



Las pandillas en El Salvador

**Propuestas y desafíos
para la inclusión social juvenil
en contextos de violencia urbana**

Walter Murcia



NACIONES UNIDAS

CEPAL

Las pandillas en El Salvador

Propuestas y desafíos para la inclusión social juvenil en contextos de violencia urbana

Walter Murcia



Este documento fue preparado por Walter Murcia, Consultor de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), en el marco del proyecto "Inclusión social de la juventud en contextos de creciente violencia e inseguridad", financiado con recursos de la Cuenta de las Naciones Unidas para el Desarrollo, e implementado conjuntamente por la División de Desarrollo Social de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y la sede subregional de la CEPAL en México. El estudio fue supervisado por Humberto Soto, Oficial de Asuntos Sociales de dicha sede. El autor desea agradecer a todas las personas entrevistadas cuyas impresiones y opiniones sirvieron para complementar esta investigación, así como a Carlos Mario Restrepo, por sus valiosos aportes.

Los límites y los nombres que figuran en los mapas de este documento no implican su apoyo o aceptación oficial por las Naciones Unidas.

Las opiniones expresadas en este documento, que no ha sido sometido a revisión editorial, son de exclusiva responsabilidad del autor y pueden no coincidir con las de la Organización.

Índice

Introducción	5
I. Impactos de la existencia de pandillas: violencia, exclusión y conflicto social.....	9
A. La violencia y la juventud	9
B. Pandillas: origen e historia	10
C. Evolución de las maras	13
D. Estructura actual de las pandillas: el <i>modus vivendi</i>	15
E. Dominación territorial y violencia	16
F. Desplazamientos forzados	18
G. Economía criminal: la “renta”	18
H. Vínculos con el narcotráfico	21
I. Poder de fuego	22
J. El consentimiento	23
K. La tregua	25
II. Respuesta desde la institucionalidad a los impactos sociales de la presencia de pandillas	29
A. Buscando opciones: ¿hay salida?	29
B. Esfuerzos en materia de prevención desde lo local	30
C. La iniciativa “Municipios libres de violencia”	31
1. La experiencia en la Colonia San José del Pino, Santa Tecla.....	32
2. La experiencia en La Selva, Cantón Dolores Apulo, Ilopango.....	35
D. La policía comunitaria	37
III. En síntesis	39
IV. Algunas consideraciones y recomendaciones	41
Bibliografía	45
Anexo.....	49
Cuadros	
Cuadro 1	El Salvador: Tasa de homicidios a nivel nacional, 2009-2014
Cuadro 2	Número de homicidios a nivel nacional según sexo por grupos de edad, 2009-2012.....
	11
Mapas	
Mapa 1	Cantidad de estructuras delictivas - pandilleriles en El Salvador
	15

Introducción

“Fue la opción (...) una forma de sobrevivencia, quizás no la más adecuada (...) y llegamos a un extremo que aquel juego que comenzó como de niños, terminó siendo un problema grande para el país”¹. Quien menciona esto es un joven miembro de una de las principales pandillas en El Salvador. De los 30 años que tiene, quince los pasó encerrado en una cárcel, la cual, según comenta, “no le ayudó mucho”. Cuando salió de esta esperaba que las cosas hubieran cambiado, pero se topó “con la misma realidad”: la guerra entre pandillas continuaba, la membresía de estas crecía y el manodurismo se mantenía.

En unos años, este país, que logró poner fin a un conflicto armado de más de una década, transitó de una violencia política a una de tipo social y criminal y, en opinión de algunos, a una crisis de inseguridad de carácter crónica. Los factores que han incidido en ello son de tipo multicausal, pero el fenómeno de las maras y/o pandillas aparece como uno de los principales problemas de seguridad para este país donde a diario son asesinadas más de una decena de personas como consecuencia de la guerra entre pandillas y la lucha por el control territorial de estos grupos.

El fenómeno pandilleril en este país fue tomando forma como efecto de las deportaciones de miles de jóvenes salvadoreños pertenecientes a pandillas de Los Ángeles (Estados Unidos). Muchos de estos jóvenes, que traían el *know-how* de pandillas como la Mara Salvatrucha y el Barrio 18, encontraron un terreno fértil para reproducirse en un país que apenas salía de un conflicto armado, con un Estado en proceso de construcción y una pobreza extendida en muchos territorios.

Para entender en parte por qué desde hace algunos años El Salvador viene disputándose, junto con Honduras, los primeros lugares en el ranking de las muertes violentas a nivel mundial, resulta útil dar una mirada a las *maras*, como se conoce en El Salvador a las pandillas juveniles. Este es un fenómeno que ha mutado a tales niveles que resulta complejo descifrar la naturaleza e identidad que caracteriza a estos actores violentos y criminales.

No hay duda que estamos frente a un fenómeno con raíces estructurales que tanto la sociedad como el Estado dejaron crecer. La poca inversión social y la falta de oportunidades, instituciones débiles, familias que no están cumpliendo con su función y la extendida cultura de la ilegalidad que

¹ Entrevista realizada a pandillero 1 (San Salvador, octubre de 2014).

resulta atractiva para muchos niños, adolescentes y jóvenes, son parte del cordón umbilical que sostiene un fenómeno como las maras en El Salvador.

Algunas personas entrevistadas para este trabajo señalaban que El Salvador padece de una suerte de “sobredosis” de diagnósticos sobre violencia, inseguridad y pandillas. A partir de la bibliografía disponible se puede afirmar que existe mucha información sobre violencia e inseguridad en general, así como de los orígenes de las maras y los factores de riesgo que inciden en la reproducción del fenómeno. Sin embargo, salvo algunos artículos científicos y periodísticos, poco se conoce sobre otras aristas relacionadas con el fenómeno pandilleril como son los aspectos sociales y territoriales. Enfoques recientes para el análisis de la criminalidad y la violencia llaman a considerar y prestar especial atención al aspecto territorial, lo que implica incorporar el concepto de dominio territorial que alude a “la complicidad social, la sustitución del Estado, el poder intimidatorio, la interconexión global y el refuerzo a la cultura delictiva” (Villalobos, 2011a, citado en PNUD, 2013b, pág. 216).

En el intento por analizar esas categorías, el presente trabajo, que se enmarca en el proyecto “Inclusión social de la juventud en contextos de creciente violencia e inseguridad” implementado conjuntamente por la División de Desarrollo Social de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y la Sede Subregional de la CEPAL en México, busca realizar una aproximación al fenómeno de las pandillas en El Salvador y sus consecuencias en cuanto al control y dominio territorial ejercido en las comunidades donde se han insertado. Además, tiene la finalidad de contribuir a la comprensión de un fenómeno cada vez más complejo y así evaluar posibles alternativas de solución a uno de los principales problemas de la sociedad salvadoreña.

Se trata de un fenómeno que se ha alimentado de una serie de factores. Desde el enfoque que guía este trabajo se considera que las maras no solo son sinónimo de violencia y crimen. Detrás subyace la exclusión social y la baja inversión pública y privada para dar oportunidades a miles de jóvenes que, ante la falta de factores de protección, han encontrado en la mara un sentido de pertenencia. Se sostiene que los vacíos producto de la ausencia o limitada presencia del Estado en los territorios, no solo de la policía sino de las diferentes instituciones estatales, fueron gradualmente llenados por otros tipos de gobernanza y leyes, las de las maras.

En la primera parte de este documento se hace referencia a la evolución de las pandillas en El Salvador. En este apartado se presentan algunos hallazgos a partir de las visitas del autor a ciertas comunidades urbanas precarias del Área Metropolitana de la ciudad capital², donde se tuvo oportunidad de entrevistar a habitantes³. Se presenta una mirada lo más micro posible para entregar elementos que aporten a la comprensión de las formas que toma el poder, el control y el dominio territorial ejercido por las pandillas al nivel local y sus consecuencias.

En la segunda parte se reflexiona acerca de las medidas de política que los gobiernos han impulsado frente al fenómeno de las pandillas, prestando especial atención a la dinámica generada a raíz de la llamada tregua entre pandillas pactada en marzo de 2012. Además, con el objetivo de destacar algunos elementos a considerar a la hora de posibles soluciones para romper con el ciclo violento y criminal en el que se encuentra El Salvador, se hace referencia a dos comunidades ubicadas en los municipios de Santa Tecla e Ilopango. En estas se han llevado a cabo esfuerzos e iniciativas

² El Área Metropolitana de San Salvador (AMSS) tiene una extensión territorial de 610 km² y está conformada por un conglomerado urbano de 14 municipios agrupados en torno a la capital de San Salvador. Los municipios que la conforman son: Antiguo Cuscatlán, Apopa, Ayutuxtepeque, Cuscatancingo, Ciudad Delgado, Ilopango, Mejicanos, Nejapa, Santa Tecla, San Marcos, San Martín, San Salvador, Soyapango y Tonacatepeque.

³ Desde octubre de 2014 a enero de 2015 se realizaron una serie de entrevistas con habitantes de comunidades con presencia de pandillas. Las personas entrevistadas solicitaron no revelar sus nombres ni lugar de residencia por cuestiones de seguridad. A esos efectos, cuando se hace referencia a lo largo del texto a los y las habitantes entrevistados, sólo se indica que la entrevista se realizó en el Área Metropolitana de San Salvador.

dirigidas a prevenir la violencia e incluir a jóvenes en alto riesgo y conflicto con la ley en la vida productiva y social del país.

Cabe destacar que para el desarrollo de este trabajo se han tomado como referencia algunas investigaciones de Carlos Mario Perea, quien se ha dedicado por algunos años a realizar estudios comparados de ciudades con graves problemas de violencia y pandillas en América Latina, como Bogotá y Río de Janeiro (Perea Restrepo, 2014; Jaramillo y Perea Restrepo, 2014).

I. Impactos de la existencia de pandillas: violencia, exclusión y conflicto social

A. La violencia y la juventud

La violencia no es un fenómeno reciente para la sociedad salvadoreña; de hecho, con el paso del tiempo ha variado en su naturaleza pero no en intensidad. A pesar de que con la firma de los Acuerdos de Paz en 1992 se puso fin a un conflicto armado de más de 12 años, que dejó un saldo de más de 75.000 muertos y miles de desaparecidos, en pocos años se pasó de la violencia política a una de tipo social, criminal y, para algunos, de carácter estructural. Se trató de una “paz” efímera seguida de un tsunami de violencia homicida.

Paradójicamente, en El Salvador de la posguerra ha habido más asesinatos que durante el conflicto armado. En los últimos años, las altas tasas de homicidios le han colocado entre los primeros lugares del ranking de la violencia homicida a nivel mundial⁴. Entre 2002 y 2012, la tasa de homicidios por 100.000 habitantes alcanzó un promedio de 55,6 (Smutt, 2013), superando ocho veces el promedio mundial, que llega a 6,9 homicidios.

Cuadro 1
El Salvador: tasa de homicidios a nivel nacional, 2009-2014

Año	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Tasa de homicidios	71,2	64,8	70,1	41,2	39,7	61,1

Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos de Fundación Dr. Guillermo Manuel Ungo (FUNDAUNGO), 2014a y Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), 2015.

Entre 2012 y 2013 se evidencia una importante disminución de la tasa de homicidios como producto de la denominada “tregua entre pandillas”. No obstante, para 2014, las cosas vuelven a su “normalidad” cerrando ese año con casi 4.000 homicidios. Según Gagne, el final de la tregua entre las

⁴ En un país de poco más de seis millones de habitantes, en 2011 fueron asesinadas 12 personas cada día, promedio que en los dos primeros meses de 2012 se elevó a 14. Para más información, véase Valencia, 2014a.

principales pandillas (MS-13 y 18), y que se inició en 2012, es la razón principal de la elevada tasa de homicidios en El Salvador durante 2014 (Gagne, 2015).

Pero la violencia e inseguridad en este país no solo son cuestión de números y estadísticas y queremos graficarla a partir de la descripción hecha por el periodista salvadoreño Roberto Valencia: “El Salvador es un país en el que en las tiendas te sirven a través de una reja, un país en el que te cachean al entrar en un banco, un país en el que te disparan por negarte a dar un teléfono celular en un robo, un país en el que te recomiendan sin rubor que si atropellas a alguien lo mejor es huir del lugar, un país en el que hay más guardias de seguridad privados que policías, un país en el que se denuncia solo una fracción de lo que sucede y se judicializa solo una fracción de lo que se denuncia” (Valencia, 2011).

El Salvador es, también, un país donde ser joven es sinónimo de violencia y crimen. Tanto así, que las principales víctimas y victimarios de la violencia homicida son los jóvenes entre 15 y 29 años, siendo los varones los más vulnerables⁵. Como se muestra en el cuadro 2, del total de homicidios ocurridos en 2009 (equivalentes a una tasa de 71,2 homicidios por cada 100.000 habitantes), 2.188 corresponden a hombres jóvenes; es decir, el 49,9% del total de homicidios para ese año, lo que se distancia mucho del caso de las jóvenes, que corresponde al 7% del total.

Estas cifras reflejan que los jóvenes en este país son el grupo poblacional con mayor riesgo de sufrir una muerte violenta. Son víctimas, pero también victimarios. Los datos de 2009 indican que del total de victimarios para ese año (16.606), los jóvenes que cometen homicidios constituyen el 61,3%. En otras palabras, de cada diez homicidas, seis son jóvenes, 95% son hombres y 89% tienen entre 18 y 25 años (Alianza Joven Regional, 2010, pág. 4).

B. Pandillas: origen e historia

En El Salvador, una buena parte de los homicidios y otros delitos como las extorsiones son atribuidos a las pandillas juveniles. Este se trata de un fenómeno multicausal de larga data al que los gobiernos de turno y la sociedad en su conjunto no han prestado la debida atención. Las maras tienen raíces sociales estructurales y han evolucionado en su dimensión criminal y violenta.

El fenómeno pandilleril en El Salvador se remonta a la década de 1970 con la existencia de pequeñas células en colonias y comunidades típicamente marginales ubicadas en los alrededores del centro de la ciudad capital⁶. Se trataba de grupos de jóvenes autodenominados “mara”⁷, que se reunían para pasar el rato, consumir alcohol y drogas, ir a fiestas y cometer delitos menores. A mediados de los años ochenta comenzaron a aparecer otras maras como la “Killer” quienes, según comentan: “robaban, mataban y no tenían piedad de nadie”⁸.

No obstante, ese tipo de pandillas juveniles iría perdiendo fuerza con la entrada en escena de pandillas como la Mara Salvatrucha (MS) y el Barrio 18 (18). Ambas surgieron en las calles de Los Angeles, Estados Unidos, y se constituyeron en instancias donde muchos centroamericanos migrantes encontraron refugio y protección en respuesta a la discriminación racial de la cual eran objeto.

⁵ Hasta inicios de la década pasada, un poco más del 90% de las víctimas de homicidio eran hombres. En los últimos años se advierte que las tasas de homicidios de mujeres han experimentado un significativo crecimiento. Entre 2003 y 2011, esta pasó de 7,4 a 19,1 por cada 100.000 habitantes, siendo una de las más altas a nivel mundial y representando un 15% del total de homicidios. Para más información, véase IUDOP, 2014.

⁶ Entre las primeras pandillas se cuenta a la Mao-Mao, la Piojo, la Gallo, la Chancleta, la Morazán, la Máquina y la Fosa.

⁷ “Mara” también es el nombre popular en El Salvador con el que se conoce a cualquier grupo de jóvenes, amigos, vecinos, compañeros de escuela o trabajo. No obstante, con la connotación peyorativa que ha adquirido asociada al crimen y la violencia, el término se usa cada vez menos.

⁸ Entrevista realizada a habitante 4 (Área Metropolitana de San Salvador, noviembre de 2014).

Cuadro 2
Número de homicidios a nivel nacional según sexo por grupos de edad, 2009-2012

Grupos de edad	2009			2010			2011			2012		
	Hombres	Mujeres	Sub total	Hombres	Mujeres	Sub total	Hombres	Mujeres	Sub total	Hombres	Mujeres	Sub total
Menor de 1 año	2	2	4	0	4	4	4	5	9	1	2	3
1-4	4	2	6	1	2	3	5	0	5	3	3	6
5-9	1	6	7	2	2	4	4	3	7	4	0	4
10-14	71	28	99	44	35	79	53	30	83	24	15	39
15-19	660	127	787	604	116	720	713	142	855	372	56	428
20-24	804	108	912	675	92	767	714	101	815	390	44	434
25-29	724	80	804	554	59	613	555	74	629	308	30	338
30-34	543	66	609	519	61	580	549	70	619	319	32	351
35-39	331	50	381	317	50	367	333	58	391	241	33	274
40-44	189	38	227	199	36	235	263	44	307	130	20	150
45-49	145	24	169	131	33	164	154	30	184	96	18	114
50-54	94	17	111	90	17	107	111	15	126	47	10	57
55-59	71	15	86	67	16	83	72	15	87	48	6	54
60-64	46	8	54	43	4	47	44	10	54	41	4	45
65 o más años	77	10	87	95	16	111	74	19	93	59	18	77
Edad ignorada	28	11	39	89	27	116	82	14	96	163	30	193
Total	3 790	592	4 382	3 430	570	4 000	3 730	630	4 360	2 246	321	2 567

Fuente: Fundación Dr. Guillermo Manuel Ungo (FUNDAUNGO), “Evolución de los homicidios en El Salvador 2009-2013”, *Aportes al debate sobre la seguridad ciudadana*, N° 1, 2014a.

Desde mediados de los años noventa, y como resultado de las masivas deportaciones de centroamericanos ordenadas por el Gobierno de los Estados Unidos, política que aún se mantiene⁹, miles de jóvenes miembros de estas pandillas fueron repatriados a El Salvador, de donde sus familias habían huido a causa de la guerra y la pobreza. Al retornar se encontraron con un país que salía de una guerra e iniciaba un proceso de pacificación y reconstrucción nacional.

Al no encontrar oportunidades de reinserción y de trabajo, estos jóvenes deportados, con su estilo gangsteril, nuevos códigos de vestir y tatuajes, fueron ganando adeptos transformando la identidad de las pandillas que ya existían. Según comentan algunos jóvenes miembros de pandillas, en esos años –fines de los noventa–, la admiración por los “recién bajados del norte” era muy fuerte.

A medida que la influencia cultural tanto de la MS como de la 18 se hacía sentir, también crecía la rivalidad entre ambas, la que trajeron consigo desde los Estados Unidos. Ello provocó “el aumento de la violencia por las disputas de territorios y el afán de acabar con la pandilla rival” (Ridders, 2012, pág. 157). Mientras se desarrollaba esta lógica de guerra, unos años después de haberse firmado la paz en El Salvador, la MS y la 18 pasaron a organizarse territorialmente, suplantando en el proceso al Estado.

Se dice que estas pandillas encontraron “arraigo allí donde había poca presencia del Estado, déficit de desarrollo local y débil tejido social comunitario”¹⁰. Dicho vacío de autoridad era producto, en buena medida, de los programas de ajuste estructural que adoptaron los gobiernos salvadoreños en la década de los noventa.

En lugar de avanzar en la consolidación del Estado y la transición democrática, las élites políticas y económicas se inclinaron por la receta de economías de mercado que implicaron la desburocratización, desregulación y austeridad fiscal que, en definitiva, debilitaron la función del Estado “para constituirse como un cuerpo unificado, que sobre las facultades de subsidiariedad y de intervención cualitativa para la cohesión social, lograsen articular su presencia en el territorio” (Morales, 2012, pág. 227).

En otras palabras, el Estado perdió presencia a nivel de muchas comunidades, dejando en situación de vulnerabilidad a buena parte de la población que, al no encontrar espacios y oportunidades para desarrollarse, se vio obligada a migrar a los Estados Unidos, ingresar al sector informal e incorporarse a las pandillas u otras actividades criminales.

Sin duda, la migración y el reflujo migratorio mediante las deportaciones han aportado al desmantelamiento de las redes sociales y comunitarias, con los costos asociados en términos de desestructuración de las familias. El cuidado de muchos niños, niñas y adolescentes quedó a cargo de parientes (abuelos o tíos) e incluso, de vecinos.

Un entrevistado, que ha crecido viendo el fenómeno de pandillas de cerca, comenta que “los muchachos que se fueron metiendo en eso, era muchas veces porque las familias de ellos estaban ausentes”¹¹. En un marco familiar frágil, las maras se fueron constituyendo, entonces, en una especie de familia sustituta para muchos jóvenes.

⁹ A partir de finales de los años ochenta, el Servicio de Inmigración y Naturalización estadounidense (INS) empezó a deportar a jóvenes pandilleros. En 1992, el INS amplió esos esfuerzos por medio del Violent Gang Task Force, el cual se concentró en buscar inmigrantes con antecedentes criminales y deportarlos a sus países de origen. De esa manera, El Salvador, Honduras y Guatemala comenzaron a recibir mayores cantidades de deportados, muchos de ellos jóvenes con experiencia en las pandillas. En un período de tres años (1994-1997), esta estrategia de deportaciones forzó la migración de más de 150,000 personas que regresaron a sus “países de origen”, desprovistos de redes sociales y, a veces, sin saber hablar español (Savanije, 2007, pág. 642; Taylor y Aleinikoff, 1998, citado en Falkenburger y Thale, 2008).

¹⁰ Entrevista realizada en Academia Nacional de Seguridad Pública (ANSP) a Juan Carlos Morales, Director del Centro de Investigación Científica-ANSP, Santa Tecla (noviembre de 2014).

¹¹ Entrevista realizada a habitante 4 (Área Metropolitana de San Salvador, noviembre de 2015).

Según opinaron pandilleros entrevistados: “La mara es su familia”, y les dio protección, respeto, amor y afecto. Por ello no sorprende que estos jóvenes manifiesten que dejarían todo por el barrio (la pandilla), llegando incluso a “morir por el barrio”¹². La lealtad al grupo por encima de todo es un componente muy fuerte de la identidad pandilleril.

Las pandillas se han reproducido en comunidades marginales urbanas, los famosos cinturones de pobreza, donde para todo efecto práctico el Estado ha dejado de ser la autoridad y son las maras quienes controlan los territorios e imponen sus leyes. Se trata de contextos caracterizados por la convergencia de una serie de factores de riesgo¹³: estructuras familiares frágiles, escaso control parental, insuficiente presencia de instituciones de protección social, grandes desventajas económicas y sociales, y la existencia de economías sumergidas o ilegales que surgen, en parte, como respuesta a una estructura socioeconómica incapaz de cubrir de manera formal sus necesidades (PNUD, 2013a).

Según explica un pandillero, muchos (de ellos): “Vienen de comunidades humildes en donde no hay oportunidades y así hemos crecido miles de jóvenes en varias comunidades”¹⁴. Otros pandilleros expresan que su ingreso a la mara fue por el “vácil”¹⁵, por venganza, por ingresos o como una forma de sobrevivencia. Hay también quienes señalan que la decisión de ser parte de la mara fue por “ideales, por el territorio, por defender a su gente”¹⁶. Pero sobresale también el deseo de ser vistos con respeto y autoridad a nivel de las comunidades, buscan pasar de ser “nadie” a ser “líderes” y tener poder (PNUD, 2013b).

Por supuesto que, para gozar de tales beneficios, los que desean ingresar a las pandillas deben cumplir con ciertos requisitos y pruebas que les son asignadas en tanto parte de un “conjunto de ritos y normas que determinan frecuentemente la diferencia entre la vida y la muerte” (Gomáriz Moraga, 2010, pág. 21).

No existe duda alguna que las pandillas en El Salvador son un fenómeno en cuya formación y reproducción han incidido variables de exclusión social y otros factores de riesgo. Sin embargo, estos son aspectos que por sí solos no explican su evolución y mutación en los últimos años. Poco tienen que ver la MS y la 18 de los años noventa con las estructuras en las que se han convertido.

C. Evolución de las maras

Las maras se han vuelto un organismo multicelular con una irrefrenable capacidad de crecer, reproducirse y hacer negocios (Lindo, 2014), así como de desafiar el control territorial y el monopolio de la fuerza al Estado salvadoreño. Entender en la actualidad qué son las pandillas no es tarea fácil, pues no hay que olvidar que se trata de un fenómeno complejo, heterogéneo y cambiante (Smutt, 2013). En ese sentido, lo que se pensaba acerca de las pandillas podría estar volviéndose obsoleto.

¹² Entrevista realizada a pandillero 5 (Área Metropolitana de San Salvador, noviembre de 2014).

¹³ Según la OMS, no existe un factor único que determine la ejecución de acciones ilícitas por parte de un grupo o una persona sino una serie de factores de riesgo que son englobados en cuatro niveles: individual, relacional, comunitario y social. En el nivel individual se encuentran los factores biológicos y de la historia personal que pueden influir de una manera u otra en los comportamientos individuales. En el nivel relacional se alude a las relaciones sociales que se mantienen con personas cercanas: familia, pareja y amigos. El nivel comunitario se refiere a las características del comportamiento en las escuelas, lugares de trabajo y en el vecindario, y algunas variables relacionadas son: hacinamiento, densidad poblacional, desempleo, facilidad de acceso a drogas y armas. El último nivel, el social, guarda relación con “los factores que crean un clima de aceptación de la violencia, los que reducen las inhibiciones contra esta, y los que crean y mantienen las brechas entre distintos segmentos de la sociedad, o generan tensiones entre diferentes grupos (...). Para más información, véase OMS, 2002.

¹⁴ Entrevista realizada a pandillero 2 (Ilopango, octubre de 2014).

¹⁵ En el lenguaje coloquial de las pandillas en El Salvador, “vácil” significa “pasar el rato, por ver qué sale, por ver qué ondas”.

¹⁶ Entrevista realizada a pandillero 4 (Área Metropolitana de San Salvador, noviembre de 2014).

Por ejemplo, en un artículo sobre crimen organizado y maras, César Rivera (2013) se pregunta si aún es válido considerar a las maras como un fenómeno juvenil, considerando que el rango cronológico de los pandilleros es ahora más amplio y las edades de sus miembros oscilan entre los 13 o 14 años (o menos) y los 50 años o más. Asimismo, cambios en aspectos de la identidad de estos grupos, como la forma de vestir, los tatuajes y los ritos, apuntan a replantearse la idea que se tiene acerca del fenómeno. Hasta hace unos años predominaba la imagen del pandillero con tatuajes y ropa holgada; sin embargo, en el último tiempo las pandillas han ido cambiando de manera gradual sus formas de vestir e identificarse.

Por otra parte, la mutación de las pandillas en El Salvador y su participación en diferentes delitos complejizan aun más la caracterización que se puede hacer del fenómeno. La evolución criminal de estas agrupaciones no ha surgido del vacío. Han incidido en ella factores como la exclusión social en la que se encuentran miles de jóvenes que encontraron en la pandilla una forma de vida así como las políticas de mano dura y súper mano dura aplicadas por los gobiernos a partir de 2003. Estas se concentraron en la captura masiva de pandilleros que en un porcentaje alto terminaba en sobreseimientos definitivos y que, si bien política y mediáticamente tuvo efectos impactantes, desde el punto de vista criminológico y de seguridad pública fue nefasto (Rivera, 2013).

Dichas políticas también contribuyeron al grave problema de hacinamiento que caracteriza a las cárceles en El Salvador y, en lugar de desarticular y debilitar a las pandillas, reforzaron “la cohesión y el control dentro de las pandillas, al facilitar el contacto entre jóvenes pandilleros y los nuevos liderazgos al interior de las cárceles, reforzando la filiación hacia estos grupos” (Von Santos, 2014, pág. 189).

También hay que tener en cuenta que dichas políticas se concentraron principalmente en la represión del delito y no en respuestas integrales dirigidas a atender las causas del fenómeno, por lo que trajeron consigo un incremento de la criminalidad y la extensión del control pandilleril por todo el territorio nacional. Así lo manifiesta un pandillero de la MS, al plantear que después de esas medidas: “Ahora no hay un kilómetro cuadrado en El Salvador que no tenga presencia de pandillas... como el agua que busca salida cuando hay tanta presión, (las maras) buscaban alternativas e iban a dar a colonias vírgenes”¹⁷. En ese sentido, con sus iniciativas legales (Ley Anti-maras¹⁸) y planes represivos, el Estado habría contribuido a las sofisticadas formas de invisibilización, metamorfosis, mimetización y camuflaje de estos grupos.

Hasta hace algunos años, además de adjudicarles la mayor parte de la violencia homicida en el país, a las pandillas se las vinculaba con la delincuencia común. Sin embargo, existen indicios que apuntan a la evolución de “estructuras simples con un liderazgo directo ejercido por los cabecillas, a estructuras más complejas que utilizan sistemas de comunicación encriptados, estructuras logísticas, equipos de acción directa (sicarios y cobradores de renta, entre otros), planificación y, su mayor logro hasta ahora, la configuración y estructuración de una organización que, a partir de su cualificación, ha ido creciendo para incluir nuevos liderazgos y abarcar su creciente control territorial” (Von Santos, 2014, pág.190). En esa dinámica, el ejercicio de la violencia para estas agrupaciones se ha convertido en su principal carta de presentación.

Según datos del Centro Antipandillas Transnacional, se estima que a junio de 2014 existían unos 32.310 pandilleros activos en El Salvador: 21.619 de los cuales están en libertad (14.868 corresponden a la MS; 6.585 al Barrio 18 y 166 a otras pandillas) y 10.691 se encuentran recluidos en los centros penales (5.280 de la MS; 4.099 del Barrio 18 y 1.312 a otras pandillas)¹⁹.

¹⁷ Entrevista realizada a pandillero 3 (San Salvador, octubre de 2014).

¹⁸ La Ley Antimaras de 2003 fue considerada como inconstitucional, pues afirmaba que pertenecer a una pandilla era un delito; sin embargo, esta afirmación violaría el artículo 12 de la Constitución Nacional de El Salvador que afirma que “a toda persona que se le impute un delito, se presumirá inocente hasta que se le demuestre culpabilidad”.

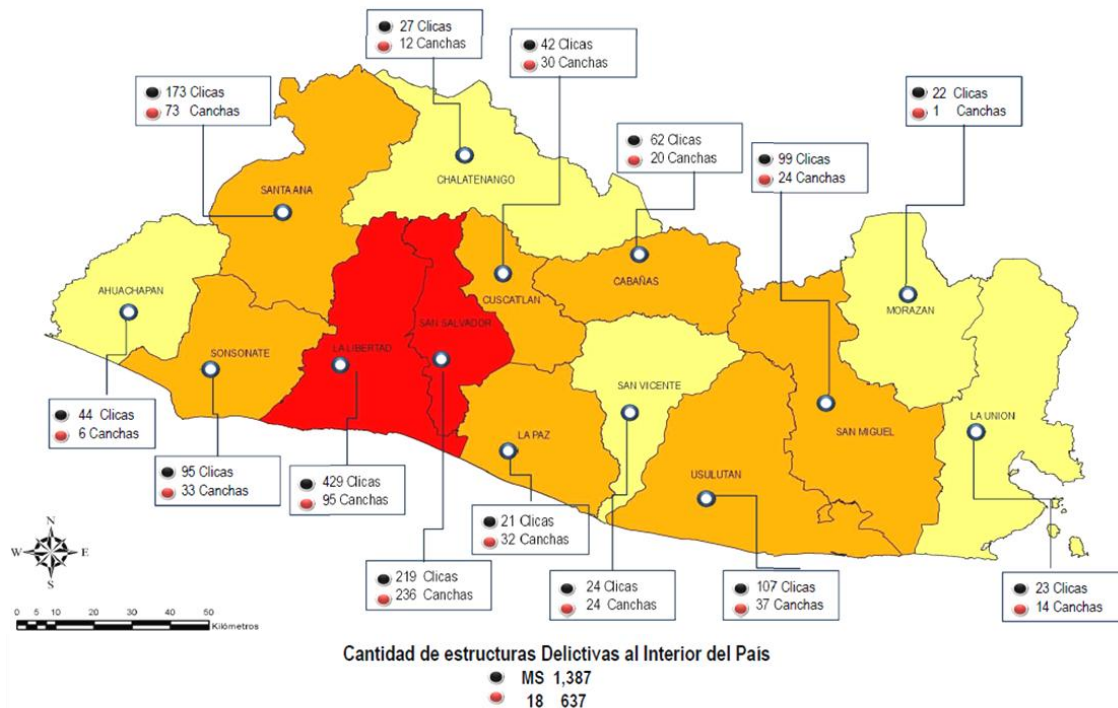
¹⁹ Datos de la Unidad de Análisis Estratégico del Centro Antipandillas Transnacional, citado en Von Santos, 2014, pág. 193.

D. Estructura actual de las pandillas: el *modus vivendi*

Antes de referirnos a las expresiones del poder ejercido por las pandillas en los territorios que controlan, vale la pena señalar que su estructura es jerarquizada y se divide en tres niveles principales. En su ápice se encuentra el liderazgo nacional o “ranfla”, conformado por pandilleros que están recluidos en los centros penales, los que se han convertido en verdaderos centros de adiestramiento, logística y acción criminal. Se sabe que desde las cárceles se dirigen las extorsiones y se decide a quien se ejecuta. En el segundo nivel se ubican, en un ámbito regional, los llamados “programas” (en el caso de la MS) o “tribus” (en el caso de la 18), que son sistemas de organización bajo los cuales se aglutinan varias “clicas” que operan en una determinada área o zona geográfica. Por último, al nivel local se ubican las denominadas clicas (para la MS) y canchas (para la 18), que son los grupos de pandilleros afiliados a una zona y/o a una identidad adquirida. Cuando existen varias clicas/canchas en una misma zona se les llama “jenga” y funcionan como espacios de coordinación (Gómez H., 2013, pág.138).

Se estima que a fines de los años noventa existían unas 600 clicas o canchas distribuidas por todo el territorio salvadoreño; en septiembre de 2014, ese cálculo asciende a más de dos mil zonas bajo la influencia de pandillas. De los 262 municipios de El Salvador, las maras tienen presencia en 214, concentrándose en el Área Metropolitana de San Salvador (AMSS). Luego están las regiones central, occidental y paracentral y, por último, la región oriental. Coincidentemente, son los municipios del AMSS como Ayutexepeque, Nejapa, Ilopango, Cuscatancingo y San Salvador los que presentan tasas de homicidio superiores a 80 por cada 100.000 habitantes.

Mapa 1
Cantidad de estructuras delictivas - pandilleriles en El Salvador



Fuente: Ministerio de Justicia y Seguridad Pública, *Aspectos relacionados con la puesta en marcha del Sistema Nacional de Seguridad desde la perspectiva de prevención de la violencia y la delincuencia en El Salvador*, 2014.

E. Dominación territorial y violencia

La muerte y la violencia son parte fundamental del ADN de las pandillas. Un código básico de ellas es “morir por el barrio”. En estos grupos se vive con la “muerte próxima” como diría Perea Restrepo (2014). Si antes era el “brinco”, como se conoce al ritual de iniciación que implicaba una golpiza de entre 13 y 18 segundos a quien decidía ser parte de la mara, con el tiempo eso ha ido cambiando a misiones concretas para los aspirantes, las que incluyen el asesinato de personas.

La violencia ha sido un elemento configurador de la identidad de las pandillas. Un pandillero comenta que cuando empezó se trataba solo de peleas callejeras entre algunos institutos educativos, pero agrega que con el tiempo eso fue cambiando por la protección de los territorios: “donde yo vivía, después todos los días parecían navidad (...) pom pom pom”²⁰.

Si bien no hay certeza basada en estadísticas que confirmen el grado de responsabilidad que tienen las pandillas en la violencia que azota a El Salvador, a partir de los primeros meses de la tregua entre pandillas en marzo de 2012, que implicó un pacto de no agresión entre la MS y la 18 y que se mencionará más adelante, los homicidios pasaron de un promedio de 12 a 5 homicidios diarios. De ello se infiere que las pandillas pueden ser las responsables de un poco más del 60% de las muertes violentas en este país, siendo la defensa de los territorios, los ajustes de cuenta y los reacomodos al interior de estas agrupaciones algunas de las explicaciones posibles de la violencia asociada con pandillas.

La pertenencia a cierto territorio, aunque ello implique una cuadra o dos, otorga a las pandillas un fuerte sentimiento de identidad. El territorio, junto con ser estratégico para las pandillas, ya que a “más territorios, mayor estructura”²¹, fortalece la identidad de la clicca o cancha al ser el espacio donde se construye su historia y respeto. Como señala un pandillero: el territorio es el lugar “que le da uno escuela, le enseña a uno a rifársela”²².

Con base en la intimidación, la violencia y quizás con algún grado de consentimiento por parte de los miembros de sus comunidades, las cliccas o canchas han logrado insertarse y ejercer el control territorial en diferentes comunidades en El Salvador. En estos territorios, con lo primero que una persona se topa al llegar, además de los grafitis alusivos a la MS o la 18, de las letras de la clicca o cancha o mensajes como “ver, oír y callar”, es con grupos de niños o adolescentes entre 12 y 15 años²³ llamados “mascotas” que hacen labores de “posteo”²⁴ y están desplegados en los diferentes puntos de la frontera invisible que delimita el territorio de su mara.

Es común que estos “postes” (así como otras personas que colaboran aun cuando no pertenecen a las pandillas), estén constantemente comunicándose por teléfono celular y controlando los movimientos de quienes entran y salen. Pero ¿qué es lo que vigilan? Según comenta un pandillero, ellos se dedican: “A cuidar al barrio para que no lleguen otras pandillas que son enemigas de nosotros. Esas no llegan con la intención de robar, sino ya van con la intención de palmarlo a uno”²⁵.

La vigilancia se vuelve más activa e intensa en las comunidades con presencia de ambas pandillas. Muchas veces, a esas comunidades divididas en función de las letras (MS) y los números (18), solo las separa una cuadra, calle o pasaje. En esos casos, a ciertas horas y particularmente entrada la noche, parecen zonas deshabitadas.

²⁰ Entrevista realizada a pandillero 1 (San Salvador, octubre de 2014).

²¹ Entrevista realizada a Milton Vega, Unidad de Monitoreo y Análisis del Ministerio de Justicia y Seguridad (San Salvador, de octubre de 2014).

²² Entrevista realizada a pandillero 6 (San Salvador, de noviembre de 2014).

²³ Se sabe que en los últimos años ha crecido el reclutamiento de niños por parte de pandilleros, para que estos cumplan con algunas funciones. Por ejemplo, son utilizados para que cobren la “renta”.

²⁴ Nombre que se le da a la acción de vigilar y comunicar todo lo que entra y sale del territorio.

²⁵ Entrevista realizada a pandillero 3 (San Salvador, noviembre de 2014).

Por miedo, la gente opta por no salir de sus casas. Así lo describe un habitante de una comunidad con fuerte presencia de pandillas: “De la calle para acá, esto es una fiesta aquí venden yuca, pan, todos sacan su venta, pero del punto de buses para arriba (una cuadra de distancia), allá, a las cinco de la tarde, ni un alma”²⁶. Al consultársele sobre el motivo, responde: “allá son números”, refiriéndose al Barrio 18.

Según quienes viven en estas comunidades: “No cualquiera puede entrar acá, a ellos no se les escapa nada”²⁷, la pandilla controla todo. A modo de ejemplo, un entrevistado indica: “Una vez entré un carro así particular con tres muchachos, los bajaron, pero mire como que eran policías, los registraron, los pusieron manos arriba y como no llevaban nada, les dijeron que era última vez que los veían allí, que si volvían a llegar ya no iban a volver a salir. Otra vez se trató de unos policías que andaban de encubierto, pero viera que los mataron”²⁸.

En la disputa por los territorios entre “los números” y “las letras”, las personas o “civiles”, como les conocen los pandilleros a quienes no son parte de la mara, no pueden movilizarse libremente y muchos optan por no salir de sus casas por el miedo a morir en un fuego cruzado: “Uno no se siente tranquilo, imagínese, ya ellos drogados no atinan, se pueden agarrar a balazos, para eso mejor uno se encierra temprano”²⁹. Otros comentarios de un tenor similar son: “Aquí, por lo regular, entre la semana se disparan entre ellos (...) cuando madrugan, a las 06:00 hs de la mañana se están tirando”³⁰; “hay una inseguridad tremenda... si yo pudiera irme yo me fuera”; “yo a mis hijos ni los dejo salir a la calle”³¹.

Las personas que viven en comunidades con presencia de pandillas ven limitada su libertad de movimiento para ir de un lugar otro. Por ejemplo, si se vive en una comunidad con presencia de la MS, no se puede ir a lugares controlados por la 18, ya que se corre el riesgo de ser asesinado. Los pandilleros “desconfían porque creen que uno lleva y trae (información) para la otra pandilla”³². Para evitar cualquier problema, algunos habitantes de estas comunidades aseguran que prefieren no portar su documento único de identidad (DUI), ya que “cuando se va a otras comunidades, lo primero que hacen (los pandilleros) es que le piden a uno que se suba la camisa (para ver si se tiene tatuajes de maras) y que se les enseñe el DUI. Si se dan cuenta de donde uno es, seguro le dan en la nuca”³³.

El solo hecho de “ser joven y vivir en uno de estos lados es llevar las de perder”³⁴, comenta un padre de dos hijas, quien tiene la esperanza que cuando sean profesionales ellas se vayan de allí. Jóvenes entrevistados que no son miembros de pandillas reafirman lo anterior, al señalar que: “Aunque uno no sea de ellos, siempre se corre peligro”; “los jóvenes de este lado no podemos ir al otro lado (y viceversa), acá hay una cancha y hay mucho joven que quiere venir pero no puede”³⁵. En estos lugares, un joven no reconocido o ajeno a la comunidad es sinónimo de violencia. Por ello, no resulta extraña la cantidad de jóvenes asesinados en El Salvador.

²⁶ Entrevista realizada a habitante 2 (Área Metropolitana de San Salvador, octubre de 2014).

²⁷ Entrevista realizada a habitante 10 (Área Metropolitana de San Salvador, enero de 2015).

²⁸ Entrevista realizada a habitante 10 (Área Metropolitana de San Salvador, enero de 2015).

²⁹ Entrevista realizada a habitante 6 (Área Metropolitana de San Salvador, noviembre de 2014).

³⁰ Entrevista realizada a habitante 1 (Área Metropolitana de San Salvador, octubre de 2014).

³¹ Entrevista realizada a habitante 2 (Área Metropolitana de San Salvador, octubre de 2014).

³² Entrevista realizada a habitante 7 (Área Metropolitana de San Salvador, diciembre de 2014).

³³ Entrevista realizada a habitante 8 (Área Metropolitana de San Salvador, enero de 2015).

³⁴ Entrevista realizada a habitante 5 (Área Metropolitana de San Salvador, noviembre de 2014).

³⁵ Entrevista realizada a habitante 9 (Área Metropolitana de San Salvador, enero de 2014).

F. Desplazamientos forzados

Tal como ocurrió en los tiempos del conflicto armado de la década de 1980, en ciertas zonas de El Salvador se han reactivado en los últimos años modalidades de migración no voluntaria que podrían clasificarse como desplazamiento forzado. Cientos de familias que residen en zonas de alto riesgo controladas por pandillas han abandonado sus casas por el miedo a la violencia y, en algunos casos, las familias huyen para evitar el reclutamiento forzoso de niños y adolescentes por parte de las pandillas³⁶.

En un informe elaborado en 2012 por el Centro Internacional para los Derechos Humanos de los Migrantes (CIDEHUM) se señala que “los desplazamientos forzados generados por las maras en El Salvador se están generalizando a gran parte del territorio nacional”³⁷. Aquellos que deciden quedarse tienen que vivir con constantes amenazas, en un contexto donde no “tienen ayuda de nadie, ni de la autoridad” (Valencia C., 2012). Se ha llegado al extremo de que, en ciertas comunidades, los habitantes han pedido protección de la policía al momento de dejar sus hogares.

En estos territorios tampoco es fácil ser mujer. “Si se es mujer, se corre el peligro de que usurpen tu cuerpo uno o varios de los miembros de la pandilla que dominan la colonia”³⁸. Se conoce de casos de niñas que tienen que huir de ciertas zonas, porque a una determinada edad los pandilleros “las piden”. De acuerdo con Silvia Juárez, de la Organización de Mujeres Salvadoreñas (ORMUSA), hay una tendencia recurrente a los matrimonios forzados y además señala que como organización han recibido “casos de madres que nos dicen que a sus hijas se las han llevado los mareros”³⁹, así como casos de niñas que han dejado de estudiar por el acoso de parte de pandilleros en los centros escolares.

Más allá del sentido simbólico de la defensa del barrio, el dominio territorial ejercido por las pandillas es una realidad latente con graves consecuencias para quienes habitan en esos sectores. No obstante, dicho dominio está cruzado por un claro interés material, como lo confirma un pandillero de una clica de la MS en San Salvador: “Si vos ganás determinado territorio, allí vos vas a poner rentas, ¡pues va!, vas a poner narcomenudeo, vas implementando tu forma de vivir en ese territorio”⁴⁰.

G. Economía criminal: la “renta”

Algunos sostienen que entre los años 2004 y 2005, los cabecillas de las pandillas decidieron explotar económicamente el control territorial del que disponían (Von Santos, 2014, pág. 198). Los pandilleros pasaron de “pedir” monedas en las calles como un acto de colaboración, a exigirlo como un acto de sometimiento. Al conversar con residentes de zonas dominadas por pandillas, estos señalan que en sus comunidades “no ingresaba nadie si es que no pagaba la renta”⁴¹. Entre los ejemplos hay uno que plantea que “a veces si vos querías pedir algo para comer a domicilio, cuando vos les decías de donde eras, la empresa te decía un lugar fuera de la comunidad donde te iban a

³⁶ Para 2010, solo en el Gran San Salvador se registraban 1,222 casas del Fondo Social para la Vivienda (FSV) que habían sido adquiridas, pero sus dueños no siguieron pagando porque no pudieron, emigraron o cambiaron de domicilio, en la mayoría de casos por ser zonas peligrosas (Barberá, 2010).

³⁷ Dicho informe identifica los siguientes municipios como las principales zonas con mayor riesgo y expulsión: La Libertad, Ciudad Arce, Sacacoyo, Colón, Soyapango, Mejicanos, Panchimalco, Ayutuxtepeque, Ilopango, Jiquilisco, Santiago de María, entre otras zonas (CIDEHUM, 2012, pág. 21).

³⁸ Para mayor información, véase el Blog, 2015 “Mi hija fue pedida por un pandillero” [en línea] <http://elblog.com/noticias/registro-20325.html>.

³⁹ Entrevista realizada a Silvia Juárez de la Organización de Mujeres Salvadoreñas por la Paz (ORMUSA) (San Salvador, octubre de 2014).

⁴⁰ Entrevista realizada a pandillero 1 (San Salvador, octubre de 2014).

⁴¹ Entrevista realizada a habitante 3 (Área Metropolitana de San Salvador, octubre de 2014).

entregar el pedido, porque (la mara) no los dejaba entrar”⁴². La defensa del barrio, uno de los pilares de la identidad de las pandillas, paulatinamente adquirió un doble perfil: defender el territorio de la agresión de la pandilla contraria y preservarlo como resguardo y proveedor de los beneficios obtenidos mediante la extorsión.

La “renta” o extorsión se ha convertido en la principal fuente de ingresos para las pandillas. Ser víctima de este delito es parte del día a día que viven las personas en El Salvador. La renta es una especie de impuesto a cambio de protección que las pandillas piden a los hogares y todo tipo de negocios de los barrios donde tienen presencia. Algunas empresas ya incluyen la renta como parte de sus costos de operación, pues cada vez que envían a los distribuidores y vendedores de productos, los mareros cobran el “peaje” y si no pagan se corre el riesgo que sean asesinados. Un distribuidor de embutidos y otros productos menciona: “Algunos te cobran cada vez que vamos, otros semanal y en algunos casos les tenemos que dejar productos”⁴³. Esto le ocurre a grandes, medianas y pequeñas empresas y a personas individuales como un comerciante informal que se dedica a la venta ambulante de toallas y que comenta que: “Pasadas las siete de la noche, yo ya no puedo entrar a la comunidad si no les doy dos dólares”. Lo complicado, según dice, es cuando le ha ido mal en la venta: “A veces, he tenido que optar por quedarme en una plaza a pasar la noche, porque aunque (yo) quisiera, cómo les pago”⁴⁴.

Pero los pandilleros no solo extorsionan a los comercios y habitantes de las comunidades, sino también a las instituciones del Estado: “Las pandillas extorsionan a los profesores, violan a las profesoras, se roban los materiales del Ministerio de Salud, ponen renta al Instituto de Medicina Legal”⁴⁵. Un promotor de salud de la zona de San Salvador indica que en una de las visitas realizadas a una de las comunidades, un pandillero le expresó que debía coordinarse una fumigación para la chikunguya, pues había muchas personas infectadas y la Alcaldía no se había hecho presente. Cuando el promotor consultó a las autoridades correspondientes acerca de este asunto, se le indicó que “las pandillas comenzaron a ponerles paro a las fumigaciones en los territorios porque decían que allí andaban policías investigando”⁴⁶.

La extorsión, o el pago de la renta, se ha convertido en uno de los principales problemas para la sociedad salvadoreña. Solo entre 2008 y 2009 este tipo de delito aumentó en un 172% llegándose a registrar un total de once casos diarios (Gómez H., 2013, pág. 133). Para 2011, la PNC había registrado 3.296 denuncias por extorsión, lo que equivale a una tasa de 53 por cada 100.000 habitantes⁴⁷. San Salvador, Santa Tecla y San Marcos son los municipios que más denuncias reportan por este delito y San Salvador destaca con una tasa de 105 por cada 100.000 habitantes.

Este delito se atribuye principalmente a las pandillas, aunque también se han registrado casos de policías, bandas organizadas y familiares de pandilleros vinculados con las extorsiones. Para el área del AMSS, de un total de 780 extorsiones denunciadas en 2011, el 82,6% fueron imputadas a pandillas⁴⁸. Los sectores más afectados por la extorsión son los comercios, las personas particulares y los empresarios del transporte público.

⁴² Entrevista realizada a habitante 9 (Área Metropolitana de San Salvador, enero de 2015).

⁴³ Testimonio de comerciante que se dedica a la distribución de embutidos y otros productos en zona de San Salvador.

⁴⁴ Entrevista realizada a vendedor informal 1 (Área Metropolitana de San Salvador, diciembre de 2014).

⁴⁵ Entrevista realizada a Milton Vega, Unidad de Monitoreo y Análisis / Ministerio de Justicia y Seguridad (San Salvador, octubre de 2014).

⁴⁶ Entrevista realizada a promotor de salud, zona de San Salvador.

⁴⁷ Según datos de la PNC, en 2012 se registraron 2,937 denuncias que equivale a una tasa de 47. Para 2013, esas cifras fueron de 2,785 y 44.3, respectivamente (IUDOP, 2014).

⁴⁸ El 46,2% se le atribuye a la MS, el 28,5% al Barrio 18 y un 7,4% no se identifica (COAMSS-OPAMMS, citado en Savanije y Beltrán, 2012).

Se cree que la mayoría de las extorsiones, alrededor de un 85%, son ordenadas desde los centros penitenciarios⁴⁹, los que en teoría debieran funcionar como centros de reinserción y readaptación de criminales. No obstante, en la práctica, “se han constituido en bases de operaciones desde donde grupos del crimen organizado planifican, negocian y ordenan sus acciones delictivas a través de sus estructuras reticulares” (Gómez H., 2013, pág. 133). Hay quienes sostienen que en 2004 el Estado salvadoreño entregó las cárceles a los pandilleros⁵⁰.

Desde hace varios años, además de los altos niveles de hacinamiento⁵¹ que exhiben las cárceles, el sistema penitenciario salvadoreño ha venido sufriendo un proceso de descomposición, corrupción y deficiente control que ha permitido que las maras tomen el control de dichos centros (Gómez H., 2013, pág. 133). Es común que en las requisas que realizan las autoridades se encuentren cientos de celulares, chips, armas blancas, drogas, pistolas artesanales y televisores, entre otros. Se sabe que en las cárceles circula todo tipo de contrabando y hasta se ha llegado a conocer que algunos reclusos manejan redes de prostitución. Todas estas son señales de que el Estado ha perdido el control al interior de los centros penales.

Es desde estos lugares “sin ley” donde las pandillas logran operar una parte de las extorsiones, un negocio que ha mostrado ser muy rentable. Según datos de la PNC, el total de las extorsiones realizadas entre enero de 2013 y agosto de 2014 alcanzó los 7,9 millones de dólares (citado en Von Santos, 2014, pág. 198). Todo empieza con una llamada anónima realizada desde el penal o abordando de manera personal a la víctima –previamente identificada por parte de pandilleros que se encuentran en libertad, sus colaboradores o familiares– a quien se le amenaza de muerte si no entrega una determinada cantidad de dinero. A veces, las exigencias pueden ir desde dinero, chips para celulares, tarjetas de prepago para realizar llamadas, hasta productos diversos y favores.

Sí la víctima es “timada”, como dicen los pandilleros, se acuerda una fecha y forma de entrega, la que puede ser un pago único o una extorsión periódica (pagos diarios, semanales o mensuales). Para la entrega de dinero se escogen lugares que garantizan una baja exposición: “sectores de dominio territorial de las pandillas, rutas de transporte, paradas de autobuses y mercados” (Gómez H., 2013). Muchas personas terminan siendo víctimas por el miedo a perder la vida o la de un familiar; a diario se sabe de homicidios de personas que se negaron a pagar la renta.

De acuerdo con un funcionario del Ministerio de Seguridad, en algunas comunidades las pandillas han logrado “el monopolio del pan, han extorsionado y sacado del negocio a todos aquellos que no fueran pandilleros” y señala que estos grupos “están cooptando la economía al nivel local”⁵². Asimismo, según las autoridades, estos grupos también se estarían dedicando al negocio del agua embotellada, ventas de CD piratas y de accesorios de celulares, entre otros.

Las ganancias que las pandillas generan a través de su economía ilícita se dirigen a mejorar su capacidad logística y el pago de abogados. Esos ingresos también permiten sostener la base social de la pandilla, entendiéndola como el conjunto de relaciones establecidas entre pandilleros, sus familiares, vecinos, amigos, compañeros de negocios, empleados y otras personas; todo ello intermediado por factores como la adhesión, simpatía, apoyo y complicidad. En esa dinámica, la base social percibe algún beneficio como protección, seguridad, recursos económicos y liderazgo (Rivera, 2013).

En ese sentido, la pandilla ya no solo se vuelve un medio de vida y supervivencia para sus miembros, sino también para los diferentes actores que directa o indirectamente se relacionan en ese

⁴⁹ Hasta junio de 2014 había 10,691 miembros de pandillas recluidas en los centros penales (5,280 de la MS; 4,099 pertenecen a la 18 y 1,312 a otros grupos) (Von Santos, 2014, pág. 193).

⁵⁰ Para más información, véase Valencia, 2014a.

⁵¹ De 6,000 pandilleros privados de libertad que se registraban en 2002, para 2010 ese número se cuadruplicó, llegando a 23,800 (Gómez H., 2013, pág. 143).

⁵² Entrevista realizada a Milton Vega, Unidad de Monitoreo y Análisis/Ministerio de Justicia y Seguridad (San Salvador, octubre de 2014).

modus vivendi, beneficiándose de los recursos que ingresan de forma ilícita a la “economía local”. Hasta junio de 2014 se estimaba que alrededor de 387,720 personas, incluyendo a los miembros de pandillas, estaban involucradas en diversos niveles de participación en las actividades delictivas de estos grupos.

Generalmente, el núcleo más cercano del pandillero está conformado por un niño que hace favores al pandillero, a quien se le conoce como “mascota”; una persona que ayuda al pandillero denominado “aprendiz”, y por su esposa o compañera de vida, la “jaina” (PNUD, 2013b, pág. 221). Cada uno cumple con ciertas responsabilidades y tareas: “¿Quién compra el chip⁵³? Una mujer. ¿Quién traslada las armas? Un niño. ¿Quién vigila el objetivo? un aspirante⁵⁴”.

Todo lo anterior configura un escenario cada vez más complejo que refleja la fuerte inserción de las pandillas en los territorios donde tienen presencia.

H. Vínculos con el narcotráfico

En los últimos años, y debido a la evolución criminal que muestran las pandillas y su participación en delitos de mayor envergadura, ha habido cierto debate sobre si ellas deben o no considerarse parte de las estructuras del crimen organizado transnacional. Algunos señalan que esa comparación es excesiva, dado que “las maras tienen en su origen una multiplicidad de factores y carecen del poder económico, político y social que tienen las grandes estructuras de la criminalidad organizada” (Martínez V., 2010, pág. 2).

En esa línea, otros argumentan que para las maras la pandilla es la familia, porque sus miembros provienen, casi sin excepción, de familias disfuncionales muy pobres. Para el crimen organizado, conforme a su regla de que la sangre no traiciona, la familia es parte de la estructura criminal y sus miembros más prominentes provienen de familias normales de clase media baja. Para las maras el dinero es instrumental y no necesariamente un propósito central en tanto el crimen organizado se mueve por la codicia; el enriquecimiento es su razón de ser y cuando alcanzan su máximo desarrollo buscan ser socialmente aceptados como nuevos ricos (Villalobos, 2011b).

Si se considera la definición de grupo delictivo organizado propuesta por la Convención de las Naciones Unidas Contra la Delincuencia Organizada Transnacional (Convención de Palermo) que indica que se trata de un “grupo estructurado de tres o más personas que exista durante cierto tiempo y que actúe concertadamente con el propósito de cometer uno o más delitos graves (...) con miras a obtener, directa o indirectamente, un beneficio económico u otro beneficio de orden material⁵⁵”, las pandillas encajarían con dicha definición y podrían considerarse como tales.

Lejos de esas caracterizaciones y, en el intento de ser lo más realistas que se pueda, la evolución que muestran las pandillas señala “nuevas dinámicas, nuevos estilos, nuevas estructuras, nuevos motivos de ser (...), los cuales se encuentran muy alejados o diametralmente opuestos a sus características primigenias” (Rivera, 2013, pág. 256). Por ello, no debería subestimarse la evolución criminal que han logrado en los últimos años. Hay quienes sostienen que estos actores han desarrollado una “mentalidad de estructura criminal que quiere construir sus propios conceptos de poder, de prestigio, de influencia y de acumulación de riqueza⁵⁶”.

⁵³ Se refiere al chip de teléfonos celulares, los cuales son muy utilizados por las pandillas para comunicarse y coordinar sus acciones.

⁵⁴ Entrevista realizada a agente policial 1 (San Salvador, octubre de 2014).

⁵⁵ Véase Organización de las Naciones Unidas, 2000.

⁵⁶ Entrevista realizada en Academia Nacional de Seguridad Pública (ANSP) a Juan Carlos Morales, Director del Centro de Investigación Científica-ANSP (Santa Tecla, 3 de noviembre de 2014).

Sin embargo, de cualquier forma, sería un error comparar a las pandillas con organizaciones de narcotraficantes como los cárteles mexicanos⁵⁷. Si bien hay información que demuestra el nexo entre maras y narcotráfico, se trata de casos aislados de ciertas clicas/canchas que ofrecen servicios de sicariato, protección y logística a las organizaciones dedicadas al tráfico de estupefacientes. A pesar de que El Salvador no es un territorio obligado en el tránsito de la droga, en los últimos años, y debido entre otros factores, a sus débiles controles fronterizos y corrupción, el país se ha convertido en un paso alternativo en la ruta del narcotráfico. Los miles de dólares que se ponen en juego en el tránsito de la cocaína (“valor de ruta”), son un incentivo que las pandillas no pueden ignorar.

Según se indica en un informe del Transnational Institute, la colaboración entre maras y cárteles en El Salvador data desde finales de la década de los noventa (TNI, 2012, pág. 12). En los últimos años este vínculo se ha ampliado considerablemente tras la llegada de los cárteles mexicanos a Centroamérica, creándose la necesidad de mano de obra criminal y generando oportunidades de trabajo para los miembros de pandillas.

La creciente vinculación de las maras con el narcotráfico se explica a partir del control y dominio territorial que estas ejercen: “el transportista regional debe llegar a acuerdos con las pandillas para mover sus productos” (Ávalos, 2013). Se señala además que estas también brindan protección a *tatus* o caletas que son depósitos clandestinos donde se almacenan cargamentos de estupefacientes mientras se trasladan a otro país (Von Santos, 2014).

El pago en especies ha llevado a que los pandilleros controlen el mercado al menudeo de cocaína, marihuana y piedras de crack en las comunidades donde ejercen dominio⁵⁸. El control del narcomenudeo es el segundo medio por el cual la pandilla obtiene recursos económicos para su subsistencia.

Quienes viven en esas comunidades saben perfectamente dónde se encuentran los puntos de venta de drogas a los cuales, según comentan, es mejor no acercarse. La gente conoce los detalles del funcionamiento del negocio: “Llegan a comprar (drogas), gente en bus, en carros, allí mantienen ellos sus mercaderías y cuando llega fulana, solo da la orden el *mero mero* (el jefe) para que la atiendan”⁵⁹.

Los propios habitantes de estas comunidades reconocen que los pandilleros son solo parte de la cadena del narcotráfico y no quienes controlan el negocio como tal: “sí están metidos pero no son los gruesos (...) a ellos los mandan, nosotros vemos cuando llegan las grandes camionetas y, ¿qué cree que vienen hacer esas camionetas de lujo a la comunidad?”⁶⁰.

I. Poder de fuego

“... solo tiramos el telefonazo, queda y qué hora en qué destruir⁶¹ y caemos allá y si queremos armas también, nos prestan, así nos relacionamos nosotros” (líder de pandilla)⁶².

El Salvador es un país armado hasta los dientes, por lo que no sorprende que siete de cada diez homicidios involucren armas de fuego (PNC, 2013, citado en Smutt, 2014). En ese contexto, en los últimos años, las pandillas han fortalecido su poder de fuego y, según las autoridades de seguridad,

⁵⁷ En octubre de 2012, el Departamento del Tesoro de Estados Unidos designó a la MS-13 como una “organización criminal transnacional”, ubicándola en la misma categoría de grupos criminales como Los Zetas y la mafia japonesa Yakuza, lo que permite congelar los activos de sus miembros en territorio norteamericano y prohibir transacciones con ellos.

⁵⁸ La producción y distribución local de crack, que requiere poca infraestructura, se ha convertido en un mercado particularmente lucrativo para las maras. Al parecer, es tan redituable que las bandas han buscado controlar completamente este mercado a expensas de los distribuidores tradicionales (TNI, 2012, pág. 12).

⁵⁹ Entrevista realizada a habitante 7 (Área Metropolitana de San Salvador, 3 de diciembre de 2014).

⁶⁰ Entrevista realizada a habitante 10 (Área Metropolitana de San Salvador, 13 de enero de 2015).

⁶¹ Casa que usan las pandillas como punto de reunión.

⁶² Extraído de Demoscopia S.A., 2007, pág. 19.

estarían participando también en el mercado ilegal de armas de fuego en Centroamérica. Estos grupos pasaron de las armas blancas y artesanales a la utilización de fusiles de asalto y armas pequeñas y livianas así como granadas de mano, entre otras armas de mayor sofisticación.

Según señala un periódico local, las autoridades de inteligencia descubrieron en 2014 que la MS habría creado un grupo para operaciones especiales del barrio, para lo que se contrataría a ex guerrilleros y ex militares. Se trataría de una orden girada por los "12 apóstoles", o "Ranfla Nacional", en la que se indica que se elegirían los mejores cuadros, los "mareros que han dado suficientes pruebas de lealtad" (El Salvador.com, 2014).

La historia de "El Niño"

El Niño fue astuto y prefirió esconderse en las faldas de su perseguidor. Se enlistó en el ejército y con 18 años se reportó en la unidad militar de Ahuachapán y consiguió que el Estado lo entrenara como un militar del comando de transmisiones. Lo que más le sirvió no fue aprender técnicas de radiocomunicación; tampoco fue aprender estrategias de tiro, pues seguro él ya había matado más que todos los principiantes de su comando juntos. Lo que más le sirvió fue que los arsenales militares estaban poco protegidos y él, durante un año, hizo una operación hormiga de robo de municiones de M-16 que mucho después le serían útiles a su clica. En las antípodas de la rehabilitación, lo que El Niño obtuvo del Estado fueron municiones y entrenamiento militar.

Fuente: extraído de O. Martínez y J. Martínez, "La espina de la mara Salvatrucha", *El Faro*, 3 de marzo de 2014 [en línea] <http://www.salanegra.elfaro.net/es/201403/cronicas/14879/La-espina-de-la-Mara-Salvatrucha.htm>.

Recientemente, como reflejo del poder de fuego logrado por las pandillas, se han registrado casos donde pandilleros han lanzado granadas fragmentarias a subdelegaciones de la PNC (El Salvador.com, 2015). Grandes cantidades de fusiles de asalto, granadas de mano y lanzagranadas, así como cohetes antitanques, han sido sustraídos de los almacenes de la Fuerza Armada, sin que se tengan datos concretos a partir de las investigaciones (Von Santos, 2014). Se han registrado casos en departamentos como Usulután en donde las autoridades han detenido a pandilleros que portaban armas como fusiles M-16 de uso privativo de la Fuerza Armada (Quintanilla, 2015).

De acuerdo con Von Santos (2014), son tres los factores han marcado el interés de las pandillas por aumentar su poder de fuego: i) asegurar el control territorial al combatir a sus rivales; ii) su incursión en el mundo del narcotráfico, y iii) su participación en el tráfico de armas, lo que les ha permitido obtener armas de mayor calibre (lanzagranadas y armas antitanques ligeras).

Las personas en las comunidades controladas por pandillas se han acostumbrado, según dicen, a ver "muertos, fusiles, armas y drogas". El aumento del poder de fuego que muestran estas estructuras alude a una suerte de filosofía militar y de guerra que está muy presente en ellas. El manejo de armas, así como nuevas modalidades para comunicarse, entrenamientos de unidades élites y los sistemas de reclutamiento confirman la evolución de las pandillas en El Salvador.

J. El consentimiento

"... los agentes violentos necesitan silencio y complicidad, protección y apoyo, factores necesarios para la supervivencia personal y la continuidad del negocio" (Perea Restrepo, 2014, pág. 4).

No hay duda que la intimidación, el ejercicio de la violencia y ser proveedores de la economía local ha permitido a las pandillas insertarse socialmente en la vida de algunas comunidades en El Salvador. En ciertos casos se trata de comunidades-pandilla donde su dominio territorial es tal que la mayor parte de los habitantes rezan los mismos códigos de conducta, lo que los vuelve redes de apoyo que blindan las estructuras de las maras y vuelven todavía más complejo cualquier intento por desarticular los círculos viciosos de violencia y criminalidad que los caracteriza.

En esos lugares es común encontrarse con testimonios de personas que hablan de territorios en los cuales siempre ha estado presente el uso de la violencia. Se trata de comunidades que “ya vivieron y sufrieron la extorsión, el descuartizamiento, el secuestro de niñas y adolescentes, la violación y el narcomenudeo”⁶³.

Sin embargo, hay muchas otras comunidades (y quizás la mayoría), donde la población vive cautiva y no tiene más alternativa que convivir con las pandillas bajo un régimen de dominación. En este caso, las lealtades son movilizadas gracias al miedo de pobladores cautivos que se han acostumbrado a vivir con la muerte cercana.

Los habitantes de estos lugares están conscientes que “para saber vivir y sobrevivir le toca a uno ser inteligente”⁶⁴. La mayor parte de las personas entrevistadas para este estudio coinciden en que la clave para sobrevivir en esos lugares es que: “Si vos no te metés con ellos (la pandilla), no tenés problema”⁶⁵. Comentan que no hay otra opción que: “Ver, oír y callar, así se vive acá”. Otro vecino indica: “Yo los respeto, ya saben quién soy, cómo me llamo, saben todo porque aquí nadie se les escapa. Entonces, es mejor llevarla tranquilo”.

A pesar de ese ambiente, la vida en las comunidades sigue su curso. La gente sale a sus trabajos, estudia y compra en las tiendas y se ha ido adaptando a vivir bajo las leyes de la mara. Incluso, algunos habitantes señalan que el control ejercido por “los muchachos” (como les llaman en estas comunidades), parecería ser que se trata de algo normal: “ Ya agarramos hasta molde... pero no es cómodo”⁶⁶.

Resulta paradójico que en algunas comunidades controladas por pandillas, sus habitantes manifiesten sentirse relativamente seguros: “Ellos (los pandilleros) son solidarios, la verdad es que uno se siente más seguro, ahora hasta dejamos los carros abiertos, se puede llegar de madrugada, tranquilo y no va pasar nada”⁶⁷. Incluso, señalan que: “Antes era imposible salir después de las siete de la noche, porque ellos no estaban confiados en uno, pero según creció cierta confianza con ellos, las cosas fueron cambiando”⁶⁸. Esa percepción de mayor seguridad que toma forma de *pax mafiosa*⁶⁹ es débil e intermitente. El clima se pone tenso cada vez que aparece un *homeboy*⁷⁰ caído en batalla por enfrentamientos con la pandilla contraria o en los operativos realizados por la policía en estas zonas.

Sin embargo, tampoco se trata que las pandillas cumplan con un rol de promotor social en la comunidad. Lo que sucede es que estas agrupaciones están conscientes de los beneficios que les reporta ganarse la confianza de quienes viven en sus comunidades. En ciertos casos, además de proveer seguridad, las pandillas median conflictos entre los vecinos y las familias: “Cada vez que los muchachos se enteran que hay un problema familiar en equis casa, ellos lo llegan a resolver”⁷¹. En una oportunidad señalan algunos entrevistados: “Había un vecino que ya con los tragos adentro le pegaba a su esposa, pero una vez iba pasando uno de ellos y le dijo, te calmás, o si no ya sabrás, te vamos a sacar de aquí”⁷². Asimismo, ven con buenos ojos cuando los pandilleros se encargaron de “limpiar la colonia de borrachos”, y señalan que, cuando quieren, los pandilleros son buenos,

⁶³ Entrevista realizada a Milton Vega, Unidad de Monitoreo y Análisis/Ministerio de Justicia y Seguridad (San Salvador, octubre de 2014).

⁶⁴ Entrevista realizada a habitante 4 (Área Metropolitana de San Salvador, noviembre de 2014).

⁶⁵ Entrevista realizada a habitante 11 (Área Metropolitana de San Salvador, enero de 2015).

⁶⁶ Entrevista realizada a habitante 11 (Área Metropolitana de San Salvador, enero de 2015).

⁶⁷ Entrevista realizada a habitante 6 (Área Metropolitana de San Salvador, noviembre de 2014).

⁶⁸ Entrevista realizada a habitante 10 (Área Metropolitana de San Salvador, octubre de 2015).

⁶⁹ Esta expresión se utiliza cuando los grupos criminales se han logrado dividir los territorios de manera más "organizada" y consolidan su poder en estos frente a una ausencia o limitada presencia del Estado.

⁷⁰ En el lenguaje pandilleril, *homeboy* significa amigo, hermano, colega.

⁷¹ Entrevista realizada a habitante 8 (Área Metropolitana de San Salvador, enero de 2015).

⁷² Entrevista realizada a habitante 10 (Área Metropolitana de San Salvador, enero de 2015).

pero hay ciertas excepciones: “Si uno tiene un conflicto con la familia de ellos, uno se gana que lo echen de acá o que lo maten”⁷³.

Sobre ese rol de justicieros que asumen en las comunidades, un joven pandillero comenta que es recurrente que cuando “un vecino tenía problemas con otro, venía uno de ellos y le decía a los muchachos (pandilleros) que el otro vecino dialogaba con la policía y a lo mejor no era así, quizás era un problema entre ellos que no lo podían arreglar a diálogo. Pero buscaban una manera cómo hacerle un atentado al vecino, venían los muchachos de nosotros y ejecutaban a personas por el decir de otra persona”⁷⁴.

A pesar de la imagen negativa que se han construido las pandillas en las comunidades donde ejercen control, algunos moradores, e incluso algunos policías, reconocen el nivel de organización y disciplina que caracteriza a las pandillas para el bien de la comunidad. Particularmente, citan ejemplos de trabajo comunitario donde los pandilleros han colaborado en campañas de limpieza, de salud y construcción de canchas en las comunidades.

Los habitantes de estas comunidades valoran positivamente el apoyo que las pandillas brindan cuando hay festividades: “Ellos colaboran mucho con la colonia, cuando es el día de la virgen de Guadalupe (en diciembre), ellos dan dinero a la junta directiva para que den refrigerios en la celebración que es después de la misa (...) y hace poco dieron hasta para la pintura, hicieron también un mural de la imagen de la virgen (...) no se diga para el día de la madre, el día del niño, para navidad y fin de año, ellos regalan piñatas, juguetes y ellos no andan diciendo vos sí, vos no. Es para toda la comunidad”⁷⁵.

En contextos de ausencia de Estado y escasez de recursos, las pandillas han logrado cooptar socialmente a las comunidades no solo a través de la intimidación y la violencia, sino también mediante la provisión de ciertos bienes materiales y simbólicos, asegurando así el consentimiento y las lealtades de quienes habitan en esas comunidades. Esto, y la ampliación de sus redes de apoyo, complejiza aún más el fenómeno y la labor del Estado para asegurar el control efectivo en estos territorios.

K. La tregua

El Salvador pasó de tener una tasa de 70 homicidios por cada 100.000 habitantes en 2011 a una de 41 en 2012. Para ser exactos, en 2011 hubo 1.784 homicidios menos. De un promedio diario de 14 muertes violentas se pasó a cinco homicidios. Dicha reducción fue, en buena medida, producto de una tregua entre las principales pandillas (MS y 18) en marzo de 2012, la que se dio a conocer a través de una investigación realizada por el periódico digital El Faro⁷⁶.

Semanas después se supo que el gobierno del entonces presidente Mauricio Funes, cuyo rol de facilitador no se conoció oficialmente, había hecho concesiones respecto de algunas demandas de las pandillas a cambio de que estas disminuyeran los homicidios. Ello se concretó con el traslado de 30 líderes de la MS y 18 que cumplían penas en Zacatraz (como se le conoce a la cárcel de máxima seguridad en Zacatecoluca)⁷⁷ a otras cárceles con medidas de seguridad más laxas. Entre otras medidas dirigidas a mejorar las condiciones de los privados de libertad, el gobierno flexibilizó el

⁷³ Entrevista realizada a habitante 11 (Área Metropolitana de San Salvador, enero de 2015).

⁷⁴ Entrevista realizada a pandillero 2 (Ilopango, octubre de 2015).

⁷⁵ Entrevista realizada a habitante 9 (Área Metropolitana de San Salvador, enero de 2015).

⁷⁶ Para mayor información, véase Martínez, Arauz y Lemus, 2012.

⁷⁷ Los prisioneros de Zacatecoluca viven en un régimen de restricciones en el que nunca tienen contacto físico con sus visitantes, con quienes conversan a través de un vidrio. Viven en sus celdas con apenas tres horas de sol a la semana. Cada vez que uno de ellos sale a una audiencia judicial o a una diligencia médica deben permanecer en una celda de aislamiento, entre otras medidas de seguridad. Es el único penal en el país con un régimen tan severo. Véase Martínez, Arauz y Lemus, 2012.

régimen de visitas a las cárceles y retiró a la Fuerza Armada de las tareas de custodia de los ingresos a los centros penitenciarios.

Desde el inicio de la tregua, las pandillas expresaban mediante comunicados oficiales estar conscientes del daño social que han hecho al país y solicitaron se les permitiera contribuir con la pacificación de El Salvador. Así lo plantea uno de los principales líderes de la 18, al indicar que la tregua: “Surgió como una iniciativa propia de miembros de las pandillas de mentalidad más madura. La gente más veterana de ambas pandillas iniciamos un largo proceso de reflexión. Vimos la gran cantidad de muertos, cárceles llenas (...)”⁷⁸. Desde un principio, los voceros de las pandillas señalaron que el acuerdo de no agresión⁷⁹ tuvo como base el interés de reducir la incontrolable espiral de violencia y la necesidad de contar con oportunidades de inserción social y económica que posibilitaran mejores condiciones de vida para los miembros más jóvenes de estos grupos y a sus hijos, así como la búsqueda de un mejor trato en los centros penitenciarios.

Para los diferentes actores involucrados en la tregua (gobierno, pandillas y mediadores), el “proceso de pacificación”; como también se le denominó, representaba una oportunidad histórica. Ello se consideraba de ese modo no solo por la reducción de homicidios, sino también por el “papel protagónico de los mismos generadores de la mayor cantidad de hechos delictivos que provocan la situación de violencia en el país, quienes no solo han pedido perdón por el daño causado a la sociedad, sino que también están pidiendo una oportunidad para ser parte de la solución del problema que ellos han contribuido a crear” (Mijango, 2013).

Los pandilleros expresaron su voluntad de apoyar el proceso desde un inicio. Un miembro de la MS, al ser consultado sobre la tregua que él llama “la oportunidad de vida y la oportunidad para el país”, señala que si bien con este proceso no “vamos a dejar de ser pandilleros, sí podemos modificar ciertas cosas; ahora a los que quieren ser pandilleros ya no les estamos dando un arma, con la que nosotros nacimos y crecimos, buscamos convertirnos en personas productivas, honorables, respetables en las comunidades”⁸⁰. Como señal de esa voluntad, en una serie de actos simbólicos con presencia de la OEA, las pandillas hicieron entrega de un centenar de armas de fuego de diverso calibre⁸¹.

La tregua despertó una diversidad de reacciones desde los primeros meses. Desde la Iglesia Católica, que jugó un rol clave en todo el proceso, se llegó a considerar la tregua como “un milagro”, una verdadera “conversión”, una “intervención divina”. Para otros actores como el Secretario de Seguridad Multidimensional de la OEA, Adam Blackwell, la tregua constituía “un paso de largo plazo en la construcción de la paz”⁸².

No obstante, dado el hermetismo y la poca transparencia con que el gobierno manejó desde un inicio la tregua, sus detractores fueron aumentando gradualmente. A nivel de la opinión pública nacional, predominó la oposición a cualquier negociación con criminales. Los resultados de una encuesta del Instituto Universitario de Opinión Pública de 2013 indicaban que un 83% de la población confiaba poco o nada en la tregua entre pandillas y solo un 26% creía que la tregua estaba contribuyendo a la reducción de la violencia (IUDOP, 2014).

A partir de la tregua, el gobierno impulsó estrategias como los Municipios libres de violencia, en los que se involucró a los gobiernos locales en el desarrollo de acciones con las comunidades

⁷⁸ Entrevista a Viejo Lin (líder Barrio 18) [en línea] <https://www.youtube.com/watch?v=FmDA9NLvI-M>.

⁷⁹ Esto también implicó el cese de todo tipo de hostilidades entre las dos pandillas, contra miembros de la PNC y la Fuerza Armada y miembros del sistema de custodios penitenciarios así como evitar asesinatos de civiles.

⁸⁰ Entrevista realizada a pandillero 5 (San Salvador, noviembre de 2015).

⁸¹ Según investigaciones de la Fiscalía, las pandillas habrían hecho entrega simbólica de cientos de armas de fuego que no les pertenecían. Los pandilleros declararon que habían comprado algunas de estas armas de segunda mano por cien dólares para utilizarlas en las entregas [en línea] <http://es.insightcrime.org/noticias-del-dia/el-salvador-investiga-irregularidades-tregua-pandillas>.

⁸² La tregua recibió el respaldo público de la OEA con la constitución de un “Grupo Asesor Transnacional de Apoyo al Proceso de Paz en El Salvador”.

(incluyendo pandillas) para prevenir la violencia. Sin embargo, muchas organizaciones de la sociedad civil, al tiempo que aplaudían la disminución de las tasas de homicidios, sostenían que la tregua no solo era ilegal, sino que, lo que resultaba más inquietante, había fortalecido a las pandillas. En esa línea, José Miguel Cruz (2013), experto en pandillas, señala que el problema fundamental de la tregua fue que ella no se basó en una estrategia institucional de reconstrucción del Estado de derecho, sino en la búsqueda desesperada de legitimidad política a través del manejo de las tasas de homicidios.

Cabe destacar que no era la primera vez que se buscaba llegar a un acuerdo con las pandillas. Según señalan los pandilleros privados de libertad, en administraciones anteriores se les había visitado con diversos propósitos, entre los que se puede mencionar: pactar treguas temporales para diferentes festividades; colaborar en el esclarecimiento de ciertos casos investigados; generar estabilidad en centros penitenciarios; detener la comisión de delitos tales como el secuestro u obtener el voto de sus familias para determinadas banderas políticas. En todos los casos se les ofreció desde dinero hasta beneficios penitenciarios (Mijango, 2013, pág. 12).

Se dice que las pandillas, a partir de la tregua, ya no son las mismas. Algunos sostienen que estas se fortalecieron, consolidaron sus liderazgos, purgaron sus estructuras⁸³ y se han convertido no solo en actores sociales que han logrado insertarse en diferentes comunidades, sino en actores políticos con capacidad para negociar con el poder. Una de las lecciones que deja la tregua es que las pandillas han aprendido que su activo político más importante son los altos niveles de homicidios que desestabilizan y ponen en jaque la gobernabilidad del país: “menos cadáveres en las calles es concesión; más cadáveres es presión” (Martínez, 2013, pág. 8).

Si bien desde fines de 2013 ya existían ciertas señales que la tregua entre pandillas se venía debilitando, tanto esta como la reducción de homicidios se volvieron insostenibles con el paso de los meses. Para 2014, el alto al fuego decretado por las pandillas empezó a mostrar signos de agotamiento, registrándose para ese año un total de 3,912 homicidios, más del 35% en comparación con el año anterior. También se registró un incremento en el número de personas desaparecidas y las autoridades descubrieron una serie de fosas y cementerios clandestinos⁸⁴, prácticas que podrían explicar lo que hay detrás de la reducción de las muertes violentas registradas entre 2012 y 2013.

El alza de homicidios en 2014 terminó de demostrar el agotamiento definitivo de dicha tregua. Para enero de 2015, el presidente Sánchez Céren manifestó que no se volvería “al esquema de entenderse y de negociar con las pandillas porque eso está al margen de la ley. Los pandilleros se han puesto al margen de la ley (...) y por tanto nuestra obligación es perseguirlos” (Valencia, 2015). Como parte de las medidas tomadas por el gobierno, a mediados de febrero de 2015 se decidió regresar al penal de máxima seguridad a los líderes de las pandillas que con la tregua habían sido trasladados a centros penales con menores medidas de seguridad. Con ello, el gobierno anulaba cualquier posibilidad de revivir una tregua, ya en estado de coma.

⁸³ Según Martínez “más de diez líderes de clicas han sido asesinados dentro de las prisiones desde el inicio de la tregua. Todo apunta a que se trata de una purga de aquellos que no quisieron formar parte de la nueva directiva criminal” (2013).

⁸⁴ Las autoridades han descubierto en los últimos años decenas de cementerios clandestinos. Solo en diciembre de 2013 se descubrieron 24 cuerpos en unas quince fosas clandestinas presumiblemente cavadas por pandilleros de la 18 en los cantones El Guarumal y El Limón, en el municipio de Colón, departamento de La Libertad. Véase Marroquín, 2013.

II. Respuesta desde la institucionalidad a los impactos sociales de la presencia de pandillas

A. Buscando opciones: ¿hay salida?

Cuando se abordan problemas tan complejos como la violencia, las pandillas y la inseguridad que afectan a El Salvador, una de las interrogantes más comunes que surge es si existen soluciones posibles. Siendo optimistas, se puede afirmar que efectivamente hay salidas frente a fenómenos como las maras, siempre y cuando las intervenciones tomen en cuenta los diferentes factores estructurales que influyen en su reproducción social y evolución.

Hay quienes opinan que el fenómeno de las pandillas pudo haber sido controlado en sus primeros años. Sin embargo, “no se desactivó a tiempo, se dejó crecer, el Estado fomentó su mutación con un manodurismo estrictamente electoral, hasta que devino en un problema de seguridad nacional” (Valencia, 2014b). Además, en los enfoques de las políticas de seguridad predominó un enfoque represivo, “una concepción más de aislar el problema, perseguirlo, exterminarlo, y no se vio como un fenómeno que tiene raíces sociales”⁸⁵.

No obstante, a partir de 2009 se observa un cambio de enfoque frente a esta problemática. A diferencia de las respuestas represivas aplicadas con anterioridad, el gobierno opta por incorporar un enfoque más holístico e integral en materia de seguridad ciudadana, otorgando especial atención a programas de prevención de la violencia e inclusión social. Como parte de esos esfuerzos se aprobó la creación de la Política Nacional de Justicia, Seguridad y Convivencia que incorpora cinco ejes: i) prevención; ii) control del delito; iii) reinserción social; iv) fortalecimiento institucional y v) atención a las víctimas. Dicha política parte de un diagnóstico que identifica algunos factores que han facilitado el crecimiento de la criminalidad y violencia; el desigual desarrollo socioeconómico, la migración y pérdida del tejido social y familiar, la corrupción, la debilidad institucional, las pandillas y el narcotráfico, entre otros. Esta política, basada en un enfoque multidimensional, constituyó un avance sin precedentes en cuanto a planificación y visión estratégica del Estado en materia de

⁸⁵ Entrevista realizada a Santiago Flores, GIZ (ex Director PREPAZ) (Antiguo Cuscatlán, octubre de 2014).

seguridad, la que considera que debe darse igual importancia a las medidas represivas que a las de prevención y rehabilitación, “pues constituyen un todo congruente y armónico”⁸⁶.

A pesar de estos avances respecto del replanteamiento del enfoque por parte del gobierno en materia de seguridad pública, y en respuesta a un hecho terrible ocurrido en Mejicanos⁸⁷, en septiembre de 2010 fue aprobada la Ley de Proscripción de Maras, Pandillas, Agrupaciones, Asociaciones y Organizaciones de naturaleza criminal⁸⁸. Dicha ley, que para muchos significaba un retroceso, establece en su primer artículo que son ilegales y quedan proscritas las llamadas pandillas o maras, como las autodenominadas Mara Salvatrucha, MS-13, Pandilla 18, Mara Máquina, Mara Mao y las agrupaciones, asociaciones u organizaciones criminales como la autodenominada Sombra Negra, por lo que se prohíbe su existencia, legalización, financiamiento y apoyo. Sin embargo, esta ley solo fue aplicada durante un período breve, aduciendo que se trataba de una ley administrativa que no tenía aplicabilidad en lo penal.

B. Esfuerzos en materia de prevención desde lo local

En los últimos años en El Salvador ha aumentado el interés y la voluntad política por apostar a políticas y acciones basadas en la prevención de la violencia y el crimen. Como parte de esos esfuerzos, el Ministerio de Seguridad decidió en 2010 relanzar la Dirección General de Prevención Social de la Violencia y Cultura de Paz (PREPAZ), cuya misión es “involucrar a las comunidades en la prevención de la violencia y la solución a los problemas que les afectan”⁸⁹.

En este marco se definió también la Estrategia Nacional de Prevención de la Violencia en apoyo a los municipios que, entre otros aspectos, busca intervenir en los factores subyacentes del fenómeno de la violencia. Por una parte, ello implica un trabajo transversal con instituciones pertenecientes al gobierno central, local y de la sociedad civil; por otro lado, se trata de un enfoque intersectorial que involucra a diversas áreas como salud, educación, desarrollo social, comunitario, local e infanto-juvenil, entre otras⁹⁰. Esta estrategia se enmarca en dos vertientes fundamentales: la política de seguridad y la política de desarrollo territorial, y busca articular y apoyar todos los esfuerzos coordinados entre gobierno central, gobiernos municipales, ONG, empresas privadas y otros, a través de un proceso de participación ciudadana⁹¹. En 2012 fue conformado el Gabinete de Gestión para la Prevención de la Violencia, compuesto por instituciones gubernamentales como la Secretaría Técnica de la Presidencia (STP), Secretaría de

⁸⁶ Para más información, véase Ministerio de Justicia y Seguridad Pública (s.f.).

⁸⁷ En junio de 2010 un grupo de pandilleros del Barrio 18 incendió en este municipio un microbús del transporte colectivo, hecho en el cual 14 personas murieron calcinadas.

⁸⁸ Esta ley, a diferencia de la Ley antimaras precedente, reconocía que los menores de edad identificados como miembros de maras o pandillas y de agrupaciones, asociaciones u organizaciones criminales, no podían ser perseguidos penalmente, y serían notificados ante la Procuraduría General de la República para seguir los procesos de protección correspondientes. Véase [en línea] www.asamblea.gob.sv/eparlamento/indice-legislativo/buscador-de-documentos-legislativos/ley-de-proscripcion-de-maras-pandillas-agrupaciones-asociaciones-y-organizaciones-de-naturaleza-criminal.

⁸⁹ Desde su creación, PREPAZ da prioridad a los municipios con mayor incidencia delincencial. Parte de su trabajo consiste en formar a promotores sociales en cultura de paz, resolución de conflictos, prevención de la violencia, justicia restaurativa y liderazgo comunitario. Para más información, véase Ministerio de Justicia y Seguridad Pública, 2010).

⁹⁰ Esta estrategia fue diseñada durante los años 2009 y 2010 por la Secretaría de Asuntos Estratégicos de la Presidencia (SAE), con apoyo de la Subsecretaría de Desarrollo Territorial y Descentralización (SSDT) de la SAE, la Policía Nacional Civil (PNC), el Consejo Nacional de Seguridad Pública (CNSP), el Fondo de Inversión Social para el Desarrollo Local (FISDL), la Dirección Nacional de Juventud y la Secretaría de Inclusión Social. Para su formulación, la SAE contó con la participación de algunas instituciones del órgano ejecutivo y organizaciones de la sociedad civil.

⁹¹ Para más información, véase Ministerio de Justicia y Seguridad Pública (2013).

Inclusión Social, Consejo Nacional de la Niñez y Adolescencia (CONNA) y el Instituto Nacional de la Juventud (INJUVE)⁹², entre otras instancias.

Lo destacable de esta estrategia es que se inscribe en el Sistema Nacional de Prevención de la Violencia, el que se rige por los lineamientos de la Política Nacional de Justicia, Seguridad Pública y Convivencia. Asimismo, dicha estrategia ubica la coordinación entre el gobierno central y los gobiernos locales como el “pivote” de todo su quehacer.

En materia de gestión de la seguridad a nivel local, El Salvador es uno de los pocos países de la región que cuenta con una estrategia de prevención en la que el municipio juega un rol preventivo clave (BID, 2012, pág. 5). Para operativizar la estrategia se conformaron y pusieron en funcionamiento los Comités Municipales de Prevención de la Violencia, que son las instancias que convocan a todos los actores locales para elaborar diagnósticos y planes de prevención de la violencia. Este tipo de acciones han aumentado el consenso sobre el rol activo que deben tener los gobiernos locales en materia de políticas de prevención, ya que son las autoridades locales, en representación del Estado, quienes en un primer momento deben dar respuesta a las problemáticas que afectan la convivencia y seguridad de los ciudadanos (Acero, s.f., pág. 177).

Con esta lógica, PREPAZ, en tanto instancia encargada de la coordinación de los Comités Municipales de Prevención, interviene en los territorios a partir de la elaboración diagnósticos y planes municipales participativos. Sin embargo, de acuerdo con el BID, un obstáculo importante en estas intervenciones es que pocos gobiernos locales cuentan con un plan de prevención de violencia, debido entre otros aspectos a: i) una débil capacidad para diseñar, implementar y monitorear programas preventivos con enfoque en poblaciones vulnerables y con participación comunitaria; ii) una limitada capacidad para generar y analizar la información delictiva; iii) una desconexión operativa entre los Cuerpos de Agentes Municipales (CAM) y la Policía Nacional Civil, en ausencia de protocolos de trabajo coordinado, y iv) escasa cobertura de los procesos de capacitación en el enfoque de Policía Comunitaria dirigida a los CAM así como a otros actores estratégicos al nivel local (BID, 2012, pág. 6).

Otra de las dificultades es que aún falta mucho para lograr una coordinación de las intervenciones que asegure una efectiva territorialización de la oferta estatal. Esto se debe a que las distintas instituciones cuentan con planes y diagnósticos en prevención, pero en el terreno no existe una clara articulación de los esfuerzos. En ese sentido, y para no limitar el impacto de este tipo de intervenciones, sería determinante definir con claridad las instituciones implicadas, sus roles y los mecanismos de articulación y coordinación interinstitucionales para evitar la dispersión, desorden y duplicidad de esfuerzos e ineficacia en el uso de los recursos en materia de prevención.

C. La iniciativa “Municipios libres de violencia”

Como se ha señalado, en los últimos años han cobrado relevancia los esfuerzos de prevención de la violencia y el delito a nivel local, sea por iniciativa propia de las municipalidades o a través de programas promovidos desde el gobierno central. Una de ellas es la iniciativa denominada “Municipios libres de violencia”, la que se convirtió en un elemento estratégico para la territorialización de la tregua entre pandillas establecida en 2012.

Unos meses después de iniciada la tregua, sus facilitadores propusieron públicamente un “mecanismo de territorialización del proceso de reducción de violencia mediante la suscripción de

⁹² Desde el INJUVE se implementa un modelo de prevención social de la violencia con participación juvenil en comunidades precarias y cuya población está en riesgo. Este modelo se centra en la prevención enfocándose en las relaciones y los procesos sociales donde se busca reforzar la cohesión social, disminuir los factores de riesgo que promueven la delincuencia y la violencia y potenciar los factores de protección presentes en las comunidades y familias. Para más información véase Savenije y Beltrán, 2012.

pactos locales por la vida y la paz para hacer trascender, mediante los actores locales, la tregua entre pandillas hacia una tregua entre estas y la sociedad. Con este proceso se planteaba que en los territorios libres de violencia se diera paso a acciones incluyentes de prevención, inserción y reinserción de jóvenes en alto riesgo social, con miras a ir consolidando paulatinamente la paz social en las localidades⁹³.

En ese marco, el gobierno anunció la iniciativa Municipios libres de violencia que contó con el apoyo de algunos gobiernos locales, el Ministerio de Justicia y Seguridad Pública y los líderes de las pandillas en los territorios. En una primera fase se inició en los municipios de Ilopango, Santa Tecla, Sonsonate y Quezaltepeque, y en una fase posterior se pretendía extenderlo a los municipios de Apopa, Puerto de La Libertad, Ciudad Delgado, San Vicente, Puerto El Triunfo, Nueva Concepción y Zacatecoluca.

Pese a los vaivenes políticos y la falta de apoyo a la tregua, dicho proceso abrió una ventana de oportunidad para implementar iniciativas orientadas a promover la inserción socioeconómica de los jóvenes como parte de una estrategia más amplia para desactivar los altos niveles de violencia (Smutt, 2013). En esa línea, Amaya Cobar subraya que por primera vez, con la iniciativa de Municipios libres de violencia, “de manera realista se intentaba llevar proyectos y programas del gobierno a territorios seleccionados por su presencia pandilleril y niveles de violencia. Fue un ejercicio interesante, ya que no solo involucraba al sector de seguridad, sino que también involucraba a otros ministerios. El gobierno mostró una posición unificada para intervenir territorios, cosa que no había logrado antes⁹⁴”.

Particularmente, las acciones se focalizaron en áreas caracterizadas por altos niveles de violencia y presencia de pandillas. Ese es el caso del trabajo que autoridades locales, instituciones de gobierno y otros actores han venido realizando en comunidades como San José del Pino (en Santa Tecla) y La Selva en el Cantón Dolores Apulo (en Ilopango)⁹⁵. Se trata de comunidades que han sido estigmatizadas durante años como zonas marginales, pobres y violentas y donde por el hecho de ser zonas “calientes” (inseguras), la presencia del Estado ha sido casi nula.

A continuación se hará referencia a estas dos experiencias que, con sus propias características, tratan de comunidades con una fuerte presencia y dominio territorial de pandillas pero que, a raíz de una serie de esfuerzos mediante proyectos de prevención, han la modificación gradual del estigma negativo que las ha caracterizado.

Entre los meses de octubre y diciembre de 2014, el autor realizó una serie de visitas y entrevistas para conocer de primera mano el contexto y las diferentes iniciativas que se han implementado para reducir y prevenir la violencia en estas dos comunidades.

1. La experiencia en la Colonia San José del Pino, Santa Tecla⁹⁶

La historia de algunas comunidades y colonias en Santa Tecla demuestra que las pandillas sentaron sus raíces allá donde la presencia del Estado era débil, si no ausente (Interpeace, 2014a). Tal es el caso de San José del Pino⁹⁷, una colonia fundada en 1970 y que desde hace muchos años ha sido percibida

⁹³ Véase Proyecto de apoyo a la reducción de la violencia en El Salvador, Interpeace (s.f.).

⁹⁴ Entrevista realizada a Edgardo Amaya Cobar, especialista en temas de seguridad pública (San Salvador, octubre de 2014).

⁹⁵ Ilopango y Santa Tecla fueron los dos primeros municipios libres de violencia.

⁹⁶ En 2005, Santa Tecla era el octavo municipio más violento del AMSS, registrando en ese año 92 homicidios, equivalentes a una tasa de 69,8 homicidios por cada 100.000 habitantes. En 2010 se reportaron 29 homicidios, lo que equivalía a una tasa de 22 homicidios por 100.000 habitantes. Para 2012, año de la tregua, se reportaron 23 homicidios.

⁹⁷ Desde sus inicios, la Colonia San José del Pino estaba constituida por población pobre, situación agravada durante la guerra civil, pues el Estado redujo su presencia a operaciones militares contrainsurgentes en todo el país, generando migración interna y externa. Algunos de esos migrantes se establecieron en los alrededores de la colonia.

y estigmatizada como una de las zonas más inseguras en Santa Tecla. Dicho estigma en buena medida se debe a que El Pino es la cuna del Sirra y del Trece, principales líderes de la MS. Se ha llegado a decir que en esa colonia funciona el comando central de la MS a nivel centroamericano. Sin embargo, pobladores con los que se conversó aseguran que el estigma cobró fuerza por la condición de “asentamiento poblacional pobre”.

Debido al dominio territorial ejercido por las pandillas, hasta hace unos años no era posible el ingreso a la colonia de proveedores, ni mucho menos de instituciones del gobierno (tanto central como local), salvo los operativos policiales. Tampoco los habitantes podían transitar con libertad por la colonia, especialmente durante la noche. “Los taxis no podían entrar y el transporte público de la zona, si bien tuvo acceso, lo hizo bajo condiciones impuestas por las pandillas (renta)”⁹⁸. Según algunos testimonios de habitantes, la violencia pandilleril en esta zona se expresó en desapariciones, violaciones, homicidios, extorsiones y reclutamiento forzado.

Sin embargo, en un esfuerzo coordinado entre la policía, el gobierno local y la comunidad, el clima de inseguridad y zozobra que se respiraba en El Pino gradualmente fue cambiando. Según señalan autoridades de la alcaldía y la policía, la intervención inicial para asegurar mayor presencia del Estado en El Pino se desarrolló cuando la PNC estableció un primer acercamiento con la comunidad. Si bien la entrada no fue fácil, “la policía logra el acceso a la comunidad a través del diálogo con los pandilleros de la zona para desarrollar una serie de actividades y charlas en materia de cultura de paz en el centro escolar”⁹⁹. En ese proceso de diálogo, como lo llama el jefe de prevención de la PNC de Santa Tecla, “se aclaró (a los pandilleros) que la entrada a la comunidad no tenía como objeto dismantelar la estructura de la pandilla”¹⁰⁰. La estrategia de recuperación del control territorial por parte del Estado en esta comunidad “no pasó por intervenciones de limpieza como en las favelas en el Brasil, sino que se optó por un mayor acercamiento de la policía a la comunidad a través de diversas actividades deportivas, lúdicas y de convivencia”¹⁰¹.

Una vez creadas ciertas condiciones en el entorno, el gobierno local de Santa Tecla tomó parte. Cabe destacar que la alcaldía contaba entonces, como parte de su plan estratégico, con una política municipal de convivencia y seguridad ciudadana¹⁰² y con experiencia por parte del equipo técnico en la elaboración de diagnósticos participativos. Como una de las primeras acciones llevadas a cabo en esta colonia, la alcaldía levantó un diagnóstico en el cual se identificaron “diversos problemas como alumbrado, infraestructura y espacios públicos en total abandono, violencia intrafamiliar y calles totalmente destrozadas, sumados al problema de presencia de maras en la zona”¹⁰³.

En todo ese trabajo, funcionarios de la alcaldía reconocen que: “Al principio hubo recelos, llegar a los jefes de pandilla no fue fácil, hubo que ganar confianza, dejando claro que lo que se intentaba era cambiar el entorno, garantizando mejores posibilidades a los jóvenes para que se

De esos asentamientos nació la comunidad San Rafael, que está separada de la Colonia San José del Pino por un puente peatonal. Para más información, véase Interpeace, 2014a.

⁹⁸ Entrevista realizada vía correo electrónico a Margriet Zoethout, Licenciada en Estudios latinoamericanos (abril de 2015).

⁹⁹ Entrevista realizada a Arturo Amaya, Jefe de Prevención de PNC, Delegación de Santa Tecla (Santa Tecla, noviembre de 2014).

¹⁰⁰ Entrevista realizada a Arturo Amaya, Jefe de Prevención de PNC, Delegación de Santa Tecla (Santa Tecla, noviembre de 2014).

¹⁰¹ Entrevista realizada a Arturo Amaya, Jefe de Prevención de PNC, Delegación de Santa Tecla (Santa Tecla, noviembre de 2014).

¹⁰² En este ámbito, la alcaldía estableció, desde 2008, el Consejo Interinstitucional para la Prevención de la Violencia, el Consejo Ciudadano para el Desarrollo Local y los Comités de Diálogo para la Convivencia. Asimismo, cuenta con un Observatorio Municipal de la Violencia. Como parte de los principales proyectos y programas que implementa se pueden mencionar: becas escolares y espacios deportivos, brigadas ambientales y recuperación del espacio público, iluminación de la ciudad, políticas de atención a la mujer, planes de vigilancia y sistemas de video-vigilancia.

¹⁰³ Entrevista realizada a Óscar Ibarra, Observatorio de Violencia, Alcaldía de Santa Tecla (Santa Tecla, noviembre de 2015).

integraran a una serie de programas”¹⁰⁴. En 2011 ya existía una base de policía comunitaria y en ese mismo año, la alcaldía, con el apoyo de otras instituciones gubernamentales, desarrolló campañas de limpieza, salud y ornato, además de una serie de acciones para transformar el espacio público y recuperar las zonas verdes.

Posteriormente, entre 2011 y 2012, se comenzaron a implementar algunos proyectos financiados por agencias de cooperación y varias ONG. Como parte de esas experiencias se puede mencionar el proyecto “Jóvenes constructores”, dirigido a jóvenes entre 15 y 29 años, entre los que se seleccionó a 60 jóvenes para participar en programas de formación laboral. Este programa buscaba dotar a los jóvenes de las habilidades necesarias para obtener un empleo o establecer su propio negocio y estaba diseñado para atender jóvenes en riesgo que estuvieran fuera del sistema escolar así como proporcionar alternativas de ocupación (Andrade Eekhoff, 2014).

Sin embargo, de los cursos de formación contemplados en el proyecto dirigido a la formación de “habilidades para la vida” solo se graduaron 19 jóvenes que luego se insertaron en dos programas. Algunos trabajan en el vivero de hortalizas (chile verde y dulce) y otros en el programa promovido por el Fondo de Conservación Vial (FOVIAL) para el mantenimiento de caminos¹⁰⁵.

Como parte de otras iniciativas que buscan dar oportunidades socioproductivas a los miembros de pandillas, los jóvenes en El Pino han recibido apoyo por parte del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) para llevar a cabo emprendimientos de negocios. Por medio de ello lograron establecer una serie de servicios como renta de bicicletas, lavado de carros, una tienda de granos básicos, una tapicería, invernaderos para la crianza de tilapia y la construcción de contenedores ecológicos de basura, entre otros.

Durante todo este proceso los miembros de pandillas han mostrado buena voluntad para apoyar las distintas acciones y actividades que se han desarrollado. En el marco del lanzamiento oficial de Santa Tecla como Municipio libre de violencia en enero de 2013, evento realizado frente a la entrada principal de San José del Pino que contó con la participación de miembros de pandillas, un representante de estas señaló en su discurso que esperaban trabajar juntos “por el objetivo que es la paz, pues para el pueblo que lo está demandando (...) tenemos la voluntad y acá estamos”¹⁰⁶.

A partir de estos hechos, los miembros de la MS que opera en El Pino han demostrado apertura y cooperación para mejorar la convivencia en la colonia y reducir los actos de violencia flexibilizando su control territorial¹⁰⁷. Según funcionarios de la alcaldía de Santa Tecla, “se ha dado un giro de 180 grados, la identidad de los pobladores del Pino ha cambiado”¹⁰⁸. De ser una comunidad estigmatizada como pobre, violenta y pandillera, ahora se la percibe con un mejor ambiente. En 2012 solo fue reportado un homicidio, en tanto no hubo ni uno solo en 2013 (Interpeace, 2014a, pág. 11). Jóvenes miembros y no miembros de pandillas con los que se tuvo oportunidad de conversar transmiten mensajes de optimismo, confianza y, sobre todo, de esperanza. Poco a poco la imagen de El Pino ha ido cambiando, tal es el caso que los grafitis alusivos a la pandilla se han transformado en murales artísticos realizados por sus miembros.

¹⁰⁴ Entrevista realizada a Óscar Ibarra, Observatorio de Violencia, Alcaldía de Santa Tecla (Santa Tecla, noviembre de 2014).

¹⁰⁵ Se desarrollaron otros proyectos con el apoyo de RTI-USAID para la recuperación de infraestructura, así como iniciativas dirigidas a la recuperación de zonas verdes apoyada por el PNUD, la alcaldía, FUNDASAL y el Banco de Desarrollo.

¹⁰⁶ Declaraciones de pandillero de la MS. Para más información, véase “Santa Tecla se suma a municipios libres de violencia”, El Diario de Hoy, 2013 [en línea] <https://www.youtube.com/watch?v=AqyV2-ekwaQ>.

¹⁰⁷ Entrevista realizada vía correo electrónico a Margriet Zoethout, Licenciada en estudios latinoamericanos (abril de 2015).

¹⁰⁸ Entrevista realizada a Óscar Ibarra, Observatorio de Violencia, Alcaldía de Santa Tecla (Santa Tecla, noviembre de 2014).

2. La experiencia en La Selva, Cantón Dolores Apulo, Ilopango¹⁰⁹

La situación de violencia y otras secuelas de la lucha por el control territorial entre pandillas llevó a habitantes de comunidades como La Selva a alterar drásticamente sus patrones de vida, como limitarse a salir de sus casas a ciertas horas por miedo a ser víctima de un fuego cruzado o no poder visitar cierta comunidad controlada por la pandilla contraria. En esta zona, la influencia de las pandillas es tan fuerte que algunos funcionarios de instituciones que implementan proyectos en Ilopango, describen a La Selva como una “comunidad netamente pandilleril donde están inmiscuidos todos, niños y adultos”¹¹⁰.

Dicha etiqueta no solo estigmatizó, sino que también relegó a la comunidad al olvido. Según un promotor de INJUVE, La Selva se ha caracterizado por ser de esas comunidades donde “no se tiene entrada, por mucho que uno quiera ir”. Y cita el caso de una actividad de convivencia organizada en ese lugar, “pero al final, no se pudo realizar (porque) al líder político de la comunidad, la noche anterior lo había llegado a amenazar la mara, que si se daba ese tipo de actividad allí que se atuviera a las consecuencias”¹¹¹.

Pero a partir de la tregua entre pandillas y el proceso de pacificación que tomó fuerza en enero de 2013, ese panorama comenzó a cambiar. Con el reconocimiento de Ilopango como el primer municipio libre de violencia se inició un amplio proceso de diálogo para la búsqueda de alternativas a la violencia entre el gobierno local, los facilitadores, representantes de las maras y otras instituciones como iglesias, escuelas y empresarios. Según Salvador Ruano, Alcalde de Ilopango, ese proceso significó una valiosa oportunidad para la municipalidad de acercarse y generar confianza con las dos pandillas e impulsar proyectos para que los jóvenes dieran pasos firmes hacia su inserción en la comunidad (Interpeace, 2014b, pág. 6).

Ese entorno permitió el desarrollo de una serie de iniciativas para reducir y prevenir la violencia en La Selva. Según comentan algunos miembros de la Junta Directiva de esa comunidad, antes: “Se organizaban algunos torneos de fútbol, en los que si bien los jóvenes se entretenían, en pleno desarrollo del partido estaban tendidos dos muertos. Pero a partir del proceso de pacificación, la comunidad le apuesta de verdad al apoyo con los jóvenes”¹¹².

En ese proceso, el rol que han tenido los jóvenes miembros de pandillas ha sido fundamental, pues fueron ellos los primeros en proponer el diálogo en la comunidad. Según comenta un pandillero de la zona: “Los cambios nosotros los empezamos a hacer cuando empezó el proceso de tregua. Ahí es cuando nos empezamos a reorganizar con las comunidades, y nos sentamos a dialogar con los diferentes sectores”¹¹³.

En esta comunidad se han implementado una serie de iniciativas dirigidas a jóvenes miembros de pandillas. El apoyo de la alcaldía se ha expresado en una serie de proyectos para incentivar el emprendedurismo entre los jóvenes, entre los que se pueden mencionar una granja avícola y un invernadero. Otras instituciones también desarrollan algunos programas enfocados en temas de derechos humanos y valores, los que han sido bien recibidos por la comunidad.

A través del apoyo de la Fundación de Estudios para la Aplicación del Derecho (FESPAD) y la coordinación de la Fundación para la Cooperación y el Desarrollo Comunal (CORDES), en La Selva se ejecuta el proyecto Reparación del tejido social comunitario con jóvenes en alto riesgo, financiado por la Unión Europea.

¹⁰⁹ Ilopango ha sido uno de los municipios con mayor incidencia de violencia criminal en El Salvador. El punto más alto se alcanzó en 2011, cuando se registraron 117 asesinatos, lo que equivale a una tasa de 113 homicidios por 100.000 habitantes.

¹¹⁰ Entrevista realizada a promotor de INJUVE (Ilopango, octubre de 2014).

¹¹¹ Entrevista realizada a promotor de INJUVE (Ilopango, octubre de 2014).

¹¹² Entrevista realizada a miembros de Junta Directiva de la Comunidad La Selva (Ilopango, octubre de 2014).

¹¹³ Entrevista realizada a pandillero 7 (Ilopango, octubre de 2014).

Mediante este proyecto se busca fomentar las capacidades locales para la cohesión social y promover la seguridad ciudadana, así como construir modelos de inserción socioeconómica que contribuyan a la convivencia democrática y pacífica entre jóvenes en situación de alto riesgo.

Los pobladores de esta comunidad perciben positivamente este tipo de apoyo. Según comenta la presidenta de la Asociación de Desarrollo Comunitario de la Comunidad La Selva (ADECSELVA): “Antes ese tipo de apoyos eran impensables, por ejemplo, los talleres que reciben las y los jóvenes ayudan para que (ellos) comprendan cuál es ahora el objetivo de su lucha, cuál es el cambio que quieren lograr y qué deben dar en retorno a la sociedad (...). Esos talleres, además, han servido para mejorar su comportamiento social y aumentar su autoestima, pues antes era difícil para ellos enfrentarse a personas civiles. Hoy platican con gente fuera de su pandilla y saludan a su comunidad”¹¹⁴.

En el marco de las iniciativas y proyectos que se impulsan en esta comunidad se ha establecido una mesa de convivencia y reconstrucción del tejido social del Cantón Dolores Apulo. Los principales logros de dicha mesa apuntan a la construcción de relaciones positivas entre los miembros de la comunidad, la inserción escolar de los jóvenes, la mejoría del diálogo con los representantes estatales en la comunidad y la generación y fortalecimiento de iniciativas económicas (FESPAD, 2014). En dichas mesas también se han desarrollado prácticas de justicia restaurativa, donde pandilleros han reconocido los delitos cometidos y han manifestado su voluntad para reparar el daño causado.

Como muestra de esos cambios, la comunidad y miembros de pandillas realizaron una iniciativa de borra de grafitis en las escuelas y calles aledañas. Por otra parte, los pandilleros han detenido el reclutamiento forzoso de niños en los centros educativos y en la comunidad en general (Interpeace, 2014b), así como la venta de droga afuera de las escuelas.

La mayoría de los habitantes de la comunidad La Selva con quienes se logró conversar consideran que más que una tregua entre pandillas, lo que se ha dado es una tregua con la comunidad. Según comentan: “La situación es muy diferente a lo que se vivía, antes los muchachos andaban ebrios, haciendo disparos a plena madrugada, la policía persiguiéndolos y era un caos la comunidad”. Reconocen que: “A la comunidad ni el mismo gobierno local se prestaba para entrar, ahora acá llega y entra cualquiera”¹¹⁵.

En ese trabajo comunitario, los pandilleros se han convertido en actores participativos: “Nosotros colaboramos, si llega una camionada de tierra para una comunidad, nosotros colaboramos. Si van a arreglar la cancha, nos incluimos, si van a limpiar canaletas, si llega el Ministerio de Salud a hacer campañas de fumigación, nosotros agarramos las bombas y lo hacemos”¹¹⁶. Cuando se les consulta su opinión sobre las iniciativas que se están llevando a cabo en la comunidad, estos jóvenes señalan que: “Es un mundo nuevo en el que estamos metiéndonos, cómo dialogar, cómo hablar, incluso para mantener nuestro negocio de la granja, nosotros ni sabíamos, lo único que podíamos hacer era agarrar un arma e irle a robar a todo el bus”¹¹⁷.

En líneas generales, el caso de esta comunidad en Ilopango es emblemático en tanto demuestra que los esfuerzos por la reducción de la violencia es un proceso en el que se requiere de la participación y un diálogo permanente entre todos los actores.

¹¹⁴ Entrevista realizada a miembros de Junta Directiva de la Comunidad La Selva (Ilopango, octubre de 2014).

¹¹⁵ Entrevista realizada a un grupo de habitantes de la Comunidad La Selva (Ilopango, octubre de 2014).

¹¹⁶ Entrevista realizada a jóvenes miembros de pandilla (Cantón Dolores Apulo, octubre de 2014).

¹¹⁷ Entrevista realizada a jóvenes miembros de pandilla (Cantón Dolores Apulo, octubre de 2014).

D. La policía comunitaria

Si bien desde mediados de la década de los noventa se registran algunos antecedentes en la Policía Nacional Civil (PNC) para desarrollar acciones de acercamiento hacia las comunidades, es a partir de los años 2009-2010 que la denominada filosofía de policía comunitaria comienza a arraigarse con mayor fuerza y se incorpora como eje transversal del plan estratégico de la PNC. Entonces se inicia la implementación del modelo en zonas piloto como Lourdes y La Unión. En el año 2012 se amplía el desarrollo del modelo a otras subdelegaciones policiales en el marco del proyecto Apoyo para el establecimiento de la filosofía de policía comunitaria en El Salvador, resultado de la cooperación triangular Japón-Brasil-El Salvador y la asistencia brindada por USAID.

En 2014, el gobierno del presidente Salvador Sánchez Cerén anunció oficialmente el lanzamiento de la policía comunitaria en algunas zonas de San Salvador. En líneas generales, este modelo policial basado en la filosofía de policía comunitaria tiene su punto de partida en la capacidad de lograr un acercamiento significativo con la comunidad, jugando un rol importante en la coproducción de seguridad, fundamentalmente en lo relativo a la prevención de la violencia y delincuencia¹¹⁸.

Sin duda, un modelo policial que intenta mediar entre los habitantes de las comunidades y los problemas que enfrentan en sus respectivos entornos constituye un avance importante en la búsqueda de soluciones integrales a la problemática de violencia e inseguridad. El rol que juega la policía en las intervenciones dirigidas a lograr la presencia y control por parte del Estado en comunidades con fuerte influencia de pandillas resulta fundamental no solo en materia de represión, sino también en los esfuerzos preventivos. Como muestra la experiencia de San José del Pino (en Santa Tecla), la estrategia utilizada por la policía para entrar a la comunidad se basó, primero, en un proceso de diálogo que permitió generar ciertas condiciones que aseguraran un entorno favorable para la implementación de otras medidas como la instalación de un puesto policial comunitario así como otras acciones por parte de la alcaldía y algunas ONG.

Pero el éxito de la implementación de la policía comunitaria y su impacto dependen en buena medida del nivel de confianza que se logre entre ciudadanos y policía. Y en este aspecto es necesario reconocer que, en El Salvador, la policía no goza de los niveles de confianza requeridos. Ello es así no solo por la ineficacia policial, la corrupción y el vínculo de algunos elementos policiales con actividades del crimen organizado¹¹⁹, sino también por los sistemáticos abusos cometidos por los agentes policiales en las comunidades donde las pandillas han logrado reproducir y extender su base social. Según el Procurador para la Defensa de los Derechos Humanos (PDDH), el 30% de las denuncias tramitadas por esta institución es por violaciones a los derechos humanos cometidas por los agentes de la PNC a la hora de realizar detenciones en operativos¹²⁰.

Si bien con la implementación de la filosofía de la policía comunitaria se registran una serie de avances¹²¹, existen algunos retos que habría que superar para asegurar la puesta en práctica de este

¹¹⁸ Se han desarrollado instrumentos técnicos para orientar las acciones de la policía en el territorio, desde cómo iniciar una conversación hasta la solución de problemas y conflictos, incorporando el diseño de proyectos de prevención comunitaria. Para más información, véase PREVENIR, 2014.

¹¹⁹ Según señala Silva (2014), las primeras promociones, que copan la PNC desde su creación, permitieron el traspaso sin filtros de oficiales, de valores y de una cultura de impunidad. Esas promociones (que) han mandado durante dos décadas están marcadas, en general, por fracasos en la investigación, la ausencia de controles internos y la consolidación del crimen organizado.

¹²⁰ Para más información, véase López, 2015 [en línea] http://www.elsalvador.com/mwedh/nota/nota_completa.asp?idCat=47655&idArt=9565653.

¹²¹ Como parte de esos avances destaca que la PNC ya cuenta con un manual experimental de policía comunitaria, así como con diferentes instrumentos de gestión que aseguren la implementación del modelo. Por otra parte, se ha logrado capacitar a más del 90% del personal e incorporar la filosofía de policía comunitaria al currículo de formación de la Academia Nacional de Seguridad Pública (ANSP).

nuevo modelo policial. En muchas comunidades con presencia de pandillas, la percepción ciudadana sobre el trabajo de la policía es negativa. Según comentan algunos pobladores, en esos lugares los agentes policiales “golpean a los pandilleros y les roban el dinero y en algunos casos, después de la golpiza los van a tirar a territorio de la mara rival”¹²². También señalan que: “Cuando vivís en una zona con presencia de pandillas, ellos (los policías) no entran preguntando quien sos o qué haces, ellos van parejo y te tratan como un delincuente”. Otros sostienen que los elementos policiales: “Son de malas palabras como no tiene idea, si se acerca una mamá de un pandillero la encañonan, y si uno dice algo lo amenazan”¹²³.

Estos testimonios ayudan a entender porqué, cuando se les pregunta a los pobladores de estas comunidades acerca de sus expectativas en relación con la policía comunitaria, sus opiniones son negativas: “Si esa fuera real fuera otra cosa; la teoría es bonita, pero ha venido a complicar”¹²⁴. Un joven pandillero creía que con la filosofía de la policía comunitaria: “Quizás algún día policía, comunidad y pandillas íbamos a estar jugando un partido de fútbol, pero no vimos eso, vimos la misma represión, vimos el mismo carácter del policía verdugo”¹²⁵.

Si bien existen buenas experiencias de la implementación del modelo de policía comunitaria como es el caso de La Unión, a nivel nacional es un proceso que exhibe algunos obstáculos en el acercamiento de la policía con las comunidades. En ese sentido, para consolidar el modelo de policía comunitaria será necesario, entre otros aspectos, un liderazgo sólido y la voluntad política al más alto nivel para asegurar la continuidad del trabajo policial que instale dicha filosofía en todos los niveles de la corporación policial. También es importante definir un concepto que la caracterice a partir de las realidades propias de los territorios donde se implemente así como consolidar herramientas metodológicas y de gestión que faciliten la entrada de los agentes policiales a los territorios en coordinación con otras instituciones públicas y privadas. Todo ello requerirá de un proceso constante de actualización del sistema de formación policial así como “efectuar una reforma curricular que tenga como eje transversal la filosofía de policía comunitaria como una forma de ser y hacer las cosas en la policía” (Arévalo Herrera, 2011, pág. 161).

¹²² Entrevista realizada a habitante 3 (Área Metropolitana de San Salvador, octubre de 2014).

¹²³ Entrevista realizada a habitante 7 (Área Metropolitana de San Salvador, diciembre de 2014).

¹²⁴ Entrevista realizada a un grupo de habitantes de la Comunidad La Selva (Ilopango, octubre de 2014).

¹²⁵ Entrevista realizada a pandillero 2 (Ilopango, octubre de 2014).

III. En síntesis

En este documento se ha hecho especial énfasis en la evolución que muestra el fenómeno de las pandillas, particularmente en lo referido a las formas que toma el poder que ejercen en las comunidades donde se han enquistado. Pero también se ha aludido de manera general al tratamiento que ha recibido el fenómeno en los últimos años, mostrando cuánto se ha avanzado en una comprensión más integral del fenómeno, lo que se ha traducido en políticas y estrategias que consideran vitales los esfuerzos en materia de prevención.

Considerando la magnitud y complejidad de los distintos factores de carácter estructural que influyen en la reproducción de la violencia y el crimen en El Salvador, así como el control y dominio territorial que ejercen las pandillas, aún no se logra identificar una respuesta verdaderamente integrada desde el Estado y consensuada con los diversos sectores de la sociedad que garantice intervenciones estratégicas sostenidas en los territorios basadas en una efectiva coordinación de las distintas instituciones.

Un esfuerzo que podría llenar ese vacío lo constituye el trabajo que se realiza en el Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana y Convivencia, creado en septiembre de 2014 como un espacio de diálogo para la búsqueda de soluciones al problema de la violencia y la criminalidad. Este consejo, que se reúne periódicamente, está conformado por instituciones del Estado, iglesias, medios de comunicación, empresas privadas, partidos políticos, representantes de la sociedad civil y la comunidad internacional, bajo la coordinación de una Secretaría Técnica a cargo del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).

En enero de 2015 el Consejo hizo entrega del plan El Salvador Seguro, un documento que contiene 124 acciones en materia de seguridad, agrupadas en cinco ejes, que son el fruto de siete mesas técnicas y consultas territoriales y sectoriales en las que participaron diversos sectores del país¹²⁶. Las propuestas que incluye dicho plan giran en torno a los siguientes ejes: i) prevención de violencia; ii) persecución penal; iii) rehabilitación e inserción social; iv) atención y protección a víctimas, y v) fortalecimiento institucional.

¹²⁶ Véase comunicado de la Presidencia: Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana y Convivencia entrega al Presidente Sánchez Cerén el “Plan El Salvador Seguro” [en línea] <http://www.presidencia.gob.sv/consejo-nacional-de-seguridad-ciudadana-y-convivencia-entrega-al-presidente-sanchez-ceren-el-plan-el-salvador-seguro/>.

Este nuevo plan, para cuya implementación se requerirán 1.850 millones de dólares, de los cuales 1.550 millones serían para el área de prevención (Ávalos, 2015), se articularía y complementaría con otras políticas sociales económicas, con iniciativas como la Estrategia de Seguridad Centroamericana, FOMILENIO II, la Alianza para la Prosperidad del Triángulo Norte y otros esfuerzos de la empresa privada e iniciativas locales que ya estén en marcha en el país (El Salvador, 2015).

El plan El Salvador Seguro se perfila como la hoja de ruta sobre la cual el gobierno del presidente Sánchez Cerén definirá las políticas y programas en materia de seguridad y convivencia ciudadana. Dicho plan goza del consenso de diferentes sectores pero existen dos factores centrales que podrían obstaculizar su implementación. Por un lado, carece de una visión estratégica para administrar y gestionar la seguridad, lo que requerirá que las autoridades y la sociedad en general estén conscientes que para lograr resultados positivos en la reducción de la violencia se deben implementar ciertas acciones no solo en el corto, sino también a mediano y largo plazo, que van más allá de un período de gobierno. Y, por otro lado, se alude a la falta de recursos estatales para su financiamiento.

IV. Algunas consideraciones y recomendaciones

Cuando se buscan respuestas de por qué en El Salvador existen, en promedio, entre 10 y 14 homicidios diarios, cifra que se ha duplicado en 2015, automáticamente se responsabiliza a las pandillas, al crimen organizado y en general a la cultura de la violencia que según algunos ya es parte de la identidad salvadoreña. Pero se pierde de vista el rol que tiene el Estado en todo ello. Cuando se identifican los factores de los cuales se ha nutrido, y se sigue nutriendo, el fenómeno de las maras, la ausencia de Estado en los territorios aparece como un factor que ha propiciado el entorno de inseguridad que caracteriza al país.

Desde esta perspectiva, las maras serían una expresión de esa debilidad estatal. En tanto fenómeno social estas son, según Zúñiga Núñez, un reflejo de una institucionalidad “imposibilitada de generar cohesión entre su población. Son expresión de una marginalidad histórica, pero además manifiestan de forma fenoménica las exclusiones sociales que padecen las personas jóvenes de nuestra región” (Zúñiga N., 2008, pág. 90)¹²⁷.

No sorprende entonces, que el fenómeno de las maras tomara forma y se nutriera particularmente en asentamientos marginales urbanos precarios, donde para todo efecto práctico el Estado, por muchos años, no ha tenido presencia y han sido las pandillas las que han llenado ese vacío construyendo pequeños Estados dentro de otro Estado.

En definitiva, lo que los diferentes gobiernos han dejado de hacer, no solo frente al fenómeno de las pandillas, sino también en políticas sociales dirigidas a los jóvenes en materia de empleo, educación, vivienda y salud, está pasando factura. Se estima que alrededor del 75% de las personas que tienen entre 18 y 24 años que habitan en asentamientos urbanos precarios carece de la acreditación mínima para continuar con sus estudios superiores. Ello reduce sus oportunidades de acceder a un trabajo y romper con el ciclo de pobreza y exclusión en el que viven (FLACSO, MINEC y PNUD, 2010, pág. 13).

El anclaje comunitario y el crecimiento de la base social de las pandillas se han alimentado de la falta de oportunidades y los bajos niveles de desarrollo en muchas comunidades de El Salvador. Ello señala que cualquier esfuerzo que se haga por “combatir” a las pandillas o por recuperar control

¹²⁷ El Salvador, junto con Honduras y Nicaragua son los países que a nivel centroamericano muestran una pobre asignación de recursos destinados al desarrollo de su población joven. Dicha inversión asciende a un 22% del PIB, frente a un promedio regional que llega a más del 50%. Véase Revista Estrategia y Negocios, 2015.

territorial será limitado si las estrategias no se acompañan de fuertes inversiones en el campo social y económico. Uno de los grandes retos sería, entonces, lograr una vinculación y un balance entre intervención social e intervención de seguridad.

A modo de cierre, se presentan una serie de consideraciones y recomendaciones para romper con el ciclo de crimen y violencia que afecta a este país:

- No es posible reducir la violencia si los actores violentos persisten ni, como ha quedado demostrado, mediante políticas de mano dura. La violencia no se puede frenar con más violencia ni, menos, con detenciones masivas de pandilleros. De allí que, frente a la crisis de inseguridad que afecta al país, se requieran políticas lo más integrales posible, pues esta no solo se traduce en pandillas, sino que es la manifestación de un conflicto con raíces de tipo estructural que se basa en la exclusión social y la debilidad institucional del Estado.
- El enfoque integral con el que se debe abordar la violencia exige como condición *sine qua non* consolidar un Estado con una institucionalidad capaz de proveer diferentes bienes públicos a la población¹²⁸. Esto implica avanzar en las reformas aún pendientes en los sectores de seguridad, justicia, ministerio público y sistemas penitenciarios, así como en las áreas económicas, sociales (sobre todo, en educación) y en materia fiscal. Por supuesto, para que esto avance se requerirá de liderazgo, voluntad política y acuerdos entre los distintos sectores a nivel nacional.
- Los altos niveles de violencia homicida muchas veces obligan al gobierno a dar respuestas a corto plazo, por ejemplo, en materia represiva¹²⁹. Si bien estos son esfuerzos importantes para que el Estado recupere el control territorial, la presencia y acción estatal en comunidades con fuerte presencia de pandillas debe asumir formas e intensidades diferentes. Ello implica apostarle a estrategias integrales de desarrollo territorial que privilegien una fuerte inversión en el desarrollo humano de la niñez, adolescencia y juventud.

Con todas sus contradicciones y desaciertos, la tregua entre pandillas y el proceso de pacificación que le siguió dejaron algunas lecciones importantes. Particularmente, se puso en evidencia que el diálogo entre los distintos actores comunitarios, la reconstrucción del tejido social comunitario y la inversión pública y privada en materia de inclusión social son elementos claves para quebrar el círculo vicioso de violencia y criminalidad que afecta a muchas comunidades en este país.

En esos esfuerzos, la prevención en todos sus niveles debe ser un componente fundamental de cualquier estrategia de recuperación del control territorial. Eso se vuelve una tarea difícil, particularmente cuando se trata de comunidades donde las maras se han convertido en una especie de poder paralelo sostenido por una economía ilícita. Valdría la pena, entonces, evaluar qué impacto pueden tener en la reducción de delitos como la extorsión, proyectos de inserción socioeconómica dirigidos a jóvenes pandilleros como los que se vienen implementando en El Pino y en La Selva (invernaderos, granjas, talleres, cooperativas y otros).

- Se debe apostar por intervenciones planificadas desde los territorios como producto de diagnósticos participativos a nivel de las comunidades. Estas intervenciones deben considerar una planificación y gestión estratégica a través de la cual se definan, entre

¹²⁸ Sin duda, las políticas públicas no constituyen el único factor capaz de producir cambios en la configuración de las pandillas, pero son el instrumento más importante para incidir de forma controlada e intencional sobre los otros factores de riesgo que están presentes. La posibilidad de transformar, por tanto, la ruta de la violencia juvenil colectiva, de impedir el desarrollo de los grupos juveniles en maras o, en el peor de los casos, en bandas del crimen organizado, depende en buena medida de las previsiones y contenciones que creen las instituciones del Estado como parte de una política pública (Cruz y Carranza, 2006).

¹²⁹ En abril de 2015 el Gobierno de El Salvador anunció el establecimiento de un batallón de policías especializados en el combate de las maras que trabajará en forma coordinada con otros tres batallones de reacción inmediata de la Fuerza Armada en los municipios más violentos del país.

otros aspectos, tiempos y plazos, áreas donde se focalizarán los esfuerzos, instituciones responsables y metas. También deben contemplarse mecanismos que aseguren una efectiva coordinación entre los distintos actores involucrados, con el propósito de lograr mayor eficacia y eficiencia en el uso de los recursos y que, en consecuencia, redunden en impactos positivos para la transformación de la calidad de vida de los y las habitantes de las comunidades.

- Los proyectos, programas e iniciativas que se implementen en los territorios deben considerar enfoques holísticos e integrales para que constituyan una oferta atractiva para miles de personas que dependen de la economía subterránea de las pandillas. Esto incluye iniciativas de inserción socioeconómica y de emprendimientos socioproductivos, particularmente dirigidos a jóvenes y mujeres.
- Las intervenciones deben tener en cuenta aspectos poblacionales, educativos, culturales y psicosociales sin desatender, desde luego, acciones dirigidas al control y prevención del delito y la violencia. En este punto es clave el rol de la policía comunitaria y otras instituciones del sector seguridad, los gobiernos locales, el empresariado y las propias comunidades. Es importante que las estrategias partan de las realidades propias de los territorios, que sean lo más inclusivas posibles y que cuenten con el compromiso de los diferentes actores¹³⁰.
- Se recomienda que las intervenciones en materia de prevención de la violencia dirigidas a jóvenes sean lo más diferenciadas posibles. Deben existir programas específicos para jóvenes en conflicto con la ley, es decir miembros de pandillas interesados en reinserirse; para jóvenes en alto riesgo que no son miembros de pandillas (la gran mayoría), y para jóvenes que viven lejos del riesgo. Es importante que cuando se trata de esfuerzos en materia de reinserción y readaptación (prevención terciaria), se tome en cuenta la complejidad que caracteriza al fenómeno pandilleril, pues se desconoce hasta qué punto los jóvenes miembros de pandillas que se quieran retirar de ellas tienen capacidad para decidir sobre su propio futuro o si han pasado a ser una suerte de “propiedad” de la pandilla y es esta la que decide por ellos.
- Es fundamental que las intervenciones pongan especial atención a otras expresiones de la violencia (feminicidios, violencia sexual e intrafamiliar) y del crimen (tráfico de armas y narcotráfico) que, de alguna manera, están conectadas con la evolución y mutación de las pandillas en los últimos años. Resulta estratégico llevar a cabo acciones y campañas dirigidas a promover una cultura de la legalidad, teniendo en cuenta que la sociedad salvadoreña en su conjunto está inmersa en una cultura criminógena, una especie de cordón umbilical del que se han nutrido las pandillas y otros grupos criminales en el país.

¹³⁰ En los casos donde se han registrado impactos positivos en las intervenciones, se trata de comunidades bien organizadas. En este sentido, tanto la organización local como las acciones dirigidas a la reconstrucción del tejido social son áreas clave que deben ser atendidas y fortalecidas.

Bibliografía

- Acero Velásquez, Hugo (s.f.), “Los gobiernos locales y la seguridad ciudadana” [en línea] <http://pdba.georgetown.edu/Security/citizenssecurity/Colombia/evaluaciones/gobiernoslocales.pdf>.
- Alianza Joven Regional (2010), *Diagnóstico de la violencia juvenil en El Salvador*, USAID-SICA, San Salvador, El Salvador.
- Andrade Eekhoff, Katharine (2014), “Are there alternatives for youth trapped in violent environments? Reflections from El Salvador”, basado en la presentación de la autora en el seminario *Is there Hope for Central American Youth?*, Woodrow Wilson International Center for Scholars, Washington, D.C.
- Arévalo Herrera, Luisa (2011), “La formación policial en El Salvador: desafíos y oportunidades para impulsar un modelo de policía comunitaria”, *Revista Policía y Seguridad Pública*, año 1, volumen 1, El Salvador.
- Ávalos, Jessica (2015), “Plan El Salvador Seguro costaría \$1,850 millones”, *La Prensa Gráfica*, 15 de enero de 2015 [en línea] <http://www.laprensagrafica.com/2015/01/15/plan-el-salvador-seguro-costaria-1850-millones>.
- _____ (2013), “Mayor relación de pandillas con narcotráfico”, *La Prensa Gráfica*, 9 de julio de 2013 [en línea] <http://www.laprensagrafica.com/mayor-relacion-de-pandillas-con-narcotrafico>.
- Barberá, Begoña (2010), “El FSV vende viviendas abandonadas y usurpadas”, *El Salvador.net* [en línea] http://www.elsalvador.com/mwedh/nota/nota_completa.asp?idCat=6375&idArt=5212637.
- BID (Banco Interamericano de Desarrollo) (2012), *Programa de Apoyo Integral a la Estrategia de Prevención de la Violencia—Propuesta de Préstamo ES-L1025* [en línea] <http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=37324687>.
- CIDEHUM (Centro Internacional para los Derechos Humanos) (2012), “Desplazamiento forzado y necesidades de protección, generados por nuevas formas de violencia y criminalidad en Centroamérica (Diagnóstico)”, mayo [en línea] <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/BDL/2012/8932.pdf?view=1>.
- Cruz, José Miguel y Carranza, Marlon (2006), “Pandillas y políticas públicas: el caso de El Salvador” [en línea] <http://www.uca.edu.sv/publica/iudop/articulos/JMC1.pdf>.
- Cruz, José Miguel (2013), “Dimensión política de la tregua” [en línea] <http://www.elfaro.net/es/201306/opinion/12436/>.
- Demoscopia S.A. (2007), *Maras y pandillas, comunidad y policía en Centroamérica*, Costa Rica.
- El Blog (2015), “Mi hija fue pedida por un pandillero” [en línea] <http://elblog.com/noticias/registro-20325.html>.
- El Diario de Hoy (2013), “Santa Tecla se suma a municipios libres de violencia” [en línea] <https://www.youtube.com/watch?v=AqyV2-ekwaQ>.

- El Salvador.com (2015), “Capturan pandilleros por lanzar granada a puesto PNC en Ilobasco” [en línea] http://www.elsalvador.com/mwedh/nota/nota_completa.asp?idCat=47655&idArt=9557009.
- _____ (2014), “MS-13 recibe instrucción de combate” [en línea] http://www.elsalvador.com/mwedh/nota/nota_completa.asp?idCat=47859&idArt=8633511.
- El Salvador (2015), *Plan El Salvador Seguro* (resumen ejecutivo), San Salvador.
- _____ (2010), Ley de Proscripción de Maras, Pandillas, Agrupaciones, Asociaciones y Organizaciones de naturaleza criminal, septiembre.
- Falkenburger, Elsa y Geoff Thale (2008), “Maras y pandillas juveniles: dos mundos diferentes. Maras centroamericanas: Políticas públicas y mejores prácticas”, *Revista CIDOB d'AFERS INTERNACIONALS*, 81, Fundación CIDOB, Barcelona.
- FESPAD (Fundación de Estudios para la Aplicación del Derecho) (2014), “Prevención de la violencia desde las comunidades: la experiencia del Cantón Dolores Apulo” [en línea] www.fespad.org.sv/celebrando-la-convivencia-ciudadana-en-canton-dolores-apulo/.
- FLACSO, MINEC y PNUD (Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Ministerio de Economía y Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo) (2010), *Mapa de pobreza urbana y exclusión social*, El Salvador.
- Fundaungo (Fundación Dr. Guillermo Manuel Ungo) (2014a), “Evolución de los homicidios en El Salvador 2009-2013”, Número 01, agosto.
- _____ (2014b), “Atlas de la violencia en El Salvador 2009-2012” [en línea] www.fundaungo.org.sv/pdf/2014/Atlas_de_violencia.pdf.
- Gagne, David (2015), “Resumen de InSight Crime sobre homicidios en 2014” [en línea] <http://es.insightcrime.org/analisis/resumen-insight-crime-sobre-homicidios-en-2014>.
- Gomáriz Moraga, Enrique (2010), *La devastación silenciosa: jóvenes y violencia social en América Latina*, 1a. edición, FLACSO, San José, Costa Rica.
- Gómez Hecht, Juan (2013), “El crimen organizado en las cárceles: las extorsiones desde los Centros Penales en El Salvador (2008-2009)”, *Revista Policía y Seguridad Pública*, Año 3, Vol 1, ANSP, mayo-octubre.
- Interpeace (2014a), “Santa Tecla, un terreno fértil para la reducción de la violencia”, Guatemala.
- _____ (2014b), “Ilopango, un año después. Comunidad, pandillas y reducción de la violencia”, Guatemala.
- _____ (s.f.), “Proyecto de apoyo a la reducción de la violencia en El Salvador”.
- IUDOP (Instituto Universitario de Opinión Pública) (2014), *La situación de la seguridad y la justicia 2009-2014. Entre expectativas de cambio, mano dura militar y treguas entre pandillas*. 1ª Edición, UCA, San Salvador.
- Jaramillo, Ana y Carlos Mario Perea (ed.) (2014), *Ciudades en la encrucijada: violencia y poder criminal en Río de Janeiro, Medellín, Bogotá y Ciudad Juárez*. Corporación Región/IEPRI. Colombia.
- Lindo, Roger (2014), “Días de matar en El Salvador”, *El Faro*, 11 de junio de 2014 [en línea] <http://www.salanegra.elfaro.net/es/201406/opinion/15512/>.
- López, Jaime (2015), “Procurador: la Policía es una de las instituciones más denunciadas”, *El Salvador.com*, 30 de marzo de 2015 [en línea] http://www.elsalvador.com/mwedh/nota/nota_completa.asp?idCat=47655&idArt=9565653.
- Marroquín, David (2013), “Fosa clandestina en Lourdes, la más grande”, *El Salvador.com*, 11 de diciembre de 2013 [en línea] http://www.elsalvador.com/mwedh/nota/nota_completa.asp?idCat=47859&idArt=8397471.
- Martínez, Oscar (2013), “El naufragio de una tregua”, documento presentado en el seminario What Happens when Governments Negotiate with Organized Crime? Case studies from the Americas, Woodrow Wilson International Center for Scholars, Washington D.C., octubre.
- Martínez Ventura, Jaime (2010), “Maras en El Salvador y su relación con el crimen organizado transnacional”, *Policy Paper 31*, Friedrich Ebert Stiftung.
- Martínez, Carlos, Sergio Arauz y Efrén Lemus (2012), “Gobierno negoció con pandillas reducción de homicidios”, *El Faro*, 14 de marzo de 2012 [en línea] <http://www.elfaro.net/es/201203/noticias/7985/>.
- Martínez, Óscar y Martínez Juan (2014), “La espina de la Mara Salvatrucha”, *El Faro*, 3 de marzo de 2014 [en línea] <http://www.salanegra.elfaro.net/es/201403/cronicas/14879/La-espina-de-la-Mara-Salvatrucha.htm>.

- Mijango, Raúl (2013), *Tregua entre pandillas y/o proceso de paz en El Salvador: tregua, una vela encendida en la oscuridad*, 1a edición, San Salvador, septiembre.
- Ministerio de Justicia y Seguridad Pública (2014), *Aspectos relacionados con la puesta en marcha del Sistema Nacional de Seguridad desde la perspectiva de prevención de la violencia y la delincuencia en El Salvador (presentación)*. Gobierno de El Salvador.
- _____ (2013), *Estrategia Nacional de Prevención de la Violencia*. Gobierno de El Salvador.
- _____ (2010), *Relanzan Dirección General de Prevención Social de la Violencia y Cultura de Paz (PREPAZ)* [en línea] http://www.seguridad.gob.sv/index.php?option=com_content&view=article&id=472:relanzan-direccion-general-de-prevencion-social-de-la-violencia-y-cultura-de-paz-pre-paz&catid=1:noticias-ciudadano&Itemid=77.
- _____ (s.f.), Política Nacional de Justicia, Seguridad y Convivencia.
- Moncada, Luisa (2014), “Entrevista Viejo Lin, líder Barrio 18” [en línea] <https://www.youtube.com/watch?v=FmDA9NLvI-M>.
- Morales, Juan Carlos (2012), “Nuevos empoderamientos criminales y desafíos globales para los Estados del Triángulo Norte centroamericano y México”, *Revista Policía y Seguridad Pública*, Año 2, Vol. 1, enero-junio.
- Murcia, Walter (2014), “Narcotráfico y estados débiles: el caso del triángulo norte de Centroamérica”, tesis de maestría en estudios internacionales, Buenos Aires, Universidad Torcuato Di Tella.
- OMS (Organización Mundial de la Salud) (2002), *Informe mundial sobre la violencia y la salud*, Washington, D.C.
- ONU (Organización de las Naciones Unidas) (2000), *Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional*, Nueva York.
- Perea Restrepo, Carlos (2014), “La muerte próxima: vida y dominación en Río de Janeiro y Medellín”, *Revista Político*, Vol. 27, núm. 80, Colombia.
- PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo) (2015), *Entre esperanzas y miedo. La juventud y la violencia en El Salvador*. Serie Miradas. PNUD, El Salvador.
- _____ (2013a), *Informe regional de desarrollo humano 2013-2014. Seguridad ciudadana con rostro humano: diagnóstico y propuestas para América Latina*. PNUD, Nueva York, Estados Unidos.
- _____ (2013b), *Informe sobre desarrollo humano El Salvador 2013. Imaginar un nuevo país. Hacerlo posible. Diagnóstico y propuesta*. PNUD, El Salvador.
- PREVENIR (2014), Conversatorio “Los modelos de policía comunitaria en El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua: la perspectiva nacional”, presentado en Experiencias de policía comunitaria en Centroamérica [en línea] http://www.gizprevenir.com/usb/documentos/Presentacion_Conversatorio_Conferencia_PC.pdf.
- Quintanilla, Lucinda (2015), “Armas ilegales sin control y en las manos de pandilleros en Usulután”, *El Diario de Hoy*, 24 de febrero de 2015 [en línea] http://www.elsalvador.com/mwedh/nota/nota_completa.asp?idCat=47862&idArt=9486284.
- Revista Estrategia y Negocios (2015), “Cuanto importan los jóvenes”, Edición N° 181, enero-febrero.
- Rikkers, Jeanne (2012), “Historias de vida de pandilleros de El Salvador”, Instituto de Estudios Comparados en Ciencias Penales de Guatemala.
- Rivera, César (2013), “Crimen organizado y maras: el nudo gordiano salvadoreño”, Carlos Basombrío (ed.), *¿A dónde vamos? Análisis de políticas públicas de seguridad ciudadana en América Latina*. Woodrow Wilson International Center for Scholars.
- Savanije, Wim (2007), “Las pandillas transnacionales o “maras”: violencia urbana en Centroamérica”, *Foro Internacional*, vol. XLVII, núm 3, julio-septiembre.
- Savanije, Wim y María Beltrán (2012), *Conceptualización del modelo de prevención social de la violencia con participación juvenil*. INJUVE. San Salvador.
- Silva, Héctor (2014), “Los infiltrados: crónica de la corrupción en la policía de El Salvador”, InSight Crime [en línea] <http://es.insightcrime.org/investigaciones/los-infiltrados-cronica-de-la-corrupcion-en-la-policia-de-el-salvador>.
- Smutt, Marcela (2014), “La inseguridad en El Salvador. Contexto, políticas y propuestas”, presentación en el marco del Foro Seguridad Ciudadana, San Salvador, enero.
- _____ (2013), “Una mirada a El Salvador”, documento presentado en el seminario “What Happens When Governments Negotiate with Organized Crime? Cases Studies from the Americas”, Woodrow Wilson International Center for Scholars, 30/10/2013 Washington D.C., Estados Unidos.

- TNI (Transnational Institute) (2012), “El nexa entre drogas y violencia en el Triángulo Norte. El papel del narcotráfico en la violencia delictiva y las respuestas de política pública en Guatemala, El Salvador y Honduras”, *Documento de debate* N° 2012/1, TNI.
- UCA (Universidad Centroamericana “José Simeón Cañas”) (2015), “Contracorriente (Editorial)” [en línea] <http://www.uca.edu.sv/noticias/texto-3409?Id=3409&V=5>.
- Valencia Carabantes, Daniel (2012), “La legión de los desplazados” [en línea] <http://es.insightcrime.org/investigaciones/la-legion-de-los-desplazados>.
- Valencia, Roberto (2015), “Sánchez Cerén: Nosotros no podemos volver al esquema de negociar con las pandillas”, *El Faro.net*, 5 de enero de 2015 [en línea] <http://www.elfaro.net/es/201501/noticias/16434/S%C3%A1nchez-Cer%C3%A9n-%E2%80%9CNosotros-no-podemos-volver-al-esquema-de-negociar-con-las-pandillas%E2%80%9D.htm>.
- _____ (2014a), “Una sociedad enferma”, *El Faro.net*, 23 de febrero de 2014 [en línea] <http://www.elfaro.net/es/201402/opinion/14848/Una-sociedad-enferma.htm>.
- _____ (2014b), “El país que entregó las cárceles a sus pandilleros”, *El Faro.net*, 1 de septiembre de 2014 [en línea] <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>.
- _____ (2011), “Yo violada”, *El Faro.net*, 24 de julio de 2011 [en línea] <http://www.salanegra.elfaro.net/es/201107/cronicas/4922/>.
- Villalobos, J. (2011a), “De los Zetas al Cartel de la Habana”, *Foreign Affairs Latinoamérica* 11(2), abril-junio.
- _____ (2011b), “Centroamérica: Zetas, maras y violencia”, *El País*, 20/06/2011 [en línea] http://internacional.elpais.com/internacional/2011/06/20/actualidad/1308520813_850215.html.
- Von Santos, Herard (2014), “Las pandillas salvadoreñas y su comportamiento delictivo: prospectiva de sus formas organizativas y expansión territorial para el próximo decenio 2015-2025”, *Revista Policía y Seguridad Pública*, Año 4, Vol. 2, julio-diciembre. ANSP, El Salvador.
- Zúñiga Núñez, Mario (2008), “Las maras salvadoreñas como problema de investigación para las ciencias sociales”, *Anuario de Estudios Centroamericanos*, Universidad de Costa Rica, 33-34.

Anexo

Este documento fue producto en buena medida de los insumos obtenidos a partir de las visitas de campo y entrevistas que el autor realizó. Estas se efectuaron entre diciembre de 2014 y febrero de 2015 en comunidades del Área Metropolitana de San Salvador caracterizadas por altos niveles de violencia e inseguridad y por fuerte presencia de pandillas. A continuación, se detalla un listado con las personas que fueron entrevistadas para la realización de este documento, a quienes el autor agradece su colaboración¹³¹:

- Eduardo Rosado, Interpeace
- Esmeralda Lobos, INJUVE
- Carmen Córdoba, INJUVE
- Carlos Orellana, UCA
- Víctor Tablas, Fundaungo
- Nelson Flores, FESPAD
- Jeanne Rikkers, FESPAD
- Equipo Técnico de Proyectos, FESPAD
- Santiago Flores, GIZ
- Milton Vega, Ministerio de Justicia y Seguridad
- Luisa Morataya, PREPAZ, Ministerio de Justicia y Seguridad
- Personal técnico INJUVE (Ilopango)
- Edgardo Amaya Cobar, especialista de seguridad
- Claudia Ramírez, FISDL
- Juan Carlos Morales, CINC-ANSP
- Stanley Rodríguez, Alcaldía de Santa Tecla
- Marlon Anzora, líder juvenil
- Silvia Juárez, ORMUSA
- Cristina Eguizabal, FUNDE
- Óscar Ibarra, Observatorio de la Violencia-Santa Tecla
- Arturo Amaya, Jefe de Prevención de la PNC
- Elisa Gamero, FUSAL
- Margriet Zoethout, Investigadora
- Representantes de otras instituciones de gobierno (5)
- Habitantes de comunidades (15)
- Miembros de pandillas (10)

¹³¹ En el caso de los habitantes de las comunidades, así como de jóvenes miembros de pandillas, solo se indica la cantidad de personas que fueron entrevistadas a efectos de proteger su identidad por razones de seguridad.



Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)
Economic Commission for Latin America and the Caribbean (ECLAC)
www.cepal.org