meses después otro grupo robó la sucursal de Bocay, el botín fue de 200,000 córdobas (*END*, 1992a).

Otra fuente de ingresos para los excontras fue el tráfico de drogas a Estados Unidos. Desde los inicios de los años ochenta, y con el financiamiento norteamericano a la RN, se documentó que aviones descargaron armas y pertrechos militares en Nicaragua y regresaron a Estados Unidos con las sustancias ilícitas (Bardini, 1988 y Santana, 2004). La publicación en 1989 del Informe Kerry reveló y comprobó detalles que involucraban directamente a agencias gubernamentales de Estados Unidos durante las dos presidencias de Reagan, a oficiales de las fuerzas armadas en varios países centroamericanos y a la Contra, en operaciones de tráfico de drogas como parte de la política contrarrevolucionaria de Washington (Chomsky, 2003, p. 210). El informe decía: “la política de Reagan a favor de los contras contribuyó con el envío ilegal de droga hacia Estados Unidos”. Esto puso al descubierto la vinculación de los principales dirigentes de la Contra con las estructuras internacionales de narcotráfico, el auspicio y protección que recibieron de agencias de inteligencia y seguridad de Estados Unidos, y el papel estratégico de los militares hondureños y salvadoreños como Roberto D’Aubuisson (Chomsky, 2003, p. 167). Esta actividad ilegal, realizada por algunos mandos de la RN, continuó después de su desmovilización oficial. En julio de 1990 se detuvo a un grupo de excontras que colaboraban con el cartel de Cali en el trasiego de cocaína hacia Estados Unidos: “La sección de estupefacientes del Organismo de Investigación Judicial (OIJ) de Costa Rica descubrió... una nueva ruta entre Colombia y Estados Unidos vía Bluefields en Nicaragua” (*END*, 1990d).

En estas actividades colaboraron excontras que no entregaron las armas

o bien que las guardaron como un seguro económico o de vida, dada la inseguridad del país. También fueron herramientas de trabajo para las actividades de narcotráfico (*END*, 1991b) o bienes para vender cuando el Gobierno inició la compra de armamento. Ante su precaria situación económica y la oportunidad creada por el Gobierno, algunos excombatientes –también ciudadanos– ingresaron al redituable comercio de armas. El Gobierno sandinista había entregado armas a la población para defenderse de los ataques de la Contra; con el fin de la guerra, las armas debían ser recuperadas; el Gobierno de Violeta Barrios decidió, en 1993, iniciar la compra del armamento en manos de civiles; esta política fue criticada por amplios sectores de la población pues inició el comercio legal de instrumentos bélicos con el Gobierno como principal comprador. Por ejemplo, el excontra Rodolfo Ampié –líder de la Asociación Cívica de la Resistencia Nicaragüense– enfatizó las consecuencias de la mercantilización de las armas: “es un error que ahora las autoridades gubernamentales tendrán que soportar” (*END*, 1992c). Efectivamente, con la finalidad de desmilitarizar el país y de detener el rearme, las autoridades utilizaron mecanismos equivocados que provocaron la comercialización del arsenal y el surgimiento de intermediarios en el proceso, estos últimos obtuvieron abundantes ganancias a costa de la pobreza de los desmovilizados y del erario que pagaba el sobreprecio. Ampié, además, propuso que el Gobierno entregara tierra, herramientas, financiamiento, insumos, medicinas y viviendas, así como no usar esos recursos en compra de armas (*END*, 1992c). La propuesta tenía un sustento pues con datos de la mencionada Asociación Cívica para 1992 un 70 % de los exmiembros de la Contra no habían tenido acceso a un pedazo de tierra y pocos obtendrían ese beneficio en el futuro.

Otra de las secuelas de la guerra fue el destino de las armas utilizadas en la década de los ochenta y no entregadas al Gobierno. Desde 1991, las autoridades encontraron buzones de armamento, uno de ellos fue localizado gracias a la información proporcionada por los pobladores en Greytown (*END*, 1991b). Nuevos buzones fueron descubiertos a lo largo de la frontera con Honduras por zapadores del ejército de ese país, en ellos se encontraron grandes cantidades de pertrechos militares ocultos en depósitos subterráneos. Con las investigaciones se determinó que los excontras sacaban los instrumentos militares y los vendían en Honduras y en otros países (*END*, 1995m). Ese mismo año se informó sobre el contrabando de armamento en sentido contrario, es decir, del norte al sur, en este caso desde Estados Unidos hacia Nicaragua; la Dirección de Investigaciones Económicas y la aduana encontraron un cargamento con ametralladoras UZI, pistolas 3.80 y 9 milímetros, rifles con mira telescópica para francotirador y 2000 municiones para armas de distintos calibres; el contenedor había entrado por El Rama con una forma aduanal de utensilios de cocina a nombre de dos personas inexistentes (*END*, 1995q).

### 3.3. Los recontras y recompas: la violencia de la posguerra

Las notas periodísticas publicadas entre 1991 y 1994 ofrecen una larga lista de actos de violencia en el norte de Nicaragua. En un primer momento se trató de ajustes de cuentas entre los bandos antagónicos de la guerra, después se sumaron tanto el Ejército como la Policía que enfrentaban a las cada vez más poderosas agrupaciones armadas. En abril de 1991, en Wiwilí, Jinotega, tuvo lugar un enfrentamiento entre fuerzas de la Policía y del Ejército con un grupo de desalzados –como también se les llamó a los excontras en armas–; ahí murió Chapulín y un miembro del EPS que había sido secuestrado por los excontras (END, 1991d).

Las actividades delincuenciales eran realizadas únicamente por excontras. Sin embargo, el 21 de octubre de 1991 un grupo de recompas de la columna Pedro Altamirano desarmó a 20 policías que resguardaban la bodega de ENABAS en San Isidro y se llevó los granos; este asalto, por sus características, hizo evidente la necesidad de estos grupos ideológicamente más desarrollados (END, 1991o). Los recompas se caracterizaron por incluir en sus demandas las necesidades de la comunidad campesina en que operaban; exigían, además de la tierra: becas de estudio, cursos para ejercer algún oficio, fondos para crear cooperativas. Se trató, entonces, de guerrillas ideológicamente más preparadas –por su experiencia en la revolución sandinista– que realizaron actividades sumamente limitadas.

Algunos grupos recompas lograron establecer una base social bastante amplia. Solo así se entiende el apoyo que se les dio a los miembros del Frente Revolucionario Obrero Campesino (FROC) en su toma de Estelí, o la importancia que tuvo el Frente Unido Andrés Castro (FUAC) en el triángulo minero de la RAAN<sup>21</sup>. Por el contrario, otros grupos solo fueron capaces de sembrar miedo entre los campesinos, buscaron obtener la atención de la sociedad y de las autoridades por lo que sus actividades se volvían más mediáticas y sus resultados más limitados. Si bien todos los grupos armados tenían amplia experiencia guerrillera, sus acciones resultaban incluso arcaicas; ello se debía a que actuaban en grupos pequeños lo que les impedía realizar acciones de mayor envergadura. Eran capaces de tomarse una carretera o incluso un poblado, pero no de mantenerla bajo su mando; además esa no era su intención, jamás pretendieron consolidar un movimiento de grandes proporciones, por el contrario, solo buscaron realizar acciones que los hicieran visibles ante las autoridades, demostrar lo que eran capaces de hacer y lo peligroso que podía ser el desatenderlos. El rearme, en la mayoría de los casos, fue una forma de presión para la negociación con las autoridades. La lógica fue simple, quien ponga en vilo a las autoridades obtiene mayor atención mediática y, en consecuencia, mayores o mejores beneficios.

21 Sobre la toma de Estelí véase Rueda Estrada (2014); y sobre las propuestas sociales y políticas del FROC, véase Rocha (2001).

Es evidente que el movimiento de rearmados carecía de una ideología, prueba de ello es el mencionado movimiento de los revueltos que incluía entre sus filas a miembros de las dos facciones ideológicas contrarias de la guerra en la década anterior, es decir, se unían en la misma lucha quienes poco tiempo antes se habían enfrentado en el campo de batalla<sup>22</sup>. Sus fines eran reivindicativos y, en la mayoría de los casos, de tinte económico: corregir lo injusto de los procesos de desmovilización y retiro, y obtener algún beneficio para mejorar sus condiciones de vida. El surgimiento de los revueltos es también prueba fehaciente del malestar social. Basta recordar que el fenómeno inició en febrero de 1992 de manera paralela a la movilización social en la capital y en el campo. En Managua las movilizaciones fueron reprimidas por la Policía, que participó en desalojos a ciudadanos sin tierra ni vivienda; además los trabajadores fueron sumamente activos pues participaron en 1992 en siete huelgas de hambre, cuatro de ellas simultáneas (*END*, 1992w). Es importante destacar que, en el caso de las ciudades, participaron de manera activa los discapacitados de guerra quienes realizaron diversas movilizaciones para exigir el acceso a la salud y cuidados especiales por su condición. Por sus estrechos vínculos con otros grupos sociales con demandas, los revueltos son también un ejemplo de reconciliación: los unía la pobreza y la falta de mecanismos de inclusión social, económica y política.

Existieron grupos con ideologías más elaboradas como el Frente Unido Andrés Castro (FUAC). Este consideró que la posguerra daba una segunda oportunidad para corregir algunos errores en el campo; por el contrario, para otro sector no se trató de un asunto ideológico, sino de la oportunidad de mejorar en lo inmediato sus condiciones de vida; para otros excombatientes, los menos, se trató simple y sencillamente de una continuación de la vida militar después de la desmovilización. Este es el caso del Indomable, tristemente célebre por sus acciones delictivas, que en buena medida incidieron en la desfavorable opinión de parte de la sociedad y los medios de comunicación a los justos reclamos de varios grupos de excombatientes. El caso de José Ángel Morán “el Indomable” –o el Indominable en algunos documentos– es significativo en varios sentidos. En primer lugar, se dice que su levantamiento fue exclusivamente por razones de seguridad personal, como resultado del asesinato de su mujer en diciembre de 1990 (*END*, 1991)<sup>23</sup>, esto lo diferenció de otros excombatientes armados que

22 En este caso de los recontras, recompas, revueltos y rearmados: “los desmovilizados parecen un retroceso en el desarrollo de los movimientos sociales, es decir de guerrilla organizada moderna pasaron a acciones armadas hasta cierto punto arcaicas... los cambios buscados no son radicales porque pretenden dejar intacta la estructura social básica, es en este sentido como se convierten en la forma más primitiva de reformismo” (Rueda Estrada, 2007, p. 24).

23 Durante la guerra de los años ochenta el Indomable fue acusado de cometer varios asesinatos y secuestros. Incluso la organización norteamericana Acción Permanente Cristiana por la Paz afirmó que en una reunión llegó a decir que los sandinistas eran comunistas y que “un comunista es bueno solo si está muerto” (“Los recontras”, 1991). Es probable que el argumento del rearme por seguridad fuera sobre todo una justificación pues conocía el gran número de enemigos que tenía por sus delitos pasados.

afirmaron que su rearme era la manera de exigir los beneficios no cumplidos por el Gobierno al gremio desmovilizado. En segundo lugar, era una persona cercana a la presidenta Violeta Barrios, quién incluso lo llamaba su amigo; la familiaridad entre ambos quedó demostrada cuando lo llamó a la reconciliación después de que un grupo de 80 hombres bajo su mando atacó Quilalí y combatió contra una unidad policial (END, 1991j). En tercer lugar, en los procesos de negociación, sus demandas eran evidentemente políticas pues buscaba una cuota de poder.<sup>24</sup> Morán negoció su desmovilización, incluso se desmovilizó pero no estaba dispuesto a dejar la vida del rearme, pues a pesar de la suficiencia de recursos –basta mencionar que el Gobierno le entregó 5,000 dólares en su última desmovilización– fue incapaz de dejar las armas; desgraciadamente no sería el único (END, 1992h)<sup>25</sup>.

#### 4. El origen del FN 3-80

Se tienen registrados por lo menos cuatro grupos llamados 3-80. En todos los casos el nombre hace referencia al máximo líder militar de la Contra que fuera asesinado en febrero de 1991, el coronel Enrique Bermúdez, alias “3-80”. Este era su número en la Guardia Nacional somocista.

El primer grupo fue conocido como la Brigada 3-80, conformada por unos 65 hombres al mando de California, que en mayo de 1991 entró en Honduras para obtener armas, luego regresó a Nicaragua y se instaló en Río Blanco. Se trató de un sector de la excontrarrevolución inconforme con el Gobierno de la señora Violeta Barrios y que también reclamó cuotas de poder para el vicepresidente Virgilio Godoy (END, 1991f).

24 En 1992 las autoridades lograron un acuerdo basado en siete puntos que buscó el desarme del Indomable: 1) excancelación de todos los miembros de la Contra acusados de delitos que no cometieron; 2) desarme de las cooperativas sandinistas; 3) desmilitarización de los pueblos de San Rafael del Norte, Yalí, La Concordia, Pantasma, Quilalí, San Juan de Río Coco, Jinoteguita, El Cúa y El Júcaro; 4) nombramiento de autoridades civiles en estos lugares; 5) enjuiciamiento de los miembros del FSLN que hayan asesinado a desmovilizados de la Contra; 6) destitución de jefes policiales que hayan cometido abusos; y 7) indemnización a los familiares de los desmovilizados que hayan sido asesinados (END, 1991k). Posteriormente, el Indomable rompió el diálogo y regresó al campo donde continuó con las actividades delictivas.

25 El Indomable fue acusado de asesinar a unas 30 personas, incluso miembros de su grupo armado. Su lista delincencial incluye también el asesinato de José Luis Meza Moreno y su secretaria Elizabeth Centeno Herrera. Meza era el capitán de la Policía de San Gabriel, en Jinotega (LP, 2001). El Ejército sandinista expidió el orden de captura “vivo o muerto” por lo que se dieron varios combates entre las fuerzas militares y el grupo que comandaba (END, 1991p). En febrero de 1992 finalmente el Indomable fue domado con 50,000 dólares (LP, 1993g), junto a él entregaron sus armas sus lugartenientes Estrella, Somotillo, Chalín y Serrano, y 190 soldados en Ducualí (END, 1992b). En la ceremonia de desmovilización. Morán fue enfático: “le exigimos al Gobierno que cumpla con los acuerdos, que cumpla con nuestra seguridad... y que cualquier grupo [armado] que se mueva después de esta negociación sea combatido y aniquilado si es necesario” (DiFilms, 1992). Anunció también que se iría a Miami pues no había garantías en Nicaragua para su seguridad, meses después se volvió a armar junto con algunos hombres y finalmente cayó en combate en la frontera con Honduras después de haber entregado las armas en dos ocasiones (END, 1992h).

El segundo grupo recontra 3-80 se asentó en Waslala, sus actividades las realizó entre 1992 y 1993, cuando finalmente sus 378 miembros fueron desmovilizados por las Brigadas Especiales de Desarme (BED), para el proceso se contó con apoyo de la CIAV-OEA y el Ministerio de Gobernación. Su desarme se logró a cambio de apoyos para la construcción de viviendas y nuevas promesas de tierra productiva, también bajo la amenaza de que si no aceptaban el desarme se les perseguiría como delincuentes del fuero común, independientemente de sus reivindicaciones como excombatientes (Vicenta, comunicación personal, 14 de octubre, 2006).

El tercer grupo es el 3-80 comandado por el Charro, Guapote<sup>26</sup> y Northiel. Inició actividades con mucha fuerza mediática pues inmediatamente después de su creación, en mayo de 1992, participó en violentos combates contra el EPS en las zonas montañosas de Nueva Segovia, Matagalpa y Jinotega (END, 1992d). Para evitar más violencia las autoridades iniciaron negociaciones con todos los grupos armados, y en forma persistente y constante con los líderes del 3-80, quienes fueron particularmente violentos en sus actividades (END, 1992e).

Es importante mencionar la dificultad de precisar las circunstancias que permitieron la unificación temporal de este último grupo con el cuarto 3-80, el Frente Norte 3-80 (FN 3-80). Estos eran recontras que actuaron en la zona de Quilalí, Nueva Segovia, de donde eran originarios sus 30 miembros fundadores. El grupo creció considerablemente pues llegó a conformar en 1994 una fuerza de 500 hombres. El FN 3-80 fue un grupo anclado en los vínculos familiares, su jefe máximo fue José Ángel Talavera Alaniz, alias el Chacal; su hermano Salvador Talavera, alias Esteban, fue el vocero del grupo; y también participó Alex Talavera, alias Chacalín, así como numerosos primos y sobrinos (LP, 1993l).

#### 4.1. El Frente Norte 3-80

Las razones del levantamiento del FN 3-80 fueron, según su líder José Ángel Talavera, el clima de inseguridad en el campo, el incumplimiento de los acuerdos de desmovilización –principalmente en lo relativo a la entrega de tierras y créditos–, así como las irregularidades en la cesión de fincas, pues estas carecían de títulos de propiedad o no estaban debidamente registradas. Una de sus primeras acciones fue a finales de agosto de 1992, cuando un grupo al mando de Gavián y el Chacal atacó la comunidad de El Cacao: quemaron una hacienda, dos tractores y un camión, también dejaron una serie de mensajes pintados en las paredes: “¿...y con los títulos de propiedad que pasó?”, “rinda cuentas señor Mendieta de la muerte de 140 desmovilizados de la resistencia” (END, 1992j).

26 Guapote, sin embargo, tuvo una vida relativamente corta en el rearme pues murió en un combate con el EPS en Matagalpa junto a siete de sus hombres en 1993 (END, 1993f).

El FN 3-80 adquirió notoriedad, pues llamó la atención que tanto sus trajes militares como sus armas lucían bastante nuevos, por lo que se conjeturó sobre el financiamiento norteamericano que recibían (END, 1992i). Según una nota del periódico Los Ángeles Times, grupos anticastristas exiliados en Miami ayudaban a los recontras “en su campaña contra el Gobierno de Chamorro... han brindado dinero y asesoramiento, pero no armas... con lo que han violado las leyes estadounidenses” (LP, 1993f). El FN 3-80 inicialmente procuró obtener la simpatía de diversos grupos de derecha para que en el futuro se tradujera en apoyo a la agrupación, pero con el desarrollo de los hechos sucedió lo contrario; distintos actores políticos empezaron a deslindarse. En ese sentido, llama la atención el despliegado del Gobierno de Estados Unidos en el diario La Prensa donde negó tener nexos con grupos radicales, las acusaciones directamente iban hacia el FN 3-80 y su notoriedad mediática:

*el Gobierno de Estados Unidos no apoya, condona o anima ninguna de estas actividades... particularmente repugnantes... en contra de un Gobierno amigo como lo es el de Nicaragua... el Gobierno está preparado para procesar... a aquellos que violenten las leyes de neutralidad de Estados Unidos... [No obstante, hay] esfuerzos de individuos de Nicaragua que están intentando recoger fondos en los Estados Unidos para apoyar acciones armadas y violentas contra el Gobierno de Nicaragua, entre ellas las supuestas actividades del Frente Norte 3-80 recogiendo fondos dentro de los Estados Unidos (LP, 1993c).*

A pesar de la postura oficial norteamericana, el apoyo al FN 3-80 es aceptado por su líder, el Chacal:

*Había apoyo directo de Estados Unidos, pero teníamos colaboradores de Nicaragua, productores... Fue un movimiento bastante responsable, político, no estábamos enfrascados en matar gente... Nuestra estrategia fue planificada a defendernos y proyectarnos políticamente, darle a conocer al mundo entero, al mismo pueblo y al Gobierno que a nosotros se nos tenía que respetar y que en Nicaragua había un problema de persecución política, que no había condiciones para que la Resistencia estuviera totalmente desarmada y que merecía una atención especial la reconciliación y la pacificación (José Ángel Talavera, el Chacal, comunicación personal, 22 de noviembre, 2006).*

Si bien Talavera no da nombres, se sabía que los vínculos políticos eran, entre otros, con Andrés Zúñiga e Indalecio Rodríguez, funcionarios del Gobierno de Violeta Barrios; Santiago Murray, coordinador de la CIAV-OEA<sup>27</sup>; Arnoldo Alemán, alcalde de Managua; y el vicepresidente, Virgilio Godoy. Con este último tuvieron reuniones, una de ellas fue el 7 de julio de 1993,

27 Por su abierta simpatía a la lucha de la Contra durante la década anterior, Santiago Murray fue visto como “comandante general” de la Recontra, incluso se afirmó que en Quilalí vehículos de la CIAV aparentemente transportaban avituallamiento para el FN 3-80. (Bl,1993a)

a partir de ahí los reclamos de tipo social del FN 3-80 cambiaron a un discurso más político; es de destacar su exigencia sobre la destitución inmediata del general Humberto Ortega del EPS para posibilitar el diálogo (LP, 1993d). Un mes después, el 10 de agosto, en medio de las festividades de Santo Domingo, patrono de Managua, dirigentes de la UNO se trasladaron a Estelí para reunirse con varios líderes de la Recontra, principalmente con José Ángel Talavera, el Chacal, ahí se supone que se negociaron las acciones para lograr la caída del Gobierno de Violeta Barrios (Vargas, 1993, p. 2). Para Óscar Sovalbarro, comandante Rubén, firmante de los acuerdos de desmovilización, el FN 3-80 es una creación de Arnoldo Alemán:

*La única persona que encontró Arnoldo Alemán para que le ayudara a formar eso [un grupo armado] fue Indalecio Rodríguez y la única persona que encontró Indalecio para hacer eso fue su sobrino José Ángel Talavera y allí empezó el movimiento de los 3-80 financiado por Arnoldo Alemán desde la alcaldía, algunos simpatizantes y colaboradores radicados en Miami y algunos militares hondureños que Indalecio Rodríguez conocía y que había establecido alguna relación en el tiempo en que él fue director de la Contra en Honduras... En el tiempo de doña Violeta adquiere el FN 3-80 un compromiso de negociaciones de unas fincas y créditos y una cooperativa, cuando llega Arnoldo Alemán entonces le condona la deuda que andaba alrededor de 34 millones de córdobas, la deuda que tenían los chacales con el estado, Alemán los condona porque él fue el que los creó, su regalo (Óscar Sovalbarro, alias Comandante Rubén, comunicación personal, 2 de noviembre, 2006).*

Independientemente de los rumores, lo que sí es comprobable, es que tras las reuniones con los políticos, las reivindicaciones del FN 3-80 se volvieron más políticas, y sus acciones más violentas y espectaculares. Parece posible suponer que tanto Virgilio Godoy como Arnoldo Alemán consideraban que la inestabilidad del país era benéfica para sus intereses pues de esta manera encontraban apoyo en ciertos sectores de la derecha radical; sin embargo, en los hechos la figura endeble, en cierto sentido, de la presidenta se transformó en su mayor fortaleza pues ante la opinión pública sus detractores ejemplificaban a los violentos y extremistas de siempre.

En el segundo semestre de 1993 se inició el acercamiento entre FN 3-80 y el 3-80 de Northiel. Como resultado, realizaron algunas actividades en conjunto, aunque limitadas en cuanto a temporalidad. Sobre la fugaz unión y la posterior ruptura entre los dos grupos, José Ángel Talavera afirmó:

*Al final con Northiel si hubieron unas críticas que se dijeron, no me consta, él era aparte, no era de los de nosotros, tras que nos involucraron, la gente habla a veces que nos peleamos y teníamos diferencias, pero no era así, porque ellos tenían su propia organización y nosotros la nuestra, yo traté, como excompañeros de lucha que fuimos de que hiciéramos una sola organización y que hiciéramos un directorio y lamentablemente no se llegó a ningún acuerdo y quedaron armados así... y después fueron ase-*

*sinados él y otro, y sí recibieron críticas de que se metían en ese y el otro problema (José Ángel Talavera, el Chacal, comunicación personal, 22 de noviembre, 2006).*

Efectivamente, los métodos de lucha y las propuestas entre los diferentes grupos recontras eran divergentes. En los intentos de unificación, las reuniones podían ser sumamente violentas, por ejemplo en una celebrada entre el FN 3-80 y otros grupos para coordinar las acciones de un plan de mayor envergadura y establecer el liderazgo unificado, la discusión subió de tono y terminaron muertos cinco participantes, primero recibieron varias cargas de bala y finalmente fueron degollados (END, 1992l). Como ya se mencionó, la unificación fue endeble y efímera, aún así el FN 3-80 fue el protagonista del Plan 15 de Septiembre que inició con ataques a El Júcaro y Condega (END, 1992m); posteriormente en Teotecacinite, cerca de la frontera hondureña, y en La Concordia, donde fueron repelidos por el EPS que previamente había movilizado a 2000 efectivos; esta acción fue bautizada por el EPS como Repunte 92 e incluyó también la utilización de vehículos aéreos artillados para contener al Frente Norte 3-80 (END, 1992n).

El Gobierno mostró una ceguera selectiva pues algunos grupos eran considerados “con banderas políticas” y otros, como meros delincuentes. La caracterización usualmente se basaba más en afinidades que en análisis objetivos; sin embargo, por medio del teniente coronel Rodrigo González, jefe de la sexta región militar, el EPS aceptó:

*[de manera] oficial la naturaleza política del movimiento FN 3-80 por ello el Plan Repunte 92... es una adecuación del EPS ante la nueva realidad [se trata entonces de la] operación militar de mayor envergadura y la más importante del Gobierno de Chamorro (END, 1992p).*

Para González el elemento político era fundamental:

*el discurso del incumplimiento es un elemento táctico que aglutina al campesinado alrededor de quien mueve esa banda dada la crisis socioeconómica que vive el país y el apoyo se refiere a ese respecto y no necesariamente a sus acciones o métodos de lucha (END, 1992p)28.*

El problema es que todos los grupos en armas, de una u otra manera, hacían reivindicaciones campesinas y muchas de sus acciones eran difíciles de distinguir entre las de contenido político-reivindicativo y las delincuenciales.

28 El autor de la nota hace una aclaración importante: “delincuentes o brazo armado de un movimiento político es algo que parece decidir el alto grado de polarización política de la sociedad nicaragüense” (END, 1992p) y sobre todo, las simpatías de quien lo afirmaba.

La eficacia militar del Plan Repunte 92 permitió que el FN 3-80 y otros grupos se replegaran a Honduras, donde desgraciadamente la violencia se incrementó, pero según las autoridades militares también permitió que se estimulara “la desmovilización de irregulares al marco de la ley, sobre todo en la Quinta Región, donde unos 218 hombres han retornado a la vida civil” (END, 1992p). En contraste, seguían en armas otros grupos como el comandado por Ciriaco o Cipriano Palacios López conocido como el Charro, jefe del Estado Mayor del Frente Democrático de Salvación Nacional (FDSN)<sup>29</sup>. Las autoridades militares tuvieron acercamientos, pero el Charro condicionó su desmovilización a la recomposición y des-sandinización del EPS y de la Policía, incluyó la destitución del general Humberto Ortega y la del ministro Antonio Lacayo, la devolución de propiedades a sus antiguos dueños y el cumplimiento de los acuerdos de Tocontín<sup>30</sup>. Las condiciones fueron imposibles de cumplir y el diálogo pronto se rompió, con el paso del tiempo, según las autoridades, el Charro se volvió un delincuente ligado al narcotráfico<sup>31</sup>.

El EPS informó que entre julio y agosto de 1992 habían logrado desarticular a “34 bandas de delincuentes”, algunos recontras que no se habían desarmado se habrían integrado al FN 3-80, ahí se organizaron para realizar tres emboscadas, trece secuestros y siete asesinatos (END, 1992o). Es decir, a pesar de las acciones de desarme iniciadas por el Ejército, la violencia se incrementó; en el departamento de Estelí un grupo de doce hombres armados al mando de Peligro, lugarteniente del Guapote, ejecutó a siete personas, el ejército recuperó más de 100 casquillos de bala en el lugar (END, 1992k).

29 El Charro participó en los intentos de reunificación de los recontras en el Frente Norte 3-80 pues era parte del Estado Mayor de 16 comandantes entre los que se encontraban también Guapote y Northiel.

30 El Acuerdo de Tocontín (25 de febrero de 1990) incluía la necesidad de: “amparar a los lisiados, huérfanos y viudas, secuelas inocentes de la lucha armada, [el Gobierno] se compromete implementar después de asumido el poder doña Violeta Barrios de Chamorro, a que se asegure la rehabilitación y la readaptación social de los afectados. Asimismo tendrán derecho a las pensiones mensuales correspondientes... El nuevo Gobierno... se compromete a gestionar ante los gobiernos que correspondan ayuda humanitaria para los miembros de la Resistencia Nicaragüense, al igual que la infraestructura médica para la debida atención de las víctimas del conflicto durante el tiempo que dure la desmovilización” (INCEP, 1994).

31 En octubre de 1995, el EPS y el Gobierno iniciaron una campaña mediática contra el Charro. Los coroneles Rodrigo González y César Delgadillo afirmaron en un programa de televisión que él podía ser pieza fundamental en “las posibilidades [de] que el narcotráfico esté utilizando regiones del norte de Nicaragua para el trasiego y almacenamiento de drogas provenientes de Suramérica, con destino a Estados Unidos y Europa, ... es probable que a estas alturas se esté formando una red para trasladar drogas por las vías de Siuna, Waslala y Río Blanco..., zonas fronterizas donde no hay ninguna autoridad... es probable que el jefe máximo de los armados del norte Cipriano Palacios, el Charro, quien aglutina unos 220 irregulares, para poder sobrevivir pueda establecer contacto con el narcotráfico... en el norte operan 200 o 250 armados que no han accedido a nada, pero les quedan las siguientes opciones: desarmarse, ser capturados y procesados o aniquilados en combate” (END, 1995n). Dicha conjetura fue ampliamente difundida por la prensa nicaragüense como una verdad incuestionable, aunque no fue probada.

En octubre de 1992, el EPS anunció la desarticulación de 53 bandas delictivas, además afirmó, con cierta incredulidad, que: “en la 5.<sup>a</sup> región, ya no existen grupos de recontras y recompas, sino algunas bandas delictivas dispersas, cuya desaparición total será a través de su desarme o en enfrentamientos militares con el ejército”. Posteriormente reconoció: “en la región [5] quedaron aproximadamente 1000 hombres, agrupados en 15 o 16 bandas armadas”; anunció también la inminente desmovilización de Mike-45 junto a 15 hombres y la suspensión de negociaciones con Café Negro, Comadreja y Pirita, debido a que estaban acusados de asesinato y otras acciones delictivas (*END*, 1992q)<sup>32</sup>.

Durante octubre y noviembre, tanto las acciones militares como el diálogo continuaron. Entre los acercamientos sobresalía el logrado con el FN 3-80 del Chacal, así como negociaciones con otros grupos aglutinados momentáneamente con ellos y cuyos jefes eran Northiel, Caturra, Bigote, Pinol, Sierrita y Guapote, entre otros. Los líderes del FN 3-80 y algunos de sus hombres se encontraban concentrados en una zona definida para ello en el municipio de Quilalí; sin embargo, abandonaron el lugar para internarse en la montaña con el argumento de que “no existen las condiciones adecuadas para su integración a la vida normal”. Para regresar a la mesa de negociación exigieron la investigación de la muerte de 200 excontras, el cumplimiento de acuerdos de desmovilización de 1990, la puesta en marcha del programa de gobierno de la Unión Nacional Opositora (UNO) –la coalición política que llevó al poder a Violeta Barrios–, la destitución de Humberto Ortega y de Antonio Lacayo, cambios en las estructuras de la Policía Nacional, integración de los recontras en altos puestos en el Ministerio de Gobernación, entrega de tierra, lotes y viviendas y financiamiento bancario para la producción agrícola (*END*, 1992s). Nuevamente las condiciones y solicitudes eran amplias, ambiguas y, por lo tanto, difíciles de cumplir.

Para agravar más la situación, el jefe de la Policía de Quilalí, el excontra José Santos, alias Cascabel, y dos de sus hombres desertaron de la institución para sumarse a los rearmados de la zona. Lo habían decidido porque el Gobierno no había cumplido con sus compromisos, que consistían, según ellos, en: “la entrega de una camioneta, una casa y una finca”, es decir, bienes materiales que nunca fueron un compromiso de desmovilización. Es necesario saber que como parte de un arreglo político entre el Gobierno y los desmovilizados, Cascabel había sido nombrado jefe policial en La Trinidad, a pesar de su largo historial delictivo (entre sus crímenes destacan robo, secuestro y violación). Finalmente, debido a la presión de los pobladores y a las múltiples quejas recibidas, había sido trasladado a Quilallí, cuando desertó, además de las armas llevaba información valiosa de la Policía (*END*, 1992t).

32 El EPS “en marzo... logró la desmovilización de 3000 hombres... con el Plan Verano 92 e Invierno 92 se logró sacar de circulación –mediante la compra– 4000 armas de guerra” (*END*, 1992q).

Las acciones violentas continuaron. Waslala fue sitiada el 18 de diciembre por el Charro, Northiel y 200 hombres, lo que causó que los campesinos abandonaran sus hogares (END, 1992u). Al día siguiente, tropas helitransportadas llegaron a reforzar la zona, en entrevista el general Humberto Ortega reconoció la intensa actividad recontra y afirmó que está sería combatida y eliminada (END, 1992v). La Comisión Nicaragüense de Derechos Humanos reportó que la violencia fue la constante durante 1992 pues tan solo en el campo hubo 400 crímenes, documentó abusos del EPS durante el Plan Invierno 92, consideró además que comprar armas a los rearmados y a la sociedad fue un error del Gobierno pues se invirtió mucho dinero – más de cinco millones de dólares– (END, 1992w), y, como ya se mencionó, dichos recursos pudieron utilizarse de mejor forma, por ejemplo en programas sociales.

Durante 1993 los ataques del FN 3-80 continuaron; el ejército había atacado al grupo en varias ocasiones con saldo de 34 muertos. El 20 de enero de ese año, al sentirse acorralados, solicitaron reiniciar nuevas pláticas con el Gobierno. La carta-solicitud fue firmada por el Chacal, Martín, Venganza, Arnulfo, Esteban, Magnum, Gato Negro y Rayo, entre otros, y fue entregada a las autoridades por medio de un funcionario de la CIAV-OEA (END, 1993b). La presidenta había manifestado su rechazo a los grupos en armas, en su ceguera política los consideraba como flojos y les reclamó: “tengan sensibilidad humana, dejen las armas, vayan a trabajar”, y si no lo hacían, les dijo, “el Ejército empleará todos los medios terrestres y aéreos para cumplir su misión” (END, 1993c). En este contexto de amenazas presidenciales, el Chacal y sus hombres se internaron en el enclave de El Zúngano para su desmovilización; sin embargo, dejaron organizados a 500 de sus miembros para realizar acciones de presión, posteriormente abandonaron el enclave sin entregar el arma. A la poca seriedad del FN 3-80 se sumó la negativa de Northiel, Guapote y el Charro de ingresar a la zona de enclave; después el Charro cambió de opinión e ingresó, pero reconsideró y se retiró, por lo que continuó con sus hombres movilizándose en las montañas matagalpinas y jinoteganas, a partir de ahí la separación entre el FN 3-80 del Chacal y el 3-80 de Northiel y el Charro fue consolidándose (END, 1993c).

La ruptura trajo más violencia; el 10 de febrero, el EPS envió un contingente al río Grande de Matagalpa para retomar Bocana de Paiwas, que estaba sitiada por varios grupos de recontras que habían cerrado las carreteras. Northiel y Guapote, por su parte, habían asaltado al transporte de la zona; por otro lado, la BED hacía esfuerzos para negociar con Cara de Malo y Wachara para que se mantuvieran en los enclaves de San Andrés de Boboque, Cerro Zínica y El Algodón (END, 1993d). El resultado fue una serie de combates entre el EPS y los grupos en armas, a partir de ahí en los enfrentamientos subsiguientes con Northiel y el Charro, las autoridades no hicieron demasiadas distinciones y los empezaron a considerar como meros delincuentes sin ninguna bandera política (END, 1993e).

En Matiguás, la situación fue particularmente violenta. Aparecieron campesinos degollados y las fuerzas de Northiel y las del Charro que actuaban en la zona fueron acusadas de realizar una campaña de terror (END, 1992l). Las imputaciones eran más que fundadas. El 9 de marzo de 1993, el Charro y veinte de sus hombres asesinaron a dos miembros de la BED y a un oficial del EPS, que se encontraban en la zona en busca de un grupo en armas que había manifestado su intención de negociar su desmovilización (END, 1993g). En mayo de 1993, un grupo armado destruyó los equipos de la red del Instituto Nicaragüense de Telecomunicaciones y Correos (TELCOR), lo que provocó graves pérdidas económicas y la caída del sistema de microondas que afectó no solo a Nicaragua sino también a Centroamérica (END, 1993j). En junio, como una medida de presión, para lograr la amnistía, el grupo del Charro paralizó la ruta Matagalpa, Cerro Colorado y Amatillo (END, 1993l). El 13 de julio otro grupo escindido del FN 3-80 realizó una emboscada a una camioneta que trasladaba cien mil córdobas de Somoto a San Juan del Río Coco, el dinero era propiedad del Banco Nacional de Desarrollo (BANDES). A pocos metros circulaba un vehículo del EPS que intentó detener el asalto, el saldo fue de tres soldados muertos y siete heridos, el grupo era comandado por Gorrión y Coyote (LP, 1993e).

Por su parte, la estrategia del FN 3-80 del Chacal fue dual; continuó con los ataques a las cooperativas agrícolas, a campesinos, a las vías de comunicación y a instituciones del Gobierno, al mismo tiempo que tenía acercamientos con la BED. El 25 de junio de 1993, el FN 3-80 envale-tonado entregó al Gobierno una agenda de 12 puntos “no negociables” y que consideraban como imprescindibles para iniciar las negociaciones que llevarían a la desmovilización del grupo. El documento fue socializado dentro de una reunión de alcaldes de Las Segovias con la delegación de la CIAV-OEA, donde además participaron miembros de las iglesias católica y evangélica y de la Comisión de Derechos Humanos de Nicaragua.

Las demandas del FN 3-80 eran principalmente políticas: 1) dismantelar el EPS en un periodo no mayor de 12 meses; 2) reestructurar la Policía Nacional, ahí el Gobierno estaría obligado a formar un nuevo cuerpo integrado por exmiembros de la RN e incluso de la ex Guardia Nacional; 3) reformar la constitución política 4) Reordenar el poder judicial; 5) restablecer el orden en el poder legislativo; y, 6) solucionar los problemas de la sociedad nicaragüense en el exilio. La mayoría de estas demandas políticas eran, una vez más, casi imposibles de cumplir. Sus reivindicaciones como desmovilizados eran las siguientes: 1) solución inmediata al problema de la propiedad; 2) traslado del presupuesto que malgasta el Ejército hacia la producción, educación y salud; 3) asistencia técnica y financiera al campesinado; y, 4) implementación de proyectos sociales y comunales para crear fuentes de empleo a los lisiados de guerra (END, 1993k). Es importante observar que, en el pliego petitorio entregado, las reivindicaciones

políticas estuvieron por encima de las relativas al gremio de excombatientes, una tónica que ya se había establecido en el FN 3-80 desde 1992.

Evidentemente, los 12 puntos de la agenda no fueron cumplidos, a pesar de ser imprescindibles y no negociables para el Chacal. A principios de agosto de 1993, el FN 3-80 inició nuevamente negociaciones con la BED, ahí firmaron un documento de compromiso de tregua, sin embargo, los grupos de Northiel y el Charro mantuvieron su posición de no entregar las armas ni negociar (LP, 1993h). El Chumpe, otro líder recontra del FN 3-80, anunció su decisión de continuar de manera individual el rearme en Quilalí, lo siguieron 15 hombres (LP, 1993i).

A pesar del compromiso acordado y firmado, el FN 3-80 del Chacal realizó una acción armada espectacular, pues el 18 de agosto secuestró a la comisión negociadora del Gobierno integrada por diputados, y a los integrantes de la BED<sup>33</sup> que pactarían con el grupo su desmovilización. El secuestro se realizó en la comarca de Caulatú (también conocida con El Zúngano), ubicada a pocos kilómetros del poblado de Quilalí, lugar asignado previamente como zona de seguridad para la desmovilización del grupo en armas<sup>34</sup> (LP, 1993j). Este evento puso en la mira de las autoridades y de la sociedad en general el grave tema de la violencia del rearme, en palabras del líder del FN 3-10:

*El general Humberto Ortega nos había mandado unas invitaciones de que quería negociar con nosotros directamente... yo nunca iba a aceptar a las Brigadas de Desarme como fuerza mediadora, yo nunca los consideré mis enemigos, pero tampoco iba a ser tan ingenuo de tomarlos en cuenta... entonces la BED era controlada por el Ejército, como le voy a confiar mi vida a mi propio enemigo, no era correcto, nos dijeron que el Ejército quería hablar con nosotros, pero nuestras fuentes también nos dijeron que lo que querían era aniquilarnos... Dijimos, si nos quieren eliminar mejor los vamos a retener aquí para obligar al Gobierno... lo que nosotros queremos es desmovilizarlos, que se creen las condiciones y no andar ni como forajidos ni nada, sencillamente fue como una retención la que hubo, porque la gente quedó hasta encantada, porque ninguno salió ni maltratado ni nada..., lo que queríamos era desmovilizarlos y que el mundo entero se diera cuenta de la situación que estábamos viviendo nosotros los desmovi-*

33 Entre los secuestrados estaban Doris Tijerino, una reconocida excombatiente sandinista desde los tiempos de la lucha contra Somoza; los diputados Carlos Gallo y Aníbal Martínez, además de los principales jefes de la BED, el teniente coronel Ramón Ernesto Soza, el mayor Iván Portocarrero, y 20 integrantes de la BED, cuatro representantes del MAGFOR, MAS, INRA y del Ministerio de Comunicaciones y Transportes (MCT), un total de 43 personas (LP, 1993j) y no “ciento y pico de hombres” como recuerda el Chacal.

34 Para el Chacal fue una forma de presión pues los acuerdos que el Gobierno firmaba con los grupos en armas no eran planes de inserción para los excombatientes, solo buscaban la solución inmediata de sus necesidades: “Los grupos que negociaban con el Gobierno y pedían un solar, lo que le daban... eran 20 pliegos y no un terreno para hacer la casa, entonces para suplir sus necesidades en ese momento lo que hacía era vender el zinc, gastar el dinero y quedar otra vez así, o sea que en ese sentido hubo un plan muy desorganizado de parte del Gobierno para reinsertar a la gente en masa” (José Ángel Talavera, el Chacal, comunicación personal, 2006).

*lizados de la Resistencia y el Gobierno que hiciera algún esfuerzo por solucionar el problema... Lamentablemente se retuvieron a las personas y no paso a mayor incidencia, eran ciento y pico de hombres de las Brigadas de Desarme... nosotros les quitamos más de 100 armas a ellos, hombres armados que andaban con los diputados (José Ángel Talavera, el Chacal, comunicación personal, 22 de noviembre, 2006; énfasis añadido).*

Como era de esperarse, la acción recibió atención mediática de primer nivel. La respuesta recompa se dio al día siguiente, el 19 de agosto, el Comando Soberanía y Dignidad secuestró en las oficinas de la ciudad de Managua a varios integrantes del Consejo Político de la UNO. El comando solicitó al Chacal:

*“la liberación inmediata y sin condiciones a los rehenes de El Zúngano”... la posición del comando, de orientación sandinista se endureció al saberse la negativa del Chacal de liberar a los rehenes... en Managua se encuentran secuestrados además de [Virgilio] Godoy, el expresidente de la Asamblea Nacional Alfredo César, Siete puñales, los diputados Myriam Argüello y Humberto Castilla (LP, 1993k).*

El 24 de agosto, tras siete días de secuestro, los rehenes de Caulatú fueron liberados por el FN 3-80. Finalmente, el encierro de Managua concluyó el 25 de agosto cuando también fueron liberados los últimos rehenes que mantenía el comando. Se trató de las acciones más mediáticas realizadas hasta aquel momento; en ambos casos las reivindicaciones fueron principalmente políticas y solo tangencialmente de inserción para los excombatientes. Entre las demandas manifestadas por el FN 3-80 durante el secuestro estaban: ayuda para los desmovilizados de la RN y la destitución del jefe del Ejército, general Humberto Ortega, del ministro de la Presidencia Antonio Lacayo y del jefe de la Oficina de Información para la Defensa, coronel Lenín Cerna (Vargas, 1993, p. 4).

En un primer momento, varios miembros del Gobierno y de los medios de comunicación habían manifestado su abierta simpatía por el FN 3-80, al considerar su lucha como justa y reivindicativa. No obstante, dicha percepción fue rápidamente suplantada por una poco halagüeña:

*FN 3-80: guerrilla familiar... El Zúngano... es más que un simple cerro. Es el condominio de un jefe militar que controla algo semejante a una pequeña república. Dentro del territorio nicaragüense, es un lugar autónomo que tiene su propia fuerza militar. La única autoridad en todo el lugar es esta guerrilla familia, que ha logrado la implantación de una casi nueva república en Quilalí, la de los Talavera Alaniz o la república del brazo armado Frente Norte 3-80 (LP, 1993m).*

El gran derrotado de los secuestros fue el Chacal. Perdió, por lo menos mediáticamente, el apoyo de varios sectores de la población que vieron como una sinrazón los eventos recientes; además evidenció nuevamente

las inconsistencias en sus demandas, confirmó que su causa era principalmente política y no reivindicativa de los excombatientes. El grupo había mutado de la presión negociadora a la delincuencia y además era inestable pues no cumplía con los acuerdos firmados. Por si lo anterior no fuera lo suficientemente grave, el Chacal era incapaz de controlar a sus colegas que se volvían cada vez más violentos. Por su parte, el Comando Soberanía y Dignidad que realizó el contrasequestro de Managua, desapareció de la escena del rearme tan rápido como había ingresado.

Con la credibilidad maltrecha, el FN 3-80 ingresó a la zona de seguridad de El Zúngano. Había acordado junto con las autoridades una amnistía de 60 días, sin embargo, nuevamente un grupo salió del perímetro y siguió con la tónica del secuestro, pues participaron en otro, las víctimas fueron en este caso dos funcionarios franceses (*LP*, 1993o). Con el argumento de problemas de abastecimiento, otro grupo asaltó la sede de la BED en Ocotal. Como una medida preventiva, para evitar nuevas fugas, el EPS reforzó las vías de acceso a Quilalí, Santa Clara y Susucayán. El Gobierno consideró que con estas acciones el FN 3-80 había roto el acuerdo previo signado por el grupo, por lo que el general Ortega anunció el reinicio de operaciones militares (*LP*, 1993o). Para enrarecer más el clima, Northiel afirmó que la lucha continuaría hasta que se lograra la destitución de Humberto Ortega al mando del Ejército, asimismo amenazó a la presidenta con aumentar el número de hombres alzados en armas si no accedía a su petición (*LP*, 1993n). Como respuesta, durante octubre y noviembre, el Ejército reforzó las acciones militares contra el grupo en San Sebastián de Yali y persiguió de manera especial y diligente a Northiel, el Charro y Águila Negra, los líderes militares más violentos (*LP*, 1993x).

Los ataques y las negociaciones se realizaron de manera simultánea. Las BED mantenían los canales de comunicación abiertos en Quilalí donde esperaban que entre el 4 y 6 de octubre el 30 % de las fuerzas del Chacal se desmovilizaran; por su parte, otros grupos que habían sido aliados del FN 3-80 atacaron Río Blanco y Matiguás. El 9 de octubre, siete soldados del EPS y ocho rebeldes murieron cuando 60 hombres al mando de Musún realizaron una emboscada a un camión del EPS (*LP*, 1993q). El Gobierno endureció su postura al exigir la inmediata desmovilización del 60 % de las fuerzas del Chacal para el 10 de octubre y el 40 % restante el 25 de octubre. El FN 3-80 dijo desconfiar de las promesas del Gobierno y augurar que una vez desmovilizados no les cumplirán los acuerdos suscritos: “nuestra desconfianza tiene fuertes razones y una historia de múltiples traiciones” (*LP*, 1993r). El 8 de octubre, 80 hombres atacaron la población de Murra, los líderes fueron identificados como Vengador y el Chacal, y repletos por miembros del EPS en un enfrentamiento armado (*LP*, 1993p). El 10 de octubre las negociaciones se rompieron por lo que el FN 3-80 abandonó el enclave en El Zúngano (*LP*, 1993s).

La autonombraada Comisión Negociadora del Norte<sup>35</sup> intentó mediar; la propuesta fue rechazada por el FN 3-80 del Chacal, que empezó a tomar posiciones preparándose para un ataque. Por su parte, el EPS no respondió, pero alistó a 600 hombres en la zona conocida como Las Segovias (LP, 1993t). Finalmente, el 15 de octubre el EPS inició:

*una lucha sin cuartel en contra de los miembros del Frente Norte 3-80 y los grupos de delincuentes que operan en los departamentos de Madriz, Nueva Segovia y Estelí... las zonas de seguridad han desaparecido ante la intransigencia del FN 3-80 para negociar... significa que a partir de ahora ya no vamos a tolerar grupos armados de ninguna naturaleza en ningún sector del territorio (LP, 1993u).*

Ante la posición beligerante del EPS, la respuesta del Estado Mayor del Frente Norte 3-80 fue la solicitud para reanudar las negociaciones por medio de un comunicado firmado por los comandantes Musún, Charrito, Chacalín, Pájaro y Águila. Allí pidieron a la presidenta Violeta Barrios repliegue toda las tropas que operaban en las regiones I y VI para continuar las pláticas; sin embargo, su posición siguió siendo altanera, pues afirmaron que si el repliegue militar no se daba antes del 30 de octubre, continuarían con acciones militares (LP, 1993v). El Gobierno y el EPS no se intimidaron, los combates siguieron y, aunque no fueron constantes, tuvieron una gran intensidad, como los registrados el 15 y 16 de noviembre ante los grupos de Gringo y Carlota, ambos del FN 3-80; el saldo fue de 5 militares muertos, 16 heridos, y 9 recontras muertos (LP, 1993w).

Tras los enfrentamientos y el fuerte cerco militar, José Ángel Talavera, el Chacal, se refugió en Honduras. Posteriormente reapareció con el envío de una carta dirigida a la presidenta Violeta Barrios, en la que aseguró estar acompañado de nicaragüenses que buscaban la paz, pidió además apoyo para una cooperativa de transporte de desmovilizados y facilidades para que los excombatientes pudieran realizar su trabajo (LP, 1993y). Esta posición conciliatoria contrastó con las acciones previas donde el grupo parecía “envalentonado”, este cambio tal vez se debió al juicio que el Chacal tenía pendiente con la justicia por el secuestro de Quilalí<sup>36</sup>.

Durante noviembre y diciembre de 1993, el FN 3-80 mantuvo combates con el EPS, en ellos murieron varios rearmados; también intentó dinamitar en Estelí una torre del Instituto Nicaragüense de Electricidad (INE), quemó además una finca de café y luego, en un comunicado del Estado Mayor del FN 3-80, amenazó con entorpecer la salida de la cosecha de café (LP, 1993aa). El Gobierno decretó una amnistía, pero no fue aceptada por el grupo, según su líder José Ángel Talavera:

35 En la búsqueda hemerográfica y archivística, no se encontró más información sobre la Comisión del Norte, sus integrantes o funciones, solo la información disponible en la nota periodística mencionada (LP, 1993t).

36 En el juicio en contra del Chacal estuvo citado el cardenal para brindar declaraciones ante las autoridades judiciales que procesaban por el secuestro de Caulatú (LP, 1993z).

*Inteligentemente la bancada del Frente Sandinista introdujo una ley que buscaba una amnistía para todos los grupos armados que habían en Nicaragua... ¿qué hice yo? le di personalmente a don Sergio Caramagna de la OEA, con copia a los Derechos Humanos y al Gobierno de Nicaragua, un documento... Como líder del Frente Norte 3-80 me opongo rotundamente a una amnistía porque yo no me considero un delincuente... Si alguien tiene una queja contra mí, que me denuncie formalmente y que sea juzgado, yo no me acogí a esa amnistía, aquí estoy y nadie me acusó, porque yo no me considero ningún delincuente, ni hice un solo acto delictivo, ni mandé a un hombre mío a que le robara algo a alguien, ni un reloj, ni un anillo, ni siquiera eso, ni que fuera a secuestrar a alguien... Reuní a toda la tropa y les dije, si alguien ha cometido un delito tiene que ser sometido ante la justicia porque nosotros no andamos como delincuentes aquí, es un grupo político que busca reivindicaciones y así lo hicimos y quedó claro y demostrado, ahí están las pruebas donde el cardenal Obando, donde la CIAV-OEA... porque yo no me amnistí porque me consideraba un hombre limpio que nunca tomé un arma ni usé la ventaja que tenía para intimidar a alguien ni asesinarlo, ... La amnistía la dieron pero yo no me acogí (José Ángel Talavera, el Chacal, comunicación personal, 22 de noviembre, 2006).*

Llama la atención que el líder del FN 3-80 mencione que él nunca mandó a secuestrar a nadie cuando su participación en los secuestros de Quilalí fue fundamental y está más que documentada. A lo largo de la entrevista realizada –como parte de una investigación más amplia–, se refirió al hecho con el eufemismo de “retención”<sup>37</sup>. Durante 1994, las acciones del FN 3-80 dieron un giro pues iniciaron los ataques vandálicos contra objetivos socioeconómicos a través de lo que llamaron Plan Fósforo; siguiendo estas directrices atacaron una hacienda en Matagalpa; asimismo, un grupo al mando de Gorrión, el Pajarillo, Conejo y Byron asesinó a dos militantes sandinistas. Se trató de un grupo surgido de otra escisión del FN 3-80, pues, como ya se mencionó, las diferencias entre Northiel, el Charro y el Chacal eran cada vez más evidentes (END, 1994a). Una situación similar se daba al interior de los grupos, pues eran cada vez más palpables las diferencias entre las bases y sus líderes.

En enero de 1994, otros dos miembros del FN 3-80 desertaron de la agrupación e iniciaron ataques en Bocana de Paiwas (END, 1994b). Durante los primeros 20 días del mes, se dieron siete ataques perpetrados por exmiembros del FN 3-80, el saldo fue de 21 muertos; en total, se calcularon 150 hombres armados en la zona, los jefes eran Vengador, Mágnum, Martín Negro, Franklin, Flecha, Carlos 19, Otoniel y Coyote. Casi de manera simultánea a los ataques, se entregó a las autoridades el jefe recontra conocido con el alias de Grifo, quien informó que desde octubre de 1993

37 Los problemas con la justicia continuaron para José Ángel Talavera, pues fue enviado a prisión en 2013 acusado, junto con el militar retirado Sergio Alexander Román, del secuestro de Rudolf Marcus Malcher, un australiano que supuestamente debía 32,500 dólares al exlegislador del Parlamento Centroamericano, causa del plagio. Con base en dictámenes médicos, tanto Talavera como Román fueron liberados pues la ley establece que, al requerir atención médica especializada, no podían permanecer en prisión (García, 2013).

hubo problemas de comunicación entre el Estado Mayor del FN 3-80 y esa fue una de las causas de las escisiones (*END*, 1994c).

Los ataques del EPS al grupo del Chacal continuaron, el 1 de febrero murieron 16 de sus miembros (*END*, 1994d), el día siguiente cinco más (*END*, 1994e), en total perdió a 24 de sus hombres en ocho días de actividades. Fue tal la violencia que incluso la misión de la CIAV-OEA tuvo que suspender parte de sus actividades por miedo a ataques. Asimismo, se confirmó que Esteban, hermano del líder del FN 3-80 había sido herido en combate (*END*, 1994f). El 9 de febrero, el EPS decretó el cese al fuego únicamente en la zona de actividad del FN 3-80, la razón fue principalmente monetaria y había sido analizada desde agosto de 1993; para las autoridades: “media hora de vuelo en helicóptero cuesta 1000 dólares y 15 días de combate, medio millón” (BI, 1993b). Además, para el Gobierno era necesario entablar negociaciones con el FN 3-80 pues lo consideraba el último con características políticas, por ello se preparó un paquete social como oferta para su desmovilización (Cuadra, L. y Pérez, I., 1998, pp.118-119). Previamente, el teniente coronel Ricardo Wheelock, jefe de Relaciones Públicas del EPS, había confirmado que los recontras del FN 3-80 tenían en su poder 6 o 12 misiles tierra-aire FIM 43-A, que operaban en pequeños grupos y que en el campo donde se movían sufrían de una pobreza extrema, por lo que la solución con los Chacales debía ser integral (*END*, 1993b).

**Mapa 2.**  
**Área de actividades armadas del FN 3-80 y grupos escindidos**  
**(1990-1997)**



Fuente: Elaboración propia utilizando QGIS 2.8

#### 4.2. La desmovilización del FN 3-80

Las autoridades militares tenían su propia visión sobre las características del FN 3-80 así como sobre su solución, y estas se diferenciaban de las que tenía el Gobierno. Este, por ejemplo, dio una nueva amnistía en febrero de 1994, en contraste con la de octubre de 1993, en la que el “Cese al fuego unilateral” incluyó negociaciones con los grupos en armas. La nueva amnistía carecía por completo de ello, el ministro de Gobernación afirmó: “de ninguna manera vamos a negociar con los irregulares... negociaciones una vez que se desarmen” (END, 1994g). Sin embargo, por su cuenta el EPS llevó su propia agenda pues el general Humberto Ortega

había enviado una carta a José Ángel Talavera en la que daba garantías al grupo: “jamás estaremos de acuerdo en que una vez desarmados se les desatienda y se les lance al abandono como realmente ha sucedido, tanto con los exmiembros del ejército y de la ex Resistencia Nicaragüense” (END, 1994j). La situación del FN 3-80 era sumamente complicada, había desgaste entre sus miembros, bajas y escisiones constantes, por ello el Chacal vio la necesidad de desarmarse, según sus palabras:

*Lógicamente nosotros tomamos en cuenta que era necesaria una desmovilización, no había otro camino, si queríamos actuar responsablemente ¿qué es lo que podía desencadenar esto? Sencillo, que nuestra gente se convirtiera en vándalos, en delincuentes y que comenzaran a secuestrar gente, a robarle a uno o a otro, pero eso no era nuestro propósito, nuestro propósito era responsable, era buscar reivindicaciones para nuestra gente, viendo la realidad en que estaba el país, nuestro campesinado que eran nuestros mejores aliados, no podíamos ser el puñal de ellos nosotros mismos, e ir a quitarle su vaca que a lo mejor era lo único que tenía, entonces consideramos, como líderes responsables, que era la única salida, negociar y hacer eso que hicimos que fue la salida más inteligente y responsable, no había otro, no había cómo (José Ángel Talavera, el Chacal, comunicación personal, 22 de noviembre, 2006).*

Por medio del mencionado intercambio epistolar, a mediados de febrero, el FN 3-80 decidió desmovilizarse ante la CIAV-OEA por medio de un protocolo de desarme encabezado por el Chacal y Esteban. En el Acuerdo de Caulatú (Quilalí, Nueva Segovia) firmado el 24 de febrero de 1994, el FN 3-80 aceptó su desarme incondicional, pero a pesar de ello obtuvo una serie de garantías importantes. En materia de seguridad logró, la desmilitarización de la zona de Quilalí, 100 miembros podrían ingresar a la Policía Nacional hasta conseguir el 50 % de su composición; además se les entregó la jefatura de la Policía en tres poblados (Wiwilí, Quilalí y El Jícaro), la segunda jefatura de la Policía en San José de Bocay, Pantasma, Yalí, San Rafael del Norte, La Concordia, Ciudad Antigua, Jinotega y Ocotol, asimismo obtuvieron algunos puestos en el Gobierno local (END, 1994k). Otros beneficios obtenidos fueron: el crédito bancario para adquirir tierras y asistencia técnica para trabajarla, atención médica y una remuneración económica consistente en mil córdobas a cada combatiente por fusil entregado (Cuadra, L., y Pérez, I., 1998, pp.118-119). El acuerdo también incluyó la creación de un Comité Especial Interinstitucional, que tendría la función de ejecutar los acuerdos, y la instauración de un Comité de Paz y Desarrollo Integral.

Con la intermediación de la BED,<sup>38</sup> el 2 de marzo de 1994 inició el desarme del FN 3-80. Se hizo de manera escalonada, una sección de hombres lo realizó en marzo y el último contingente, compuesto por 350 excombatientes, se desarmó el 16 de abril de 1994. Dos situaciones llamaron la atención: 1) su líder José Ángel Talavera entregó, junto con su arma, un misil Sam 7 evidenciando su capacidad de fuego –los persistentes rumores afirmaban que aún conservaba otros misiles y armamento pesado–; 2) Salvador Talavera, Esteban, hermano del Chacal y vocero del grupo, recibió el cargo de asesor del titular del MINGOB (*LP*, 1994a), un puesto que sorprende al tratarse de un grupo evidentemente derrotado y con mala fama mediática. En el evento que supuestamente pondría fin a la guerra participó el cardenal Obando y Bravo, monseñor Eddy Montenegro, Sergio Caramagna –representante de la CIAV-OEA–, así como el ministro de Gobernación, Alfredo Mendieta, quien se comprometió a desarrollar un proyecto integral de reinserción a la sociedad, no solo para los desmovilizados, sino también a la población campesina del norte del país. El Gobierno daría asistencia técnica, crédito, y reconstruirá caminos y carreteras que garantizarían la producción de las 5000 manzanas de tierra que los desmovilizados del FN 3-80 pretendían trabajar en forma de cooperativas, agregó que: “varios países ya han destinado recursos importantes, destacando a los Estados Unidos cuyo Gobierno desembolsará 25 millones de dólares para la zona de Quilalí y la Comunidad Económica Europea con 800 mil dólares” (*LP*, 1994a).

Los nexos con ciertas figuras del Gobierno se hicieron presentes de nueva cuenta, pues fue significativo que, hasta ese momento, ningún otro grupo en armas había logrado tanto en los acuerdos firmados, y ningún otro recibiría tantos beneficios. Según las autoridades, ello se debió a que fueron considerados como un grupo con “banderas políticas”, pues manifestaron la necesidad económica y social de sus miembros; sin embargo, esa necesidad era una realidad expuesta también por otros grupos en armas que no obtuvieron ni remotamente lo concedido al FN 3-80. Su cercanía con el poder también fue evidenciada al recibir cartas del jefe del Ejército y mucha atención mediática. Además, para el Gobierno nicaragüense, el Acuerdo de Caulatú fue el último firmado dentro del proceso de desmovilización y desarme (Cuadra, L., y Pérez, I., 1998, pp.118-119). El Gobierno recibió fuertes críticas por el acuerdo, principalmente en los medios de comunicación: a pesar de la probada participación de Omar y Lobo –entre otros miembros del FN 3-80– en el asesinato de unos 200 sandinistas,

38 La importancia que tuvo la BED en la desmovilización en Nicaragua no ha sido plenamente reconocida, gracias a su intermediación se logró la desmovilización del Frente Revolucionario Obrero Campesino (FROC), Fuerzas Punitivas de Izquierda (FPI), Fuerzas Armadas de Lucha Popular (FALP), Movimiento Armado de Defensa Obrero Campesina (MALDOC), entre otros. “En total [la] BED incautó durante sus tres años de labor 8165 armas, 166,733 artefactos explosivos, desmovilizó a 24,419 hombres de los cuales 14,378 eran recontras y 11,041 recompas de 131 grupos. ... participó en 100 micro proyectos con la cooperación Italiana, de los cuales solo un 50 % fueron efectivos y viables” (Arévalo Cuadra, 2007, p. 41).

así como de los abusos y crímenes cometidos, se concluyó con el proceso de desmovilización (*END*, 1993h), y “los chacales” obtuvieron beneficios inimaginables para otras agrupaciones.

Como ya se mencionó, uno de los elementos fundamentales del Acuerdo de Caulatú fue la oportunidad de que miembros del FN 3-80 ingresaran a la Policía Nacional para proteger la seguridad de sus compañeros<sup>39</sup>; sin embargo, de los 68 aspirantes, 10 desertaron, otros 16 fueron dados de baja por mala conducta, 12 fueron detenidos por algunos delitos y solo 42 se integraron efectivamente (*LP*, 1994b). Entre los casos más significativos está el ya mencionado Cascabel<sup>40</sup> y Pajarito o Pajarillo -como aparece en algunos documentos-, ambos con acusaciones de robo, secuestro y violación. Estos desmovilizados, rearmados y nuevamente desmovilizados, involucrados en actos delictivos, demuestran dos situaciones problemáticas entre los excontras. Por un lado, la incapacidad de algunos excombatientes de dejar las armas como forma de vida; pero también evidencian la ausencia de políticas gubernamentales para apoyarlos en el difícil paso a la vida civil; no solo requerían dinero o insumos productivos, también era necesario hacerlos partícipes del proceso económico, social y político de transición a la vida civil, así como darles asesoría para lograr la resolución pacífica de los conflictos.

Los grupos escindidos del FN 3-80 encabezados por Northiel y Flecha no mostraron disposición al desarme pues consideraban que aún no habían logrado ningún beneficio con el rearme (*END*, 1994h). El 15 de febrero asesinaron a un productor (*END*, 1994i), incluso, horas después de la firma del Acuerdo de Caulatú, unos ochenta hombres al mando de Northiel y el Charro atacaron Mulukukú, murió un campesino, secuestraron a 12 personas, saquearon el puesto de salud y varios comercios (“Acuerdo de paz”, 1994). El 20 de noviembre quemaron vehículos en varias vías rurales, de esta manera, los jefes del 3-80: el Charro, Northiel, Musún y Pinares, entre otros, se distanciaron definitivamente de Talavera y continuaron su lucha (Cuadra, L., y Pérez, I., 1998, pp.118-119).

A partir de la desmovilización del FN 3-80, las autoridades consideraron que los 500 hombres en armas que quedaban carecían de banderas políti-

39 Por lo establecido en el Acuerdo de Caulatú, el comité departamental del FSLN en Jinotega expresó preocupación en lo relativo a que los miembros del FN 3-80 integraran la Policía Nacional. Calificó la medida como “represión institucional de nuevo cuño” y recordó que, desde el cambio de Gobierno, por lo menos 211 sandinistas habían sido asesinados por los recontras en el departamento de Jinotega (“Acuerdo de paz”, 1994).

40 Cascabel había logrado incorporarse a la Policía como parte de un acuerdo político, en 1992 era el jefe policial de Quilalí cuando desertó de la institución llevándose armas e información. Se sumó al grupo del Chacal y posteriormente se desmovilizó de nueva cuenta en abril de 1994 con el FN 3-80. En mayo de ese año, volvió a rearmarse y participó en la toma de instalaciones de TELCOR y la alcaldía de Quilalí (*LP*, 1994c). La policía los desalojó y el consejo de comandantes de la Policía informó de manera contundente que: “en adelante, los nicaragüenses que deseen ingresar a las filas de la Policía Nacional lo harán mediante los procedimientos fijados por las leyes, mismas que están por encima de cualquier acuerdo, incluido el presidencial” (*LP*, 1994d).

cas y serían considerados delincuentes comunes o bandas delincuenciales (END, 1994l). Entre ellos estaban Charrito y Carlos 19, exmiembros del FN 3-80 que, por divergencias, no habían participado en el desarme pues consideraban que el Chacal era un vendido y que el Gobierno no cumpliría<sup>41</sup>. Por su parte Northiel y el Charro siguieron en armas<sup>42</sup>, por un tiempo siguieron autonombrándose 3-80, finalmente, y para separarse por completo de los Chacales decidieron conformar el Movimiento Democrático de Salvación Nacional.

Como contraste a los excontras que persistían en el rearme, unos 800 exmiembros del FN 3-80 se organizaron en la Cooperativa CoNorte 3-80 en Quilalí para producir en colectivo, pues con los beneficios de su última desmovilización adquirieron fincas y créditos, así como financiamiento para proyectos productivos, como la siembra de frijol, café, granos básicos y hortalizas, además de un programa de viviendas financiado por la cooperación internacional y becas de estudios. Esta decisión de colectivizar la producción fue paradójica pues los contras lucharon durante la década de los ochenta en contra de la revolución sandinista bajo argumentos relativos al derecho a la propiedad privada y libre distribución de los productos, es decir, en contra de las políticas estatistas y colectivas de producción y distribución implementadas por el Gobierno sandinista; sin embargo, los recontras del FN 3-80 se unieron voluntariamente bajo formas cooperativas de producción después del rearme, aun cuando las tierras que poseían estaban legalmente bajo el régimen de propiedad individual.

La tranquilidad tardaría en llegar para los recontras del FN 3-80, pues un mes después de su desmovilización nuevamente participaron en la toma de la ciudad de Quilalí, las oficinas del TELCOR, BANDES y la alcaldía exigiendo: 1) el cumplimiento inmediato de los acuerdos, pues el Gobierno solo los había cumplido en un 70 %; y 2) y la integración a la Policía de algunos de sus miembros, a pesar de sus antecedentes delictivos (LP, 1994c). Una comisión encabezada por el Chacal y Chacalín viajó a Managua y se presentó en las oficinas del MINGOB y de la CIAV-OEA con sus demandas, mismas que al parecer tenían novedades, como dos vehículos, tractores y el nombramiento de los impresentables Cascabel y Pajarillo como delegados del MINGOB en San Rafael del Sur (END, 1994n). Estas acciones son prueba fehaciente de las limitaciones del FN 3-80 y su ende-

41 Las críticas al Chacal y su desmovilización llegaron por varios frentes. El 20 de abril, un grupo de excombatientes cerraron la entrada a Quilalí, exigiendo las tierras ofrecidas al FN 3-80 y que les correspondían a ellos. La respuesta de Estaban fue que eran viejos desmovilizados que querían provechar la situación. Por otro lado, había dudas sobre la entrega de todas las armas y de la existencia de misiles no declarados (END, 1993i).

42 En Somoto, Madriz, los jóvenes Natividad Romero, de 19 años, y Antonio Rugama, de 15 años, se entregaron voluntariamente al comando policial de San Juan de Río Coco. Eran parte de los grupos de Northiel y el Charro, depositaron dos fusiles aka y 600 proyectiles, posteriormente fueron remitidos a la CIAV-OEA y la BED (END, 1994m). La juventud y su inexperiencia en la montaña también hizo dudar a las autoridades sobre su participación en la guerra de la década pasada. Lo anterior es un elemento más de la relación meramente delincencial de los grupos del Charro y Northiel.

ble visión política como organización; a pesar de estar desmovilizados y de contar con importantes beneficios, continuaron con sus arcaicas formas de lucha, la presión militar y de manera simultánea la negociación, ello hace referencia también a una realidad significativa para el grupo, pero fácilmente extendida a otros: la evidente incapacidad de líderes y excombatientes de pensar de manera pacífica y el reiterado deseo de imponer sus intereses sobre cualquier forma de legalidad, esta persistencia causó el rechazo de parte de la sociedad nicaragüense que deseaba dejar las armas como forma de lucha política e iniciar el proceso de reconciliación. Por otro lado, estas acciones también demuestran la confianza del grupo en sus buenas relaciones con el Gobierno, que nuevamente cedería a sus presiones<sup>43</sup>.

Un año después, en 1995 los problemas de propiedad de los exmiembros del FN 3-80 no habían acabado. El Gobierno adquirió tierras –propiedad de los hermanos Alex Ramón y Saúl Centeno Roque– que cedió a los 500 miembros de la Cooperativa CoNorte 3-80. Sin embargo, tanto el Gobierno como la gente del Chacal fueron “estafados por unos cuatro millones de córdobas pues les vendieron tierras –191 manzanas– que en realidad no existían”. Las propiedades eran la finca Guaná con 357.2 manzanas y Criket de Oro con 24, después de ser compradas y entregadas se hizo la distribución entre los desmovilizados, ahí se comprobó que los terrenos eran menores de los vendidos, tanto el Gobierno como los cooperativistas instalaron comisiones sin poder solucionar el problema (*END*, 1995s).

En 1997, tres años después de su desmovilización, cuando no representaban un peligro o presión para el Gobierno, pues se trataba de una cooperativa productiva y solo un número muy reducido de sus excolegas seguían en armas en actividades meramente criminales, el Gobierno de Arnoldo Alemán firmó un nuevo acuerdo con el FN 3-80. En ese convenio les otorgó nuevamente amplios beneficios pero, sobre todo, les condonó todas sus deudas crediticias. Estos beneficios extemporáneos llamaron la atención, pues el grupo ya no ejercía presión política o armada; no obstante, fue nuevamente beneficiado. Los rumores sobre el trasfondo de dichos apoyos es que fueron el pago por sus años de servicio a Arnoldo Alemán y el papel destabilizador que ejercieron durante el Gobierno de Violeta Barrios<sup>44</sup>.

43 Dicha situación también hace referencia a la incapacidad del Gobierno para cumplir con los compromisos suscritos o la poca seriedad con la que se firmaban.

44 “El 11 de noviembre de 1997 se creó el Destacamento de Pacificación y Desarme, un colón de la BED que tenía como misión principal la pacificación y desarme del Frente Norte 3-80” –que estaba desmovilizado desde marzo de 1994– ... y las negociaciones para su posterior desmovilización del Frente Unido Andrés Castro y del Frente Nacional Ramón Raudales” (Arévalo Cuadra, 2007, p. 55). Para el comandante Rubén: “en el tiempo de doña Violeta adquiere el FN 3-80 un compromiso de negociaciones de unas fincas y créditos y una cooperativa, cuando llega Arnoldo Alemán entonces le condona la deuda que andaba alrededor de 34 millones de córdobas, la deuda que tenían los Chacales con el estado, Alemán los condona porque él fue el que los creó, su regalo” (Óscar Sovalbarro, alias Comandante Rubén, comunicación personal, 2 de noviembre, 2006).

Tanto los acuerdos para el FN 3-80 de 1994 como los de 1997 fueron un gran contraste con los logrados previa y posteriormente por otros grupos que también pusieron en vilo al Gobierno y que tenían más necesidad. Tal es el caso de los recompas del Frente Revolucionario Obrero Campesino (FROC) y de las Fuerzas Punitivas de Izquierda (FPI) que fueron perseguidos por las autoridades. Con los años el FN 3-80 siguió siendo un actor importante de la posguerra pues fue el único grupo recontra con presencia en la Comisión de Reconciliación de 2006, asimismo sus líderes fueron protagonistas: José Ángel Talavera, el Chacal, como diputado por el Parlamento Centroamericano (PARLACEN), y su hermano Salvador Talavera, Esteban, como presidente del Partido de la Resistencia Nicaragüense (PRN) y posteriormente como aliado del FSLN en las elecciones de 2006, que llevaron de nuevo a Daniel Ortega a la presidencia del país después de haberla perdido en 1990 ante Violeta Barrios.

### 5. Otros grupos en armas y los remanentes del 3-80

Varios grupos recontras participaron en acciones sumamente violentas<sup>45</sup>, que iban desde asaltos a transportistas y quema de vehículos, hasta secuestros. Pajarillo y Cascabel participaron en el asesinato selectivo de líderes de origen sandinista. Un ejemplo de esos excesos fue la masacre de San Ramón, donde mataron a cuatro personas, todas exmilitares y militantes del FSLN: el conflicto inició por una propiedad, la finca La Carlota de la Asociación de Trabajadores del Campo (ATC), que pretendían usufructuar los excontras, a pesar de estar en manos de campesinos y trabajadores sandinistas. Al lugar llegaron seis hombres de un remanente del FN 3-80, asesinaron a quienes defendían la finca; uno de ellos era un recompa que se había rearmado con el Movimiento de Autodefensa en Armas (MADNA) para protegerse de los ataques de la Recontra (END, 1994s).

Los remanentes del 3-80 más activos fueron los comandados por Northiel y el Charro. En mayo de 1994, ambos participaron junto con 40 de sus hombres en la violación de dos jóvenes en Wilikito, Río Blanco. Las mujeres fueron degolladas después del abuso y la casa que habitaban, destruida con granadas de fragmentación; su muerte se sumó a otros cuatro asesinatos de campesinos en la comunidad (END, 1994o). El 21 de junio, varios transportistas que se movían entre San Rafael del Norte y Wiwilí, y entre Ocotál y Nueva Segovia fueron agredidos, y dos de sus vehículos quemados; posteriormente, los jefes recontras Northiel, el Charro, Pajarillo, Cascabel, Musún, Palo Negro y Zapayol hicieron público un comunicado

45 Otro ejemplo de las barbaridades de algunos grupos sucedió en Estelí cuando un grupo recontra emboscó y quemó a dos personas, además hizo explotar con dinamita el vientre de una mujer campesina. Uno de los muertos era un servidor público con antecedentes militares y de filiación sandinista, el teniente primero Arnesio Romero, jefe regional de transporte del MINGOB en Estelí (END, 1993a).

donde amenazaron con destruir y quemar los vehículos que circularan por la zona (END, 1994p). Otros grupos que participaban en estas actividades eran los comandados por Toñón, el Tático, el Venado y Águila Negra.

Los remanentes del FN 3-80 fueron beneficiarios de actos de corrupción gubernamental; su cercanía y simpatía con funcionarios del Gobierno los hizo obtener ventajas, por ejemplo recibían medicamentos del Ministerio de Salud (MINSa) que, en lugar de ser entregados a los centros de salud de Matagalpa y Matiguás, eran cedidos a el Charro, Northiel y el Tigre (END, 1994r), quienes las vendían. Por otro lado, la misma familia Talavera fue blanco de la delincuencia pues, al ser prominentes cafeticultores, algunos miembros fueron secuestrados (END, 1994y).

El Ejército atacó a los remanentes de FN 3-80, así cayó en combate en septiembre de 1994, Alonso Olivas Méndez, el Chumpe, que se había desmovilizado en Caulatú pero “se realzó en las montañas de Nueva Segovia y se convirtió en delincuente común con su célula de 15 hombres” (END, 1994t). Similar suerte corrieron Gorrión y Pajarillo (END, 1994v), y posteriormente otros 24 recontras, entre ellos: Pinares, el Mico, Gamuza, Noel Castillo, Nemesio Reyes y Manzanares. Finalmente el mismo Northiel murió en enero de 1995 en un ataque contra el EPS (END, 1995a). Como consecuencia las autoridades informaron que “la delincuencia había disminuido en un 60 % en el último trimestre del año... las operaciones militares... han logrado abatir a peligrosos jefes”; a pesar de las acciones, todavía unos 150 armados sobrevivían enmontañados durante ese año (END, 1995a).

Para las autoridades y habitantes de la zona montañosa de Jinotega y Matagalpa, Pablo García Castro, Northiel, de 40 años de edad, jefe del estado mayor del Movimiento Democrático de Salvación Nacional –un remanente del FN 3-80– era el autor de 73 asesinatos, entre ellos el del vicealcalde de Wiwilí y del secretario político del FSLN, de seis indígenas misquitos en San Andrés de Bocay (END, 1994w), de excontras que no quisieron sumarse a sus filas e incluso victimario de miembros del mismo grupo por celos de mando, entre ellos Peligro, Invisible, Tábano y Hernán Negro (END, 1995a).

Con el descabezamiento del líder más importante de los recontras delincuenciales, muchos de sus seguidores buscaron a las autoridades para evitar su aniquilamiento. Ese fue el caso de José Fausto Castillo Picado, alias Richard, segundo al mando de las tropas de Northiel. Rearmado desde 1992 y presentado ante periodistas en una rueda de prensa, ahí afirmó que “desertó por estar hastiado de los crímenes contra campesinos”. Además:

*involucró a connotados políticos, diputados, comerciantes y a un periodista de La Prensa como principales colaboradores del movimiento armado Frente Norte 3-80... el presidente del Partido Conservador Adolfo Calero Portocarrero, los diputados Humberto Castilla y Enrique Siles... la cooperativa de transporte CONTRAMUSUN que suministraba vestuario y calzado a las tropas... Alberto Rivera Monzón, de La Prensa suministraba información sobre los movimientos del EPS... el exjefe de la Resistencia "Dimas Tigrillo" colaboró con 10 mil córdobas (END, 1995b).*

Richard afirmó que "el objetivo principal del FN 3-80 era mantener las actividades bélicas de cara a las elecciones de 1996, donde políticos de la Resistencia, del PLC, y Conservador pretenden llegar al poder a través de la coacción armada contra el campesinado" (END, 1995b). La declaración servía al Gobierno porque daba elementos para dudar de la verdadera razón del rearme de los excontras del 3-80; no se trataba, según el testimonio de Richard, de reivindicación de los excombatientes ante el incumplimiento de los acuerdos de desmovilización o la inseguridad de la zona, sino que había un objetivo político, sacar del poder a Violeta Barrios e instalar en la presidencia a políticos arribistas. Servía también al Ejército, que entonces 1) podía actuar con mayor libertad contra los grupos armados pues eran simples delincuentes; 2) le daba nueva credibilidad al encontrarse en un proceso de transición, ya que había cambiado la máxima autoridad en la institución, el general Joaquín Cuadra relevó a Humberto Ortega; 3) protegía a la institución de su reciente actuar en la masacre de La Marañosá, donde atacó a los Meza, un grupo que estaba por desmovilizarse<sup>46</sup>, y fue acusada de abuso de fuerza; y 4) justificaba su actuación por la caída de Northiel, pues este era un destabilizador del Gobierno, un delincuente por lo que su muerte no debía ser investigada a profundidad. Con las declaraciones de Richard, mediáticamente la bandera económica y social de los rearmados caía para ser suplantada por la delincencial, así el Ejército informó: "los últimos rearmados o se entregan o correrán la misma suerte (que Northiel) porque en el país los grupos armados ya no tienen cabida, el hecho de empuñar las armas por un resentimiento o por cualquier argumento" (END, 1995c).

Richard también provocó el enojo de varios de sus antiguos aliados. Tras la muerte de Northiel, el mando del grupo recayó en Ciriaco Palacios, el Charro, y como lugarteniente se estableció Solín, ambos buscaron venganza, por ello acudieron con algunos de sus hombres a San Juan de Bocay y asesinaron brutalmente a sus ancianos padres y a un hermano. No se

46 La masacre de la Marañosá es quizá la acción armada más vergonzosa para el Ejército. Se pudo comprobar, por medio de la Comisión de Derechos Humanos y la Paz de la Asamblea Nacional, que la información dada por el Ejército no coincidía con los hechos. Este había informado que en La Marañosá se defendió y que no hubo ninguna masacre pues la banda de los Meza estaba armada, prueba de ello era que había heridos de la Agrupación Táctica de Combate (ATC). En los hechos, los Meza habían negociado su desmovilización y se dirigían a entregar el arma el 6 de enero de 1995 cuando fueron atacados por el Ejército; ahí murieron los 13 rebeldes (END, 1995h).

le perdonó que entregara el arma ni que haya “delatado” al grupo (END, 1995d). A la masacre y posterior incendio sobrevivió una hermana de 22 años y dos de sus hijos, quienes lograron huir hacia la montaña (END, 1995e). La venganza llegó el 23 de marzo de 1995 cuando asesinan a la familia de Solín. Existen varias versiones de los hechos, la primera afirma que el crimen lo cometió Mano de Fierro como parte de un ajuste de cuentas pues durante la guerra Solín asesinó a su hermano. Otra versión es que Solín y Mano de Fierro, como miembros del Frente Democrático de Salvación Nacional, remanente del FN 3-80, sostuvieron un combate por error entre ellos, donde el último fue quien llevó la peor parte, razón por la que se vengó. La tercera es la mencionada líneas arriba, que el asesinato fue represalia por el asesinato de la familia de Richard (END, 1995g).

La desmoralización por la muerte de Northiel o el convencimiento de que la causa estaba definitivamente deteriorada propició un nuevo proceso de desmovilización. El 21 de abril de 1995 varios recontras entregaron el arma, entre ellos: Adolfo Hernández Martínez, alias Chaparro, de 24 años y jefe del grupo Arges Sequeira; Jaguar, Veloz y Moreno. A cambio de su arma, el Gobierno entregó un salvoconducto para restituirles sus derechos ciudadanos, a pesar de tratarse de un desarme incondicional, los 10 hombres tenían la esperanza de recibir “tierra y propiedades para poder trabajar” (END, 1995i). Otro remanente del 3-80 se desmovilizó en junio de 1995, entre ellos estaba el líder Antonio Cavaría Palacios, alias Arnulfo, Trueno, Calígula, Relámpago, Coralillo, Gallo, Pantera, Pepito, Zorro y Mapa. Previamente lo habían hecho Noelito, Lester y Ubence. Según las autoridades “el estado de ánimo de quienes entregaron incondicionalmente las armas era de total desmoralización... los fusiles entregados están comidos por el sarro, no tenían medios de comunicación y sus uniformes andaban en harapos de tanto pernoctar en el monte” (END, 1995j). Como contraparte continuaron en armas el Charro, Lobo, Estrella, Veneno, Pajarillo, Joel y Culebra (END, 1995j). Para octubre de 1995 las autoridades consideraban que quedaban unos 400 hombres armados, de 1055 que operaban en 1994 (END, 1995n).

El Charro se especializó en el plagio como actividad predominante, en febrero de 1995 secuestró al ciudadano norteamericano Gary Alan Hicks y a otras cinco personas, entre ellas cuatro indígenas (END, 1995f). En septiembre, junto con Lobo, raptó a cinco funcionarios del Consejo Supremo Electoral (CSE) que trabajaban en Wiwilí; a cambio de su libertad exigieron que el ejército saliera de Bocas de Wamblán y Plan de Grama y se presentaran a esa comunidad comisiones de derechos humanos y de la CIAV-OEA (END, 1995k). Otra forma de mantener alejado al Ejército de sus zonas de influencia fue la amenaza a los pobladores. En Río Blanco, por ejemplo, estaba planeada la construcción de un camino a la comarca de Wanawás, la obra se realizaría con fondos de la Comunidad Económica Europea y personal del Programa de Desarrollo de Río Blanco (PRODERBO), pero el

Charro amenazó a los pobladores de que si llegaban las máquinas, llegaba el Ejército y ellos estarían entre dos fuegos. Los 7500 campesinos solicitaron la suspensión del proyecto (END, 1995o).

Poco a poco la información sobre el Charro y sus hombres se vuelve más escasa. En noviembre de 1995, con información proporcionada por el obispo de Matagalpa, se sabe que ni los ataques de las fuerzas armadas ni los intentos por desmovilizarlos los están haciendo desaparecer, sino el cólera y el dengue que ya había matado a cinco de sus hombres, por lo que solicitaron a la autoridad eclesial la atención médica necesaria (END, 1995p). Un año después, en 1996, un subordinado del Charro apodado Gigante, junto con 20 de sus seguidores, fueron acusados de asesinar a una familia campesina en Matagalpa. Las víctimas fueron degolladas, incluidos dos niños, asimismo se informó que Ciriaco Palacios, el Charro, continuaba con sus actividades en Waslala, desde donde al parecer estableció una zona de tránsito para el narcotráfico (END, 1996). Finalmente el último acuerdo de desmovilización se firmó en febrero de 1999 entre el Gobierno e indígenas agrupados en YATAMA, un total de 1500 hombres entregaron el arma y materiales bélicos, aunque no trascendió a los medios de comunicación cuáles fueron los beneficios entregados por el Gobierno.

## 6. Conclusiones

En Nicaragua los dividendos de la paz fueron muy pocos y sumamente selectivos, así los desmovilizados durante la paz se encontraron en peores condiciones que durante la guerra. El Gobierno demostró ineficiencias en su gestión pues no previno el largo proceso de inserción que requeriría una generación de hombres y mujeres protagonistas de la guerra. En sus cálculos parecen ausentes, por un lado, el aspecto psicológico o subjetivo del tránsito de la vida subsidiada en la milicia a la civil y productiva, y, por el otro, la base económica mínima necesaria para iniciar la inserción. Esa fue la realidad a la que se enfrentaron quienes dejaron el arma; no tuvieron las herramientas para integrarse. Tras una década de lucha muy poco habían logrado, y de poderosos hombres en la milicia de los ochenta pasaron a los pobres de siempre en la década de los noventa.

La posguerra en Nicaragua fue una década de desdibujamiento y reconfiguración, las instituciones se transformaron, los límites de la lucha social y política de excombatientes y líderes políticos también fueron difusos, las justas reivindicaciones y la delincuencia se tocaban con demasiada frecuencia, y las ideologías entre los excombatientes pobres se habían borrado para unirse en las batallas de la supervivencia. La posguerra no significó paz, por el contrario, se caracterizó por una serie de luchas de índole social, económica, política y delincencial. A los errores chamorristas debe sumarse un sector de excombatientes que no querían dejar la vida de la guerra; así, ante la ausencia de políticas integrales y de largo plazo

para su inserción, se abrieron las puertas a una nueva lucha, en la que unos participaron por reivindicaciones, otros, por coraje o bien por el puro deseo de seguir enmontañados.

La gran mayoría de las reivindicaciones de los grupos armados eran justas, pero la gran cantidad de agrupaciones, la poca claridad en sus demandas y las rupturas internas dentro de la excontra dieron lugar a muchas confusiones y, sobre todo, al aumento de la violencia. El norte de Nicaragua fue una nueva zona de guerra por la gran cantidad de acciones entre 1991 y 1995. A los asesinatos de campesinos y cooperativistas, se sumaron los ataques de los grupos rearmados al EPS y viceversa, así como los actos delincuenciales de algunos de los grupos en armas, e incluso los graves casos de ajuste de cuentas entre los mismos recontras. Entre los asesinatos a campesinos, el caso más significativo es quizá el de Waslala, se trató de una familia de seis miembros que fue acribillada mientras dormía (*LP*, 1993a). Los campesinos habían dado alimento a un grupo de recompas que también deambulaba por la zona y el asesinato perpetrado por un grupo recontra era la represalia por el apoyo. Los campesinos se encontraban entre dos fuerzas armadas, por ello muchos cooperativistas y excombatientes también se armaron<sup>47</sup>, para garantizar su seguridad.

A pesar de que las autoridades señalaron la desmovilización del FN 3-80 como el símbolo del fin del rearme, la realidad siguió siendo violenta principalmente en el norte del país. Con el desarme de los Chacales también se demostraron las fisuras internas de los excontras; por un lado, los que habían decidido negociar y resultaron beneficiarios de algunos de los acuerdos, por otro, los excontras que no habían recibido ningún tipo de beneficio y deseaban obtenerlo por medio del rearme y, por último, los que no estaban dispuestos a dejar las armas independientemente de los beneficios. Un ejemplo de la ruptura y estas tres tipologías, tiene lugar entre el 29 y 30 de junio de 1994 con tres eventos:

a) En Managua, un grupo de excombatientes, en evidente estado de pobreza por la calidad de sus ropas y armamentos, tomó la sede diplomática de Colombia y de la CIAV-OEA pidiendo seguridad y trabajo (*END*, 1994q). Eran los excontras que no habían sido beneficiados.

b) En un restaurante en la capital, otro grupo de seis exlíderes contras, todos exmiembros del Consejo de Comandantes<sup>48</sup> se presentó en una rueda

47 En esta coyuntura de violencia, el 20 de febrero de 1993 surge el Frente Punitivo de Izquierda (FPI), cuya misión fue castigar las acciones violentas de los recontras, entre ellas el secuestro, asesinato y ataques a comunidades campesinas de origen sandinista. El método de FPI fue tanto el cierre de carreteras como el asesinato selectivo de algunos de los líderes de la derecha y excontras, sobresale el de Arges Sequeira, líder de los confiscados.

48 Los otros comandantes que participaron en la rueda de prensa eran: Rodolfo Ampié, alias el Invisible, "señalado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos como uno de los autores de centenares de crímenes y desapariciones de hondureños y nicaragüenses"; Edgard Molinares,

de prensa, vestidos con ropa elegante, joyas y transportados en costosas camionetas. Allí desconocieron los reclamos y demandas de los excontras que tomaron las sedes y, en general, a todos los rearmados con el siguiente argumento: “aunque las demandas puedan ser justas no se debe atacar al Gobierno... las tomas son efectuadas por personas que usan el nombre de la Resistencia para sus fines personales y que dañan el nombre de la organización” (END, 1994q). Estos eran los excontras que se rearmaron que “atacaron al Gobierno con sus justas demandas” y posteriormente negociaron con las autoridades, fueron beneficiarios y ya eran parte del Gobierno, por lo que desconocían a sus bases. Destaca significativamente el caso de Salvador Talavera, uno de los líderes del FN 3-80 que, como previamente se señaló, tras su desmovilización fue nombrado asesor del ministro de Gobernación Alfredo Mendieta (END, 1994q).

c) En Ocotal, 50 exmiembros del FN 3-80 volvieron a tomar las armas y se alzaron con el grupo de Pajarillo y Cascabel (END, 1994q). Estos fueron algunos excontras que se negaban a dejar las armas como forma de vida, independientemente de las reivindicaciones o los beneficios negociados y entregados.

El FN 3-80 es significativo para el estudio de la posguerra, pues tuvo entre sus filas a tres tipos de excombatientes de la extinta contra: en primer lugar, a los que participaron en el movimiento recontra por su signo reivindicativo, se trató de desmovilizados que buscaron presionar para lograr el cumplimiento de los acuerdos de desmovilización y la obtención de una base económica para iniciar la vida civil; también participaron los que ingresaron al grupo por intenciones políticas, en algunos casos en reclamo de una cuota de poder e incluso como apéndice de los intereses y aspiraciones políticas del vicepresidente Virgilio Godoy, de Arnoldo Alemán o algún otro político arribista; y, finalmente, los que fueron incapaces de integrarse a la vida civil, fueron los meros delincuentes enfocados en asaltos y ajustes de cuentas. Para el Ejército y el Gobierno era difícil diferenciar a los tres tipos de excombatientes del FN 3-80 pues muchas de sus actividades rayaban en la ilegalidad por decir lo menos. Sin embargo, en su desagravio hay que recordar que eran hijos de la guerra, con pocas habilidades productivas, resabios de guerra para las autoridades que no consideraron lo complicado y costoso que sería el paso de la vida militar a la civil. El rearme de excombatientes, en este caso de la excontra, demostró que la posguerra fue una continuación de la guerra de la década anterior, la diferencia es que en la primera se luchó ideológicamente, mientras que la segunda fue una lucha por la sobrevivencia de los excombatientes.

---

alias comandante Richard; Jorge Ávalos, comandante Ávalos; Luis Ángel López, alias Leonel, y Ervin Barbarena, conocido como Óscar el Ñajo.

Durante la posguerra, Nicaragua aprendió una dura lección. La paz no se consigue firmando acuerdos de desmovilización ni reduciendo las fuerzas armadas, tampoco comprando armas, dando dinero o combatiendo a los alzados. Por el contrario, la paz se logra con la implementación de políticas productivas de largo plazo, con apoyo psicológico y social a las víctimas de guerra y de violencia, con la incorporación activa de los protagonistas de la guerra en el proceso de pacificación e inserción. Después de entregar el arma, los excombatientes rápidamente identificaron sus necesidades primordiales y cómo satisfacerlas, por ello una de las consignas más significativas durante el rearme fue “La reinserción no es dinero, es trabajo”, algo que el Gobierno de Violeta Barrios no pudo lograr.

## Siglas y acrónimos

<b>ATC</b>	Asociación de Trabajadores del Campo
<b>ATC</b>	Agrupación Táctica de Combate
<b>ATIMCO</b>	Atlantic Timber Corporation
<b>BANDES</b>	Banco de Desarrollo
<b>BED</b>	Brigada Especial de Desarme
<b>CIAV-OEA</b>	Comisión Internacional de Apoyo y Verificación de la Organización de Estados Americanos
<b>CENPAP</b>	Centro Nacional de Planificación y Administración de los Polos de Desarrollo
<b>CSE</b>	Consejo Supremo Electoral
<b>END</b>	El Nuevo Diario
<b>EPS</b>	Ejército Popular Sandinista
<b>FALP</b>	Fuerzas Armadas de Lucha Popular
<b>FDN</b>	Fuerza Democrática Nicaragüense
<b>FDSN</b>	Frente Democrático de Salvación Nacional
<b>FN 3-80</b>	Frente Norte 3-80
<b>FPI</b>	Fuerzas Punitivas de Izquierda / Frente Punitivo de Izquierda
<b>FROC</b>	Frente Revolucionario Obrero Campesino
<b>FSLN</b>	Frente Sandinista de Liberación Nacional
<b>FUAC</b>	Frente Unido Andrés Castro
<b>INCEP</b>	Instituto Centroamericano de Estudios Políticos
<b>INE</b>	Instituto Nicaragüense de Electricidad
<b>INEC</b>	Instituto Nicaragüense de Estadística y Censos
<b>INRA</b>	Instituto Nicaragüense de Reforma Agraria
<b>LP</b>	La Prensa
<b>MADNA</b>	Movimiento de Autodefensa en Armas
<b>MAGFOR</b>	Ministerio de Agricultura y Forestal
<b>MALDOC</b>	Movimiento Armado de Defensa Obrero Campesina
<b>MAS</b>	Ministerio de Acción Social
<b>MCT</b>	Ministerio de Comunicaciones y Transportes
<b>MINGOB</b>	Ministerio de Gobernación

<b>MINSA</b>	Ministerio de Salud
<b>MINT</b>	Ministerio de Interior
<b>OIJ</b>	Organismo de Investigación Judicial
<b>ONU</b>	Organización de Naciones Unidas
<b>PRN</b>	Partido de la Resistencia Nicaragüense
<b>PRODERBO</b>	Programa de Desarrollo de Río Blanco
<b>RAAN</b>	Región Autónoma del Atlántico Norte
<b>RN</b>	Resistencia Nicaragüense
<b>SMP</b>	Servicio Militar Patriótico
<b>TELCOR</b>	Instituto Nicaragüense de Telecomunicaciones y Correos
<b>UNO</b>	Unión Nacional Opositora
<b>YATAMA</b>	Yapti Tasba Masraka Nanih Aslatakanka (Hijos de la Madre Tierra)

## Bibliografía

1. Acuerdo de paz con el Frente Norte. (1994). Revista *Envío*, 146. Recuperado de <http://www.envio.org.ni/articulo/2429>
2. Arévalo Cuadra, R. (2007). ¡Alto al fuego! La experiencia de la Brigada Especial de Desarme (BED). Universidad Politécnica de Nicaragua.
3. Beumeister, E. (1996). Reforma agraria y organizaciones de pequeños y medianos productores en Nicaragua. En *Estructuras agrarias y movimientos campesinos en América Latina (1950-1990)* (pp. 235-294). España: Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación.
4. Bardini, R. (1988). Narcos y Contras, alianza para la corrupción. *Latinoamérica, Hora Cero*, 7, 26-30.
5. BI (1993a, marzo). Verificar función de la CIAV. *Barricada Internacional*.
6. BI (1993b, agosto). Otro capítulo de guerra. Rearmados se toman Estelí. *Barricada Internacional*.
7. CENPAP. (1992). *Aportes para la estrategia del desarrollo agropecuario*. (Centro Nacional para la Administración de los Polos de Desarrollo, Ed.). Managua.
8. Chomsky, N. (2003). Piratas y emperadores. Terrorismo internacional en el mundo de hoy. Barcelona: Ediciones B.
9. Cuadra L. E., Pérez, B. A., Saldo-mando, A. (1998). Orden social y gobernabilidad en Nicaragua 1990-1996 (CRIES.). Managua.
10. DiFilms. (1992). Últimos rebeldes guerrilleros entregan armas. Recuperado de <http://www.youtube.com/watch?v=kUo-0cEI-k0>
11. Ejército. (1998). Memoria del Ejército de Nicaragua. Managua.
12. END. (1990a, abril 7). Contras arrasan bosques en Honduras. *El Nuevo Diario*, p. 7.
13. END. (1990b, julio 7). Gobierno entrega extensos bosques. *El Nuevo Diario*, p. 14.
14. END. (1990c, julio 14). Fagoth vendiendo la madera a Estados Unidos. *El Nuevo Diario*, p. 1.
15. END. (1990d, julio 26). Ex contras en trasiego de cocaína a EU. *El Nuevo Diario*, p. 1.
16. END. (1990e, agosto 30). Ex contras siembran el terror. Roban ganado y amenazan a campesinos en Rancho Grande y Waslala. *El Nuevo Diario*, p. 7.
17. END. (1990f, septiembre 2). ¡ONU: Hambre en Nicaragua! *El Nuevo Diario*, p. 1.
18. END. (1990g, septiembre 6). Abrams pretende robarnos madera. *El Nuevo Diario*, pp. 1-8.
19. END. (1990h, octubre 18). END. EEUU olvida a Centroamérica. *El Nuevo Diario*, p. 5.
20. END. (1991a, enero 6). Cae banda de abigeatos. *El Nuevo Diario*, p. 3.
21. END. (1991b, enero 22). Descubren buzón contra. *El Nuevo Diario*, p. 6.
22. END. (1991c, febrero 17). Matan a Bermúdez. *El Nuevo Diario*, p. 1.

23. END. (1991d, abril 16). Sangre en el Norte. *El Nuevo Diario*, p. 1.
24. END. (1991e, mayo 1). Contra quiso matar a la presidenta. *El Nuevo Diario*, p. 1.
25. END. (1991f, mayo 5). Brigada 3-80 entró en Honduras. *El Nuevo Diario*, p. 1.
26. END. (1991g, mayo 23). Recontras metidos al robo de ganado. *El Nuevo Diario*, p. 7.
27. END. (1991h, junio 7). Terror Re-contra aparece en la RAAN. *El Nuevo Diario*, p. 1.
28. END. (1991i, junio 30). Recontras saquean banco en Pantasma. *El Nuevo Diario*, p. 8.
29. END. (1991j, julio 26). Recontra ataca Quilalí, p. 1-2.
30. END. (1991k, agosto 7). Exigente Indominable. *El Nuevo Diario*, p. 10.
31. END. (1991l, agosto 13). Mataron a mujer de Indominable. *El Nuevo Diario*, p. 2.
32. END. (1991m, septiembre 12). Recontras asaltando y matado. *El Nuevo Diario*, p. 6.
33. END. (1991n, octubre 19). Recontra le roban 150 mil a BANDES. *El Nuevo Diario*, p. 2.
34. END. (1991o, octubre 22). Recompas se toman ENABAS San Isidro. *El Nuevo Diario*, p. 2.
35. END. (1991p, noviembre 24). EPS: orden de capturar al Indomable vivo o muerto. *El Nuevo Diario*, p. 1.
36. END. (1992a, enero 9). Recontras roban el BND de Bocay. *El Nuevo Diario*, p. 8.
37. END. (1992b, febrero 11). Domado el indomable. Entrega fierros y se va a Miami. *El Nuevo Diario*, p. 1.
38. END. (1992c, marzo 17). Comercio con armas. *El Nuevo Diario*.
39. END. (1992d, mayo 8). EPS despeja vías. *El Nuevo Diario*, p. 1.
40. END. (1992e, mayo 21). 300 armados en región VI. *El Nuevo Diario*, p. 6.
41. END. (1992f, mayo 27). EPS balance militar del primer semestre de 1992. *El Nuevo Diario*, pp. C-4.
42. END. (1992g, junio 30). Medicinas y alimentos roban ex contras. *El Nuevo Diario*, p. 2.
43. END. (1992h, julio 25). Matan al Indomable en frontera hondureña. *El Nuevo Diario*, p. 1.
44. END. (1992i, agosto 13). Enfrentamiento en Las Segovias. *El Nuevo Diario*, p. 1.
45. END. (1992j, septiembre 1). 3-80 recontras en ataque a El Cacao. *El Nuevo Diario*, p. 1.
46. END. (1992k, septiembre 9). Terror recontra. 7 cadáveres en región I. *El Nuevo Diario*, p. 2.
47. END. (1992l, septiembre 10). Matan a Peligro y 4 más. *El Nuevo Diario*, p. 1.
48. END. (1992m, septiembre 12). Inician Plan 15 de septiembre con ataques a El Júcaro y Condega. *El Nuevo Diario*, p. 1.

49. END. (1992n, septiembre 19). Ataque a Teotecacinite y EPS choca con recontras. *El Nuevo Diario*, p. 1.
50. END. (1992o, septiembre 20). Combate en La Concordia. Grupo 3-80 huye en desbandada. *El Nuevo Diario*, p. 1.
51. END. (1992p, septiembre 25). Proclaman guerra total. Entrevista exclusiva con jefe de estado mayor del 380. *El Nuevo Diario*, p. 3a sección.
52. END. (1992q, Octubre 16). EPS ha desarticulado 53 bandas delictivas. *El Nuevo Diario*, p. 2.
53. END. (1992r, noviembre 9). Bigote de Oro se recupera para hacerle frente a la justicia. *El Nuevo Diario*, p. 1.
54. END. (1992s, noviembre 27). 200 recontras rechazan diálogo y se enmontañan. *El Nuevo Diario*, p. 2.
55. END. (1992t, diciembre 14). Nueva amenaza recontra. *El Nuevo Diario*, p. 11.
56. END. (1992u, diciembre 18). Waslala sitiada. Recontras controlan 15 kilómetros de carretera. *El Nuevo Diario*, p. 1.
57. END. (1992v, diciembre 19). EPS combate en Bocay. Persiste asedio recontra a Waslala. *El Nuevo Diario*, p. 1.
58. END. (1992w, diciembre 30). Violencia fue norma en 1992. *El Nuevo Diario*, p. 1. Managua.
59. END. (1993a, enero 3). Recontras emboscan y queman a 2 personas. *El Nuevo Diario*, p. 1.
60. END. (1993b, enero 21). Recontras solicitan pláticas. Han tenido 34 muertos. *El Nuevo Diario*, p. 1.
61. END. (1993c, enero 29). Máxima alerta en el norte. EPS listo para una compleja operación. *El Nuevo Diario*, p. 1.
62. END. (1993d, febrero 10). Recontras se toman carreteras del Norte. *El Nuevo Diario*, p. 1.
63. END. (1993e, febrero 20). Matagalpa amenazada. *El Nuevo Diario*, p. 1.
64. END. (1993f, marzo 8). 8 recontras abatidos. *El Nuevo Diario*, p. 1.
65. END. (1993g, marzo 10). Asesinan a teniente y a dos BED en Matiguás. *El Nuevo Diario*, p. 1.
66. END. (1993h, abril 10). 3-80 ha asesinado a 219 sandinistas. *El Nuevo Diario*, p. 1.
67. END. (1993i, abril 21). Protestan recontras a la entrada de Quilalí. *El Nuevo Diario*, p. 7.
68. END. (1993j, mayo 29). Delincuentes 3.80 destruyen los equipos de TELCOR. *El Nuevo Diario*, p. 1.
69. END. (1993k, junio 26). Rearmados de la zona norte y central condicionan desarme. *El Nuevo Diario*, p. 13.
70. END. (1993l, junio 27). Recontras toman 6 poblados. *El Nuevo Diario*, p. 2.
71. END. (1994a, enero 6). Con dos crímenes Recontras abren Plan Fósforo. *El Nuevo Diario*, p. 1.
72. END. (1994b, enero 21). Bocana de Paiwas en pie de guerra. *El Nuevo Diario*, p. 6.

73. END. (1994c, enero 22). 7 combates contra remanentes del 3-80. *El Nuevo Diario*, p. 8.
74. END. (1994d, febrero 1). EPS ataca a El Chacal. *El Nuevo Diario*, p. 1.
75. END. (1994e, febrero 2). Otras 5 bajas a recontras 3-80. *El Nuevo Diario*, p. 1.
76. END. (1994f, febrero 4). Combates impiden misión CIAV-OEA. *El Nuevo Diario*, p. 1.
77. END. (1994g, febrero 10). EPS decreta el cese del fuego. *El Nuevo Diario*, p. 1.
78. END. (1994h, febrero 12). Frente 3-80 decidido a desarmarse. *El Nuevo Diario*, p. 1.
79. END. (1994i, febrero 16). 3-80 asesina a productor. *El Nuevo Diario*, p. 7.
80. END. (1994j, febrero 17). Humberto da garantías al Frente 3-80. *El Nuevo Diario*, p. 2.
81. END. (1994k, febrero 25). Chacales se volverán policías. *El Nuevo Diario*, p. 8.
82. END. (1994l, marzo 3). Se desarma el 3-80. *El Nuevo Diario*, p. 1.
83. END. (1994m, marzo 19). Dos recontras de Northiel entregan armas cansados de trajinar sin futuro. *El Nuevo Diario*, p. 2.
84. END. (1994n, mayo 20). Chacales en enésima ocupación de Quilalf. *El Nuevo Diario*, p. 8.
85. END. (1994o, mayo 31). 6 campesinos asesinados. *El Nuevo Diario*, p. 1.
86. END. (1994p, junio 22). Sigue terror en el norte. *El Nuevo Diario*, p. 1.
87. END. (1994q, junio 30). Ex contras renuentes a desalojar las sedes. *El Nuevo Diario*, p. 2.
88. END. (1994r, julio 22). MINSA sigue dando medicinas al 3-80. *El Nuevo Diario*, p. 1.
89. END. (1994s, agosto 23). Masacre en San Ramón. *El Nuevo Diario*, p. 1.
90. END. (1994t, septiembre 18). Aniquilan a El Chumpe. *El Nuevo Diario*, p. 2. M
91. END. (1994u, septiembre 30). 66% de nicas en desempleo. *El Nuevo Diario*, p. 12.
92. END. (1994v, octubre 25). 8 muertos en combates en el norte. *El Nuevo Diario*, p. 8.
93. END. (1994w, noviembre 11). Masacran a miskitos. *El Nuevo Diario*, p. 1.
94. END. (1994x, noviembre 12). Miskitos combaten a banda de criminales. *El Nuevo Diario*, p. 1.
95. END. (1994y, noviembre 13). Rescate de película. *El Nuevo Diario*, p. 1.
96. END. (1994z, noviembre 15). ONU: Nicaragua empobrecida. *El Nuevo Diario*, p. 1.
97. END. (1995a, enero 5). Confirmada plenamente la muerte de Northiel. *El Nuevo Diario*, p. 1.
98. END. (1995b, enero 8). Acusan a políticos de apoyar guerra. Brazo derecho de Northiel se destapa. *El Nuevo Diario*, p. 2.

99. END. (1995c, enero 12). Cambios militares en febrero. *El Nuevo Diario*, p. 2.
100. END. (1995d, febrero 5). Masacran familia de ex cabecilla. *El Nuevo Diario*, p. 1.
101. END. (1995e, febrero 7). Sobrevivientes narran masacre. *El Nuevo Diario*, p. 1.
102. END. (1995f, febrero 11). Charrito [sic] secuestra a un norteamericano. *El Nuevo Diario*, p. 1.
103. END. (1995g, marzo 24). Recontras masacran a la familia de Solín. *El Nuevo Diario*, p. 8.
104. END. (1995h, abril 4). Informe del Ejército no coincide con los hechos. *El Nuevo Diario*, p. 1.
105. END. (1995i, abril 21). Se desalzan 10 recontras. *El Nuevo Diario*, p. 7.
106. END. (1995j, junio 12). Se desmovilizan 10 en Jinotega. *El Nuevo Diario*, p. 14.
107. END. (1995k, septiembre 12). Armados secuestran a 5 funcionarios del CSE. *El Nuevo Diario*, p. 1.
108. END. (1995l, septiembre 24). Ejército asegurará cosechas de café. *El Nuevo Diario*, p. 8. Jinotega.
109. END. (1995m, septiembre 27). Frontera norte, tienda de armas. Ex contras hacen su agosto con pertrechos embuzonados. *El Nuevo Diario*, p. 12.
110. END. (1995n, octubre 2). ¿Montañas del norte usadas por narcos? *El Nuevo Diario*, p. 1.
111. END. (1995o, octubre 10). Amenazas de El Charro impiden vital carretera. *El Nuevo Diario*, p. 2.
112. END. (1995p, noviembre 1). Peste diezma a la banda de El Charro. *El Nuevo Diario*, p. 11.
113. END. (1995q, diciembre 12). Con-trabando de armamento. *El Nuevo Diario*, p. 1.
114. END. (1995r, diciembre 20). 1995: año militar muy agitado. *El Nuevo Diario*, p. 8.
115. END. (1995s, diciembre 28). Estafan a El Chacal. *El Nuevo Diario*, p. 8.
116. END. (1996, febrero 10). Masacre a familias campesinas. *El Nuevo Diario*, p. 1.
117. García, S. (2013, julio 29). Dictamen médico excarcela a ex diputado Talavera. *El Nuevo Diario*. Managua.
118. Hobsbawn, E. (1974). *Bandidos*. Barcelona: Ariel.
119. INCEP. (1994). El proceso de paz y democratización en Centroamérica: documentos y cronología 1989-1991. Guatemala: Instituto Centroamericano de Estudios Políticos (INCEP).
120. Los recontras: campesinos armados con amplia base social. (1991). *Revista Envío*, 119. Recuperado de <http://www.envio.org.ni/articulo/684>
121. LP. (1993a, febrero 16). Atroz matanza de recontras. *La Prensa*, p. 1.

122. LP (1993b, marzo 19). Informe del EPS 46 muertos en 27 combates. *La Prensa*, p. 2.
123. LP (1993c, julio 3). Estados Unidos habla de rearmados. Nota de prensa de la embajada con declaración de Joseph Zinder. *La Prensa*.
124. LP (1993d, julio 7). Godoy en reunión con El Chacal. *La Prensa*.
125. LP (1993e, julio 14). 3 soldados muertos y 7 heridos en emboscada en Estelí. *La Prensa*, p. 1.
126. LP (1993f, julio 15). Anticastroistas ayudan a recontras. *La Prensa*, p. 2.
127. LP (1993g, julio 24). Tomas Borge solidario con asaltantes. *La Prensa*.
128. LP (1993h, agosto 4). "Chacal" acuerda tregua. *La Prensa*, p. 1.
129. LP (1993i, agosto 9). "El Chumpe" y "Cinta Negra" sin ubicarse. *La Prensa*, p. 8.
130. LP (1993j, agosto 19). Secuestran a Diputados. *La Prensa*.
131. LP (1993k, agosto 20). UNO, FSLN y Gobierno exigen liberar rehenes. *La Prensa*, pp. 1, 12.
132. LP (1993l, agosto 26). Fin a pesadilla. Rehenes de la UNO aclamados como héroes. *La Prensa*.
133. LP (1993m, agosto 29). FN 3-80 Guerrilla familiar. *La Prensa*, p. 1,8.
134. LP (1993n, septiembre 11). La lucha seguirá hasta que se vaya H. Ortega. *La Prensa*, p. 1.
135. LP (1993o, octubre 6). Chacal cierra paso a Quilalí. *La Prensa*, pp. 1, 16.
136. LP (1993p, octubre 8). Rechazan ataque contra Murra. *La Prensa*, p. 1.
137. LP (1993q, octubre 9). 15 mueren en emboscada. *La Prensa*, p. 1.
138. LP (1993r, octubre 9). Difícil negociación del Gobierno. *La Prensa*, p. 2.
139. LP (1993s, octubre 11). Suenan tambores de guerra en el norte. *La Prensa*, p. 1.
140. LP (1993t, octubre 16). Tensión en el Norte. *La Prensa*, p. 12.
141. LP (1993u, octubre 17). EPS ordena atacar El Zúngano. *La Prensa*, p. 1.
142. LP (1993v, octubre 29). FN 3-80 pide continuar pláticas. *La Prensa*, p. 10.
143. LP (1993w, noviembre 17). 5 militares heridos en lucha. *La Prensa*, p. 2.
144. LP (1993x, noviembre 22). EPS tras Northiel y Águila Negra. *La Prensa*, p. 8.
145. LP (1993y, noviembre 22). Reaparece EL Chacal. *La Prensa*, p. 16.
146. LP (1993z, noviembre 29). El Cardenal citado en juicio al Chacal. *La Prensa*, p. 1.
147. LP (1993aa, noviembre 29). EPS y FN 3-80 combaten. *La Prensa*, p. 5.

148. LP (1994a, abril 16). Último contingente de 3-80 se desarma. *La Prensa*.
149. LP (1994b, abril 30). Entrenan a 3-80. 42 nuevos agentes del orden. *La Prensa*.
150. LP (1994c, mayo 15). Rearmados ocupan Quilalí. *La Prensa*.
151. LP (1994d, mayo 18). No Casaca-beles ni más pajarillos. *La Prensa*.
152. LP (2001, agosto 29). Una guerra de 1,850 muertos en 10 años. *La Prensa* Recuperado de <http://www.laprensa.com.ni/2001/08/29/nacionales/775107-una-guerra-de-1850-muertos-en-10-aos>
153. Rocha, J. L. (2001, julio). Breve, necesaria, tormentosa historia del FUAC. *Revista Envío*. Recuperado de [www.envio.org.ni/articulo/1089](http://www.envio.org.ni/articulo/1089)
154. Rueda Estrada, V. (2007). Los rearmados de Nicaragua. Los últimos bandoleros sociales. Cinteotl. Revista de la Universidad Autónoma del Estado de Hidalgo, 2. Recuperado de [http://www.uaeh.edu.mx/campus/icshu/revista/revista\\_num2\\_07/veronica\\_rearmados\\_nicaragua.htm](http://www.uaeh.edu.mx/campus/icshu/revista/revista_num2_07/veronica_rearmados_nicaragua.htm)
155. Rueda Estrada, V. (2014). El Ejército de Nicaragua ante el rearme de excombatientes 1990-1997. Ponencia presentada en el XII Congreso Centroamericano de Historia. San Salvador. Recuperado de [http://www.academia.edu/8152828/El\\_ej%C3%A9rcito\\_de\\_Nicaragua\\_ante\\_el\\_rearme\\_de\\_ex\\_combatientes\\_1990-1997](http://www.academia.edu/8152828/El_ej%C3%A9rcito_de_Nicaragua_ante_el_rearme_de_ex_combatientes_1990-1997)
156. Saldomando, Á. (s/f). Los problemas de la pacificación en Nicaragua. Recomposición de grupos armados y conflictos sociales (Mimeografiado). Managua.
157. Santana, A. (2004). *El narcotráfico en América Latina*. México: Siglo XXI.
158. Vilas, C. M. (1993). *Democracias emergentes en Centroamérica* (p. 420). México: CEICH-UNAM.
159. Vilas, C. M. (1994). Mercado, estados y revoluciones. Centroamérica 1950-1990. México D.F.: UNAM, Ed.
160. Vargas, O. R. (1996). Los secuestros de Quilalí y Managua. En *Revista Amanecer*. Julio-Septiembre. Managua: Centro Ecuaménico Antonio Valdivieso.

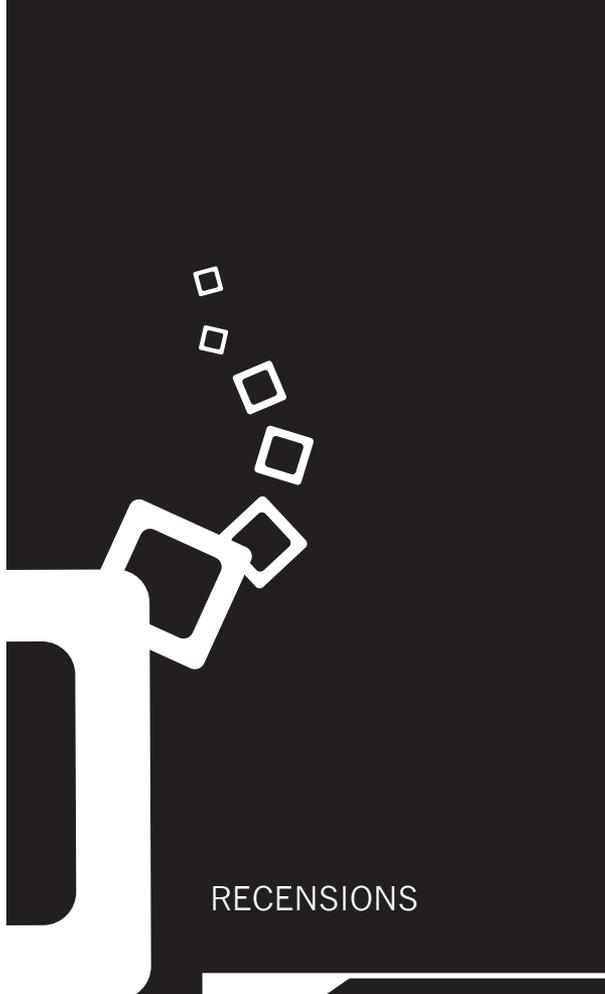




RECENSIONES

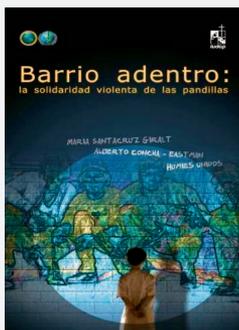
- \* “Barrio adentro. La solidaridad violenta de las pandillas”  
*Álvaro Augusto Vejarano Anzola*

\* “Inside the Neighborhood.  
Violent solidarity withing gangs”  
*Álvaro Augusto Vejarano Anzola*



RECENSIONS

## “BARRIO ADENTRO. LA SOLIDARIDAD VIOLENTA DE LAS PANDILLAS”



**Título: “Barrio adentro. La solidaridad violenta de las pandillas”.** Santacruz Giralt, María [Investigadora Principal]. 2001. IUDOP: San Salvador. 185 páginas

### 1. Introducción

El libro “Barrio adentro: la solidaridad violenta de las pandillas” escrito por María Lizet Santacruz Giralt y Alberto Concha-Eastman es el producto del trabajo de investigación realizado por el Instituto Universitario de Opinión Pública (IUDOP), de la Universidad Centroamericana “José Simeón Cañas” de El Salvador, y la Organización Panamericana de la Salud, con la colaboración de la organización juvenil por la no-violencia Homies Unidos.

Esta investigación es una reedición del estudio pionero sobre el tema realizada por Cruz, J. M. y Portillo, N. “*Solidaridad y violencia en las pandillas del gran San Salvador. Más allá de la vida loca*”, realizado a finales de 1996 con jóvenes que pertenecían a las pandillas callejeras de los diferentes municipios del Área Metropolitana de San Salvador que tuvo como objeto actualizar la información sobre el fenómeno de las pandillas, sobre todo la orientada a medir la incidencia de la violencia entre los jóvenes pandilleros. Su propósito conocer el perfil de las pandillas juveniles, así como su presencia e influencia en la sociedad salvadoreña.

Los resultados del estudio reseñado, también, abarca varios municipios del gran San Salvador y del interior del país, para lo cual contactaron un número significativo de “jóvenes pandilleros” de ambos sexos, quienes con sus vivencias y su participación dentro de estos grupos, aportan una rica información que muestran el fenómeno de la violencia y sus consecuencias, en y desde las pandillas, como una realidad a la que el país aún en el 2015 no ha podido darle una solución adecuada.

En El Salvador, la violencia juvenil es una realidad y su presencia, el poder adquirido y sus consecuencias dentro de la sociedad salvadoreña es un

fenómeno que se ha estado estudiando desde hace mucho tiempo, por diferentes instancias. Su principal característica es la tendencia creciente, especialmente en los últimos veinte años, que aproxima de manera inminente a la superación del número de asesinatos de la época de la guerra entre el gobierno y la guerrilla, (más de 70,000 víctimas) según el Instituto de Medicina Legal (IML).

La investigación se hizo con el propósito de insistir sobre la necesidad de atender integralmente el problema de las pandillas, tomando en consideración el aspecto preventivo.

## 2. Síntesis

El prólogo y la introducción donde se aborda el problema de la violencia en general, con énfasis en la violencia juvenil. No se trata del resumen de un estudio, ni de una crítica al mismo, y se resisten a la tentación de hacer comentarios respecto a los hallazgos. Realzan las virtudes de la investigación como haber logrado involucrar a jóvenes expandilleros (pandilleros calmados) para la realización de las entrevistas; la elaboración de los índices de violencia criminal y victimización; también haber realizado un análisis de género. Las pandilleras ingresan al grupo, viven y sufren dentro de él de manera diferente que los muchachos; la información recolectada y analizada permite describir mejor la agresión y la victimización que ejercen y sufren los jóvenes de ambos sexos, su entorno y sus experiencias en las pandillas, y posibilita las propuestas para la formulación de políticas públicas más certeras, que desafortunadamente no son tenidas en cuenta.

En el primer capítulo “Antecedentes y Marco Teórico” se elabora una aproximación al fenómeno de las pandillas en el contexto salvadoreño; explica el surgimiento y características de las pandillas; explora los valores y normas que las rigen y hace consideraciones acerca del binomio pandillas-violencia.

En el segundo y tercer capítulo exponen los aspectos metodológicos y los resultados del estudio.

Entre los resultados resaltan las coincidencias, confirmaciones, novedades, variaciones y empeoramiento del problema de la violencia juvenil entre el primer estudio realizado en 1996 y el que se reseña del año 2000 que al fin y al cabo son dos aproximaciones a una misma problemática.

Describen las características sociales de los pandilleros y su relación e índices de la violencia criminal y la victimización, tanto de la sociedad como de ellos mismos, quienes resultan víctimas y victimarios en su propia vorágine.

Encontraron en el estudio que la pandilla juvenil ofrece al joven ganancias temporales en lo emocional, fortalecimiento de la amistad, sentido de solidaridad limitado a su grupo y a su barrio y les permite gozar de libertad para disfrutar de su tiempo. Pero todo esto es ilusorio. Ellos no tienen reivindicaciones sociales específicas formuladas como grupo, es una forma de protesta por su miseria, por la falta de oportunidades, es un ultimátum: “AQUI ESTAMOS, O NOS ATIENDEN O LES HACEMOS DAÑO”. Por lo general no crean riqueza, lo colectado se gasta casi de inmediato, sin prever su supervivencia y la de su familia con miras a un futuro mediano. Viven el día, con la esperanza de no ser la víctima de ese propio día. No importa si quienes van a sufrir el daño sean en primer lugar otros muchachos y muchachas de la misma condición social, o ellos mismos.

En los tres capítulos finales ofrecen la discusión de los datos obtenidos, y con base en ellos exponen las conclusiones y recomendaciones de la investigación.

Esta es una obra de obligada consulta para quienes pretendan entender y comprender el problema de las maras: su existencia, accionar, motivación y victimización y auto-victimización.

El estudio permite visibilizar adecuadamente el problema de la violencia juvenil, que dan la pauta para el diseño de políticas públicas que enfrenten con realismo el problema y permita fortalecer las instituciones juveniles por la no-violencia, fomentar la cultura y la recreación e incrementar las oportunidades de educación y empleo. Los autores invitan a pensar con imaginación y a desarrollar propuestas colectivas, que lleguen e influyan sobre mayores grupos de población.

No se puede luchar contra el crimen sin la existencia de una política social explícita, no reducida al asistencialismo, sino con políticas que permitan el desarrollo y la auto-sostenibilidad y la eficiencia de los jóvenes y a sus familias hacia el disfrute de una vida productiva, con el goce de los derechos y el respeto de los deberes humanos por parte de ellos y de la sociedad.

Se requiere conformar una propuesta de orden público democrático, en el que las instituciones, la justicia y los derechos humanos desempeñen otra función, en donde se fortalezcan los espacios de socialización fundamentales de la sociedad salvadoreña, en especial la familia, la escuela, los medios de comunicación, los municipios, el mercado laboral, que permitan la creación de espacios y mecanismos institucionales para la solución de los conflictos, de pedagogía para la convivencia, la comunicación y la expresión de sentimientos. La disminución de hechos violentos será exitosa si se incorporan diversas estrategias y líneas de acción, diseñadas de común acuerdo con las autoridades y comunidades, con criterios de respeto y la participación de los jóvenes y la sociedad.

Esta recensión explícita y realza que, al margen del lapso transcurrido entre los dos estudios, (1996 y 2000) realizados por el Instituto Universitario de Opinión Pública de la UCA. Ahora bien, es necesario señalar que el problema de las pandillas en la actualidad, julio de 2015 ha empeorado y se ha complejizado con el paso del tiempo, si se tienen en cuenta los índices brindados por las autoridades policiales, quienes informaron que el mes de junio cerró con 664 asesinatos. Durante el primer trimestre se contabilizan 2,852 asesinatos, de los cuales 53 son funcionarios vinculados a la seguridad pública, policías, fiscales y operadores de justicia y sin contar a los agentes de seguridad privada que también han aportado su cuota de sacrificio.

### 3. Para interés del lector

Como concluyen los autores, en aquel entonces, año 2000, esto se debe, fundamentalmente, a que las variables o los distintos factores que se consideraron como los predictores más potentes del rumbo que podría tomar esta problemática, no han sido abordados de manera adecuada. Desde hace algún tiempo se ha venido llamando la atención acerca de la complejidad de esta situación, así como de la necesidad de diseñar e implementar políticas que, desde diferentes instancias sociales, vayan dirigidas a atacar este problema en sus diferentes dimensiones.

En otras palabras, si el abordaje no incluye todas las facetas de esta problemática, en términos de complejidad y cobertura, es probable que no tenga el impacto deseado. Es así como el manejo de esta situación y las propuestas de solución siguen siendo simplistas, insuficientes y sin visión de encontrar las soluciones más viables para lograr la Paz en El Salvador.

El mencionado binomio maras-violencia es un fenómeno multicausal y debe ser enfrentado con estrategias polivalentes, partiendo del conocimiento de las características y circunstancias en que ocurren los hechos de violencia, se debe privilegiar la prevención primaria y las intervenciones proyectos de apoyo con la participación de los jóvenes y las comunidades contando con su participación y necesariamente, a la sociedad civil (entendida como los sectores sociales que no forman parte del aparato del Estado), tienen responsabilidad y derecho a apoyar e implementar acciones y proyectos preventivos.

Además el problema se agudiza por el rechazo social del pandillero ya que dificulta que el mismo establezca relaciones con su entorno social y realice actividades más convencionales que facilitarían su salida de las pandillas.

En un contexto en el que la amenaza, real o imaginaria, de la violencia siempre está presente (por parte de otras pandillas o de las autoridades), la pandilla ofrecen una falsa sensación de seguridad a estos jóvenes y se

convierten así en mecanismo de adaptación. La amenaza de violencia sirve como algo que funda la cohesión social de estos grupos.

Para el 2015 existen saltos cualitativos y cuantitativos reconocidos. En la pandilla existe el conocimiento que sus actos están fuera del orden social y jurídico, por lo tanto fuera de la ley; además saben que los actos que les permiten satisfacer sus necesidades y el poder efímero, pero poder al fin, sobre vidas y bienes de sus vecinos, el cual logran mediante el control totalitario, despótico y criminal de su micro-territorio donde ejercen “su soberanía”. A esto se le puede llamar la “conciencia criminal de la pandilla” son conscientes que su poder delictivo les provee sustento, satisfacción de necesidades y el disfrute del vacile para ellos y sus familias enroladas en la dinámica de la mara y lo ejercen con plena conciencia, violencia, confianza e impunidad con la seguridad de la incapacidad actual del Estado para controlarlos.

Hay que hacer hincapié, en las informaciones de diferentes medios que señalan que en El Salvador un alto porcentaje de los pandilleros contribuyen económicamente a sus familias. Es más, sus familias progresivamente se ven vinculadas y participantes en las actividades en diferentes niveles de la estructura. Éste es un dato significativo desde el punto de vista de política criminal. La mara cada vez más se comporta como fuente propia de actividad lucrativa para sus miembros. Ello es una modificación de un modelo pandilleril que llegó para quedarse. No es una estructura frágil de efímera existencia. Es su “modus vivendi” toda política tiene que enfrentar con valentía y honestidad este hecho sociológico.

La Investigación Psicológica Criminal se compone de cinco factores para el estudio de la conducta y el vínculo víctima-victimario los cuales en el caso de las pandillas son: *La coherencia interpersonal*, representada en el rol auto-asignado de poder absoluto en su “territorio”. *El significado del tiempo y espacio*, el aquí y el ahora de su accionar cuando y donde desarrollan sus actividades, espacios muchas veces impenetrables para extraños. *Las Características del criminal*, se auto-proclaman amos despóticos y poderosos absolutos, sin derecho a defensa, mucho menos a indulgencia por parte de sus víctimas. *La Carrera Criminal* signada por la atrocidad de sus actos y crímenes que escarmientan y previenen a quien intenta desobedecer sus órdenes o a quien intenta dudar de su autoridad. Y la *Conciencia Forense*, es el perfil criminal de cada sujeto, es su marca, su estilo, la huella delictiva.

Los autores insisten en que las condiciones locales y las comunidades dan la pauta para el diseño de políticas. En tal sentido, invitan a pensar con creatividad y a desarrollar propuestas colectivas, que beneficien a mayores grupos de población.

Aquí se presenta una obra con visos de histórica, de análisis sociológico y propuesta de un perfil psicosocial de las maras del área Metropolitana, pero extensiva al accionar de las mismas a nivel de El Salvador y el planteamiento de lineamientos para la creación de políticas públicas viables efectivas y sostenibles para la conjunción del fenómeno de las maras y la población salvadoreña.

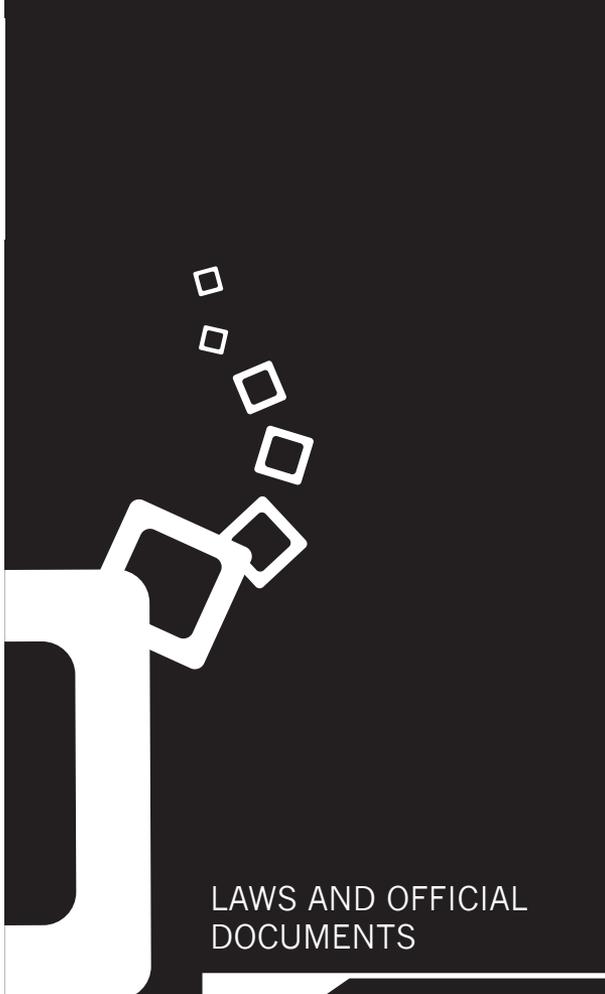
Álvaro Augusto Vejarano Anzola  
Profesor del Departamento de Servicios Privados  
y Estatales de Seguridad  
Academia Nacional de Seguridad Pública



LEYES Y DOCUMENTOS  
OFICIALES

- \* Ley especial contra el delito de extorsión

\* Special law against extortion



LAWS AND OFFICIAL  
DOCUMENTS

REPUBLICA DE EL SALVADOR EN LA AMERICA CENTRAL

1



# DIARIO OFICIAL

DIRECTOR: *Edgard Antonio Mendoza Castro*

TOMO N° 406

SAN SALVADOR, LUNES 23 DE MARZO DE 2015

NUMERO 56

*La Dirección de la Imprenta Nacional hace del conocimiento que toda publicación en el Diario Oficial se procesa por transcripción directa y fiel del original, por consiguiente la institución no se hace responsable por transcripciones cuyos originales lleguen en forma ilegible y/o defectuosa y son de exclusiva responsabilidad de la persona o institución que los presentó. (Arts. 21, 22 y 23 Reglamento de la Imprenta Nacional).*

## SUMARIO

	Pág.		Pág.	
<b>ORGANO LEGISLATIVO</b>				
Decreto No. 953.- Ley Especial Contra el Delito de Extorsión.....	4-8	Acuerdo No. 160.- Se acepta la renuncia del cargo de Directora Propietaria ante el Consejo Directivo del Centro Nacional de Registros, en representación del Sector No Gubernamental, a la Licenciada Gloria de la Paz Lizama de Funes.....	16	
Decreto No. 954.- Modificaciones a la Ley de Presupuesto General.....	9-14	<b>MINISTERIO DE GOBERNACIÓN Y DESARROLLO TERRITORIAL</b>		
<b>ORGANO EJECUTIVO</b>				
<b>PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA</b>				
Acuerdo No. 144.- Se encarga el Despacho de Relaciones Exteriores, al Viceministro de Relaciones Exteriores, Integración y Promoción Económica.....	15	<b>RAMO DE GOBERNACIÓN Y DESARROLLO TERRITORIAL</b>		
Acuerdo No. 155.- Se acepta la renuncia del cargo de Director Ejecutivo Ad-honórem de la Comisión Nacional Antidrogas, al Comisionado Howard Augusto Cotto Castaneda.....	15	Estadutos de la Cámara Americana de Agroindustrias de El Salvador y Acuerdo Ejecutivo No. 247, aprobándolos y confirniéndole el carácter de persona jurídica.....	17-24	
Acuerdo No. 156.- Se nombra Director Ejecutivo de la Comisión Nacional Antidrogas, al Comisionado Andrés Alexander Ramírez Medrano.....	16	<b>MINISTERIO DE ECONOMÍA</b>		
<b>MINISTERIO DE EDUCACIÓN</b>				
<b>RAMO DE ECONOMÍA</b>				
<b>RAMO DE EDUCACIÓN</b>				
<b>RAMO DE EDUCACIÓN</b>				
Acuerdo No. 15-1967.- Creación, nominación y funcionamiento del Colegio Metodista Ahuachapaneco.....				32-33

*Dirección: 4a. C. Pte. y 15 Av. Sur # 829 S.S. Tel.: 2527-7800 • Página Web: [www.imprentanacional.gob.sv](http://www.imprentanacional.gob.sv) • Correo: [diariooficial@imprentanacional.gob.sv](mailto:diariooficial@imprentanacional.gob.sv)*

**ORGANO LEGISLATIVO**

DECRETO No. 953

LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE EL SALVADOR,

CONSIDERANDO:

- I. Que el delito de extorsión, previsto y sancionado en el Art. 214 del Código Penal, actualmente tiene una configuración legal insuficiente, que no corresponde con la realidad, ya que el mismo, por su carácter pluriofensivo, no solamente lesiona o pone en peligro el patrimonio de un individuo y aun cuando no llegue a configurarse un menoscabo patrimonial efectivo, dichas acciones ya han afectado otros bienes jurídicos individuales, tales como la autonomía personal;
- II. Que el delito de extorsión ha evolucionado a formas más complejas y sistémicas y el perjuicio que produce finalmente se traslada a las familias, a la pequeña y mediana empresa y a diversos sectores de la vida nacional incrementando los costos de producción y desincentivando la inversión, con lo cual se distorsiona el sistema socioeconómico en general; asimismo, produce daños en el tejido social y la tranquilidad, con lo que resultan lesionados bienes jurídicos de carácter colectivo, tales como el orden económico y la paz pública, entre otros;
- III. Que los servicios de telecomunicaciones que prestan en concesión los Operadores de Redes Comerciales de Telecomunicaciones son utilizados como instrumentos para la comisión del delito de extorsión, especialmente los que se generan desde el interior de los centros penitenciarios; por lo que es necesario, contrarrestar el mal uso de los servicios de telecomunicaciones;
- IV. Que los productos obtenidos de esta actividad delictiva, produce no solo el enriquecimiento ilícito de los miembros de las organizaciones criminales, sino que también es empleado para su expansión y fortalecimiento, en detrimento del trabajo honesto de la población;
- V. Que con la finalidad de evitar impunidad a causa de la tipificación penal del delito de extorsión existente, es necesario readecuarlo a las circunstancias reales que enfrentan las víctimas y los operadores del sistema de justicia penal, tanto policías, fiscales y jueces, que se encuentran ante tales delitos; así como reconocer expresamente la intervención procesal de los diferentes sectores de la sociedad civil y las asociaciones municipales y comunales, en defensa de los intereses colectivos afectados por el delito de extorsión; y,
- VI. Que en razón de todo lo anterior, es necesario adoptar medidas legislativas especiales que contribuyan a la prevención del delito de extorsión; así como a la eficacia de la investigación y persecución penal y la extinción del dominio en favor del Estado, de los bienes obtenidos ilícitamente, producto del delito de extorsión y otras actividades delictivas conexas.

POR TANTO,

en uso de sus facultades constitucionales y a iniciativa del Presidente de la República, por medio del Ministro de Justicia y Seguridad Pública,

DECRETA, la siguiente:

**LEY ESPECIAL CONTRA EL DELITO DE EXTORSIÓN.**

**TÍTULO I**

**CAPÍTULO ÚNICO**

**Objeto.**

Art. 1.- La presente Ley tiene por objeto establecer regulaciones penales y procesales especiales, así como medidas de índole administrativa para la prevención, investigación, enjuiciamiento y sanción penal del delito de extorsión.

## TÍTULO II

## CAPÍTULO I

DELITOS CONTRA EL PATRIMONIO, AUTONOMÍA PERSONAL Y LOS BIENES JURÍDICOS  
COLECTIVOS O DIFUSOS RELATIVOS AL ORDEN ECONÓMICO Y LA PAZ PÚBLICA.**Extorsión.**

Art. 2.- El que realice acciones tendientes a obligar o inducir a otro, aun de forma implícita, a hacer, tolerar u omitir un acto o negocio de carácter patrimonial, profesional o económico, independientemente del monto, con el propósito de obtener provecho, utilidad, beneficio o ventaja para sí o para un tercero, será sancionado con prisión de diez a quince años.

La extorsión se considerará consumada con independencia de si el acto o negocio a que se refiere el inciso precedente se llevó a cabo y responderán como coautores, tanto el que realice la amenaza o exigencia, como aquellos que participen en la recolección de dinero personalmente, a través de sus cuentas o transferencias financieras o reciban bienes producto del delito.

**Extorsión Agravada.**

Art. 3.- La pena establecida en el artículo anterior se aumentará hasta en una tercera parte del máximo establecido, si concurriera alguna de las circunstancias siguientes:

- 1) Si el hecho fuere cometido por dos o más personas o miembro de una agrupación, asociación u organización ilícita a que se refiere el Art. 345 del Código Penal;
- 2) Cuando para la comisión de la acción delictiva se empleare a menores de edad o incapaces;
- 3) Cuando la acción delictiva se planificare u ordenare total o parcialmente desde un centro penitenciario, de detención, de internamiento o desde el extranjero;
- 4) Si el hecho se cometiere contra parientes que se encuentren dentro del cuarto grado de consanguinidad o segundo de afinidad, adoptante, adoptado, cónyuge o compañero de vida;
- 5) Si el hecho se cometiere aprovechándose de la confianza depositada por la víctima en el autor o en alguno de los partícipes;
- 6) Cuando el hecho lo cometiere funcionario, empleado público, municipal, autoridad pública o agente de autoridad, en ejercicio o no de sus funciones;
- 7) Si la acción delictiva incluyere amenaza de ejecutar muerte, lesión, privación de libertad, secuestro o daños en la víctima o contra parientes que se encuentren dentro del cuarto grado de consanguinidad o segundo de afinidad, adoptante, adoptado, cónyuge o compañero de vida;
- 8) Si el hecho se cometiere utilizando cualquier medio para el tráfico de telecomunicaciones;
- 9) Si el hecho se cometiere en perjuicio de funcionario, empleado público, municipal, autoridad pública o agente de autoridad, en ejercicio de sus funciones; y,
- 10) Si se utilizare cualquier tipo de arma.

**Proposición y Conspiración en el Delito de Extorsión.**

Art. 4.- La proposición y conspiración en los casos de extorsión y extorsión agravada, será sancionada con una pena de dos a cinco años de prisión.

## CAPÍTULO II

## DISPOSICIONES PROCESALES ESPECIALES.

**Acción Penal.**

Art. 5.- La acción penal para perseguir el delito de extorsión, su proposición y conspiración, será pública y su investigación podrá iniciarse de oficio, mediante aviso o denuncia.

**Facultad de Denunciar o Querrellar en Defensa de Intereses Colectivos.**

Art. 6.- Podrá dar aviso, interponer denuncia o querrela por el delito de extorsión, ya sea ante la Policía Nacional Civil, la Fiscalía General de la República o el juez, cualquier ciudadano o asociación de ciudadanos legalmente constituida, en defensa de intereses colectivos.

De igual forma podrán denunciar, dar aviso o querrellar a quien la víctima, su representante o apoderado designe, sin perjuicio del deber que tiene todo ciudadano conforme a los Arts. 261, 263, 264 y 265 del Código Procesal Penal.

Para querrelar o para representar a la víctima por el delito de extorsión no se requiere poder especial y podrá ser nombrado ante la Fiscalía General de la República, dejando constancia de dicho nombramiento en acta por separado, en la que bastará con la consignación de la clave de dicha víctima en caso de aplicación del Régimen de Protección a Víctimas y Testigos.

**Competencia y Reglas Especiales.**

Art. 7.- El delito de extorsión será competencia de los Tribunales Penales Ordinarios Comunes, salvo en su modalidad de Crimen Organizado o de Realización Compleja, en cuyo caso conocerán los Tribunales Especializados, en aplicación de la Ley Contra el Crimen Organizado y Delitos de Realización Compleja.

Se procesará conforme a esta Ley Especial, los delitos que sean conexos al delito de extorsión.

**Técnicas de Investigación y Aspectos Probatorios.**

Art. 8.- En la investigación del delito de extorsión, podrán emplearse las técnicas de investigación policiales, como el caso de las entregas bajo cobertura policial o las establecidas en el Art. 282 del Código Procesal Penal, tales como agentes encubiertos, entre otras, previa autorización de la Fiscalía General de la República, así como la grabación de las llamadas de uno de los interlocutores, de conformidad con el Art. 46 de la Ley Especial para la Intervención de las Telecomunicaciones.

En el enjuiciamiento del delito de extorsión, se deberá favorecer la aplicación de anticipos de prueba y la admisión del testimonio de referencia.

Los jueces otorgarán valor probatorio a los análisis de bitácoras de llamadas y a las declaraciones de los agentes policiales o particulares que participaron en la negociación y entrega bajo cobertura policial, así como cualquier otro medio probatorio, científico o tecnológico que les lleve al convencimiento de la existencia del delito y la participación delictiva.

**Caso Especial de Extorsión desde los Centros Penitenciarios.**

Art. 9.- En aquellos casos que resultare involucrado como autor o participe en el cometimiento de los delitos establecidos en la presente Ley Especial, algún interno del Sistema Penitenciario, deberá aplicársele el Régimen de Encierro Especial en el Centro Penitenciario de Seguridad, de conformidad a lo establecido por el Art. 103 de la Ley Penitenciaria, donde además deberá cumplir la pena por este hecho.

En el caso que resultare involucrado un funcionario o autoridad penitenciaria, como autor o cómplice, permitiendo el ingreso de ilícitos que permitan el cometimiento de los delitos establecidos en la presente Ley Especial, será sancionado de conformidad a lo establecido en los Arts. 2 y 3 de la presente Ley Especial.

**Información Electrónica.**

Art. 10.- Cuando en el curso de una investigación o durante dispositivos de entrega bajo cobertura policial, allanamientos, requisas penitenciarias o de cualquier lugar de detención, se sospeche que una persona posee información constitutiva de delito o útil para la investigación almacenada en equipos o instrumentos tecnológicos, de su propiedad o posesión, se podrá adoptar previa dirección funcional de la Fiscalía General de la República, las medidas que garanticen la obtención, resguardo o almacenamiento de la información, sin perjuicio de que pueda procederse a su incautación.

**Extinción de Dominio sobre Bienes producto de la Extorsión.**

Art. 11.- La Fiscalía General de la República procederá de acuerdo a sus criterios de intervención en aquellos casos en que se cumpla con los parámetros regulados en la Ley Especial de Extinción de Dominio y de la Administración de los Bienes de Origen o Destinación Ilícita.

**TÍTULO III**

**CAPÍTULO ÚNICO**

**REGULACIONES ESPECIALES EN MATERIA DE TELECOMUNICACIONES.**

**Obligación de los Operadores de Redes Comerciales de Telecomunicaciones.**

Art. 12.- Los Operadores de Redes Comerciales de Telecomunicaciones tendrán la obligación de adoptar y aplicar los procedimientos comerciales y soluciones técnicas que sean necesarios, para evitar la prestación de los servicios de tráfico de telecomunicaciones al interior de los centros penitenciarios, granjas penitenciarias o centros de internamiento para menores.

La Superintendencia General de Electricidad y Telecomunicaciones será responsable de emitir la normativa técnica aplicable que contenga los parámetros para el cumplimiento de lo establecido en el presente artículo, así como el perímetro geográfico que se verá afectado por la implementación de dichas medidas.

**Obligación de Suspensión Temporal del Servicio en el caso del Delito de Extorsión.**

Art. 13.- Los Operadores de Redes Comerciales de Telecomunicaciones deberán realizar la suspensión inmediata de los servicios de telecomunicaciones requeridos por la Fiscalía General de la República, por estar siendo utilizados en la comisión del delito de extorsión y otros conexos, los cuales no podrán ser rehabilitados o reasignados hasta que tales instituciones lo autoricen.

En los casos en que la suspensión haya sido realizada por orden fiscal, éste deberá solicitar la ratificación al Juez Penal competente dentro del plazo de setenta y dos horas, quien deberá resolver sobre lo solicitado dentro del mismo plazo, comunicando dicha decisión a la Superintendencia General de Electricidad y Telecomunicaciones y al Operador pertinente, para que actúe según lo ordenado por el juez. En caso que el juez correspondiente no responda en el plazo antes indicado, se considerará como positiva la respuesta a la petición fiscal.

El incumplimiento de lo establecido en el presente artículo, por parte de los Operadores de Redes Comerciales de Telecomunicaciones se sancionará con multa de quinientos salarios mínimos mensuales vigentes del sector comercio y servicios por cada infracción, sin perjuicio de la responsabilidad penal en que pudieren incurrir los administradores o empleados que resulten responsables del incumplimiento.

**Prohibición del Tráfico de Telecomunicaciones en los Centros Penitenciarios, Granjas Penitenciarias o Centros de Internamiento.**

Art. 14.- Se prohíbe a los Operadores de Redes Comerciales de Telecomunicaciones brindar o prestar servicios de todo tipo de tráfico de telecomunicaciones en los espacios físicos donde están ubicados los centros penitenciarios, granjas penitenciarias o centros de internamiento de menores, para lo cual estarán obligados a adoptar todas las medidas técnicas que sean necesarias.

Estos espacios físicos les serán establecidos por la Superintendencia General de Electricidad y Telecomunicaciones en coordinación con el Ministerio de Justicia y Seguridad Pública.

No se encuentran comprendidos en esta prohibición, los servicios de telefonía fija, internet y conexión de datos contratados por la administración de dichos centros penitenciarios.

Es responsabilidad de la sociedad operadora asegurar el cumplimiento de lo establecido en el inciso anterior, facultándose al Ministerio de Justicia y Seguridad Pública para verificar su cumplimiento, en coordinación con la Superintendencia General de Electricidad y Telecomunicaciones y de conformidad al Art. 6 de la Ley Reguladora del Uso de Medios de Vigilancia Electrónica en Materia Penal.

Es responsabilidad del Ministerio de Justicia y Seguridad Pública, en coordinación con la Superintendencia General de Electricidad y Telecomunicaciones, monitorear que no sean utilizados servicios de telefonía para originar o recibir comunicaciones al interior de los centros penitenciarios, granjas penitenciarias o centros de internamiento para menores.

El incumplimiento injustificado de lo establecido en el presente artículo, será sancionado con multa de tres mil salarios mínimos mensuales vigentes del sector comercio y servicios, por cada día en que se incurra en una o más infracciones.

En caso de reiteración o continuidad de la infracción por un plazo mayor a un día, el cálculo del valor de la multa en ningún caso será mayor a noventa días.

En caso de incurrir en cinco o más infracciones en el plazo de un año, además de la multa, se sancionará al Operador infractor con la revocación de la concesión, previo agotamiento del procedimiento sancionatorio respectivo.

Todo lo anterior sin perjuicio de las responsabilidades legales pertinentes con base en la legislación vigente.

La Superintendencia General de Electricidad y Telecomunicaciones será la entidad competente para tramitar y resolver el procedimiento sancionatorio respecto de los Operadores de Redes Comerciales de Telecomunicaciones de conformidad con la presente Ley Especial y Ley de Telecomunicaciones y su reglamento, según sea el caso, debiendo informar lo pertinente a la Fiscalía General de la República.

**Obligatoriedad de la Colaboración Interinstitucional.**

Art. 15.- Las instituciones del Estado deberán colaborar dentro del marco de sus competencias legales con el Ministerio de Justicia y Seguridad Pública en la coordinación y ejecución de las políticas y lineamientos para el cumplimiento de la presente Ley Especial.

El Ministerio de Justicia y Seguridad Pública en coordinación con la Superintendencia General de Electricidad y Telecomunicaciones, ante el incumplimiento a las normativas técnicas, ordenará al Operador que realice los ajustes correspondientes. El incumplimiento injustificado a lo ordenado por ésta, constituirá infracción y dará lugar al inicio del procedimiento sancionatorio correspondiente.

**TÍTULO IV****CAPÍTULO ÚNICO  
DISPOSICIONES FINALES****Disposición Transitoria.**

Art. 16.- La Superintendencia General de Electricidad y Telecomunicaciones emitirá el reglamento técnico correspondiente y las medidas técnicas para hacer cumplir la prohibición regulada en esta Ley Especial, en un plazo no mayor de noventa días contados a partir de la vigencia del presente Decreto. Tales disposiciones establecerán adicionalmente el plazo para realizar los ajustes que correspondan, las partes involucradas, el mecanismo para realizar los monitoreos correspondientes que podrán ser realizados por terceros.

Los Operadores no serán responsables de la afectación de los servicios en zonas cercanas a los perímetros establecidos.

**Derogatoria.**

Art. 17.- Derógase el Art. 214 del Código Penal, así como cualquier otra disposición que se oponga a lo establecido en esta Ley Especial.

**Supletoriedad.**

Art. 18.- En lo no previsto en la presente Ley Especial, se aplicará en lo pertinente las disposiciones del Código Penal, Procesal Penal y demás leyes vigentes.

**Vigencia.**

Art. 19.- El presente Decreto entrará en vigencia ocho días después de su publicación en el Diario Oficial.

DADO EN EL SALÓN AZUL DEL PALACIO LEGISLATIVO: San Salvador, a los dieciocho días del mes de marzo del año dos mil quince.

OTHON SIGFRIDO REYES MORALES  
PRESIDENTE

ENRIQUE ALBERTO LUIS VALDÉS SOTO  
PRIMER VICEPRESIDENTE

GUILLERMO ANTONIO GALLEGOS NAVARRETE  
SEGUNDO VICEPRESIDENTE

JOSÉ FRANCISCO MERINO LÓPEZ  
TERCER VICEPRESIDENTE

LORENA GUADALUPE PEÑA MENDOZA  
CUARTA VICEPRESIDENTA

CARLOS ARMANDO REYES RAMOS  
QUINTO VICEPRESIDENTE

GUILLERMO FRANCISCO MATA BENNETT  
PRIMER SECRETARIO

MANUEL VICENTE MENJÍVAR ESQUIVEL  
SEGUNDO SECRETARIO

SANDRA MARLENE SALGADO GARCÍA  
TERCERA SECRETARIA

JOSÉ RAFAEL MACHUCA ZELAYA  
CUARTO SECRETARIO

IRMA LOURDES PALACIOS VÁSQUEZ  
QUINTA SECRETARIA

ERNESTO ANTONIO ANGULO MILLA  
SEXTO SECRETARIO

FRANCISCO JOSÉ ZABLAH SAFIE  
SÉPTIMO SECRETARIO

JOSÉ SERAFÍN ORANTES RODRÍGUEZ  
OCTAVO SECRETARIO

CASA PRESIDENCIAL: San Salvador, a los veintitrés días del mes de marzo del año dos mil quince.

PUBLÍQUESE,

SALVADOR SÁNCHEZ CERÉN,  
Presidente de la República.

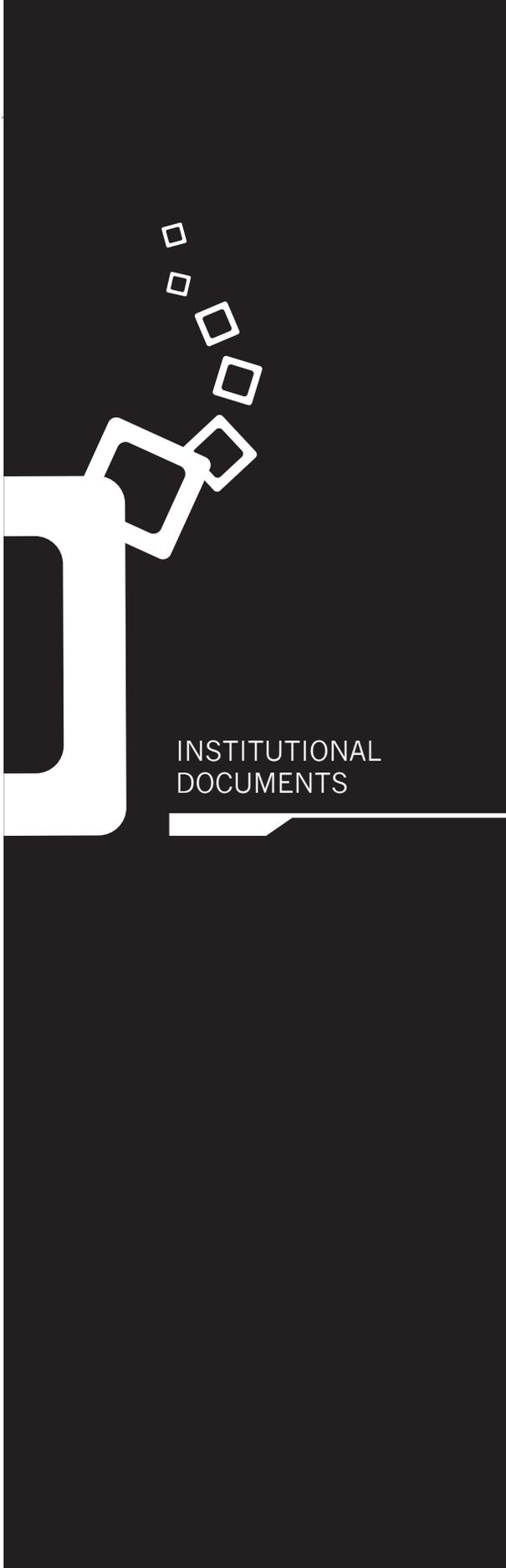
BENITO ANTONIO LARA FERNÁNDEZ,  
Ministro de Justicia y Seguridad Pública.



DOCUMENTOS  
INSTITUCIONALES

- \* Convenio de cooperación para el desarrollo de la formación continua en puestos de trabajo entre la Academia Nacional de Seguridad Pública y la Policía Nacional Civil
- \* Discurso del Coordinador Principal del CINC-ANSP en la presentación del sexto número de la revista “Policía y Seguridad Pública”

- \* Cooperation agreement for the development of continued training programs for job positions amongst the National Public Security Academy and the National Civil Police.
- \* Speech of the CINC-ANSP Senior Coordinator during the introduction of the sixth issue of the “Police and Public Security” Journal.



## INSTITUTIONAL DOCUMENTS



GOBIERNO DE  
**EL SALVADOR**  
UNÁMONOS PARA CRECER



**CONVENIO DE COOPERACIÓN PARA EL DESARROLLO DE  
LA FORMACIÓN CONTINUA EN PUESTOS DE TRABAJO  
ENTRE LA ACADEMIA NACIONAL DE SEGURIDAD PÚBLICA  
Y LA POLICÍA NACIONAL CIVIL.**

ENERO – JUNIO 2015 • REVISTA POLICÍA Y SEGURIDAD PÚBLICA

CONVENIO DE COOPERACIÓN PARA EL DESARROLLO DE LA FORMACIÓN CONTINUA EN PUESTOS DE TRABAJO ENTRE LA ACADEMIA NACIONAL DE SEGURIDAD PÚBLICA Y LA POLICÍA NACIONAL CIVIL

**CONVENIO DE COOPERACIÓN PARA EL DESARROLLO DE LA FORMACIÓN  
CONTINUA EN PUESTOS DE TRABAJO ENTRE LA ACADEMIA NACIONAL  
DE SEGURIDAD PÚBLICA Y LA POLICÍA NACIONAL CIVIL.**



NOSOTROS: JAIME EDWIN MARTÍNEZ VENTURA, [REDACTED]

[REDACTED]  
[REDACTED]  
[REDACTED]

[REDACTED] actuando en mi calidad de Director General y Representante Legal de la ACADEMIA NACIONAL DE SEGURIDAD PÚBLICA, que podrá abreviarse "ANSP", Institución Autónoma de Derecho Público, del domicilio de Santa Tecla, Departamento de La Libertad y de San Luis Talpa, Departamento de La Paz, con Número de Identificación Tributaria cero seiscientos catorce- doscientos setenta mil doscientos noventa y dos- ciento cuatro- cero, institución creada en virtud de: I) Decreto Legislativo número CIENTO NOVENTA Y CINCO, del veintisiete de febrero de mil novecientos noventa y dos, que contiene la Ley Orgánica de la Academia Nacional de Seguridad Pública de El Salvador, publicado en el Diario Oficial Número CUARENTA Y DOS, Tomo TRESCIENTOS CATORCE, del mes de marzo del mismo año, que en su artículo diez literal "a", del referido cuerpo legal, dispone que corresponde al Director General, ejercer la representación judicial y extrajudicial de la Academia Nacional de Seguridad Pública; II) Acuerdo Ejecutivo número diecisiete, del día uno de junio del año dos mil catorce, mediante el cual el Presidente de la República, Profesor Salvador Sánchez Cerén, me nombró a partir del día uno de junio del año dos mil catorce como Director General de la Academia Nacional de Seguridad Pública, publicado en el Diario Oficial número noventa y nueve, Tomo cuatrocientos tres, del día uno de junio del año dos mil catorce; y MAURICIO ERNESTO RAMIREZ LANDAVERDE, [REDACTED]

[REDACTED]  
[REDACTED]

CONVENIO DE COOPERACIÓN PARA EL DESARROLLO DE LA FORMACIÓN CONTINUA EN PUESTOS DE TRABAJO ENTRE LA ACADEMIA NACIONAL DE SEGURIDAD PÚBLICA Y LA POLICÍA NACIONAL CIVIL

\_\_\_\_\_ en mi calidad de Director General de la Policía Nacional Civil de El Salvador, Institución de Derecho Público, de este domicilio, con Número de Identificación Tributaria cero seiscientos catorce-doscientos cincuenta mil seiscientos noventa y dos-ciento cuatro-cero; calidad que compruebo con la siguiente documentación: a) Ley Orgánica de la Policía Nacional Civil de El Salvador, publicada en el Diario Oficial número: Doscientos cuarenta, Tomo: trescientos cincuenta y tres, de fecha diecinueve de Diciembre del año dos mil uno, cuyo artículo seis inciso primero parte final, establece que el Director General es su máxima autoridad administrativa y consecuentemente Representante Legal; asimismo, en su artículo nueve literal "d" del referido cuerpo legal, dispone que corresponde al Director General ejercer la representación judicial y extrajudicial de la Policía Nacional Civil de El Salvador; b) Acuerdo Ejecutivo número dieciséis, de fecha uno de junio de dos mil catorce, publicado en el Diario Oficial número noventa y nueve, Tomo cuatrocientos tres, de esa misma fecha, mediante el cual el señor Presidente de la República, Profesor Salvador Sánchez Cerén, me nombró como Director General de la Policía Nacional Civil de El Salvador, en adelante "La Policía" o la "PNC"; EXPRESAMOS QUE:

La Policía Nacional Civil de El Salvador declara:

- I. Que la Policía Nacional Civil de El Salvador, de conformidad al Art. 159 de la Constitución de la República y Art. 1 de su Ley Orgánica, tiene las funciones de policía urbana y rural, con la finalidad de garantizar el orden, la seguridad y la tranquilidad pública, prevenir y combatir toda clase de delitos, así como la colaboración en el procedimiento de investigación del delito; todo ello con apego a la ley y estricto respeto a los Derechos Humanos.
  
- II. Que de conformidad al Art. 43 de la Ley de la Carrera Policial, corresponde a la Dirección General de la PNC y a los mandos de la misma, mantener permanentemente adiestrado y capacitado al personal policial; asimismo, de conformidad al Art. 44 de dicha Ley, le asiste a la PNC y a la ANSP la

CONVENIO DE COOPERACIÓN PARA EL DESARROLLO DE LA FORMACIÓN CONTINUA EN PUESTOS DE TRABAJO ENTRE LA ACADEMIA NACIONAL DE SEGURIDAD PÚBLICA Y LA POLICÍA NACIONAL CIVIL

planificación y organización de los cursos, seminarios y conferencias, que tengan por objeto la actualización del personal policial.



III. Que con la finalidad de fortalecer las competencias profesionales del personal policial, es necesario establecer un programa de formación continua, a fin de brindar un mejor servicio a la población en materia de seguridad.

La Academia Nacional de Seguridad Pública declara:

- I. Que de acuerdo con el Art. 1 de la Ley Orgánica de la Academia Nacional de Seguridad Pública (ANSP), es una institución autónoma, de Derecho Público, adscrita al Ministerio de Justicia y Seguridad Pública de El Salvador, con personalidad jurídica, autonomía administrativa y financiera, que cuenta con su propio presupuesto, cuyo ejercicio fiscal será anual y aprobado por el Órgano Legislativo.
- II. Que conforme con lo establecido en el Art. 3 de la Ley Orgánica de la Academia Nacional de Seguridad Pública (ANSP), tiene como principales atribuciones, entre otras: Formar profesionalmente a los miembros de la Policía Nacional Civil, según requerimientos que ella exija y conforme lo establece la Ley Orgánica de la Policía Nacional Civil; elaborar los planes de selección y realizar las pruebas respectivas para el ingreso a la Academia y la promoción en la Policía Nacional Civil; crear en los alumnos una conciencia cívica acorde con las funciones que han de desempeñar en la sociedad, especialmente los Derechos Humanos y responsabilidad de servidores públicos y las demás que determine la ley.

CONVENIO DE COOPERACIÓN PARA EL DESARROLLO DE LA FORMACIÓN CONTINUA EN PUESTOS DE TRABAJO ENTRE LA ACADEMIA NACIONAL DE SEGURIDAD PÚBLICA Y LA POLICÍA NACIONAL CIVIL

POR TANTO, con fundamento en lo expuesto anteriormente, ambas instituciones suscriben el presente **CONVENIO DE COOPERACIÓN**, que se regirá por las cláusulas siguientes:

**CLÁUSULA PRIMERA: OBJETO.**

El Convenio tiene por objeto regular las condiciones y definir los compromisos de cada institución para la implementación y desarrollo de la Formación Continua en Puestos de Trabajo, y otras actividades que las partes de común acuerdo convengan para la gestión de los procesos de educación virtual dirigido al personal policial dentro y fuera del país, así también como apoyo para otras modalidades.

**CLÁUSULA SEGUNDA: ÁREA DE COOPERACIÓN.**

Para el cumplimiento del Convenio, las partes acuerdan las actividades siguientes:

**LA ACADEMIA NACIONAL DE SEGURIDAD PÚBLICA:** coordinará y gestionará el desarrollo de la formación continua en puestos de trabajo, para fortalecer las competencias y perfil profesional del personal de la Policía Nacional Civil, y así brindar un servicio de calidad a la población en materia de seguridad; efectuando para tal efecto lo siguiente:

1. Establecer y mantener una línea de comunicación y coordinación permanente con las autoridades de la Policía Nacional Civil por medio de la División de Estudios.

CONVENIO DE COOPERACIÓN PARA EL DESARROLLO DE LA FORMACIÓN CONTINUA EN PUESTOS DE TRABAJO ENTRE LA ACADEMIA NACIONAL DE SEGURIDAD PÚBLICA Y LA POLICÍA NACIONAL CIVIL

2. Proporcionar a la PNC listados del personal policial que ha participado en procesos de educación virtual.
3. Coordinar con la PNC la selección, capacitación y acreditación al personal de la Policía Nacional Civil, que conformará la Red de responsables de aulas para la formación virtual.
4. Solicitar y hacer uso discrecional de la base de datos de la plantilla actualizada de personal de la PNC, específicamente para procesos de formación, según lo establecido en el "Convenio de Integración y Coordinación Interinstitucional entre la Policía Nacional Civil de El Salvador (PNC) y la Academia Nacional de Seguridad Pública (ANSP)", suscrito en fecha veintisiete de mayo del dos mil catorce.
5. Diseñar la oferta educativa con base a un diagnóstico de necesidades de formación, realizado coordinadamente por ANSP y PNC.
6. Seleccionar docentes, instructores, formadores, autores y tutores de los procesos de formación.
7. Elaborar el plan de trabajo para la implementación de la educación virtual.
8. Equipar las aulas para la formación virtual con infraestructura tecnológica (hardware y software), mobiliario, aire acondicionado; asimismo el servicio de internet y mantenimiento de los mismos.



CONVENIO DE COOPERACIÓN PARA EL DESARROLLO DE LA FORMACIÓN CONTINUA EN PUESTOS DE TRABAJO ENTRE LA ACADEMIA NACIONAL DE SEGURIDAD PÚBLICA Y LA POLICÍA NACIONAL CIVIL

9. Generar las acciones necesarias para contratación y pago del servicio de Internet, mantenimiento a los equipos informáticos y de aires acondicionados propiedad de la ANSP, asignados en las aulas para la formación virtual durante el año 2015.
10. Elaborar acuerdo de nombramiento del personal que integrará el equipo técnico PNC/ANSP de seguimiento al presente Convenio.
11. Capacitar en educación virtual y acreditar con grado digital 2 a los responsables de aulas para la formación virtual.
12. Afiliar, acreditar y extender los diplomas de aprobación de los participantes en los procesos formativos con metodología virtual.
13. Garantizar los recursos, técnicos, pedagógicos y tecnológicos necesarios para el desarrollo de la educación virtual.
14. Elaborar y ejecutar un plan de formación continua para autores, tutores, docentes y virtualizadores.
15. Remunerar horas clase al personal de la PNC que se desempeñe como tutor en los cursos virtuales, según "Convenio de Prestación de Servicios de Personal entre la Policía Nacional Civil y la Academia Nacional de Seguridad Pública."

CONVENIO DE COOPERACIÓN PARA EL DESARROLLO DE LA FORMACIÓN CONTINUA EN PUESTOS DE TRABAJO ENTRE LA ACADEMIA NACIONAL DE SEGURIDAD PÚBLICA Y LA POLICÍA NACIONAL CIVIL



16. Reubicar las aulas para la formación virtual de las sedes policiales, que no estén logrando los objetivos u otros, previa consulta y acuerdo con el titular de la PNC.
17. Reasignar la cantidad de equipos informáticos (computadoras) instalados en las aulas para la formación virtual de las sedes policiales, en función de uso eficiente del recurso.
18. Apoyar todas las acciones necesarias para el cumplimiento del presente Convenio.

LA POLICÍA NACIONAL CIVIL, efectuará lo siguiente:

1. Establecer y mantener una línea de comunicación y coordinación permanente con las autoridades de la Academia Nacional de Seguridad Pública por medio de la Secretaría Técnica de la Dirección General a través del Centro de Formación y Capacitación Institucional PNC.
2. Proporcionar a la ANSP Base de Datos de la plantilla actualizada de personal de la PNC para la gestión de los procesos de formación.
3. Generar las condiciones necesarias para la habilitación, instalación y funcionamiento de las aulas para la formación virtual en las sedes policiales.

CONVENIO DE COOPERACIÓN PARA EL DESARROLLO DE LA FORMACIÓN CONTINUA EN PUESTOS DE TRABAJO ENTRE LA ACADEMIA NACIONAL DE SEGURIDAD PÚBLICA Y LA POLICÍA NACIONAL CIVIL

4. Asumir el pago del servicio de Internet y el mantenimiento de los equipos informáticos y de aire acondicionado de las aulas para la formación virtual en las sedes policiales, a partir de enero 2016.
5. Generar las condiciones de participación del personal policial, en calidad de estudiante, docente o tutor en los procesos de formación.
6. Las aulas para la formación virtual en las sedes policiales, así como del equipo y mobiliario que se asigne estarán bajo responsabilidad de los jefes de las dependencias, quienes designarán una persona responsable de las mismas.
7. Facilitar las condiciones para la ejecución del plan de trabajo de educación virtual.
8. Reubicar las aulas para la formación virtual en las sedes policiales, que no estén logrando los objetivos u otros, previa consulta y acuerdo con el titular de la ANSP.
9. Apoyar todas las acciones necesarias para el cumplimiento del presente Convenio.

#### CLÁUSULA TERCERA: ANEXOS.

Quando fuere procedente, las partes elaborarán los documentos, acuerdos específicos y necesarios, que deberán contar con la aprobación de las autoridades competentes, los que formarán parte de este Convenio.

CONVENIO DE COOPERACIÓN PARA EL DESARROLLO DE LA FORMACIÓN CONTINUA EN PUESTOS DE TRABAJO ENTRE LA ACADEMIA NACIONAL DE SEGURIDAD PÚBLICA Y LA POLICÍA NACIONAL CIVIL



#### CLÁUSULA CUARTA: COORDINACIÓN.

La ANSP designa como responsable para efectos de dar seguimiento al presente Convenio, a la Jefatura de la División de Estudios; y la PNC designa como responsable a la Jefatura del Centro de Formación y Capacitación Institucional.

#### CLÁUSULA QUINTA: MODIFICACIONES.

Cualquier medida complementaria o modificación del presente Convenio será acordada por las partes y se entenderá incorporada al mismo. Las modificaciones serán documentadas por cruce de correspondencia entre las partes.

#### CLÁUSULA SEXTA: SOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS.

Las partes se comprometen a solucionar de forma directa, las divergencias o controversias que surjan de la ejecución del presente Convenio.

#### CLÁUSULA SÉPTIMA: DOCUMENTOS DE RESPALDO.

A efecto de contribuir a la dinámica y alcance del presente Convenio, sin perjuicio que puedan surgir otros que coadyuven, se adjuntan:

CONVENIO DE COOPERACIÓN PARA EL DESARROLLO DE LA FORMACIÓN CONTINUA EN PUESTOS DE TRABAJO ENTRE LA ACADEMIA NACIONAL DE SEGURIDAD PÚBLICA Y LA POLICÍA NACIONAL CIVIL

Documento 1: Glosario.

Documento 2: Mapa de ubicación de las aulas para la formación virtual de las sedes policiales y ANSP.

Documento 3: Tabla de distribución de equipos informáticos por aula.

CLÁUSULA OCTAVA: VIGENCIA.

El presente Convenio tendrá vigencia de un año, contados a partir de la fecha de suscripción, el que se prorrogará por períodos iguales de forma automática; salvo oposición por escrito de cualquiera de las partes.

En fe de lo anterior, firmamos el presente Convenio de Cooperación Interinstitucional en dos ejemplares de igual valor. En la Ciudad de San Salvador a los diecinueve días del mes de mayo de dos mil quince.



Lic. Jaime Edwin Martínez Ventura  
Director General  
Academia Nacional de Seguridad Pública



Comdo. Mauricio Ernesto Ramírez Landaverde  
Director General  
Policía Nacional Civil

## Discurso del Coordinador Principal del Centro de Investigación Científica CINC-ANSP en la presentación pública del sexto número de la revista "Policía y Seguridad Pública"

¿Cómo se construye el futuro? ¿De qué forma nos alcanza el pasado? ¿Cuáles son los desaciertos del presente que nos traen consecuencias esperadas y no esperadas en el largo plazo? ¿Cuál es el estado de salida que el Estado salvadoreño pretende en materia de seguridad para el futuro próximo? Todas estas son preguntas legítimas que deben hacerse los planificadores, estrategas, asesores, analistas, decisores y conductores de la seguridad.

El Centro de Investigación Científica de la ANSP, se complace en presentar a las comunidades de seguridad, inteligencia, defensa y relaciones exteriores, el primer esfuerzo de carácter pionero que hace uso de metodología prospectiva, es decir un área disciplinaria que permite construir, explorar y evaluar futuros probables; advertir largos plazos; estimar variantes críticas y balancear inteligentemente subestimaciones y sobreestimaciones.

El Salvador y los países centroamericanos se ven aquejados por altas tasas de criminalidad, provocadas por pandillas transnacionales y otros actores ilícitos que ejercen violencia armada; necesitan imperativamente recuperar su autoridad, así como los principios en las que ésta se sustenta. Al respecto el apóstol Pablo apuntaba sobre este asunto en el capítulo 13 de la carta a los Romanos lo siguiente, cito, abro comillas: *"Sómetase toda persona a las autoridades superiores; porque no hay autoridad sino de parte de Dios, y las que hay, por Dios han sido establecidas. <sup>2</sup>De modo que quien se opone a la autoridad, a lo establecido por Dios resiste; y los que resisten, acarrean condenación para sí mismos. <sup>3</sup>Porque los magistrados no están para infundir temor al que hace el bien, sino al malo. ¿Quieres, pues, no temer la autoridad? Haz lo bueno, y tendrás alabanza de ella; <sup>4</sup> Porque es servidor de Dios para tu bien. Pero si haces lo malo, teme; porque no en vano lleva la espada, pues es servidor de Dios, vengador para castigar al que hace lo malo"*, cierro comillas, fin de la cita.

De lo anterior se desprenden desafíos grandes para los gobernantes contemporáneos, debe tenerse en cuenta que estos principios de fondo, a los que me acabo de referir en la cita han sustentado las responsabilidades soberanas y el imperio de la ley y su aplicabilidad en las constituciones de estas latitudes. Este es el primer asunto crítico ¿Cuál es el alcance de la aplicación de la ley? ¿Responden las leyes al principio de restauración de la autoridad?

¿Cómo la aplican los magistrados de estos tiempos? ¿Cuál es el sentido de responsabilidad de quiénes detentan ese poder? ¿Quién responde por los desaciertos de las magistraduras? Mientras que un segundo asunto crítico concierne a ¿Cuál es la voluntad del Estado y de la sociedad para prevalecer en el entorno que le es adverso?

Por ello es importante contar con la sabiduría suficiente para ser fuertes y pujantes, sin ella no pueden diseñarse estrategias inteligentes, sin sentido de misión es imposible cohesionar al Estado para que actúe como uno solo. Si la restauración de la paz social no es causa para cumplirle al que hace el bien, se arriesgan pues los que llevan la espada a caer delante de los malos. El rey Salomón en uno de sus proverbios y relacionado a los asuntos de política, justicia y gobierno escribió: *"Porque para el malo no habrá buen fin, y la lámpara de los impíos será apagada"*.

La prospectiva es una herramienta científica que nos ofrece un catálogo de recursos para generar y garantizar la iniciativa estratégica en el Estado en materia de seguridad, no se trata de una especie de bola de cristal, sino de la anticipación modelada de escenarios extremos para el planeamiento presente, contribuye a la producción de ejercicios estratégicos conducentes a las valoraciones del rendimiento del aparato de seguridad en medio de las variantes críticas que puedan surgir.

En estos países, nadie estudia el futuro; se habla frecuentemente de que la delincuencia organizada recorre a gran velocidad dos pasos adelante; sin que la autoridad pública pueda alcanzarlos; es aquí donde la cultura prospectiva permite incidir transversalmente en todos los esfuerzos de fortalecimiento de competencias en las comunidades de analistas y asesores, a fin de que estos provean de un producto avanzado a los decisores. Una inteligencia eficaz, junto a diseños estratégicos creativos como condiciones complementarias hacen de la prospectiva una plataforma que moldea una conciencia al interior del Estado, coherente con lo que puede, debe y quiere hacer.

El Centro de Investigación Científica, concibe una línea estratégica vital que denominamos *"Estudios sobre el futuro y gestión de entornos complejos de seguridad"*; concientes de que no existe oferta educativa especializada y de nivel superior en este asunto. Con esta edición convertimos a El Salvador en pionero de la prospectiva aplicada en materia de seguridad, inauguramos una iniciativa en el Estado y trabajamos para que esto impacte en la cultura del planeamiento estatal, en la ingeniería de la decisión pública, en la dinámica del asesoramiento estratégico y en el imperativo de salir al encuentro del futuro y no esperararlo en forma contemplativa.

Debo añadir que los estudios prospectivos tienen una oportunidad inmensa para ser desarrollados e implementados en todo el sector público, pero ello va de la mano con la inversión estratégica en investigación científica en todo el Estado. Plantea además la revisión crítica de nuestros desaciertos, la extracción de lecciones aprendidas, la captación de propuestas avanzadas, la emergencia de líderes estratégicos institucionales; para todo lo anterior debemos prevenir el "nominalismo"; es decir el creer que los actos públicos de mayor visibilidad que se movilizan como respuestas, son en sí mismos la solución a problemas complejos. Es vital por lo tanto plantearse un concepto estratégico de victoria social sobre la criminalidad, sin plazos razonables para lograrlo sólo cundirá el desánimo nacional y la desmoralización en las propias filas. Por eso sepamos escuchar, porque ello acrecenta la sabiduría política; sepamos sumar los talentos de otros que persiguen los mismos objetivos, sepamos contar con todos los cuadros e individuos que beben el agua del arroyo, erguidos y vigilantes, con sorbos servidos por su propia mano. Sepamos desechar a los que cómodos en su incompetencia calman su sed doblando sus rodillas, bebiendo como cuadrúpedo; sin reparar que los actores del crimen los observan y conspiran contra ellos.

Seis estudios prospectivos contiene este sexto número de la revista "Policía y Seguridad Pública", aún es modesto e insuficiente para lo que aspiramos a alcanzar y transformar; pero nos proponemos ser perseverantes y seguir dando esta significativa aportación al país y a nuestro pueblo. Los exhorto a no desaprovechar las buenas ideas de nuestra gente, no veamos ¿Qué hizo? o ¿Qué no hizo?; desmovilicemos la fórmula del que hay que hacer y pasemos a otro que le incorpore el cómo hacerlo y el hacia dónde?

Demos pasos que tomen distancia de la hegemonía de la predicción técnica, que si bien es necesaria, no implica que sea emancipatoria. El futuro es, lo que empezamos hoy a construir; pero sobre todo huyamos del síndrome de la subestimación del grado de estupidez de quienes se oponen a la restauración de la paz social.

Jesús de Nazareth habló de ser mansos y está no fue una sugerencia, sino un mandato; pero cerró esas palabras con algo contundente que pasamos por alto la de ser astutos como una serpiente, porque sabía cuán compleja es la realidad de este mundo y cuán brutal y decisiva la voluntad de los que no quieren ver la luz y pretenderán perpetuar la desgracia.

Juan Carlos Morales Peña  
Coordinador Principal del Centro de Investigación Científica  
Editor jefe de la Revista "Policía y Seguridad Pública"  
Academia Nacional de Seguridad Pública  
Febrero 05 de 2015



CONOZCA MÁS

\* Libros



\* Web



\* Cine



\* Publications



\* Web



\* Film

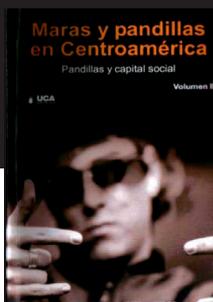


FURTHER READING





## LIBROS



ERIC, IDESO, IDIES, IUDOP (2007).  
"Maras y pandillas en Centroamérica:  
pandillas y capital social. Volumen II".  
San Salvador: UCA Editores.

### **Maras y pandillas en Centroamérica: pandillas y capital social**

Este libro presenta la segunda fase del proyecto de investigación regional denominado "Maras y pandillas en Centroamérica", el cual fue ejecutado por las universidades y los centros de investigación jesuitas en Guatemala, El Salvador, Honduras y Nicaragua.

El estudio, desarrollado en el año 2007, pretende alejarse de las perspectivas centradas en lo individual que han caracterizado el abordaje por parte de los Estados en el tema de maras y pandillas; propone como alternativa fijar la atención y las herramientas de estudio hacia los factores que rodean a los jóvenes en riesgo. Aspectos que limitan sus alternativas y propician finalmente el ingreso a las maras, iniciarse en el consumo de drogas y delinquir; estos factores pueden ir desde las variables socioeconómicas que prevalecen en países como los centroamericanos, hasta la estructura familiar de los hogares de estos jóvenes, los niveles de educación de los miembros de la familia y los niveles de violencia intrafamiliar.

En el primer capítulo, denominado "Teoría y método: capital social y pandillas en Centroamérica", se desarrolla al capital social como el marco teórico para entender el fenómeno de las pandillas; se considera de mucha utilidad ya que aborda los activos sociales que se crean a partir de las dinámicas de interacción en una comunidad. El capital social ha sido visto como un elemento fundamental para los procesos de socialización y desarrollo de las juventudes contemporáneas, ya que es en este grupo precisamente donde más se busca asociación y participación, además de crear fuertes lazos de reciprocidad, adhesión a particulares sistemas normativos y de valores, reforzando en el proceso el sentido de pertenencia y de identidad personal.

El estudio hace énfasis en la exploración de las colectividades que dan lugar a las pandillas, examinando el capital social que se encuentra detrás de la aparición, desarrollo y subsistencia de las maras en algunas comunidades de Centroamérica; para ello hace un análisis del contexto en el que se desarrollan estos actores juveniles en El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua.

Para el caso salvadoreño, el estudio fue desarrollado en los municipios de Quezaltepeque, Nejapa y Cojutepeque; el estudio concluyó que es importante considerar los factores socioeconómicos en la aparición de las pandillas, con énfasis en todos aquellos de orden psicosocial que conciernen a la forma en la que la gente se relaciona al interior de la comunidad y con el entorno normativo del que dispone para regular la manera en que interactúa con sus pares; además, se pone de relieve la importancia y el peso de contar con cierto tipo de espacios de encuentro social, como parques, canchas y casas comunales; ya que detrás de las diferencias que muestran los municipios estudiados se encuentra precisamente la capacidad de los mismos para ofrecer lugares para reunirse y mecanismos para discutir los problemas de la comunidad, lo cual incide en las redes de confianza social que se crean al interior de los barrios y colonias.

En el caso de Guatemala, el estudio se desarrolló en la ciudad capital; las diferencias entre colonias y comunidades impidieron que pudiese considerarse alguna comunidad para establecer comparaciones del nivel de dependencia de las variables socioeconómicas y de capital social, por lo que se recurrió a utilizar como variable de comparación la pregunta “¿Conoce a algún joven que sea pandillero en este barrio?”, esto implicó olvidarse de las comunidades como referencia y concentrarse únicamente en el componente individual; a partir de ahí el estudio se basó en aspectos tales como: la confianza en la comunidad, participación en actividades de la comunidad, participación en agrupaciones o grupos, confianza en instituciones del país, expectativas de ayuda, entre otros; las condiciones del estudio en este país no permitieron hacer una comparación más amplia entre las comunidades limitándose por lo tanto a las percepciones personales de los habitantes, sin embargo, queda claro que las variables estudiadas juegan un papel fundamental en la problemática concerniente a las pandillas.

Para el caso de Honduras, se consideró la relación entre diversas variables relacionadas con el surgimiento y empoderamiento de las pandillas, se optó por el análisis comparativo entre una zona con fuerte presencia de maras y una sin ellas; con el desarrollo del estudio se concluyó que el fenómeno de las pandillas está íntimamente ligado a los factores de pobreza, exclusión y actividad criminal; las malas condiciones económicas, falta de empleo, falta de figuras de autoridad en la familia, escaso acceso a servicios públicos, sumado a la falta de políticas de gobierno que ayuden a superar estas condiciones.

En Nicaragua, el estudio se realizó en el Reparto Schick, uno de los sectores urbanos más populosos y más pobres de la ciudad de Managua, reveló que detrás del fenómeno de las maras, intervienen varios factores de orden socioeconómico, a partir de esto hacen una serie de recomendaciones, entre las que destacan: la mejora del sistema educativo, el incremento de oportunidades de trabajo y el desarrollo personal y programas de financiamiento para vivienda.

En términos generales, los estudios que se desarrollaron en cada país buscaron establecer la relación existente entre el capital social y la presencia de pandillas en diferentes comunidades; el supuesto fundamental es que las pandillas, las cuales constituyen un grave problema social y de seguridad pública, aparecen, subsisten y se desarrollan en aquellos lugares en donde las redes sociales, la confianza entre las personas y hacia las instituciones, los espacios de participación y organización comunitaria son tan débiles que vuelven infructuosos los escasos esfuerzos desde el Estado.

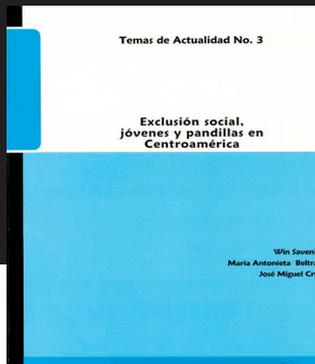
Se concluye que la problemática de las pandillas, no obstante existe una base común de pobreza y servicios públicos débiles en los cuatro países estudiados, el fenómeno ha crecido significativamente en El Salvador, Guatemala y Honduras, países en donde estos grupos han pasado de ser simples barras juveniles a convertirse en organizaciones criminales y no así en Nicaragua, donde la problemática no ha alcanzado las dimensiones de los demás países, esto debido a que en el caso nicaragüense la estructura de las pandillas se ha centrado en el barrio y en lo local, lo que hace que el fenómeno no se encuentre tan generalizado.

El estudio es relevante, en tanto que concierne a la seguridad pública de la mayoría de los países centroamericanos; por el lado metodológico se eligió una aproximación cuantitativa, basada en encuestas aplicadas a los habitantes de las comunidades estudiadas, lo que permitió establecer un mayor grado de comparación de los resultados e identificar de forma más sistemática los factores comunes al fenómeno.

Sinopsis a cargo de Alejandra Patricia Gutiérrez Portillo  
Unidad de Acceso a la Información Pública Institucional (UAIPI-ANSP)



WEB



Fundación Dr. Guillermo Manuel Ungo (2007).  
**“Exclusión social, jóvenes y pandillas en Centroamérica”**. San Salvador: FUNDAUNGO

### Exclusión social, jóvenes y pandillas en Centroamérica

La fundación Dr. Guillermo Manuel Ungo FUNDAUNGO y el programa latinoamericano del Woodrow Wilson International Center for Scholars, desarrolló un seminario internacional, los días catorce y quince de julio de dos mil cinco. El seminario se denominó “La agenda de seguridad en Centroamérica” evento que presentó la ponencia de dos grandes trabajos; el primero bajo el título: *“Construyendo identidades juveniles en situaciones de exclusión. Pandillas juveniles y barras estudiantiles en El Salvador”* elaborado por Win Savenije y María Antonieta Beltrán. El segundo trabajo fue: *“Los factores asociados a las pandillas juveniles en Centroamérica”* elaborado por José Miguel Cruz.

Posterior a ello FUNDAUNGO con el apoyo financiero de la fundación Ford, elaboró la primera edición del cuaderno *Exclusión social, jóvenes y pandillas en Centroamérica*, en marzo de 2007, donde se plasman estos dos grandes temas, sobre el fenómeno de maras o pandillas en Centroamérica con énfasis en el sector de los países del denominado triángulo norte.

En el documento se expone que las pandillas o maras, no son una novedad, su origen es sociocultural, surge por diversas causas y no por las más evidentes como la pobreza y disfuncionalidad familiar, sino por situaciones extremadamente difíciles de la realidad de vida en que se encuentran inmersos los actores y víctimas del fenómeno.

No es casualidad que el fenómeno surge en Centroamérica de forma visible, dado sus factores comunitarios, es decir, de la realidad social en las comunidades.

Las maras o pandillas son como atinadamente les denominan los autores, un fenómeno socio histórico, originado por la exclusión social como causa que engloba a todas las demás. Las causas se resumen en diez probables abordadas por José Miguel Cruz, autor del segundo gran tema del cuaderno. Las causas enunciadas por él son: Los procesos de exclusión social;



la cultura de violencia; el crecimiento urbano rápido y desordenado; la migración; la desorganización comunitaria; presencia de drogas; familias problemáticas; amigos o compañeros miembros de pandillas; dinámicas de la violencia y las dificultades de construcción de identidad personal.

Asimismo, el instrumento nos da a conocer tres mecanismos que evidencian la relación entre exclusión social y violencia:

El primer mecanismo es la frustración que genera vivir cotidianamente en condiciones de exclusión, hecho que provoca violencia.

A la luz de las investigaciones plasmadas en este espacio donde saltan a la vista situaciones que parecen sencillamente lógicas. No obstante, sin el aporte de las investigaciones no es fácil comprender, que las condiciones en las que viven ciertos sectores de la población los llevan, regularmente, a ser parte importante de la violencia social.

El segundo mecanismo es la normalización del uso de la violencia; los niños, niñas y adolescentes que han vivido y siguen viviendo en condiciones cotidianas de violencia, lógicamente verán los sucesos como algo normal, entendiendo que para obtener los recursos básicos, para sobrevivir, tendrán que recurrir a la violencia. “En la calle basta con ser violento e imponerse a otros” para ganarse el respeto de sus pares; es una práctica constante para estos grupos, es lo aprendido por los jóvenes al interior del grupo de la mara o pandilla, en ocasiones es su visión del entorno, no hay más.

Es verdad que existen dos grupos, los unos con posibilidades y los otros sin ellas, lo que fomenta las actividades delictivas por parte del grupo excluido, aunque sepan que esas actividades los alejan cada vez más de ser parte de la sociedad, aceptando ser grupos antisociales.

El tercer mecanismo es la formación de organizaciones sociales perversas, que usan la violencia como medio privilegiado, para imponer y proteger sus intereses. Jamás será igual, decir “pobres gentes” a ser una persona sin esperanzas y sin oportunidades, inmerso a su vez en ese contexto social.

La realidad de estas investigaciones van más allá, explicando -como ya se abordó- que los factores de exclusión no solo tienen que ver con las familias disfuncionales y con un alto grado de pobreza, hay muchas otras causas que inciden de forma significativa, impactando las vidas de estas personas,



claro está que no en forma positiva; no se generan las oportunidades que en verdad necesitan. Son seres humanos que viven en condiciones tan adversas que la mara o pandilla les hace saber que en la misma van a encontrar protección, “amor de familia”, auxilio económico, entre otros.

Se cuenta con estructuras privilegiadas, algunos miembros del Estado, grupos religiosos y otras instituciones no gubernamentales, donde figuran líderes, unos al margen de la ley, otros legamente constituidos que realizan actividades ilícitas y que proporcionando “ayuda” para que grupos antisociales, generalmente en condiciones de vulnerabilidad, puedan avanzar en su actuar delincencial, en este sentido manejan un doble discurso, o simplemente un discurso aprendido y maquillado, pero no interiorizado para en verdad modificar el rumbo del país e impactar positivamente a la población. Lo anterior debido a que se atienden los problemas sólo de manera superficial, a lo que está a la vista; se busca atenuar sólo el suceso reprochable del día, sabiendo que las raíces del problema son profundas y que su ayuda debe llegar al origen, fomentando la solución con prevención temprana, no con represión y auxilios medios.

En síntesis la mara o pandilla hace sentir a sus integrantes parte importante del grupo, el conjunto de pares se sienten en familia, donde encuentran todo lo que su familia natural no les proporcionó, lo que propicia que los jóvenes se tomen muy en serio sus responsabilidades y obligaciones, tal como lo mencionan los expositores de ambos temas.

Para los jóvenes al endogrupo es importante tener fama de fuerte y violento, reconociendo esos elementos como necesarios para ser aceptado, obteniendo de esta forma el anhelado respeto.

La experiencia, observación del fenómeno y el análisis de nuestra realidad, nos hace pensar que los intereses se sobreponen en lo económico a lo correcto y moral. Nadie ignora que se venden armas similares a las “de uso privativo del ejército” a jóvenes pandilleros, nos lo dicen los medios que difunden ese tipo de noticias regularmente.

Es de hacer notar la falta de responsabilidad por parte de una gran cantidad de sectores, que han tratado casi siempre de desviar la mirada únicamente hacia la policía, sabiendo que todos somos parte de las causas del problema, por ende también podemos ser partícipes del surgimiento

de nuevas ideas que aporten a soluciones razonables, llevándolas en conjunto a la puesta en práctica.

Por otra parte, el gobierno anterior 2009-2014, manejó el eslogan “unir, crecer, incluir”. Cabe destacar la última palabra, ya que el incluir a los excluidos es y debió ser una respuesta urgente al fenómeno de la delincuencia social y pandilleril. Pareciera ser que estos temas en la práctica no formaban parte de los planes estratégicos, que no eran parte de la agenda nacional y que el fenómeno fue estudiado de forma directa hasta el año 1999; a pesar que el actuar de las maras o pandillas tiene sus orígenes entre los años ochenta y noventa, en un primer momento como barras estudiantiles; no fue abordado ni estudiado sino hasta el trabajo de Salomón Castellanos y Flores, tal como citan los autores en este cuaderno. Los grupos que fueron excluidos de las páginas de la realidad social, ahora forzosamente están formando parte de las noticias diarias.

Después de estudiar el fenómeno con conciencia, es decir, con conocimiento y con base en investigaciones serias, no puede decirse que los pandilleros “son los hijos de la guerra”. Son una realidad que nace de diversas causas; conociendo esas causas, lógicamente tenemos un origen de donde podemos partir a la búsqueda de la solución, -en el problema mismo está la solución- modificando las causas se podrá transformar la realidad.

Finalmente se es de la opinión que el contenido del cuaderno “Exclusión social, jóvenes y pandillas en Centroamérica” contiene información apegada a la realidad de El Salvador y del resto de países del norte de Centroamérica. Propone además un criterio amplio sobre el fenómeno de maras o pandillas, propicia una mejor comprensión que evita en cierta forma la opinión descontextualizada; considerando que genera la posibilidad de promover un cambio necesario, por tanto, es recomendable su lectura.

Sinopsis a cargo de José Aurelio Argueta  
Asesor jurídico de la Subdirección Ejecutiva ANSP



CINE



**TÍTULO ORIGINAL:** “Alma, hija de la violencia”;

**AÑO:** 2013; **DURACIÓN:** 54:08 minutos;

**PAÍS:** Francia;

**DIRECTORES:** Miquel Dewever Plana – Isabelle Fougère;

**PRODUCTORA:** Uplan / Arte / Vu Agency;

**GÉNERO:** Documental.

### Alma, hija de la violencia

Documental basado en el testimonio de Alma, una joven que con mucho sentimiento, “desde el corazón” como ella dice, comparte su experiencia de lo que implica ser parte de una de las principales pandillas en Guatemala. A lo largo de su testimonio, Alma comenta lo que significó su vida dentro de la pandilla, desde las razones que la llevaron a formar parte de la mara hasta lo que la hizo reflexionar para retirarse.

La dura historia de esta ex pandillera que bien podría ser la historia de miles de jóvenes que se deciden por la “vida loca” que ofrece el mundo de la pandilla, pone en evidencia lo que diferentes investigaciones y estudios han venido planteando en las últimas décadas: la multicausalidad de factores que explican el fenómeno pandilleril.

A lo largo del documental, sobresale que la ausencia de factores de protección en sus familias y la falta de oportunidades de empleo y educación, conlleva a que jóvenes como Alma encuentren un refugio y sentido de pertenencia en la pandilla. Alma en su testimonio, resalta que la ausencia de sus padres, la dificultad para continuar con sus estudios y su marcada rebeldía, la llevaron a refugiarse en la pandilla. Como ella afirma: “en mi clica, encontré la familia que yo tanto buscaba”.

Cabe destacar que las pandillas se asientan y reproducen particularmente en contextos caracterizados por la marginalidad, pobreza y ausencia del Estado. En esos contextos, cobra fuerza una especie de “inclusión perversa” que ofrece la pandilla a jóvenes sin mayores perspectivas de vida.

En el testimonio de Alma, sobresale también como la violencia y el crimen son parte del ADN de estas estructuras. Alma comenta como desde un principio ella estaba consciente que las reglas en la pandilla “eran matar,



robar y extorsionar”. En esa dinámica, los jóvenes miembros de pandillas son tanto víctimas y victimarios de la violencia como consecuencia de la guerra con la pandilla rival por el control territorial o bien por el cometimiento de delitos como homicidios y extorsión.

Después de narrar algunos hechos y recuerdos de su paso por la pandilla, Alma asegura que a pesar que en un principio se sentía bien con los “hommies” (los otros miembros de la pandilla), con el paso del tiempo, su vida en la pandilla cada vez se fue haciendo más dura. Ella relata como su participación en una serie de robos, asesinatos, hasta haber sido cómplice en muchos casos de violación, fueron situaciones que la llevaron a reflexionar y tomar la decisión de retirarse de la pandilla. Para Alma, la “vida loca” perdió sentido.

Luego de compartir una porción del mundo oscuro que vivió al ser parte de la pandilla, Alma expresa con mucho dolor y arrepentimiento y cierra su testimonio explicando que su propósito al estar frente a cámaras fue compartir lo que ella vivió y que otros jóvenes conozcan de primera mano las consecuencias del mundo pandilleril. En especial, subraya, lo difícil que es salir de ellas. Alma plantea que desde que se decide ingresar a la pandilla “tú ya no estás libre, tú ya no eres tú... eres parte del barrio, tú no te mandas, te mandan todos”. Para ella, el costo de retirarse de su clicca significó quedar parapléjica.

La dura historia de Alma, la cual podría ser la de miles de jóvenes miembros de pandillas en Guatemala, El Salvador y Honduras, muestra que los pandilleros no solo son hijos de la violencia, sino también se podrían considerar hijos de la exclusión social. Este tipo de documentales invitan a repensar el tratamiento del fenómeno pandilleril no sólo como un problema de seguridad. Si bien es claro que se necesita una dosis de control del delito, es importante que paralelamente y de forma más agresiva se atiendan los factores de tipo estructural que están detrás de la reproducción social y crecimiento de las pandillas.

Sinopsis a cargo de Walter Vladimir Murcia  
Consultor de agenda internacional con énfasis en temas  
de seguridad y desarrollo



CINE



**TÍTULO ORIGINAL:** “Sin nombre”;  
**AÑO:** 2009; **DURACIÓN:** 96 minutos;  
**PAÍS:** México;  
**DIRECTOR:** Cary Joji Fukunaga;  
**GUIÓN:** Cary Joji Fukunaga;  
**MÚSICA:** Marcelo Zarvos;  
**FOTOGRAFÍA:** Adriano Goldman;

**REPARTO:** Paulina Gaitan, Edgar Flores, Karl Braun, Kristyan Ferrer, Diana García, Tenoch Huerta, Héctor Jiménez, Damayanti Quintanar, Guillermo Villegas, Luis Fernando Peña, Gabino Rodríguez, Mary Paz Mata;

**PRODUCTORA:** Coproducción México-EUU; Canana Films / Creando Films / Primary Productions;

**GÉNERO:** Drama, inmigración, drama social.

### Sin nombre

En la jerga reciente de las pandillas centroamericanas, circula el término “cagapalo” para referirse a una especie de traidor de la estructura criminal. La traición de un miembro puede originarse por diversos motivos, uno de estos puede deberse a una decisión individual para cambiar de vida, lo que se conoce como “calmarse”; pero que es una condición que no plantea una revocatoria de la membresía y por lo tanto una ruptura del lazo criminal. En el código de conducta criminal de la pandilla, el tema de la filiación es inherente a la existencia misma o período de vida del miembro; es cerrado porque genera una idea de fusión con la causa del colectivo, la individualidad queda subsumida en la causa criminal y todo éxito en la empresa ilícita o en el desafío a la autoridad o rivales lo reivindica la organización y no un miembro en particular.

Pero los estímulos para abandonar la vida violenta en este tipo de organización criminal conciernen también en el desafío al terror o como resultado de faltar a la disciplina criminal. En este último caso aparecen conductas que llevan a la pérdida de confianza de los liderazgos criminales o palabrerros hacia algunos de los miembros en particular, ya sea por quedarse con parte del dinero proveniente de una extorsión, robar armas de fuego o cumplir órdenes o misiones con cierto grado de discrecionalidad. En el caso del desafío al terror, se trata de la etapa de la ira y el cultivo de la venganza, de un miembro de la organización criminal que ha vivido la dureza de los castigos que esta impone por aquello en lo que se falla y que es de sumo interés ejemplarizante.



El efecto ejemplarizante es inherente al sistema de castigos al interior de una pandilla, este es el contenido fundamental del film “Sin Nombre”; no hay impunidad para quien por las razones que sea, mata a su líder en un episodio confuso de violencia, protagonizado en “la Bestia”; el tren del sur de México que sirve de transporte a miles de inmigrantes centroamericanos. La trama muestra progresivamente, distintas expresiones de solidaridad negativa en la pandilla, cuyo objetivo primordial es perseguir y ajusticiar al traidor; acto que se consume en el borde fronterizo México - Estados Unidos de América y que coloca como verdugo a un menor de edad, allegado a la víctima. La relación entre la víctima y el victimario concierne al origen de su reclutamiento por el primero y al desarrollo de una mentoría criminal; expresiones todas de la reproducción social de estas organizaciones criminales.

El “Smily”, que es el niño – soldado, típico de la pandilla, cuenta con un historial complicado, huye de un hogar desestructurado, en dónde la única figura de autoridad es la abuela, cuyos esfuerzos son insuficientes para evitar que este menor sea reclutado y “brincado” por la pandilla; un proceso que incluye una brutal paliza por 13 segundos y que constituye el rito de iniciación de la membresía criminal, en este caso su adhesión a la Mara Salvatrucha.

Este film recrea la cultura violenta de la pandilla, aproxima a su peculiar concepto de territorialidad y da muestras interesantes de cómo funcionan las redes de colaboradores e informantes que sirven de apoyo a la organización para ejercer una hegemonía por coacción.

Se encuentra inmersa una justicia negativa, que no acepta desertores ni traidores, la pandilla se convierte en la praxis del colectivo criminal, en un ente abstracto que es objeto de culto y que reclama para sí la máxima lealtad y la voluntad de todos aquellos que se han convertido en miembros; una especie de ídolo al que se debe todo y por el que se muere en una membresía irrevocable. Al interior de la pandilla se produce un “igualitarismo” a ultranza que deviene en la anulación total de toda iniciativa propia e individualidad; se funda en una cohesión interna que moviliza el terror como recurso estándar para ejercer la represalia, sentar precedentes e inhibir actitudes contrarias a la organización criminal y la causa que sustenta.





Lo social como condición real de todo entorno, se subordina al orden y expectativas de los liderazgos criminales locales, es así como la suma sucesiva y ampliada de las jurisdicciones de clicas y ranflas; articulan microcosmos de soberanía criminal que nada conciernen a los límites político- administrativos al interior de los Estados, configurando así nodos de autoridad que dan vida a auténticas redes transnacionales que se extienden desde la Unión Americana hasta el Triángulo Norte Centroamericano. En la jurisdicción pandilleril, funciona el mismo código de conducta, se desarrolla un similar estándar de aplicación de la ley criminal y responden a una lógica homologada desde los barrios en Los Ángeles (California) hasta las colonias de Soyapango (El Salvador) y San Pedro Sula en Honduras.

La pandilla es un actor no estatal emergente, que cada vez es más consciente de sus propias capacidades e identidad criminal, su influencia expresa dinámicas planteadas más allá de lo local y por lo tanto con una connotación global.

El film “Sin nombre”, muestra el caótico escenario de desestructuración económica en el Triángulo Norte Centroamericano, su traslape con vacíos de gobernabilidad y ausencia de los Estados en sus distintos niveles. Todo ello se asocia al desarrollo de complejos escenarios de post guerra, que han convertido a esta subregión mesoamericana, en países de elevada fragilidad estatal que presentan las tasas más altas de homicidios a nivel mundial, solamente superados por regiones con presencia de conflictos armados internacionales.

La “normalidad” al interior de una pandilla es retratada a partir de la presencia de lazos afectivos, la conformación de familias y una solidaridad violenta planteada o modelada como una especie de sentido gregario primitivo, en donde se practica y ejerce un estado de naturaleza hacia fuera de la organización criminal y un equivalente de estado de civilidad hacia el interior. Esto último es un eufemismo, pero permite ilustrar que anti valores tan marcados como robar y mentir que son rechazados moral y socialmente en toda sociedad; acá se transforman también en anti-valores, pero procesados con el prisma de la ideología criminal; quien traiciona a la pandilla y su causa se convierte en un “renegado pecador” que una justicia oblicua muy cerrada de la organización debe depurar.



CINE

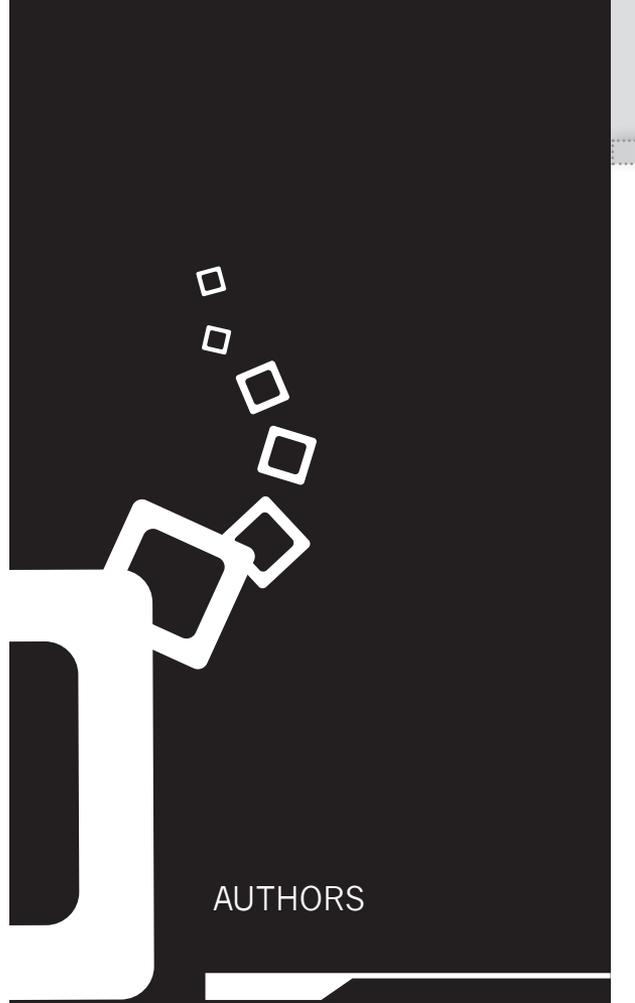
Finalmente “Sin nombre” es una de las tantas pruebas, de que en la pandilla no hay ningún viso de cambio o son escasísimos en términos de intención; y que el hecho que las sociedades de estas latitudes les propongan lo contrario se descarta en buena medida porque equivale a solicitar la renuncia a su cultura y demás formas de culto criminal.

Sinopsis a cargo de Juan Carlos Morales Peña  
Coordinador Principal del Centro de Investigación Científica CINC-ANSP





AUTORES



AUTHORS



## ■ Karla Andrade

Licenciada en Ciencias Jurídicas (Universidad de El Salvador); Posgrado de Alta Gerencia ADIZES: Liderazgo Moderno y Transformación Organizacional; Diplomado Liderazgo y cambio organizacional, Escuela Superior de Economía y Negocio; Oficial con categoría de Sub Comisionada de la Policía Nacional Civil. Entre sus conocimientos se destacan estudios sobre “Seguridad y Desarrollo Nacional” Colegio de Altos Estudios Estratégicos; “Formación de estrategias y liderazgo estratégico” Center for Hemispheric Defense Studies; “Programa de asistencia técnica virtual: Transferencia de buenas prácticas: Actores policiales y prácticas para el ejercicio del derecho de las mujeres a ciudades sin violencia”; “Formación del recurso humano competente para combatir el crimen”; “Protección a personalidades importantes”; “Formación a la política de prevención de la delincuencia”; “Antiterrorismo”; “Planeamiento estratégico”; “El Salvador Community Policing” Lancashire Constabulary United Kingdom; “Actualización en procedimientos policiales y ley procesal penal”; “Curso intermedio de investigación criminal” “Especialización sobre actualización en derechos humanos para mandos superiores y ejecutivos de la Policía Nacional Civil de El Salvador”; “Formador de formadores en procedimientos penales y ley procesal penal” Concejo Nacional de la Judicatura. Ha escrito sobre el “Pensamiento estratégico y educación continua” para la Policía Nacional Civil. Posee experiencia como Policía de Naciones Unidas en las misiones de MINURSO en Western Sahara, África y Misión MINUSTAH Haití en el Caribe.

## ■ Luis Enrique Amaya

Licenciado en Psicología por la Universidad Centroamericana “José Siméon Cañas” (UCA), con estudios de Maestría en Gobierno y Asuntos Públicos por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) Sede Académica de México y diplomado en Prevención Comunitaria del Delito por el Centro de Estudios en Seguridad Ciudadana (CESC) del Instituto de Asuntos Públicos (INAP) de la Universidad de Chile. Investigador asociado del Centro de Estudios Latinoamericanos sobre Inseguridad y Violencia (CELIV) de la Universidad Nacional de Tres de Febrero (UTF), del Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE) y del Instituto de Ciencia, Tecnología e Innovación (ICTI) de la Universidad Francisco Gavidia (UFG). Publicaciones recientes: “Reporte de Cárcel en El Salvador: Perfiles Generales, Contexto Familiar, Delitos, Circunstancias del Proceso Penal y Condiciones de Vida en la Cárcel”; “Sureños en El Salvador: Un Acercamiento Antropológico a las Pandillas de Deportados”; “Los Sistemas de Poder, Violencia e Identidad al Interior de la Mara Salvatrucha 13: Una Aproximación desde el Sistema Penitenciario”; y “Manual de Formación de Policía Comunitaria de El Salvador”. Columnista del periódico digital El Faro.

### ■ **María Stella Baracaldo Méndez**

Comunicóloga, educadora e investigadora, con estudios de maestría en Comunicación para la Ciencia y la Cultura, y Estudios Políticos, en México y Colombia. Ha realizado consultorías e investigaciones para organismos internacionales e instituciones públicas en el área de seguridad en Colombia, Ecuador, Bolivia, Honduras, Venezuela y El Salvador. Se ha desempeñado como profesora visitante de nivel universitario en distintos países. Cuenta con publicaciones como autora y coautora en temas de seguridad pública, convivencia ciudadana, aplicación de la justicia, mujeres y seguridad, reforma policial, educación policial y derechos humanos; ha diseñado y producido materiales didácticos para universidades e instituciones públicas del área de seguridad en Colombia. Es conferencista en sus especialidades en distintos países del área latinoamericana.

### ■ **Santiago Herrero Blanco**

Licenciado en Derecho (2003) y en Criminología (2007) por la Universidad de Barcelona, además de otros estudios universitarios relacionados con la seguridad. Funcionario de la Policía de la Generalitat – Mossos d’Esquadra desde 1998. Desde el año 2004 realiza el seguimiento de los grupos juveniles o pandillas en Cataluña. Ha impartido formación y realizado ponencias, comunicaciones e intervenciones sobre la temática de los grupos juveniles en múltiples foros, tanto en el contexto catalán como en el resto de España, y en el ámbito internacional.

### ■ **Carlos Alfredo Molina Batlle**

Ingeniero Industrial graduado de la Universidad de Miami (Florida), con estudios de Postgrado en Ingeniería Industrial en la misma universidad, Maestría en Administración de Empresas de la Universidad Francisco Marroquín de Guatemala, Maestría en Finanzas de la Universidad Centroamericana “José Simeón Cañas”, y Doctorado en Economía de la Universidad Autónoma de Baja California (México). Ha impartido charlas, seminarios y diplomados en temas de estadística, finanzas y simulación; así también, ha desempeñado funciones docentes en programas de maestría en distintas universidades nacionales. Ha sido coordinador de investigaciones y programas en las áreas de finanzas municipales y participación privada; así también en el desarrollo de trabajos de asesoramiento, investigación y consultorías en las áreas de valoración de inversiones, gestión y administración financiera. Ha fungido como coordinador de la Maestría en Finanzas en la Universidad Centroamericana “José Simeón Cañas” y del Centro de Productividad y Competitividad del Instituto Superior de Economía y Administración de Empresas (ISEADE). Es miembro de Alpha PI MIU (Sociedad de Honores de

Ingeniería Industrial). Ha publicado en revistas como Microenfoque, Trading Partners, Revista Empresa y Revista Reflexión sobre temas relacionados con finanzas, productividad y competitividad.

### ■ Verónica Rueda Estrada

Maestra y Doctora en Estudios Latinoamericanos por la UNAM. En 2010 realizó una estancia posdoctoral en el Instituto de Investigaciones Sociales (IIS-UNAM) sobre la violencia de la posguerra en Centroamérica. Es Profesora-investigadora en la Unidad Académica Playa del Carmen de la Universidad de Quintana Roo, México. Sus líneas de investigación son: Historia de Nicaragua y posguerra en Centroamérica, así como Historia, migración y comportamiento político en Quintana Roo. Entre sus publicaciones destacan: “El campesinado migrante. Políticas agrarias, colonizaciones internas y movimientos de frontera agrícola en Nicaragua 1960-2010” en Tzintzun, Revista de Estudios Históricos del Instituto de Investigaciones Históricas de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, Número 57, enero-junio, 2013, pp. 155-198. Y “El territorio de Nicaragua: diferendos por el Río San Juan y el archipiélago San Andrés” en AS MÚLTIPLAS FACES DAS FRONTEIRAS, Eric Gustavo Cardin, Editora CRV, Curitiba, Brasil, p.p. 191-212.

### ■ Juan José Martínez

Licenciado en Antropología Sociocultural por la Universidad de El Salvador (UES). Investigador asociado de la American University, de la plataforma de investigación InSightCrime y del Instituto de Ciencia, Tecnología e Innovación (ICTI) de la Universidad Francisco Gavidia (UFG). Publicaciones recientes: “Ver, Oír, Callar: En las Profundidades de una Pandilla Salvadoreña”; “Crime, Respect et Jeux de Pouvoir Dans les Maras Salvadoriennes: Le Rôle de la Violence Dans la Circulation et la Régulation des Hiérarchies du Gang”; “Sureños en El Salvador: Un Acercamiento Antropológico a las Pandillas de Deportados”; y “Los Sistemas de Poder, Violencia e Identidad al Interior de la Mara Salvatrucha 13: Una Aproximación desde el Sistema Penitenciario”. Columnista de la Revista Factum.

### ■ Augusto Rigoberto López Ramírez

Licenciado en Sociología por la Universidad de El Salvador, con estudios de Maestría en Didáctica y Postgrado en Gestión Científica. Ha desempeñado funciones docentes a nivel universitario y en la Academia Nacional de Seguridad Pública. Actualmente es investigador del CINC-ANSP y Editor Asistente de la revista “Policía y Seguridad Pública”.

■ **Margriet Antoinette Zoethout**

Licenciada en Estudios Latinoamericanos y Maestra en Estudios Latinoamericanos por la Universidad de Ámsterdam, Holanda. Cuenta con más de veinte años de experiencia en la cooperación internacional al desarrollo en relación con América Latina. Ha participado en diversos estudios de sistematización y monitoreo de libertad de prensa, seguridad pública, violencia y crimen organizado; en países de la región centroamericana y Colombia.



CONVOCATORIA  
Y NORMAS DE  
PUBLICACIÓN

- \* Convocatoria general
- \* Normas de publicación
- \* Declaratoria de originalidad

- \* Call for submissions
- \* Rules for Publishing
- \* Declaration of Originality



## CALL AND RULES FOR PUBLICATION



## CONVOCATORIA DE MANUSCRITOS II SEMESTRE 2015

El grupo editor de la revista académica y científica "Policía y Seguridad Pública", una iniciativa del Centro de Investigación Científica de la Academia Nacional de Seguridad Pública (República de El Salvador); invita a especialistas y académicos nacionales e internacionales a participar con manuscritos y trabajos para su octavo número que será publicado en el segundo semestre de 2015. Este octavo número desarrollará la temática "Inteligencia estratégica", en el que se recogerá aportes fundamentales para la comunidad de analistas y planificadores del área de la seguridad. Por ello son requeridos artículos científicos y estudios estratégicos originales e inéditos; sin publicaciones previas y portadores de nuevo conocimiento y propuesta que impacten en el quehacer de los decisores públicos de este sector.

Las propuestas deberán atender la línea estratégica de investigación referida a *Diseño inteligente de políticas públicas de seguridad*. Desarrollando una idea fuerza en la cual se atiendan enfoques sobre la gestión de la información, los problemas que le son inherentes a sus procesos y su uso potencial para la toma de decisiones. Todo lo anterior como contribución a las comunidades de seguridad e inteligencia de El Salvador y la región Mesoamericana con el propósito de fortalecer la profesionalización policial, los esfuerzos de inteligencia y la formulación de políticas públicas inherentes en el nivel más alto de la planeación estatal.

Los estudios deberán establecer aproximaciones a las siguientes temáticas estratégicas:

1. Inteligencia: Doctrina y métodos de análisis.
2. La formación de analistas de inteligencia.
3. Inteligencia policial aplicada.
4. Inteligencia militar y los entornos complejos de seguridad.
5. Inteligencia criminal y su práctica organizacional.
6. Inteligencia financiera y delitos de lavado.
7. Inteligencia económica o competitiva (analistas, actores y experiencias).
8. Historiografía de la inteligencia.
9. Gestión de la información y seguridad electrónica.
10. Cultura de inteligencia.
11. Inteligencia exterior.

Los trabajos:

1. Deben enviarse a [revista.seguridad@ansp.gov.sv](mailto:revista.seguridad@ansp.gov.sv) atendiendo las normas de publicación establecidas por la revista, que serán remitidas a los interesados por correo electrónico o que pueden consultarse en línea.
2. Se recibirán hasta el lunes 28 de septiembre de 2015.
3. Serán publicados una vez existan dictámenes favorables de los pares evaluadores.
4. El español y el inglés son las lenguas en las que pueden ser remitidas las propuestas académicas. Otra deberá consultarse con anticipación con el grupo editor.
5. Podrán ampliarse y proponerse otras temáticas estratégicas, siempre y cuando no riñan con los programas de investigación vigentes y sean autorizados por el grupo editor.

Juan Carlos Morales Peña  
Editor Jefe  
[juan.morales@ansp.gov.sv](mailto:juan.morales@ansp.gov.sv)

Augusto López Ramírez  
Editor Asistente  
[augusto.lopez@ansp.gov.sv](mailto:augusto.lopez@ansp.gov.sv)



**CALL OF SUBMISSIONS  
SEMESTER II 2015**

The Editor's Group at the academic and scientific Journal "Police and Public Security", which is an initiative of the Centre for Scientific Research of the National Public Security Academy (Republic of El Salvador); asks national and international experts and scholars to participate with their manuscripts and works for their eight issue to be published during the second semester of 2015. The eight issue of the Journal will develop the subject of "Strategic Intelligence", meant to include key contributions for the community from analysts and planners within the field of security. In this regard, we are looking for original and unpublished scientific and strategic articles; that will help provide new knowledge and proposals that will have an impact upon the decision makers within this sector.

Each of the proposals should answer to the strategic line of investigation concerning the *Intelligent Design of Public Security Policies*, hence developing an ideal force to focus on information management, problems inherent to its process and the potential use of decision making. All of the above, as a contribution to the security and intelligence communities in El Salvador and the Mesoamerican region in the spirit of strengthening police professionalism, intelligence efforts and the creation of public policies inherent to the highest level of State planning.

Studies should discuss the following strategic subject matters:

1. Intelligence: Doctrine and analysis methods.
2. Intelligence analysts training.
3. Applied police intelligence.
4. Military intelligence and complex security environments.
5. Criminal intelligence and their structures.
6. Financial intelligence and money laundering.
7. Economic and competitive intelligence (analysts, stakeholders and experiences).
8. History of intelligence.
9. Information management and electronic security.
10. Intelligence culture.
11. Exterior intelligence.

All work:

1. Should be sent to [revista.seguridad@ansp.gob.sv](mailto:revista.seguridad@ansp.gob.sv) based on the publishing guidelines set by the journal, and which will be forwarded to all interested parties via email or may be consulted online.
2. Deadline to receive material is Monday, September 14, 2015.
3. Works will be published once there are favorable rulings from the evaluating peers.
4. All academic proposals may be sent in both English and Spanish. Any other language should be previously consulted with the Editor's Group.
5. Other strategic subject matter may be suggested or expanded, as long as they don't contradict current research programs and they are properly authorized by the Editor's Group.

Juan Carlos Morales Peña  
Editor in Chief  
[juan.morales@ansp.gob.sv](mailto:juan.morales@ansp.gob.sv)

Augusto López Ramírez  
Assistant Editor  
[augusto.lopez@ansp.gob.sv](mailto:augusto.lopez@ansp.gob.sv)

## NORMAS DE PUBLICACIÓN

- A. La revista “Policía y Seguridad Pública”,** publica trabajos académicos y científicos, así como estudios estratégicos, todos ellos originales e inéditos, y que no hayan sido postulados simultáneamente a otra publicación. Esto último debe certificarlo el o los autores en una declaratoria de originalidad. Asimismo se aceptan reseñas de libros, sinopsis bibliográficas y fílmicas, documentación oficial, documentos institucionales y ensayos historiográficos relacionados al eje temático de cada publicación.
- B. Objetivo de la publicación,** en el objetivo general y específicos se recogen el fomento de la cultura de investigación, el aporte científico de calidad, la formulación de políticas públicas, las propuestas avanzadas, la innovación y el valor agregado; todos conducentes al fortalecimiento institucional, el proceso educativo y la gestión pública de la seguridad.
- C. Supervisión de trabajos académicos,** al respecto identifica dos estados de los trabajos y que tienen tratamientos específicos:
1. Las propuestas de artículos, es decir aquellos por realizar; deberán atender los programas de investigación en vigor y el concepto de convocatoria que se haya definido para cada número de la revista institucional. Estos incluirán un resumen de 150 palabras, palabras clave y un esbozo general de contenidos por desarrollar no superior a 900 palabras y que serán sometidos a la consideración del grupo editor del Centro de Investigación Científica. Debiendo observar los formatos protocolarios autorizados.
  2. Todos los trabajos académicos o estudios finalizados, serán sometidos a un sistema de arbitraje sustentado en pares evaluadores. Un proceso confidencial, cuyos dictámenes y resultados no podrán ser dados a conocer, en fiel cumplimiento a la política ética de esta publicación; siendo los mismos trasladados única y estrictamente al autor o autores involucrados para el debido cumplimiento de rutas de mejora. Por su parte los evaluadores no podrán conocer la identidad del autor, cuyo trabajo o estudio sea objeto de revisión.
  3. Las fases del proceso anterior incluirán: recepción de artículos o estudios candidatos a publicación; remisión de documentos a pares evaluadores atendiendo criterio de especialidad y los atestados implicados en el arbitraje (carta oficial de invitación, documento a evaluar, F-1 formato para identificación de información científica relevante, F-3 formato de redacción de dictamen y F-6 formato de manejo de borrador electrónico); recepción y consolidado de

dictámenes por el grupo editorial; traslado de observaciones y rutas de mejora a los autores; recepción de documentos mejorados; verificación de cumplimiento de resultados de dictamen por el grupo editor. Sí lo anterior es observado, el documento en cuestión, pasa a corrección de estilo y edición, así como traducción al idioma inglés.

4. Según consta en la Declaratoria de Arbitraje, únicamente los informes estratégicos e institucionales estarán exentos del proceso en cuestión; por constituir literatura gris de consumo de públicos específicos de la burocracia gubernamental, y que se recogerán para conocimiento de nuestros lectores en las secciones de “Leyes y Documentos Oficiales” y “Documentos Institucionales” ambas de la revista “Policía y Seguridad Pública”.
5. No podrán ser publicados aquellos trabajos académicos o estudios, cuya evaluación negativa coincida en la mitad más uno de los evaluadores según fórmula de revisión adoptada. Así como también aquellos que habiendo superado la fase de evaluación y que gozando de resultados favorables derivados de los respectivos dictámenes no hayan cumplido con las rutas de mejora, las cuales se establece que son obligatorias.
6. Cada artículo se someterá al arbitraje de dos o más expertos, en caso de dictámenes contrarios se recurrirá a un tercer o quinto evaluador según la fórmula adoptada para cada caso y con el legítimo propósito de habilitar un estado de salida mucho mejor criteriado.

**D. Cobertura temática,** “Policía y Seguridad Pública” admite investigaciones centradas en la problemática policial y de seguridad en el más amplio sentido del concepto. Con atención a las líneas estratégicas de trabajo que conciernen a prevención de crisis y conflictos sociales; estudios sobre el futuro y gestión de entornos complejos de seguridad; innovación educativa policial; diseño inteligente de políticas públicas de seguridad; recursos humanos policiales y estudios historiográficos sobre crimen y violencia. Los cuales tienen un desarrollo específico mediante programas de investigación que proveen de marco a las convocatorias para cada número.

**E. “Policía y Seguridad Pública” está dirigida** a funcionarios públicos en general, específicamente personeros de la comunidad de seguridad, defensa y relaciones exteriores. Así también a la comunidad diplomática acreditada en el país con énfasis en analistas, asesores y planificadores, investigadores del área de seguridad, académicos de los distintos campos disciplinarios, líderes políticos y empresariales.



**F. Sobre la periodicidad,** “Policía y Seguridad Pública” es una revista de carácter semestral, dos publicaciones por año.

### **G. Lineamientos editoriales**

1. Los trabajos deberán estar escritos en idioma castellano.
2. Los trabajos y propuestas deberán ser remitidos a la dirección electrónica: [revista.seguridad@ansp.gob.sv](mailto:revista.seguridad@ansp.gob.sv) con atención al Coordinador Principal del Centro de Investigación Científica de la Academia Nacional de Seguridad Pública.
3. Los escritos enviados por los colaboradores deberán poseer un carácter reciente, original e inédito. De esto último mediará una carta firmada por el autor, se trata de la declaratoria de originalidad que deberá adjuntarse en el envío.
4. El editor no será responsable por el daño o pérdida de lo enviado.
5. Queda entendido que por el sólo hecho de enviar sus trabajos al Centro de Investigación Científica de la ANSP, los autores de los mismos autorizan a la institución la publicación, reproducción y divulgación; lo anterior para fines académicos y sin ánimo de lucro.
6. Deben los autores asimismo remitir su hoja de vida completa, en donde consten dirección física y electrónica, teléfonos u otros datos pertinentes para contactos.
7. El Centro de Investigación Científica y el Consejo Científico Editorial de la revista institucional “Policía y Seguridad pública” no se harán responsables por las opiniones expresadas por los autores en los trabajos publicados.
8. Los trabajos que se remitan tendrán una extensión mínima de 20 páginas y 40 máxima. Superiores al margen señalado, podrá ser factible con el visto bueno y autorización del grupo editor; siempre y cuando la extensión no comprometa el número de páginas de la revista.
9. El formato implicará tamaño carta e interlineado espacio sencillo; márgenes superior e inferior: 2,5; márgenes izquierdo y derecho: 3,00. Tipografía: Arial; cuerpo: 12.
10. Para los títulos internos se empleará la numeración decimal (1, 1.1...) es aconsejable que no haya más de dos niveles de títulos internos.
11. Se ruega no utilizar la numeración automática de títulos ni apartados,



porque los programas de diagramación o maquetación no los reconocen.

12. El texto puede contener cuadros, pero los gráficos, diagramas y figuras se presentarán en archivos separados (de imagen o de planilla electrónica/Excel). En el texto se indicará dónde deben insertarse.
13. Las citas o transcripciones de textos ajenos al autor se escribirán entre comillas y en letra redonda (normal), excepto alguna parte que el autor quiera destacar o que figure en cursiva en el original. Si tienen más de tres líneas, es conveniente ponerlas en párrafo aparte.
14. Las referencias bibliográficas se incluirán en notas al final y se hará referencia a las mismas en el cuerpo del texto a través del sistema de citación APA. Sugiriéndose la consulta del “Manual de publicaciones de la American Psychological Association” (APA), correspondiente a la sexta edición revisada u otras guías apoyadas en esta fuente y disponibles en línea.
15. Según se establece en la normativa APA, cuando una cita textual exceda las cuarenta palabras deberá separarse del contenido principal, sangrarse y destacarse en cursiva, entrecomillado y tamaño (9).
16. Pueden incluirse notas y comentarios al pie de la página, sin menoscabo del espacio para contenido principal; se desaconseja la fórmula autores varios, porque no ayuda a localizar la obra, que es el propósito de las referencias bibliográficas.
17. Todas las páginas deberán ser numeradas en forma consecutiva.
18. La página 1 deberá contener la siguiente información:
19. Título del artículo.
20. Nombre del autor.
21. Institución a la que pertenece.
22. Resumen de no más de 150 palabras (espacio interlineado simple, tipografía Arial, cuerpo 10).
23. Palabras clave (3 a 8).
24. El autor deberá entregar un resumen de su hoja de vida de no más de 10 líneas que incluya: formación académica principal, filiaciones institucionales relevantes y esfuerzos de publicación e investigación más significativos.

25. Dirección electrónica que estime pertinente y para efectos de contacto.
26. Un micro extracto de entre 20 a 25 palabras que constituya la síntesis cualitativa general del escrito y para los efectos de su referencia en la tabla de contenidos.
27. Los textos deberán ser entregados en formato del programa Word (.doc).
28. Los cuadros deben elaborarse y entregarse en formato del programa de Excel.
29. Las fotos o figuras escaneadas deberán tener una resolución mínima de 300 dpi.
30. Todas las figuras, los diagramas y las fotos deberán entregarse digitalizados en formato JPG o Photoshop (PSD). Otros formatos o los hechos a mano, no se considerarán. Pero podrán ser tomados en cuenta en el futuro previsible y en la medida las herramientas de software especializado disponible lo vaya permitiendo.

## RULES FOR PUBLISHING

- A. The Journal “Police and Public Security”** publishes academic and scientific papers, as well as strategic studies, all of them original and unpublished, and have not been simultaneously submitted to any other publication. The author(s) must certify this in a written declaration of originality. Additionally, it includes book reviews, biographical and film synopses, official documents, institutional papers and historiographical essays on the theme of each issue.
- B. The Objective of the Publication** Its overall and specific objectives include the promotion of a culture of research, high quality scientific contributions, public policy drafting, frontline proposals, innovation and added value; all conducive to strengthening the institution, the educational process and public management of security.
- C. Supervision of Academic Work.** In this regard, submissions of two types are identified, each with its methodology:
1. Proposed Articles, that is, those that have yet to be prepared, must follow current investigation programs, and the concept that has been defined for each issue of the institutional journal. These will include a 150-word abstract, list of key words, and a 900-word general outline of the content in preparation, which will be submitted to the editorial group at the Scientific Investigation Center for consideration and subsequent rejection or approval. It must conform to the authorized protocol formats, and those that may be requested.
  2. All academic papers or final studies shall be submitted to a system of assessment based on peer reviewers. This is a confidential process, whose resolutions and results will not be revealed, under strict compliance with the publication’s ethics policy; these will be shared solely and strictly with the author or authors involved for compliance with ways of improvement. For their part the reviewers will be unaware of the identity of the author whose work is the object of review.
  3. The phases of the aforementioned process include: receiving articles or studies that are candidates for publication, forwarding the documents to peer reviewers according to criteria of specialty and documents required in evaluation (official invitation letter, document to be evaluated, F-1 form to identify the relevant scientific information, F-3 form to prepare the resolution, and F-6 form to manage the electronic draft); the editorial group receives and consolidates the conclusions, the improvements are relayed to the authors, improved documents are received, followed by verification



of compliance with the results of the resolution of the editorial group. If the aforementioned has been observed, the document passes to style correction and editing, and is subsequently translated into English.

4. As set out in the Statement of Evaluation, only strategic documents and institutional reports are exempt from the process being discussed, as they are grey literature for use by specific readership in governmental circles, and it will be collected for the knowledge of our readers in the sections “Laws and Official Documents” and “Institutional Documents” both in the journal “Police and Public Security.”
5. Academic works or research papers will not be published when a negative evaluation coincides by half the panel of reviewers plus one according to the adopted revision formula. Neither will those papers which, having passed the evaluation phase and enjoying favorable results derived from the respective resolutions, do not comply with the improvements that are established as mandatory in nature.
6. Each article will be subjected to the evaluation of two or more experts, in the case of opposing resolutions, a third or fifth evaluator will be used according to the formula adopted for each case, and with legitimate purpose to provide a resolution based on the best criteria.

**D. Thematic Coverage.** “Police and Public Security” accepts investigations focused on police and security issues in the broadest sense of the concept. It directs its attention to the strategic work that deals with: crisis prevention and social conflicts; studies regarding the future and management of complex security environments, innovation in police education, intelligent design of public policy; police human resources and historiographical research concerning crime and violence. All of which are implemented specifically through research programs that provide the framework for the submissions for each issue.

**E. Target audiences for Police and Public Security:** public officials in general, specifically representatives of the community of security, defense and foreign affairs. Well as the diplomatic community accredited in this country with emphasis analysts, consultants and planners, researchers in the area of security, scholars of different disciplinary fields, politicians and business leaders.

**F. Regarding frequency.** “Police and Public Security” is published twice a year.



## G. Editorial guidelines

1. Papers must be submitted in Spanish.
2. Papers and proposals are to be sent to the following e-mail: [revista\\_seguridad@ansp.gob.sv](mailto:revista_seguridad@ansp.gob.sv) to the Main Coordinator of the Scientific Investigation Center at the National Academy of Public Security.
3. The papers submitted by collaborators must be recent, original and unpublished. This will require a letter signed by the author, a declaration of originality that must be attached to the submitted material.
4. The editor shall not be responsible for damages or loss of material sent.
5. It is understood that the mere act of presenting a submission to the ANSP's Scientific Investigation Center confers the institution authorization to publish, reproduce or publicize it; the former is to be understood as being for academic purposes, not for profit.
6. The authors must likewise submit their completed resume, with a mail address, and e-mail, telephones and other pertinent contact data.
7. The Scientific Investigation Center and the Scientific Editorial Council for the institutional journal "Police and Public Security" will not be responsible for the opinions expressed by the authors in the published work.
8. Submission length should be no less than 20 nor exceed 40 pages. Longer papers may be accepted prior approval and authorization of the editorial group, as long as the extension does not compromise the number of pages of the journal.
9. The paper format will be letter-size and single spaced; top and bottom margins: 2.5; and left and right margins: 3.00. Font: Arial, Font Size: 12.
10. Inner titles will use decimal numbering (1, 1.1...). It is advisable that there be no more than two internal title levels.
11. You are requested not to use automatic numbering of titles and sections, because the programs for diagramming and layout do not recognize them.
12. The text may contain tables, but the graphics, diagrams and figures will be presented in separate files (as an image or Excel/spreadsheet template). The text will contain indicators for their placement.

13. Quotes or transcriptions of texts not written by the author will be in quotes and straight letters (Regular), except any part the author wishes to highlight or when the original is in cursive. If it consists of more than three lines, it is convenient to put them in a separate paragraph.
14. Bibliographic references will be included in the endnotes, and reference will be made to them in the body of the text using the APA citation system. The recommended source is the APA Formatting and Style Guide (APA), in its sixth edition, or other guides that are based on this source and are available on line.
15. As established in the APA standards, when a textual citation exceeds forty words, it must be separated from the principal content, be indented and in Italics, quotation marks and font (9).
16. Footnotes and comments may be included, without compromising the space for the main content; the use of the multiple-author form is discouraged due to difficulty in locating the work, which is the purpose of bibliographic references.
17. All pages are to be consecutively numbered.
18. Page 1 must contain the following information:
  19. Title of the article.
  20. Name of the author.
  21. Institution to which they belong.
  22. Summary not to exceed 150 words (single space, Arial font, size 10).
  23. Key words (3 to 8).
  24. The author must present a biographical paragraph not to exceed 10 lines, including: principal academic training, relevant institutional affiliations, and most significant research and publishing efforts.
  25. E-mail as pertinent, and to facilitate contact.
  26. A 20–25 word micro extract, that is to be a qualitative synthesis of the paper, and for use in referencing it in the table of contents.
  27. The texts must be submitted in Word software.
  28. The tables must be prepared and submitted in Excel software.

29. Pictures or scanned images must have a minimum resolution of 300 dpi.
30. All of the figures, diagrams and pictures must be submitted in digital form, as JPG or PSD (Photoshop) files. Other formats, including hand-made, shall not be considered. However, they may be taken into account in the foreseeable future as specialized software permits.



## DECLARATORIA DE ORIGINALIDAD

El presente instrumento es de carácter obligatorio y tiene como propósito certificar como inédita y original la propuesta académica o elaboración intelectual del o los autores. Así también dejar claro la conformidad en torno a las autorizaciones debidas correspondientes a los actos de publicación.

Título del documento:

---

---

Por medio de esta declaratoria certifico que el artículo/documento que estoy presentando como candidato a publicación en la revista académica y científica "Policía y Seguridad Pública", del Centro de Investigación Científica de la Academia Nacional de Seguridad Pública; es de mi autoría intelectual.

Doy mi consentimiento para que el artículo propuesto sea sometido al arbitraje normado por el grupo editor, así también acepto que la ruta de mejora que derive de los dictámenes de los pares evaluadores es de obligatorio cumplimiento y requisito indispensable para hacerlo viable como publicación.

Por lo tanto, doy fe que las fuentes utilizadas en el mismo cuentan con su respectivo crédito, que se apegan a las normas de publicación exigidas por la revista "Policía y Seguridad Pública"; así también que el documento en cuestión no ha sido propuesto simultáneamente a otra editorial científica y que además no tiene publicaciones previas.

Ratifico que en caso de tratarse de una versión mejorada o ampliada de un original previamente publicado; me comprometo a remitirlas juntas para los menesteres de análisis y revisión que el grupo editor estime pertinentes.

Esta declaratoria incluye la certeza que todos los contenidos del documento, quedan libres para ser expuestos ante cualquier reclamación o controversia relacionada a derechos de propiedad intelectual, exonerando incluso de toda responsabilidad al Centro de Investigación Científica de la Academia Nacional de Seguridad Pública.

De ser aprobado el documento:

\_\_\_\_\_ para los menesteres de publicación y divulgación, como autor o autores propietarios, expresamos nuestra conformidad de autorizar indefinidamente a la Academia Nacional de Seguridad Pública para que sea editado, reproducido, traducido, distribuido, exhibido y divulgado en el ámbito nacional e internacional por medios electrónicos, CD rom, impresos u otros medios conocidos.

Acepto finalmente el beneficio de recibir un (1) ejemplar del número de la revista en donde se incluya mi documento; así también que en caso de ser varios participantes, aplicará la misma cantidad para el investigador principal y un (1) ejemplar para cada coautor.

Firmo a continuación esta declaratoria, como constancia de aceptación de todo lo anteriormente dispuesto, a los \_\_ días del mes de \_\_\_\_\_ del año \_\_\_\_, en la ciudad de \_\_\_\_\_, en (país) \_\_\_\_\_.

(f): \_\_\_\_\_

Nombre completo

Número de identificación

Nota: Este documento deberá ser remitido en forma escaneada junto al artículo propuesto a la siguiente dirección: [revista.seguridad@ansp.gob.sv](mailto:revista.seguridad@ansp.gob.sv), a la cual se puede solicitar también el archivo en forma virtual para su llenado.



**DECLARATION OF ORIGINALITY**

This instrument is mandatory and its purpose is to certify the academic or intellectual work of author(s) is unpublished and original. It also clarifies that this is in accord with the corresponding authorizations required for publication.

Document Title:

---



---

By means of this declaration, I certify that I am the author of the article/document I am submitting for possible publication in the academic and scientific journal "Police and Public Safety" by the Scientific Investigation Center at the National Academy for Public Security.

I consent that my article be submitted to review by an editorial group, and I likewise accept that the improvements derived from the opinions of the pair of evaluators are mandatory and an indispensable prerequisite for it to be viable for publication.

Therefore, I attest that the sources utilized in the document are duly cited, they adhere to the norms for publication required by the journal "Police and Public Security," and the aforementioned document has not been simultaneously proposed in another scientific publisher, and that there are no prior editions in print, neither is it an improved or expanded version of an original.

I confirm that in case of an improved or expanded version of a previously published original, I commit to submitting them jointly for analysis and revision by the editorial group.

This declaration also bears assurance that all content in the document is free to be rendered to a process of claim or dispute regarding intellectual property rights, exempting the Scientific Investigation Center of the National Academy for Public Safety of any responsibility in this regard.

If approved, the document:

---

in the interest of its publication and dissemination, as author(s), proprietor(s) expressly indefinitely authorize the National Academy of Public Security its editing, reproduction, translation, distribution, exhibition and dissemination at the national and international level, by electronic means, CD rom, in print, or other known media.

Finally, I (we) accept the benefit of receiving one (1) copy of the journal that includes my document; likewise, in case there are several participants, the same number will apply for the lead researcher and one (1) copy for every coauthor.

I affix my signature to this declaration, as evidence of acceptance of everything heretofore exposed, on the \_\_ day of the month of \_\_\_\_\_ of the year \_\_\_\_, in the city of \_\_\_\_\_, in (country) \_\_\_\_\_.

(Signature): \_\_\_\_\_

Full Name

Identification number

Note: A scan of this document is to be sent along with the article being submitted to the following e-mail address: [revista.seguridad@ansp.gob.sv](mailto:revista.seguridad@ansp.gob.sv), and at the same address a digital file can be requested for completion.

**Escríbanos a Centro de Investigación Científica (CINC-ANSP)**  
Revista académica y científica “Policía y Seguridad Pública”

Dirección: Avenida Melvin Jones, frente a Parque San Martín,  
Santa Tecla, La Libertad, El Salvador, Centro América  
(503) 2565-6667  
[revista.seguridad@ansp.gob.sv](mailto:revista.seguridad@ansp.gob.sv)

Deberán incluir nombre, dirección y teléfono del remitente.  
Por razones de claridad y espacio, las cartas pueden ser editadas o resumidas por la redacción de la revista.

### Significado del logo CINC:



1. Las letras “C” presentes en la efigie del Centro de Investigación Científica, tienen la forma de una rueda de engranaje de medio perfil. Simboliza la búsqueda de soluciones pioneras y en todo su rigor la materialización de ideas de avanzada provistas de una lógica progresista. Posee un color gris degradado que destaca del fondo azul de la portada de la revista.
2. El punto de la “i” tiene la estructura de un farol antiguo de donde irradian destellos y luminosidad. Representa el imperativo de verdad para la creación, como recurso indispensable de las ideas en su rol de esclarecimiento en los entornos de confusión y mediocridad.
3. El cuerpo de la letra “i” y la “n” tamizados con un fondo de la bandera salvadoreña, introduce el componente de patria como destinataria de todos los esfuerzos en materia de conocimiento científico y como reservorio fundamental del cuerpo social y su referente nacional.

**Suscripciones**  
**Para suscribirse a Revista “Policía y Seguridad Pública”**  
**favor dirigirse a:**

Academia Nacional de Seguridad Pública - Centro de Investigación Científica  
Avenida Melvin Jones, Frente a Parque San Martín, Santa Tecla, La Libertad  
El Salvador, América Central

**[revista\\_seguridad@ansp.gob.sv](mailto:revista_seguridad@ansp.gob.sv)**

Tel.: (503) 2565-6667.

Nombre: \_\_\_\_\_

Dirección: \_\_\_\_\_

Municipio: \_\_\_\_\_ Departamento: \_\_\_\_\_

País: \_\_\_\_\_ C.P.: \_\_\_\_\_

E-mail: \_\_\_\_\_

**Nacionales:**  \$5.00

**Internacionales:**

Centro América y El Caribe:  \$ 15.00

Norteamérica:  \$ 25.00

Suramérica:  \$ 15.00

Europa:  € 20.00



Impreso en  
Talleres Gráficos UCA,  
en septiembre del 2015  
San Salvador, El Salvador, C. A  
La edición consta de 600 ejemplares





**Academia Nacional de Seguridad Pública**

Ave. Melvin Jones, frente a Parque San Martín  
Santa Tecla, La Libertad, República de El Salvador.

