



Máster en Análisis e Investigación Criminal

Universidad a Distancia de Madrid

Facultad de Ciencias Jurídicas

Trabajo Fin de Máster

Análisis de las políticas de seguridad de la República de El Salvador y propuestas de mejora para el crecimiento interno del país

Autora: Raquel Fuertes Alfonso

Director Académico: Jorge Pacha Cabrera

Curso 2019/2020

RESUMEN

Con motivo de las altas tasas de homicidios en la República de El Salvador debido a la criminalidad ejercida por las pandillas o maras, se estima oportuno una descripción y un análisis de las políticas de seguridad implementadas durante el periodo de 2003 a 2020. Tras el análisis, se plantean unas propuestas de mejora para incrementar la seguridad pública que se centran, entre otras, en la reinserción de los pandilleros, la prevención de la violencia, así como en las políticas anticorrupción y penitenciaria. De forma global se puede afirmar que la corrupción y los pactos entre el Gobierno y las pandillas empoderan a estas últimas. Del mismo modo, las tácticas de represión ordenadas por los mandatarios, resultan contraproducentes para reducir la criminalidad en el país.

Palabras clave: políticas de seguridad, maras, pandillas, El Salvador, tasa de homicidio, violencia, seguridad pública, propuestas de mejora

SUMMARY

Due to the high homicide rates in the Republic of El Salvador due to the criminality exerted by gangs or gangs, a description and analysis of the security policies implemented during the period from 2003 to 2020 is deemed appropriate. After the analysis, propose some improvement proposals to increase public security that focus, among others, on the reintegration of gang members, the prevention of violence, as well as anti-corruption and penitentiary policies. Overall, it can be said that corruption and pacts between the Government and gangs empower the latter. Similarly, the repression tactics ordered by the leaders, affected counterproductive to reduce crime in the country.

Key words: security policies, maras, gangs, El Salvador, homicide rate, violence, public security, improvement proposals

ÍNDICE

| | |
|--|-----------|
| ABREVIATURAS | 6 |
| 1. INTRODUCCIÓN | 8 |
| 2. OBJETIVOS | 10 |
| 2.1. Objetivo general | 10 |
| 2.2. Objetivos específicos | 10 |
| 3. CONTEXTO TEÓRICO. REPÚBLICA DE EL SALVADOR | 11 |
| 3.1. Situación geográfica | 11 |
| 3.2. Origen del conflicto | 12 |
| <i>3.2.1. Guerra Civil: antecedente histórico, político, económico y social</i> | 12 |
| <i>3.2.2. Fin de la Guerra Civil: pandillas juveniles, deportaciones y sus consecuencias</i> | 14 |
| 4. METODOLOGÍA | 17 |
| 4.1. Diseño | 17 |
| 4.2. Estrategias de búsqueda | 17 |
| 4.3. Criterios de inclusión/exclusión | 17 |
| 4.4. Extracción de datos | 18 |
| 4.5. Análisis de datos | 18 |
| 5. RESULTADOS | 19 |
| 5.1. Tasas de homicidios | 19 |
| 5.2. Políticas de seguridad (2003-2020) | 19 |
| <i>5.2.1. Plan Mano Dura y Plan Súper Mano Dura (2003-2009)</i> | 19 |
| <i>5.2.2. Tregua (2012-2015)</i> | 21 |
| <i>5.2.3. Plan El Salvador Seguro (PESS) y estrategias de neutralización del apoyo económico de la Mara Salvatrucha 13 y Barrio 18 (2014-2019): Operación Jaque, Operación Tecana, Operación Cuscatlán y Operación Tsunami</i> | 21 |
| <i>5.2.4. Plan Control Territorial (2019-2020)</i> | 24 |
| 5.3. Factores facilitadores de seguridad y criminalidad | 27 |
| 6. DISCUSIÓN, PROPUESTAS DE MEJORA Y CONCLUSIONES | 30 |
| Preámbulo | 30 |
| 6.1. Análisis y Discusión | 30 |
| <i>6.1.1. Consecuencias del abuso de la autoridad en la erradicación de la</i> | |

| | |
|---|-----------|
| <i>delincuencia organizada</i> | 30 |
| <i>6.1.2. La corrupción, un factor que impulsa la criminalidad</i> | 31 |
| <i>6.1.3. Derechos Humanos de los presidiarios</i> | 33 |
| <i>6.1.4. Homicidios, extorsiones, robos, desapariciones y otros delitos</i> | 35 |
| <i>6.1.5. El régimen de Bukele</i> | 36 |
| 6.2. Propuestas de mejora | 41 |
| <i>6.2.1. Mandatos legislativos en asuntos de financiación de la seguridad pública</i> | 42 |
| <i>6.2.2. Educación, Cultura, Ocio y Deporte</i> | 42 |
| <i>6.2.3. Prevención de la violencia de género e igualdad</i> | 44 |
| <i>6.2.4. Política penitenciaria</i> | 44 |
| <i>6.2.5. Proyectos humanitarios y desarrollo sostenible</i> | 46 |
| <i>6.2.6. Fomento del turismo</i> | 47 |
| <i>6.2.7. Políticas anticorrupción de la policía penitenciaria, policía nacional, POLITUR y Fuerzas Armadas</i> | 47 |
| <i>6.2.8. Políticas de seguridad pública</i> | 48 |
| 6.3. Conclusiones | 49 |
| 7. FUTURAS LÍNEAS DE INVESTIGACIÓN | 52 |
| 8. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS | 53 |
| 9. ANEXOS | 63 |

ÍNDICE DE TABLAS

| | |
|--|-----------|
| Tabla 1. Ejes del Plan El Salvador Seguro y resultados previstos para cada eje | 22 |
| Tabla 2. Cotejo del número de denuncias para los delitos de homicidio, extorsión, y hurto y robo de vehículos en los años 2015, 2016 y 2017 | 36 |
| Tabla 3. Cotejo del número de denuncias para los delitos de amenazas, hurtos, lesiones y robos en los años 2015, 2016 y 2017 | 36 |

ÍNDICE DE GRÁFICOS

| | |
|--|-----------|
| Grafico 1. Evolución de las deportaciones a El Salvador desde 1966 hasta 2014 | 15 |
| Grafico 2. Tasa de homicidios en El Salvador desde 2003 a 2019 | 20 |
| Gráfico 3. Distribución de la población penitenciaria según capacidad (aforo) y ocupación real | 34 |
| Grafico 4. Fluctuaciones de la delincuencia y la economía en El Salvador durante el periodo 2001-2014 | 42 |

ÍNDICE DE MAPAS

| | |
|--|-----------|
| Mapa 1: Mapa de República de El Salvador dividido en departamentos y sus capitales | 11 |
| Mapa 2: Departamentos en El Salvador con fuertes desplazamientos para huir del FMLN | 18 |
| Mapa 3: Distribución de prisiones creadas por el Gobierno para la separación de los miembros de las pandillas | 16 |

ÍNDICE DE ANEXOS

| | |
|---|-----------|
| Anexo 1. Presidentes de la República de El Salvador y Políticas de Seguridad implementadas desde 2003 hasta 2020 | 63 |
| Anexo 2. Asamblea Legislativa del Parlamento de El Salvador 2018-2021 | 64 |

ABREVIATURAS

AECID: Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo

ARENA: Alianza Republicana Nacionalista

BCIE: Banco Centroamericano de Integración Económica

CE: Comisión Europea

CICIES: Comisión Internacional contra la Integridad en EL Salvador

CICIG: Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala

CNSCC: Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana y Convivencia

DD.HH: Derechos Humanos

DHS: Departamento de Seguridad Nacional (por sus siglas en inglés)

EE.UU: Estados Unidos

ERASMUS: Plan de Acción de la Comunidad Europea para la Movilidad de Estudiantes Universitarios (por sus siglas en inglés)

ESCA: Estrategia de Seguridad Centroamericana

FAES: Fuerzas Armadas de El Salvador

FGR: Fiscalía General de la República

FMI: Fondo Monetario Internacional

FMLN: Partido Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional

FRD: Frente Revolucionario Democrático

GANAN: Gran Alianza por la Unidad Nacional

IAF: Fundación Interamericana (por sus siglas en inglés)

IGSP: Inspectoría General de Seguridad Pública

IML: Instituto de Medicina Legal

INCAE: Instituto Centroamericano de Administración de Empresas

INDES: Instituto Nacional de Deportes

MACCIH: Misión de Apoyo contra la Corrupción y la Impunidad en Honduras

MS13: Mara Salvatrucha 13

ODS: Objetivos de Desarrollo Sostenible

OEA: Organización de los Estudios de América

ONG: Organización No Gubernamental

ONU: Organización de las Naciones Unidas

ORDECA: Organización Deportiva Centroamericana

PCN: Partido de Coalición Nacional

PDC: Partido Demócrata Cristiano

PDDH: Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos

PESS: Plan El Salvador Seguro

PNUD: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo

SICA: Sistema de la Integración Centroamericana

SITRAMSS: Sistema Integrado de Transporte del Área Metropolitana de San Salvador

TPS: Estatutos de Protección Temporal (por sus siglas en inglés)

UE: Unión Europea

UNODC: Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (por sus siglas en inglés)

USAID: Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (por sus siglas en inglés)

1. INTRODUCCIÓN

Durante la Guerra Civil en la República de El Salvador (1979-1992) el motor de la violencia se concentraba en los enfrentamientos político-militares entre el Gobierno salvadoreño y la Comandancia General del Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (la guerrilla). Tras la firma de los Acuerdos de Paz entre ambos oponentes en enero de 1992, la guerra llega a su fin y se espera que la tranquilidad se establezca en el país. Muy lejos de los deseos de los ciudadanos, la violencia sigue siendo la intérprete principal en un escenario lleno de pobreza, sufrimiento y precariedad, pero con un apellido distinto, el social.

El germen de esta nueva violencia se remonta a aquellos jóvenes que durante la guerra migraron a la ciudad de Los Ángeles (California, EE.UU). Aquí se encuentran con una situación de exclusión por parte de los demás ciudadanos de otras etnias, lo que les lleva a crear o unirse a pandillas o *maras* cuyo objetivo es defender esa identidad frente a las ya establecidas. Cometan algunos delitos menores que les lleva a la cárcel, lugar donde se convierten a la fuerza en una pandilla de profesionales.

Con el fin de la guerra salvadoreña y la reforma en 1996 de la Ley de Inmigración Ilegal y de Responsabilidad del Inmigrante de EE.UU, se realizan multitud de deportaciones de migrantes con antecedentes penales. La mayoría son jóvenes pandilleros que llegan a un país sin una autoridad política asentada, con un nivel de pobreza extrema y un gran número de jóvenes sin nada que perder, y por lo tanto presa fácil para ser reclutados en las bandas.

En un principio las pandillas son un grupo que defiende la identidad y el honor territorial. Su soporte económico proviene de las extorsiones a civiles y empresas mediante “aranceles” que les imponen por vivir y trabajar en su territorio. Con el tiempo cometen otros delitos como robos, narcomenudeo o tráfico de armas, pero lo que destaca por excelencia son los homicidios que posicionan a El Salvador como uno de los países más violentos del mundo con alguna tasa de homicidio diez veces superior a la establecida por la OMS para calificar como epidemia la tasa de criminalidad en un país. Lo que en principio tenía como fin el control territorial, se transforma en pocos años en un grupo criminal.

A raíz de esta problemática se instauran diversas políticas securitarias por los distintos gobiernos que han estado al frente de la presidencia de la República.

El objetivo de este Trabajo Fin de Máster es plantear un conjunto de propuestas para atenuar y prevenir la criminalidad y la corrupción. El procedimiento para llegar a esta meta se consigue con dos propósitos particulares: el análisis de las políticas securitarias, y dilucidar los factores facilitadores de seguridad y criminalidad.

A lo largo del presente trabajo se destaca cómo el régimen autoritario y represivo no resulta eficaz ya que, aunque las tasas de homicidio descienden en algunos periodos, el número de asesinatos todavía es elevado y el problema del crimen organizado sigue presente.

Por otra parte, la corrupción es un inconveniente añadido a la criminalidad, ya que alimenta la violencia de las pandillas, sin olvidar que los ciudadanos no solo conviven con las extorsiones de las *maras* sino también con los sobornos para comprar votos en periodos electorales o en el uso de servicios públicos (como la atención médica o la educación) (Pring y Vrushi, 2019). Como consecuencia de la criminalidad y corrupción se originan pérdidas millonarias anuales.

2. OBJETIVOS

2.1. Objetivo general

Como consecuencia de la violencia generada en El Salvador por las pandillas juveniles en las últimas décadas, se estima oportuno analizar los planes de acción instaurados por los diferentes gobiernos con el fin de erradicar el riesgo de victimización de la población.

Se establece como objetivo principal:

- ✓ Plantear un sistema o unas propuestas de mejora desde una perspectiva de inclusión social que favorezca la seguridad pública y genere, particularmente, nuevas oportunidades a pandilleros, presos y jóvenes en riesgo

2.2. Objetivos específicos

Para conseguir este propósito o finalidad se establecen los siguientes objetivos específicos:

- ✓ Analizar las políticas de seguridad establecidas por el gobierno salvadoreño desde 2003 hasta la actualidad (2020)
- ✓ Conocer qué factores determinan las zonas de seguridad y las zonas de violencia

3. CONTEXTO TEÓRICO. REPÚBLICA DE EL SALVADOR

3.1. Situación geográfica

El Salvador, oficialmente llamado República de El Salvador por Decreto Legislativo de 1915 (Meléndez y Pérez, 2015), se encuentra en Centroamérica. Comparte frontera al Norte y Este con Honduras y al Oeste con Guatemala. En el Este tiene límite marítimo con Nicaragua y al Sur está bañado por el Océano Pacífico (Oficina de información diplomática, 2019).

La nación se divide en 14 departamentos y 262 municipios. La capital es San Salvador, ubicada en el departamento homónimo. La población actual se estima en 6.187.000 habitantes (Oficina de información diplomática, 2019).

Mapa 1

Mapa de República de El Salvador dividido en departamentos y sus capitales



Fuente: www.alamy.es

3.2. Origen del conflicto actual

3.2.1. Guerra Civil: antecedente histórico, político, económico y social¹

La República de El Salvador vivió décadas de enfrentamientos sociales y políticos desde 1930, pero no fue hasta 1979 cuando el gobierno autoritario, mediante la Fuerza Armada de El Salvador (en adelante FAES), y su oponente, el Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (en adelante FMLN), entraron en conflicto, iniciándose la Guerra Civil.

Cuba y Nicaragua, entre otros países, ofrecieron apoyo a la guerrilla FMLN enviando armas soviéticas. Con motivo de la rivalidad que Ronald Reagan presentaba con estos países y la Unión Soviética, ofreció ayuda al gobierno salvadoreño mediante asesoramiento militar, dinero, armamento, helicópteros y aviones específicos para conflictos bélicos.

El FMLN ambicionaba el levantamiento del pueblo contra el gobierno, ya que éste último transgredía la Constitución y los derechos humanos de los ciudadanos. La guerrilla decide lanzar una ofensiva general el 10 de enero de 1981. No se consiguen los objetivos en las grandes ciudades, pero sí en las zonas rurales, sobre todo en el oriente del país, ya que el apoyo de la guerrilla, en esta zona, se convirtió en combatientes. Para terminar con la rebelión, el Ejército envía sus tropas para eliminar las bases de apoyo y aislar a la guerrilla.

Los partidos políticos del momento (Partido Demócrata Cristiano [en adelante PDC]; Partido de Conciliación Nacional [en adelante PCN] y Alianza Republicana Nacionalista [en adelante ARENA]) consideran indispensable la celebración de unas elecciones para crear una asamblea legislativa que modifique la Constitución. La Asamblea quedó bajo el control de una alianza mayoritaria de ARENA y PCN y se redactó una nueva Constitución. Se convocaron elecciones en 1984 teniendo como aspirantes a presidente el ingeniero José Napoleón Duarte del PCN, por un lado, y el fundador del partido ARENA, Roberto D'Aubuisson, por otro. En la primera vuelta no hubo mayoría de votos por lo que se convocó una segunda y se proclamó líder el dirigente del PCN. En sus inicios, Duarte aspira, sin éxito, a terminar con los

¹ El apartado se ha extraído y analizado íntegramente de la información publicada por el Ministerio de Educación del Gobierno de El Salvador

² Ver anexo 1

³ Datos recogidos de: Gagne, D. (15 de enero de 2016). *Balance de InSight Crime sobre homicidios en*

enfrentamientos reuniéndose con los líderes izquierdistas, el Frente Revolucionario Democrático (FRD) y FMLN, ya que las causas que originaron el conflicto estaban superadas. Pasados los cinco años de legislatura, se vuelven a convocar elecciones, y en mayo de 1989, Alfredo Cristiani, integrante de ARENA, es elegido presidente de la República de El Salvador.

En noviembre de 1989 el FMLN vuelve con un enfrentamiento y ataca los departamentos de San Salvador y San Miguel durante 8 días, tras los cuales deja un desolador escenario de fallecidos. Es en diciembre del mismo año cuando el gobierno y el Frente guerrillero se dan cuenta que no conseguirán poner fin a la guerra por la vía militar.

En 1990 se convoca en Ginebra (Suiza) la firma de un acuerdo de negociación de paz entre el gobierno conservador de Cristiani y el FMLN. Con este acuerdo se insta a ambos a establecer una democracia en el país y velar por los derechos humanos. Tras varias reuniones, consultas y acuerdos en diferentes países, se firma el Acuerdo de Paz el 16 de enero de 1992 en Chapultepec, México, por mediación de las Naciones Unidas.

La Guerra Civil dejó más de 75.000 fallecidos (alrededor del 2% de la población) y más de 9.000 desaparecidos. A raíz de la guerra se produjeron migraciones, tanto dentro como fuera del país. El flujo dentro de la nación se estima en 400.000 personas, las cuales fueron movilizadas por el gobierno para alejarlas de la guerrilla. Los mayores movimientos surgen en aquellos departamentos donde el FMLN estaba muy presente (ver Mapa 2): Morazán (con 69.000 desplazados), Usulután (48.000), San Miguel (43.000), San Vicente (38.000) y Chalatenango (30.000).

Mapa 2

Departamentos en EL Salvador con fuertes desplazamientos para huir del FMLN



Fuente: Elaboración propia a partir de www.elsalvadmipais.com

Alrededor de 900.000 personas se habían desplazado (legal e ilegalmente) a EE.UU desde 1982 hasta 1987.

La economía de El Salvador se vio afectada, lo que provocó que la mitad de las familias vivieran en la más extrema pobreza. Los diversos daños materiales, el cierre de empresas y fuga de capitales fueron otras de las consecuencias que afectó seriamente al país.

3.2.2. Fin de la Guerra Civil: pandillas juveniles, deportaciones y sus consecuencias.

Con las migraciones a EE.UU se crean pandillas juveniles en Los Ángeles, llamadas *maras*, cuyo cometido es defender la identidad frente a otras bandas étnicas ya instaladas. Las principales pandillas son la Mara Salvatrucha 13 (inicialmente llamada Mara Salvatrucha Stoner) y Barrio 18.

La Mara Salvatrucha Stoner se crea con jóvenes inmigrantes de El Salvador en Los Ángeles que defienden la identidad ante otras pandillas étnicas (coreanos, mexicanos y afroamericanos) de su barrio. Cuando alguno de los miembros entra en prisión por delitos menores, deben aceptar las normas impuestas por la mafia mexicana que gobierna en las cárceles. De este modo se llega a adoptar la vestimenta, tatuajes y forma de vida de la mafia. Se abandona la identidad de pandilla juvenil y se convierten en profesionales adoptando el nombre de Mara Salvatrucha 13 (MS 13) (Martínez, Corbella, Martínez, Toral y Primera, 2017).

Por otro lado, la pandilla Barrio 18, se crea en la década de los 40 por descendientes mexicanos. A la llegada de emigrantes salvadoreños se ve una oportunidad para incluir a éstos jóvenes en su banda (Martínez *et al*, 2017).

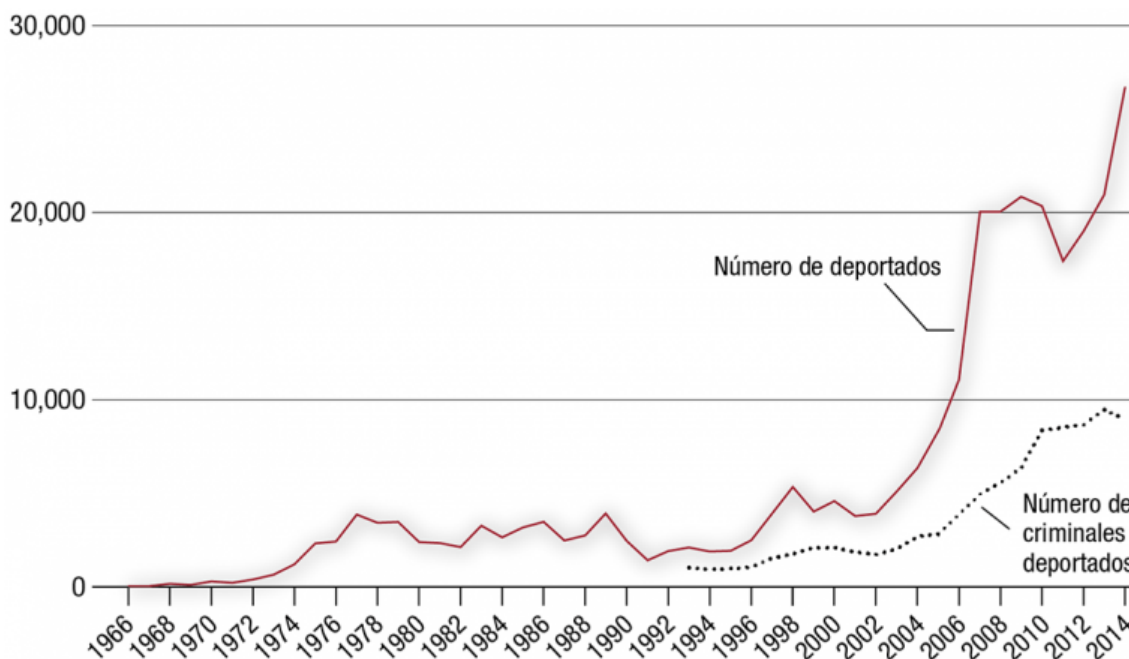
La relación entre ambas pandillas es positiva hasta el asesinato de un miembro salvatruchu en manos de Barrio 18. Se crea así el inicio del actual enfrentamiento entre ambas organizaciones (Martínez *et al*, 2017). La forma de vida y sustento de estas pandillas es la extorsión, el robo, atracos, tráfico de droga a nivel callejero y asesinatos a sueldo (UNODC, 2012).

En 1996 se reforma la Ley de Inmigración Ilegal y de Responsabilidad del Inmigrante en EE.UU lo que se traduce en la repatriación de muchos salvadoreños

refugiados por la guerra al contar con antecedentes criminales (ver gráfico 1). La mayoría de repatriados son personas pertenecientes a las *maras*. Al llegar a su país se encuentran con un paisaje devastado por la guerra cuyas instituciones públicas de seguridad aún están por crear (Martínez *et al*, 2017).

Grafico 1

Evolución de las deportaciones a El Salvador desde 1966 hasta 2014



Fuente: Departamento de Seguridad Nacional de EE.UU, (citado por Política y violencia perpetua en El Salvador, 2017)

La falta de acceso a la sanidad, a una vivienda digna, a la educación, a un empleo y los problemas económicos y familiares que presentan la gran mayoría de ciudadanos, crea en los jóvenes incertidumbre, marginación y frustración. Estos jóvenes son objetivos fáciles para ser recluidos por las pandillas, tanto de forma voluntaria como mediante amenazas hacia ellos o sus familias.

Asimismo, los miembros de las pandillas reclutan a niños en edad escolar lo que conlleva a que la educación se vea afectada y con ello su futuro laboral (Política y violencia perpetua en El Salvador, 2017).

La rivalidad y violencia entre pandillas se desarrolló de forma masiva. Los agentes policiales y militares llevaron a la cárcel a muchos de los miembros, pero la

hostilidad se trasladó a las cárceles. Ante esto el Gobierno se vio obligado a crear prisiones exclusivas para cada pandilla en todo el territorio (ver mapa 3).

Mapa 3

Distribución de prisiones creadas por el Gobierno para la separación de los miembros de las pandillas



Fuente: Martínez, para Diario El Faro TV, 2017

Se identifican un total de 140.000 sujetos en las *maras*, de los cuales 100.000 se reparten entre El Salvador, Honduras, Guatemala, México e Italia, y los otros 40.000 permanecen en EE.UU (Martínez *et al*, 2017). Se estima en 60.000 el número de pandilleros en El Salvador, de los cuales 13.000 están en prisión (Usi, 2016).

Aunque en marzo de 2018 se pretendía suprimir el Estatus de Protección Temporal (TPS por sus siglas en inglés) que ofrecía refugio a los salvadoreños en EE.UU con motivo de la guerra civil y los terremotos del 2001 (Redacción BBC Mundo, 2018), la orden judicial del 3 de octubre de 2018 del Tribunal de Distrito de los Estados Unidos para el Distrito Norte de California impide al Departamento de Seguridad Nacional (DHS por sus siglas en inglés) terminar las TPS, lo que supone extender la validez de la documentación del TPS para El Salvador hasta el 4 de enero de 2021 (U.S. Citizenship and Immigration Services, 2019).

4. METODOLOGÍA

4.1. Diseño

La metodología seguida en este Trabajo Fin de Máster es el estudio descriptivo de caso único sobre las estrategias de seguridad implementadas entre los años 2003 y 2020 por el gobierno salvadoreño para hacer frente a la criminalidad derivada de las pandillas, considerado un fenómeno enmarcado dentro del crimen organizado.

4.2. Estrategias de búsqueda

Se ha llevado a cabo una revisión normativa y bibliográfica en base a la evidencia institucional de fuentes primarias, como son los comunicados ofrecidos por la Fiscalía General de la República o el Ministerios de Justicia y Seguridad Pública, fuentes secundarias, como son todos los artículos de bibliografía especializada y diversos documentos de instituciones nacionales (v. g. CNSCC) e internacionales (v. g. UNODC), y los diversos informes previos de otros organismos, como la Fundación InSigh Crime, que aportó un análisis de las diferentes aproximaciones de seguridad e información estadística (tasa de homicidios en El Salvador).

4.3. Criterios de inclusión/exclusión

Para establecer qué informes o artículos son de interés para el cometido de este trabajo, se delimitan las siguientes materias: pandillas, tasa de homicidio, políticas de seguridad y corrupción, definidas de la siguiente forma:

- *Contextualización territorial*, donde se acota el termino espacial y temporal, que corresponde al país centroamericano de El Salvador y el índice de criminalidad desde el 2003 hasta 2020 (actualidad)
- *Políticas y estrategias de seguridad* implantadas en todo el territorio nacional siete años después del inicio de las masivas deportaciones estadounidenses de salvadoreños con antecedentes penales, quienes en su mayoría son pandilleros
- *Actores*. El cometido es identificar las diversas figuras que intervienen en la administración de las políticas securitarias, en la tregua y en los sobornos en beneficio de ambos colectivos (Gobierno y pandillas)
- *Análisis* de las políticas de seguridad en el periodo establecido

4.4. Extracción de datos

Las fuentes citadas se fundamentan en la autoridad que firma el documento, el contenido y pertinencia de los mismos, así como la actualización. Debido al objetivo principal se han examinado y revisado artículos, noticias o documentos recientes. Sin embargo, se han añadido datos anteriores a la última década necesarios para una concepción global del propósito de este trabajo.

En base a estos criterios se identifica primeramente el origen de la criminalidad y, posteriormente, los problemas sociales y políticos, a nivel nacional. Así mismo, se examinan las cinco presidencias que instauran sus respectivas políticas antipandillas, las cuales se recogen en la tabla del Anexo 1.

4.5. Análisis de datos

Con el análisis de las políticas de seguridad, se hace una confrontación de los resultados que diluciden por qué las estrategias represivas no resultan eficaces para detener las actividades ilícitas (extorsiones, blanqueo de capitales, homicidios, entre otras) de las pandillas criminales. Para ello se recurre a instituciones internacionales y expertos en el estudio de pandillas y de seguridad, cuya descripción deriva en una reflexión en base a los datos y argumentos simpatizantes y detractores.

5. RESULTADOS

5.1. Tasas de homicidios

La tasa de criminalidad entre 2003 y 2006 pasó de casi 40 homicidios por 100.000 habitantes a más de 60. Durante este periodo las direcciones de los ejecutivos Francisco Flores (1999-2004) y Antonio Saca (2004-2009) instauraron sus políticas de Mano Dura y Súper Mano Dura, respectivamente. Entre el 2007 y 2008 se vislumbra un atisbo de esperanza en la reducción de asesinatos. Sin embargo, el periodo 2009-2011 registra tasas superiores a los 70 homicidios por 100.000 habitantes, hecho atribuido a la permuta en la toma de mando de la República con Mauricio Funes como presidente (Instituto Universitario de Opinión Pública, 2014).

Tras una tregua en 2012 entre el gobierno y las pandillas, se reduce la tasa de criminalidad de 70´1 homicidios por cada 100.000 habitantes en 2011 a 41 en 2012 y 39´7 en 2013. Durante la temporada de 2014 se vio aumentado el número de homicidios debido al fracaso de la tregua (Gagne, 2016), pero es en 2015 cuando las pandillas incrementan la violencia debido a la decisión de Salvador Sánchez Cerén de eliminar las negociaciones con las pandillas y trasladar de nuevo a más de 50 líderes pandilleros a la prisión de alta seguridad de Zacatecoluca (Guerrero, 2015) dejando al país en el puesto más elevado de peligrosidad del continente americano y uno de los más peligrosos del mundo, con una tasa de homicidios de 104´2 por 100.000 habitantes (Daugherty, 2016). A partir de ese año el número de homicidios se reduce cada año de forma generalizada (ver gráfico 2). En abril de 2020 en presidente Bukele anuncia en su cuenta de Twitter que el número de homicidios en marzo fue de 65, frente a casi 1000 en algunos meses dos años atrás (@nayibbukele).

5.2. Políticas de seguridad (2003-2020)²

5.2.1. *Plan Mano Dura y Plan Súper Mano Dura (2003-2009)*

Con la creciente violencia de pandillas, el gobierno de Flores implementó el Plan Mano Dura en julio de 2003 y en octubre de ese mismo año, entra en vigor el Proyecto de Ley Anti maras. El Plan incluía a la Policía Nacional Civil (en adelante PNC) y las Fuerzas Armadas para apresar a pequeños grupos reunidos en las calles, a jóvenes con vestimenta pandillista o vestigios que identifican a estos grupos, como tatuajes o el pelo

² Ver anexo 1

rapado (Savenije, 2014). El proyecto de Ley Antimara, con 180 días de vigencia, imponía penas por el hecho de pertenecer a pandillas. La masiva encarcelación de miembros de las *maras* provocó el colapso de las cárceles. Este confinamiento desplazó la violencia de las calles a las prisiones por la rivalidad entre pandillas. Ésta ley se derogó en abril de 2004 por transgredir los Derechos Humanos y los principios constitucionales (Pérez, 2014; Molina, 2017).

Grafico 2

Tasa de homicidios en El Salvador desde 2003 a 2019



Fuente: elaboración propia³

En junio de 2004 se posiciona al frente de la presidencia Antonio Saca y aprueba el Plan Súper Mano Dura con el mismo objetivo de encarcelar a miembros de las *maras*, pero no se consigue disminuir la tasa de homicidios. Se toman medidas más benévolas y se crean proyectos para prevenir la violencia en jóvenes en situación de riesgo (Plan Mano Amiga) y de reinserción a los reclusos miembros de las pandillas (Plan Mano

³ Datos recogidos de: Gagne, D. (15 de enero de 2016). *Balance de InSight Crime sobre homicidios en Latinoamérica en 2015*. Investigación y análisis de crimen organizado. InSight Crime. <https://es.insightcrime.org/noticias/analisis/balance-insight-crime-homicidios-latinoamerica-2015/>
 González, M. (20 de junio 2019). Nayib Bukele y las maras: 3 estrategias con las que el presidente de El Salvador pretende hacer frente a las pandillas (y cuán novedosas son). En *BBC News* <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-48698983>.
 Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana y Convivencia. (2014). Plan El Salvador Seguro.
 Vera, A. (4 de marzo de 2020). El presidente de El Salvador ordena que los pandilleros presos “no vean la luz del sol” tras la desaparición de un soldado hallado muerto. En *El Mundo*. <https://www.elmundo.es/internacional/2020/03/04/5e5ef88821efa0b3458b4683.html>

Extendida). La intimidación y violencia siguió imperando en las calles y, pese a la derogación, la ley anti pandilla efectuó miles de arrestos, que contrario a los deseos de los ciudadanos, dejaron en libertad a muchos de ellos al negarse jueces y tribunales a aplicar dicha ley o por falta de pruebas que demostraran relación con las *maras* (Política y violencia perpetua en El Salvador, 2017; Wolf, 2017).

5.2.2. Tregua 2012-2015

Con las elecciones de 2009 se origina un cambio de gobierno con Mauricio Funes a la directiva. Entre el 2010 y 2013 se instauran las primeras estrategias de prevención de la violencia para todos los ciudadanos. El bienintencionado programa no progresó y el número de fallecidos por homicidio se elevó de forma colosal con más de 4.000 víctimas en 2011. El gobierno de Funes encuentra una solución para reducir las tasas de criminalidad: un pacto con las pandillas a cambio de mejoras en las instalaciones penitenciarias. La tregua, iniciada en marzo de 2012, finaliza en enero de 2015 después de que el presidente Sánchez Cerén decidiera anunciar que nunca hará pactos con el grupo criminal. Como modo de rebelión los pandilleros aumentan los homicidios de forma descomunal, demostrando su poder frente al del Estado (Política y violencia perpetua en El Salvador, 2017; Silva y Avelar, 2016; Guerrero, 2015).

5.2.3. Plan El Salvador Seguro (PESS) y estrategias de neutralización del apoyo económico de la Mara Salvatrucha 13 y Barrio 18 (2014-2019): Operación Jaque, Operación Tecana, Operación Cuscatlán y Operación Tsunami

En las votaciones de 2014, Antonio Sánchez Cerén alcanza la presidencia. Su política antipandilla se centra en la prevención (Hernández-Anzora, 2017) y el 5 de enero de 2015 anuncia que no contempla pactos con las pandillas “porque eso está al margen de la ley” (Guerrero, 2015). Asimismo estudia la necesidad de crear un organismo nacional con los diferentes sectores de la comunidad para impulsar el diálogo y los acuerdos de las instituciones públicas (justicia, seguridad ciudadana y convivencia). Nace así el Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana y Convivencia (en adelante CNSCC) instaurado en septiembre de 2014, que cuenta con el apoyo del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).

La estrategia de trabajo del Consejo Nacional se divide en dos fases: *fase inicial o catalizadora*, es aquella que permite acotar un plan de actuación íntegro con el

objetivo de afrontar la violencia y criminalidad y avalar la justicia y protección de las víctimas, dando lugar al **Plan El Salvador Seguro (PESS)** (periodo: septiembre 2014 a enero 2015). *Fase permanente*. Elaborado el Plan, se persigue el apoyo y seguimiento de su puesta en marcha y un control de resultados regular (periodo: enero 2015 en adelante) (CNSCC, 2014).

El CNSCC desarrolla una serie de propuestas y acciones a cumplir inmediatamente o a corto, medio y largo plazo. El PESS se divide en cinco ejes y 124 acciones prioritarias. Tras establecer las acciones de cada eje para hacer frente a la violencia y criminalidad, el cometido del Plan es alcanzar los resultados preestablecidos en cada uno de ellos (ver tabla 1), es decir, “la estrategia propuesta desde el CNSCC apunta a fortalecer aquellas acciones que, por un lado, permitirán evitar que los ciclos de violencia y criminalidad continúen aumentando y, a su vez, generarán las condiciones necesarias para que más personas, especialmente jóvenes, entren en esta dinámica” (CNSCC, 2014).

Tabla 1

Ejes del Plan El Salvador Seguro y resultados previstos para cada eje

| PLAN EL SALVADOR SEGURO | |
|--|--|
| EJES | RESULTADOS PREVISTOS |
| Eje 1. Prevención de la violencia | Transformar la vida de las personas y los territorios para reducir la incidencia e impacto de la violencia y el crimen |
| Eje 2. Control y persecución penal | Un sistema de investigación criminal y justicia penal articulado y efectivo que goza de la confianza de la ciudadanía |
| Eje 3. Rehabilitación y reinserción | El Estado corta la influencia de grupos criminales en centros de privación de libertad y garantiza el cumplimiento de la pena en espacios y condiciones adecuados para la rehabilitación e reinserción con estricto apego a la ley |
| Eje 4. Atención y protección a víctimas | Existe un marco legal y una oferta institucional para garantizar la atención integral y protección a las víctimas con el fin de restablecer sus derechos y de reducir el impacto del daño provocado por la violencia delincencial y criminalidad |

| | |
|--|--|
| Eje Fortalecimiento institucional | 5. Se centra en un sistema coherente y probado que aborda de manera articulada y efectiva la violencia y la criminalidad, y goza de confianza ciudadana |
|--|--|

Fuente: elaboración propia a partir de CNSCC, 2014

Tras la implementación del PESS se empieza a palpar una disminución en las tasas de homicidios durante el 2016. En una entrevista ofrecida por el coordinador del CNSCC, J. A. Morales Carbonell, al periódico nacional El Faro, refiere éstos resultados positivos a la estrategia de prevención de violencia que contempla dicho plan (Valencia, 2019).

De forma paralela, se inicia la llamada Operación Jaque en 2015 para investigar los beneficios económicos de los miembros de la MS 13. Con un total de 87 acusados ligados a esta pandilla, 65 de ellos han sido imputados por delito de homicidio, terrorismo, tráfico de armas y extorsión. La Fiscalía General de la República (en adelante FGR) ha presentado escritos de conspiración estatal que implican al mediador de la tregua, Raúl Mijango, así como a ex funcionarios de prisiones y policías por facilitar el pacto (Silva y Avelar, 2016; Luna, 2018).

En el juicio llevado a cabo para la Operación Jaque, la fiscalía no presentó pruebas suficientes referentes al blanqueo de capitales. Sin embargo, intervenciones telefónicas dilucidan indicios de distintos hechos delictivos, donde destaca la financiación de negocios de trabajadores y lavado de dinero. Este es el origen que da pie a la redada liderada por la PNC y la FGR en la madrugada del 7 a 8 de septiembre de 2017 en diferentes puntos del departamento de Santa Ana, conocida como Operación Tecana (Órbita TV, 2017b). Con un total de 137 detenidos, los delitos de los que se les acusa son homicidio, cohecho, soborno, blanqueo de capitales y terrorismo. Los implicados son pandilleros, abogados defensores de los mismos, personas que servían para dar licitud al dinero obtenido en las extorsiones y ex policías. Algunos de los acusados declaran a la prensa su inocencia en el blanqueo de dinero y sin vínculos con la pandilla MS 13, salvo el pago de las extorsiones a los pandilleros (Órbita TV, 2017a).

Howard Cotto, director de la PNC en aquel entonces, declaró que el objetivo principal de esta operación es inmovilizar la parte económica de la estructura criminal (Órbita TV, 2017b).

Otras investigaciones a la MS 13 inician la Operación Cuscatlán (febrero de 2018) en los departamentos de San Salvador, San Miguel, La Unión, Cuscatlán, La Libertad y Sonsonate (Redacción Nacional, 2019). Con un total de 426 procesados entre pandilleros y colaboradores llevados a juicio, Raúl Melara, Fiscal de la FGR, califica de histórico el proceso (Sibrián y Hernández, 2019). Los reos son acusados de homicidio, terrorismo, agrupación ilícita, tráfico de armas, extorsiones y blanqueo de dinero. El juez del caso advirtió a la Fiscalía que los políticos y ex funcionarios deberían estar en el proceso debido a la evidencia de pruebas de negociación con las pandillas (Sibrián y Hernández, 2019; Escalante y Tejada, 2019).

No solo se efectuaron diligencias en torno a la MS 13. Su rival principal, Barrio 18, igualmente fue protagonista de investigaciones que llevaron a cabo la PNC y la FGR en conjunto. Sus pesquisas se concentraron en el puerto de La Libertad, la ciudad de Zaragoza (ambos en el departamento de La Libertad) y San Salvador, nuevamente por blanqueo de dinero, agrupación ilegal, robos, extorsiones, homicidios y tráfico ilícito de personas. La policía decomisó varios vehículos, armas de fuego, teléfonos y dinero. Esta intervención, bautizada como Operación Tsunami e iniciada el 2 de septiembre de 2018, dilucidó 7 testafierros y varias transferencias bancarias en 19 cuentas (Durán, 2018a, 2018b). Se registraron varios inmuebles y se imputó por homicidio agravado al ex alcalde de La Libertad, Carlos Farabundo Molina, por remunerar el asesinato de una mujer en 2009 (Calderón y Alemán, 2018; Durán, 2018a).

El tipo de actividad y las operaciones que llevan a cabo las pandillas hace que el fiscal general, Raúl Melara, catalogue a las pandillas como una red de crimen organizado (Alvarado, 2019)

5.2.4. Plan Control Territorial (2019-2020)

Las elecciones de febrero de 2019 trajeron consigo un cambio de gobierno que permitió a Nayib Bukele apoderarse del cargo. Con tan solo 19 días en el poder, el mandatario pone en marcha el Plan Control Territorial con el fin de erradicar la corrupción, la inseguridad y criminalidad del país, no sin antes suprimir el PESS.

El nuevo plan se centra en 3 aspectos principales (Calderón y Alemán, 2019; Forbes Staff, 2019):

- a. Interrumpir y controlar la comunicación de las prisiones bloqueando la señal telefónica para que los pandilleros presos no puedan contactar con el exterior y junta a los miembros de pandillas rivales (Gaviña, 2020). Además se renueva la plantilla de funcionarios de prisiones debido a los casos de corrupción y transgresión de los Derechos Humanos de los reos.
- b. Eliminar la financiación de las pandillas, lo que implica investigar y sancionar a partidos políticos, empresas y particulares que negocian con las maras, en muchos casos a causa de la extorsión
- c. Aumentar la presencia policial y aprobar un presupuesto de 15 millones de dólares para la PNC y la FAES.

La implementación del plan cuenta con un presupuesto total de 575,2 millones de dólares y se llevará a cabo en 7 fases, siendo la última un proyecto de emergencia que se espera no utilizar (Órbita TV, 2019).

La fase I (iniciada el 20 de junio de 2019) tiene lugar en 12 municipios de los 262 que integran la República (éstos son: San Salvador, Mejicanos, Apopa, Soyapango, Ilopango, San Martín, Santa Tecla, Colón, San Marcos, Ciudad Delgado, San Miguel y Santa Ana) desplegando unidades de PNC, con 2500 efectivos, y FAES, con 3000 militares, para obstaculizar la comisión de delitos, y a su vez evitar el beneficio económico que perciben las pandillas en sus actos ilícitos. Los municipios no se han elegido al azar. En palabras del propio ministro de Justicia y Seguridad Pública, Rogelio Rivas, el control policial se ha dirigido a “los centros históricos de aquellos municipios donde los grupos criminales captan mayores flujos financieros” (Calderón y Alemán, 2019).

Con la primera fase en activo, el 2 de julio se inicia la fase II (llamada Oportunidades). Su eje central son los programas sociales en materia de educación, cultura, arte, deporte, sanidad y becas, así como el acceso a la vivienda, a agua potable y oportunidades laborales. Todo ello dirigido a los jóvenes en riesgo de todo el país (Cornejo, 2019). Se requiere para su puesta en marcha un presupuesto de 158 millones de dólares con un refuerzo de 91 millones financiados por el Banco Centroamericano de Integración Económica (en adelante BCIE) (Forbes Staff, 2019; ITV El Salvador, 2019).

Dos semanas después del inicio de la segunda fase, el fiscal Raúl Melara declara reducciones en las tasas de homicidios desde la implementación del Plan Control Territorial y aboga por mantener en el tiempo la vigencia del mismo (Forbes Staff, 2019).

A finales de julio, Bukele, en un acto de graduación de 340 policías que se unirán a los ya 3000 que participan en el Plan, anuncia el inicio de la fase III bautizada “Modernización”, ya que su cometido es mejorar y reforzar la PNC y FAES con equipos tecnológicos (radios, helicópteros, drones, cámaras de visión nocturna), uniformes más seguros (chalecos antibala, cascos tácticos), armamento, mayor número de patrullas y cuarteles, entre otros. Mauricio Arriaza, director de la PNC, declaró que se reforzará la zona costera del país. Por su parte, el mandatario aclara que la dotación tecnológica otorga a los organismos de seguridad más eficacia con un menor número de efectivos (Zelaya, 2019; Martínez, 2019).

El BCIE aprueba en octubre un préstamo de 109 millones de dólares destinados a ésta fase, donde alrededor de 17 millones se destinan al hospital militar para atender a los policías y militares heridos en servicio y más de 46 millones para la movilidad de las patrullas, como por ejemplo helicópteros y buques (López, 2020). Los diputados de los partidos ARENA, FMLN y PDC, que conforman parte de la Asamblea Legislativa, deniegan el apoyo del financiamiento de la fase III. Ante la negativa, Bukele convoca en sesión a los parlamentarios el 9 de febrero de 2020 para aprobar el préstamo. Sin embargo, apenas una cuarta parte de los 84 diputados que conforman la Asamblea (Anexo 2) asisten a la misma. Ésta situación lleva al Ejecutivo a rodear el Congreso y asaltar el comité acompañado de miembros del Ejército para instigar a los legislativos a autorizar el préstamo. Tras un debate entre el presidente de la República y la oposición parlamentaria, el mandatario establece un plazo de una semana para que la Asamblea apruebe la financiación (Chaves y De Gori, 2020; América Económica, 2020).

A fecha de 29 de mayo, tanto el préstamo para la fase III como la implementación de las sucesivas fases del Plan están paralizados debido, por un lado, a la hostilidad entre el poder ejecutivo y legislativo, y por otro, a la crisis sanitaria por la pandemia del Covid-19 (Zepeda y López, 2020).

5.3. Factores facilitadores de seguridad y criminalidad

San Lorenzo y Perquín son los dos municipios donde la violencia es prácticamente nula. Entre el año 2014 y el primer semestre de 2016 se contabilizaron 3 asesinatos.

¿Qué factores intervienen para que sean zonas seguras? En el municipio de Perquín (Mozarán) los habitantes se responsabilizan de su formación profesional. Para ello se desplazan a las ciudades importantes del país a estudiar en sus universidades y regresar para insertarse en el mundo laboral. Las profesiones van desde psicólogos y profesores hasta agrónomos y especialistas en turismo. Durante la Guerra Civil el departamento de Mozarán sufrió grandes ofensivas. Hoy en día reina la paz, motivo por el cual la llamada “Ruta de Paz” discurre, entre otras localidades, por Perquín. Es una ruta tranquila que discurre entre ríos y cascadas rodeada de naturaleza, con posibilidad de acampar en diversos puntos. En San Lorenzo (Ahuachapán), su alcalde declara que la población lugareña se dedica al cultivo y elaboración de productos del fruto jocote barón rojo y el loroco (flor aromática y comestible), ambos originarios de El Salvador. Esto ayuda tanto a la economía de las familias como a obtener un trabajo al que dedicarle tiempo, el cual no se destina a ingresar en las pandillas. Por otra parte también se fomenta el turismo local (Espinosa, 2016; Infoguía El Salvador, s. f.).

En 2018 los departamentos más seguros (o con menor tasa de homicidios) son Chalatenango y La Unión. Por el contrario, el departamento con más criminalidad es La Paz, aún cuando el año anterior era uno de los departamentos menos violentos. La dirección policial de La Paz postula que tal circunstancia durante el 2018 se debe a tres factores: *a)* la localización de un cementerio clandestino con 20 fallecidos que anteriormente se habían dado como desaparecidos; *b)* 5 presuntos delincuentes fallecidos en una reyerta con la PNC, y *c)* la absolución por parte de la Fiscalía de 1069 pandilleros del departamento tras su detención en una de las operaciones antimara llevadas a cabo por el gobierno de Cerén, razón más notoria que destaca la policía departamental (Hernández y Segura, 2019).

El ministro de Justicia y Seguridad, Rogelio Rivas, anuncia la bajada en un 60% de los homicidios en todo el país en 2019. El ministro atribuye gran parte de este declive criminal a la labor del gobierno de Bukele y su Plan Control Territorial (Ministerio de Justicia y Seguridad pública, 2020). Los datos aportados por el Instituto de Medicina Legal (IML) dilucidan ausencia de homicidios en 21 municipios (respecto a

2018) de los cuales ninguno estaba incluido en el plan de Bukele. La tasa de homicidios bajó 13´1 puntos en los municipios del Plan Control Territorial, mientras que en el resto de municipios la tasa bajó 15´6 puntos, lo que muestra una leve mejoría en aquellas zonas donde el plan no se implementó (La Prensa Gráfica, 2020).

Como se aprecia, los factores no son estables, ya que las tasas de homicidios cambian de un año al siguiente, véase el ejemplo de La Unión. En 2017 era uno de los departamentos más violentos (con una tasa de 56´3 homicidios por cada 100.000 habitantes) y en 2018 pasa a tener la tasa más baja en criminalidad del país (tasa de 32´1). Sin embargo, este valor vuelve a subir (34´5) en 2019 (Mendoza y Zapeta, 2019).

En Sonzacate (Sonsonate) el alcalde Héctor Orellana, aconsejado por el ministro de Seguridad, Benito Lara, y a petición de los ciudadanos, instaló en 2015 un sistema de vigilancia con 18 videocámaras en el municipio, supervisadas por la PNC. La función es controlar y prevenir la comisión de delitos (La Prensa Gráfica, 2015). En 2017 se amplía a 36 el número de videocámaras repartidas por la villa y el municipio. A la par se crea el Cuerpo de Agentes Municipales con 12 efectivos, que coordinados con la PNC y FAES, refuerzan la seguridad ciudadana (La Prensa Gráfica, 2017). La Organización de las Naciones Unidas (ONU) declara en 2019 a Sonzacate como uno de los municipios más seguros de El Salvador. El éxito de su estabilidad securitaria se debe, no solo al control de las calles, sino también a la solidez de programas de deporte, cultura y hábitos saludables que desvinculan a la población del riesgo a delinquir o asociarse con pandillas. Para el periodo vacacional de verano también se crearon proyectos de entretenimiento para jóvenes y niños con el mismo fin de alejarlos de las pandillas y la violencia (Diario la Huella, 2019). Estos factores actúan como prevención al delito.

Siguiendo con las zonas de seguridad, las localidades de Ojos de Agua, San Luis del Carmen, San Fernando, Potonico, San Antonio de la Cruz, Comalapa, El Carrizal, San Antonio Los Ranchos, San Francisco Lempa, Arcatao, San Isidro Labrador, San José Las Flores, San Miguel de Mercedes, Las Vueltas, Nombre de Jesús, San José Cancasque y Nueva Trinidad, de la zona norte y occidental del departamento de Chalatenango, no registraron homicidios durante 2018. Concretamente, en la localidad de Potonico los factores que refuerzan la ausencia de homicidio durante la última década, son:

- ausencia de pandillas
- ausencia de corrupción entre las autoridades
- control mediante base de datos de los posibles antecedentes criminales de aquellas personas ajenas a la localidad
- Junto a lo anterior, cuando un desconocido aparece en la villa, policías y alcalde hacen sus pesquisas para averiguar el motivo de su llegada y si está de paso o pretende instalarse
- Creación de una escuela de música y otra de deporte financiada por organismos no gubernamentales y dinero que en un principio iba destinado a infraestructuras
- Disponer de un Centro de Atención a la Primera Infancia, coordinado por el Plan Internacional para niños de 1 a 7 años

Todo ello se consigue con la coordinación entre los ciudadanos, la policía, el Juzgado de Paz, el Ministerio de Salud y Educación, las iglesias y organizaciones. Como futuros proyectos en esta localidad destaca la instalación a principios de abril de 2019 de un sistema de videovigilancia conectada con municipios de otros departamentos colindantes (Cabañas) donde las pandillas están presentes. Además también se evitan otros delitos como el hurto de ganado y tráfico de drogas. La construcción de un gimnasio municipal a petición de un grupo de jóvenes es un proyecto a realizar (Escalante, 2019).

6. DISCUSIÓN, PROPUESTAS DE MEJORA Y CONCLUSIONES

Preámbulo

Las propuestas generadas por los distintos gobiernos para atajar la problemática de la violencia y criminalidad van dirigidas generalmente a la detención de presuntos pandilleros y la congelación de sus finanzas con el objetivo de desnutrir su sustento empleando medidas represivas que vulneran los derechos humanos. Según un activista y psicólogo salvadoreño, que ofrece trabajo social a las pandillas y prefiere mantener el anonimato, sostiene que es necesario un factor represivo dentro de las estrategias de seguridad del Estado, sin llegar a transgredir los derechos humanos de los arrestados (Usi, 2016).

Los primeros planteamientos antipandilla promovidos por el gobierno arenero de F. Flores y A. Saca, utilizaron tácticas autoritarias y estrictas para reprimir la violencia y criminalidad del país. Como se ha indicado en apartados anteriores, las estadísticas constatan un aumento de homicidios durante la instauración de éstas políticas de seguridad, lo cual evidencia el desacierto e ignorancia de emplear la fuerza para acabar con la propia violencia.

Los ciudadanos no permanecen ajenos a este aumento de criminalidad en los últimos años y una encuesta realizada por Latinobarómetro (2013: 60-66; en Mesa, 2018) en 2013, refleja que para el 21% de los encuestados salvadoreños, la delincuencia y la seguridad pública son los problemas más importantes en su país. A su vez, perciben un elevado nivel de corrupción entre los representantes gubernamentales (Transparency International, 2015; en Mesa, 2018).

6.1. Análisis y discusión

6.1.1. Consecuencias del abuso de la autoridad en la erradicación de la delincuencia organizada

Las políticas de mano dura y el sosegado sistema judicial confluye en una superpoblación penitenciaria que atenta contra los derechos fundamentales y pone en peligro la oportunidad de rehabilitación de los presidiarios. La prolongación de las penas y reducir la edad de los menores para entrar en prisión, alimentan el hacinamiento carcelario. Esto se evidencia con los 19.814 presos en 2010, respecto a los 7.754 en el

año 2000, un promedio de 2000 presos al año entre 2004 y 2009 con un nivel de ocupación carcelario del 325´3%. Durante la tregua el número de presos aumento solo en 1000; de 27.033 en 2012 a 28.033 en 2013 (Mesa, 2018).

La criminalidad no cesa aunque algunos líderes pandilleros estén en prisión, ya que estos mantienen el contacto con miembros del exterior, a quienes envían órdenes para que efectúen ejecuciones a rivales, civiles o autoridades públicas. Además, se producen bajas entre pandilleros debido a la inseguridad en las prisiones, demostrando una vez más la ineficacia de las políticas securitarias autoritarias en materia de prevención y eliminación de la criminalidad.

6.1.2. La corrupción, un factor que impulsa la criminalidad

La falta de legislación anticorrupción y la desigualdad de riquezas crean un clima propicio para la corrupción.

El gobierno de Funes y la estrategia de una tregua con las pandillas han sido criticados abiertamente por la oposición y los ciudadanos debido a la opacidad del ejecutivo. Esta sombra política se pone de manifiesto mediante la declaración del (ya ex) ministro de Defensa (2009 a 2011) y Seguridad (2012 a 2013), David Munguía Payés, donde expone, “no puedo sentarme con criminales para discutir temas. Sin embargo, otros pueden hacerlo por sí mismos” (Martínez, 2012; en Hernández-Anzora, 2017), y añade que el papel del obispo Fabio Colindres y Raúl Mijango, mediador de la tregua, fueron claves para la implementación de la misma. Sin embargo, entre 2013 y 2014, y tras varias investigaciones, la Sala de lo Constitucional destituye al General Payés por estar implicado en el suministro de armas de fuego (M-16 y AK- 47) a las pandillas y permitir el traslado de los principales líderes de las pandillas a prisiones de baja seguridad (Robbins, 2014). Tras la destitución en 2014, la tasa de homicidios se incrementa (Hernández-Anzora, 2017). A su vez, estas investigaciones dilucidaron el tráfico ilícito de armas de fuego y otras mercancías (por ejemplo, gasolina) por parte de los militares durante el mandato de Munguía Payés como Ministro de Defensa (Robbins, 2014). Esto es un reflejo de corrupción gubernamental y el poder que las pandillas tienen, no solo ante el Gobierno, sino ante las instituciones nacionales e internacionales, como la Organización de los Estados de América (en adelante OEA) o la Fundación Humanitaria, que apoyan un medio de paz, aunque sea mediante una tregua (Hernández-Anzora, 2017).

El ex director de la PNC, Howard Cotto, declaró que las pandillas esperan al periodo preelectoral para establecer acuerdos con los alcaldes municipales pidiéndoles un puesto en el mercado o en el municipio a cambio de su voto (Laguan, 2017). Ejemplo de ello es el caso del ex alcalde José Elías Hernández, quién fue condenado a 15 años de prisión por reuniones ilícitas con los pandilleros por entregarles dinero y otros beneficios a cambio de votos (DW, 2020). Cotto advierte a los alcaldes que cediendo a estas peticiones lo que consiguen es que los pandilleros entren en la administración municipal. Cuando pasan las elecciones, el grupo criminal exige seguir con sus actividades ilícitas y si no lo permiten recurren a los homicidios como medidas de presión (Laguan, 2017).

Por su parte, un psicólogo salvadoreño, que prefirió mantener el anonimato, expuso a la cadena alemana Deutsche Welle (DW) que el Estado persigue y vigila a las personas que colaboran en trabajo social con las pandillas, y añade, “Tenemos gente en política con mucho poder económico, que tiene vínculos con el crimen organizado. A ellos les conviene que la situación de inseguridad que tenemos en el país se mantenga porque de eso gana el crimen organizado y ellos son una fuerza invisible que tiene secuestrado a El Salvador” (Usi, 2016).

Otro caso que ejemplifica el deshonor del gobierno son las acusaciones al ex presidente Mauricio Funes, refugiado en Nicaragua, que la fiscalía presentó sobre malversación de fondos públicos, cohecho, blanqueo de capitales, evasión de impuestos y revelación de un documento secreto del departamento del Tesoro Público de Estados Unidos (Redacción, 2019; Marroquín, 2020). No obtuvo la misma suerte Antonio Saca, que permanece en prisión por desviar 300 millones de dólares a sus empresas y cuentas bancarias de familiares y amigos mientras ejercía su cargo (Voa Noticias, 2019).

No hay que olvidar el papel que juegan los organismos policiales en la seguridad pública. Con el fin de la Guerra Civil se estimó necesaria la desmilitarización de la policía, la segregación de militares y policía, y la creación de un nuevo cuerpo de policía (PNC). El Gobierno no estaba preparado estratégica ni institucionalmente para detectar y prevenir la corrupción en las entidades policiales, y la intrusión del crimen organizado en la estructura gubernamental y policial. Con los Acuerdos de Paz de 1992 se determina la especialización de las intervenciones para cada organismo de defensa, pero más de una decena de millar de soldados trabajaron junto a la policía en labores de

seguridad ciudadana. Para lograr una buena praxis de las instituciones policiales y gubernamentales es necesario abordar en primer lugar, mediante investigaciones fiscales, la corrupción entre las autoridades públicas y los miembros del crimen organizado que cometen dichos organismos (Mesa, 2018).

Uno de los objetivos del PESS es la reducción de los niveles de corrupción e infiltración del crimen organizado en las instituciones del sector de justicia y seguridad. Para lograr esta meta, el Consejo Nacional establece un periodo a largo plazo (hasta 10 años). Los datos recogidos por la Inspectoría General de Seguridad Pública (IGSP) respecto a denuncias contra policías a nivel nacional, como por ejemplo, faltas al servicio, conductas de delito y supuesta violación a derechos (ver apartado Derechos Humanos de los penitenciarios para más información), fueron de 1.402 en 2015; 1446 en 2016 y 1483 en 2017. Para éste último año, el 17'5% de las denuncias se vinculan a la corrupción y al crimen organizado, y se destaca la aparición de narcotráfico (respecto al año base, 2015) y un aumento de fraude procesal y cohecho. Por su parte, la Corte Suprema de Justicia registra 8 casos de corrupción en 2015 frente a los 58 de 2016, y la FGR recibió en 2015 tan solo una denuncia, mientras que en 2016 contabilizó 4 y en 2017 no tiene registro de ningún dato para corrupción denunciado (CNSCC, 2018).

Especialistas del Instituto Centroamericano de Administración de Empresas (INCAE) señalan que la corrupción causa pérdidas anuales de 1.300 millones de dólares al país, que equivaldría al 5% del PIB (Urquilla, 2019).

6.1.3. Derechos Humanos de los presidiarios y civiles

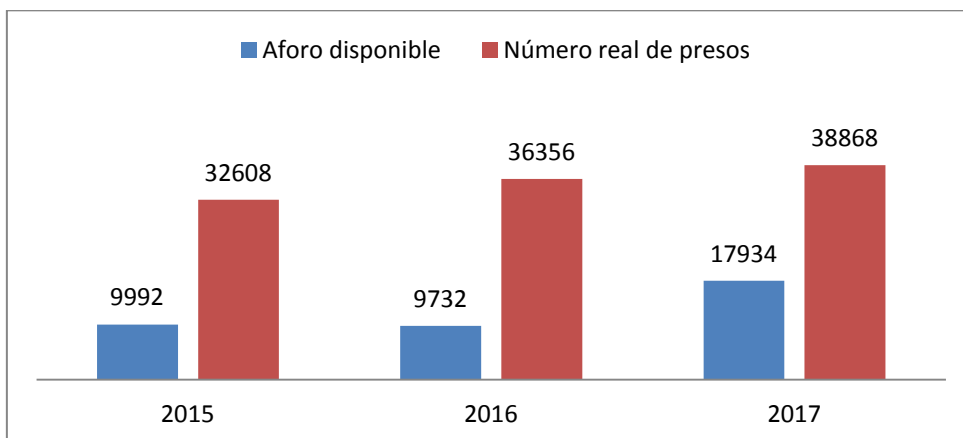
Durante la guerra ya se habían defendido los derechos fundamentales. Debido a la importancia y la transgresión de los mismos años después de la guerra, la organización Amnistía Internacional se ha pronunciado ante el abuso y corrupción del sistema policial de varios países centroamericanos, entre los que se encuentra El Salvador, donde denuncian que el quebrantamiento de los Derechos Humanos (en adelante DD.HH) nunca estará justificado ni fuera ni dentro de la cárcel (Mesa, 2018).

El PESS se centra, para una de sus metas, en disminuir el número de delitos ordenados desde los centros penitenciarios y reducir el hacinamiento carcelario en un 25% (considerado éste último como factor transgresor de los DD.HH de los reos). Para el primer propósito se incautan teléfonos móviles en las penitenciarías evitando la

comunicación de los presos con los aliados del exterior y se bloquea la señal telefónica. Respecto a la problemática del hacinamiento se crearon 8.676 plazas nuevas. A pesar de ello, el número de reclusos es muy superior a la capacidad disponible, como se ilustra en el gráfico siguiente (CNSCC, 2018):

Gráfico 3

Distribución de la población penitenciaria según capacidad (aforo) y ocupación real



Fuente: elaboración propia a partir de CNSCC, 2018

El hacinamiento está presente tanto en las instalaciones penitenciarias como en las celdas de las dependencias policiales de la PNC, que afectan a su vez a la calidad en la nutrición, la sanidad y las actividades lúdicas; perjudica la salud mental y física; crea y aumenta las afecciones físicas y mentales de los reos, y aumenta el riesgo de transmisión de enfermedades contagiosas entre ellos. Se responsabiliza de la problemática de la sobrepoblación carcelaria a la administración penitenciaria y al sistema de justicia (CNSCC, 2018).

A pesar de los datos revelados por el Consejo Nacional del PESS, la institución pública de Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos de El Salvador (en adelante PDDH) vigila la situación de las personas privadas de libertad y recalca que la Carta Magna de la República promulga, en su artículo 27 inciso 3º, el *principio de readaptación* dejando en manos del Estado reeducar y formar a los presidiarios para su posterior reinserción social. El informe elaborado por la PDDH dilucida, todavía, una conexión entre los presos de grupos delictivos con el exterior para planificar y ordenar actos criminales, por lo que la institución insta al Estado a interrumpir la comunicación entre ambas partes (PDDH, 2017).

La Procuraduría dictamina que éstos derechos han sido violados debido a que no se ha conseguido erradicar, tras la implementación del PESS, lo siguiente: el hacinamiento en las cárceles; la escasa asistencia sanitaria debido al poco personal disponible (y a la propia sobrepoblación carcelaria); la inseguridad personal de los internos, ya que continúan los homicidios entre las pandillas dentro de las penitenciarías; carencia de kits de higiene personal y uniforme para todos los reos; la ausencia de tratamiento penitenciario (concretamente recibir sol 3 veces por semana), ya que los funcionarios de prisiones castigan a los internos por haber planificado y ejecutado atentados contra militares y policías; no disfrutar de visitas de sus familiares, y la carencia de implementación del programa de reeducación y formación de hábitos de trabajo (PDDH, 2017).

En un informe previo (2015), el titular de la PDDH, David Morales, hace públicas las 2.202 denuncias entre junio de 2014 y mayo de 2015 por transgresiones de los Derechos Humanos. Las quejas presentadas se referían a intimidaciones, allanamientos, malos tratos y arrestos ilegales. De todas las denuncias recibidas, el 63% corresponde a la PNC y el 11% a FAES. Morales advirtió al Gobierno que las autoridades policiales y militares deben actuar bajo la ley y exigió a la FGR que actúe contra los abusos (Lohmuller, 2015).

Como nota aclaratoria, se debe tener en cuenta que algunos propósitos del PESS se consiguen después de un periodo de tiempo que oscila entre los 3 y 10 años, sin embargo, solo estuvo vigente 4 años.

6.1.4. Homicidios, extorsiones, robos, desapariciones y otros delitos

El CNSCC (2018) muestra en su Informe de Monitoreo disminuciones en el número de denuncias para homicidios y extorsiones, así como en el hurto (robo sin violencia) y robo (robo con violencia) de vehículos, como se muestra en la tabla 2. A pesar del descenso de homicidios, la comunidad de salvadoreños no percibe una disminución relevante de la violencia (Política y violencia perpetua en El Salvador, 2017). Esto podría estar justificado por el incremento en el número de denuncias por amenazas, hurtos, lesiones y robos (ver tabla 3).

Tabla 2

Cotejo del número de denuncias para los delitos de homicidio, extorsión y hurto y robo de vehículos en los años 2015, 2016 y 2017

| DELITO | 2015 | | 2016 | | 2017 | |
|----------------------------------|-------------|-------------------|-------------|-------------------|-------------|-------------------|
| Extorsiones | 2242 | | 2183 | | 1607 | |
| Homicidios | Totales | Por arma de fuego | Totales | Por arma de fuego | Totales | Por arma de fuego |
| | 6656 | 5536 | 6457 | 4278 | 3962 | 3026 |
| Hurto y robo de vehículos | 3819 | | 2986 | | 2038 | |

Fuente: elaboración propia a partir de CNSCC, 2018

Tabla 3

Cotejo del número de denuncias para los delitos de amenazas, hurtos, lesiones y robos en los años 2015, 2016 y 2017

| DELITO | 2015 | 2016 | 2017 |
|-----------------|-------------|-------------|-------------|
| Amenazas | 6627 | 8206 | 6249 |
| Hurtos | 6344 | 6113 | 8097 |
| Lesiones | 3226 | 2506 | 4142 |
| Robos | 3810 | 3400 | 4182 |

Fuente: elaboración propia a partir de CNSCC, 2018

Desde la implantación del PESS, la Procuraduría comprueba estos datos y estima una disminución de un 20% de los homicidios entre 2015 y 2016. Respecto a las desapariciones, la PDDH solicita a la Fiscalía General que clarifique y agilice las investigaciones por desaparición (3859 ciudadanos, según datos de La Prensa Gráfica), ya que está obligada a iniciar las pesquisas pertinentes en cuanto recibe notificación de las mismas (art. 270 del Código Procesal Penal).

6.1.5. El régimen político de Bukele

Una vez lograda la ansiada presidencia de la República, Nayib Bukele revoca el PESS e implanta su nuevo programa de Plan Control Territorial. Dos de los objetivos que pretende conseguir con éste programa son *a)* aumentar el número de efectivos

(policiales y militares) en las zonas con mayor criminalidad para prevenir los delitos y a su vez eliminar la financiación de las pandillas, y *b*) crear programas sociales dirigidos a los jóvenes en riesgo. Además, interrumpe y controla la comunicación de los presos con el exterior mediante el bloqueo de la señal telefónica.

El coordinador del CNSCC, J. A. Morales Carbonell, manifiesta que el Plan Control Territorial presenta objetivos muy parecidos al PESS y se lamenta que el nuevo presidente no continúe manteniendo el Consejo Nacional y el PESS, los cuales eran cruciales para prevenir y abolir la violencia debido a que el citado plan llegó a los municipios y contó con el trabajo de alcaldes, los cuales conocían bien las necesidades de su localidad. Además, éste Plan elaborado por el Consejo Nacional contaba con el apoyo de organizaciones internacionales, como el PNUD, la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID, por sus siglas en inglés), la Unión Europea (UE) o la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID). La implantación del plan también benefició, según el Consejo, a la PNC, que sintió el respaldo por parte de otras instituciones y de Ministerios para la seguridad (Valencia, 2019).

El Consejo Nacional no es el único organismo que Bukele elimina. En el primer consejo de ministros ya anunció que eliminaría la Secretaría Técnica de la Presidencia, la Secretaría de Inclusión Social, la Secretaría de Transparencia y Anticorrupción y la Secretaría de Vulnerabilidad. Por otro lado, crea la Secretaría de Comercio e Inversiones y la Secretaría de Innovación, nombrando a Jorge Kattán y Vladimir Hándal como respectivos secretarios (Alas y Tejada, 2019).

- **Hacer frente a la corrupción**

Para luchar contra problemática de corrupción, el presidente Bukele se guía por los modelos anticorrupción de Guatemala (Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala, CICIG operativo desde 2007) y de Honduras (Misión de Apoyo contra la Corrupción y la Impunidad, MACCIH activado en 2016) y elabora la Comisión Internacional contra la Impunidad en El Salvador (CICIES), en colaboración con la OEA, y será el Secretario general de OEA el que defina la estructura de la CICIES. Esta Comisión trabajará junto al Gobierno, y si hay acuerdos con la Fiscalía, también tendrá competencia la Corte Suprema de Justicia y la Corte de Cuentas. Sin embargo, varias organizaciones no gubernamentales señalan que si el convenio no cuenta con la

aprobación de la Asamblea Legislativa, la CICIÉS solo podrá ofrecer asistencia técnica, ya que carece de competencias jurídicas (Voa Noticias, 2019).

Los primeros casos de corrupción que el mandatario quiere investigar son la construcción de la presa Hidroeléctrica El Chapal, iniciado por el ex presidente Antonio Saca; el Sistema Integrado de Transporte del Área Metropolitana de San Salvador (SITRAMSS), instaurado por Mauricio Funes, y la partida de Gastos Reservados de la Presidencia durante el mandato de Sánchez Cerén, sin dejar de lado los casos de malversación y blanqueo de capitales (Voa Noticias, 2019).

- **La financiación de la fase III y la respuesta de Bukele**

La Asamblea se negó a aprobar el préstamo del BCIE para subvencionar la fase III del Plan Control Territorial. El presidente Bukele respondió rodeando el Congreso de militares y exigió la aprobación del mismo porque “son fondos exclusivamente para mejorar las condiciones y capacidades de nuestros policías y soldados”, aseguraba el mandatario. La militarización del Congreso no fue bien recibida por los parlamentarios ni por diversas organizaciones internacionales. Por su parte la Corte Suprema ordenó a Bukele que se abstuviera de usar las Fuerzas Armadas para asuntos no contemplados en la Constitución y le ordenó respetar las actividades tácitas del poder ejecutivo y legislativo (González, 2020).

- **Análisis de Jeannette Aguilar, experta en seguridad**

Con las elecciones presidenciales de 2019 a la vuelta de la esquina, la investigadora salvadoreña en seguridad, Jeannette Aguilar, daba su opinión a InSight Crime sobre el aumento de la tasa de homicidios en el mes de enero de ese año. Aguilar atribuye dicho aumento a las ejecuciones policiales de los pandilleros (más del 70% de las víctimas en éste mes eran pandilleros o personas asociadas a ellos); a la violencia propia de las pandillas y a las inminentes elecciones presidenciales. En los últimos años se redujeron las muertes violentas producidas *por* los pandilleros, pero la experta recalca el aumento de las muertes *de* los pandilleros, sus familiares o colaboradores. Por otro lado, Aguilar quiso dejar constancia de que el ingente aumento de homicidios en época preelectoral se debe a la corrupción de los partidos políticos en la oposición para que los pandilleros eleven la criminalidad y se tambalee el proceso electoral, a la vez que se potencia la superioridad de las pandillas (Silva, 2019). La experta en seguridad ya dejó constancia

en su informe de *Políticas de seguridad pública en El Salvador 2013-2018* sobre los problemas para controlar la criminalidad debido al “uso político que los gobiernos y actores políticos han hecho de la violencia y las pandillas para conseguir réditos electorales y beneficios personales” (Aguilar, 2018). En otra entrevista concedida a InSight Crime en 2020, Aguilar sostiene que la disminución de los homicidios se debe a la retirada de las pandillas y a un posible acuerdo entre el gobierno y las principales bandas, aunque remarca que ésta información no está confirmada (Papadovassilakis y Silva, 2020).

- **Reducción de la tasa de homicidios: opiniones antagónicas**

Respecto al declive de los homicidios, el Ministro de Seguridad, Rogelio Rivas, (Ministerio de Justicia y Seguridad, 2020) y el propio Gobierno, atribuyeron la reducción de los homicidios de 2019 al Plan Control Territorial, pero varios analistas conceden la disminución a los acuerdos entre pandillas (González, 2020; Papadovassilakis y Silva, 2020). En concreto, el analista salvadoreño Roberto Valencia afirma que la bajada de homicidios se debe a un intento de los pandilleros de evitar conflictos con el gobierno y es probable que envíen un mensaje al mandatario de buena voluntad (Papadovassilakis y Silva, 2020). Ésta idea es semejante a la del pastor Mario Vega, que ha trabajado con las pandillas MS-13 y Barrio 18 durante años. Señala que la disminución de los homicidios no es debido a las buenas e innovadoras acciones del Gobierno de Bukele, ya que simplemente éste ha recurrido a las estrategias de mano dura de los anteriores gobiernos, sino que proviene en su mayor parte de la resolución tomada por las pandillas de la región del Triángulo Norte (Guatemala, El Salvador y Honduras) de restar importancia a los homicidios (Papadovassilakis y Silva, 2020). Por su parte, Sofía Martínez, experta en seguridad de Centroamérica, afirma que la política de Bukele no es un plan de seguridad pública, más bien es una muestra de que él tiene el poder y descarta que con la presencia masiva de los militares y policías se logre la erradicación de las pandillas. Martínez se suma a la opinión de sus colegas de profesión y recalca, además, la importancia de las extorsiones como principal sustento y motivo de las pandillas para reducir el nivel de homicidios y mantener su economía; si las autoridades policiales y militares se alejan de los territorios pandilleros porque se reducen los homicidios, las pandillas pueden seguir extorsionando a los ciudadanos. Concluye que son las pandillas las que controlan el número de casos de muertes violentas y el día que aspiren a conseguir algún privilegio no durarán en izar los

homicidios para conseguirlo (González, 2020). Atendiendo a la opinión profesional de Martínez, se vislumbra de nuevo el poder y dominio de las pandillas ante el Gobierno. Por otro lado, la experta se muestra de acuerdo con el programa social que integra la fase II del Plan de Bukele (González, 2020).

Contrario a las opiniones de los expertos, el director de la PNC, Mauricio Arriaza, afirma que la reducción de los homicidios y violencia se debe al buen procedimiento de Bukele como ejecutivo de la República (Papadovassilakis y Silva, 2020). Ricardo Sosa, criminólogo salvadoreño, también atribuye la disminución al éxito del plan implementado por el Gobierno y no a decisiones de las pandillas, ya que también se reducen otros delitos como los robos o secuestros (González, 2020). Analizando esto último, y conociendo que las pandillas también están detrás de la mayoría de robos, hurtos, extorsiones, asesinatos a sueldo, tráfico ilícito... ¿es errático pensar que las oscilaciones en el número de éstos delitos y asesinatos son controlados al antojo de los pandilleros?

En cuanto a la cuestión de un posible pacto entre Gobierno y pandillas, Sosa apunta que la disminución de los homicidios no es homogénea en el país lo que muestra que no hay acuerdo y apunta "Si existiera un acuerdo, la disminución sería igual en todos los municipios. Policía y Fuerzas Armadas siguen teniendo problemas porque siempre hay resistencia del crimen organizado y las pandillas" (González, 2020). Según ésta afirmación se podría vaticinar que de existir un posible acuerdo entre Gobierno y líderes pandilleros, la erradicación de la criminalidad nunca será del 100% porque ambas partes dejarían de percibir beneficios. Además, la disminución de los homicidios no puede ser igual en todos los municipios debido a que no hay la misma concentración de asentamientos pandilleros en los mismos; incluso en algunos no hay constancia de bandas.

Martínez se ha sumado a la opinión del posible pacto, y aunque no le consta la existencia del mismo, refiere que éste sería una salida para acabar con la criminalidad (González, 2020).

- **Medidas de coacción del Gobierno y la supremacía de las pandillas**

Ante la pandemia del Covid-19, el Gobierno salvadoreño -al igual que la mayoría de países del mundo- establece medidas de confinamiento que son prorrogadas cada 15

días. La norma impuesta para detener a aquellos habitantes que, supuestamente, transgredan la cuarentena, ha colocado a Bukele en una posición de hostilidad con la Corte Constitucional. Se suma a estas medidas el organismo criminal por excelencia de El Salvador, las *maras*, que imponen actos de tortura mediante el uso de bates de beisbol y otras armas a todo aquel que incumpla la cuarentena. No dudan en subir vídeos en las redes sociales de hombres apaleados por pandilleros para que los ciudadanos conozcan las consecuencias si salen a la calle sin un motivo razonado (trabajo o compra de comestibles), como les ocurre a los protagonistas de las grabaciones (Martínez y Martínez, 2020).

Ésta situación es un reflejo de la apabullante criminalidad que sufre el país, tanto del supuesto órgano defensor (el Estado) como de los grupos criminales (las pandillas), a pesar de los descensos de las tasas de homicidios. El control que las *maras* tienen en la comisión de delitos (homicidios, extorsiones, robos...) y de cómo las medidas de represión no son el mejor camino para conseguir la seguridad pública, desemboca en más violencia y criminalidad.

6.2. Propuestas de mejora

Como se ha comprobado, las políticas de seguridad autoritarias no son una solución para detener o aminorar el problema de la violencia y criminalidad que envuelve a El Salvador. Algunos gobiernos se han dado cuenta y han recurrido a otras estrategias como la creación de proyectos para prevenir la violencia juvenil; la reinserción de pandilleros tras salir de prisión; incluir planes de prevención de la violencia; atender y proteger a las víctimas o la creación de programas sociales para jóvenes en riesgo.

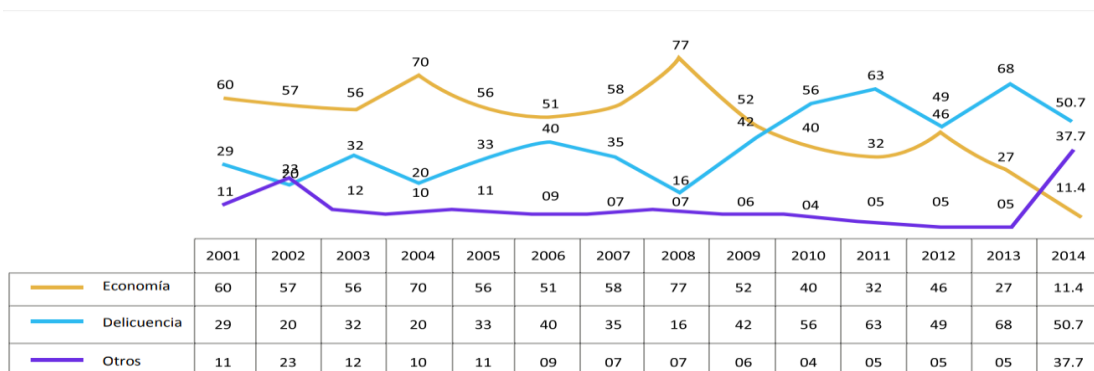
Todas estas propuestas son plausibles para conseguir la seguridad en un país que apenas recuerda qué es sentirse seguro. Sin embargo, entra en juego otro de los enemigos que merman la economía y progreso de un país: la corrupción. Atendiendo al gráfico 4 se puede observar como en los periodos de delincuencia (e intrínsecamente de corrupción) la economía se ve negativamente afectada, mientras que si la criminalidad se mantiene a la baja, la economía del país crece considerablemente.

Dado que el objetivo principal de este trabajo es ofrecer propuestas de mejora, tras el análisis de las políticas de seguridad en El Salvador, para prevenir la violencia y

criminalidad y favorecer la seguridad pública, se expone a continuación las diversas recomendaciones o sugerencias.

Grafico 4

Fluctuaciones de la delincuencia y la economía en El Salvador durante el periodo 2001-2014



Fuente: serie temporal IUDOP, 2001-2014.

Fuente: PESS, 2014

6.2.1. Mandatos legislativos en asuntos de financiación de la seguridad pública

- Delimitar las funciones de aceptación y administración de una parte de las ayudas económicas -destinadas a mejorar el equipamiento de la PNC y a los proyectos sociales, educativos, culturales y de ocio- a organizaciones y entidades internacionales e independientes al Estado, a saber, Organización de los Estados Americanos (OEA); Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD); Comisión Europea (CE); Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID); Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE) y Fondo Monetario Internacional (FMI)
- Realizar informes de monitoreo semestrales por las entidades internacionales para verificar el destino del capital destinado a cada proyecto

6.2.2. Educación, Cultura, Ocio y Deporte

Educación

- Establecer, mediante marco legal, un sistema educativo obligatorio y público desde los 3 hasta los 18 años, en lugar de los 7 a 16 años (Ley General de Educación, 1996)

- Aumentar la edad mínima de admisión al empleo de la Ley de Protección Integral de la Niñez y la Adolescencia, de los 14 a 18 años (Sedletzki, 2016)
- Favorecer la labor educativa de la ONG Save The Children en todo el país ofreciendo apoyo material y económico desde el Ministerio de Educación (Save The Children, s.f. [a])
- Establecer convenios con los programas universitarios americanos y europeos de apoyo al estudio, la formación y el deporte para incentivar las relaciones internacionales entre los estudiantes (modelo ERASMUS)
- Incluir clases en inglés desde el primer año de la educación obligatoria
- Organizar excursiones a museos
- Establecer acuerdos entre el Ministerio de Educación y ONG's locales y nacionales para que muestren su labor en las aulas sobre el desarrollo sostenible, que serán complementadas con actividades de campo (ver proyectos humanitarios y desarrollo sostenible)

Cultura

- Abastecer mediante donaciones y compras de libros, prensa escrita, revistas, guías de viajes... las Bibliotecas Públicas
- Organizar y financiar talleres y cursos de arte, pintura y cerámica desde el Ministerio de Cultura en todo el país, con certificado profesional que permita obtener un trabajo
- Crear talleres y concursos de lectura para jóvenes y adultos
- Crear actividades y talleres de lectura para niños

Ocio

- Acondicionar centros sociales locales para llevar a cabo talleres de teatro y música dirigido a niños, jóvenes y adultos
- Organizar conciertos con cantantes internacionales para favorecer el turismo
- Realizar cursos de iniciación en los museos, como el Museo Nacional de Antropología o el Museo de la Palabra y la Imagen, de modo que se fomente en los jóvenes en riesgo la inquietud por una disciplina que pudiera llegar a ser parte de su profesión
- Realizar descuentos y promociones en el cine y teatro

Deporte

- Rehabilitación de los centros deportivos públicos (polideportivos municipales), financiado con fondos públicos destinados al efecto
- Fomentar el deporte educativo como un elemento de unión
- Mantener el Convenio entre el Instituto Nacional de Deportes (INDES) y la Asociación Deportiva Española de Liga Nacional de Fútbol Profesional (Liga) para desarrollar y fomentar el deporte en niños y jóvenes, y evitar así que se unan o sean captados por las pandillas (INDES El Salvador, 2019)
- Ofrecer becas deportivas escolares y universitarias subvencionadas por el Estado y por entidades deportivas privadas
- Impulsar la carrera profesional de jugadores destacados en su disciplina deportiva
- Invertir los 69 millones de dólares del Comité Organizador de los XII Juegos Deportivos Centroamericanos Santa Tecla 2021, para acondicionar y equipar las instalaciones de las sedes que acogerán el evento (Vides, 2019)
- El Comité y la Organización Deportiva Centroamericana (Ordeca) supervisarán la inversión de los XII Juegos Deportivos Centroamericanos Santa Tecla 2021

6.2.3. Prevención de la violencia de género e igualdad

- Apoyar económicamente a las ONG's que ofrecen asistencia y acogida a mujeres víctimas de violencia de género
- Incorporar un plan de (re)inserción laboral para mujeres víctimas de violencia de género
- Complementar la (re)inserción laboral de las mujeres víctimas de violencia de género con guarderías que atiendan a sus hijos durante las jornadas laborales
- Permitir, mediante una ley, el acceso de cualquier mujer a la educación y al mundo laboral sin discriminación por sexo o edad legal laboral

6.2.4. Política penitenciaria

Prisiones

- Permitir que todos los reos cuenten con un kit de higiene personal y uniforme penitenciario costado por fondos destinados a este fin

- Procesos selectivos de todo el equipo penitenciario (policía, administración, personal sanitario) desarrollados por personal ajeno al país (organismo externo que garantice una selección objetiva)
- Disminuir el movimiento de los presos en el interior de los centros
- Incluir entre el personal penitenciario miembros de una entidad independiente del Estado que controle, gestione y verifique *in situ* el cumplimiento de los Derechos Humanos de los reos
- Aumentar el personal sanitario penitenciario mediante la creación de nuevos puestos de trabajo públicos
- Rotar a los presos más peligrosos de prisiones con frecuencia
- Trasladar a los presos a prisiones fuera de su zona de origen

Programas de reinserción de presos (Constitución de la República de El Salvador, 1983)

- Permitir el acceso a estudios obligatorios, universitarios y a la Formación Profesional con validez oficial
- Ofrecer orientación e inserción laboral
- Implementar programas de apoyo psicológico, que incluya evaluaciones psicológicas y sus tratamientos
- Incluir clases semanales de deporte en los patios de las penitenciarías como terapia adjunta al apoyo psicológico
- Incluir clases de nutrición, cocina y labores del hogar
- Permitir las visitas en horarios fijos
- Incluir tratamientos médicos y psicológicos a aquellos reos adictos a las drogas, llevado a cabo por personal de entidades públicas y privadas

Propósitos para la reinserción de ex presidiarios

- Crear puestos de empleo en el sector turístico (cocineros, mantenimiento y limpieza de parques naturales, guías locales, recepcionistas de hoteles y campings...) que permita a los pandilleros ex convictos abandonar el grupo criminal y conseguir un trabajo legal que evite las extorsiones y la violencia en las calles
- Crear empleo temporal cuando se celebren eventos deportivos y musicales para ayudar en la organización

- Reservar un tanto por ciento de plazas públicas a ex presidiarios en proceso de reinserción (que cuente con certificado de asistencia a terapias, estudios...)
- En lugar de poner penas a quienes lleven tatuajes, poner la posibilidad de eliminarlos gratuitamente, fichando a quienes se los quitan
- Realizar cursos de nutrición y deporte en los centros sociales municipales con la posibilidad de obtener un empleo como entrenador físico
- Crear becas de deporte para deportistas que destaquen en su disciplina
- Formación a cargo de ONG's locales y nacionales para trabajar con ellas

6.2.5. Proyectos humanitarios y desarrollo sostenible

- Ofrecer apoyo económico y legal necesario a la ONG Save The Children para que siga con su labor con los niños, sus padres y profesores en las comunidades rurales mediante el desarrollo de leyes y ordenes municipales (Save The Children, s.f. [b])
- Financiar una parte de los proyectos humanitarios de la ONG local Cruz Verde Salvadoreña (<http://www.cruzverdesalvadorena.org/>) y dotarles de los recursos sanitarios, educativos y demás que se estimen oportunos
- Recibir el apoyo económico de la Fundación Interamericana (IAF, por sus siglas en inglés) (<https://www.iaf.gov/country/el-salvador/>) estadounidense destinado a las organizaciones no gubernamentales locales que previenen la violencia, reducen la pobreza y la migración ilegal
- Favorecer el soporte económico, humano, tecnológico y voluntario de las organizaciones locales en las labores de emergencia debida a desastres naturales para la reconstrucción de hogares, ofrecer los primeros auxilios en el epicentro, ofrecer a los damnificados agua potable, ropa, alimentos...
- Realizar excursiones con niños y jóvenes a las instalaciones de ONG's en materia de desarrollo sostenible para que conozcan y lleven a cabo actividades de conservación del medio ambiente
- Seguir las medidas de la Asamblea General de las Naciones Unidas por parte del Estado y las ONG's para lograr los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) (Red Española del Pacto Mundial de Naciones Unidas, 2019)

6.2.6. Fomento del turismo

- Presencia de la Policía de Turismo (POLITUR) en el aeropuerto internacional Monseñor Óscar Arnulfo Romero
- Mayor presencia de POLITUR en las playas, parques naturales y parques arqueológicos
- Elaborar un anuncio publicitario, con carácter internacional, que muestre en imágenes los centros históricos de las principales capitales departamentales; las playas; los parques nacionales y arqueológicos; la gastronomía y la posibilidad de realizar deportes de aventura o hacer rutas más tranquilas entre ríos y cascadas, como la Ruta de Las Flores (departamentos de Ahuachapán y Sonsonate) y la Ruta de Paz (departamento de Mozarán)
- Ofrecer packs de viajes “todo incluido” en EE.UU, Canadá, y países europeos
- Programar vuelos directos desde aquellos países donde se ofertan los packs de viaje
- Ofrecer en los hoteles, hostales, campings y restaurantes las rutas con guías locales
- Anunciar internacionalmente los eventos deportivos y los conciertos de carácter nacional e internacional
- Fomentar la inversión exterior de empresas turísticas ofreciendo ventajas por instalar una de sus sedes en El Salvador

Cápsulas de seguridad en zonas turísticas

- Estudio de las mayores zonas en las que poder explotar el turismo
- Obligación de contratar personal nacional
- Organizar eventos deportivos internacionales con estándares de seguridad altos que muestren que el país es seguro y bonito

6.2.7. Políticas anticorrupción de la policía penitenciaria, policía nacional, POLITUR y Fuerzas Armadas

- Creación de un sistema de sustitución inmediata de personal corrupto
- Creación de un sistema de recuperación de activos de personal corrupto
- Prohibición de ser destinado al departamento del que se es natal o se reside (excepto para las actividades que conciernen a FAES)

- Creación de un teléfono y/o correo electrónico anónimo interno para la notificación de conductas deshonestas
- Charlas formativas/concienciación a miembros de los cuerpos policiales (policía nacional, penitenciaria y POLITUR) y militares
- Procesos selectivos y de formación de cuerpos policiales y militares a cargo de instituciones ajenas al país (con garantías de nula corrupción)

6.2.8. Políticas de seguridad pública

Ámbito policial

- Reforzar el control fronterizo y marítimo
- Uso prioritario de drones para funciones cotidianas en seguridad ciudadana que disminuya la exposición de los agentes, no solo a ser lesionados sino también a ser corrompidos
- Crear un equipo de intervención que cuente con:
 - Contratador
 - Piloto de drones
 - Perrero
 - Equipo sanitario táctico
 - Equipo de intervención propiamente dicho

De esta forma se reducirán las bajas policiales y se evitaría abatir a los pandilleros en las detenciones

- Recibir la fracción correspondiente del préstamo financiero otorgado por el BCIE, para la fase III del Plan Control Territorial, destinado a material y equipos de vanguardia para la PNC (se destina solo a la PNC porque ésta es la que tiene jurisdicción en la República de El Salvador para devolver la seguridad pública al país, que le fue arrebatada décadas atrás con la violencia ejercida por los pandilleros)
- Aumentar la especialización y el número de agentes dedicados a las inspecciones oculares técnico-policiales (IOTP) con el fin de aumentar el índice de casos de esclarecimiento (tanto de homicidios, como reyertas entre pandilleros, desapariciones o accidentes)

Ámbito Fuerzas Armadas

- Los Acuerdos de Paz de 1992 estipulan la segregación de las funciones de las Fuerzas Armadas y la policía, por ello el órgano militar se deja al margen de las acciones policiales en la lucha contra las pandillas. Su intervención queda delimitada a casos de emergencia y conflictos bélicos

Ámbito civil

- Incluir políticas para el desarme de la población. Es decir, permitir a los ciudadanos devolver las armas de fuego de forma anónima y voluntaria a cambio de recibir un beneficio como, por ejemplo, tarjetas de dinero para usar en comercios

Ámbito legal

- Implantar una normativa que obligue a las empresas autorizadas en venta de armas a revelar los informes de adquisición al Ministerio de Defensa

6.3. Conclusiones

El presente Trabajo Fin de Máster concede evidencia a la trascendental y grave situación que acontece en El Salvador provocada por la delincuencia organizada en manos de las pandillas o *maras*.

Uno de los objetivos específicos alcanzados es el análisis de las políticas de seguridad decretadas por los distintos presidentes de la República salvadoreña desde el 2003 a 2020. De dicho análisis se derivan las siguientes conclusiones:

1. Una perspectiva autoritaria recurriendo a medidas policiales y militares represivas para combatir el fenómeno de las pandillas no suprime la violencia y criminalidad; incluso llega a incrementarla. Esto se manifiesta objetivamente con el aumento de la tasa de homicidios desde el 2003 a 2006 cuando se instauran las políticas de mano dura. Asimismo, el aumento de los homicidios en 2015 se considera como una sublevación de las pandillas al anular la tregua de 2012, pactada entre el Gobierno y los pandilleros
2. En relación con lo anterior, las elecciones presidenciales de 2004, 2009, 2014 y 2019 son también un motivo por el cual fluctúa la tasa de criminalidad. Con ello los pandilleros muestran ante el Gobierno que ellos tienen el poder sobre

3. Debido a las detenciones masivas, que provoca el hacinamiento en las prisiones, y las reyertas entre presos por la inseguridad de las prisiones, se ven vulnerados los derechos humanos de los reos. Esto muestra que los controles y medidas tomadas por la PDDH no son tenidos en cuenta, o cuanto menos, son ineficaces.
4. Los sobornos a los pandilleros mantiene y/o incrementa la violencia cuando el funcionario no concede un beneficio al grupo criminal en el momento en que éste lo demanda
5. Las políticas de seguridad que incluyen programas de prevención de la violencia; inclusión social y laboral, y proyectos culturales, de deporte y de entretenimiento mitigan la violencia debido a que les permite conseguir un empleo remunerado y abandonar el grupo delictivo.
6. Los programas sociales y de prevención que se han implantado en los últimos cinco años, necesitan de un fuerte apoyo económico y humano. El conflicto entre el poder ejecutivo y legislativo en materia de financiación de una fase del Plan Control Territorial ralentiza el funcionamiento del programa. El modo de obtener resultados eficaces y evitar conflictos entre los poderes públicos, es permitir a entidades internacionales la aceptación y la administración de una parte de las ayudas económicas, y realizar informes de monitoreo periódicos que verifiquen el correcto destino del dinero subvencionado

La investigación sobre estas políticas de seguridad nos lleva al segundo objetivo específico, el cual, y sin ser exhaustivos, permite conocer los factores que determinan las zonas más seguras en El Salvador, siendo estos los siguientes:

- Ofrecer oportunidades educativas y laborales
- Establecer programas sociales en materia de deporte, cultura y ocio
- Ausencia de corrupción
- Acción conjunta entre los ciudadanos, la policía, la iglesia, las organizaciones no gubernamentales, el Juzgado de Paz y los ministerios de Salud y Educación

Los dos primeros factores son la base para evitar que los jóvenes en riesgo ingresen o sean captados por las pandillas ya que dedican parte de su tiempo a instruirse

y desempeñar un oficio de forma que los ingresos económicos y los momentos de ocio y deporte evitan los robos, las extorsiones y la violencia.

La colaboración entre el pueblo y las organizaciones no gubernamentales junto con las instituciones públicas vislumbra un avance en la consecución del cese y prevención de la criminalidad.

El logro de los objetivos específicos de este trabajo permite plantear unas propuestas de mejora para dar una respuesta eficaz al fenómeno de las pandillas y sus consecuencias. Los cambios propuestos en el marco legislativo, el establecimiento de una política anticorrupción y el control externo de organismos internacionales resultan casi inexpugnables. El primero implica un arduo trabajo del poder legislativo para acordar la resolución de las normas. El segundo puede no ser bien recibido por un Gobierno cuya cultura tiene implícito el lucro en aras de aumentar la riqueza del acaudalado y empobrecer al necesitado. Asimismo, el crimen organizado es difícil de descomponer debido a la corrupción. Y el tercer propósito vulnera el poder soberano de la República salvadoreña.

El fenómeno de las pandillas se da en un contexto globalizado y dinámico por lo que las zonas que aparecen como peligrosas e inseguras en este trabajo puede cambiar en futuros periodos debido a la corrupción, la economía, la represión ejercida por los efectivos policiales y militares, y en definitiva, la disposición del Gobierno y de las instituciones para atajar el problema de la delincuencia organizada.

7. FUTURAS LÍNEAS DE INVESTIGACIÓN

Sería conveniente abordar los siguientes aspectos en actividades futuras que potencien los resultados efectivos en materia de seguridad pública.

Un aspecto importante que configura la base para el buen desarrollo de un país, pero que quizá exceda las competencias de este trabajo, es garantizar a toda la población salvadoreña la oportunidad de disfrutar de una vivienda digna, agua potable en las casas y acceso a la sanidad pública y privada. Son elementos incluidos en el Plan Control Territorial, a los que se les deberá dar prioridad mediante el trabajo unificado del Gobierno y las diferentes organizaciones internacionales y locales.

Por otra parte, resultaría necesario establecer un Acuerdo entre los líderes políticos para que el plan de seguridad que muestre verdadera eficacia durante un periodo mínimo de implementación de 4 años, en materia de prevención de la violencia; inclusión social; prevención de violencia de género; reducción de la tasa de homicidio y corrupción y el impulso de la economía, entre otros, continúe activo en el tiempo, a pesar de los cambios presidenciales de Gobierno quinquenales.

Respecto a la reducción de los homicidios desde junio a diciembre de 2019 atribuida al Plan Control Territorial, se debería realizar un estudio que verifique este resultado, ya que los municipios en los que no se implementó el Plan son los que obtiene una reducción significativa de la tasa de homicidios respecto a aquellos que sí se aplicó el Plan.

Asimismo se debería confirmar si hay o no pactos con las pandillas, mediante investigaciones de la Fiscalía, como sostienen algunos expertos en seguridad

8. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Aguilar, J. (2018). *Políticas de seguridad pública en El Salvador 2013-2018*. Fundación Heinrich Böll Stiftung. Ediciones BÖLL.
- Alas, L. y Tejada, R. (2 de junio de 2019). Bukele eliminará cinco secretarías de la Presidencia y creará otras dos nuevas. En <https://www.elsalvador.com/noticias/nacional/bukele-eliminara-cuatro-secretarias-de-la-presidencia-de-la-administracion-anterior-y-creara-dos-nuevas/609013/2019/>
- Alvarado, I. (23 de diciembre de 2019). Histórico juicio de la MS-13: condena a más de 60 años de cárcel a jefes de la Mara en El Salvador. En *Univisión Noticias* <https://www.univision.com/noticias/pandillas/historico-juicio-a-la-ms-13-condenan-a-mas-de-60-anos-de-carcel-a-jefes-de-la-mara-en-el-salvador>
- América Económica. (10 de Febrero de 2020). Bukele da a los diputados una semana de plazo para aprobar préstamo o convocará una nueva manifestación. <https://americaeconomica.com/noticia/27048/politica/el-salvador/-bukele-da-a-los-diputados-una-semana-de-plazo-para-aprobar-el-prestamo-o-convocara-una-nueva-manifestacion.html>
- Calderon, B. y Alemán, F. (4 de septiembre de 2018). Operación Tsunami: cae exalcalde de La Libertad y empresarios en otra redada contra pandilla. En *La Prensa Gráfica* <https://www.laprensagrafica.com/elsalvador/Operacion-Tsunami-Cae-exalcalde-de-La-Libertad-y-empresarios-en-otra-redada-contra-pandilla-20180904-0009.html>
- Calderon, B y Alemán, F. (20 de junio de 2019). Lo que se sabe del “Plan Control Territorial” implementado este jueves por el Gobierno. En *La Prensa Gráfica* <https://www.laprensagrafica.com/elsalvador/Lo-que-se-sabe-del-Plan-Control-Territorial-implementado-este-jueves-por-el-Gobierno-20190620-0254.html>
- Chaves, N. y De Gori, E. (19 de marzo de 2020). *Nayib Bukele: las ansias por la centralidad del poder*. Centro Estratégico Latinoamericano de Geopolítica (CELG). <https://www.celag.org/nayib-bukele-las-ansias-por-la-centralidad-del-poder/>

CNSCC. (2014). Plan El Salvador Seguro.

CNSCC. (2018). Informe de Monitoreo 2016-2017. Plan El Salvador Seguro

Constitución de la República de El Salvador (1983). Decreto n° 38. Art.27
https://www.oas.org/dil/esp/Constitucion_de_la_Republica_del_Salvador_1983.pdf

Cornejo, E. (3 de julio de 2019). *Fase II del plan control territorial*. [Vídeo]. Youtube
<https://www.youtube.com/watch?v=Ck4v3ZmrONY>

Daugherty, A. (5 de enero de 2016). *El Salvador es el país más violento del hemisferio occidental*. Investigación y análisis de crimen organizado. InSight Crime.
<https://es.insightcrime.org/noticias/noticias-del-dia/el-salvador-pais-mas-violento-hemisferio-occidental/>

Diario la Huella. (23 de octubre de 2019). Informe de la ONU confirma a Sonzacate entre los municipios más seguros de El Salvador.
<https://diariolahuella.com/informe-de-la-onu-confirman-a-sonzacate-entre-los-municipios-mas-seguros-de-el-salvador/>

Durán, C. (a) (7 de septiembre de 2018). *FGR Zaragoza presentó requerimiento de imposición de medidas contra capturados en Operación Tsunami*. Fiscalía General de la República, Gobierno de El Salvador
<http://www.fiscalia.gob.sv/fgr-zaragoza-presento-requerimiento-de-imposicion-de-medidas-contra-capturados-en-operacion-tsunami/>

Durán, C. (b) (5 de septiembre de 2018). *Fiscalía de Extinción de Dominio materializa 17 propiedades dentro de la Operación Tsunami*. Fiscalía General de la República, Gobierno de El Salvador
<http://www.fiscalia.gob.sv/fiscalia-de-extincion-de-dominio-materializa-17-propiedades-dentro-de-la-operacion-tsunami/>

DW. (14 de enero de 2020). El Salvador: investigan nuevas acusaciones de corrupción en el Congreso. <https://www.dw.com/es/el-salvador-investigacion-nuevas-acusaciones-de-corrupcion-en-el-congreso/a-51992724>

- Escalante, D. (31 de marzo de 2019). Ciudadanos y la Policía frena homicidios en 17 municipios de Chalatenango. En <https://www.elsalvador.com/noticias/nacional/ciudadanos-y-policia-frenan-homicidios-en-17-municipios-de-chalatenango/580435/2019/>
- Escalante, D. y Tejada, R. (12 de diciembre de 2019). Juzgado condena a penas de hasta 74 años de cárcel a más de 300 pandilleros en “Operación Cuscatlán” En <https://www.elsalvador.com/noticias/nacional/juzgado-condena-a-mas-de-300-pandilleros-capturados-en-operacion-cuscatlan/667883/2019/>
- Espinosa, K. (29 de junio de 2016). Dos municipios salvadoreños donde la violencia no existe. En *El Salvador Time* <https://www.elsalvadortimes.com/articulo/portada1/municipios-salvadorenos-donde-violencia-no-existe/20160618194014001609.html>
- Forbes Staff. (19 de Julio de 2019). ¿En qué consiste el plan de seguridad de Nayib Bukele? Forbes Centroamérica. En <https://forbescentroamerica.com/2019/07/19/en-que-consiste-el-plan-de-seguridad-de-nayib-bukele/>
- Gagne, D. (15 de Enero de 2016). *Balance de InSight Crime sobre homicidios en Latinoamérica en 2015*. Investigación y análisis de crimen organizado. InSight Crime <https://es.insightcrime.org/noticias/analisis/balance-insight-crime-homicidios-latinoamerica-2015/>
- Gaviña, S. (20 de mayo de 2020). Ministro de Seguridad de El Salvador: “Los pandilleros no son niños, son terroristas”. En *ABC Internacional*. https://www.abc.es/internacional/abci-ministro-seguridad-salvador-pandilleros-no-ninos-terroristas-202005180150_noticia.html
- González, M. (18 de febrero de 2020). Bukele y la violencia de El Salvador: cuánto ha influido la reducción de homicidios el plan de seguridad por el que el mandatario militarizó el Congreso. En *BBC News* <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-51540641>
- Guerrero, N. (22 de agosto de 2015). ¿Por qué El Salvador vive “los días más violentos del Siglo”? En *BBC News*

https://www.bbc.com/mundo/noticias/2015/08/150821_salvador_record_muertos_maras_pandillas_ng

Hernández-Anzora, M. (2017). Discusión sobre la incidencia política de las pandillas. En M. Hernández-Anzora (Ed.) *¿Hemos perdido el combate contra las maras? Un análisis multidisciplinario del fenómeno de las pandillas en El Salvador* (pp. 279-322) Fundación Friedrich Ebert. https://www.academia.edu/38311095/_Hemos_perdido_el_combate_contra_las_maras_Un_an%C3%A1lisis_multidisciplinario_del_fen%C3%B3meno_de_las_pandillas_en_El_Salvador

Hernández, F. y Segura, E. (7 de enero de 2019). La Paz, el departamento más violento de 2018. En *La Prensa Gráfica* <https://www.laprensagrafica.com/elsalvador/La-Paz-el-departamento-mas-violento-de-2018-20190106-0216.html>

INDES El Salvador. (3 de octubre de 2019). Histórico convenio entre el Gobierno de El Salvador y La Liga. [Vídeo] Youtube https://www.youtube.com/watch?list=PLakTcA9etSIyoH_efZjfXT8XakVHMygqK&time_continue=226&v=nBXrtd4AIKc&feature=emb_logo

Infoguía El Salvador. (s.f.). *Ruta de Paz*. <http://infoguiaelsalvador.com/ruta-de-paz/>

Instituto Universitario de Opinión Pública. (2014). *La situación de la seguridad y la justicia en El Salvador 2009-2014. Entre expectativas de cambio, mano dura militar y treguas pandilleras*. J. Aguilar (Coord.) San Salvador: Instituto Universitario de Opinión Pública. En http://www.uca.edu.sv/iudop/wp-content/uploads/libro_la_situaci%C3%B3n_de_la_seguridad.pdf

ITV El Salvador. (3 de julio de 2019). Respuestas del presidente Nayib Bukele acerca del plan de seguridad territorial. [Vídeo]. Youtube. <https://www.youtube.com/watch?v=mkMty7TvfPo>

Laguan, J. (30 de octubre de 2017). Así se infiltran las pandillas en los gobiernos municipales, según PNC. En *La Prensa Gráfica* <https://www.laprensagrafica.com/elsalvador/Asi-se-infiltran-las-pandillas-en-los-gobiernos-municipales-segun-PNC-20171030-0012.html>

- La Prensa Gráfica. (14 de febrero de 2020). Reducción de homicidios fue peor en oriente. <https://www.laprensagrafica.com/elsalvador/Reduccion-de-homicidios-fue-menor-en-oriente-20200213-0071.html>
- La Prensa Gráfica. (19 de noviembre de 2015). Sonzacate aplica videovigilancia con 18 cámaras. <https://www.laprensagrafica.com/elsalvador/Sonzacate-aplica--videovigilancia-con-18-camaras-20151119-0085.html>
- La Prensa Gráfica. (27 de abril de 2017). Sonzacate ya tiene Cuerpo de Agentes Municipales. <https://www.laprensagrafica.com/elsalvador/Sonzacate-ya-tiene-Cuerpo-de-Agentes-Municipales-20170427-0084.html>
- Ley General de Educación. Decreto nº 917, 12 diciembre, 1996 (art. 20) file:///C:/Users/Raquel/Downloads/Ley_General_de_Educaci%C3%B3n.pdf
- López, E. (8 de enero de 2020). *Esperan la ejecución de la fase 3 del Plan de Control Territorial*. [Vídeo]. Youtube. <https://www.youtube.com/watch?v=jwivjedN6WQ>
- Lohmuller, M. (14 de diciembre de 2015). *Fuerzas de seguridad de El Salvador responsables del 90% de denuncias de abuso: funcionario*. Investigación y análisis de crimen organizado. InSight Crime <https://es.insightcrime.org/noticias/noticias-del-dia/fuerzas-seguridad-el-salvador-responsables-90-denuncias-abuso/>
- Luna, S. (22 de agosto de 2018). Fiscalía no probó lavado de dinero en Operación Jaque. En <https://www.elsalvador.com/noticias/nacional/fiscalia-no-probo-lavado-de-dinero-en-operacion-jaque/511475/2018/>
- Marroquín, D. (8 de enero de 2020). Fiscalía de El Salvador profundiza la investigación a Mauricio Funes por corrupción. En *El Planeta* <http://elplaneta.com/news/2020/jan/08/fiscalia-de-el-salvador-profundiza-la-investigacio/>
- Martínez, C. (1 de agosto de 2019). *El presidente de la República, Nayib Bukele, reveló que la fase III del Plan Control Territorial está enfocada en dotar de mejores equipos a la Policía Nacional Civil y la Fuerza Armada de El Salvador*. [Vídeo] Facebook.

https://www.facebook.com/itvelsalvador/videos/425823644683303/?video_source=permalink

Martínez, C., Corbella, N., Martínez, O., Toral, A. y Primera, M. (30 de octubre de 2017). Pandillas: el origen del odio. En *El Faro*.

https://elfaro.net/es/201710/ef_tv/21103/Pandillas-El-origen-del-odio.htm

Martínez, O. y Martínez, C. (1 de mayo de 2020). Pandemia con pandillas en El Salvador. En *El País*.

https://elpais.com/elpais/2020/04/28/eps/1588078228_930360.html

Meléndez, O. y Pérez, C. (2015). *El nombre oficial de la República de El Salvador*.

Gobierno de El Salvador. <http://www.cultura.gob.sv/wp-content/uploads/2016/02/El-nombre-de-El-Salvador.pdf>

Mendoza, C. y Zapeta, S. (2019). *Informe sobre la violencia homicida en El Salvador*.

Guatemala, Diálogos <http://dialogos.org.gt/wp-content/uploads/2020/02/Informe-sobre-la-violencia-homicida-en-El-Salvador-al-31-dic-2019.pdf>

Mesa, M. M. (2018). *Globalización y transnacionalización de la violencia en Centroamérica: los países del Triángulo Norte*. (Tesis doctoral). Universidad Complutense de Madrid. Madrid

Ministerio de Educación. (2009). Historia 1 y 2 El Salvador. En C.R. Urbina Gaitán y W. Urquiza (Eds.), *Historia 2 El Salvador*. (págs. 221-257)

Ministerio de Justicia y Seguridad pública. (8 de enero de 2020). *Homicidios cayeron hasta un 60% en los homicidios de 2019*.

<http://www.seguridad.gob.sv/homicidios-cayeron-hasta-un-60-en-los-homicidios-en-2019/>

Molina, N. (2017). La respuesta jurídica al fenómeno de las pandillas: derecho penal del enemigo versus enfoque de derechos humanos (1992-2016). En M. Hernández-Anzora (Ed.), *¿Hemos perdido el combate contra las maras? Un análisis multidisciplinario del fenómeno de las pandillas en El Salvador* (pp. 104-143)

Fundación Friedrich Ebert https://www.academia.edu/38311095/Hemos_perdido_el_combate_contra_las

[maras Un análisis multidisciplinario del fenómeno de las pandillas en El Salvador](#)

Oficina de Información Diplomática. (Octubre, 2019). *El Salvador. República de El Salvador*.

Órbita TV (a). (10 de septiembre de 2017). *Capturados en Operación Tecana son llevados hasta los tribunales de San Salvador*. [Vídeo]. Youtube. <https://www.youtube.com/watch?v=R4jEFJynRZo>

Órbita TV (b). (8 de septiembre de 2017). *Fuerte operativo desmantela estructura criminal de la MS*. [Vídeo]. Youtube. <https://www.youtube.com/watch?v=tqrmJ0ZzTd4>

Órbita TV. (3 de julio de 2019). *Gobierno lanza fase 2 de plan control territorial*. [Vídeo] Youtube. <https://www.youtube.com/watch?v=soSyMCmyc80>

Papadovassilakis, A. y Silva, H. (20 de enero de 2020). *¿Están las pandillas tras la histórica caída de los homicidios en El Salvador?* Investigación y análisis de crimen organizado. InSight Crime <https://es.insightcrime.org/noticias/analisis/estan-las-pandillas-tras-la-historica-caida-de-los-homicidios-en-el-salvador/>

Pérez, C. (5 de diciembre de 2014). *La inconstitucionalidad de la Ley Antimaras de El Salvador*. En <http://archivodeinalbis.blogspot.com/2014/12/la-inconstitucionalidad-de-la-ley.html>

Pring, C. y Vrushi, J. (2019). *Barómetro global de la corrupción. América latina y el Caribe 2019. Opiniones y experiencias de los ciudadanos en materia de corrupción*. Transparency International. https://www.transparency.org/files/content/pages/2019_GCB_LAC_Full_Report_ES.pdf

Política y violencia perpetua en El Salvador. (19 de diciembre de 2017). Informe sobre América Latina N°64. International Crisis Group

PDDH. (2017). *Informe preliminar sobre el impacto de las medidas extraordinarias para combatir la delincuencia, en el ámbito de los Derechos Humanos*.

Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos. El Salvador.
<https://www.pddh.gob.sv/migrantes/wp-content/uploads/2017/07/Informe-preliminar-sobre-el-impacto-de-las-medidas-extraordinarias-para-combatir-la-delincuencia-en-el-ambito-de-los-DH-FIRMADO.1.pdf>

Red Española del Pacto Mundial de Naciones Unidas. (2019). *Las ONG ante los objetivos de Desarrollo Sostenible. Propuesta de acción del Pacto Mundial*. Madrid. <https://www.pactomundial.org/wp-content/uploads/2019/05/Las-ONG-ante-los-Objetivos-de-Desarrollo-Sostenible.pdf>

Redacción. (28 de febrero de 2019). Interpol rechaza emitir difusión roja contra ex presidente salvadoreño Funes. En *La Vanguardia* <https://www.lavanguardia.com/vida/20190228/46759398801/interpol-rechaza-emitir-difusion-roja-contra-expresidente-salvadoreno-funes.html>

Redacción BBC Mundo. (8 de enero de 2018). Estados Unidos anuncia el fin del programa TPS que protege de la deportación a 200.000 salvadoreños desde hace casi 20 años. En *BBC News*. <https://www.bbc.com/mundo/noticias-internacional-42612896>

Redacción Nacional. (24 de junio de 2019). Inicia lectura de resoluciones en caso “Operación Cuscatlán”. En *Diario Co Latino* <https://www.diariocolatino.com/inicia-lectura-de-resoluciones-en-caso-operacion-cuscatlan/>

Robbins, S. (16 de junio de 2014). *Ejército de El Salvador: ¿Traficante de armas para las maras?* Investigación y análisis de crimen organizado. InSight Crime <https://es.insightcrime.org/noticias/analisis/ejercito-el-salvador-trafficante-armas-para-maras/>

Savenije, W. (2014). Políticas de Seguridad en El Salvador. *Revista Cuestiones de Sociología*, (10)

Save The Children (s.f.) [a]. El Salvador. Educación. <https://elsalvador.savethechildren.net/what-we-do/education>

Save The Children (s.f.) [b]. El Salvador. Protección infantil. <https://elsalvador.savethechildren.net/what-we-do/child-protection>

- Sedletzki, V (2016). *Las edades mínimas legales y la realización de los derechos de los y las adolescentes Una revisión de la situación en América Latina y el Caribe*. Oficina Regional de UNICEF para América Latina y el Caribe (UNICEF LACRO).<https://www.unicef.org/lac/media/6766/file/PDF%20Edades%20m%C3%A9Dnimas%20legales.pdf>
- Sibrián, W. y Hernández, F. (12 de diciembre de 2019). Caso Operación Cuscatlán: entre cuatro y 74 años de prisión para 373 pandilleros que cometieron homicidios y traficaron armas de fuego. En *La Prensa Gráfica* <https://www.laprensagrafica.com/elsalvador/Caso-Operacion-Cuscatlan-entre-cuatro-y-74-anos-de-prision-para-373-pandilleros-que-cometieron-homicidios-y-trafficaron-armas-de-fuego--20191212-0706.html>
- Silva, H. y Avelar, B. (3 de agosto de 2016). “Operación Jaque” reitera participación de Estado salvadoreño en crecimiento de la MS13. Investigación y análisis de crimen organizado. InSight Crime <https://es.insightcrime.org/noticias/analisis/operacion-jaque-reitera-participacion-estado-salvadoreno-crecimiento-ms13/>
- Silva, H. (24 de enero de 2019). *Jeannette Aguilar: “Las mafias políticas han empoderado a las pandillas en El Salvador”*. Investigación y análisis de crimen organizado. InSight Crime. <https://es.insightcrime.org/noticias/analisis/el-salvador-mafias-politicas-pandillas/>
- UNODC. (2012). *Delincuencia organizada transnacional en Centroamérica y en Caribe. Una evaluación de las amenazas*. Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito.
- Urquilla, K. (10 de diciembre de 2019). La corrupción le cuesta a El Salvador \$1.300 millones, señalan especialistas. En <https://www.elsalvador.com/eldiariodehoy/la-corrupcion-le-cuesta-a-el-salvador-1300-millones/667246/2019/>
- U.S. Citizenship and Immigration Services. (18 de noviembre de 2019). *Actualización sobre Ramos v. Nielsen*. Departamento de Seguridad Nacional de EE.UU. <https://www.uscis.gov/update-ramos-v-nielsen>

- Usi, E. (5 de diciembre de 2016). La corrupción, una fuerza invisible que tiene secuestrado a El Salvador. En *DW* <https://www.dw.com/es/la-corrupci%C3%B3n-una-fuerza-invisible-que-tiene-secuestrado-a-el-salvador/a-36645343>
- Valencia, R. (1 de noviembre de 2019). “La Fase 2 del Plan Control Territorial es parecida a lo que planteaba el Plan El Salvador Seguro” En *El Faro* https://elfaro.net/es/201911/el_salvador/23698/%E2%80%9CLa-Fase-2-del-Plan-Control-Territorial-es-parecida-a-lo-que-planteaba-el-Plan-El-Salvador-Seguro%E2%80%9D.htm
- Vides, C. (18 de julio de 2019). Tras años de fracaso, Yamil Bukele dice que El Salvador debe ganar los Juegos de Santa Tecla 2021. En <https://www.elsalvador.com/deportes/otros-deportes/yamil-bukele-hay-que-ganar-los-juegos-de-santa-tecla-2021/622470/2019/>
- Voa Noticias. (9 de diciembre de 2019). ¿Frenará CICIÉS la corrupción de El Salvador? <https://www.voanoticias.com/a/cicies-el-salvador-corrupcion-nayib-bukele/5199214.html>
- Wolf, S. (16 de febrero de 2017). Políticas antipandillas para ganar elecciones. En *El Faro* https://www.elfaro.net/es/201702/ef_academico/20007/Pol%C3%ADticas-antipandillas-para-ganar-elecciones.htm?st-full_text=all&tpl=11
- Zelaya, M. (31 de julio de 2019). Bukele anunció la fase III del Plan Control Territorial. [Vídeo]. Youtube. En *Teleprensa, Canal 33 TV El Salvador* <https://www.youtube.com/watch?v=555DyidQ0mM>
- Zepeda, H. y López, E. (29 de mayo de 2020). Seguridad pública, la catapulta de la popularidad de Nayib Bukele. En *Voa Noticias* <https://www.voanoticias.com/centroamerica/seguridad-publica-catapulta-popularidad-nayib-bukele>

9. ANEXOS

Anexo 1

Presidentes de la República de El Salvador y Políticas de Seguridad implementadas desde 2003 hasta 2020.

| PRESIDENTE | PARTIDO POLÍTICO | PERIODO LEGISLATIVO | POLITICA DE SEGURIDAD |
|------------------------|-----------------------------|--------------------------------|---|
| Francisco Flores | ARENA | 1999-2004 | <ul style="list-style-type: none"> • Plan Mano Dura • Proyecto de Ley Antimara |
| Elías Antonio Saca | ARENA | 2004-2009 | <ul style="list-style-type: none"> • Plan Súper Mano Dura • Mano Amiga • Mano Extendida |
| Mauricio Funes | FMLN | 2009-2014 | Tegua 2012-2013 |
| Salvador Sánchez Cerén | FMLN | 2014-2019 | <ul style="list-style-type: none"> • Plan El Salvador Seguro (PESS) • Operación Jaque • Operación Tecana • Operación Cuscatlán • Operación Tsunami |
| Nayib Bukele | GANA ⁴ | 2019- 2024 | Plan Control Territorial |

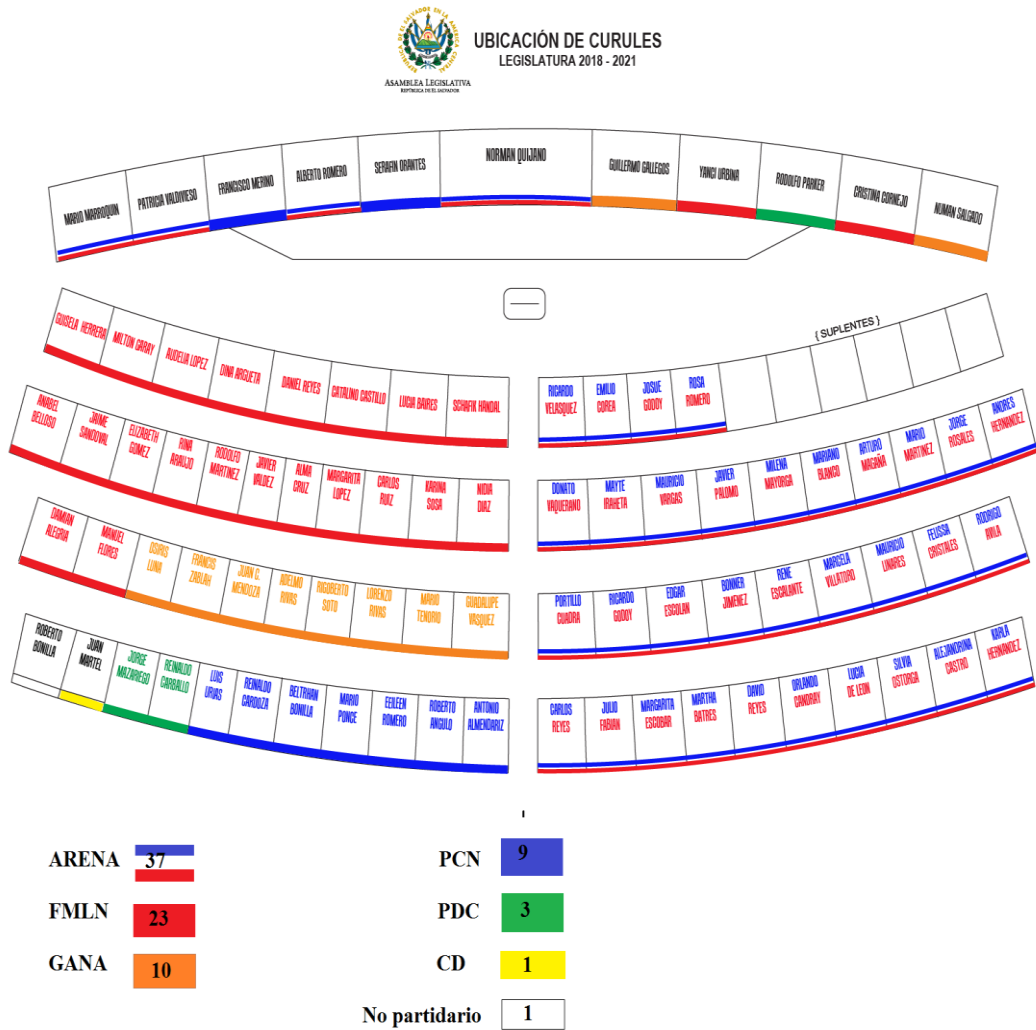
Fuente: elaboración propia⁵

⁴ Gran Alianza por la Unidad Nacional. Es la tercera fuerza política que se presenta en las elecciones de 2019.

⁵ Datos recogidos en Malamund, C. y Núñez, R. (31 de enero de 2019). Elecciones en El Salvador (2019): un fiel reflejo del momento político latinoamericano. Real Instituto El Cano.

Anexo 2

Asamblea Legislativa del Parlamento de El Salvador 2018-2021



Fuente: elaboración propia a partir de <https://www.asamblea.gob.sv/diputados>