

UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR
FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES

*ANÁLISIS DEL ESTADO CONSTITUCIONAL DE
DERECHO Y DEMOCRACIA EN EL SALVADOR:
INFORME EJECUTIVO VII-2013*

“PROCESO DE PACIFICACIÓN ENTRE PANDILLAS”



Coordinador de la Unidad de Investigación:

Mcp. Luis Eduardo Ayala Figueroa

Investigadores:

Mcp. Evelin Patricia Gutiérrez

Lic. Wilfredo Antonio Jovel

Licda. Odaly Lissette Sánchez

INDICE

Introducción	3
1. Cuadro Fáctico: Descripción cronológica de los acontecimientos	4
1.1 Anuncio del Proceso de Pacificación entre pandillas	4
1.2 Recepción social del fenómeno y consolidación del acuerdo entre pandillas.	7
1.3 Primer aniversario del proceso de pacificación entre pandillas	11
2. Posicionamientos institucionales y sociales respecto a la situación en estudio	15
2.1 Actores institucionales	15
2.2 Posicionamiento de Actores Sociales y Políticos.	17
2.2.1 Medios de Comunicación	18
2.2.2 Entidades de la Sociedad Civil	19
2.2.3 Candidatos presidenciales	21
2.2.4 Opinión Internacional	23
3. Entrevistas a Académicos y operadores de justicia	24
4. Escenarios	29
4.1 Escenario Histórico	29
4.2 Escenario internacional	39
4.3 Escenario Político	44
5. Análisis jurídico del Proceso de pacificación	45
6. Anexos	51

INTRODUCCIÓN

El estudio sobre el Estado Constitucional de Derecho y Democracia en El Salvador, pasa por analizar los acontecimientos de nuestro contexto nacional que definen su comportamiento jurídico, político y social. En este marco, el presente informe muestra un análisis sobre uno de los temas sociales de mayor relevancia en la actualidad, como lo es el proceso de pacificación entre las maras o pandillas. La violencia que se genera entre estas organizaciones por el control de territorios y poder se constituye como una de las expresiones más visibles de los problemas de seguridad en nuestro país, puesto que su accionar afecta a toda la sociedad en general.

El Salvador se ha caracterizado por ser uno de los países más violentos en el mundo y en buena medida se responsabiliza de ello a las pandillas. Ante el fracaso de políticas de seguridad de corte represivo para controlar la violencia y bajo la presión y demanda constante de una sociedad que sufre los estragos de la inseguridad, en marzo de 2012 se comenzó un proceso de “negociación” o “acuerdo” entre las dos principales pandillas en El Salvador, con el objeto de disminuir los índices de homicidios que a diario se registran en el país. Sin embargo, desde su inicio, este proceso ha generado desconfianza entre la población y ha sido objeto de críticas por parte de diferentes sectores de la sociedad.

En el informe se expone tanto el contexto histórico, como el origen y evolución de las pandillas, los actuales esfuerzos que se realizan para continuar las negociaciones, las posturas de los diferentes actores sociales y políticos, el escenario político nacional e internacional y para finalizar, un análisis jurídico de proceso. Para ello, se realizó una investigación bibliográfica, consultando diversas fuentes documentales, así como el monitoreo constante de los medios de comunicación. Para enriquecer el análisis, también se realizaron una serie de entrevistas a especialistas en el tema y académicos, incluyendo a uno de los mediadores del acuerdo entre pandillas.

INFORME EJECUTIVO VII-2013

“ANÁLISIS DEL PROCESO DE PACIFICACIÓN ENTRE PANDILLAS”

1. Cuadro Fáctico: Descripción cronológica de los acontecimientos

1.1 Anuncio del Proceso de Pacificación entre pandillas

En El Salvador uno de los principales problemas sociales es la inseguridad y la violencia, atribuida en su mayoría al fenómeno de las pandillas. El 8 de marzo de 2012, un grupo de treinta dirigentes de las pandillas Barrio Dieciocho y Mara Salvatrucha 13¹, que cumplían penas por delitos graves y se encontraban sometidos a un régimen de internamiento especial, fueron trasladados desde el Centro Penal de Máxima Seguridad de Zacatecoluca², a los centros penales de Cojutepeque, Quezaltepeque y Ciudad Barrios, en los que existen menores restricciones para el contacto con otros reos pertenecientes a dichas pandillas, registrándose a partir de este momento una reducción del número de homicidios diarios en el país³.

Estos acontecimientos se hicieron del conocimiento público, mediante una nota informativa del periódico electrónico “El Faro”, difundida el 14 de marzo de 2012, en la que se consideraba que el traslado de dirigentes del Barrio Dieciocho y la Mara Salvatrucha, respondía a una negociación realizada con instancias gubernamentales, habiéndose acordado por parte de estas estructuras delictivas, poner fin a las agresiones entre sus miembros y disminuir el número de homicidios, y como

¹ La Mara Salvatrucha y el Barrio Dieciocho son las dos principales pandillas que operan en El Salvador, desde la década de 1990 han mantenido presencia en todos los departamentos del país, mediante estructuras locales conocidas como clicas. Ambas agrupaciones han sostenido enfrentamientos por el control de territorios. Vid. SÁNZ, José Luis y MARTÍNEZ, Carlos, “*El origen del odio* (artículo)”, San Salvador, agosto de 2012, consultado el 22 de mayo de 2013, disponible en <http://ciperchile.cl/2012/08/06/i-el-origen-del-odio/>.

² En el Centro Penal de Máxima Seguridad de Zacatecoluca, se aplica el régimen de internamiento especial conforme al art. 45 del Código Penal, en relación con el art. 103 de la Ley Penitenciaria.

³ El Faro, “*Gobierno negoció con pandillas reducción de homicidios*”, 14 de marzo de 2012, consultada el 17 de mayo de 2013, disponible en <http://www.elfaro.net/es/201203/noticias/7985/>

consecuencia de ello, el gobierno, había aceptado trasladar a los dirigentes de estas estructuras a centros penales con menores condiciones de seguridad.

Después de la difusión de esta información, se incorporó en la agenda mediática y el debate público, sobre la información vertida por “El Faro”, con relación a la tesis sobre la posible participación del gobierno en un proceso de negociación con el Barrio Dieciocho y la Mara Salvatrucha, debido a que ambas agrupaciones se encuentran expresamente declaradas fuera de la ley⁴, de allí que algunos sectores sociales pidieron al titular del Ministerio de Justicia y Seguridad Pública, General David Munguía Payés⁵, que se pronunciara sobre la versión publicada por “El Faro” y posteriormente retomada por otros medios de comunicación⁶.

En una primera declaración realizada el 17 de marzo de 2012, el ex Ministro Munguía Payés rechazó que el gobierno hubiera realizado acuerdos con pandillas, afirmando que los traslados de los dirigentes de estas agrupaciones se debieron a tres diferentes razones: en primer lugar, que se había obtenido información sobre un ataque con cohetes antitanque al Centro Penal de Máxima Seguridad, con el propósito de liberar a los dirigentes de pandillas; en segundo lugar, que algunos de los pandilleros trasladados adolecían de enfermedades graves; y finalmente, que ya se había superado el tiempo máximo que los dirigentes de pandillas podían permanecer en el régimen de internamiento especial; por otra parte, la disminución en el número de homicidios registrado en el mes de marzo de 2012, se debía al buen desempeño de la Policía Nacional Civil en el combate delincencial⁷.

⁴ “Son ilegales y quedan proscritas las llamadas pandillas o maras tales como las autodenominadas Mara Salvatrucha, MS-trece, Pandilla Dieciocho, Mara Máquina, Mara Mao Mao y las agrupaciones, asociaciones u organizaciones criminales tales como la autodenominada Sombra Negra; por lo que se prohíbe la existencia, legalización, financiamiento y apoyo de las mismas” Art. 1 de la Ley de Proscripción de maras, pandillas, agrupaciones, asociaciones y organizaciones de naturaleza criminal, D. L. 458 del 1 de septiembre de 2010, publicado en el Diario Oficial número 169, tomo 388, del 10 de septiembre de 2010.

⁵ El General David Munguía Payés ocupó el cargo de Ministro de Justicia y Seguridad Pública entre noviembre de 2011 y mayo de 2013.

⁶ El Diario de Hoy, “Gobierno desmiente acuerdo con pandilleros”, 16 de marzo de 2012, consultada el 17 de mayo de 2013. disponible en

http://www.elsalvador.com/mwedh/nota/nota_completa.asp?idCat=47859&idArt=6734685

⁷ La Prensa Gráfica, “Seguridad justifica beneficios a pandilleros”, 17 de marzo de 2012, consultada el 17 de mayo de 2013, disponible en <http://m.laprensagrafica.com/2012/03/17/seguridad-justifica-beneficios-a-pandilleros/>

Posteriormente el 20 de marzo de 2012, el obispo Fabio Colindres⁸ y el ex diputado Raúl Mijango⁹, realizaron una conferencia de prensa en la que ambos declararon que en su carácter personal habían actuado como mediadores entre las pandillas Barrio Dieciocho y Mara Salvatrucha, y fruto de tal labor se había logrado un acuerdo entre estas agrupaciones¹⁰, sin intervención gubernamental directa, limitándose el Ministerio de Justicia y Seguridad Pública a conceder algunas facilidades para la labor de los dos mediadores¹¹.

En ese contexto el 22 de marzo de 2012, Raúl Mijango en calidad de mediador, presentó un comunicado conjunto suscrito por los voceros nacionales de la Mara Salvatrucha y el Barrio Dieciocho¹² en el que se aseguraba que habían realizado un proceso de reflexión y análisis que les había llevado a un acuerdo para poner fin a los homicidios entre sus miembros además de suspender las acciones contra integrantes de la Policía Nacional Civil, la Fuerza Armada y el personal de custodios de los Centros Penales, así como evitar agresiones en contra de la población civil; en este comunicado se afirmaba también que las dos agrupaciones deseaban ser considerados como actores de la solución del problema de violencia en El Salvador¹³.

⁸ Monseñor Fabio Colindres es sacerdote católico y Obispo del Ordinariato Militar de El Salvador, El Diario de Hoy, "Fabio Colindres es nuevo obispo militar", 29 de marzo de 2008, consultada el 17 de mayo de 2013, disponible en: http://www.elsalvador.com/mwedh/nota/nota_completa.asp?idCat=6342&idArt=2223422

⁹ Dentro de la hoja de vida de Raúl Mijango se puede mencionar que es "antiguo integrante del Ejército Revolucionario del Pueblo (ERP) durante el conflicto armado, además de integrar el partido FMLN, del cual se desvinculó en el año 2000 por formar parte del movimiento renovador". Diario Digital Contrapunto, "Colindres: Pandillas se comprometieron entre sí", 22 de marzo de 2012, consultada el 17 de mayo de 2013, disponible en <http://www.laprensagrafica.com/el-salvador/judicial/254500-pandillas-acordaron-una-tregua-entre-ellas-asegura-fabio-colindres>

¹⁰ Para Raúl Mijango, el nombre de tregua, comúnmente usado para designar este acuerdo proviene de la cobertura de los medios de comunicación, prefiriendo la denominación "Proceso de pacificación entre pandillas". Cfr. Entrevista a Raúl Mijango, realizada el 24 de mayo de 2013, en anexo de este informe.

¹¹ La Prensa Gráfica, "Pandillas acordaron una tregua entre ellas, asegura Fabio Colindres", 20 de marzo de 2012, consultada el 17 de mayo de 2013, disponible en <http://www.laprensagrafica.com/el-salvador/judicial/254500-pandillas-acordaron-una-tregua-entre-ellas-asegura-fabio-colindres>

¹² "Dentro del conjunto de voceros nacionales de las pandillas se ha identificado a varios de los 30 reos trasladados del penal de Zacatecoluca, durante los días 8 y 9 de marzo de 2012, entre ellos, Dionisio Aristides Umazor alias El Sirra y Raúl Turcios Ángel alias El 13, ambos de la Mara Salvatrucha, así como Carlos Molina Lechuga alias El Viejo Lin, del Barrio Dieciocho, todos condenados por delitos graves". Vid. El Diario de Hoy, "Hablan las maras", 22 de marzo de 2012, consultada el 17 de mayo de 2013, disponible en http://www.elsalvador.com/mwedh/nota/nota_completa.asp?idCat=47859&idArt=6755250.

¹³ El Faro, "Raúl Mijango hace público comunicado de la Mara Salvatrucha y el Barrio 18", 23 de marzo de 2012, consultada el 17 de mayo de 2013, disponible en <http://www.elfaro.net/es/201203/noticias/8078/>

1.2 Recepción social del fenómeno y consolidación del acuerdo entre pandillas.

A partir de la confirmación de la existencia de un pacto entre las dos principales pandillas, hubo diferentes pronunciamientos de actores de la sociedad civil; desde algunas visiones se aceptó este proceso como una oportunidad para resolver los graves problemas de violencia social que el país ha vivido desde la firma de los Acuerdos de Paz¹⁴; otros lo rechazaron y consideraron cuestionable la negociación con organizaciones delincuenciales¹⁵.

El 16 de abril de 2012, en una entrevista con Diario El Mundo, el mediador Raúl Mijango sugirió utilizar los fondos destinados al subsidio del transporte público para financiar proyectos de reinserción social orientados a miembros de pandillas¹⁶. Al día siguiente, el ex Viceministro de Justicia y Seguridad Pública, Douglas Moreno, anunció que el gobierno había decidido crear un conjunto de programas de inserción laboral para personas pertenecientes a pandillas y sus familias que no hayan cometido delitos, el financiamiento se realizaría con fondos públicos y aportes del sector privado, sin utilizar recursos comprometidos para otras obligaciones gubernamentales, además señaló que esta iniciativa había sido creada de manera independiente al acuerdo entre las pandillas¹⁷.

Posteriormente el 2 de mayo de 2012, los mediadores Fabio Colindres y Raúl Mijango, presentaron un nuevo comunicado conjunto elaborado por los voceros nacionales de las dos pandillas en el que se anunciaba: *“Hemos considerado hacer un segundo gesto de buena voluntad, el cual consiste en declarar todos los centros escolares del país, públicos y privados, como zonas de paz; es decir, ya no serán considerados como zonas en*

¹⁴ El Faro, Entrevista a María Silvia Guillén *“La tregua es una oportunidad maravillosa, pero creo que no se sabe cómo seguir”*, 23 de abril de 2012, consultada el 17 de mayo de 2013, disponible en <http://www.elfaro.net/es/201204/noticias/8362/>

¹⁵ El Mundo, *“Analistas dudan de tregua entre maras”*, 21 de marzo de 2012, consultada el 17 de mayo de 2013, disponible en <http://elmundo.com.sv/analistas-dudan-de-tregua-entre-maras>

¹⁶ El Mundo, Entrevista a Raúl Mijango: *“Si no podemos desactivar la bomba apaguemos la mecha”*, 16 de abril de 2012, consultado el 17 de mayo de 2013, disponible en <http://elmundo.com.sv/raul-mijango-si-no-podemos-desactivar-la-bomba-apaguemos-la-mecha>

¹⁷ La Prensa Gráfica *“Seguridad propone empleo para pandillas”*, 17 de abril de 2012, consultado el 17 de mayo de 2013, disponible en <http://www.laprensagrafica.com/el-salvador/judicial/258439-seguridad-propone-empleo-para-pandillas>

disputa territorial". En el mismo comunicado se anunció la suspensión del reclutamiento involuntario por parte de las pandillas, en especial de menores de edad¹⁸.

Como parte del esfuerzo por consolidar el proceso de pacificación entre pandillas, el 9 de mayo de 2012, el obispo castrense Fabio Colindres, visitó la sede de la Organización de Estados Americanos (OEA) en la ciudad de Washington, Estados Unidos, donde compartió con funcionarios de esa organización, detalles relevantes sobre el desarrollo de este acuerdo y pidió el respaldo de la comunidad internacional para mantener y consolidar tal iniciativa¹⁹.

Con fecha, 16 de junio de 2012, el ex ministro David Munguía Payés, anunció que después de 100 días del comienzo de este proceso, el promedio de homicidios diarios había disminuido de 14 a 6 y que se esperaba mantener una reducción permanente de los homicidios; por otra parte, Payés rechazó la idea difundida por algunos sectores críticos de este proceso, que los asesinatos habían disminuido mientras que las desapariciones de personas se habían incrementado, y reconoció que la tregua era una iniciativa respaldada por el Ministerio de Justicia y Seguridad Pública²⁰.

En el contexto de desarrollo de la tregua, el 13 y 14 de julio de 2012, el Secretario General de la OEA, José Miguel Insulza, visitó El Salvador, ocasión en la que expresó su respaldo al proceso de pacificación entre la Mara Salvatrucha y el Barrio Dieciocho, señalando que la organización internacional realizaría una labor de

¹⁸ El Faro, "Las pandillas dan un paso más: todos los centros escolares son ahora zonas de paz", 2 de mayo de 2012, consultada el 17 de mayo de 2013, disponible en <http://www.elfaro.net/es/201204/noticias/8485/>.

¹⁹ El Diario de Hoy, Fabio Colindres: "Un proceso de la naturaleza nadie puede prever cómo va desarrollarse", 9 de mayo de 2012, consultada el 17 de mayo de 2013, disponible en http://www.elsalvador.com/mwedh/nota/nota_completa.asp?idCat=47859&idArt=6886615.

²⁰ "Nosotros consideramos un punto de inflexión el 8 de marzo", dice ahora el general Munguía Payés, quien desde hace algunos días hace suya sin tapujos la labor de mediación de Colindres y Mijango, e incluso ha bautizado esta estrategia como "acciones de tercera vía", en alusión velada a los dos esquemas tradicionales: represión y prevención". El Faro, "100 días de tregua, 100 días con ocho asesinatos menos", 16 de junio de 2012, consultada el 17 de mayo de 2013, disponible en <http://www.elfaro.net/es/201206/noticias/8842/>

observación del proceso²¹. Además junto con los mediadores, Raúl Mijango y Fabio Colindres, Insulza participó en un acto simbólico desarrollado en la Plaza Cívica de San Salvador, en la que las dos pandillas entregaron un lote de armas²².

Finalmente el 11 de septiembre de 2012, en una entrevista con el periódico “El Faro”, el Ministro Munguía Payés confirmó que iba a mantener el respaldo ministerial a la labor realizada por los mediadores Raúl Mijango y Fabio Colindres, a pesar de las críticas de algunos sectores sociales²³.

En octubre de 2012, otras agrupaciones delincuenciales con menor presencia en el país como la Mara Máquina, Mirada Loca, Mao Mao, La Raza y MD, se comprometieron a suspender agresiones mutuas e incorporarse al proceso de pacificación desarrollado entre la Mara Salvatrucha y el Barrio Dieciocho. En esa ocasión, Raúl Mijango expresó: *"Que se sumen estas otras pandillas es un gran logro para los que aspiramos a ver un país diferente, pero hay que reconocer que el camino aún es largo en este proceso, pero se va avanzando"*²⁴.

A pesar de los signos de permanencia del acuerdo entre pandillas, el gobierno de los Estados Unidos, tradicional cooperante de El Salvador en materia de seguridad pública, mantuvo distancia de este proceso. En tal sentido, el 11 de octubre de 2013, David Cohen, subsecretario del Departamento del Tesoro de EE. UU., declaró que la actividad violenta de la Mara Salvatrucha (MS-13) amenaza la seguridad de los ciudadanos estadounidenses en Centroamérica. Tal declaración generó diversas interpretaciones en la opinión de algunos actores, pues las afirmaciones de este

²¹ La Página, “Insulza se compromete a apoyar planes de seguridad en el país”, 13 de julio de 2012, consultado el 17 de mayo de 2013, disponible en <http://www.lapagina.com.sv/nacionales/68878/2012/07/13/Insulza-se-compromete-a-apoyar-planes-de-seguridad-en-el-pais>.

²² La Página, “Pandillas en simbólico desarme parcial acompañados de sus familias”, 14 de julio de 2012, consultado el 17 de mayo de 2013, disponible en <http://www.lapagina.com.sv/nacionales/68892/2012/07/14/Pandillas-en-simbolico-desarme-parcial-acompanados-de-sus-familias->

²³ El Faro, “La nueva verdad sobre la tregua entre las pandillas”, 11 de septiembre de 2012, disponible en <http://www.salanegra.elfaro.net/es/201209/cronicas/9612/>

²⁴ Radio Nederland, “Pandillas menores se unen a tregua de maras en El Salvador”, 3 de octubre de 2012, consultado el 22 de mayo de 2013, disponible en <http://www.rnw.nl/espanol/bulletin/pandillas-menores-se-unen-a-tregua-de-maras-en-el-salvador-0>

funcionario implicaban la reprobación del proceso de pacificación, mientras que el mediador Raúl Mijango señaló que "*Nadie ha negado que sea una estructura delincinencial, pero estamos trabajando para que deje de serlo. Estamos en ese camino*"²⁵.

En noviembre 2012, los mediadores del acuerdo, Fabio Colindres y Raúl Mijango, presentaron un "*Pronunciamiento a la Nación*", redactado por los voceros nacionales de la Mara Salvatrucha y el Barrio Dieciocho, en el que se anunció la voluntad de ambas agrupaciones para crear "zonas especiales de paz", en diferentes localidades del país, ofreciendo no agredirse entre ellas y no perpetrar delitos contra el resto de la población, así como también incorporarse al trabajo comunitario local y entregar el arsenal de armamentos de las estructuras pandilleriles locales, pero como contrapartida solicitaban a las fuerzas de seguridad pública no realizar operativos masivos y nocturnos en estas zonas²⁶.

A pesar de ciertas críticas a las propuestas presentadas por los mediadores del proceso, el 23 de enero de 2013, los dirigentes del Barrio Dieciocho y la Mara Salvatrucha, junto con los mediadores del proceso de pacificación, anunciaron que habían alcanzado el acuerdo de declarar de manera progresiva, varios municipios del país como "*libres de violencia*", existiendo el compromiso de las pandillas para abstenerse de realizar actos violentos contra los habitantes de dichas localidades, sin exigir contraprestaciones gubernamentales; sin embargo los dirigentes de las dos pandillas aclararon que no están preparados para terminar con las extorsiones²⁷. En esa misma fecha, se celebró un acto público con la asistencia del ex ministro de Justicia y Seguridad Ciudadana, David Munguía Payés, representantes religiosos, autoridades municipales, junto con los mediadores del acuerdo y dirigentes

²⁵ La Página, "*Raúl Mijango: Nadie ha negado que la MS sea una estructura delincinencial*", 13 de octubre de 2013, consultado el 29 de mayo de 2013, disponible en <http://www.lapagina.com.sv/nacionales/72425/2012/10/12/Raul-Mijango-Nadie-ha-negado-que-la-MS-sea-una-estructura-delincinencial->

²⁶ Verdad Digital, "*Pandillas piden crear "zonas especiales de paz"*", 22 de noviembre de 2012, consultado el 22 de mayo de 2013, disponible en http://www.verdaddigital.com/index.php?option=com_content&view=article&id=1401:pandillas-piden-crear-gzonas-especiales-de-paz-r&catid=1:nacional&Itemid=27

²⁷ La Raza NW, "*Tregua entre pandilleros y la población salvadoreña*", 24 de enero de 2013, consultado el 22 de mayo de 2013, disponible en <http://www.larazanw.com/article/20130124/NEWS12/130129964>

pandilleros para declarar a la ciudad de Ilopango como primer municipio libre de violencia²⁸.

Durante los meses de febrero a mayo de 2013, se realizaron actos públicos en otros municipios para declararlos libres de violencia, entre ellos, Santa Tecla Quezaltepeque, Sonsonate, Puerto de la Libertad, Apopa, Puerto El Triunfo y la Vicente²⁹.

1.3 Primer aniversario del proceso de pacificación entre pandillas

El 11 de marzo de 2013, con ocasión del primer aniversario del acuerdo alcanzado entre la Mara Salvatrucha y el Barrio Dieciocho, el Secretario General de la OEA, José Miguel Insulza, visitó el país para reafirmar el apoyo de este organismo internacional a este proceso. El secretario Insulza resumió su visión expresando: *“El Salvador en 2011 estaba catalogado como uno de los países más violentos del mundo, registrando 66 homicidios por cada cien mil habitantes. Desde que se inició este proceso, la tasa de homicidios ha disminuido a menos de 30 por cada cien mil”*³⁰.

En abril de 2013, el ex ministro David Munguía Payés, viajó a la ciudad de Washington, capital de los Estados Unidos, para exponer detalles de este proceso a funcionarios del gobierno de Estados Unidos y representantes de las comunidades salvadoreñas residentes en el país norteamericano con el propósito de lograr fondos para la sostenibilidad de los proyectos de reinserción social, además de consolidar el respaldo de la OEA³¹. En esta visita, Munguía Payés valoró positivamente el acuerdo como un mecanismo alternativo de manejo de la delincuencia, diferente a la

²⁸ La Página, “Ilopango se declara municipio libre de violencia”, 23 de enero de 2013, consultado el 22 de mayo de 2013, disponible en <http://www.lapagina.com.sv/nacionales/76873/2013/01/23/Ilopango-se-declara-municipio-libre-de-violencia>

²⁹ Cfr. El Faro, “La Libertad se suma a los municipios libres de violencia”, 2 de marzo de 2013, consultado el 22 de mayo de 2013, disponible en <http://www.elfaro.net/es/201302/noticias/11223/> y La Prensa Gráfica, “San Vicente otro municipio libre de violencia”, 5 de abril de 2013, consultado el 22 de mayo de 2013, disponible en <http://www.laprensagrafica.com/San-Vicente--otro-municipio-libre-de-violencia>.

³⁰ El Confidencial, “El pacto con el diablo que salva vidas en El Salvador”, 24 de marzo de 2013, consultado el 22 de mayo de 2013, disponible en <http://www.elconfidencial.com/mundo/2013/03/24/el-lsquoopacto-con-el-diablorsquo-que-salva-vidas-en-el-salvador-117499/>

³¹ Contrapunto, “Munguía Payés persigue fondos para sostener tregua”, 4 de abril de 2013, consultado el 29 de mayo de 2013, disponible en <http://www.contrapunto.com.sv/gobierno/munguia-payes-persigue-fondos-para-sostener-tregua>

represión y el encarcelamiento, y señaló que como un efecto positivo de la nueva estrategia integral de seguridad pública, se produjo la disminución de 50% en el número de homicidios cometidos en el país. Como respuesta a las gestiones de Munguía Payés, se constituyó un comité técnico formado por miembros de la OEA con responsabilidad de asistir al gobierno salvadoreño para la adopción de nuevas medidas destinadas al control de la violencia³².

Después del primer aniversario del inicio del acuerdo entre pandillas, la discusión sobre la factibilidad de la misma volvió al centro del escenario político nacional durante los meses de abril y mayo de 2013, período en el que hubo posicionamientos desfavorables de diversos actores institucionales y sociales, incluyendo al Fiscal General de la República y a la Conferencia Episcopal de El Salvador (vid. *Infra* 2).

En este contexto, el presidente Mauricio Funes, respaldó de manera pública la labor del general David Munguía Payés, respecto al tema del manejo de la seguridad pública, así como las medidas orientadas a facilitar el acuerdo entre pandillas, anunciando el 15 de mayo de 2013, la focalización de medidas de política social en los municipios declarados libres de violencia para efecto de consolidar la prevención de hechos delictivos en los mismos³³.

El 17 de mayo de 2013, la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, pronunció sentencia definitiva en el proceso de inconstitucionalidad con referencia 4-2012, promovido por un grupo de ciudadanos vinculados a organizaciones de la sociedad. Dicha resolución declaró inconstitucionales los Acuerdos Ejecutivos 535/2011 y 30/2012, mediante los que se designó al General retirado David Munguía Payés como Ministro de Justicia y Seguridad Pública y al General retirado Francisco Ramón Salinas como Director General de la Policía Nacional Civil, fundamentándose

³² Diálogo Interamericano, "OAS ayudará a El Salvador a reducir la violencia de pandillas y a apoyar el proceso de paz", 11 de abril de 2013, consultado el 29 de mayo de 2013, disponible en http://www.dialogo-americas.com/es/articulos/rmisa/features/regional_news/2013/05/06/salvador-gangs

³³ Transparencia Activa, "Gobierno presenta acciones para apoyar municipios libres de violencia", 15 de mayo de 2013, consultado el 22 de mayo de 2013, disponible en <http://www.transparenciaactiva.gob.sv/wp-content/uploads/2013/05/LANZAMIENTO-2.jpg>

en el expreso mandato constitucional que establece la conducción de la seguridad pública por autoridades civiles. En dicha resolución se ordenó que ambos funcionarios cesaran en sus cargos de manera inmediata, además de sostener que el presidente de la República está obligado por el ordenamiento constitucional a designar civiles en la conducción de ambas instituciones³⁴.

Posteriormente el 18 de mayo de 2013, en una conferencia de prensa realizada en el Centro Penal “La Esperanza”, integrantes de las dos principales pandillas del país, el Barrio Dieciocho y la Mara Salvatrucha, junto con miembros de pandillas menores como la Mara Máquina, Mao Mao, La Raza y MD, lamentaron la declaratoria de inconstitucionalidad del nombramiento del ex Ministro David Munguía Payés, por considerar que había realizado una labor de acompañamiento al proceso de pacificación entre dichas organizaciones. Sin embargo, rechazaron que el acuerdo fuera a suspenderse debido al cese de Munguía Payés³⁵. De igual manera, el mediador Raúl Mijango, valoró negativamente la resolución de la Sala, al mismo tiempo que advirtió *“la tregua no va a fracasar, los que están interesados en que fracase no va a pasar”*³⁶.

El 21 de mayo de 2013, un grupo de miembros del Barrio Dieciocho que cumplen penas de prisión en el Centro Penal de Izalco, realizaron una conferencia de prensa donde reiteraron su compromiso con el mantenimiento y consolidación del proceso de pacificación entre ambas pandillas. En esta ocasión se difundió un comunicado en el que se afirmaba: *“estamos decididos a no dar paso atrás y estamos conscientes que para*

³⁴ Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, Sentencia definitiva del proceso de inconstitucionalidad con referencia 4- 2012, pronunciada a las doce horas y treinta minutos del 17 de mayo de 2013, consultado el 30 de mayo de 2013, disponible en <http://es.calameo.com/read/002006195f282d6056d8d>

³⁵ En un comunicado presentado en la conferencia de prensa del 18 de mayo de 2013, las pandillas expresaron: *“Con esta resolución los detractores que responden a mezquindades, que responden a negocios propios y foráneos, se han equivocado, este tipo de golpes bajos al proceso no nos harán de desistir de nuestra decisión de transformarnos y de reinsertarnos en la sociedad”* vid. La Página, “Pandillas: Este proceso no depende del señor Ministro”, 19 de mayo de 2013, consultado el 30 de mayo de 2013, disponible en <http://www.lapagina.com.sv/nacionales/81821/2013/05/19/Pandillas-%E2%80%9CEste-proceso-no-depende-del-senor-ministro%E2%80%9D>

³⁶ La Prensa Gráfica, “Munguía Payés, el padrino de la tregua de pandillas”, 19 de mayo de 2013, consultado el 30 de mayo de 2013, disponible en <http://www.laprensagrafica.com/munguia-payes--el-padrino-de-la-tregua-de-pandillas>

que la gente crea en nuestro compromiso debemos darles otras muestras de buena voluntad, de que realmente queremos una pacificación". Además de las declaraciones realizadas, los pandilleros entregaron un lote de armas hechas a los custodios del sistema penitenciario.

El 28 de mayo de 2013, el presidente Mauricio Funes nombró al economista Ricardo Perdomo, como nuevo ministro de Justicia y Seguridad Pública, asignándole la tarea de mantener la reducción de los homicidios, continuar el proceso de pacificación iniciado en marzo de 2012, y fortalecer las iniciativas de prevención³⁷. En ese mismo contexto, apenas iniciada la nueva gestión ministerial, se produjo un incidente directamente relacionado con el avance del proceso de diálogo y pacificación seguido entre las pandillas, que se produjo cuando los dirigentes pandilleros Dionisio Umanzor, alias *El Sirra* (Mara Salvatrucha), y Carlos Mojica, alias *Viejo Lin* (Barrio Dieciocho) condenados por delitos graves, salieran de los Centros Penales en que se encuentran cumpliendo su pena, para participar en un acto religioso y una entrevista televisiva en las instalaciones de la iglesia Tabernáculo Bautista Amigos de Israel de la ciudad de San Salvador, ambas actividades conducidas por el pastor Edgar López Bertrand hijo³⁸.

A partir del cuestionamiento en los medios de comunicación sobre la legalidad del permiso concedido a los dos dirigentes de pandillas, el ministro de Justicia y Seguridad Ciudadana, Ricardo Perdomo, decidió destituir al Director General de Centros Penales, Nelson Rauda, así como suspender cualquier permiso de salida o privilegio para los pandilleros que cumplen penas de prisión³⁹.

³⁷ La Página, "Ricardo Perdomo nuevo ministro de Seguridad y Rigoberto Pleités, director de PNC", 28 de mayo de 2013, consultado el 30 de mayo de 2013, disponible en <http://www.lapagina.com.sv/nacionales/82246/2013/05/28/Ricardo-Perdomo-nuevo-ministro-de-Seguridad-y-Rigoberto-Pleites-director-de-PNC>

³⁸ El Faro, "Tabernáculo Bautista bendice tregua", 30 de mayo de 2013, consultado el 30 de mayo de 2013, disponible en <http://www.elfaro.net/es/201305/noticias/12228/>

³⁹ La Página, "Perdomo prohíbe que reos salgan de la cárcel a realizar entrevistas con medios", 31 de mayo de 2013, consultado el 31 de mayo de 2013, disponible en <http://www.lapagina.com.sv/nacionales/82353/2013/05/31/Perdomo-prohibe-que-reos-salgan-de-la-carcel-a-realizar-entrevistas-con-medios>

2. Posicionamientos institucionales y sociales respecto a la situación en estudio⁴⁰

2.1 Actores institucionales:

- **Fiscal General de la República**

En entrevista televisiva del canal 12, realizada el 16 de abril de 2013,⁴¹ el Fiscal General de la República, Luis Martínez, brindó su opinión sobre el acuerdo entre pandillas, señalándolo como *"un pacto hipócrita"*, por lo que no comparte dicho proceso, ya que según su opinión agrupaciones siguen atentando contra la sociedad salvadoreña. El fiscal Martínez señaló que el acuerdo no ha disminuido los delitos, sobre todo las extorsiones, ni siquiera en los municipios considerados *"libres de violencia"*. Además, el Fiscal opinó que si un proceso se denomina *"tregua"*, este debería ser con la población y no con criminales.

En declaraciones emitidas el 12 de mayo de 2013, el Fiscal General de la República se refirió nuevamente al pacto entre pandillas y manifestó sentirse satisfecho con la posición que la Conferencia Episcopal de El Salvador (CEDES) sentó sobre las acciones delictivas de las pandillas y sobre el acuerdo que firmaron los cabecillas de estos grupos criminales, a los que también la Iglesia tildó de terroristas. *"Lo más importante es que la Fiscalía (General de la República), el fiscal y los fiscales no estamos ya solos en este esfuerzo que estamos realizando en despegarles esa máscara que tienen las pandillas, que solo promueven violencia sin sentido"*.

En declaraciones a la prensa, el 11 de mayo de 2013, el Fiscal general manifestó su intención de promover una ley que fomentará la justicia y la paz, que incite a las personas involucradas en la comisión de ilícitos a confesar sus delitos, a contribuir en la investigación de los mismos, a un compromiso real en un proceso de readaptación,

⁴⁰ En este de informe de investigación se recogen los posicionamientos respecto a la pacificación o tregua entre pandillas, emitidos durante los meses de abril y mayo de 2013 por los diferentes actores políticos y sociales.

⁴¹ Cfr. El Diario de Hoy, *"Fiscal: Tregua entre pandillas es un pacto hipócrita"*, 17 de abril de 2013. consultado el 30 de mayo de 2013, disponible en http://www.elsalvador.com/mwedh/nota/nota_completa.asp?idCat=47859&idArt=7826768

y que de esa forma la Fiscalía pueda ofrecerles beneficios penales dentro de un marco legal⁴². Por otra parte, en entrevista televisiva del 27 de mayo de 2013, reiteró su oposición al acuerdo entre pandillas, además de expresar su falta de confianza en la labor del mediador de dicho pacto, Raúl Mijango⁴³.

- **Presidente de la República**

El presidente Mauricio Funes en cuya gestión se ha propiciado el proceso de pacificación entre pandillas manifestó *“nadie puede poner en duda que los homicidios se han reducido en un 52 % desde marzo de 2012 gracias a la “tregua”*. Respecto a la posición de la iglesia católica, que lanzó duras críticas al proceso de pacificación entre las pandillas manifestó: *“no han rechazado la tregua, han dicho que en opinión de ellos no ha producido los resultados esperados...Con esa percepción de los obispos yo no estoy de acuerdo, porque la tregua en un año y un mes sí ha producido los resultados esperados, han bajado los homicidios”*⁴⁴.

Al explicar en qué consiste el acuerdo de pacificación entre pandillas explica que *“Con estas iniciativas damos comienzo a una nueva fase de la política de prevención de la violencia y el delito en nuestro país” ...“El problema del crecimiento del crimen y el delito está en la indiferencia ante las necesidades del pueblo, y sobre todo de los sectores más vulnerables, que son los jóvenes de las comunidades y los barrios más pobres del país”*⁴⁵.

Respecto a las críticas hechas al proceso por parte del partido ARENA, el 27 de mayo El Presidente de la República expuso: *“El legado histórico del partido ARENA es un país con 15 o 16 homicidios diarios. Señores de ARENA acepten eso, ustedes nos legaron un país con 15 homicidios diarios, con una tasa de homicidios de más de 70 por cada 100 mil*

⁴² El Diario de Hoy, “Fiscal: “Ya no estaremos solos”, 12 de mayo de 2013, consultado el 22 de mayo de 2013, disponible en http://www.elsalvador.com/mwedh/nota/nota_completa.asp?idCat=47654&idArt=7885328

⁴³ El Mundo, “Fiscal increpa a Mijango por tregua de pandillas”, 16 de mayo de 2013, consultado el 22 de mayo de 2013, disponible en <http://elmundo.com.sv/fiscal-increpa-a-mijango-por-tregua-de-pandillas>

⁴⁴ Disponible en: <http://www.que.es/ultimas-noticias/sucesos/201305140022-funes-dice-tregua-entre-pandillas-efe.html>

⁴⁵ El Faro, “Mauricio Funes: damos comienzo a una nueva fase de la política en prevención”, 14 de mayo de 2013. Disponible en: <http://www.elfaro.net/es/201305/noticias/12098/>

habitantes que nos colocó en la deshonrosa posición de ser el segundo país más violento del mundo⁴⁶”.

2.2 Posicionamiento de Actores Sociales y Políticos.

• Diputados de la Asamblea Legislativa

El Diputado Guillermo Gallegos del partido político Gran Alianza por la Unidad Nacional (GANU), estableció su posición ante el acuerdo entre pandillas afirmando que ha dejado resultados positivos en la reducción de homicidios, pero no debe permitirse que los pandilleros tengan privilegios y prebendas, principalmente aquellos que ya fueron vencidos y condenados en juicio.

Respecto a la continuidad del proceso expresa que *“Debe ser bien analizado por todos los sectores. Me parece que no podemos como Estado concederle situaciones (a los pandilleros) que no están dentro de la ley”...“La gente no percibe lo positivo de ninguna manera. Sigue existiendo el flagelo en las extorsiones y es el delito que más está golpeando a los salvadoreños. La gente se incorporará cuando vea resultados concretos, mientras tanto crecerá la apatía, la poca credibilidad y en vez de ganar seguidores, tendrá más detractores”⁴⁷.*

Por otra parte el Diputado Benito Lara del FMLN y miembro de la Comisión de Seguridad, considera que el acuerdo entre pandillas MS y 18 han evitado la muerte de al menos 3,500 salvadoreños y consideró que la sociedad en general debería tener una participación más activa y efectiva para que el acuerdo se mantenga y amplíe. *“Tenemos cerca de 3,500 familias o personas que ya no son parte de las estadísticas y una pregunta ¿eso es bueno o es malo? Yo creo que más que ponernos en un plan de que las cosas no sirven, que las cosas no están saliendo como se esperaba, todos idealmente esperamos que no se cometa ningún delito pero tanto como que en un año y un par de meses, decir, que no es*

⁴⁶ Diario Co Latino, “Norman Quijano comete delito al afirmar que el gobierno negocia con criminales”, 27 de mayo de 2013. Disponible en: <http://www.diariocolatino.com/es/20130527/portada/116147/Norman-Quijano-comete-delito-al-afirmar-que-el-%E2%80%9CGobierno-negocia-con-criminales%E2%80%9D.htm>

⁴⁷ La Página. “Diputados: pandillas deben de dejar de delinquir si quieren el respaldo ciudadano”, 14 de mayo de 2013. Disponible en: <http://www.lapagina.com.sv/nacionales/81622/2013/05/14/Diputados-Pandillas-deben-dejar-de-delinquir-si-quieren-respaldo-ciudadano->

*lo que uno espera, que los resultados quizá no son los mejores, bueno, yo creo que se pide mucho*⁴⁸.

Respecto al tema el diputado Ernesto Angulo del Partido ARENA, detalló que desde el inicio del acuerdo entre pandillas, su partido viene señalando la preocupación que este proceso genera en la población. *“Nadie sabe realmente qué es lo que está pasando en el pacto entre pandillas y sus acuerdos. Nadie sabe que hay detrás de esto y la población no confía en la tregua porque no se ha dicho la verdad”*. Al comentar sobre su validez, manifestó *“Si no quieren operativos o que se les persiga que dejen de robar, hurtar y extorsionar. Estoy contento por la reducción de homicidios, pero hay más delitos en las extorsiones y no ha bajado como dicen las autoridades”*⁴⁹.

2.2.1 Medios de Comunicación

- **El Faro**

El editorial del periódico digital el faro reconoce en los primeros seis meses del acuerdo entre pandillas una efectiva reducción de los índices de homicidios, sin embargo cuestiona la transparencia del proceso y su sostenibilidad. *“La contundente reducción de índice de homicidios en El Salvador desde hace seis meses, producto de la llamada tregua entre las pandillas, es el hecho más significativo en materia de seguridad pública desde la firma de los Acuerdos de Paz...Creemos que es necesario saber sobre qué se sostiene esta tregua, o negociación, para tener elementos suficientes que nos permitan ventilar el debate sobre las políticas públicas de seguridad, las condiciones del acuerdo con las pandillas y la capacidad del Estado para mantenerla mientras se avanza en una solución estructural al problema de la violencia.*^{50”}.

⁴⁸ La Página. “Benito Lara, Las pandillas no van a resolver el problema de inseguridad”, 15 de mayo de 2013. Disponible en: <http://www.lapagina.com.sv/nacionales/81670/2013/05/15/Benito-Lara-Las-pandillas-no-van-a-resolver-el-problema-de-inseguridad>

⁴⁹ La Página. “Diputados: pandillas deben de dejar de delinquir si quieren el respaldo ciudadano”, 14 de mayo de 2013. Disponible en: <http://www.lapagina.com.sv/nacionales/81622/2013/05/14/Diputados-Pandillas-deben-dejar-de-delinquir-si-quieren-respaldo-ciudadano->

⁵⁰ El Faro, “Mentiras y verdades sobre la tregua”, editorial de el faro de fecha 16 de septiembre de 2012. Disponible en: <http://www.elfaro.net/es/201209/opinion/9695/>

- **Diario Co Latino**

En el editorial del Co Latino hace referencia a la falta de claridad del pacto entre pandillas y el papel de los medios de comunicación, en cuanto a dar a conocer el tema y por consiguiente limitar información sobre la efectividad del pacto que es la reducción de homicidios. *“La sorpresiva tregua anunciada y concretada por las dos principales pandillas de El Salvador no solo causó extrañeza en muchos sectores del país, sino que, además, hubo intentos o por lo menos deseos de que esta fracasara. Sin lugar a dudas, las informaciones preliminares no fueron del todo claras, y eso propició que algunos sectores y medios de comunicación, incluso, la convirtieran en su único eje de información, restando la esencia, que era el pacto mismo y la disminución de los homicidios. Es decir, lo esencial ha sido y será, el acuerdo de dos grupos de violencia social que mantenían en vilo a la ciudadanía con cifras hasta de 14 homicidios diarios⁵¹”.*

2.2.2 Sociedad Civil

- **FESPAD**

En conferencia de prensa la directora ejecutiva de la Fundación de Estudios para la Aplicación del Derecho, María Silvia Guillén, manifestó su posición acerca del acuerdo entre pandillas, expresando que *“En la medida en que la tregua no sea transparente y no se institucionalice esto no tiene futuro”*. Destacó que la consecuencia de un mal armisticio no la van a pagar *“los funcionarios que ya se van”* en junio del próximo año al terminar su gestión (2009-2014), sino que el pueblo salvadoreño. Por ello insistió en que es necesario que haya transparencia en el armisticio, ya que sólo así podrá convertirse en una oportunidad para combatir la violencia en El Salvador. Según Guillén, la *“tregua”* es producto del ex ministro de Justicia y Seguridad, David Munguía Payés, para bajar los índices de homicidios; sin embargo, él en reiteradas veces ha dicho que el armisticio ha sido producto de los pandilleros⁵².

⁵¹ Diario Co Latino. “La Tregua entre pandillas”, 4 de marzo de 2013. Disponible en: <http://www.diariocolatino.com/es/20130304/editorial/113349/La-tregua--entre-pandillas.htm>

⁵² Cfr. Disponible en: <http://www.estrategiaynegocios.net/blog/2013/03/13/activistas-salvadorenos-exigen-transparencia-en-la-tregua-entre-pandillas/>

- **Msc. Roberto Cañas**⁵³

Roberto Cañas quien fue uno de los miembros de la Comisión de Negociación que firmó los Acuerdos de Paz en 1992, expresó su punto de vista sobre el acuerdo entre pandillas en la sección de Editorial y opinión de Diario EL Mundo. El firmante de los Acuerdos de Paz manifestó que *“Durante más de un año el gobierno de El Salvador, con el apoyo de la Organización de los Estados Americanos, nos ha querido vender la idea que la solución a la problemática generada por las pandillas es una tregua...Hay que insistir, toda solución al problema de las pandillas, para que sea viable, debe darle atención al fenómeno de la violencia juvenil, ofreciendo oportunidades de recreación y trabajo a la juventud. No se pueden usar atajos fáciles pero no efectivos para llegar a una solución en el tema de las pandillas*⁵⁴.

- **Iglesia Católica**

La Conferencia Episcopal de El Salvador denunció el 11 de mayo de este año que *"la tregua entre pandillas"* no ha producido beneficios a la población honrada y trabajadora y calificó como *"terrorismo"* los crímenes que cometen las maras. Señalan la falta de claridad sobre la credibilidad y sostenibilidad del proceso de tregua que firmaron hace poco más de un año los cabecillas de pandillas. Rosa Chávez dijo que con el pronunciamiento también se estaba dejando claro que la Iglesia no ha tenido nada que ver en la iniciativa de la supuesta tregua, como se justificó al principio de ese proceso.

En opinión de los obispos salvadoreños, el robo y la extorsión no deben ser medios justos para vivir. *"El Séptimo Mandamiento prohíbe el robo y la extorsión"*. Asimismo, la Iglesia critica la incapacidad del Estado de evitar que los delincuentes, aun estando presos, continúen cometiendo u ordenando diversos crímenes y de poner tras las rejas a los delincuentes. El comunicado de la CEDES también ha sido firmado por

⁵³ *“Fue uno de los miembros de la Comisión de Negociación que firmó los Acuerdos de Paz en 1992 también fue miembro de la Comisión Política y del Consejo Nacional del Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional”*. Véase en: http://es.wikipedia.org/wiki/Roberto_Ca%C3%B1as_L%C3%B3pez

⁵⁴ Diario El Mundo, *“Tregua, estrategia fallida”*, 14 de mayo de 2013, consultado el 30 de mayo de 2013, Disponible en: <http://elmundo.com.sv/tregua-estrategia-fallida>

monseñor Fabio Colindres, como vicepresidente de esa entidad y como Obispo del Ordinariato Militar⁵⁵.

2.2.3 Candidatos presidenciales

- **Salvador Sánchez Cerén.**

El candidato a la presidencia por el partido FMLN Profesor Sánchez Cerén consideró que la tregua es una oportunidad para que haya un diálogo que permita reducir los niveles de criminalidad y violencia en el país. *"En el caso de la tregua, que es el tema que ahora está en debate, hay que analizarla desde el punto de vista que ha generado una oportunidad de diálogo, una oportunidad de encuentro y yo creo que en El Salvador nosotros hemos aprendido que los principales problemas se resuelven por la vía del diálogo, por la vía del entendimiento"*. Pese a ello no aseguró si mantendrá o no el acuerdo entre pandillas de ganar la presidencia. Se limitó a decir que la misma *"no ha dado todos los resultados que la población esperábamos, por eso hay duda, pero creo que es un esfuerzo que ha logrado disminuir el nivel de asesinatos en el país"*⁵⁶.

Por otro lado, Sánchez Cerén dijo que su partido ha insistido en que el tema de la seguridad tiene varias aristas, una de ellas es la prevención y la generación de oportunidades para los jóvenes. *"Nosotros hemos sostenido siempre de que el fenómeno de la inseguridad en El Salvador, es un fenómeno integral. Es un fenómeno, primero, que significa que hay que tener una política de prevención, una política de prevención que le dé oportunidad a los jóvenes de alejarse de la violencia"*.

- **Antonio Saca**

El candidato presidencial por el Movimiento Unidad Antonio Saca, manifestó su posición ante el acuerdo entre pandillas expresando que *"La tregua entre las pandillas sólo beneficia a los pandilleros y no a la sociedad. La guerra de las pandillas contra la sociedad no ha cesado y eso es lo que a mí más me preocupa. Continúa la guerra de extorsiones... de*

⁵⁵ Cfr. El Salvador.com. "Iglesia se distancia de la Tregua entre pandillas", 12 de mayo de 2013. Disponible en: http://www.elsalvador.com/mwedh/nota/nota_completa.asp?idCat=47859&idArt=7885306

⁵⁶ El Salvador.com. "Quijano y Saca revisan la tregua; Sánchez duda de los resultados", 23 de abril de 2013. Disponible en: http://www.elsalvador.com/mwedh/nota/nota_completa.asp?idCat=47673&idArt=7841525

rentear a los salvadoreños... de violar, de tomarse territorios" ...“La esencia de una estrategia de seguridad es proteger a los ciudadanos honestos y trabajadores. No podemos premiar el delito y castigar la honestidad. La seguridad es la primera responsabilidad del Estado y he dicho que bajo ningún punto de vista el gobierno puede abandonar la seguridad simple y sencillamente porque existe una tregua. Estamos hablando de grupos al margen de la ley”⁵⁷.

- **Norman Quijano**

El candidato presidencial de ARENA, cambió su postura con respecto al acuerdo entre pandillas; el 30 de abril de este año afirmó que de llegar a la presidencia apoyaría la llamada tregua e incluso la “ampliará” a fin que se mantenga el clima de reducción de homicidios en el país. Estas declaraciones contradicen su anterior postura que señalaba a la tregua entre pandillas como “improcedente”; sin embargo, en el programa Debate con Nacho Castillo del canal 35, expresó que el proceso de pacificación debe ser mejorado a fin de incorporar la reducción no solamente de los asesinatos. Quijano dijo que de ser electo presidente su gestión se enfocaría en que los salvadoreños ya no sean víctimas de extorsiones, reduciendo además los robos y hurtos. *“Es importantísimo el mantenimiento de la treguan pero hay que darle la sostenibilidad moral, legal y que los ciudadanos tengan derechos a participar”⁵⁸.*

A un mes de estas declaraciones, aparece una publicación en la Prensa Grafica de una entrevista en donde Quijano manifiesta *“Yo no creo en la tregua entre pandillas porque los pandilleros no han renunciado a delinquir”*, y dejó claro que de llegar a ser Presidente no continuará con este programa. *“La tregua no es transparente...El mismo Gobierno se desvincula de la tregua, pero llena de propaganda marcando los logros de la tregua... Hay cosas que no entiendo”⁵⁹.*

⁵⁷ La Página. “Saca; Tregua solo beneficia a pandilleros y no a la sociedad”, 14 de mayo de 2013. Disponible en: <http://www.lapagina.com.sv/nacionales/81642/2013/05/14/Saca-Tregua-solo-beneficia-a-pandilleros-y-no-a-la-sociedad->

⁵⁸ La Página. “Quijano cambia postura y ahora apoya tregua entre pandillas”, 1 de mayo de 2013. Disponible en: <http://www.lapagina.com.sv/nacionales/81030/2013/04/30/Quijano-cambia-postura-y-ahora-apoya-tregua-entre-pandillas>

⁵⁹ La Prensa Grafica, “Norman Quijano: “Yo no creo en la tregua entre pandillas””, publicado el 5 de junio de 2013. Disponible en: <http://www.laprensagrafica.com/norman-qui-jano---yo-no-creo-en-la-tregua-entre-pandillas->

2.2.4 Opinión Internacional

- **Senador Demócrata de Estados Unidos Robert Menéndez**

En su visita a El Salvador el Senador Robert Menéndez presidente del Comité de Relaciones Exteriores de la Cámara Alta de Estados Unidos, expresó su opinión acerca del acuerdo entre pandillas en el país manifestando: *“Cuando las maras pueden tener un nivel tan alto dentro de un país (como El Salvador) es no solamente una amenaza a la seguridad de los ciudadanos, es una amenaza a la soberanía de un país y por eso nos interesan mucho los esfuerzos que se están haciendo aquí”*. Menéndez se distanció de apoyar este acuerdo que es respaldado por el Gobierno, pero dijo que respetaba la decisión de las autoridades salvadoreñas, *“Es una decisión soberana para El Salvador, como quiere proceder... los esfuerzos de la tregua, pero nuestro enfoque es en la prevención para no tener más miembros de maras para el futuro”* ...*“Cuando hay un grupo de personas armadas (...) potencialmente 60.000-65.000 miembros de pandillas en un país, que tienen la habilidad de ser violentas crea un riesgo al país, ese es el contexto al que estamos llegando”*.

- **Organización de Estados Americanos**

La Organización de Estados Americanos (OEA) formalizó el 8 de abril de 2013, el respaldo al acuerdo entre pandillas iniciada el año pasado, con la firma de un acuerdo de cooperación con el gobierno que “fortalecerá” el papel del organismo en el proceso. El Acuerdo sobre Cooperación y por el Establecimiento de una Misión de Asistencia a la Seguridad, fue firmado en la sede de la OEA en Washington por el secretario general del organismo, José Miguel Insulza, y el ex Ministro salvadoreño de Justicia y Seguridad Pública, David Munguía Payes.

Insulza, quien el año pasado ya se desplazó hasta El Salvador para asumir el papel de garante del proceso de paz entre las maras MS-13 y Barrio 18, calificó el acompañamiento del proceso de paz como *“una de las acciones más significativas”* que realiza la OEA en estos momentos en el hemisferio. *“Hemos iniciado un camino que no tiene parangón en nuestra región”*, se felicitó y destacó que la tregua pandillera *“es una*

respuesta institucional, cada vez más sólida, al gran problema de Centroamérica, que es la violencia". Tanto Insulza como Munguía resaltaron además los logros en materia de reducción de violencia conseguidos en El Salvador, donde en el primer trimestre de 2013 se registró la mitad de homicidios que en igual tiempo un año atrás⁶⁰.

- **Investigador Douglas Farah⁶¹**

El analista Douglas Farah, que recientemente presentó un estudio sobre el accionar de las pandillas en el Triángulo Norte, quien goza de consideraciones por parte del gobierno estadounidense, al referirse a la visita hecha a los Estados Unidos por parte del ex Ministro de Justicia y Seguridad Pública, David Munguía Payés, y el obispo Fabio Colindres, en su calidad de mediador del acuerdo, hacia despachos de algunos congresistas de Estados Unidos menciona *"No sé qué tipo de apoyo estarían buscando del Congreso de Estados Unidos. Lo que sé es que hay muchísimas dudas sobre la transparencia del proceso de la tregua y la tregua misma. La delegación no recibió ninguna promesa de apoyo financiero o moral al proceso⁶²".*

3. Entrevistas a Académicos y operadores de justicia

- **Entrevista a jueces con competencia en materia penal⁶³**

Para conocer la opinión de los aplicadores de justicia penal se entrevistó a los jueces Martín Rogel Zepeda⁶⁴ y Jose Gil Cruz⁶⁵, integrantes del Tribunal Tercero de Sentencia de San Salvador. Al preguntárseles sobre qué debemos entender por la

⁶⁰ Cfr. Diario El Mundo. "OEA formaliza respaldo a tregua entre pandillas en El Salvador", 8 de abril de 2013. Disponible en: <http://elmundo.com.sv/oea-formaliza-respaldo-a-tregua-entre-pandillas-de-el-salvador>

⁶¹ "Doug Farah es un Académico Asociado a IASC's Senior Fellow que realiza Investigaciones Financieras y sobre Transparencia. Farah se especializa en la investigación, la escritura y la formación en las organizaciones transnacionales criminales y grupos armados y sus efectos en los Estados". Disponible en: http://www.strategycenter.net/scholars/scholarID.13/scholar_detail.asp

⁶² Cfr. El Diario de Hoy. "Tregua de Pandillas sin apoyo de EEUU", 11 de abril de 2013. Disponible en : http://www.elsalvador.com/mwedh/nota/nota_completa.asp?idCat=47859&idArt=7813871

⁶³ Entrevista realizada por la Unidad de Investigación de la Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales de fecha 21 de mayo del 2013.

⁶⁴ Licenciado en Ciencias Jurídicas por la Universidad de El Salvador, Abogado y Notario de la República. Es el Juez presidente del Tribunal Tercero de Sentencia de San Salvador. Es catedrático de la Universidad Politécnica de El Salvador y Universidad Evangélica de El Salvador, así como capacitador de la Escuela de Capacitación Judicial.

⁶⁵ Licenciado en Ciencias Jurídicas, Abogado y Notario de la República, Juez 3o de Sentencia, Magistrado en funciones de la Cámara de Menores de San Salvador.

llamada “Tregua entre pandilla” los jueces coincidieron en la ambigüedad del tema, ya que es un experimento que no podría ser llamado proceso desde la percepción de un abogado.

Para el Juez Rogel *“El desarrollar un proyecto de prevención y reinserción de esta gente a las actividades legales del país requiere una gran inversión y muchos recursos y nadie está dispuesto a hacerlo y más aún en nuestros tiempos que hay una crisis económica global”*.

Por su parte el Juez Gil manifiesta que al tratar de conceptualizarlo entiende que *“sería una cuestión más de experimento y dentro de esto podría encajarse a lo que más se acerca, a una tregua”...“lo que pasa es que habría que preguntarse entre quienes, siempre hay algunas cuestiones de política criminal que no las transparentan, si no que las manejan muy a oscuras, con eso lo que quiero decir, es que el estado tiene doble ética, es decir una ética de una política criminal para controlar el crimen y otra que siempre va a negociar con criminales, ya que éstos dan información que le sirve al Estado”*.

En el contexto legal sobre los beneficios brindados a los pandilleros al interior de las cárceles el juez José Gil expresa: *“Siempre han habido beneficios, es decir, los delatores quiérase o no algunas veces son delinquentes, ellos no dan información gratuita”* mientras que el juez Martín Rogel señala: *“El Estado tiene la obligación de dar o proveerles de los derechos fundamentales a las personas recluidas, el problema es que algunos de esos derechos se han limitado y otros se han creado como conductas delictivas...los centros penales deberían estar dispuestos para tener las condiciones dignas de una persona recluida en un centro penitenciario, lo que pasa que nuestro pueblo, cualquiera que tenga libros, teléfonos, televisión ya lo ve como un privilegio y es un derecho que tiene el que lo lleguen a visitar su familia, lo que pasa es que las cosas están tan mal en el país que hay una negación a los derechos, y todos nosotros lo vemos de una forma normal o natural cuando no es normal o natural”*.

En ese mismo orden de ideas el Juez Martín reconoce el poder que tienen las pandillas *“Sea se le dé o no se le de poder públicamente, ellos ya tiene un poder, y ese es un poder que está disputándose con el mismo Estado, porque hay lugares en donde los pandilleros*

dicen aquí va haber toque de queda... Ahora, el tema es que las pandillas puedan sufrir ya una mutación, ya no solamente están realizando actividades desorganizadas, sino ya puro crimen organizado que les puedan servir de brazo armado al verdadero crimen, al narcotráfico, a grupos ya más estructurado que podrían ser ya una especie como los Zetas en México, entonces ese es uno de los problemas que se tienen”.

En esta misma entrevista se consultó a los jueces si la Ley de Proscripción de Maras, Pandillas, Agrupaciones Asociaciones y Organizaciones de naturaleza criminal, es un impedimento para la realización de la llamada “tregua entre las pandillas”. El Juez Rogel se refiere a esta ley expresando: *“A mí me aparece de que esa ley más que todo iba tras los bienes o beneficios que recibían las pandillas... el fenómeno criminal ha crecido tanto, que si ustedes investigaran un poquito más, se van a dar cuenta que producto de las rentas algunos ya son empresarios, tienen hoteles, tienen microbuses en la cuestión del transporte colectivo; hay muchas personas vinculadas con las pandillas que han comprado microbuses entonces esa ley iba por la vía de agarrarle los bienes, pero eso no se entendió de esa forma sino que se vio como que se tratara de una ley de carácter penal y no era de carácter penal, era administrativa”.*

El Juez José Gil relaciona el tema del Derecho Penal simbólico, *“es decir, la gente tenía digamos un gran problema de delincuencia entonces el Estado dice ¿a esta gente como le voy dar respuesta?, bueno entontes una forma es que voy a decir de que esas agrupaciones ya son un delito, entonces la gente creyó que con eso iba a desaparecer el fenómeno o lo iba a controlar y de hecho por ejemplo tuvo efecto en las pandillas porque tendieron a esconderse, porque como ya les decían de que hoy si estaban asociados, era delito y por lo tanto los capturarían”,* argumentando a la misma vez el juez Rogel que *esto tiene un “aspecto negativo porque antes los podían ubicar por los tatuajes y en la actualidad ellos ya van cambiando van mutando”.*

Introduciendo a la temática el conjunto de leyes represivas que se han dado en el país y no han sido efectivas los dos jueces coinciden en que el Estado debe de tener diferentes posibilidades, una represiva y otra de reinserción. En torno a este último aspecto de reinserción el Juez Rogel comenta: *“la inserción requiere dinero, requiere*

recursos ¿Por qué cree ustedes que viene la gente de Organización de Estados Americanos acá? ¿Por qué cree que llevan el proyecto a los Estados Unidos a Washington? Precisamente porque estos proyectos requieren dinero y no hay dinero, los Estados Unidos no está dispuesto"... "Entonces a mí me parece de que para que esto fructifique se necesitan que se involucren todos los sectores del país y además buscar el apoyo de carácter internacional...ya nos dimos cuenta que el aspecto de la cárcel no se hace mayor cosa, al contrario ellos en la cárcel sienten que van a donde están sus grupos, su pandillas y están más seguros incluso que estando en la calle, entonces vean ustedes que tenemos que buscar otro tipo de respuestas al problema".

- **Entrevista al mediador del proceso de pacificación entre pandillas, Raúl Mijango⁶⁶**

Para abonar a una mayor claridad del tema, la Unidad de Investigación tuvo acceso a una entrevista con uno de los mediadores del acuerdo entre padillas, el ex diputado Raúl Mijango. En esta entrevista se le pregunto sobre el surgimiento y consolidación de las pandillas, a lo cual Raúl Mijango consideró que su origen se encuentra en la marginación social de la juventud, en tal sentido, explicó: *"Cuando uno habla con estos muchachos las cosas para ellos son mucho más simples, pero mucho más complejas todavía, porque cuando uno les dice a ellos que, ¿qué es lo que buscan en eso?, le dicen a uno: número uno identidad, porque la pandilla resuelve o llena los vacios que la sociedad, que el Estado y la familia no llenan; y segundo, sobrevivencia, porque ante una sociedad que te margina, que no te da ningún tipo de oportunidades, que te tiene estigmatizado, que te da tratamiento racial, ¿tú qué tienes que hacer?"*.

En opinión de Mijango, la realidad salvadoreña así como la experiencia internacional, permite afirmar que las políticas de seguridad públicas que se limitan únicamente a la represión han demostrado su fracaso, señalando que estas medidas surgieron de la errada equiparación entre pandillas y organizaciones criminales dedicadas al narcotráfico. En tal sentido, el mediador afirmó: *"la implementación de una política*

⁶⁶ Raúl Mijango, que se ha presentado públicamente como mediador del proceso de pacificación entre las dos principales pandillas del país, fue entrevistado por la Unidad de Investigación de la Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales, en sus oficinas personales, el día 24 de mayo de 2013.

pública que tuvo como base la acción represiva del Estado, que por lo tanto consideró que se podía contener el auge de la violencia y que además se podía no solo contener si no que disminuirla y arrancarla, y lo que ha sucedido es todo lo contrario, entre más represión, lo que se generó fue un incremento de la acción delinciente, porque la historia se ha encargado de demostrar en sobradas veces que ningún problema de violencia se resuelve con más violencia”.

Raúl Mijango consideró que el enfrentamiento entre pandillas tiene características especiales que trascienden de un hecho delincencial común, destacando que *“vista la evolución que el fenómeno estaba teniendo, éste se había convertido ya no solo en un problema criminal, si no que en un nuevo conflicto social, porque cuando uno analiza el carácter de la estructura, la forma de organización, y la formas de operación y todo eso que han tenido las estructuras pandilleriles, muchas de ellas son la repetición de prácticas que movimientos insurgentes desarrollaron en otros tiempos”.*

Para Mijango, la decisión de intentar una alternativa a la vía represiva surgió de condiciones específicas que se configuraron a partir del recambio de autoridades en el aparato de seguridad pública. En su opinión: *“Con las nuevas autoridades aprovechando algunas amistades que tanto Monseñor Colindes tenía con el ex ministro Munguía Payes y otra amistad que yo por otra vía tenía con él, coincidimos ambos, solicitándole que nos abriera la posibilidad de explorar si se podía abrir una nueva vía para encontrarle solución a esto, ¿porque?, porque quiero retomar la idea que deje suelta, porque cuando el presidente toma la decisión de nombrar a dos generales al frente del aparato de seguridad pública, lo hace decidido para armar una guerra total, y quienes mejor para librar una guerra total que los militares que salen de la guerra, si no hubiésemos intervenido nosotros, con esta nueva iniciativa posiblemente el país lo que hubiese pasado es un escalonamiento superior de la confrontación”.*

Al preguntar sobre los términos en los cuales se construyó el acuerdo y si existen documentos físicos que lo respalden Mijango explicó: *“Hay un acuerdo escrito, firmado y todo eso y algún día ustedes lo van a conocer, porque el proceso todavía está en diseño y desarrollo y yo creo que no es prudente ese tipo de cosas, pero yo sí puedo contarles lo que es la lógica sobre el acuerdo...De ahí, tomado ese acuerdo el veintiocho de febrero de dos mil doce,*

salimos con Monseñor del lugar, y yo le digo a Monseñor: ¿yo no sé si usted tiene idea de lo que acabamos de conseguir?, porque mi percepción es que este esfuerzo es histórico, estamos parando una guerra que tenía sangrado al país, y yo creo que hay que tener el máximo cuidado de cómo lo administramos, porque esta gente tonta no es, y como estamos en el pico de la coyuntura electoral, debemos de cuidar que no se vaya a percibir que este proceso está vinculado a intereses de tipo político partidario. Entonces, ahí tomamos un acuerdo con Monseñor, de congelar la implementación del acuerdo, hasta que pasaran las elecciones (Elecciones de diputados y alcaldes 2012) , para que así ya con resultado electoral, nosotros apareciéramos con el acuerdo ya sin posibilidades que se viera infestado por intereses electorales, porque nuestro juicio era valiosísimo lo que habíamos logrado⁶⁷.

4. Escenarios

4.1 Escenario Histórico⁶⁸

En la década de 1970, existieron algunas pandillas juveniles en El Salvador formadas por jóvenes de las zonas marginales urbanas que realizaban actividades ilícitas a nivel local⁶⁹, sin embargo, el contexto de violencia política y militarización que vivía el país no era favorable para el fortalecimiento de tales agrupaciones⁷⁰.

Entre 1980 y 1992, El Salvador vivió una guerra civil que generó un elevado número de víctimas civiles así como inmensos daños materiales⁷¹. Este conflicto se libró entre

⁶⁷ Puede consultarse toda la entrevista en el anexo de este informe.

⁶⁸ Sobre la evolución histórica de las pandillas en la región centroamericana vid. CRUZ, José Miguel y PORTILLO, Nelson, *Solidaridad y violencia en las pandillas del gran San Salvador: más allá de la vida loca*, UCA Editores, San Salvador, 1998; Equipo de Reflexión, Investigación y Comunicación de la Compañía de Jesús en Honduras, *Pandillas y capital social*, serie Maras y Pandillas en Centroamérica, volumen 2, Universidad Centroamericana, Managua, 2004; RUBIO, Mauricio, *De la pandilla a la mara: pobreza, educación, mujeres y violencia juvenil*, Universidad Externado de Colombia, Bogotá, 2007.

⁶⁹ "Se remontan a la década de los 70's con la existencia de pequeñas células territoriales en colonias y comunidades típicamente marginales o en los barrios ubicados en los alrededores del centro de la ciudad capital, de modo que se trata de un fenómeno principalmente urbano". Cfr. JIMÉNEZ LARIOS, Armando, "Las pandillas en El Salvador: la violencia como medio de poder", en Revista Akademos, Centro de Investigación en Ciencias y Humanidades, número 3, 2009, páginas 49.

⁷⁰ Cfr. WOLF, Sonja, *El control de las pandillas en la relación El Salvador-Estados Unidos*, Revista *Foreign Affairs*, volumen 9, número 4, octubre-diciembre de 2009, página 87.

⁷¹ Las estimaciones del número de víctimas del conflicto armado interno en El Salvador son variables pero rondan en torno a los 75,000 fallecidos. En el curso de las hostilidades se reportaron graves incidentes en contra de la población civil como la Masacre de "El Mozote" ejecutada por la Fuerza Armada salvadoreña, vid. CLAROS VIGIL, Nora, *Militarismo y masacres en El Salvador* (artículo), Facultad Multidisciplinaria Oriental de la

las fuerzas militares del Gobierno salvadoreño apoyadas por los Estados Unidos, en oposición a las fuerzas insurgentes del Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional⁷².

Como resultado del enfrentamiento armado y de los graves ataques sufridos por la población civil, miles de salvadoreños abandonaron el país buscando salvaguardar su seguridad personal, siendo Estados Unidos, el principal destino de este flujo migratorio⁷³. A pesar de la participación directa del Gobierno de los Estados Unidos en el conflicto armado interno salvadoreño, durante la presidencia de Ronald Reagan y George H. Bush, los migrantes salvadoreños que se establecieron en el territorio estadounidense no recibieron facilidades para adquirir un estatus legal, siendo objeto de especial marginación por su condición de indocumentados⁷⁴.

Muchos de los migrantes salvadoreños se instalaron en el sur del estado de California, especialmente en el barrio de Pico Unión en la ciudad de Los Ángeles. Este sector urbano estaba habitado previamente por una importante comunidad de chicanos (mexicanos nacidos en Estados Unidos), grupo con bajos ingresos, cuyos miembros se enfrentaban a la exclusión social y económica. En esta zona existían diversas pandillas juveniles surgidas de la población chicana y cuyos antecedentes se remontaban a los disturbios raciales de la década de 1940, conocidos como *Zoot Suit Riot*⁷⁵.

Universidad de El Salvador, 2008, consultado el 22 de mayo de 2013, disponible en <http://www.fmoues.edu.sv/archivos/presenta.pdf>

⁷² Con relación a los costos humanos y materiales del conflicto armado en El Salvador así como el involucramiento del gobierno de los Estados Unidos, vid. BUERGENTHAL, Thomas et. al., *“De la locura a la esperanza”*, Informe de la Comisión de la Verdad para El Salvador, Nueva York, 1993.

⁷³ ORTIZ BENÍTEZ, José Manuel, *Sobrevolando 100 años de emigración salvadoreña* (artículo), salvadoreños en el Mundo, mayo de 2009.

⁷⁴ *“La política migratoria del presidente estadounidense Ronald Reagan facilitó la incorporación de la migrantes nicaragüenses en EE. UU. al concederles estatus legal, que por otra parte se negó sistemáticamente a los salvadoreños, lo que favoreció que esta comunidad se mantuviera en una situación de precariedad que facilitaba sus conflictos con la ley”*, vid. WOLF, Sonia, artículo citado, página 86.

⁷⁵ *“Una descripción sobre los antecedentes de las pandillas chicanas en la ciudad de Los Ángeles, así como la el contexto de la llegada de los migrantes salvadoreños al barrio Pico Union”* puede verse en NARVÁEZ GUTIÉRREZ, Juan Carlos, *Ruta transnacional: a San Salvador por los Ángeles. Espacio de interacción juvenil en un contexto migratorio*, Colección América Latina y el Nuevo Orden Mundial. México, 2007, Universidad Autónoma de Zacatecas e Instituto Mexicano de la Juventud, páginas 81-85.

En el barrio de Pico Unión, operaba desde la década de 1960, la Pandilla Dieciocho, integrada en sus orígenes por chicanos, pero dentro de la cual, se incorporaron jóvenes migrantes salvadoreños alrededor de 1980, buscando una alternativa ante sus difíciles circunstancias personales caracterizadas por la exclusión social, hacinamiento y empleo precario, agravadas por su estatus de indocumentados. Con el paso del tiempo los salvadoreños terminaron contralando esta estructura delincencial.

Otros jóvenes migrantes salvadoreños conformaron su propia pandilla denominada Mara Salvatrucha Trece (MS-13), agrupación a la que posteriormente se incorporaron migrantes hondureños y guatemaltecos; al mismo tiempo que ambas agrupaciones crecían en las calles de Los Angeles, surgieron enfrentamientos por el control territorial de ciertos barrios lo que condujo a una abierta rivalidad y a agresiones mutuas entre sus miembros⁷⁶.

Las dos pandillas no limitaron su actuación a la ciudad de Los Ángeles, sino que se extendieron a diferentes estados del país norteamericano, siendo consideradas como una amenaza para la seguridad pública por las autoridades policiales ya que sus miembros se vieron involucrados en diversas actividades ilícitas⁷⁷. Desde finales de la década de 1980, coincidiendo con el proceso de pacificación que condujo a la finalización del conflicto armado interno salvadoreño, muchos miembros del Barrio Dieciocho y la Mara Salvatrucha, condenados por diferentes delitos en el sistema penal estadounidense, fueron excarcelados y deportados a El Salvador, proceso que se intensificó a partir de las reformas legales adoptadas por Estados Unidos en 1996, las cuales facilitaron las condiciones para deportar a los migrantes acusados de la comisión de hechos ilícitos, incluyendo delitos menores⁷⁸.

⁷⁶ SÁNZ, José Luis y MARTÍNEZ, Carlos, artículo citado.

⁷⁷ WOLF, Sonja, artículo citado, página 87.

⁷⁸ CAMPOS SÁNCHEZ, Cledy Emirsa, *Génesis, desarrollo y efectos de las pandillas juveniles en El Salvador. Relación con las políticas de seguridad nacional y regional, junio de 2009-junio de 2012* (tesis de grado). Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales de la Universidad de El Salvador, septiembre de 2012, página 26.

Muchos de ellos, forzados a regresar al país y sin redes familiares de apoyo, se apresuraron a crear células de sus respectivas pandillas en localidades salvadoreñas, consolidándose en un rápido proceso de reclutamiento y adaptación mediante la conformación de estructuras locales denominadas “clicas” en diferentes zonas del país⁷⁹, mientras que otras pandillas menores de origen interno, como la Mara Máquina, Mao Mao, Gallo y La Fosa, se debilitaron o terminaron realizando acuerdos de alianza con las dos estructuras cuyos códigos y mecanismos de organización provenían claramente de una influencia externa⁸⁰.

En este contexto las estadísticas policiales indicaban que en El Salvador existían 10.500 pandilleros, pertenecientes a la Mara Salvatrucha y al Barrio Dieciocho, así como algunas pandillas menores que subsisten independientes de esas dos estructuras con alcance nacional, tales como la Mara Máquina y la Mara Mao Mao⁸¹. Durante la presidencia de Francisco Flores (1999-2004), las declaraciones oficiales en materia de seguridad pública, centraron la responsabilidad de los altos índices delincuenciales en el país a la actuación de las pandillas, sin tomar en cuenta otros actores como los carteles internacionales de tráfico de drogas, a pesar de algunos signos que indicaban que las pandillas habían disminuido la velocidad de su crecimiento.

Bajo este panorama a finales de 2003, el presidente Flores lanzó el Plan Mano Dura, que consistía en una serie de operativos policiales en las localidades con mayor presencia de pandillas, además de solicitar a la Asamblea Legislativa la aprobación de una ley transitoria, que preveía disposiciones especiales para facilitar la persecución penal de las pandillas, la que fue denominada como Ley Antimaras. Esta norma, aprobada el 10 de octubre de 2003, para un período de vigencia de seis meses,

⁷⁹ Cfr. JIMÉNEZ LARIOS, Armando, artículo citado, página 49.

⁸⁰ La vinculación entre el surgimiento de las pandillas Barrio Dieciocho y Mara Salvatrucha en el territorio salvadoreño con el fenómeno de las deportaciones es ampliamente aceptado, sin embargo, varios autores discuten los alcances de la coordinación transnacional entre las estructuras de estas pandillas en los Estados Unidos y Centroamérica, vid. SANTAMARÍA BALMACEDA, Gema, *Maras y pandillas: límites de su transnacionalidad*, Revista Mexicana de Política Exterior, número 81, México D. F., julio-octubre de 2007.

⁸¹ SAVENIJE, Win, *Definición y categorización de pandillas*, Departamento de Seguridad Pública de la Secretaría General de la Organización de Estados Americanos, Washington, junio de 2007, Anexo IV, página 2.

fue objeto de fuertes cuestionamientos por organizaciones de la sociedad civil y de la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos, las cuales consideraron que restringía derechos constitucionales y limitaba la aplicación de los principios del Derecho Penal propios de un Estado democrático, al permitir la detención de jóvenes por la simple sospecha de pertenecer a pandillas, fundamentada en la circunstancia de tener tatuajes y de vestir de forma singular⁸².

A partir de las críticas indicadas anteriormente, se presentaron dos demandas ante la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, cuestionando varias disposiciones de la Ley Antimaras, lo que condujo a la declaratoria de inconstitucionalidad de las mismas, mediante sentencia del 1 de abril de 2004, cuando faltaban pocos días para la expiración de la vigencia de este cuerpo normativo. A pesar de esta sentencia, la Asamblea Legislativa aprobó una nueva Ley que reproducía los preceptos de la ley declarada inconstitucional y el Órgano Ejecutivo anunció que iba mantener la aplicación del Plan Mano Dura⁸³.

Durante la ejecución del Plan Mano Dura, entre julio de 2003 y agosto de 2004, se generalizó la práctica policial de realizar detenciones masivas de jóvenes sin efectuar la investigación e individualización de su conducta. Esta tendencia en la actuación policial, se vio reflejada en la captura de 19,275 personas bajo la acusación de pertenecer a pandillas durante el período antes indicado. Aunque la mayoría de los detenidos fueron liberados después de pocos días ante la falta de pruebas suficientes sobre su involucramiento en actividades ilícitas, de este alto número de detenidos, únicamente a 964 personas se les decretó detención provisional en sede judicial⁸⁴.

Como observa la investigadora Sonja Wolf, el Plan Mano Dura, fue lanzado en un momento coyuntural, en el que la actividad de las pandillas incluso mostraba una

⁸² Fundación de Estudios para la Aplicación del Derecho, “*Planes de seguridad fracasan*”, Declaración pública del 18 de febrero de 2010, consultado el 29 de mayo de 2013, disponible en <http://www.fespad.org.sv/planes-de-seguridad-fracasan>

⁸³ El Diario de Hoy, “*Fallo contra ley antimaras*”, 3 de abril de 2004, consultado el 29 de mayo de 2013, disponible en <http://www.elsalvador.com/noticias/2004/04/03/nacional/nac16.asp>

⁸⁴ Fundación de Estudios para la Aplicación del Derecho, documento citado.

tendencia a la disminución. Esta autora señala que más allá de la justificación oficial sobre la necesidad de controlar el accionar de la Mara Salvatrucha y el Barrio Dieciocho, existía una preocupación del partido en el gobierno ARENA, por la cercanía de las elecciones presidenciales de marzo de 2004, en las cuales se observaba una preferencia mayoritaria hacia el partido opositor FMLN. De este análisis se desprende que la verdadera motivación del Plan Mano Dura, no se encontraba en el combate a la delincuencia, sino en las aspiraciones electorales del gobierno en turno⁸⁵, de allí que puede calificarse como ejemplo de un auténtico populismo punitivo⁸⁶.

En agosto de 2004, el presidente de la República, Antonio Saca, sucesor de Francisco Flores, anunció un nuevo plan denominado “Súper Mano Dura” que continuaba e intensificaba las medidas adoptadas en la administración anterior, manteniendo los operativos con gran despliegue policial así como la realización de detenciones masivas de jóvenes, componentes que fueron denunciados por las organizaciones defensoras de los derechos humanos como formas de criminalización de la juventud en situación de pobreza⁸⁷.

En aplicación del Plan Súper Mano Dura, se promovieron varias reformas al Código Penal para incrementar las penas a diversos delitos, llegando a fijarse la máxima

⁸⁵ “En 2003 el Gobierno del Presidente Francisco Flores lanzó el Plan Mano Dura, aparentemente para reducir el actuar de las maras y bajar el número de homicidios, que se atribuyeron en su mayoría a estos grupos. Sin embargo, el momento de su lanzamiento y su naturaleza sugirieron que la estrategia buscó dar a la gobernante Alianza Republicana Nacionalista (ARENA) una ventaja electoral sobre su principal contrincante, la antigua guerrilla Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (FMLN)”, vid. WOLF, Sonja, “Pandillas en El Salvador. ¿Es posible un modelo exitoso de prevención?”, Revista Digital Distintas Latitudes, diciembre de 2011, consultado el 31 de mayo de 2013, disponible en <http://www.distintaslatitudes.net/pandillas-en-el-salvador-el-caso-de-la-iberia-un-modelo-exitoso-de-prevencion>

⁸⁶ Respecto al Plan Mano Dura, Wolf observa: “Básicamente, se trató de un populismo punitivo dirigido a mejorar la imagen electoral del partido oficial, y no de una estrategia diseñada para reducir la violencia de las pandillas.”, vid. WOLF, Sonja, *El control de pandillas en la relación El Salvador-Estados Unidos*, artículo citado, página 89.

⁸⁷ “Estas preocupaciones ya se habían expresado durante la ejecución del Plan Mano Dura. Así, la organización Amnistía Internacional había manifestado: “Resulta especialmente preocupante que la ley castigue a miembros de las ‘maras’ o bandas simplemente por su aspecto y su entorno social. El texto hace referencia directa a tatuajes y símbolos de identidad típicamente utilizados por estos grupos” vid. Amnistía Internacional, Comunicado del 16 de junio de 2004.

pena imponible en 75 años de prisión⁸⁸, además de establecer de manera permanente el tipo penal de agrupaciones ilícitas que buscaba perseguir la pertenencia a pandillas.

Ante el renovado cuestionamiento a la estrategia de seguridad que mantenía el enfoque centrado en la represión, el Plan “Súper Mano Dura” incluyó algunos componentes orientados a la prevención del delito y la reinserción de pandilleros, bajo el nombre de *Mano Amiga* y *Mano Extendida*, los que fueron valorados como insuficientes debido al escaso apoyo financiero otorgado a los mismos⁸⁹.

El Plan “Súper Mano Dura”, fue abandonado progresivamente por la administración del presidente Antonio Saca a partir de 2006, adoptándose un enfoque de persecución a la cúpula de las pandillas, además del fortalecimiento del aparato de investigación de la Policía Nacional Civil con el respaldo del gobierno de los Estados Unidos, aunque el discurso oficial centrado en la represión de las pandillas como solución de la inseguridad se mantuvo hasta el final de su mandato en 2009.

Las políticas públicas adoptadas en materia de seguridad por los gobiernos de Francisco Flores y Antonio Saca, no condujeron a una disminución de la delincuencia. Por el contrario, el número anual de homicidios pasó de 2,388 en 2003 a 4,367 en 2009⁹⁰, llegando a un promedio de entre 13 y 14 homicidios diarios⁹¹. Además las detenciones masivas incrementaron el hacinamiento carcelario, volviendo frecuentes las riñas entre los miembros de las dos principales pandillas, lo que forzó al gobierno a asignar determinados Centros Penales como exclusivos para

⁸⁸ Este incremento de la pena máxima imponible fue declarado inconstitucional mediante sentencia del proceso de inconstitucionalidad con referencia 5-2001, 10-2001 y otros acumulados, dictada por la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, de fecha 23 de diciembre de 2010, la que puede ser consultada en <http://new.pensamientopenal.com.ar/sites/default/files/2011/10/latinoamerica01.pdf>.

⁸⁹ WOLF, Sonja, “Pandillas en El Salvador. ¿Es posible un modelo exitoso de prevención?”, artículo citado.

⁹⁰ Fundación de Estudios para la Aplicación del Derecho, documento citado.

⁹¹ Diario Co Latino, “Represión sin oportunidad de readaptación agudiza violencia”, 31 de marzo de 2011, consultado el 29 de mayo de 2013, disponible en <http://www.diariocolatino.com/es/20110331/nacionales/91014/Represi%C3%B3n-sin-oportunidad-de-readaptaci%C3%B3n-agudiza-violencia.htm>.

los miembros de la Mara Salvatrucha y el Barrio Dieciocho, medida que terminó favoreciendo la cohesión interna de estas agrupaciones⁹².

En junio de 2009, asumió una nueva administración del Órgano Ejecutivo encabezada por el presidente Mauricio Funes, realizándose un replanteamiento de las políticas públicas en el ámbito de seguridad ciudadana, buscaba superar el enfoque represivo adoptado desde 2003. En la nueva gestión gubernamental se incorporaron al Gabinete de Seguridad Pública, personas con experiencia previa en materia de derechos humanos y ejecución de proyectos de inserción social, como el ex Diputado Manuel Melgar (Ministro de Justicia y Seguridad Pública), el académico Henry Campos (Viceministro de Justicia y Seguridad Pública) y el abogado Douglas Moreno (Director General de Centros Penales)⁹³.

En los primeros meses del nuevo gobierno, se implementaron diversas iniciativas con fuerte orientación hacia la prevención del delito, además de medidas para contrarrestar el hacinamiento carcelario y facilitar la rehabilitación de personas condenadas, como la creación del espacio denominado “Mesas de la esperanza” para discutir la mejora de condiciones de los Centros Penales del país⁹⁴ o la aplicación de las recomendaciones de los Consejos Criminológicos, respecto a la permanencia de reos en el régimen de internamiento especial aplicado en el Centro Penal de Máxima Seguridad ubicada en Zacatecoluca. Estas acciones fueron cuestionadas por el partido opositor ARENA, que las calificó como “medidas suaves hacia la delincuencia” y pidió la destitución del Director de Centros Penales, Douglas Moreno⁹⁵.

⁹² El Faro, *El imperio de Lin* (crónica), 20 de octubre de 2011, consultado el 29 de mayo de 2013, disponible en <http://www.salanegra.elfaro.net/es/201110/cronicas/5651/>

⁹³ La Página, “Gabinete de Gobierno de Mauricio Funes”, 1 de junio de 2009, consultado el 31 de mayo de 2013, disponible en <http://www.lapagina.com.sv/nacionales/10030/2009/06/01/Este-es-el-gabinete-de-gobierno-de-Mauricio-Funes>

⁹⁴ Co Latino, “Mesas de la esperanza en Centros Penales”, 11 de junio de 2009, consultado el 31 de mayo de 2013, disponible en <http://www.diariocolatino.com/es/20090611/nacionales/67809/>

⁹⁵ Co Latino, “ARENA pide la cabeza del Director de Centros Penales”, 18 de septiembre de 2009, consultado el 31 de mayo de 2013, disponible en <http://www.diariocolatino.com/es/20090918/nacionales/71515/>

Los cuestionamientos mediáticos y políticos de las nuevas medidas gubernamentales en el ámbito de seguridad ciudadana, generaron una matriz de opinión pública desfavorable hacia el esquema implementado desde junio de 2009, que destacaba los elementos de prevención y reinserción. Ante la escalada de presión mediática, el presidente Mauricio Funes decidió ordenar a la Fuerza Armada proporcionar apoyo a las tareas de seguridad pública en el mes de noviembre de 2009⁹⁶, una medida que se había utilizado en gobiernos anteriores a partir de la percepción que los efectivos militares tenían mayor capacidad de disuasión frente a los grupos delincuenciales⁹⁷.

El 7 de noviembre de 2011, el Ministro de Justicia y Seguridad Pública, Manuel Melgar, presentó su renuncia después de dos años y cinco meses en el cargo⁹⁸. A partir de este hecho, el presidente Mauricio Funes anunció un replanteamiento de la estrategia gubernamental de seguridad pública, que condujo a la designación del general retirado David Munguía Payés como sucesor de Melgar, el 23 de noviembre de 2011⁹⁹.

Al iniciar su gestión, el Ministro David Munguía Payés estableció como sus principales objetivos, la creación de consensos para lograr un abordaje integral de los problemas de seguridad pública evitando que se convirtiera en un tema de discusión política partidaria y la disminución en un treinta por ciento del número de

⁹⁶ "En noviembre 2009, menos de seis meses después de iniciar su mandato, el Presidente Funes se vio confrontado con una creciente tasa de homicidios y acusaciones de incompetencia gubernamental lanzadas por ARENA, el sector privado, y los principales medios de comunicación. En respuesta a estas presiones, en gran parte políticamente motivadas, Funes ordenó el despliegue del ejército, inicialmente por un periodo de seis meses. Desde entonces el despliegue militar ha sido prorrogado anualmente, se aumentó el número de tropas en tareas de seguridad pública, y les concedió mayores atribuciones que en administraciones anteriores". Vid. WOLF, Sonja, "Papel de militares en seguridad pública de El Salvador", documento citado.

⁹⁷ "Paradójicamente, el consenso discursivo, académico y político, sobre la necesidad de políticas integrales, que resuelvan las causas estructurales del crimen, se enfrenta con una emergente crítica ciudadana sobre la inseguridad y el requerimiento por acciones de resultado rápido y efectivo. Es por esto que en la actualidad son las políticas de corto plazo y, principalmente de carácter represivo, las que se han convertido en fórmula frecuente de respuesta por parte de la generalidad de gobiernos del hemisferio". FERNÁNDEZ, Óscar, "Fuerzas armadas en seguridad pública: ¿La solución?", 19 de noviembre de 2009, consultado el 30 de mayo de 2013, disponible en <http://www.diariocolatino.com/es/20091119/opiniones/73892/>

⁹⁸ El Faro, "Presidencia informa que Manuel Melgar dejó Ministerio de Seguridad", 8 de noviembre de 2011, consultado el 30 de mayo de 2013, disponible en <http://www.elfaro.net/es/201111/noticias/6544/>

⁹⁹ El Migueleño, "Funes juramenta a Munguía Payés como ministro de Seguridad Pública", 23 de noviembre de 2011, consultado el 30 de mayo de 2013, disponible en <http://www.sanmiguel.com.sv/funes-juramenta-a-munguia-payes-como-ministro-de-seguridad-publica>

homicidios cometidos en el país en el plazo de un año a partir de su nombramiento. Además, expresó su voluntad de combatir de manera frontal a las agrupaciones delincuenciales, al mismo tiempo que calificó como interesantes las propuestas de diálogo con las pandillas¹⁰⁰.

La llegada de un oficial militar retirado al cargo de Ministro de Justicia y Seguridad Pública, fue cuestionado por el partido FMLN, así como por diversas organizaciones relacionadas con la defensa de los derechos humanos, debido a que dentro de los Acuerdos de Paz de 1992 se estableció la separación entre las funciones de Defensa Nacional y Seguridad Pública. Estas críticas se intensificaron en enero de 2012, cuando el comisionado Carlos Ascencio, director de la Policía Nacional Civil, y la abogada Zaira Navas, inspectora general de la misma institución, renunciaron a su cargo¹⁰¹.

El 23 de enero de 2012, el presidente Mauricio Funes, decidió que el viceministro de Defensa, general Francisco Ramón Salinas, pasará a situación de retiro dentro de la carrera militar, y pocas horas después lo designó como nuevo Director de la Policía Nacional Civil. Este acto fue interpretado por algunas organizaciones sociales, como parte de una tendencia a la militarización de la seguridad pública, por lo que un grupo de ciudadanos interpusieron una demanda de inconstitucional respecto del nombramiento del general Munguía Payés como Ministro de Justicia y Seguridad Pública y el general Salinas como Director de la PNC¹⁰².

Las primeras acciones implementadas por el ex Ministro David Munguía Payés, enfatizaron el aspecto represivo, intensificando patrullajes y operativos policiales en las zonas con elevada presencia de pandillas y proponiendo la conformación de

¹⁰⁰ El Mundo, "David Munguía Payés: La Seguridad Pública no puede ser un tema político partidario", 2 de diciembre de 2011, consultado el 30 de mayo de 2013, disponible en <http://elmundo.com.sv/david-munguia-payes-la-seguridad-publica-no-puede-ser-un-tema-politico-partidario>

¹⁰¹ El Mundo, "Confirman renuncia de Carlos Ascencio como director de la PNC", 23 de enero de 2012, consultado el 30 de mayo de 2013, disponible en <http://elmundo.com.sv/confirman-renuncia-de-carlos-ascencio-como-director-de-la-pnc>

¹⁰² La demanda de inconstitucionalidad contra los nombramientos de militares en seguridad pública se encuentra disponible en <http://www.observatoriojudicial.org.sv/images/doc/documentosvarios/incfespapad.pdf>

unidades policiales de élite para la identificación y desarticulación de las estructuras pandilleriles¹⁰³.

En principio, las acciones represivas adoptadas bajo la gestión de Payés, no mostraron una disminución de los homicidios, por el contrario se observó un incremento del promedio diario de tales delitos¹⁰⁴. La situación se modificó a partir de marzo de 2012, al comenzar a ejecutarse el proceso de diálogo y pacificación entre las pandillas descrito en el cuadro fáctico de este informe.

4.2 Escenario internacional

- **Situación del Triángulo Norte¹⁰⁵**

El fenómeno de las pandillas juveniles tiene trascendencia internacional tanto en su causa como en su desarrollo y efectos. Como ya se indicaba en el contexto histórico, las dos principales pandillas de El Salvador remontaron sus orígenes a las pandillas surgidas en Los Ángeles, ciudad estadounidense que recibió un alto número de migrantes salvadoreños en la década de 1980 y que buscaban refugio de la situación de violencia política que vivía el país. En esa misma época, muchos ciudadanos hondureños y guatemaltecos, motivados por la situación política y económica de sus respectivos países, también emigraron a los Estados Unidos, viviendo en dicha nación como indocumentados y en un ambiente de exclusión social; ante las dificultades de acceder a oportunidades legales, muchos terminaron ingresando a las pandillas Barrio Dieciocho y Mara Salvatrucha¹⁰⁶.

¹⁰³ La Página, “Munguía Payés: Pandillas deben tener un régimen especial para combatirlas”, 21 de febrero de 2012, consultado el 30 de mayo de 2013, disponible en <http://www.lapagina.com.sv/nacionales/62742/2012/02/20/Munguia-Payes-Pandillas-deben-tener-un-regimen-especial-para-combatirlas>

¹⁰⁴ Cfr. El Faro, “El promedio de Munguía Payés supera en 1.4 homicidios diarios al de Melgar”, 27 de febrero de 2012, consultado el 30 de mayo de 2013, disponible en <http://www.elfaro.net/es/201202/noticias/7689/>

¹⁰⁵ Para una descripción general de la actividad de las pandillas en el Triángulo Norte, vid. AGUILAR, Jeannette y CARRANZA, Marlon, *Las maras y pandillas como actores ilegales en la región*, Estado de la Región, San José de Costa Rica, 2008; WINTON, Ailsa, *Grupos violentos en Centroamérica: la institucionalización de la violencia*, Revista Desacatos, Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social, número 37, México D. F., 2011, páginas 111-124.

¹⁰⁶ Sobre el surgimiento y consolidación de las pandillas Mara Salvatrucha y Barrio Dieciocho en Honduras y Guatemala, vid. BUSSI FLORES, Roberto et al., *Las maras en Honduras: investigación sobre pandillas y violencia*

Las deportaciones masivas de migrantes con antecedentes criminales que integraban el Barrio Dieciocho y la Mara Salvatrucha, realizadas por el gobierno de los Estados hacia los tres países del Triángulo Norte de Centroamérica¹⁰⁷ ejecutadas desde la década de 1990¹⁰⁸, provocaron el surgimiento y consolidación de estructuras de estas pandillas en los tres países de dicha subregión, las que terminaron fusionándose con pequeñas pandillas y grupos juveniles de índole local hasta conformar una red delictiva con alcance nacional dentro de cada país¹⁰⁹, en medio del complejo contexto de posconflicto bélico y crisis económica vivida en esta subregión¹¹⁰.

Como indica A. Quasten, los tres países del Triángulo Norte comparten características comunes en el ámbito de la seguridad pública, entre las cuales puede señalarse la elevada tasa de homicidios que se ubica dentro de la más altas del mundo, la generalización de la impunidad de las conductas delictivas y la debilidad de las instituciones encargadas de luchar contra el crimen¹¹¹.

Las estrategias de seguridad implementadas en los tres países en la década de 2000, fueron semejantes, las cuales se centraron en el discurso represivo contra las

juvenil, Asociación Cristiana de Jóvenes de Honduras, Tegucigalpa, 2002; LÓPEZ GARCÍA, Julián, *Guatemala, violencias desbordadas*, Unión de Editoriales Universitarias Españolas, Córdoba, España, 2010.

¹⁰⁷ El Triángulo Norte comprende los Estados de Guatemala, El Salvador y Honduras. Cfr. MENDOZA, Carlos, "El Triángulo Norte de Centroamérica: El Triángulo de la Muerte", 23 de julio de 2011, consultado el 31 de mayo de 2013.

¹⁰⁸ "Las deportaciones masivas a Centroamérica se intensificaron a mediados de la década de 1990, y posteriormente experimentaron un nuevo auge entre 2001 a 2010, en este último período 129,726 personas con antecedentes criminales fueron deportadas por el gobierno de Estados Unidos a la región centroamericana, de las cuales más del 90 por ciento tuvieron como destino los tres países de la subregión del Triángulo Norte". Cfr. DUDLEY, Steven, *Gangs, Deportation and Violence in Central America*, Revista Electrónica *Insight crime*, noviembre de 2012, consultado el 31 de mayo de 2013, disponible en <http://www.insightcrime.org/violence-against-migrants/part-ii-gangs-deportation-and-violence-in-central-america>

¹⁰⁹ ROCHA, José Luis, "Un debate con muchas voces: pandillas y Estado en Nicaragua", Revista Temas, número 64, La Habana, octubre-diciembre de 2010, página 31.

¹¹⁰ Sobre la compleja situación socioeconómica de Guatemala, El Salvador y Honduras en la década de 1990, Vid. WIELANDT, Gonzalo, *Hacia la construcción de lecciones del posconflicto en América Latina y el Caribe: una mirada a la violencia juvenil en Centroamérica*, Naciones Unidas, Comisión Económica para América Latina, Santiago de Chile, 2006.

¹¹¹ Cfr. QUASTEN, Andreas, *Superación de la crisis de seguridad en el triángulo norte de Centroamérica. Posibilidades y necesidades de una intervención internacional*, Fundación Friedrich Ebert, febrero de 2012.

pandillas junto con la tendencia a militarizar la seguridad pública¹¹², sin ofrecer oportunidades para rehabilitar a los miembros de pandillas ni distinguir entre los diferentes actores involucrados en las conductas delictivas¹¹³. A partir de 2003, esta estrategia se materializó en reformas legales destinadas a endurecer las penas y criminalizar la pertenencia a pandillas, así como la ejecución simultánea del Plan Mano Dura en El Salvador, el Plan Escoba en Guatemala y la Operación Libertad en Honduras¹¹⁴.

Los resultados prácticos del enfoque represivo en los tres países fueron opuestos a los objetivos trazados por las autoridades gubernamentales, ya que el encarcelamiento masivo de pandilleros terminó consolidando la jerarquía interna de las estructurales delincuenciales mientras que diversos delitos violentos, como homicidios y extorsiones se incrementaron de manera constante en el Triángulo Norte¹¹⁵, lo que ha convertido a esta subregión en una de la zonas con mayor inseguridad en el mundo con un promedio global de 45 homicidios por cada 100 mil habitantes para los tres países¹¹⁶.

- **Situación de Nicaragua**

A diferencia de los países del triángulo norte y a pesar de compartir cultura y un contexto histórico similar, Nicaragua no presenta los elevados índices de violencia y criminalidad como los exhibidos en otros países de la región centroamericana¹¹⁷. El

¹¹² Sobre la ejecución simultánea de los planes “Mano Dura” en los países del Triángulo Norte de Centroamérica, vid. THALE, Geoff, *Las pandillas juveniles centroamericanas y las respuestas de Mano Dura*, Revista Quórum, Centro de Iniciativas de Cooperación al Desarrollo, Alcalá de Henares, número 16, 2006.

¹¹³ “Como observa, Liza Ten Velde, el discurso oficial de mano dura se ha centrado en el encarcelamiento masivo de miembros de pandillas sin destacar la actividad de las organizaciones dedicadas al tráfico de drogas en el Triángulo Norte”. Cfr. TEN VELDE, Liza, *El nexa entre drogas y violencia en el Triángulo Norte*. Documento de Debate N° 19, Programa Drogas y Democracia del Transnacional Institute, noviembre de 2012.

¹¹⁴ AYALA, Edgardo, *Guerra contra las Maras*, 20 de octubre de 2013, consultado el 30 de mayo de 2013.

¹¹⁵ Para un análisis del papel de las medidas estatales en la reproducción de la violencia criminal, vid. CRUZ, José Miguel, *Estado y violencia criminal en América Latina*, Revista Nueva Sociedad, Fundación Friedrich Ebert, número 226, Buenos Aires, marzo-abril de 2010.

¹¹⁶ MENDOZA, Carlos, artículo citado.

¹¹⁷ “Los índices de homicidios siguen siendo bajos en Panamá, Nicaragua y Costa Rica, aproximadamente la mitad que en América Latina en general, pero ahora también preocupa el aumento de la violencia en dichos países. Esta preocupación se origina en el temor a contagiarse de sus tres vecinos del norte, más propensos a la

fenómeno de las pandillas no se registra como una problemática dentro del territorio nicaragüense¹¹⁸, a pesar que también sufrió una guerra civil como El Salvador, los resultados y consecuencias de ésta no tuvieron el mismo impacto social que el resto de países del Triángulo Norte.

Debe destacarse que el fenómeno migratorio en Nicaragua fue manejado de una forma diferente por el gobierno de los Estados Unidos, ya que la mayoría de los migrantes nicaragüenses fueron acogidos bajo la figura de “Refugiados políticos”¹¹⁹; debido a que los que emigraban a ese país eran recibidos como anti-sandinistas. Esta situación propició un estatus migratorio diferente para los nicaragüenses, evitando las masivas deportaciones posteriores que sí sufrieron países como Honduras, Guatemala y El Salvador, por lo tanto Nicaragua no tuvo que enfrentar la repatriación masiva de migrantes, lo que evitó la reproducción de códigos y estructuras pandilleriles de los .

- **Réplica de la tregua en Guatemala y Honduras.**

En Honduras y Guatemala se ha observado con atención el resultado y alcance del proceso de tregua desarrollado en El Salvador¹²⁰. El gobierno guatemalteco realizó una evaluación del modelo salvadoreño de pacificación entre pandillas en mayo de 2012, lo que llevó el ministro de Gobernación de Guatemala, Mauricio López Bonilla, a plantear la posibilidad de replicar las medidas adoptadas en El Salvador, previa discusión en una mesa multisectorial con actores políticos y sociales, pero dicha

violencia, y la perspectiva de que ellos también podrían convertirse en paraísos del narcotráfico, causante de los altos índices de violencia en el triángulo del norte”. Banco Mundial, “Crimen y Violencia en Centroamérica, un desafío para el desarrollo”, 2011.

¹¹⁸ En Nicaragua, han existido grupos juveniles de carácter local, designados como pandillas, los que nunca han logrado consolidar una estructura nacional altamente jerarquizada ni han tenido la capacidad de ofrecer una respuesta coordinada a la autoridad estatal, como sucede con el Barrio Dieciocho y la Mara Salvatrucha en El Salvador. Sobre la evolución de estas agrupaciones en dicho país, vid. ROCHA, José Luis, *Lanzando piedras, fumando “piedras”: evolución de las pandillas en Nicaragua 1997-2006*, UCA Publicaciones, Managua, 2007.

¹¹⁹ BBC Mundo, “Nicaragua, barrera contra el avance de las maras”, 31 de mayo de 2013. Disponible en http://www.bbc.co.uk/mundo/noticias/2013/05/130531_nicaragua_muro_anti_maras_jcps.shtml

¹²⁰ Cfr. TAGER, Ana Glenda, *La tregua salvadoreña: Impacto, interés y posibilidades de réplica en el resto de países de Centroamérica*, Wilson Center, octubre de 2012, página 3.

declaración fue objeto de fuertes críticas del sector empresarial guatemalteco, siendo completamente descartada por el mismo funcionario¹²¹.

En Honduras, el tema fue mencionado en diversos debates, pero hasta el 24 de mayo de 2013, el obispo auxiliar de la Iglesia Católica en San Pedro Sula, monseñor Rómulo Emiliani, manifestó que las pandillas Mara Salvatrucha y Barrio Dieciocho, que operan en Honduras, habían concertado una tregua entre ellas, y decidieron pedir a la sociedad que los perdone por sus actos de violencia, además de ofrecer un diálogo con el gobierno como ha ocurrido con las pandillas en El Salvador. El obispo Emiliani indicó que: *"Si Colombia está negociando con la (guerrillas de las) FARC, esa es muestra de que se puede negociar, aunque sea con entes ilegales, porque nadie puede pensar en quedarse sentado a recoger los frutos de esto sin negociación y cesión"*. Además refiriéndose a los objetivos de la tregua expresó: *"Vamos a empezar con la tregua entre las pandillas, pero para que dejen de cobrar impuesto de guerra, hay que ofrecerles algo a cambio, es lo que le digo al gobierno, que tiene que dialogar y para empezar, pongo encima de la mesa la situación de las cárceles, convertirlas en auténticos centros de rehabilitación"*¹²².

El anuncio del obispo Emiliani, se concretó el día 28 de mayo de 2013, con una conferencia de prensa realizada por líderes de las pandillas del Barrio Dieciocho y Mara Salvatrucha, en el Centro Penal de la ciudad de San Pedro Sula en la que adoptaron la decisión de cesar las agresiones mutuas entre los miembros de las dos pandillas y dar pasos para disminuir su accionar contra el resto de la población¹²³. Ante esta posición, el presidente hondureño, Porfirio Lobo, confirmó el respaldo de su gobierno a esta iniciativa, mientras Adam Blackwell, Secretario Adjunto para

¹²¹ SANZ, José Luis y MARTÍNEZ, Carlos, *"Entrevista al ministro Mauricio López Bonilla: Una tregua entre pandillas no sería solución en Guatemala"*, 15 de junio de 2012, consultado el 30 de mayo de 2013, disponible en <http://www.plazapublica.com.gt/content/una-tregua-entre-pandillas-no-seria-solucion-en-guatemala>

¹²² La Prensa Gráfica, *"Honduras: anunciarán tregua entre pandillas"*, 24 de mayo de 2013, consultado el 30 de mayo de 2013, disponible en: <http://www.laprensagrafica.com/honduras--anunciaran-tregua-entre-pandillas>

¹²³ *"Las treguas de El Salvador y Honduras abren el proceso de pacificación más importante en la región desde las guerras civiles de los ochenta. La cuestión ahora es si esta paz puede también ser una realidad en Guatemala y en otros países donde estas organizaciones criminales transnacionales, nacidas en Los Ángeles en los ochenta, tienen presencia. Otra pregunta que se hacen muchos juristas es si a estas bandas criminales se les puede aplicar un proceso de paz de corte político"*. El Espectador, *"La segunda paz en Centroamérica"*, 4 de junio de 2013, consultado el 4 de junio de 2013, disponible en <http://www.elespectador.com/noticias/elmundo/articulo-425377-segunda-paz-de-centroamerica>

asuntos de seguridad de la Organización de Estados Americanos (OEA) reveló que *"el proceso de diálogo en Honduras comenzó hace ocho meses"* y expresó su confianza en que el proceso tenga el mismo impacto de la experiencia salvadoreña, además de ofrecer el pleno respaldo de la OEA mediante la creación de un comité institucional para impulsar la tregua en Honduras¹²⁴.

4.3 Escenario Político

El fenómeno de las pandillas en El Salvador responde a diversas causas estructurales, en su mayoría de carácter económico y social. Son muchos los factores que han incidido en la incorporación de niños y jóvenes salvadoreños a las estructuras pandilleriles, esta situación ha venido desarrollándose de manera progresiva durante los últimos años.

Los gobiernos anteriores adoptaron una estrategia de seguridad pública fundamentada únicamente en la represión como mecanismo para contrarrestar la criminalidad y la violencia social, sin tomar en consideración mecanismos para evitar la incorporación de jóvenes, adolescentes y niños a las pandillas. En este contexto, después de haber ejecutado políticas criminales orientadas a la represión generalizada de estos grupos, sin haber obtenido los resultados esperados, es notorio el incremento de delitos graves atribuidos a las pandillas en especial, homicidios y extorsiones; todo ello reflejo del agotamiento y el fracaso de un modelo político de populismo punitivo.

Una vez comprobado que el antiguo modelo de represión solo generó más violencia, la actual política de seguridad busca desarrollar medidas alternativas basada en el esquema de diálogo y reinserción social, teniendo como meta un proceso continuo y paulatino de pacificación entre las pandillas que abone a la solución de los problemas de violencia y criminalidad que vive actualmente el país.

¹²⁴ La Hora, "Crearán comisión para tregua en Honduras", 29 de mayo de 2013, consultado el 30 de mayo de 2013, disponible en <http://www.lahora.com.gt/index.php/internacional/internacional/america/178433-crearan-comision-para-tregua-entre-pandillas->

Las críticas que han surgido en la implementación del acuerdo entre pandillas, se encuentran relacionadas con la falta de claridad sobre el sentido y alcance de esta medida, surgiendo interrogantes tales como ¿En qué consiste el acuerdo?, ¿Cuáles son las motivaciones que la justifican?, ¿Cuál es el grado de involucramiento del gobierno?, ¿Cuáles son los compromisos y beneficios hacia las pandillas?, entre otras. Estos cuestionamientos surgen a raíz de la limitada información proporcionada por las autoridades del Gabinete de Seguridad y los mediadores del acuerdo, lo que ha multiplicado las críticas a este proceso.

Otro factor de relevancia son los partidos políticos, quienes en el marco de un proceso de precampaña orientada a la elección presidencial de 2014, han mantenido actitudes ambiguas y contradictorias respecto al acuerdo entre pandillas. Sus posturas oscilan entre la prudencia, la crítica, el desconocimiento del fenómeno ó el respaldo condicionado hacia algunas acciones puntuales, tales como la declaratoria de municipios libres de violencia y todas aquellas acciones que signifiquen un crédito electoral hacia los partidos políticos.

El actual gobierno se ha visto cuestionado no solo por actores políticos nacionales e internacionales, sino también por la sociedad en general, quienes al verse sumergidos en una guerra mediática confusa, no comprende ni dimensiona los resultados obtenidos de este acuerdo, dada la herencia de un discurso caracterizado tradicionalmente en la persecución y represión de estos grupos, sin concebir la posibilidad de medidas de reinserción y re-socialización con los jóvenes pandilleros.

5. Análisis jurídico del Proceso de pacificación

Para conocer las implicaciones jurídicas del proceso de pacificación entre las pandillas, se requiere analizar las definiciones que se han previsto en nuestro sistema normativo jurídico respecto a los términos utilizados para pandilla, agrupación ilícita, delincuencia común y crimen organizado¹²⁵.

¹²⁵ Sobre los complejos alcances del concepto de crimen organizado, vid. AA. VV., *La criminalidad organizada. Aspectos sustantivos, procesales y orgánicos*, Cuadernos de Derecho Judicial, Consejo General del Poder Judicial,

En la Ley Antimaras, aprobada en octubre de 2003 pero declarada inconstitucional en abril de 2004, se determinó que las pandillas eran una categoría especial de asociaciones ilícitas. La ley establecía: *“Para los efectos de esta ley se considerará como asociación ilícita denominada "mara o pandilla" aquella agrupación de personas que actúen para alterar el orden público o atentar contra el decoro y las buenas costumbres, y que cumplan varios o todos los criterios siguientes: que se reúnan habitualmente, que señalen segmentos de territorio como propio, que tenga señas o símbolos como medios de identificación, que se marquen el cuerpo con cicatrices o tatuajes”*.

Respecto a las agrupaciones y asociaciones ilícitas, el Código Penal salvadoreño señala en el Art. 345 que *“El que tomare parte en una agrupación, asociación u organización ilícita, será sancionado con prisión de tres a cinco años. Los organizadores, jefes, dirigentes o cabecillas, serán sancionados con prisión de seis a nueve años”*. En el mismo, se caracteriza a las agrupaciones ilícitas, sin embargo no se encuentra una definición de pandilla.

Por otra parte, el art. 1 de la Ley contra el Crimen Organizado y Delitos de Realización Compleja dispone: *“Se considera crimen organizado aquella forma de delincuencia que se caracteriza por provenir de un grupo estructurado de dos o más personas, que exista durante cierto tiempo y que actúe concertadamente con el propósito de cometer uno o más delitos”*.

En la legislación internacional encontramos por ejemplo el Código Federal Mexicano que define el término “pandilla” en su artículo 162 bis, el cual expresa: *“Se entiende por pandilla, para los efectos de esta disposición, la reunión habitual, ocasional o transitoria, de tres o más personas que sin estar organizadas con fines delictuosos, cometen en común algún delito”*. Otra definición importante la encontramos en el Código Penal de Texas, el cual explica el termino como: *“una pandilla criminal de la calle se define con tres o más*

Madrid, 2001; SERRANO, Mónica et al., *Crimen transnacional organizado y seguridad internacional: cambio y continuidad*, Fondo de Cultura Económica, México D. F., 2005,

personas que identifican con un mismo signo o símbolo en común, o un líder identificable que continuamente o regularmente está asociado en la comisión de actividades criminales”¹²⁶.

Mario Zúñiga, en su estudio sobre *“Las maras salvadoreñas como problema de investigación para las ciencias sociales¹²⁷”*, manifiesta que *“son jóvenes de sectores populares, que se agrupan en unidades barriales (clikas), desde donde controlan una parte específica de territorio”*. A partir de este control de zonas se les facilita el ejecutar actos delictivos; estos grupos, añade el autor, se caracterizan por tener un antagonismo y disputas (simbólicas y físicas) de territorio tanto con la policía como con los miembros de pandilla contraria¹²⁸.

El Código Penal del Estado de California, en los Estados Unidos define: *“Crimen organizado consiste en dos o más personas que, con un propósito de continuidad, se involucran en una o más de las siguientes actividades: (a) la oferta de bienes ilegales y servicios, por ejemplo, el vicio, la usura, etcétera, y (b) delitos de predación, por ejemplo, el robo, el atraco, etcétera. Diversos tipos específicos de actividad criminal se sitúan dentro de la definición de crimen organizado”*. En cuanto a las pandillas, este mismo cuerpo normativa los delimita como: *“grupos que hacen causa común para involucrarse en actos ilegales”*.¹²⁹

La Convención de Palermo define el concepto de “grupo delictivo organizado” como *“grupo estructurado de tres o más personas que existan durante cierto tiempo y que actúen concertadamente con el propósito de cometer uno o más delitos graves o delitos tipificados con arreglo a la presente Convención con miras a obtener, directa o indirectamente, un beneficio económico u otro beneficio de orden material¹³⁰”*.

¹²⁶ Código Penal de Texas, 71.01 (d). Disponible en:

<http://law.justia.com/codes/texas/2005/pe/011.00.000071.00.html>

¹²⁷ ZÚÑIGA NUÑES, Mario, *“Las “maras” salvadoreñas como problema de investigación para Las ciencias sociales”*, Anuario de Estudios Centroamericanos, Universidad de Costa Rica, 33-34: 87-110, 2007-2008, ISSN: 0377-7316, pág. 89.

¹²⁸ [http://www.icrc.org/spa/assets/files/other/hazen_final\[1\].pdf](http://www.icrc.org/spa/assets/files/other/hazen_final[1].pdf)

¹²⁹ http://www.uam.es/personal_pdi/economicas/cresa/text11.html

¹³⁰ Art. 2 de la Convención de Palermo

A partir de las definiciones antes citadas, se puede inferir que una pandilla es una especie de asociación u agrupación ilícita, integrada por personas que comparten características similares en cuanto a simbología, lenguaje y vestimenta propia, adueñarse y proteger un determinado territorio y el cometer actos calificados como ilícitos¹³¹. Dentro del ordenamiento jurídico salvadoreño, se han creado diversas normas específicas orientadas a las pandillas, como la Ley Antimaras aprobada en octubre de 2003 (ya derogada); y la Ley de proscripción de Maras, pandillas, agrupaciones, asociaciones y organizaciones de naturaleza criminal vigente desde junio de 2010. En este último cuerpo normativo no se provee un concepto de “pandilla o mara”, simplemente las declara como ilegales. Esta ley intenta evitar la adquisición de bienes patrimoniales por parte de las Pandillas, estableciendo una declaración explícita en su artículo 1, sobre la ilegalidad de estas agrupaciones. En los artículos de la ley observamos un conjunto de prohibiciones para evitar la adquisición de bienes, así como privar de efectos a los actos jurídicos que realicen estas agrupaciones.

Muchas de las críticas al proceso de pacificación entre las pandillas, se han centrado en el propósito delictivo de estas organizaciones, ya que en palabras del ex fiscal Pedro Cruz, *“el accionar criminal sigue siendo una de las actividades naturales de la pandilla. Es una estructura que todavía comete delitos. Menos, pero los comete. Esto es un proceso y cuando en su esencia las pandillas no cometan delitos no habrá por qué proscribirlas”*¹³²

Como se ha indicado en la sección de posicionamientos del presente informe, los actores sociales y políticos, han estimado que este cuerpo normativo es un límite para llevar a cabo las negociaciones del gobierno con las pandillas (Proceso de pacificación); pero realmente el objeto de la ley, es limitar el accionar de las pandillas en un sentido económico-patrimonial. Debemos de entender que estas agrupaciones muchas veces realizan actividades comerciales, tienen propiedades, negocios, etc. La

¹³¹ Sobre las características propias de las organizaciones con estructura pandilleril, SCANDROGLIO, Bárbara et. al., *¿Organización cultural o asociación ilícita? Reyes y reinas latinos entre Madrid y Barcelona*, Revista Papers, 2011, Universidad de Lleida, disponible en <http://repositori.udl.cat/bitstream/handle/10459.1/41509/228137-310006-1-PB.pdf?sequence=1>

¹³² Citado por Stone, Hannah, *Por qué la tregua en El Salvador es ilegal*, Revista Insight Crime, marzo de 2013, disponible en <http://es.insightcrime.org/analisis/por-que-la-tregua-en-el-salvador-es-ilegal-y-por-que-importa>, consultado el 30 de mayo de 2013.

ley busca integrar este tipo de actividades al ámbito ilegal, debido al manejo que las pandillas puedan darle para el provecho de las actividades delictivas.

Algunos sectores han cuestionado la participación del Gobierno en el proceso de pacificación iniciado entre las pandillas en marzo de 2012, dado que las partes involucradas en este proceso, la Mara Salvatrucha Trece y el Barrio Dieciocho son organizaciones con propósito delictivo, cuya ilicitud ha sido establecida de manera expresa por la Ley de Proscripción antes citada. Sin embargo, la posición planteada por el Órgano Ejecutivo ha sido de no considerar que se encuentre participando de forma directa en dicho proceso, sino que únicamente ha facilitado la labor de los mediadores, los que a su vez, han estimado que su labor se encuentra orientada a la prevención de hechos delictivos por parte de las dos pandillas, que progresivamente pueden conducir a la reinserción social de las personas integradas en estas estructuras.

Otro aspecto que ha sido cuestionado durante el desarrollo del proceso de pacificación entre pandillas, se refiere a las mejoras autorizadas en las condiciones del sistema penitenciario, las que se han considerado un beneficio no previsto por la ley para los integrantes de las pandillas. La respuesta gubernamental a este cuestionamiento, ha afirmado que todas las medidas adoptadas se encuentran comprendidas en el marco de derechos y garantías mínimas de los privados de libertad establecidos por el ordenamiento interno y en los Tratados Internacionales ratificados por El Salvador.

Con el cambio de los titulares de seguridad, los beneficios concedidos por la antigua gestión se han visto limitados, con lo cual el proceso de pacificación alcanzado corre riesgo de fracasar. Los principales actores del acuerdo (líderes de pandillas), han solicitado que se vuelvan a restablecer las condiciones que lo facilitaron en un primer momento y que permitieron la reducción de los homicidios en el país.

Es evidente que las políticas represivas contra el fenómeno de las pandillas no consiguen contrarrestar su accionar. La población salvadoreña, acostumbrada a leyes prohibitivas y represivas antes que las preventivas, no logra entender la dinámica de

una política que implique la negociación y la resocialización de los pandilleros, por lo tanto, es difícil obtener el respaldo y participación social para este proceso. Es inevitable que la coyuntura electoral influya en el manejo político de este tema y sumado a ello la poca transparencia en la información publicada en los medios de comunicación sobre el proceso, se genera desconfianza y confusión en la población salvadoreña.

Los resultados de este proceso dependerán en buena medida del grado de involucramiento, participación y manejo que se le dé al tema del “acuerdo entre pandillas” por parte de los diversos actores sociales, entre ellos los partidos políticos, el gobierno, las pandillas, los mediadores, actores internacionales y los medios de comunicación.

ANEXOS

ANEXO 1

ENTREVISTA A RAÚL MIJANGO¹³³

MEDIADOR DEL ACUERDO ENTRE PANDILLAS

¿Cómo definiría el proceso de pacificación o también llamado tregua, ¿Es un proceso? ¿Es parte de una política criminal? ¿Es un acuerdo solamente?

Primero hay que partir del antecedente, el país tiene cerca de veinte años que viene enfrentando una guerra que ha venido evolucionando de manera progresiva, entre las principales pandillas del país, y estas guerras de alguna manera llego un momento que dejo de ser solo una confrontación entre pandillas y termino convertido en una confrontación con la sociedad y con los entes del estado encargados de la seguridad pública. Eso de alguna forma había venido queriendo enfrentarse a partir de implementar una visión de seguridad nacional impulsada principalmente por Estados Unidos, quienes enfrentan un problema grave para ellos, que es el problema del narcotráfico, y ellos le han pedido como apoyo a todo el resto de América, desde México hacia el sur, que les contribuyamos en el combate y el enfrentamiento al narcotráfico.

En esa dirección Estados Unidos hizo una ligereza y es la de caracterizar todas las expresiones de violencia que hay en nuestros países como un problema relacionado al narcotráfico. Eso de alguna manera, generó una especie de confusión que no permitió entrar a un análisis más de fondo de cuáles eran las expresiones de violencia que el país tenía, eso dio lugar a la implementación de una política pública que tuvo la base la acción represiva del Estado, que por lo tanto consideró que se podía contener el auge de la violencia y que además se podía no solo contener si no que disminuirla y arrancarla, y lo que ha sucedido es todo lo contrario, entre más represión hubo lo que se generó fue un incremento de la acción delincinencial, porque la historia se ha encargado de demostrar sobradas veces que ningún problema de violencia se resuelve con más violencia.

Es en esta dirección que preocupados porque las políticas públicas no estaban teniendo la eficacia esperada por toda la ciudadanía, es que iniciamos todo un proceso de reflexión que lo traemos desde hace varios años algunos ciudadanos, luego lo empezamos a compartir con alguna gente de la iglesia católica y dentro de esa discusión llegamos a establecer las primeras premisas. Primero dijimos este enfoque a lo que estamos enfrentados es un problema de delincuencia y es un enfoque de alguna manera superficial, la delincuencia que enfrentamos es solo la expresión de un problema estructural más profundo.

Esa fue la primera conclusión a la que llegamos, porque si usted se queda solo en el análisis de los que tienen problema de la delincuencia o de acción delictiva de grupos de personas, eso automáticamente la lleva a visionar el problema. Todo eso hay que implementar el sistema de justicia, hay que investigar, hay que procesar, hay que condenar, y hay que recluir, que es lo que en la práctica se estuvo queriendo hacer. Pero si usted en su análisis llega a la conclusión que el problema de la delincuencia es solo la expresión de un problema

¹³³ Entrevista realizada por la Unidad de Investigación de la Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales de la Universidad de El Salvador, el día viernes 24 de mayo de 2013.

mucho más complejo, entonces eso lo debe de llevar necesariamente a un análisis diferente. Fue la primera conclusión a la que llegamos, este no es un problema estrictamente delincriminal, este es un problema social.

La segunda conclusión a la que llegamos, es que vista la evolución que el fenómeno estaba teniendo, éste se había convertido ya no solo en un problema criminal, si no en un nuevo conflicto social, porque cuando uno analiza el carácter de la estructura, la forma de organización y la formas de operación y todo eso que han tenido las estructuras pandilleras, muchas de ellas son la repetición de prácticas que movimientos insurgentes desarrollaron en otros tiempos. Es más, yo he hecho un reconocimiento porque me considero con la autoridad suficiente para hacerlos y es que ellos lograron algo que la guerrilla nunca pudo hacer, que fue lo de establecer sus áreas de retaguardia en los centros urbanos, la guerrilla tuvo que irse hasta las montañas y tubo que generar ofensivas en centros urbanos para controlar esporádicamente determinadas zonas de terreno, pero luego había que abandonarlas y en cambio éstos no han necesitado irse para ninguna montaña, éstos aquí están, son un fenómeno urbano y sub urbano y conforman una buena parte del territorio nacional, principalmente en las áreas urbanas y sub urbanas. Entonces, ¿Y qué es lo que hace posible que ellos puedan sobrevivir?, ¿mantener ese control político militar del terreno?, lo que lo hace posible es que han sido capaces de crear una extensa red de apoyo, que les provee información, que los oculta, y que de alguna manera participa en apoyo a la acción delictiva que ellos desarrollan.

Entonces, analizando el fenómeno de esa manera, llegamos a la conclusión que lo que el país está viviendo es un nuevo conflicto social, que podrá tener sus diferencias con el conflicto armado del ochenta, porque aquel era más ideológico, tenía una plataforma política estratégica que seguir. Cuando uno habla con estos muchachos las cosas para ellos son mucho más simples, pero mucho más complejas todavía, porque cuando uno les dice a ellos que, ¿qué es lo que buscan en eso?, le dicen a uno, número uno identidad, porque la pandilla resuelve o llena los vacios que la sociedad, que el estado y la familia no llenan. Y segundo, sobrevivencia, porque ante una sociedad que te margina, que no te da ningún tipo de oportunidades, que te tiene estigmatizado, que te da tratamiento racial, ¿tú que tienes que hacer? y como hermano tienes las mismas necesidades que los demás, tienes familia que mantener, entonces buscas tu propio forma de cómo generar los ingresos que te permitan mantenerte a ti y a tu familia, ellos mantienen a las familias de los privados de libertad que están presos, mantienen a la familia de los pandilleros que han fallecido en el conflicto, ósea al final cuando uno lo interioriza se da cuenta que es una especie de sub cultura, que tiene diferentes aspectos a partir de los cuales se les puede analizar.

En primer lugar que son movimientos casi evidentemente juveniles, segundo que son estructuras que tienen su propia afición por un tipo determinado de música, afición por un tipo determinado zapatos que utilizan, afición por un tipo determinado de ropa, afición por un tipo determinado de cómo ponerse las gorras, tienen su propio lenguaje de señas, tienen una forma diferente de como ver la vida, y al final cuando uno analiza, bueno ¿qué es lo que configura una sub cultura?, son todos esos elementos de los que acabo de hablar que son de identidad. Este es el resultado, de un efecto de transculturización que se ha provocado por efecto de la inmigración que ha tenido el país, entonces, cuando usted los ve y los analiza, se da cuenta que ellos son una mezcla de cultura Anglosajona, Chicana y Centroamericana,

entonces, si tú los quieres enfrentar, tienes primero que partir de conocerlos, en toda guerra el elemento elemental es conocer al enemigo.

En el país para ser francos, teníamos hasta hace un año y medio una lectura equivocada de lo que estábamos enfrentando, porque había una especie de análisis que integraban diferentes formas, no tenían una lectura como país y como estado de qué tipo de fenómenos estaba enfrentando, que causas los motivaban, quienes lo impulsaban, donde estaban, quienes eran, cuántos eran, todo eso no se tenía.

Entonces, volviendo un poco más a lo de tu pregunta, bueno nosotros comenzamos a hacer todos esos hallazgos, llegamos a una conclusión, ¿y los conflictos cómo se resuelven? la historia nos ha demostrado que solo hay dos vías de cómo se resuelve un conflicto, o cuando una parte vence y somete a la otra o cuando las partes se sientan y pactan des escalar el conflicto de tal manera que al final ellas mismas lo disipan. Y si uno hace memoria, uno puede rescatar que en este país, hace veintiuno años, los salvadoreños fuimos capaces de encontrarle solución a uno de los más graves conflictos que hemos enfrentado en toda nuestra historia, que fue el conflicto armado del ochenta a principio de los noventas. Hubo necesidad de pasar diez años en guerra y acumular más de setenta y cinco mil muertos, para darnos cuenta que la única vía posible de solución al conflicto era llegando a un acuerdo con la otra parte, ¿y porque no se llegó a acuerdos? en el FMLN en mil novecientos ochenta y dos, hicimos una propuesta de solución política para negociar el conflicto, pero como estábamos en los mejores momentos de la guerra civil, Estados Unidos empezó a alimentar la idea de que se podía ganar la guerra contra la fuente insurgente, y en ese “se podía ganar la guerra”, nos llevamos diez años más, y una enorme cantidad de muertos que se tuvo que pagar, para llegar al final a la conclusión de que había que encontrar una salida política para negociar el conflicto.

Entonces, para los que conocemos aquella historia, hacemos el traslado de aquella experiencia a esta nueva que estamos enfrentando, a la primera conclusión que llegamos fue, y si este es un conflicto social que tiene profunda raíz estructural, que ya alcanzó un nivel de confrontación bélica, que ha colocado al país como el segundo país más violento de todo el planeta, ¿cómo podemos resolver esto?, ya probamos las manos duras, y el problema en lugar de resolverse se volvió mucho más grave, entonces no nos quedó otra alternativa más que utilizar nuestra experiencia histórica, y buscar por vías civilizadas, encontrar una solución a esto.

Esa tesis la comenzamos a desarrollar desde la iglesia católica y la sociedad civil, y buscamos desde hace varios años, a partir del cambio de gobierno, tratar de motivarlos en la dirección de que había que experimentar esa vía diferente, esa vía alterna para resolver nuestros problemas, desafortunadamente, la fuerza política que acompañó a la actual administración para ganar la elección desaprovecho el espacio que tubo por tres años para el impulso de una política de seguridad diferente y al final terminaron haciendo lo mismo que habían venido haciendo las administraciones anteriores.

Entonces es hasta que se produce el cambio en las carteras de seguridad pública de la policía nacional civil y del organismo de inteligencia del Estado, porque el presidente llega a la conclusión que quienes están administrando el tema de seguridad pública no lo están logrando enfrentar de una manera adecuada y que por el contrario tiende a crecer aceleradamente, hay que recordar que entre los años 2010 y 2011, fue cuando la situación se

nos disparó, sobrepasamos de los cuatro mil muertos por causa de violencia al año, y el Presidente estaba nervioso y presionado porque realmente no estaba dando respuestas a un problema que la sociedad estaba demandando mucho. En un principio hay que reconocer, que la decisión del presidente no era la decisión de impulsar una estrategia diferente, todo lo contrario su primer decisión fue de declarar la guerra total. Entonces nosotros nos preguntábamos, bueno y si ya resolvimos un problema grave por la vía civilizada, por el dialogo y la búsqueda de entendimiento, quién nos dice que no podemos explorar esa vía para superar este nuevo conflicto que tenemos. No nos enredamos en problemas de doble moral, como este discurso de que no hay que negociar con delincuentes porque eso es de doble moral. El Estado salvadoreño desde que asumió en su legislación la integración de la figura del testigo criteriado, desde entonces el Estado salvadoreño negocia con los criminales ¿y cómo negocia?, beneficios penitenciarios a cambio de que éstos colaboren en el esclarecimiento de casos que procesan, en este caso la fiscalía. Entonces es de doble moral decir que no cuando es una práctica cotidiana.

Entonces nos preguntamos, bueno y si está instituido por parte del estado hacer eso para esclarecer casos, porque no lo podemos utilizar para evitar que este proceso se siga engrosando, siga cobrando más víctimas y podamos a partir de ahí encontrar una vía para encontrar la paz.

Con las nuevas autoridades aprovechando algunas amistades que tanto Monseñor Colindes tenía con el ministro Munguía Payes y otra amistad que yo por otra vía tenía con él, coincidimos ambos, solicitándole que nos abriera la posibilidad de explorar si se podía abrir una nueva vía para encontrarle solución a esto, ¿por qué?, porque quiero retomar la idea que deje suelta, porque cuando el presidente toma la decisión de nombrar a dos generales al frente del aparato de seguridad pública, lo hace decidido para armar una guerra total, y quienes mejor para librar una guerra total que los militares que salen de la guerra. Si no hubiésemos intervenido nosotros con esta nueva iniciativa, posiblemente el país lo que hubiese pasado es un escalonamiento superior de la confrontación, porque los pandilleros entendieron rápidamente el mensaje cuando vieron que generales estaban tomando control del aparato de seguridad pública, ¿qué hicieron ellos?, tomar decisiones de empezarse a proveer de armamento más sofisticado, de empezar a buscar formas para capacitar en el uso de las armas y de las tácticas más convencionales a su gente, empezar a identificar dentro de sus objetivos miembros del ejército, de la policía, funcionarios y ex funcionarios, y ese es el camino de una guerra civil y en ese momento aparecemos nosotros, junto con Monseñor, haciendo la exploración de si era posible encontrar una vía diferente, a lo que podía ser un escalamiento mayor de la confrontación, ¿y cuál es nuestra sorpresa?, que hayamos un terreno sumamente frágil, llegamos, los escuchamos y empezamos a sorprendernos; primero porque aquella imagen de animales y de todas esas cosas que a uno le vienen vendiendo sobre estos muchachos, se desmorona cuando uno empieza hablar con ellos. Primero se da cuenta que ahí hay gente que tiene una mejor lectura de la realidad del país que cualquier funcionario que hace política en la Asamblea Legislativa o en cualquier otro lado; luego se encuentra con por lo menos en su liderazgo con gente con un nivel cultural muy alto, no porque han tenido formación formal, sino más bien se han vuelto auto didactas y muchos de ellos leen muchísimo, hay quienes que sí han leído, entonces, muchos de ellos saben de dos a

tres idiomas, y entonces uno empieza a percibir de que estas teniendo relación con gente con la que puedes hablar, siempre y cuando tu actitud hacia ellos sea siempre de respeto, etc.

Y cuando después que los escuchamos, ellos nos empezaron a decir, nos gusta lo que ustedes plantean, primero porque yo fui claro desde el punto de decirles, miren nosotros no representamos al gobierno, nosotros representamos una iniciativa de la iglesia y la sociedad civil que no estamos a favor de en un escalonamiento mayor de la confrontación, sino que todo lo contrario, nosotros venimos a compartir con ustedes si es viable encontrar una vía diferente de solución a este conflicto por vías más civilizadas, etc. No les venimos a pedir que dejen ser de las pandillas, porque nosotros en ese asunto no estamos, entendemos que ustedes son una especie de sub cultura, y no venimos a pedirles que renuncien a su cultura ni a su identidad, lo que sí es pedirle la claudicación, tampoco venimos a pedirles que traicionen a nadie, lo único que les venimos a pedir es que valoren la posibilidad de abandonar el ejercicio de las prácticas delictivas, porque la población a ustedes les teme no por sus tatuajes, les temen por las acciones que desarrollan en contra de la población.

Y yo les hice un desafío y les dije bueno, afuera todo mundo conoce de sobra la capacidad de hacer maldad que ustedes tienen, lo que nadie sabe es algo bueno acerca de ustedes, porque si hay algo bueno, creo que es el momento de que lo pongan de manifiesto, cambiando la hoja, si ustedes han sido generadores de problemas, o de la mayor parte del problema, ¿por qué no pensamos en que ustedes se conviertan en parte de las soluciones?, y en la medida que la gente empiece a percibir que hay de parte de ustedes un cambio de actitud, que hay de parte de ustedes una intencionalidad sana de abandonar las prácticas delictivas, si le piden perdón a la sociedad, pueda ser que todos estos problemas que ustedes nos están planteando, la gente los pueda conocer y ustedes tienen la oportunidad de manifestárselo a la gente, pero tienen ustedes que planear una cosa, ustedes no están en condiciones de pedir absolutamente nada, porque allá afuera la percepción de la ciudadanía es que ustedes no tienen derecho a nada, además que por el daño que han hecho, la ciudadanía pide un trato todavía mucho más rudo que el que ya se les da, la gente se alegra cuando en Honduras le dan fuego a una cárcel y se queman trescientos cincuenta pandilleros y muchos dicen que ¿por qué no se hace eso aquí?, la gente se alegra cuando hay un pandillero muerto, cree que es un problema menos, entonces, ¿en qué condiciones de pedir están ustedes?, ninguna, lo que si podemos es abrir un proceso en el que si la población percibe que hay una actitud diferente, una voluntad diferente en ustedes, en esa medida ustedes se pueden ir ganando el beneficio de la duda, y así la sociedad puede escuchar sus problemas, el Estado puede escuchar sus problemas, y entonces se puede empezar a buscar cómo se resuelve este asunto, en el entendido que ustedes contribuyan a resolver el problema de violencia, y la sociedad y el Estado puede contribuir a resolver los problemas de ustedes.

Porque ellos en esencia lo que pedían eran dos cosas: uno la superación de las condiciones de vida que tienen en los centros penitenciarios, que lo han convertido al sistema penitenciario salvadoreño en uno de los más violadores de los derechos humanos de toda Latinoamérica, y lo segundo, que den más oportunidades para los jóvenes, que incluyan en esos jóvenes a la gente nuestra, que se ven obligadas a delinquir porque también están estigmatizados en la sociedad y la sociedad no les da ningún espacio. Entonces, nos dijeron que ellos tenían cinco años de estar esperando una oportunidad de ese tipo, nos confesaron que ya ha desfilado medio mundo, los gringos ofreciéndoles pisto, ofreciéndoles beneficios penitenciarios a

cambio de ayudar a esclarecer casos que están pendientes en Estados Unidos, los partidos políticos ofreciéndoles beneficios penitenciarios a cambio del voto de las páginas de ellos, gente del Estado yéndoles a comprar pequeñas treguas para las fiestas nacionales, para que ellos no afectaran las fiestas, pero ustedes son los primeros que han venido aquí a hablar acerca de los problemas del país, de nuestros problemas, a reflexionar sobre la solución que se le puede dar a estos problemas, una solución en la que no hay ni vencedores ni perdedores sino una solución en la que todos salgan ganando, que salgan ganando el Estado, la sociedad, y nosotros mismos. Ellos dijeron “nos gusta eso”, habían leído todo lo que yo he escrito, reconocían todo el historial de Monseñor Colindres, y eso le generaba curiosidad porque era una fórmula medio rara, sabían que monseñor Colindres era tipificado como uno de los personajes más conservadores de la iglesia católica, sabían que yo era de la izquierda y esa fórmula les parecía rara, que dos personas con un pensamiento tan diferente han logrado coincidir en una misma misión, eso quiere decir que es importante escucharla porque si ustedes se han logrado poner de acuerdo en la misma misión es interesante entonces escucharla.

De ahí para acá empezamos todo un proceso de reflexión, de discusiones fuertes, de oración porque la labor de Monseñor en el tema espiritual ha sido clave en esto, porque además ha desarrollado confianza y todo lo demás. Así fue como después de un tenso esfuerzo, porque en esos días nosotros íbamos casi todos los días a Zacatecoluca a hablar con ellos, porque primero había que hablar con los diferentes grupos, porque nos encontramos que la 18 estaba dividida en tres partes, que tenían llave entre ellos mismos, la MS no tenía una guerra descarada pero sí tenía conflictos internos, y luego estaba el fenómeno de las otras tres pandillas, y al principio fue tedioso ir haciendo esta reflexión con cada grupo pero al final hicimos varias rondas y llegamos a la conclusión que todos tenían el mismo discurso. Y un día le dije yo a él, mira Monseñor: yo creo que ya identificamos, todos tienen la misma visión del problema, demos un salto mortal y por qué no los juntamos, son enemigos a muerte pero al menos podemos demandar usted y yo respeto con la presencia nuestra y así hicimos. Un día les llegamos con la sorpresa de que iba a ver reunión, de que queríamos que se estuvieran quince de cada lado y los sentamos. Al principio fue una cosa terrible, me reclamaron a mí, que ¿por qué ha dado este paso?, esto no era todavía, ¿y entonces cuando iba a ser?, estas cosas no se calendarizan, se mide en el curso de cuándo es que hay que hacerlo, y ustedes tienen el mismo problemas todos, y todos están hablando de las mismas soluciones, y nosotros estamos hablando con todos ustedes de la misma vía, y ¿por qué no nos ahorramos tiempo y lo empezamos a hacer juntos?. Ese día habían casi un batallón afuera del penal, todos los oficiales nos decían que no entráramos que de ahí no iba salir pero ni un pedacito de nosotros. Al final tuvimos la reunión, después de 15 minutos de tensión se rompió el hielo, como ellos entre ellos mismos se conocen, porque la mayor parte del liderazgo viene de Estados Unidos, y allá eran del mismo grupo, ósea es aquí donde la cosa se complicó, y empezaron a hablar entre ellos, al final para no cansarla después de tres horas de reunión, de ahí en adelante comenzamos el proceso de cómo construir el andamiaje de lo que podría ser un proceso que permitiera la recuperación plena de la paz.

De tregua nosotros nunca hemos hablado, de tregua, quien acuñó esa frase fueron los medios de comunicación, porque si usted algún día tiene la oportunidad de ver esto del primer acuerdo, de lo que yo puedo rescatar así como sustancial, el acuerdo tiene cinco

componentes elementales: el primero es cerrar las hostilidades entre ellos, eso significaba parar la guerra, porque nosotros partíamos de una cosa, si no paramos esta guerra este país se va seguir desangrando significativamente, entonces el primer punto de acuerdo era cesar las hostilidades entre las dos principales pandillas; segundo, cesar toda acción en contra del cuerpo de la Policía Nacional Civil; tercero, cesar toda acción contra miembros del ejército y sus familias; cuarto, cesar toda acción contra miembros del sistema de custodios penitenciarios y quinto, evitar al máximo víctimas civiles.

¿Ósea que en realidad si tienen un acuerdo en escrito?

-Escrito, firmado y todo eso. Y algún día usted lo va conocer.

¿Hay manera ahorita de conocerlo o es algo que se está manejando solo entre ustedes?

No... no se puede, porque el proceso todavía está en diseño y desarrollo y yo creo que no es prudente ese tipo de cosas, pero yo sí puedo contarles lo que es la lógica sobre el acuerdo. De ahí, tomado ese acuerdo, que lo tomamos el veintiocho de febrero de dos mil doce, salimos con Monseñor del lugar, y yo le digo a Monseñor: ¿yo no sé si usted tiene idea de lo que acabamos de conseguir?, porque mi percepción es que este esfuerzo es histórico, estamos parando una guerra que tenía sangrado al país, y yo creo que hay que tener el máximo cuidado de cómo lo administramos, porque esta gente tonta no es, y como estamos en el pico de la coyuntura electoral, debemos de cuidar que no se vaya a percibir que este proceso está vinculado a intereses de tipo político partidario. Entonces, ahí tomamos un acuerdo con Monseñor, de congelar la implementación del acuerdo, hasta que pasaren las elecciones, para que así ya con resultado electoral, nosotros aparecíamos con el acuerdo ya sin posibilidades que se viera infestado por intereses electorales, porque nuestro juicio era valiosísimo lo que habíamos logrado.

¿Pero eso quiere decir que el acuerdo ha quedado suspendido, o cómo?

No, no eso lo congelamos el veintiocho de febrero. El tres de marzo yo recibo una llamada del director del centro penal de Zacatecoluca y me dice que le han enviado una nota en la que le piden que de manera urgente me convoque a mí a una reunión, que tienen algo urgentísimo que comunicarme; me voy para allá, hablo con los líderes más importantes de ellos, y me dicen: mira por la confianza que ustedes nos han inspirado queremos expresarles que como afuera la situación no ha cambiado, y nuestra gente está sumergida en una represión y de acoso muy grande, nuestra gente afuera ha planificado una acción de boicot en las próximas elecciones y nosotros se las queremos comunicar a ustedes por lealtad, lo que no queremos es que ustedes no estén avisados de eso.

Mi primer reacción fue, miren yo no sé si ustedes tienen idea del valor de lo que acabamos de suscribir, porque si ustedes tienen idea del valor de lo que acabamos de suscribir deben cobrar conciencia que una acción de ese tipo va a quebrar cualquier credibilidad, porque le van a afectar una fiesta electoral al país, y de la forma en la que ustedes operan ya me imagino yo que ese día aparezcan cuatro cinco unidades de transporte quemadas, en ese momento se acaba cualquier tipo de posibilidad... Y yo les dije, les quiero pedir que lo reconsideren, porque eso pone en peligro todo valor del esfuerzo que hemos estado haciendo. Entonces, les dije, bueno como aquí yo no decido pues, déjenme comunicar esto,

porque esto sí es un problema de seguridad nacional. Habían planificado un paro al transporte para el 10 y 11 y las elecciones iban a ser el 11 de marzo entonces estaba claro que cualquier cosa podía pasar terrible en esos días.

Entonces vengo yo, y me traslado del centro penal, busco al Ministro, y le comunico esta información que me parece delicadísima, tiene implicaciones de seguridad nacional y se lo quiero comunicar... El ministro lo compartió con el resto del gabinete, y me dijeron a mí, ¿qué podemos hacer para apagar esto?, entonces lo que monseñor y yo les propusimos fue, acelerar la implementación del acuerdo que ya tenemos, esa es la solución, ósea no esperar que pasen las elecciones si no que hacerlo antes, y para eso lo que necesitamos es realizar una operación rápida, que permita que estos muchachos vayan a los centros de mando intermedio que tienen a comunicar del acuerdo y a desmontar la acción que tienen planificada. Así fue como se organizó esa operación, que la hicimos el ocho de marzo, sacamos a ese grupo y regamos cinco, cinco y cinco y la misión de ustedes es comunique a todo mundo el acuerdo y paren cualquier tipo de acción que se esté desarrollando y no estamos en condiciones de esperar más tiempo porque si no se nos va arruinar esto. Así fue como el acuerdo comenzó a implementarse el nueve de marzo, y afortunadamente tuvimos la elección más tranquila, sin hechos de violencia en toda la historia. Entonces, desde ahí comienza el proceso, con un resultado sorprendente.

Y para todo esto, puntualmente... ¿qué grado de participación ha tenido el gobierno?

Solo el de facilitar condiciones, porque nosotros entrabamos a los centros penales.

Porque entiendo que según lo que estaba usted comentando, el ministro de seguridad y el jefe de la política entraban con otra dinámica, con otra política. Entonces ¿cómo fue la reacción cuando ustedes le propusieron algo completamente diferente, por una vía completamente diferente? ¿Qué condiciones facilitaron ellos para que se diera?

Principalmente en un inicio el de la facilidad de que pudiéramos hablar, porque era entrar al centro de máxima seguridad y todo eso, y luego nosotros siempre les manteníamos informados a ellos de la evolución que estaban teniendo las conversaciones, eso fue de alguna manera dando fortaleza a que bueno, si esta opción que tiene posibilidades, esto puede de alguna manera permitirnos darle más integralidad a nuestra estrategia y no necesariamente tener que pasar por el desarrollo de la guerra total. Pero todo eso es hipotético, porque aquí no hemos seguido ningún guion, entonces, la sorpresa que yo creo que sorprendió a todos de los que alguna manera conocen algo sobre el tema, que nos hizo reconocer el peso y el poder que ellos tienen y es que en veinticuatro horas logramos resolver el problemas que no pudimos resolver en veinte años; la tasa de homicidio en el país en veinticuatro horas se desmoronó de los catorce fallecidos al día a 5.5 y ese promedio lo mantenemos desde hace más de catorce meses. Entonces, ¿qué lección uno saca de esto?, Uno es que realmente usted lo que tiene es una organización muy desarrollada, que tiene no una base ideológica, sino que una base de cultura, que le da identidad, etc. Entonces, a partir de eso, fue que empezamos a trabajar en la idea de, bueno si hemos abierto esta oportunidad, primero tenemos que probar si realmente se puede sostener. Inicialmente hablamos de noventa días, y dijimos en noventa días evaluamos, si es bueno lo continuamos, porque es importante que nos digan, uno para no hacernos nosotros falsas expectativas .. y desde el

principio ellos fueron sistemáticos en decirnos de que para ellos ésta era la oportunidad que estaban esperando, que la guerra no solo los había convertido en victimarios sino que en víctimas también, que había agotamiento, que había el peligro de pasar a un escalón superior de la confrontación, que no lo deseaban y que ellos ante el escenario pasado, un escalón superior de la confrontación o el escenario de iniciar un proceso de reducción de violencia, ellos querían optar por la reducción de la violencia, (...) la recuperación plena de la paz, en el entendido de que para recuperar la paz hay que ver el problema en su justa dimensión, no solo se trata de cesar la acción delictiva, se trata de darle respuestas a los problemas estructurales que la generan

Y en este sentido, ¿este dialogo tiene propuestas concretas para eso? Y mucho se critica la parte de qué ganan ellos? Solo dejarse de violentar entre ellos, pero si eso ya no va a ser su pan de cada día, ¿de qué van a vivir?

Nosotros lo que le expresamos a ellos en un inicio, hay que convencer a una sociedad que esta resentida que está dolida, por todo el luto y el sufrimiento que ustedes le han causado, para que la gente también abra la posibilidad de apoyar acciones concretas para cambiar la situación que ustedes plantean, entonces, lo que siempre sostuvimos nosotros es que esto les tiene que dar dos beneficios, el de la duda y el de que los escuchen, para mientras no pueden pedir nada. Por supuesto lo único que nosotros si asumimos, fue el compromiso de trabajar por atender la parte humanitaria que tenía que ver con los enfermos, que tenía que ver con gestiones para mejorar condiciones en el marco de lo posible, en los centros penitenciarios, que lo que les pedimos que incluso que ellos colaboraran también porque el Estado carecía de recursos y todo lo demás, entonces, eso ellos lo han entendido muy bien.

¿Por qué en un principio nosotros solo hicimos énfasis en el tema de bajar homicidios?. Primero porque el homicidio es la máxima expresión de la violencia y son vidas que se pierden y la vida tiene valor incalculable, entonces en un primer momento nuestro esfuerzo era parar el sangramiento, estábamos consientes que había otro tipo de acción delictiva que afecta la sociedad, como por ejemplo el de las extorsiones, y a mí cuando la gente dice que las extorsiones son el problema más grande que hay en el país, yo me alegro, porque eso significa de que hay un reconocimiento tanto a que hemos logrado superar el terror que generaba la parte de homicidios. Ahora, ¿qué es lo que nosotros siempre hemos estado convencidos?, el problema de extorsión está directamente vinculado al problema estructural, porque al final, esa práctica delictiva se convirtió en la forma de vida, puede ser que no nos guste a nadie y que lo condenemos pero para ellos esa es su forma de vida, ¿qué es lo que hay que hacer?, hay que ir buscando una forma de cómo ir sustituyendo eso, sustituyendo una práctica o una forma de vida ilícita por formas lícitas, y eso ¿qué requiere?, requiere que haya un involucramiento mayor de los sectores sociales, un involucramiento mayor del Estado, generando condiciones que permitan ir sustituyendo esa prácticas.

¿En esta etapa entonces ya se podría hablar de un involucramiento del gobierno? ¿Ya no solo como facilitadores sino que también como actor?

Como actor. El veintidós de noviembre monseñor y yo suscribimos un pronunciamiento a la nación donde le exponíamos los resultado del proceso pero a su vez, reconocía la insuficiencia y que eso planteaba la necesidad de pasar a una segunda etapa del proceso, y

¿qué pretendíamos decir cuando hablábamos de una segunda etapa del proceso?, porque usted tiene un gran problema enfrente, que resolverlo no es posible porque nadie en este país tiene la capacidad de resolver semejante problema, entonces, dándole vuelta a la cabeza llegamos a una gran conclusión, que si usted tiene un problema grande enfrente ¿qué es lo que hace?, hay dos formas, una es que no se puede y llegar hasta ahí, y la otra es buscarle alternativa, nosotros encontramos una y dijimos, bueno entonces si este problema es tan grande y no lo podemos resolver del todo partámoslo en doscientos sesenta y dos pedacitos y agarremos una metodología de trabajo a nivel de municipios, y en ese municipio trabajemos la condición que permita la suscripción de un pacto local, un pacto social que involucren a todos los actores que ahí tienen presentes, donde ya el acuerdo trasciende de ser un acuerdo entre pandillas y se convierte en un pacto social de las pandillas con la sociedad, ¿quiénes participan en ese pacto social? la expresión primaria del Estado que son las municipalidades, segundo las autoridades locales, tercero la empresa privada, cuarto iglesias, quinto ONG`s que tengan la capacidad de canalizar recursos para ahí, y todas aquellas expresiones de la sociedad civil que estén interesadas en contribuir a superar el problema.

Ya en esta segunda etapa, ¿qué es lo que nosotros le propusimos a los pandilleros y le propusimos al país? En esta segunda etapa nosotros nos propusimos enfrentar el problema en toda su complejidad, el problema de la violencia en toda su complejidad, e hicimos un llamado donde pedíamos reunir alrededor de doce condicionantes para que el municipio pudiera entrar en una dinámica que le permitiera una recuperación entera de la paz. Si mal no recuerdo, de esos doce requisitos, nosotros le pedíamos a las pandillas cinco: primero, reafirmar el compromiso nacional pero ya en el municipio de no agredirse y provocarse el mal entre las distintas pandillas que tienen expresión en ese territorio; segundo, iniciar un proceso de reducción hasta la erradicación de toda actividad delictiva, que implica homicidios, secuestros, violaciones, extorciones, robos y hurtos; tercero, les dijimos que entreguen las armas voluntariamente que tienen ustedes en ese municipio; cuarto, que permitan el libre tránsito de las personas en el territorio que ustedes reclaman como de su control porque ahí residen; y quinto, esa organización social que ustedes han creado pónganla en función de contribuir al desarrollo local. Luego al Estado le pedíamos que priorizara inversión de recursos para fortalecer las capacidades municipales, le pedíamos a la PNC sustituir la forma operativa en el sentido siguiente, que se implementara una modalidad más de policía comunitaria que es la que más se corresponde con este tipo de misión y sustituyera a la policía que ha estado educada en la lógica de las manos duras, la represión y todo eso; le pedíamos a la cooperación internacional que si quiere ayudarle al país, ayúdele ahí porque es lo que nos va permitir superar el problema.

A las ONG`s, si van a captar recursos, capten para apoyar esa capacidad, a las iglesias, métanse en ese esfuerzo, de tal manera que si usted tiene los actores locales activados eso le puede permitir enrumbarse en otra dinámica. Yo les voy a pedir que le pidan una reunión al alcalde de Ilopango para que él les cuente el experimento de ahí, estamos logrando eliminar en algunas zonas de Ilopango la extorción, en áreas importantes del municipio de Ilopango, ¿cómo lo hemos hecho?, a partir de pequeños proyectos de inversión social y productiva de los muchachos, una granja, una escuela municipal para el aprendizaje de conducir vehículos, una panadería, espacios para que ellos puedan poner o sus familias espacios de venta de

cualquier cosa para que comiencen a ganarse la vida. Porque la virtud que tenemos es que estamos hablando con gente que viene de los estratos sociales más bajos y es gente que de alguna medida no pide milagros lo que pide es una oportunidad y a veces las oportunidades no son ni mágicas lo que están solicitando.

Entonces en ese experimento de Ilopango, hasta la fecha el año anterior se habían producido cerca de veintiocho fallecidos, hoy hasta esta fecha llevamos nueve de los cuales tres son comprobados que los han ido a botar ahí, otro es un problema más de intolerancia de las personas y solo cuatro o cinco están de alguna manera en la duda si están relacionados con pandillas. Es un enorme paso, que ya le puedan decir, mire hay áreas completas del municipio donde se ha erradicado el problema de la extorsión, a eso es a lo que vamos, por supuesto, todavía peleando con un problema de incomprensión, por la confusión que genera la parte mediática y que impacta también de que la sociedad acumula un tremendo resentimiento hacia ellos.

¿Y quiénes son los que han alimentado con cosas concretas este proceso para que llegue hasta donde ha llegado? Son ellos, usted está viendo una serie de gestos de buenas voluntad, usted ve entrega de armas, usted ve que ellos acceden a la suscripción de este tipo de pactos donde ellos se comprometen inclusive a cesar todo tipo de prácticas y muchas de ellas de las que todavía viven, entonces hay una disposición y un aporte importante de parte de ellos, pero eso ha requerido catorce meses.

Los medios lo que cubren la cantidad de muertos que hubieron, no le dan el énfasis a lo que realmente se está logrando.

Si y porque además hay una agenda que está orientada en la acción de no reconocer los resultados positivos de los esfuerzos que hacemos y esto es porque en el camino fuimos descubriendo que la delincuencia es uno de los negocios más rentables de los últimos tiempos. No sé si ustedes vieron lo que dijo el Banco Mundial. Según el banco mundial solo en la compra de servicios de seguridad privada el país gasta entre 600 y 700 millones de dólares al año, solo estamos hablando de ese rubro... si hablamos de los que se invierte en hospitales, de lo que se invierte en el tema de justicia, si habláramos de lo que se invierte en policía y ejército; hay, según estimaciones del PNUD, de que El Salvador invierte por efecto de la violencia cerca de dos mil millones de dólares al año. Entonces ¿hasta donde hemos llegado? El proceso ha dado más de lo que algunos hubiéramos esperado, aunque hay voces que dicen que no ha llenado las expectativas, pero yo de eso me pregunto: antes en el medio nadie le encontraba solución a esto, había una especie de frustración en la sociedad y en el Estado, hoy que le encontramos una vía han aparecido las ansiedades y todo mundo quiere que se resuelva rápido y eso no es posible porque estamos intentando resolver el problema que se nos ha acumulado históricamente.

Honduras ha iniciado un proceso de pacificación también.

Ojalá...hace 15 meses, ustedes saben que el triángulo norte, Guatemala, Honduras y El Salvador, era considerada la región más violenta de todo el mundo, con una tasa diaria de fallecidos en Guatemala de 12 hace año y medio, de El Salvador 14 y de Honduras 18. Cuando nosotros percibimos de que esta vía podría cobrar fuerza, porque estaban dadas las

condiciones para impulsarlo, lo compartimos con autoridades de otros países para hacer un esfuerzo trinacional. Como no había resultados muy tangibles, había muchas dudas y además presiones de Estados Unidos de continuar en la misma lógica que se venía. Entonces ahí se produjo una tangente, los salvadoreños agarramos por un lado diferente, que es el proceso que hemos venido desarrollando y Guatemala y Honduras siguieron por el mismo camino que venían. ¿Cuál es la realidad catorce meses después? Guatemala subió de 12 a 16 fallecidos diarios, Honduras subió de 18 a 30 y los salvadoreños bajamos de 14 a 5.5. Entonces esto también ha generado otras dificultades, porque afuera, si se tiene una percepción desapasionada y se hace un análisis estrictamente técnico. Las estadísticas son reveladoras, de una tasa promedio de 70 fallecidos por cada 100 mil habitantes que teníamos en 14 meses hemos bajado 30. De ser el segundo país más violento del planeta en 14 meses lo hemos bajado a posición 44, de 14 homicidios diarios lo hemos bajado a 5.5 y aunque no con el mismo impacto pero si hemos ido reduciendo otros tipos de prácticas delictivas.

Pero ¿qué es lo que pasa? Este proceso que es tan bueno también confronta intereses que no solo son nacionales sino que también foráneos. Estados Unidos le declaró la guerra, comenzó haciendo la primera acción de sabotaje del proceso cuando declara a la MS, un actor importante de este proceso, como organización criminal transnacional; segundo, después saca la alerta para los ciudadanos de Estados Unidos, alertando de no visitar El Salvador, jugando con imágenes de cifras del 2010 - 2011 sin reconocer la fragilidad que estábamos creando. Bueno han llegado a extremos absurdos de negarme la visa a mí para que fuera a Estados Unidos a hablar sobre este proceso, debajo de la mesa nos han estado haciendo cosas sucias a través del FBI, ya van a ver la novela que va salir en los próximos días que es parte de la suciedad con que los gringos están manejando esto. De ahí a nivel local, entra un fiscal que desde que entra, apadrinado por Estados Unidos y relacionado con algunos sectores radicales del empresariado salvadoreño a confrontar el proceso, luego nos aparece la acción de una parte de la Conferencia Episcopal, tres obispos para ser claros, que emiten en nombre de todas las conferencias episcopales un comunicado con el claro propósito de afectar a uno de los facilitadores que es Monseñor Colindres. Luego viene la resolución de la Sala y viene de manera tajante a separar del cargo de Seguridad Pública y Director de la PNC. A partir de antier ha comenzado ya la campaña contra mí, conmigo son más implacables, a mí lo que quieren es meter preso, me van a acusar de que yo he ofrecido 100 mil dólares para que maten al fiscal, que yo he ofrecido que entreguen las armas viejas que tienen y que a cambio de eso yo les voy a dar más de 6 mil fusiles AK que estamos trayendo de Venezuela, una novela fantástica. Propósito: hacer fracasar este proceso. ¿y por qué lo quieren hacer fracasar? Porque desafortunadamente por la dinámica electoral que el país vive, el tema es tan fuerte de que una solicitud que hicimos de que no se infestara el proceso electoralmente, la tentación no la han podido resistir los partidos políticos y ya empezó a politizarse mucho el tema; ya hay spots y todas esas cosas que están saliendo y que tienen un propósito, destruir uno de los mejores logros que el país ha tenido en materia de prevención con base a la violencia por temores a que eso pueda acumular algún capital político que pueda beneficiar a los partidos que han estado vinculados a la administración Funes. Y la verdad es que nuestro esfuerzo ha sido en otra dirección, buscando cómo resolvemos el problema de país. Si usted ve los 9 municipios declarados libres de violencia la mayor parte son de ARENA, hemos metido una coalición PDC - FMLM, hemos metido un municipio gobernado

por Cambio Democrático, hemos metido municipios del Frente, hemos estado trabajando con todos, porque hemos definido que nuestro esfuerzo lo vamos a concentrar a ir buscando las suscripciones a este tipo de pactos locales en los 96 municipios que nosotros identificamos que la violencia se expresa con mayor agudeza en el país. Si logramos eso nosotros a este asunto le damos vuelta. Sin embargo, como le digo, estamos enfrentando monstruos que son aquellos que siempre se han lucrado de la desgracia de nuestros pueblos, pero estamos convencidos que ésta es la única vía correcta, que ésta es la única vía que ha demostrado generar grandes frutos para el país y que es la única vía que puede permitirnos recuperar la paz, porque el componente subjetivo fundamental que hemos amarrado, que es la voluntad de las pandillas de querer transformarse. Todo depende aquí si la población va a apoyar este gesto, porque es preocupante que un 70% de la población siga rechazando este esfuerzo.

ANEXO 2

ENTREVISTA A LOS LICENCIADOS JOSÉ GIL Y MARTÍN ROGEL ¹³⁴ JUECES DEL TRIBUNAL TERCERO DE SENTENCIA DE SAN SALVADOR

¿Que entienden por la llamada tregua?

Juez Martín: Bueno, yo siento que es como un experimento, porque casi todos los programas que se han desarrollado para enfrentar el problema de las pandillas nos proyecta de que mano dura y súper mano dura no han resultado. El desarrollar un proyecto de prevención de reinserción de esta gente a las actividades legales del país requiere una gran inversión y muchos recursos y nadie está dispuesto a hacerlo y más aún en nuestros tiempos que hay una crisis económica global, entonces me parece que uno de los aspectos que ha tenido un relativo éxito es éste, pero el Estado no puede legitimar o decir que estamos en conversaciones con personas que se dedican a infringir la ley y por eso es que se maneja o se ha manejado éste, no dando toda la información que está detrás de este proceso.

Obviamente que la gente que se dedica a las extorsiones, a los ilícitos y el ilícito reporta un beneficio de carácter económico, nadie se va a dedicar al ilícito salvo casos patológicos simplemente por el placer de cometer el delito, sino de que el delito genera ganancias y en el caso de las pandillas, las pandillas mediante la extorsión ellos tiene ingresos para ellos y para su grupo familiar. Entonces el Estado tradicionalmente, la función que tiene es de la ley y el orden y en alguna medida prevenir el delito, ¿y decir que va el Estado a sentarse a negociar con los que están fuera de la ley?, con que era difícil en el caso de la guerra.

Juez José Gil: No hay un acuerdo entre si es un proceso o si es tregua, yo te entendería que proceso no lo es. Desde la percepción de abogado que tenemos que tener una etapa que se sigue, hasta un enfoque más genérico, no encajaría dentro en un proceso. Ahora si se tratara de conceptualizarlo, sería una cuestión más de experimento y dentro de esto podría encajarse a lo que más se acerca a una tregua, lo que pasa es que habría que preguntarse entre quienes. El Estado, en lo que ha sido la evolución de la existencia del Estado, siempre hay algunas cuestiones de política criminal que no las transparentan, si no que las manejan muy a oscuras, con eso lo que quiero decir es que el Estado tiene doble ética, es decir una ética de una política criminal para controlar el crimen y otra que siempre va a negociar con criminales, éstos dan información que le sirve al estado. Hay una legitimación de negociación digámoslo así, eso entra ya en lo que es un proceso, porque les decía yo que dentro

¹³⁴ Entrevista realizada por la Unidad de Investigación de la Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales de fecha 21 de mayo del 2013.

de la estructura del abogado y de un concepto genérico eso no entraría dentro de un proceso.

Entonces, el Estado siempre ha tenido esa doble moral, doble ética, porque el ministro de justicia es representante ejecutivo, excepcionalmente si apareciera digamos el Ministro de Seguridad Pública en esa actividad, podríamos decir que él ha ido de mutuo propio, siempre anda ahí, entonces él representa al Estado, es decir él no va a ir a todas esas reuniones, si él no tiene el aval del Presidente. Ahora, como ellos tienen temor de que si va a funcionar o si va a ser fructífero, entonces se desmarcan, entonces esa es otra cuestión ética, otra cuestión moral pero yo entendería que el Estado está ahí presente, porque el Ministro va en representación ejecutiva. Por el sistema presidencialista, el presidente si no le gusta algo de lo que están haciendo los Ministros, ligero los quita, vemos ahí de uno que estaba en el ministerio de economía solo porque fue a una reunión de partidos políticos vino él, no le pareció esa acción y lo quitó... A Cerna... Viceministro de economía.

A partir de esta situación, a partir de la tregua ¿Es legal brindarle beneficios?, por ejemplos beneficios penitenciarios.

Juez José Gil: Lo que pasa es que el Estado cuando digamos entra en relaciones con la criminalidad, éste en un aspecto no transparente, siempre han habido beneficios, es decir, los delatores quíerase o no algunas veces son delincuentes, ellos no dan información gratuita, es decir, porque ellos van a salir a robar un carro y no les van a hacer nada, o puede ser que el Estado tenga un presupuesto por ahí de partida secreta y les de algo, un aspecto económico.

Juez Martín: Pero es que, el culto de los beneficios, el Estado tiene la obligación de dar o proveerles de los derechos fundamentales a las personas reclusas, salud, educación... el problema es que algunos de esos derechos se han limitado y otros se han creado conductas delictivas, como por ejemplo al introducir teléfonos celulares, que por la misma naturaleza de las extorsiones, como los delitos que se comenten al interior de los centros de reclusión, pero los centros penales deberían estar dispuestos para tener las condiciones dignas de una persona reclusa en un centro penitenciario.

Lo que pasa que nuestro pueblo, cualquiera que tenga la persona libros, teléfonos, televisión ya lo ve como un privilegio y es un derecho que tiene el que lo llegue a visitar su familia, lo que pasa es que las cosas están tan mal en el país, que hay una negación a los derechos, y todos nosotros lo vemos de una forma normal o natural cuando no es normal o natural, claro está que las pandillas es un problema grave y son gentes que cometen delito permanentemente y están afectando a la ciudadanía y entonces la ciudadanía siente que debe negársele todos los derechos y la gente tiene la percepción que el Estado debería de ser mucho más estricto en esos temas, no hay que perder de vista, que es un grupo importante. Las pandillas se le dé

o no se le de beligerancia, en años anteriores ellos han determinado los procesos electorales o sea hay 90 mil pandilleros póngale 3 por cada familia estamos hablando de más de un medio millón de votantes y tanto los partidos de derecha como los partidos de izquierda han exigido, los han buscado, en gobiernos anteriores mucha de esta gente la han utilizado.

El problema de la seguridad acá se ve partidariamente, y ese es un problema que nos aqueja a todos, entonces no debería de partidarse, es un problema político sí, pero no debe de partidarse. Entonces las pandillas ya han entendido que tienen un gran poder, antes no estaban así tan consientes del poder que tienen, o sea se le dé o no se le de poder públicamente, ellos ya tiene un poder, y ese es un poder que está disputándose con el mismo Estado, porque hay lugares en donde los pandilleros dicen aquí va haber toque de queda o aquí va a ver esto, y eso se hace, si matan a una persona en un sector determinado, ellos saben qué grupo o qué pandilla está operando en ese lugar, y esa es una ventaja. Ahora, el tema es que las pandillas puedan sufrir ya una mutación, ya no solamente están realizando actividades desorganizadas, sino ya puro crimen organizado, que les puedan servir de base armada al verdadero crimen, al narcotráfico, a grupos ya más estructurado que podría ser ya una especie de los Zetas en México, entonces ese es uno de los problemas que se tienen.

El artículo uno de la Ley de proscripción de Maras, pandillas, agrupaciones, asociaciones y organizaciones de naturaleza criminal, específicamente esta mencionando que la mara salvatrucha y el barrio dieciocho son organizaciones al margen de la ley. ¿De alguna manera con esta tregua se estaría privando de efecto esa ley de proscripción de pandillas

Juez Martín: Si, la verdad que esa ley la estuvo impulsando en el tiempo que estaba Melgar y Henry campos al frente de seguridad, cuando los cambiaron a ellos, prácticamente eso quedo en el olvido, llega un nuevo Ministro y el Ministro ya llevaba una estrategia distinta, básicamente la ley de proscripción de Maras o pandillas. Si ese artículo declara ilegal, pero a mí me parece que esa ley más que todo iba tras los bienes o beneficios que recibían las pandillas, que es lo que hoy precisamente vamos a analizar en una radio que es la ley de extinción de dominio, o sea se está reconociendo que las pandillas, el fenómeno criminal ha crecido tanto, que si ustedes investigaran un poquito más se van a dar cuenta, que producto de las rentas algunos ya son empresarios, tienen hasta hoteles, tienen microbuses en la cuestión del transporte colectivo, hay muchas personas vinculadas con las pandillas que han comprado microbuses, entonces esa ley iba por la vía de agarrarle los bienes. Pero eso no se entendió de esa forma, sino que se vio como que se tratara de una ley de carácter penal y no era de carácter penal, era administrativa, pero al final de cuentas era confiscatoria o apropiatoria de esos bienes que venían de un origen ilícito; entonces lo que sucede es que hay algunas leyes que son vigentes pero no

tienen aplicación, porque para que una ley fructifique hay necesidad de crear algunas condiciones básicas y un interés o una política diseñada para hacerla efectiva.

Juez José Gil: Es que esa ley fíjate que se enmarca también en lo que es el derecho penal simbólico, es decir, la gente tenía digamos un gran problema de delincuencia, entonces el Estado dice a esta gente como le voy dar respuesta, bueno, entonces una forma es que voy a decir de que esas agrupaciones ya son un delito, entonces la gente creyó que con eso iba a desaparecer el fenómeno o lo iba a controlar y de hecho por ejemplo en las pandillas, tuvo efecto porque tendieron a bajar y se escondieron porque como ya les decían de que hoy iban ya estar asociados a delitos, los iban a capturar y entonces tuvieron que emigrar.

Juez Martín: Pero también hay que ver el aspecto negativo, porque antes los podían ubicar por los tatuajes y todo y en la actualidad ellos ya van cambiando van mutando.

El antecedente histórico del país como ustedes ya lo mencionaba, leyes represivas como la mano dura, súper mano dura y diferentes nombres ¿Será que este otro camino como una perspectiva hacia el futuro de la inserción, de un grado de dialogo pudiera fructificar?

Juez Martín: Digamos que esa, el gobierno creo que si lo ha dicho, que no es la única alternativa, es una de las posibilidades que se ensaya. O sea el Estado debe tener diferentes posibilidades, diferentes opciones, tiene la opción represiva y también tiene posibilidad de que la gente se vaya reinsertando, pero es que lo que pasa con esto de la inserción requiere dinero requiere recursos, vaya ¿Por qué creen ustedes que viene la gente de Organización de Estados Americanos acá? ¿Por qué creen que llevan el proyecto a los Estados Unidos a Washington? Precisamente porque estos proyectos requieren dinero y no hay dinero, los Estados Unidos no está dispuesto, es más, pueden ver las últimas declaraciones que dio el Fiscal General de la República cuando habla de hipócritas, las da porque atrás de él está la embajadora. Entonces hay cosas que la embajadora no puede decir, pero las dicen otros funcionarios oficiales, porque los Estados Unidos inciden grandemente en las decisiones de estos países mediante las ayudas, mediante los créditos.

Entonces esta actividad solo puede funcionar si se involucran más sectores, si hay dinero porque como, bueno, aquí hay una cuestión sumamente complicada, porque el pandillero que no sabe trabajar, el pandillero que no tiene disciplina y que solamente sabe exigir, amenazar, se vuelve sumamente difícil incorporarlo a lo que es una sociedad con grandes problemas, con gran desempleo. La persona que está en una situación normal que no ha cometido ningún delito y tiene dificultad para poder ganarse dignamente el sustento y ahora alguien que ha infringido la norma y que la gente le tiene temor y que no tiene los hábitos necesarios, las complicaciones son mayores. Entonces a mí me parece de que para que esto fructifique se necesitan que se involucren todos los sectores del país y además buscar el apoyo de carácter

internacional, digamos que se cuente con asistencia, porque también otra opción sería violatoria a los derechos humanos, es decir, vamos a reprimir o vamos a exterminar a estos grupos si llegamos a la concepción de que ellos son irre recuperables, porque puede ser muchos casos que no sea posible reincorporar o socializar, ya nos dimos cuenta que el aspecto de la cárcel, si se llevan a la cárcel, no se hace mayor cosa, al contrario ellos yendo a la cárcel sienten que van a donde están sus grupos su pandillas y están más seguros incluso estando en la calle, entonces vean ustedes que tenemos que buscar otro tipo de respuestas al problema.

¿Qué podemos hacer para que los niños, ya en esta generación no esté prácticamente perdida? tenemos que trabajar con los niños, vaya los pandilleros que ustedes ven, están los jefes en las clicas hay gente que hasta ya tiene los 40 o más de 40, también ellos los presentan porque ellos pueden incidir en los jóvenes, pero si pierden el contacto con los cipotes que están en la calle es un problema, es decir, yo lo que veo es que normalmente la crítica, se dice no da los frutos pero, ¿Cuáles son las soluciones que se dan? O sea yo no veo respuesta, por ejemplo el Fiscal lo ve desde su perspectiva de represión del delito pero aun reprimiendo el delito es incapaz. Bueno los partidos políticos dicen no, hay que ponerse al lado de las víctimas. Es que sí es cierto, hay que ponerse al lado de las víctimas, pero también éstos que infringen la ley no dejan de ser personas, es decir, pero ¿cuál es la solución que vamos a dar? probablemente la solución sería, ¡creemos más empleos! ¿Cómo lo vamos hacer si el capital de este país se va para otro lado?, los Poma por ejemplo los va a encontrar en toda Latinoamérica, que no quieren pagar impuesto o quieren que las tasas de impuestos cada vez sean menos y los impuestos es lo único que nos pueden servir para que haya proyecto social. Yo honestamente lo veo, yo no tengo la solución, me gustaría que se armara un debate a nivel nacional el cual brindara cuales son las propuestas, pero todo eso pasa porque tengamos dinero.