

<b>3. POLÍTICA CRIMINAL IMPLEMENTADA POR LOS PLANES MANO DURA Y SÚPER MANO DURA</b> .....	2
3.1. Antecedentes históricos de la política criminal en El Salvador .....	2
3.1.1. <i>Época Colombina o de la conquista</i> .....	2
3.1.2. <i>Época de la Colonia</i> .....	4
3.1.3. <i>Época de la Independencia</i> . ....	7
<i>Códigos Penales</i> .....	8
3.2. Origen del Plan Mano Dura .....	15
<i>Lanzamiento del plan</i> .....	16
3.3. Objetivos del Plan Mano Dura.....	17
3.4. Métodos de implementación.....	26
3.5. Reacciones a los Planes Mano Dura y Súper Mano Dura .....	61
3.6. Plan Mano Dura y su relación con la Doctrina de la Defensa Nacional .....	74
3.7. Plan Súper Mano Dura como mecanismo de combate de las pandillas o maras. 77	
Origen.....	77
3.8. Ejes, operatividad y resultado de la implementación del Plan Súper Mano Dura 88	
3.9. Plan Mano Amiga y Plan Mano Extendida como iniciativas de Prevención y Rehabilitación.....	95
3.10. Reformas a la legislación secundaria, dentro del marco de implementación del plan Súper Mano Dura. ....	99
I. <i>Reformas al Código Penal</i> .....	99
II. <i>Reformas al Código Procesal Penal</i> .....	103
III. <i>Reformas a la Ley Del Menor Infractor</i> .....	104
3.11. Plan País Seguro, Plan Súper Mano Dura y Neorrealismo de Derecha ..	107

### **3. POLÍTICA CRIMINAL IMPLEMENTADA POR LOS PLANES MANO DURA Y SÚPER MANO DURA**

#### **3.1. Antecedentes históricos de la política criminal en El Salvador**

Desde la conquista de las tierras centroamericanas hasta la actualidad se han desarrollado diferentes leyes y programas que han intentado brindar elementos para la lucha contra la delincuencia, los cuales previo al análisis de los Planes *Mano Dura* y *Súper Mano Dura*, presentaremos cronológicamente en los siguientes apartados. Asimismo comentaremos los diferentes códigos penales que han vigencia en El Salvador, los cuales-como sabemos-son la máxima expresión de la Política Criminal.

##### **3.1.1. Época Colombina o de la conquista**

Sobre la organización jurídica de los indígenas o nativos de Centroamérica en la época del *descubrimiento de América*, no existen datos o fuentes que informen con objetividad acerca del sistema de leyes que regía la conducta y las costumbres de dichos grupos, ya que los datos que existen están impregnados de interpretaciones subjetivas y parcializadas que hicieron los conquistadores y misioneros. Sin embargo, a pesar de la poca información existente acerca del sistema penal que antecede al descubrimiento de América, existen algunos documentos que nos dan información conducente a establecer mas o menos el sistema normativo penal, entre estas se encuentran la Carta

del Oidor Diego de García (1576), la cual sirve como fundamento para afirmar que Derecho Penal prehispánico se caracterizo por:

- **Sincretismo Jurídico**, existe una mezcla de los preceptos religiosos con los jurídicos.
- **Consuetudinario**, el fundamento del derecho penal radica en las conductas repetitivas realizadas por la colectividad.
- **Formalista**, contiene aspectos de ritualismo religioso y mágico como procedimiento penal.
- **Comunitario**, los sujetos del derecho eran grupos, ello debido al contexto socio-político de una vida en común que los regia.

Alejandro Dagoberto Marroquín, respecto de las normas que regían a los *indígenas* o nativos centroamericanos expresa *Fuera de otra leyes que los indios tenían en toda esta provincia, tenían por inviolables las siguientes: Cualquiera que menosprecie los sacrificios de sus ídolos o ritos, moría por ello...Cualquiera que se echaba<sup>1</sup> con mujer ajena moría por ello, el autorizado a darle muerte era el marido o los parientes...Cualquiera que tuviera acceso carnal con parienta morían ambos por ello...*<sup>2</sup>.

El Dr. Vidal, respecto a las normas colombinas ha escrito: *“Al adúltero lo desterraban, pero si había combatido lo perdonaban...El que hablaba con mujer casada lo desterraban; el que abusaba de esclava, era condenado a la esclavitud, a menos que el gran sacerdote lo perdonara...El que hurtaba, si era cogido infraganti, era entregado al dueño, que lo ataba hasta que entregaba el*

---

<sup>1</sup> Tener relaciones sexuales

<sup>2</sup> Alejandro Dagoberto Marroquín citado por Trejo Escobar, Miguel Alberto, Derecho Penal Salvadoreño vigente, 1ª y 2ª Edición, Ministerio de Justicia, 1995.

*objeto o su equivalente; si no podía pagar, se le afeitaba el cabello y cuando le crecía y no había satisfecho la deuda se le volvía a afeitar...Se establecían tributos cuando habían motivos para hacerlo y quien impidiera la recaudación era penado a muerte...El tormento también lo practicaban, colgando de los pulgares al delincuente...El jefe militar que no cumplía con sus obligaciones era condenado a muerte”<sup>3</sup>*

### 3.1.2. Época de la Colonia

La llegada de los españoles a tierras centroamericanas provocó una transformación total en la estructura económica, social y jurídica imperante, debido al cambio en la tenencia de la tierra y el sistema de producción. En relación a la tenencia de la tierra, dejó de existir la propiedad comunal única y se dió paso al sistema dual de propiedad, ello significó que por un lado existía la propiedad privada (ostentada por los españoles) y por el otro las tierras comunales (para el uso de los nativos, que a la postre fueron las comunidades ejidales y comunales que se suprimieron en 1881-1882). En cuanto al sistema de producción, se cambió de una economía de subsistencia a una de exportación, en otras palabras, los nativos producían bienes con la única finalidad de satisfacer sus necesidades, pero con la llegada de los españoles, se introdujo la explotación masiva de cultivos como el añil, el cacao, el bálsamo para su exportación a Europa.

---

<sup>3</sup> Silva, José Enrique. “Introducción al Estudio del Derecho Penal Salvadoreño”, segunda edición, año 1998, El Salvador

En este contexto, España trasladó a las colonias americanas parte de su ordenamiento jurídico vigente, las principales leyes de derecho español que se aplicaron en El Salvador (y las demás colonias americanas) fueron las analizadas a continuación:

### **El Fuero de Juzgo**

Creado por el Rey Godo, a finales del siglo VII, redactado en latín *Liber Judiciorum* (Libro de Jueces), fue aprobado en el año 681, este fuero trata en su ordenamiento de las materias políticas, civiles y penales, estableciendo varios de los delitos castigados durante la edad media como: *hechicería, adivinación, envenenamiento, lesiones, homicidio, robo, venta de hombres, daños, entre otros*<sup>4</sup>. Siendo las penas de carácter aflictivo.

### **Fuero Real**

Alfonso X en el año 1255, en vista de la anarquía legislativa existente, la dispersión y la contradicción expresa de las leyes, creo el Fuero Real, el cual trataba de materias de contenido político, civil y penal, en relación a esta última se conservaron los mismos delitos y la crueldad de las penas contenidas en el Fuero de Juzgo; un avance importante fue la consagración -por primera vez- del principio de Irretroactividad de la ley.

### **Las Partidas**

Promulgado por el mismo Rey Alfonso X, estas normas constituyen un nuevo intento de unificar la legislación española, en relación al tratamiento de

---

<sup>4</sup> Acosta Fuentes, María Elena, De Paz Castro, Walter Antonio, Ramírez Torres, Sayda Lissette, Análisis de la Política Criminal en El Salvador, Tesis para optar al grado de Licenciado en Ciencias Jurídicas, Universidad De El Salvador, 2005

los delitos y de las penas, la partida VII establece el sistema de denuncias, acusaciones, persecución de los delitos y medios de prueba. Los juicios y penas impuestas en nombre de Dios, son tolerados pero carecen de la legitimidad que tenían en el época del fuero de Juzgo. Los delitos principales eran “*la traición, la infamia por quebrantamiento de la palabra, falsedad, homicidio, deshonra, engaño, adulterio, incesto, estupro, violación y la blasfemia entre otros*”<sup>5</sup>.

Las penas se caracterizaron por ser de contenido aflictivo, proscriptivo y degradante, continúa la imposición de penas como azotes, muerte, destierro, *pérdida de miembro*, trabajos forzados y vergüenzas públicas. Es de resaltar que estas penas se aplicaban únicamente a los *indígenas* y algunas veces a los mestizos, pero en ningún momento a los españoles.

### **Leyes Nuevas**

En 1542 fueron promulgadas las Leyes Nuevas, que establecían algunas prohibiciones como someter a los indígenas a la esclavitud, valerse de ellos contra su voluntad y castigarlos con crueldad. Estas leyes crearon las Reales Audiencias, con jurisdicción en El Salvador, Honduras, Nicaragua y Costa Rica, con competencia en lo administrativo y en lo judicial. En materia penal tenían como función de escuchar los hechos y resolver imponiendo penas, las cuales se caracterizaban por ser aflictivas.

### ***Novísimo recopilación***

---

<sup>5</sup> Ídem

Finalmente a finales del siglo XVII y principios el siglo XVIII, teniendo como coyuntura el inicio de movimientos libertarios contra la Corona Española, se promulgo la normativa llamada *Novísimo recopilación*, conformada por doce libros que tenían como finalidad lograr la armonía entre las diferentes clases sociales (criollos, españoles e *indígenas*). El último de dichos libros contenía las sanciones y juicios criminales, los cuales constituían la respuesta española al descontento de la nueva clase (los criollos) que exigían un reconocimiento político.

Toda la normativa anterior constituye en su conjunto la Política Criminal imperante en el país en el periodo de la conquista y de la colonia.

### 3.1.3. Época de la Independencia.

El 15 de septiembre de 1821, se proclamo la independencia de Centroamérica respecto de España, no así de otros países (México) la cual se dio hasta 1824, este período trajo consigo cambios importantes en la vida política del país. No se puede decir lo mismo en el aspecto jurídico, ya que los dos años comprendidos entre la fecha del acta de independencia y la instalación de la primera Asamblea Constituyente (1° de julio de 1823), es un período donde la situación jurídica del país no vario respecto del periodo previo a la Declaración de Independencia, lo cual es claro en el 7° acuerdo del Acta de Independencia en donde se expreso “*continúen las autoridades ejerciendo*

*sus atribuciones con arreglo a la Constitución, decretos y leyes, hasta que el Congreso indicado determine qué sea lo mas justo y beneficioso*<sup>6</sup>.

Nuestras leyes siempre fueron peninsulares, adaptadas a la Constitución Española de 1812, las leyes españolas continuaron vigentes mas allá de la Constitución de 1824, por lo que el sistema penal, durante ese período no sufrió variaciones, los mismos delitos y las mismas penas. El primer código penal se promulgó en El Salvador en 1826, el cual tomó como modelo el Código Penal Español de 1822.

Hasta el 24 de Junio de 1823 se instala la primera Asamblea Nacional Constituyente en Centroamérica, la que el 22 de noviembre de 1824, creó la primera Constitución Federal, donde se establecen varias de las garantías y derechos penales aún vigentes, tales como: libertad, igualdad, propiedad, garantía de ser condenado a prisión únicamente cuando sea ordenado por un juez y después de un procedimiento criminal, garantía que el hogar, los libros y la correspondencia serian inviolables, no pudiendo registrarse sino de acuerdo a lo que establece la ley, además limitó la aplicación de la pena de muerte. El 12 de junio de 1824 se emitió la primera Constitución Salvadoreña y posteriormente se emite el código penal de 1826, cuando nuestro país aún era parte de la Federación Centroamericana.

### Códigos Penales

---

<sup>6</sup> Acta de Independencia, en Reportaje 15 de Septiembre de 1821, disponible en [www.colatino.com.sv](http://www.colatino.com.sv)



La época post-independentista o contemporánea trajo consigo la creación de códigos especializados que regulan las diferentes materias para la unificación de normas y criterios judiciales, así como para la eliminación-dentro de lo posible-de la contradicción entre ellas, en este sentido y siendo los códigos penales la máxima expresión de Política Criminal, pues en ellos se dispone el criterio y la visión del país respecto del combate a la criminalidad, a continuación los analizaremos.

### **Código Penal de 1826**

Decretado el 13 de abril de 1826, constando de 840 artículos, y teniendo como fundamento el Código Penal Español de 1822, este Código no contiene una exposición de motivos que justificaran su origen. En el Art. 1 define delito como *“Todo acto cometido u omitido voluntariamente con violación de la ley. Todo acto voluntario contra la ley se entenderá ser a sabiendas y con mala intención, mientras que su autor no pruebe claramente lo contrario”*<sup>7</sup>. El Art. 31 establecía las siguientes penas: *corporales* (muerte, trabajos de utilidad pública, prisión, la pena del garrote) *no corporales* (inhabilitación para ejercer el empleo o profesión) y *pecuniarias* (multas).

El procedimiento era de carácter ritualista, tal y como se extrae del Art. 43 en donde establecía que *el reo será conducido desde la cárcel al suplicio, con túnica negra y tapados los ojos, atadas las manos en una mula...el condenado a muerte por homicidio premeditado llevará las manos atadas y una soga al*

---

<sup>7</sup> Acosta Fuentes, María Elena, De Paz Castro, Walter Antonio, Ramírez Torres, Sayda Lisette, Análisis de la Política Criminal en El Salvador (Ibíd.)

*cuello. El asesino llevará una túnica blanca manchada con sangre...*<sup>8</sup>. Se nota la clara influencia ejercida por el sistema inquisitivo implementado en la edad media, aun y cuando estamos en pleno siglo XIX.

### **Código Penal de 1859**

Redactado por la Comisión integrada por José María Silva y Ángel Quiroz, entró en vigencia el 20 de septiembre de 1859, siendo Presidente el Capitán General Gerardo Barrios, la finalidad de este Código era actualizar los principios de la legislación penal y principalmente depurarla de los resabios de las leyes coloniales y abolir el sistema de penas infamantes. Algunos ilícitos sancionados son vagancia, mendicidad, ebriedad, juegos, rifas, entre otros. El Dr. Manuel Enrique Silva, en relación a este Código manifiesta que “*es una imitación del Código Penal Español de 1848, pero en una línea más humanista*”<sup>9</sup>.

### **Código Penal de 1881**

Este Código fue redactado por una comisión integrada por José Trigueros Antonio Ruiz y Francisco Castellanos, estaba compuesto por 541 artículos y fue declarado Ley el 19 de diciembre de 1881, en el artículo 1 definía delito y falta como sinónimos , *Es delito o falta toda acción u omisión penada por la ley*<sup>10</sup>.

Este código mantiene los mismos delitos que el código anterior, las únicas variaciones son la adición de los delitos: lesa nación, alta traición, inhumación y

---

<sup>8</sup> Silva, José Enrique. “**Introducción al Estudio del Derecho Penal Salvadoreño**”, segunda edición, año 1998, El Salvador

<sup>9</sup> Idem

<sup>10</sup> Idem

violación de sepulturas. En cuanto a las penas el artículo 21 establecía las siguientes: *aflictivas, correccionales, leves y accesorias*.

### **Código Penal de 1904**

Este código fue elaborado por la influencia de los Tratados de Derecho Penal y Extradición Regionales (1897 y 1901, respectivamente) que fueron dos hechos relevantes en la historia de la legislación penal salvadoreña. Se observa un cambio en el sistema de determinación de la sanción señalada para cada delito, así se establece una pena inferior y una pena superior, penas que se agravan o atenúan según las circunstancias que concurren cada caso, es decir, se establece el sistema de la pena relativamente indeterminada.

En 1927 la dinastía impuso en la presidencia de la República al señor Pío Romero Bosque, quien como hábil gobernante replanteó la política de gobierno, través de aspectos democráticos formales, así se concedieron libertades públicas que no afectaron el poder económico. En la política criminal el terror se hizo más selectivo y se orientaba a eliminar a los líderes del movimiento social, liderado por el Partido Comunista Salvadoreño (PCS).

Para el año 1932, el gobierno de Maximiliano Hernández Martínez, visto el auge del movimiento social y político liderado por el PCS, dirigió el sistema de control social formal hacia las organizaciones campesinas que exigían un trato más justo. En este período la política criminal se fundamentó en la represión masiva, ello como producto de las presiones de la oligarquía y el gobierno norteamericano, en dicho periodo se legitiman las penas aflictivas y correctivas,

se puede concluir que el derecho penal retorno a las normas contenidas en el Código de Hammurabi, específicamente a la celebre *ojo por ojo, diente por diente*.

En este periodo se promulgo la Ley Contra Vagos y Maleantes, que tenia como finalidad disminuir la delincuencia y el reclutamiento de mano de obra para los terratenientes que necesitaban fuerza de trabajo a bajo precio, lo anterior, es justificado por el gobierno aludiendo que dicha ley pretendía rescatar a los Salvadoreños, que por su condición de desocupados estaban proclives a los delitos.

Esta ley afectó a la clase proletaria, pues aquellos que no tenían una profesión u oficio eran catalogados como vagos, estos eran juzgados por las siguientes autoridades: Director General de la Policía, Alcaldes y comandantes de cuerpos de seguridad. Una de las sanciones más leves era la amonestación privada, mediante la cual el infractor se comprometía, a no reincidir más a la falta y posteriormente era condenado a tres meses de detención. En caso de reincidencia era sancionado con seis meses de detención, cumpliéndose generalmente dicha pena en las haciendas de los terratenientes. La efectividad de dicha ley fue mínima y solo agudizo el descontento social en contra del gobierno.

### **Código Penal de 1974**

Influenciado claramente por el Código Penal Tipo para Latinoamérica, y el Proyecto de Código Penal del Ministerio de Justicia, en este código se

desarrollan los principios de legalidad, responsabilidad, culpabilidad y otros consagrados en la Constitución de 1962. A través de esto se pretendió adaptar a la realidad social y política el Derecho Penal. Un dato interesante es el hecho que el ámbito de aplicación de dicho código eran los 16 años.

La época de la guerra supuso para El Salvador, la supremacía del concepto de seguridad nacional y existencia del *status quo*, sobre los demás ámbitos de la realidad, ello sustentado sobre el hecho de la guerra civil interna y la guerra de baja intensidad-o guerra fría-entre las dos potencias (E.E.U.U. y la U.R.S.S.), en dicha guerra se visualizaba a Centroamérica como zona de influencia e interés primordial. En el año de 1979 se dio el ultimo golpe de estado en El Salvador, siendo derrocado el General Carlos Humberto Romero, ingresando posteriormente a un periodo de civiles en el gobierno, en este contexto se promulgo la Constitución de 1983, en la cual se suprimió la pena de muerte para delitos comunes, establecida en la Constitución anterior.

En el periodo de la guerra civil, la política criminal estuvo encaminada primordialmente, a controlar los grupos insurgentes, en consecuencia la delincuencia no era prioridad. Se continuo en la lucha por crear un Estado de Derecho con bases sólidas, pero la “*delincuencia*” había crecido, ya que la injusticias sociales continúan vigentes, no existen oportunidades laborales para todos, ni educación para las grandes mayorías de la sociedad.

La política criminal ha cambiado en este período, tal es el caso de la legislación minoril que empieza a manifestar un desarrollo, influenciado por la

Convención de los Derechos del Niño, y la adopción del último código penal, cuya vigencia empieza en 1998.

### **Código Penal de 1998**

Entró en vigencia el 20 de abril de 1998, según la exposición de motivos no se utilizó un modelo como guía en particular, sino varios, entre ellos puede mencionarse el Código Penal Español de 1992, el Código Penal Tipo para Latinoamérica, el anteproyecto del Código Penal de Guatemala 1991, materiales críticos como el informe y las recomendaciones de la Comisión de la Verdad y del Movimiento de Criminología crítica latinoamericana. En su estructura este cuerpo de normas contempla los principios de Legalidad, responsabilidad, Lesividad del bien jurídico, etc. Asimismo un catálogo de delitos relativos a la vida, a la integridad personal, a la libertad sexual, libertad ambulatoria, seguridad personal, el honor, la intimidad, el patrimonio, el orden socioeconómico, al ejercicio de los derechos y garantías fundamentales de las personas, entre otros, regulando por último, las faltas.

Consta de 409 artículos, siendo objeto de múltiples reformas, una de las mas recientes son las creadas como producto del plan Súper Mano Dura, donde el objetivo es tipificar las reuniones o el hecho de pertenecer a las pandillas, aunque no hayan cometido delitos, lo que es y ha sido objeto de muchos descontentos. En ese sentido la política criminal se ha volcado prácticamente contra estos grupos a quienes se les atribuye múltiples delitos, de ahí que se han dado últimamente algunas reformas como las siguientes Art. 30, 221, 222 No. 5 y 345 Pn. entre otras, dichas reformas riñen con el espíritu

que se le ha pretendido dar a través de los lineamientos como el de ser un recurso extremo y ser un derecho orientado a combatir aquellas conductas que siempre son impunes como los delitos de cuello blanco.

### **3.2. Origen del Plan Mano Dura**

El candidato presidencial del partido ARENA, Francisco Flores, en su campaña electoral lanzó su programa de gobierno denominado “*Alianzas*” (a nivel Social, Económico, Político, Ambiental y de Seguridad). La *Alianza por la Seguridad* estaba orientada a la disminución de la criminalidad y de la violencia, a la implementación de un verdadero Estado de Derecho, rehabilitación del delincuente, prevención social, eficacia fiscal y judicial y al aumento de la participación de la ciudadanía en las políticas de seguridad, entre otras, ello despertó un gran interés y credibilidad en el electorado, basados en el hecho que la criminalidad y la violencia tomaban el primer orden en la agenda gubernamental. Esta alianza abarcaba los siguientes campos: Seguridad Pública, Seguridad Jurídica, Seguridad y Defensa Nacional”. En el campo de la Seguridad Pública, el plan tenía los siguientes objetivos:

1. Disminuir los índices delincuenciales
2. Fomentar la participación ciudadana
3. Promover el bienestar social.

En este sentido la oferta de Seguridad Pública del entonces candidato a la Presidencia de la República, Francisco Flores, en concreto fue: reducción de la

delincuencia violenta en un 50% en el lapso de 3 años, reducción del índice general de delitos en un 60% en el mismo periodo y reducción del crimen organizado en un 50% en un periodo de dos años<sup>11</sup>.

### Lanzamiento del plan

El día 23 de Julio de 2003, el entonces Presidente Francisco Flores en cadena nacional de radio y televisión, desde la Colonia DINA al sur de San Salvador, lanzo lo que el denominó “*Plan Mano Dura*”, en su discurso expreso que “*A lo largo y ancho del país pandillas criminales llamadas maras se han posesionado de una enorme cantidad de barrios y colonias para cometer numerosos y terribles crímenes. Esto amenaza ya no solo a los vecinos de estos territorios de las maras sino que al país entero... (ya que) existen mas mareros armados que policías y efectivos militares juntos, son ya entonces una amenaza para todos los salvadoreños... (este día) he instruido a la Policía Nacional Civil y la Fuerza Armada a que conjuntamente rescaten estos territorios...(para) busca(r) la desarticulación de las pandillas y la encarcelación de sus miembros*”<sup>12</sup>.

El lanzamiento de dicho plan tenía como sustento, según el mismo discurso del mandatario, el hecho que “*...hay criminales que tienen menos de 18 años. Por su edad no dejan de ser criminales para convertirse en menores infractores protegidos por el Estado. Debemos asegurarnos que todo criminal reciba su merecido castigo...Sabemos que estas pandillas criminales se financian con el*

---

<sup>11</sup> CEPES, Estado de la Seguridad Pública y la Justicia Penal en El Salvador, Junio 2002-Diciembre de 2003(Ibíd)

<sup>12</sup> Discurso presidencial de fecha 23/7/03 disponible en [www.laprensagrafica.com](http://www.laprensagrafica.com)



*narcotráfico. Propondremos que la posesión de drogas prohibidas sea suficiente motivo para el arresto de un narcotraficante...Las bandas criminales han descendido a peligrosos niveles de degradación moral y barbarie. Todos hemos conocido de decapitaciones, mutilaciones, actos satánicos y descuartizamientos cometidos contra menores, ancianos y mujeres indefensas...Estas pandillas están asesinando a un promedio de cien personas por mes. De no hacer nada frente a esta situación, estaríamos permitiendo que las maras asesinen el próximo año a más personas que las que fallecieron en los terremotos del 2001...Estas organizaciones criminales tienen como rehenes a comunidades enteras. Controlan territorios y cobran a los vecinos impuestos de guerra. Sabemos que tienen vínculos con otros grupos delictivos...”<sup>13</sup>*

El lanzamiento del Plan conllevó un amplio despliegue mediático, resaltando el hecho que los titulares de los periódicos de mayor circulación, El Diario de Hoy y La Prensa Gráfica, fueran “*Barrerán a las Maras*”<sup>14</sup> y “*Lanzan Plan contra las pandillas*”<sup>15</sup>, en tanto que los medios televisivos de la Telecorporación Salvadoreña y Canal 12 fueron las palabras del Presidente Flores “*Se les acabo la fiesta*”, e “*Inician operativo para eliminar las pandillas*”, respectivamente. Este detalle simboliza el efecto publicitario y de marketing electoral que llevaba imbuído el Plan y que analizaremos más adelante.

### **3.3. Objetivos del Plan Mano Dura**

---

<sup>13</sup> Discurso presidencial de fecha 23/7/03(Ibíd)

<sup>14</sup> Archivo Digital de el Diario de Hoy, [www.elsalvador.com](http://www.elsalvador.com)

<sup>15</sup> Archivo Digital de La Prensa Gráfica, [www.laprensagrafica.com](http://www.laprensagrafica.com)

Según se extrae del discurso presidencial ya relacionado y de las acciones concretas que siguieron a la implementación del Plan Mano Dura, éste tenía como objetivo general el erradicar a las pandillas en nuestro país y como objetivos específicos los siguientes.

*1. Rescatar los territorios del país de los cuales se han posesionado las pandillas o maras.*

En el capítulo anterior analizábamos que dentro de los valores de las pandillas se encontraba **el barrio**, el cual es el territorio de dominio y protección de la *mara*, en este sentido, y según consta en el anexo número ----, el Área Metropolitana de San Salvador se encuentra dividida por sectores, dentro de los cuales es una *mara* la que predomina, por ejemplo tenemos que en el Municipio de Soyapango predomina la *Mara Salvatrucha*, aunque en colonias como las Margaritas II y III, así como en la Comunidad Santa Rosa, se encuentran clicas de la *Mara 18*, por otra parte Apopa se encuentra dividida equitativamente entre la *Mara 18* y la *Mara MS*, aunque se encuentra también la *mara* denominada '*La Maquina*', y así amplios territorios de El Salvador se encuentran *ocupados* por las pandillas, en tal sentido el objetivo de *rescatar* estos territorios no era del todo errado, sino la forma en que se recuperarían.

Mas adelante y con mayor profundidad analizaremos que mediante operativos policíaco-militares estos territorios serían recuperados, y los pandilleros encarcelados, por tanto la *clica* sería desarticulada, el único inconveniente es el hecho que las autoridades dieron por contado que su

legislación especial antimaras sería aplicada en su totalidad, sin tomar en cuenta los vicios de inconstitucionalidad que esta presentaba.

2. *“...Las bandas criminales han descendido a peligrosos niveles de degradación moral y barbarie. Todos hemos conocido de decapitaciones, mutilaciones, actos satánicos y descuartizamientos cometidos contra menores, ancianos y mujeres indefensas. Es hora de liberarnos de este flagelo...”*<sup>16</sup>.

En este objetivo resalta el hecho que el Estado le atribuye a las pandillas o maras alta influencia en la criminalidad del país, en tal sentido ciertas declaraciones, tanto del ex mandatario Francisco Flores, el ex Ministro de gobernación, Conrado López Andreu y el actual Ministro de Gobernación, Rene Figueroa, coinciden en ver a las maras como el único y exclusivo causante de toda la criminalidad nacional, lo cual nos lleva a concluir que-desde la óptica estatal- al eliminar a las pandillas desaparecerá la delincuencia.

En este sentido la estrategia a seguir consistía en desarticular a las pandillas, mediante medidas represivas, patrullajes policíacos, apoyo de los Grupos de Tarea Conjunta (GTC), reformas y creación de legislación especial Antipandillas, haciendo de esta forma más eficaz la persecución de las maras. Las leyes penales tenían como finalidad crear temor, en tal sentido la pena adquiriría funciones de prevención especial en relación a los pandilleros y de prevención general, respecto de aquellas personas que quisieran regresar a la mara.

---

<sup>16</sup> Discurso presidencial de fecha 23/7/03(Ibíd)

Las pandillas eran las causantes de los homicidios mas repudiables, como las decapitaciones, mutilaciones, descuartizamientos, dispersión de miembros, torturas, entre otros, la sevicia al cometer los homicidios les imprimían un alto grado de repudio y despertaba el odio de la población hacia los pandilleros. Esto es evidente, ya que en las noticias aparecidas en los medios de comunicación a lo largo de la semana del lanzamiento del Plan Mano Dura, reportaban diversos crímenes cuyos autores serian una clicca o un miembro de pandilla.

En El Diario de Hoy, de fecha 24 de Julio de 2003, aparece en su portada la noticia *Niño muere a manos de maras*<sup>17</sup>, en donde se reporta que *“Un niño de 11 años de edad murió el martes a las 7: 30 de la noche, otro de 14 y una joven de 19 años, resultaron heridos después que un grupo de pandilleros estallaran una granada artesanal en la colonia Las Margaritas, en Soyapango. El menor asesinado fue identificado como Edwin Alexander Rivas, mientras los heridos que fueron trasladados al hospital Rosales, son Miguel Ángel Rivas, de 14, primo de fallecido y Anabel Valladares Argueta, de 19 años. De acuerdo a la información, los menores se encontraban jugando pelota afuera del pasaje 40 de la cuarta etapa de la referida colonia, cuando tres sujetos miembros de la mara 18, sin mediar palabra y sin aparentes motivos, lanzaron un artefacto explosivo de fabricación artesanal...”*.

En la misma fecha el mismo periódico reporta *Pandillas dejan una secuela de muertes*, en donde se afirma *“Niños, mujeres, ancianos y hombres de diversas edades han sido asesinados con lujo de barbarie por pandilleros que*

---

<sup>17</sup> EL Diario de Hoy(EDH) Niño muere a manos de maras, disponible en [www.elsalvador.com](http://www.elsalvador.com)

*utilizan desde piedras hasta granadas para matar. En los casos más brutales atribuidos a las pandillas, mujeres y hombres han sido decapitados o desmembrados y sus partes han sido esparcidas en terrenos solitarios o quebradas para borrar evidencias...”.*

El día 26 de Julio de 2003<sup>18</sup>, aparece la noticia *Mareros, a prisión por crimen*, en donde se expone que “*El Juzgado Primero de Paz del municipio de San Martín ordenó la detención provisional de seis supuestos pandilleros de la Mara Salvatrucha (MS), entre ellos un agente del sistema 911. A los individuos se les acusa de homicidio agravado en Santos Wilbert Cruz, de 22 años, quien fuera acribillado a balazos el pasado 20 de julio, en la colonia Santa Gertrudis...*”. La policía sostiene que “*...Las maras son las responsables del 40 por ciento de los crímenes que se cometen en el país. Los pandilleros cometen la mayoría de homicidios, violaciones, hurtos, robos y lesiones...*”<sup>19</sup>

Estos son solo ejemplos de los delitos que se les atribuían a pandilleros y que justificaban la implementación de las medidas contenidas en el Plan Mano Dura y que a la postre nos liberaría del flagelo de las maras y por ende de los crímenes cometidos por éstas.

*3. Detención para los líderes de pandillas y por consiguiente la desarticulación de las clicas a que estos pertenecían*

Como ya analizamos<sup>20</sup> las pandillas juveniles y sus clicas cuentan con líderes o jefes, cuyo objetivo es velar por el bienestar de los *homies*<sup>21</sup>,

---

<sup>18</sup> EDH, disponible en [www.elsalvador.com](http://www.elsalvador.com)

<sup>19</sup> EDH, 24 de Julio de 2003, Pandillas dejan una secuela de muertes, disponible en [www.elsalvador.com](http://www.elsalvador.com)

<sup>20</sup> Organización de los Pandilleros (Tema 2.5)

<sup>21</sup> Hermanos o compañeros de pandillas

reclutamiento de jóvenes, estrategias y tácticas para *defender* el barrio y el resto de aspectos relativos a la pandilla, en este sentido la estrategia del Gobierno consistió en el encarcelamiento de sus líderes, pensando que con ello se suscitaría un *efecto domino*, y al ser detenidos sus líderes se desarticularía a la mara.

En este contexto se creó el Comando Especial Antiterrorista (CEAT), grupo elite de la Fuerza Armada, el cual tiene como función buscar y arrestar a los cabecillas de las maras y así como arrestar a los pandilleros a quienes se les atribuyen el delito de homicidio, dichos grupos actuarían en coordinación con la Policía Nacional Civil. Los líderes capturados estarían bajo un régimen especial de detención en el Centro Penal de Cojutepeque, tal como lo reporta EDH en la noticia "*Penal de Cojutepeque será gran bartolina*"<sup>22</sup>.

*4. Eliminar la actitud pasiva y protectora de los delincuentes que ha generado una serie de leyes que no protegen a los ciudadanos*

Tomando como base las diferentes declaraciones y entrevistas que brindó el ex Presidente Francisco Flores posterior al lanzamiento del Plan Mano Dura, en las últimas dos décadas el país había aprobado una serie de leyes que protegían a los delincuentes (entre ellos los pandilleros), dichas leyes eran demasiado '*garantistas*', por ello no beneficiaban a la población *honest*, creando así un ambiente de impunidad que generaba una sensación de inseguridad. Entre estas *malas leyes* se encontraban varios tratados internacionales y algunas leyes penales salvadoreñas (léase, Ley del Menor Infractor, Ley del Instituto Salvadoreño de Protección al Menor, entre otras).

---

<sup>22</sup> EDH, 26 de Julio de 2003, disponible en [www.elsalvador.com](http://www.elsalvador.com)

En este sentido la forma de eliminar esta legislación, era mediante dos mecanismos, el primero, *la creación de leyes Antipandillas*, como lo fueron la Ley Antimaras y la Ley para el combate de las actividades de grupos o asociaciones ilícitas especiales, así como reformas a los códigos penales; la segunda era la *denuncia ciudadana*, que era vital para que el sistema penal conociera de las actividades delictivas de estos grupos y se pudiera combatir y disminuir la criminalidad.

*5. Eliminar la impunidad de los criminales que tienen menos de 18 años de edad*

Dado que para el Gobierno de Francisco Flores las pandillas eran las únicas causantes de la criminalidad en el país, era evidente que tenía que buscar un mecanismo para que la legislación penal especial de menores (emanada del Art. 35 Cn.), no les fuera aplicable, sino mas bien, que fueran juzgados bajo la legislación penal común y por tanto las penas fuesen mas severas y así garantizar que '*...todo criminal reciba su merecido castigo...*'<sup>23</sup>,

Para Francisco Flores la Ley del Menor Infractor era demasiado suave ya que *los jóvenes pandilleros no pueden ser castigados con dureza así maten a varias personas, como ha ocurrido*<sup>24</sup>. Otro elemento importante es que la Ley

---

<sup>23</sup> Discurso presidencial del 23/7/03, disponible en [www.elsalvador.com](http://www.elsalvador.com)

<sup>24</sup> EDH, 24 de Julio de 2003, De la Rueda de Amigos a la clica, disponible en [www.elsalvador.com](http://www.elsalvador.com)

no castiga la reincidencia, ya que *la ley prohíbe a los jueces llevar un fichaje de los antecedentes criminales de un menor aun cuando éste reincida*<sup>25</sup>.

En este sentido se buscaron mecanismos para castigar a los menores infractores creando leyes y reformas que aumentaran las penas que se les aplicaran, inicialmente se presiono a los jueces de menores para que emitirán sentencias aplicando la pena de internamiento mas dura (7 años), para luego crear la Ley Antimaras y ahí disponer un procedimiento especial de *habilitación* para que un menor pueda ser juzgado como adulto.

#### *6. Eliminar el nexos con otros grupos delictivos*

Este objetivo tenía como punto de partida el hecho que las pandillas, además de tener nexos entre si, lo que creaba una amplia red y espectro geográfico para realizar sus actividades delictivas, tenían nexos con bandas que integraban el crimen organizado, en este sentido las clicas ya no constituían fenómenos sociales y culturales de jóvenes excluidos estructuralmente del sistema, sino mas bien forman parte de bandas internacionales que tenían como actividad fundamental la comisión de delitos, entre los tres mas importantes: venta y trafico de drogas, el trafico ilícito de armas y delitos comunes al crimen organizado (secuestros, sicariato, robos, hurtos y extorsiones). Es claro el mensaje que se enviaba a la población, siendo las pandillas parte del crimen organizado o que tienen relación con aquel, es necesario que sean tratados con mayor dureza y así eliminar o disminuir lo más posible sus actividades delictivas.

---

<sup>25</sup> Idem



Según El Diario de Hoy de 22 de Agosto de 2003<sup>26</sup>, “...la Policía Nacional Civil (PNC) reveló ayer que las maras no son simples grupos de jóvenes que tienen rivalidades por un territorio. Se trata de estructuras sólidas que están al servicio del crimen organizado y el narcotráfico. Cada clica o grupo cuenta con armas, viviendas y alimentos de reserva, para cometer crímenes, secuestros, extorsiones, robo de vehículos y hurto en barrios, colonias y comunidades... cada pandilla tiene componentes dentro de la organización como son las áreas de logística, reclutamiento, de choque, y grupos de sicarios que cobran entre 200 y 2,000 colones por asesinar a cualquier persona”.

#### *7. Estado policiaco*

Aunque no formaba parte del discurso oficial, el Plan Mano Dura tenía imbíbido la estructuración de un Estado gendarme, que mediante los patrullajes, tanto de la policía, de los militares o de ambos en conjunto, combatirían la criminalidad originada en las pandillas. Dicho estado se caracteriza por la eliminación paulatina de los derechos de los ciudadanos y al excesivo control de las actividades de estos por parte del Estado y de sus autoridades, lo cual analizaremos más adelante.

#### *8. Militarización de la seguridad pública*

Los Grupos de Tarea Conjunta, ya existían antes del anuncio y lanzamiento del Plan Mano Dura, constituyéndose como un componente básico de la Ley de

---

<sup>26</sup> EDH, 22 de Agosto de 2003, Ejército del bajo mundo, disponible en [www.elsalvador.com](http://www.elsalvador.com)

Defensa Nacional, no fue sino aquel Plan el que maximizó su función e intentó legitimar sus actuaciones.

Los Grupos de Tarea Conjunta, tenían su función básica es implementar patrullajes preventivos y así dar mayor seguridad a la población. Un componente importante que dio el Plan a estos grupos fue el hecho que se implementara el Comando Especial Antiterrorista (CEAT), grupo élite de la Fuerza Armada, para buscar y arrestar a los cabecillas de las maras y a los pandilleros acusados de homicidios<sup>27</sup>.

### **3.4. Métodos de implementación**

#### **Penalización de la pertenencia a una pandilla**

La implementación del Plan Mano Dura y como parte de la coyuntura socio-política que lo originó, a los miembros de una pandilla se les detenía por la pertenencia a ella, en tal sentido y con una interpretación maliciosa del Art. 345 Pn., se les atribuía el delito de Asociaciones Ilícitas, el cual textualmente dice *“El que tomare parte de una agrupación, organización que tuviere por cometer delito será sancionado con prisión de 1 a 3 años”*, debido a la falta o nula investigación fiscal, la mayoría de los imputados eran liberados, mientras que los que seguían en detención provisional, se debía a que eran reclamados por otras causas penales abiertas. La falta de sustento probatorio de los procesos penales era claro, tanto en la Fiscalía como en la Policía, en esta última es clara cuando el ex Director General de la Policía Nacional Civil, Ricardo

---

<sup>27</sup> El CEAT es un grupo del ejército especialmente entrenado durante la guerra interna de los 80. La ley le permite al Presidente, como Comandante General de la Fuerza Armada, emplear a este comando para defensa de la población.

Mauricio Meneses, manifestó “*Yo esperaría que los jueces encuentren la forma de cómo los pandilleros permanezcan detenidos para que no generen violencia y cometan homicidios horrendos*”<sup>28</sup>

En este sentido y debido a que la PNC y la FGR, carecían de medios para demostrar la participación de los imputados en el referido delito, se creó la legislación especial Antipandillas, prometida por el ex Presidente Francisco Flores, en este sentido y partiendo del presunto Estado de Derecho en que vivimos se sanciona con prisión de dos a cinco años formar parte de una mara.

Aunque no fue anunciada, ni formaba parte del discurso oficial, las declaraciones de algunos funcionarios públicos y diputados, creó la expectativa que se intentaría implementar, nuevamente la pena de muerte en nuestro país, en este sentido la Revista Proceso expresa “...*No han faltado quienes, desde fuera del gobierno, han clamado por medidas más drásticas —como por ejemplo, la pena de muerte— contra sus miembros...*”<sup>29</sup>

### Capturas masivas de pandilleros

Debido a que según estimaciones de la Policía Nacional Civil, los pandilleros formaban un ejército propio, Pedro González, subdirector de la PNC, manifestó “...*se cree que hay 17,000 pandilleros en nuestro país...*”<sup>30</sup>, esto conllevó a que la institución policial visualizara como único medio para combatir la criminalidad de las pandillas el realizar operativos policiales masivos en áreas densamente pobladas, el primer operativo del Plan Mano Dura, realizado el día 24 de Julio de 2003, según EDH, reporta que “*El ejército*

---

<sup>28</sup> EDH, 29 de Julio de 2003, Liberan 101 mareros por falta de pruebas, disponible en [www.elsalvador.com](http://www.elsalvador.com)

<sup>29</sup> Revista Proceso Año 24, número 1059-1060, agosto 13, 2003, disponible en [www.uca.edu.sv](http://www.uca.edu.sv)

<sup>30</sup> EDH, 22 de Agosto de 2003, Ejército del bajo mundo, disponible en [www.elsalvador.com](http://www.elsalvador.com)

*y la policía capturaron a 144 pandilleros en el primer operativo para limpiar de maras 38 comunidades del Gran San Salvador. La mayoría de detenciones se produjo entre la noche del miércoles y la madrugada de ayer. Éste fue el primer esfuerzo después que el Presidente Flores declarara una guerra total a los grupos que sitian numerosas comunidades de la capital y el interior. El director de la Policía Nacional Civil (PNC), Ricardo Menesses, aseguró que en la operación participaron cerca de 225 agentes policiales y 500 soldados...”<sup>31</sup>.*

En otra redada, llevada a cabo el mismo día en Ciudad Delgado, Soyapango, Apopa y San Marcos, así como en Quezaltepeque, dio como resultado el que, según en portavoz PNC, “...226 miembros de las de las denominadas "Mara Salvatrucha" y "Mara 18" fueron detenidos entre las 7 de la noche del pasado miércoles y las 3 de la mañana de este viernes. Las detenciones han sido efectuadas por agentes de la PNC con apoyo de efectivos de la Fuerza Armada, tal como anunció Flores el miércoles, cuando también pidió a la Asamblea Legislativa la aprobación de leyes más duras contra la delincuencia y en especial contra las pandillas. Una fuente del ministerio de Defensa informó de que 120 de los detenidos hasta ahora pertenecen a la "Mara 18", 101 a la "Mara Salvatrucha" y cinco "a otros grupos delictivos..."<sup>32</sup>.

El operativo policial llevado a cabo en el primer fin de semana, se obtuvo que “...De acuerdo a la información oficial, los detenidos son en su mayoría miembros de las maras MS y 18, y se encuentran en las diferentes dependencias policiales de San Salvador. Según el reporte policial, en Ciudad

---

<sup>31</sup> EDH, 24 de Agosto de 2003, Detienen 144 mareros, disponible en [www.elsalvador.com](http://www.elsalvador.com)

<sup>32</sup> EDH, 25 de Julio de 2003, La policía ha detenido a 226 pandilleros en 32 horas, disponible en [www.elsalvador.com](http://www.elsalvador.com)

*Delgado se ha capturado a 34 mareros, en San Salvador centro a 56, en Soyapango a 45, en San Marcos a 50, en Apopa a 56, en Lourdes a 71 y en Usulután a 28. La Unidad de Áreas de Investigación (que ve delitos específicos) reporta ocho capturados...”.*

Al final del primer mes de implementación del Plan, la PNC daba cuenta de la captura de “... 1,125 presuntos pandilleros en un mes, desde el inicio del plan *Mano Dura*. La mayoría de las detenciones se ha efectuado en los municipios de Apopa, Soyapango, Ciudad Delgado, área metropolitana de San Salvador, San Marcos y cantón Lourdes, jurisdicción de Colón, departamento de La Libertad. En algunas ocasiones los operativos se extendieron hasta sectores de las zonas oriental y occidental. Según las estadísticas de la Policía Nacional Civil, un total de 541 capturados están vinculados con la mara Salvatrucha. Más de 400 sujetos afirman pertenecer a la mara 18, y el resto forma parte de las maras Mao Mao y La Máquina...”<sup>33</sup>. Según Tenorio y Varela<sup>34</sup> “...a un año de haber entrado en vigor el Plan *Mano Dura*, la Policía registra la captura de 19, 275 pandilleros...”.

### Recaptura de pandilleros

Debido a que el delito que se les atribuía, era el de Asociaciones Ilícitas, y se debía demostrar la jerarquía, el giro de la asociación, los delitos cometidos, entre otros aspectos, la mayoría de los pandilleros detenidos eran sobreseídos (provisional o definitivamente), es por ello que un amplio grupo de estos era recapturados 3 o mas veces, de ello da fe la noticia “*PNC recapturaría a*

---

<sup>33</sup> EDH, 22 de Agosto de 2003, Más de mil detenidos en primer mes de plan, disponible en [www.elsalvador.com](http://www.elsalvador.com)

<sup>34</sup>Tenorio, Oscar y Varela, Geraldine (Ibíd.)

*pandilleros*<sup>35</sup>, donde el subdirector General de la Policía Nacional Civil, comisionado Pedro Baltazar González, “...asegura que si los *pandilleros* son dejados en libertad, la PNC los volverá a capturar hasta que se reformen las leyes...”. Esto tenía su aplicación tanto en el delito de Asociaciones Ilícitas, como en las conductas sancionadas en la Ley Antimaras.

### Tratamiento Especial para Jefes de Pandillas

El régimen de internamiento especial para jefes de pandillas fue una probabilidad que se maneja desde el inicio del Plan, dado que si únicamente las maras eran las causantes del alto índice de criminalidad, era lógico, que se les diera un tratamiento *especial*, en este sentido, se maneja la posibilidad que los *pandilleros* fueran encerrados en un solo centro penal, siendo este el de Cojutepeque, en el cual se mezclarían miembros de pandillas rivales, para que estos *venzan sus diferencias*. En este sentido y según lo manifestó el Director General de Centros Penales y el Ministro de Gobernación se estudiaron dos posibilidades de tratamiento especial para los jefes de pandillas. El primero era internar a los jefes de las clicas en el Centro Penal de Máxima Seguridad en Zacatecoluca, pero se desechó debido a que este no tendría capacidad para albergar a los jefes que serían detenidos con la implementación del Plan Mano Dura y el segundo era la construcción de tres Centros Penales en diferentes puntos del país, para albergar a los Jefes de las clicas, así como a aquellos *pandilleros* que se considerasen *peligrosos*.

### Legislación Penal Antipandillas

---

<sup>35</sup> EDH, 27 de Julio de 2003, disponible en [www.elsalvador.com](http://www.elsalvador.com)

Es necesario destacar que lo que buscaba este Plan era la creación de una legislación penal Antipandillas, al estilo de la Ley Transitorio de Emergencia contra la delincuencia y el Crimen Organizado, pero cuyo eje fundamental sería atacar a las pandillas desde la perspectiva represiva-penal, ello es evidente con la aprobación de la Ley Antimaras y con las previas reformas a la legislación penal, tanto común, como juvenil. A tal efecto se creó la Ley Antimaras y la Ley para el combate de las actividades delincuenciales de grupos o asociaciones ilícitas especiales.

#### Grupos de Tarea Conjunta

Estos grupos, como ya se advirtió, comenzaron a funcionar, aproximadamente en el año 2000, como un esfuerzo conjunto de la PNC y de la Fuerza Armada de El Salvador (FAES), para brindar seguridad ciudadana, fueron vistos por el Gobierno como un esfuerzo de cooperación interinstitucional, teniendo mayor protagonismo con la Ley de Defensa Nacional, habiendo llegado a su punto más relevante con los Planes Mano Dura. Estos grupos, son el antecedente más próximo de los Grupos de Tarea Antipandilla (GTA), que son grupos especializados de la PNC y el Ejército en el tratamiento de estos *criminales*.

#### Estado de excepción

Aunque nunca llegó a implementarse, el Ejecutivo llegó a considerar la posibilidad de declarar estado de emergencia constitucional (estado de excepción), consagrado en los Art. 29 y siguientes Cn., como medio para controlar el “*incremento de la criminalidad en el país*”, el ex presidente Flores

fue enfático al anunciar que si sus medidas contempladas en la Operación “Mano Dura” no son aprobadas hará uso de la facultad que le confiere la Constitución de la República para decretar el estado de excepción en determinadas zonas del país que estén bajo el dominio de los pandilleros, declarando que “...*Voy a hacer uso de todos los medios legítimos, incluyendo medidas excepcionales...*”<sup>36</sup>, el presidente aludía a que en esas zonas, donde se concentran actividades delictivas de maras, se van a suspender todas las garantías constitucionales con las que se dan derechos a los ciudadanos, con la finalidad de realizar capturas, ejercer el Estado de Derecho hacia los pobladores y mantener la tranquilidad en los barrios y colonias.

### **3.6 Análisis de la Ley Antimaras.**

A pesar de los avances logrados desde los Acuerdos de Paz en 1992 para consolidar la democracia en El Salvador (derechos humanos, libertad de expresión, apertura de espacios políticos, formación de la Policía Nacional Civil, etc.), no se ha logrado encontrar soluciones para los dos problemas que desde hace más de una década son señalados por los salvadoreños como los más importantes de este país: **la economía y la violencia**; con el de querer disminuir o en su caso erradicar totalmente la violencia de nuestra sociedad, nos encontramos con la creación de la Ley Antimaras, como una respuesta a los altos índices de criminalidad en nuestro país; dicho esto analizaremos los considerandos, títulos y capítulos de la siguiente manera:

#### **a) Considerandos:**

---

<sup>36</sup> EDH, Jueves 24 de julio, El estado de excepción es la última alternativa, disponible en [www.elsalvador.com](http://www.elsalvador.com)



En este apartado nos encontramos con tres considerandos en los cuales se plasman los tres ejes fundamentales de esta ley, los cuales se encuentran relacionados entre si y no son mas que la justificación de dicha ley los cuales podríamos englobarlos en: *el bien común; la obligación del estado de defender los derechos y garantías de los habitantes del país; y combatir el alto índice de criminalidad originado por las “maras o “pandillas”*.

Si bien es cierto el Estado, de acuerdo al artículo 1 de la Constitución se debe al “**bien común**”, y este no es mas que “el conjunto de interés propios de la colectividad que se ubican por encima de los intereses particulares. Para lograr este valor y satisfacer tanto las necesidades del individuo como las de la sociedad en general”.<sup>37</sup> dicho esto, el Estado se encuentra organizado tanto para proteger la seguridad jurídica como el bien común de todos los ciudadanos, es por ello que una ley que afecte de manera significativa a un sector social, no puede estar justificada en el hecho que se pretenda defender los derechos de libertad y seguridad de la mayoría de la población si va en detrimento de un sector que es parte de esa misma sociedad como lo es en este caso los miembros de maras o pandillas, y es así que el mismo artículo 2 de la Constitución obliga al Estado a defender a todos los habitantes por igual sin hacer distinción alguna y además proclama la defensa de un conjunto de derechos fundamentales e inalienables, los cuales, por mandato constitucional deben ser no solo tutelados, sino también garantizados por el Estado Salvadoreño; tales derechos presuponen un reconocimiento de la dignidad intrínseca del individuo, elevada a la categoría de valor supremo.

---

<sup>37</sup> Constitución de la Republica, Explicada sexta edición. FESPAD

De manera que no basta que el legislador invoque la existencia de un difuso criterio de peligrosidad social para imponer restricciones al ejercicio pleno de los derechos aludidos; si no que, por el contrario, una medida de tal naturaleza únicamente sería procedente por vía de excepción, en el estrecho marco de circunstancias que la Constitución señala en el artículo 29; por último nos encontramos en la situación que esta Ley fue originada en aras de los supuestos altos niveles de criminalidad, y hacen referencia implícita a un exacerbado incremento de los índices delincuenciales asociados a las pandillas, aseveración que a sido sostenida por el Órgano Ejecutivo y por diferentes medios de comunicación social, sin que se conozcan los correspondientes estudios criminológicos que las sustenten, mientras que un surgimiento del llamado Derecho Penal de Autor, corriente del pensamiento que alcanzara su máxima expresión política dentro del nacional socialista alemán; que de conformidad con esta teoría, el hombre se encuentra sometido a una especie de determinismo social, por obra del cual ciertas personas muestran una inusitada propensión a delinquir.

## **b) Título I, Capítulo I**

### **Objeto, Fines y Ámbito de Aplicación: Arts. 1 al 3**

Continuando con este análisis tenemos que estos artículos están orientado a definir primeramente el objeto de esta ley que nos es más que: “establecer un régimen especial y temporal para el combate legal de las agrupaciones conocidas como Maras o Pandillas” y es así como se plasma en el artículo 1 inciso primero de la Ley en comento.

Luego nos encontramos con la definición que para los efectos de esta ley se considerara como asociación ilícita denominada “maras o pandilla”: *aquella agrupación de personas que actúen para alterar el orden publico o atentar contra el decoro y las buenas costumbres, y que cumplan varios o todos los criterios siguientes: que se reúnan habitualmente, que señalen segmentos de territorio como propio, que tengan señas o símbolos como medios de identificación, que se marquen el cuerpo con cicatrices o tatuajes.(art. 1inciso 2 LAM)*; ante esto podemos decir que este articulo uno de la Ley Antimaras comprende un tipo penal de mera actividad, ya que en este caso la acción de pertenecer a una mara o pandilla, de reunirse habitualmente, que se tengan señas o símbolos como medio de identificación, en ningún momento constituyen hechos de relevancia penal, de lo contrario la integración de cualquier otro grupo de personas que se reúnan habitualmente ya sea con fines políticos, sociales, religiosos, también se podrán enmarcar dentro de los criterios de validez del tipo penal aludido; además se puede observar claramente la imposibilidad que se tuvo de definir que cosa es una asociación ilícita, y se recurrió en su defecto a la enumeración particular de tipos abiertos, por lo que vemos infringido el Art. 15 de nuestra Constitución el cual establece que una persona solo puede ser juzgada con base en leyes vigentes o sea el principio de legalidad.

Este concepto incluye en el tipo de asociación ilícita a personas que por el simple hecho de tener tatuajes o realizar señas corporales, penalizando así la simple pertenencia a una agrupación, y además cumplir ciertas

características, se considera entonces que esto es atentatoria no solo para los miembros de maras, sino en general para todas las demás personas, ya que cualquier otro grupo de personas podría con una o más de las características mencionadas anteriormente encajar en este tipo penal y así quebrantar nuestro derecho de reunión consagrado en la Constitución de la República y normativa internacional.

Es así que este artículo en análisis violenta el artículo 7 inciso 1º de la Constitución que reconoce el derecho de asociación y reunión pacífica, así como el principio de inocencia que contiene el artículo 12 inciso 1º, el derecho a la libertad ambulatoria que contiene el artículo 11 inciso 1º y el principio de legalidad que establece el artículo 15 del mismo cuerpo normativo, también observamos que tal disposición es contraria a la I Declaración Universal de los Derechos Humanos en su artículo 11.2 que establece el principio de legalidad, el derecho a la libertad de reunión y de asociación pacíficas que establece el artículo 20.1; además de violentar el principio de inocencia que la Convención Americana sobre Derechos Humanos establece en su artículo 8.2 y el derecho de asociación que la misma reconoce en su artículo 16.1 y reconocido en el Art. 7 de la Constitución.

En cuanto al ámbito de aplicación, es obvio que esta norma (art.2 LAM) se encuentra en oposición a los Tratados Internacionales de protección al menor; pues se deja al arbitrio de un funcionario no especializado en el área, la clasificación de un menor para criminalizarlo como si fuera adulto.

Al respecto el artículo 34 de la Constitución establece los derechos del menor y si bien no aclara la condición de menor se complementa con lo expresado por múltiples instrumentos internacionales, por ejemplo la Convención sobre los Derechos del niño artículo 1, que habla de 18 años para que una persona sea considerada mayor de edad. Si el menor de edad en determinado momento se encuentra en conflicto con la ley penal deberá siempre aplicarse un régimen jurídico especial según lo establece el artículo 35 de la Constitución. La ley en este caso pretende dejar a discrecionalidad de los jueces y las juezas el establecimiento que los niños entre 12 y 18 han actuado con discernimiento de adulto, no sólo vulnerando el principio de Interés Superior del Niño, el principio de integridad de los derechos de la niñez y el principio de supervivencia que la Convención sobre los Derechos del Niño, que ya priva como rectores de toda política de atención administrativa, social y judicial dirigida a la infancia, la cual ya se establece que es todos aquellos menores de 18 años de edad, que adquirió El Salvador al ratificar los tratados y contemplado esto en la ley de la república en su artículo 114 el cual establece que todo tratado internacional firmado por el Gobierno de El Salvador y ratificado por la Asamblea Legislativa, se convierte en ley de la república.

Además la Convención sobre los Derechos del Niño establece un proceso especial con criterios específicos y abundantes en materia penal para establecer la responsabilidad penal de un niño/niña o adolescente infractor de las leyes. El Estado Salvadoreño, en virtud de la Ley Penal Juvenil, ya estableció que las personas menores de 18 años tendrán un régimen y procedimientos especiales y los menores de 12 años no serán responsables penalmente. En ese orden de ideas, y relacionado con la minoría de edad, es

importante señalar que el país es suscriptor de la Declaración Universal de Derechos del Niño, Convención sobre los Derechos del Niño, y las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para la Administración de Justicia de Menores, documentos en los que se consigna el principio general de que la justicia de menores debe concebirse como parte integrante del proceso de desarrollo nacional, fomentando condiciones que garanticen al menor una vida significativa en la comunidad durante el periodo de edad en que el menor es mas propenso a un comportamiento desviado; habida cuenta de que el niño, por su falta de madurez física y mental, requiere de protección y cuidados jurídicos especiales.

En cuanto a la generalidad de esta ley (art.3 LAM); al establecer nuevas competencias para el juzgamiento de los imputados en la ley Antimaras, contradice el principio de juez natural y la preexistencia del juez, pues evita que los justiciables sean objeto de procesamiento en el lugar donde se cometen los supuestos hechos infractores, así como también gira en torno a la retroactividad legal y procesal al introducir hechos preexistentes a la ley (las maras y la mayoría de sus miembros, proceden de un estudio previo a la creación de la ley, que se aplica, en estos casos, retroactivamente).

### **c) Capítulo II, De las Sanciones:**

#### **(Arts. 4 y 5)**

En esta ley se habla de arresto y en el Código Penal de días multas, por lo tanto el arresto a que se refiere, es una sanción penal, la cual puede

relacionarse con el genérico término de “privación de libertad”. No obstante, nuestra constitución establece algunas limitaciones a la pena de prisión, privación de libertad o arresto, tal como se le denomina en este caso. La doctrina suele ser consistente en señalar que las faltas penales y las contravenciones administrativas protegen bienes jurídicos de poca relevancia, y por lo tanto justifican una menor rigurosidad en las formalidades contenidas en el procedimiento que las regula y, especialmente en relación a las sanciones a imponer.

El establecimiento del régimen de sanciones y sus opciones es una cuestión sumamente importante con relación a la protección de los derechos humanos y de los principios rectores del ordenamiento jurídico salvadoreño.

En cuanto a la conversión del arresto a que hace referencia el art. 5, podemos decir que todas se reducen a trabajo de utilidad pública pero nos encontramos con que si no se cumple este se convertirá en arresto entendiendo por arresto la limitación a la libertad ambulatoria en forma ininterrumpida, por un periodo hasta de ciento ochenta días y nuevamente en el inciso último menciona que en caso de reincidencia de conductas que sean sancionadas con arresto el excedente será cumplido con trabajo de utilidad pública, no prevé que sucedería en el caso que el sujeto activo de la conducta delictiva no cumpla ninguna de las dos sanciones y este cuerpo normativo no regula procedimientos ni sanciones administrativas, ya que son autoridades judiciales las encargadas de su conocimiento y resolución.

**d) Título II “De las conductas punibles”, Capítulo I y II “De los Delitos” y “De las Faltas”**

**(Arts. 6 al 29)**

En estas disposiciones se contempla lo relativo a los delitos y faltas, de las que analizaremos las que se consideran que violenta en mayor escala los derechos y garantías de las personas, primeramente tenemos el Art. 6, el cual claramente atenta a lo dispuesto en la Constitución sobre el derecho a ser oído y vencido en juicio (Art.11), la garantía de la presunción de inocencia (Art.12) y el principio de legalidad (Art.15), violando además el artículo 16 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos que reconoce el derecho de reunión y asociación; de forma particular diremos que el inciso 1 de este artículo 6 esta en clara oposición al artículo 3 del Código Penal que contiene el Principio de lesividad del bien jurídico y reza que: “No podrá imponerse pena o medida de seguridad alguna, si la acción u omisión no lesiona o pone en peligro un bien jurídico protegido por la ley penal”.

La penalización de la mera pertenencia a una mara o pandilla violenta la constitucionalidad de los principios de legalidad y culpabilidad, en virtud del cual sólo se puede responsabilizar penalmente a las personas por acciones dañinas; no por su condición personal. También atentan contra otros derechos constitucionales, como son la libertad de tránsito, libertad de asociación, la no discriminación entre otros. Concluyendo sobre este artículo, es importante determinar que el hecho de pertenecer a una mara o pandilla, por sí solo, no produce ningún riesgo ni pone en grave peligro a la sociedad.



En cuanto al artículo ocho se puede afirmar que es ineludible la necesidad de que las personas, o sea los habitantes de nuestra sociedad tienen derecho a la seguridad, y por lo tanto, el Estado se encuentra en la obligación de crear mecanismos y políticas destinadas a garantizar esa seguridad. Pero también es innegable, que se debe huir de la ocultación y el encubrimiento de las realidades estructurales por medio de la aprobación de normas que no son una respuesta integral y consensuada a los mismos, pero sobre todo que no respetan los más básicos principios y derechos tutelados por nuestro ordenamiento jurídico fundamental.

En cuanto al artículo diez y once podemos decir que perfectamente pudieron subsumirse en uno solo, además se puede apreciar desde el momento de su redacción que son casi idénticos con la diferencia que el artículo diez es en relación a que se ejecuten actos de amedrentamiento o intimidación, y el artículo once en cuanto a los que realizaren escándalos, lo cual es incongruente en el sentido de que como ya se ha establecido este tipo de actividades están previstas en los artículos que protegen el orden y la tranquilidad pública.

La identificación entre miembros de pandillas a través de señas o tatuajes, no lesiona ni constituye un peligro o lesión a terceros, sino simplemente es una acción que, analizada a partir del principio de lesividad, se vuelve penalmente irrelevante, en tanto que con su prohibición y punición no se protege bien jurídico alguno, esto en relación a lo establecido en el artículo dieciocho de la comentada ley. Asimismo esto se considera una pena arbitraria

e innecesaria, la cual es una vulneración a la dignidad de las personas, pues otorgarle una sanción a una persona por el simple hecho de quererle castigar y no por razones de utilidad preventiva como debería ser un estado secular y democrático de derecho.

Por otro lado el hecho de penalizar la permanencia en sitios abandonados o deshabitados, no puede ser circunstancia constitutiva de ilícito, pues no es acción penal relevante, de ahí que su conminación, por muy inhumana que pueda parecer, sea tan arbitraria como irracional (art. 19).

Es importante, en cuanto el artículo veintiuno realizar las siguientes observaciones: a) Un Estado Democrático de Derecho se caracteriza por ser pluralista, es decir por permitir posiciones o formas de vida diferentes a las que persiguen los parámetros de moralidad del ciudadano promedio, siempre y cuando estos comportamientos no impliquen daños a terceros, no solo por el hecho de avalar una situación de inmoralidad, si no más bien como una consecuencia al respeto del pensamiento disidente, parte indispensable en cualquier democracia, además nuestra constitución, a diferencia de los que sucede en sistemas absolutistas, se ha comprometido a respetar la forma en que cada individuo decide formar su vida en la medida que estas decisiones no afecten la convivencia en sociedad, contrario a lo que sucede en regímenes dictatoriales; b) En un Estado Democrático de Derecho la imposición de una pena solo se puede producir a efecto de proteger un bien individual o colectivo de terceros; y a este mismo análisis podemos agregar que el artículo veintidós violenta tanto el principio de culpabilidad (Arts. 12 y 15 Cn), como el de

Legalidad Penal (art. 12 Cn) y al respecto de la dignidad humana (preámbulo y Art. 1 Cn.), esto en razón de que nuestra norma fundamental establece una definición constitucional de delito, lo cual significa que el legislador debe someterse a los límites constitucionales de la criminalización.

El artículo veintitrés, fue declarado inconstitucional, así como lo expreso la Sala de lo Constitucional por violentar el principio de lesividad consagrado en el Art. 2 inciso 1 de la Constitución, al penalizar conductas que no dañan o ponen en peligro bienes jurídicos fundamentales o instrumentales, pues lo que en el fondo hace este Art. 23 de la ley en comento, es establecer una sanción de carácter penal para aquellas personas que permitan la permanencia a que ahí se refiere; es decir que “escondida dentro de una norma de carácter punitivo”, se ha realizado “una verdadera prohibición velada de una actividad comercial lícita, lo que debió haber hecho el legislador en una norma prohibitiva especial que, como toda norma de este tipo, se encuentra bajo la sujeción constitucional de principios.”<sup>38</sup>

De la misma forma podemos establecer que todas las faltas contempladas en esta ley (arts. 25, 26, 27, 28 y 29) ya se encuentran previstas en el Código Penal, las cuales protegen el orden y la tranquilidad pública – artículos 393 al 395 del Código Penal. – De hecho no son más que repeticiones o copias textuales de aquellas, así, el artículo 26 y 27 de esta ley y los artículos 397 numeral tres y 398 numeral dos del Código Penal, contienen la misma prohibición, con todas ellas deben ser armonizadas con las sanciones

---

<sup>38</sup> Sentencia de Inconstitucionalidad de la Ley Anti Maras

estatuidas en el Código Penal so pena de caer en el vicio de la desigualdad y desproporcionabilidad.

Es contradictorio con la Constitución que frente a dos comportamientos previstos de forma similar en cuanto al grado de lesividad que producen, en este caso hablamos de la Paz Pública, uno de ellos reciba un tratamiento diferente debido a las condiciones personales que posee su autor, así si alguien como un profesional realiza un escándalo o la perturbación de un espectáculo su sanción no podría excederse de treinta días multas, si por el contrario lo hace un sujeto que pertenezca a una mara o pandilla, su sanción aumenta hasta noventa días de arresto, la razón del tratamiento diferenciado no es otra que pertenecer a una agrupación de personas que el Estado presume peligrosa.

La responsabilidad en este último caso, o por lo menos la agravación de la misma, deja de tener como parámetro para su medición el daño causado en la sociedad, erigiéndose en su lugar, el haber elegido una forma de vida que en ocasiones podría llevar a un daño social.

La pena se gradúa por la importancia del bien jurídico que protege, si una falta previamente regulada se pena con un determinado valor, una norma posterior no debe penar con más rigor un comportamiento que dañe un bien de menor valor, de hacerlo se incurre en la imposición de una pena desproporcional e inhumana. Si caminar sin documentos, como lo prescribe el inciso primero del artículo veintinueve, es una conducta por sí sola inocua, el

tener una apariencia determinada al ingresar al país lo agrava. Este artículo lejos de penar la efectiva lesión de un bien jurídico, sanciona una forma de actuar o de vestirse, es contrario a la dignidad de una persona que esta sea estigmatizada por las consideraciones sociales o morales que en un momento dado pueda tener un estado o porque se parezca a la forma de vestir o actuar de un tercero que si ha causado peligro.

Una pregunta que podría ocurrírsele al lector es la siguiente ¿Por qué debemos esperar a que este sujeto de apariencia peligrosa, tenga que causar daño a terceros? Solo por la sencilla razón que no todos los sujetos de apariencia peligrosa delinquen, una forma de represión tal es admitir la inútil sanción a muchas personas inocentes, un comportamiento tan inmoral y delictivo como el que hacen los mismos delincuentes que se planea perseguir.

**e) Título IV “Del juzgamiento de las faltas para miembros de Maras o Pandillas”, Capítulo I, “De la Acción”**

**(Arts. 30 al 34)**

El artículo 30 contradice el monopolio en el ejercicio de la acción penal, contenida en el artículo 193 ordinal 4° de la Constitución, que corresponde exclusivamente al Fiscal General de la República ejercer por medio de sus agentes de autoridad o apoderados del Director General, para que ejecuten tal acción; por lo que debemos considerar que las funciones estatales son indelegables y deben ser ejercidas en la forma y por las instituciones que la constitución define para tal efecto (Art.172 Cn.); irrogarse funciones,

atribuciones o competencias de otros órganos estatales con eso se estaría realizando una trasgresión de la distribución de funciones enmarcados en la Constitución y que atenta contra el principio de división de poderes, cuyo objetivo último es el control y la erradicación de la arbitrariedad.

En cuanto al artículo treinta y dos podemos decir que al igual que los subsiguientes, violentan en gran manera todo el proceso, el cual por mandato constitucional se presume inocente mientras no se pruebe su culpabilidad en un juicio previo (Art. 12 Cn.). Además esta ley no puede venir y crear un nuevo procedimiento para una acción ya tipificada con anterioridad ya que como es el caso nos encontramos con mecanismos distintos para garantizar los derechos del imputado para el juzgamiento de faltas, sobre todo si en uno de ellos se establece como consecuencia una menor garantía de los derechos de los imputados, y con ello se estaría violentando el art. 3 Cn, encontrándonos así con una faceta del principio de igualdad, que no es más que aquel que considera la existencia de una necesaria igualdad de procedimiento o igualdad procesal, la cual supone la vigencia de un mismo proceso para todos los individuos que recaen en una misma situación normada por el Derecho, de reglas previas e imparciales para resolver los conflictos, para así llegar a la formación de la voluntad de los operadores jurídicos competentes para resolver, con independencia de las personas o de los intereses que estén en juego en cada caso.

Igualmente podemos hablar del artículo treinta y tres el cual claramente violenta el principio de legalidad establecido en el artículo 11 de la Constitución, en el sentido que impide la verdadera preparación de la defensa técnica, esto

en razón de que los términos establecidos en la ley para que realiza las respectivas diligencias el Juez de Paz son términos sumarísimos. Además, una de las características del debido proceso es la posibilidad de poder recurrir de la resolución, cuando esta ha causado agravio. Dicha potestad no puede ser eliminada de forma antojadiza por el Órgano Legislativo, pues ello vulnera los derechos consagrados en la constitución.

La igualdad procesal representa una categoría definida constitucionalmente y, por consiguiente, vincula a todos los órganos del estado, incluido el legislador, quien al regular normativamente los diversos tipos de procesos no podría introducir normas que supongan olvido o vulneración de aquella; aunado a lo anterior, como acontece con el principio de contradicción, también el principio de igualdad, al constituirse un principio estructural del proceso, ha de estar presente en todas sus instancias hasta la obtención de una **resolución firme y definitiva**; esto en relación al artículo treinta y cuatro y que además nos presenta una valoración de la prueba, que se define como Prueba tasada, entonces donde queda la verdadera valoración de los juzgadores, y como aplicar su sana crítica, lo que claramente violenta el principio de legalidad que establece el 11 de nuestra Constitución.

**f) Título IV “Del juzgamiento de las faltas para miembros de Maras o Pandillas”, Capítulo II, “Del Proceso”**  
**(Arts. 35 al 40)**

En este apartado solamente hacemos referencia al artículo treinta y cinco que de forma directa violenta principios fundamentales de la persona en razón de que no se puede juzgar de manera distinta a una persona por comportarse o vestirse diferente o por considerarse peligrosa en razón de suponer su pertenencia a una mara o pandilla, como ya se ha establecido en párrafos anteriores sería una clara violación al principio de igualdad y además no podemos juzgar mediante un proceso especial y temporalmente definido, un mismo hecho punible, aun cuando sea una falta, a una persona que ha sido considerada como “marero”, con relación a otra persona que no es considerada como tal, y a quien puede juzgarse mediante un proceso definido en el Código Procesal Penal, pues ello como ya se estableció vulnera el principio fundamental de la igualdad – Art. 11 Cn.

**g) Título IV “Del juzgamiento de las faltas para miembros de Maras o Pandillas”, Capítulo III, IV y V, “De la doble Instancia”, “De la Rehabilitación” y “De la Ejecución de la Pena”**

**(Arts. 41 al 44)**

Continuando con nuestro análisis, nos encontramos con el hecho de que toda resolución debe tener la posibilidad de recurrirse, en cuanto al termino “**no admitirá recurso alguno**”, excluye hasta la explicación o adición de la resolución (Art. 41 LAM); en cuanto al artículo cuarenta y dos tenemos que se pretende establecer como reglas de rehabilitación, obligaciones que en realidad son sanciones penales ya previstas en la ley, situación que genera una confusión grave y peligrosa, porque se duplica y se dobla una sanciona en una conducta que no es, ni llega a ser en la mayoría de sus postulados de delito.



La distinción entre medidas y reglas que este artículo (42 LAM) menciona como reglas de rehabilitación, la Ley del Menor Infractor ya claramente establece que entre sus sanciones o medidas están las llamadas reglas de conducta, que forman parte de un proceso de rehabilitación del infractor, que por tanto no pueden ser confundidas como medidas o reglas de resocialización, dicho esto podemos agregar que según el artículo 13 inciso cuarto de la Constitución de la República, establece que por razones de defensa social, podrán ser sometidos a medidas de seguridad reeducativas o de readaptación, los sujetos que por su actividad antisocial, inmoral o dañosa, revelen un estado peligroso y ofrezcan riesgos inminentes para la sociedad o para los individuos.

Dichas medidas de seguridad deben estar estrictamente preestablecidas por la ley y sometidas a la competencia del Órgano Judicial; esta disposición claramente establece que aquellas personas que se consideren peligrosas pueden ser sometidas a “medidas de seguridad”, lo cual permite que en nuestra sociedad se apliquen sanciones de tipo penal a una persona, no por los hechos que cometa, sino por sus características personales, lo que a nuestro juicio viola los derechos a la libertad y a la vida íntima, entre otras, contradice la moderna doctrina del Derecho Penal y de los Derechos Humanos; al respecto la Convención sobre los Derechos del Niño, en su artículo 40.4 se plasma que “se dispondrá de diversas medidas tales como el cuidado, las ordenes de orientación y supervisión, el asesoramiento, la libertad vigilada, la colocación en hogares de guarda, posprogramas de enseñanza y formación profesional, así como otras posibilidades alternativas a la internación en instituciones, para

asegurar que los niños sean tratados de manera apropiada para sus bienestar y que guarde proporción tanto con sus circunstancias como la infracción.

A todo lo anterior también podemos agregar lo estipulado en la Ley del Menor Infractor específicamente en su artículo 8, en cuanto a las medidas a las cuales podrá ser sometido un menor en caso de que cometiere un hecho tipificado como delito y el artículo 9 sobre las medidas señaladas en el art. 8 deben tener como finalidad primordialmente educativa y en su caso se complementara con la intervención de la familia y el apoyo de especialistas que el juez determine; además el artículo 12 de la misma ley establece que las reglas de conducta consisten en la determinación de obligaciones y prohibiciones que el juez ordena al menor.

Asimismo otro artículo importante de mencionar es el cuarenta y tres el cual le esta otorgando una función jurisdiccional como es la de supervisar el resto de sanciones impuestas por esta ley a excepción del arresto; dándole así a un ente administrativo como lo es el Departamento de Prueba y Libertad asistida de la Corte Suprema de Justicia, entonces con estas disposiciones donde queda la autonomía, y las verdaderas obligaciones designadas por la Constitución para cada uno de los órganos del estado; aunado a este artículo tenemos el cuarenta y cuatro en el cual se observa que se le esta otorgando una atribución a la Policía Nacional Civil, de verificar el cumplimiento de las sanciones y o reglas e informar al juez sobre el particular, y que dicha atribución constitucionalmente le corresponde al Órgano Judicial, lo cual lo encontramos en el Art. 172 Cn, el cual establece la exclusividad, la potestad de hacer, ejecutar lo juzgado en materia constitucional, civil, penal, mercantil,

laboral, agraria y de lo contencioso-administrativo, así como en ellas otras que determine la ley.

**h) Título IV “Del juzgamiento de las faltas para miembros de Maras o Pandillas”, Capítulo VI, “Del Proceso de los menores”**

**(Art. 45)**

Del contenido de este artículo cuarenta y cinco, puede desprenderse algunas garantías que favorecen el tratamiento a los menores de dieciocho años de edad frente al adulto, como es el caso que se aplique el proceso establecido en la Ley con algunas modificaciones, como la prohibición de reclusión con personas adultas, la intervención de padres, tutores o responsables del menor o el cumplimiento de la sanción de arresto en centros de detención de menores.

Sin embargo, todas estas modificaciones no representan una diferenciación objetiva y proporcionada con el proceso aplicable a personas mayores de edad ni se corresponden con los principios y objetivos del régimen especial de menores previsto constitucionalmente para garantizar la protección particular de sus derechos y libertades fundamentales. Por lo tanto este artículo claramente violenta el artículo 3 de nuestra constitución el cual establece el principio de igualdad y el Art. 35 inciso 2, el cual instituye el hecho de que la conducta antisocial de los menores que constituya delito o falta estará sujeta a un régimen jurídico especial, o sea que al hablar de régimen jurídico especial lo encontramos en el Código de Familia, en la Ley del **“Instituto Salvadoreño**

**de Protección al Menor**<sup>39</sup> y principalmente en la Ley Penal Juvenil y relacionado a estos artículos el 246 siempre de la Constitución nos establece que esta (la Constitución) prevalecerá sobre todas las leyes y reglamentos, esto quiere decir que ninguna ley , decreto o reglamento puede contener disposiciones contrarias a la Constitución y que estas disposiciones se aplicaran por encima de las de los tratados, las leyes y los reglamentos.

Otro aspecto que hay que mencionar es que esta disposición es contraria al derecho de igualdad relacionado con el establecimiento de un régimen jurídico especial para los delitos y faltas cometidos por menores, así como a los principios de razonabilidad y proporcionalidad de las leyes los que se encuentran supeditados toda regulación normativa, como ya se estableció en el párrafo anterior en relación a lo dispuesto en el art. 246 de la Constitución.

### **3.6.2 Análisis de la Ley para el combate de las actividades delincuenciales de grupos o asociaciones ilícitas especiales.**

#### **a) CAPITULO II, “DE LOS DELITOS”**

**(Art. 4 al 11)**

---

<sup>39</sup> Colocar nombre correcto

Para comenzar el análisis de este artículo es necesario hacer ver que la situación de pertenencia a un grupo o asociación no es en ningún sentido una razón para sancionar, por lo que también es importante expresar que el tipo delictivo "asociaciones ilícitas", como ya se regula en el Código Penal, no es más que aquella que se atribuye, luego de haberse establecido o imputado la comisión de un hecho delictivo previo por medio de un grupo de dos o más personas.

El artículo cuatro inciso primero, ha establecido criterios para determinar la pertenencia o no a una Mara o Pandilla, además de no estar dentro de una asociación ilícita, las descripciones personales de conducta que se van en contra de los principios de no discriminación de las personas, vulneran a su vez el principio de igualdad ante la ley y penalizar la mera pertenencia a una mara o pandilla es inconstitucional por que atenta además contra los principios de legalidad y culpabilidad, en virtud de los cuales solo se puede responsabilizar penalmente a las personas por acciones dañinas, no por su condición personal.

Hay que establecer que este artículo violenta ciertas disposiciones tales como: 3 (principio de igualdad), 12 (Derecho a ser considerado inocente, mientras en juicio y conforme a la ley no se demuestre lo contrario) y 7 (La libertad de Asociación y Reunión) de la Constitución; 11.1 y 20 Declaración Universal de Derechos Humanos; 20 y 21 Declaración Americana sobre los Derechos y Deberes del Hombre; 9 y 21 Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, 20 de la Carta Internacional de Derechos Humanos y 4

Código Penal, que en lo primordial este ultimo establece el principio de responsabilidad.

En cuanto al inciso segundo y tercero podemos decir, que nos encontramos con una agravante, basada en el grado jerárquico que pudiera tener el individuo dentro de la Pandilla o Mara, situación que vendría a complicar el ambiente en el sentido de que el juzgador no podría establecer la calidad del sujeto perteneciente a la Mara

En el articulo seis de esta ley se manifiesta el delito de Riña Grupal, no exige ningún tipo de daño a la vida o integridad personal pero tiene una pena con mayor gravedad a que si estos hubiesen existido, lo que le convierte en una pena desproporcionada, esto en razón de que en el Código Penal se establecen en su articulo 375 aquellos comportamientos dañosos a la integridad personal que produzcan incapacidad para atender las ocupaciones ordinarias o enfermedades por un periodo no mayor de 10 días, el inciso segundo del mismo articulo regula el mismo tipo de comportamientos cuando no se genera el mencionado impedimento.

Al imponer una pena superior a supuestos de hechos que aun siendo mas graves en el Código Penal, el mismo les asigna una pena inferior, se construye un tipo que conmina con una pena notoriamente desproporcional. No puede sancionarse en un cuerpo normativo conductas con una determinada pena, y posteriormente sancionar en otra ley especial un comportamiento mas leve que el anterior pero con una pena superior.

En relación al Art. 7 inciso primero de esta ley, se puede configurar como otro delito ya establecido en el Código Penal, y no hay que olvidar que esta ley aparte que es secundaria es de carácter transitorio, entonces podemos decir que esta disposición tiene mucha similitud con otros delitos tales como el de Robo y Robo Agravado, ya que posee los elementos objetivos y subjetivos del tipo penal como lo son el animo de lucro y el factor violencia.

Ahora bien, siempre dentro del mismo artículo (Art. 7) nos encontramos con las agravantes referente a la coacción en la vía pública, que como ya se mencionó en los análisis anteriores estos se adecuan a otras conductas delictivas que poseen sus respectivas penas y que en comparación a esta ley difieren en el sentido que no son proporcionales al delito cometido. Por otra parte podemos mencionar si en la anterior explicación se dijo Robo entonces con las agravantes del artículo 213 se convertiría en el delito de Robo Agravado, dichas agravantes tienen similitudes con las estudiadas en este apartado como por ejemplo que se haga en unión de dos o más personas, o esgrimiendo o utilizando armas de fuego o explosivos, aunque es evidente que este artículo siete es más explícito.

En cuanto a los artículos ocho y nueve nos presentan una situación de Doble Juzgamiento, pues tenemos que lo que se ha hecho solo es una ampliación y a la vez una limitante ya que establece específicamente que sea dinero lo que exija el sujeto activo, y además se especifica exactamente el área

geográfica o mejor dicho el escenario indispensable y requerible para la configuración del delito y es así que la alteración del orden público en el sentido de intimidar a las personas, debe ser abordada por la Ley penal que ya lo regula como una falta y en su caso como delito como podría ser el de extorsión, esto a manera de ejemplo.

En cuanto a los artículos 10 y 11 tienen relación con las faltas contempladas en el Código Penal que protegen el orden y la tranquilidad pública, de hecho muchas de las anteriores disposiciones y estas mismas no son mas que repeticiones de aquellas, en consecuencia es casi imposible determinar cual es la diferencia entre los artículos en comento y los artículos del Código Penal, y a pesar de esta situación todas ellas deben ser armonizadas con las sanciones estatuidas en el Código Penal so pena de caer en el vicio de la desigualdad y la desproporcionalidad.

Es contrario con la Constitución que frente a dos comportamientos exactamente iguales en cuanto al grado de lesividad que producen en bienes de terceros, uno de ellos reciba un tratamiento diferente debido a las condiciones personales que posee su autor, y la razón del tratamiento diferenciado no es otra que pertenecer a una agrupación de personas que nuestro estado presume peligrosa.

En cuanto a la pena, se debe graduar por la importancia del bien jurídico que se protege, si una falta previamente regulada se pena con un determinado tipo de conminación por afectar un determinado valor, una norma posterior no puede penar con mas rigor un comportamiento que dañe un bien de menor



valor como es el caso de la Paz Publica, donde no hay lesión de vida o integridad personal, de hacerlo se incurre en la imposición de una pena desproporcional e inhumana.

Violentando así los artículos: 1, 3, 8, 11, 12 Cn., 7 Pr.Pn., 8 Convención Americana sobre Derechos Humanos, 14 numeral 2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, 8 numeral 2 del Pacto de San José, 8.2 de la Convención Americana de Derechos Humanos.

### **b) CAPITULO III, “DE LAS MODIFICACIONES AL PROCESO PENAL COMÚN CUANDO SEAN MIEMBROS DE MARA O PANDILLA”**

**(Art. 12 al 22)**

Comenzaremos por analizar el Art. 12 en el cual se observa una vez mas la vulneración al principio de igualdad, ya que sanciona con mas a quienes se suponen no hacen nada solo por el hecho de poseer supuestamente a una Pandilla o Mara y deja con menos pena a quien realiza un comportamiento verdaderamente lesivo.

Es por ello importante decir que el solo hecho de participar, permanecer o tener afinidad por un grupo determinado, no constituye una razón para agravar una conducta delictiva, y en todo caso este articulo 12 no se refiere exactamente el grado de agravación y solo remite al Código correspondiente.

Como ya se estableció en los anteriores análisis el artículo catorce configura un doble juzgamiento, en razón de que si ya existe una disposición, porque agravarlo, solo por que el sujeto pertenezca a un grupo determinado?

La normativa internacional también señala que es contrario al orden judicial o administrativo realizar y ejecutar leyes que concluyan y establezcan que una conducta delictiva sea tomada por la apariencia o afinidad social que se tenga

El artículo quince podría considerarse un caso especial, ya que se pudo reformar el Código Procesal Penal. Improcedencia de la Suspensión Condicional del Procedimiento, de la extinción penal por la reparación total del daño, de la conciliación, de la sustitución de la detención provisional, esa son las disposiciones que engloban los artículos 16, 17, 18 y 19 los cuales se han agrupado de esta manera en razón de que todos violentan principalmente al igual que casi toda la normativa el principio de igualdad jurídica que establece tanto nuestra Constitución así como algunos Tratados Internacionales que nuestro país ha tenido ha bien ratificar, ejemplo de ello sería el artículo uno de la Constitución, el cual establece sobre la dignidad de la persona y que el estado lo reconoce como principio y fin de su actividad, luego el artículo tres el cual plasma el principio de igualdad jurídica lo que quiere decir que todas las personas somos iguales ante la ley, y además se estarían violentando a estas personas sus derechos fundamentales, porque no se cumple con las garantías del debido proceso.

Se puede observar una clara violación tanto al principio de legalidad como al de igualdad ya que expresamente la ley ha plasmado los

procedimientos respectivos para la recepción de la prueba y en todo caso se estarían violentando las garantías del procesado y eso vendría a violentar sus derechos fundamentales, esto en relación al Art. 20 de esta ley.

Improcedencia del Proceso abreviado Art. 21, como ya se estableció en un apartado anterior este tiene relación con los artículos de esta ley en los cuales se plasma la improcedencia de salidas alternas o mejor dicho de posibles soluciones para el sujeto que sea objeto de esta ley.

Además algunos de los delitos estipulados en esta ley su penalidad oscila entre los tres años y aunque hay algunos mayores de esta cifra, eso no quiere decir que no se puedan aplicar estas figuras.

Además es importante señalar que se violentan los principios de inocencia y culpabilidad, ya que también este ultimo principio persigue la imposición penal a conminarse y sea proporcional al daño social que el comportamiento produce en terceras personas, de lo contrario la sanción corre el riesgo de ser desproporcionada, inadecuada y por ende injusta.

Violentando así los artículos: Art. 1, 3, 22, 12, 15 Cn; 1, 2, 3 Pn; 7 Pr.Pn; 9 PIDCP y 8 CADH, 2 DUDH, 3 PIDCP, 2 CIDH.

#### **c) CAPITULO IV “DE LAS MODIFICACIONES AL PROCESO DE MENORES CUANDO SEAN MIEMBROS DE MARAS O PANDILLAS”**

**(Art. 23 al 33)**

Este apartado comprende los parámetros destinados a reglamentar el comportamiento de los menores y es notorio que el compromiso que el país

adquirió en el cumplimiento de los derechos de la infancia, se ven en retroceso y vulnerados, fomentando no solo leyes regresivas, sino también una cultura de violencia contra la niñez salvadoreña, ya que como se establece en los artículos 34 y 35 de la Constitución que el Gobierno es el garante principal de los derechos de la infancia, debe también garantizar la aplicación de medidas ya sean administrativas o judiciales en beneficio de ellos, aplicando para aquellos infractores una legislación especial que cumpla con los requisitos y criterios establecidos en la Convención sobre los Derechos del Niño; Convención que es Ley de la república y que priva sobre las leyes secundarias del país.

Esta ley pretendía dejar a discrecionalidad de los juzgados que establecieran que aquellos niños entre los 12 y 18 años de edad han actuado con discernimiento de adulto, por lo que esto no solo vulnera el principio de interés Superior del Niño, si no el principio de integridad de los derechos de la niñez así como el principio de supervivencia que la Convención sobre los Derechos del Niño, la cual ya establece que es todos aquellos menores de 18 de años de edad, situación que no es negociable ya que si el gobierno de El Salvador asumió responsabilidades al ratificar dichos ordenamientos internacionales convirtiéndolas en leyes del país, tal como se plasma en el Art. 114 Cn.. Además La Convención de los Derechos del Niño establece un proceso especial con criterios específicos y abundantes en materia penal para establecer la responsabilidad penal de un niño o niña o adolescente infractor de las leyes.

Nuevamente se ve como la propuesta, violenta y transgrede normas de carácter constitucional e internacional, bajo una justificación de bien común, lo cual desde una perspectiva jurídica es más violenta y agresiva que el mismo problema que se quiere erradicar.

Violentando así los artículos: Art. 34 y 35 Cn. 1, 3, 4, 40.1, 40.2, 40.3 de la CDN<sup>40</sup>

### **3.5. Reacciones a los Planes Mano Dura y Súper Mano Dura**

#### **Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos (PDDH)**

Esta institución, fue la primera en reaccionar a las declaraciones del ex Presidente Francisco Flores y a la implementación del Plan Mano Dura, cinco días después del anuncio hizo pública su opinión preliminar<sup>41</sup>, la cual constaba de catorce puntos, entre los mas importantes figuran:

*❖ Considera que como toda legislación, el actual marco normativo del sistema penal-policial del Estado puede estar sujeto a reformas, bajo el pleno respeto de los principios de participación y libre debate que debe signar toda actividad legislativa. Esto es especialmente importante en materia de política criminal, pues la respuesta efectiva para combatir el fenómeno delincencial supone la participación de todos los sectores de la sociedad y de toda la institucionalidad del Estado y no son materia exclusiva de acción de la policía o del mero actuar de los legisladores. Esto es así porque difícilmente son erradicadas las expresiones de la*

<sup>40</sup> Convención sobre los Derechos del Niño

<sup>41</sup> PDDH, Opinión preliminar de la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos en torno a la operación "Mano Dura" y las reformas en el sistema penal-policial del Estado, Recopilación de Resoluciones e Informes especiales sobre la Niñez y Juventud, San Salvador, 28 de Julio de 2003.

*delincuencia, especialmente la violencia y el crimen organizado si no son superadas las causas estructurales que le dan origen.*

*❖ En el caso del operativo “Mano Dura” y las reformas legislativas propuestas, las mismas han carecido de un mínimo proceso de consulta nacional y carecen de líneas de acción concretas para erradicar las causas que dan origen a la existencia de las pandillas y a su actuación delincencial; menos promueven la participación de los diversos sectores de la sociedad y el pleno de las instituciones estatales competentes para solucionar en forma definitiva el problema. Las leyes no han creado a las maras, no les han proporcionado armas ni han permitido su impunidad.*

*❖ Hacer notar que el operativo “Mano Dura” y las reformas propuestas, atacaran únicamente los efectos y no las causas del fenómeno delincencial ocasionado por grupos de maras o pandillas, acrecentando el numero de personas privadas de libertad y que, por tanto, seguirán abriéndose y rebasando su capacidad de centros carcelarios, sin que el fenómeno desaparezca.*

*❖ Desea hacer notar que la propuesta de “Ley Antimaras” tiene una serie de inconsistencias e inconstitucionalidades. Juzga la condición de las personas y no sus acciones, otorga la titularidad de la acción penal a la PNC y contiene conceptos indeterminados o de dudosa interpretación. La propuesta, de ser aprobada, tendrá vigencia por 180 días, lo cual pone en evidencia que no esta pensada para combatir efectivamente el problema delincencial ni sus causas. Nos atrevemos a pensar que únicamente servirá para dar “golpes de efecto público” sin pretender erradicar el fenómeno de las maras.*

En esta misma línea se pronunció la PDDH, en su *Informe de El Salvador en el marco de la problemática de las “pandillas o maras”*<sup>42</sup>, en donde valora que los jóvenes no nacen violentos, se hacen en contextos violentos, forman parte de una sociedad y el conjunto de problemas que afectan a la sociedad, al medio en que están inmersos, es el mismo conjunto de problemas de ellos. En este sentido, es que no podemos analizar el problema de las pandillas desvinculado del contexto real en que surge este problema, en el contexto de violencia general y de otro tipo de violencia que se genera. Asimismo valora que si se desea enfrentar el problema de las pandillas de manera eficaz se debe revisar, por lo tanto, el conjunto del contexto social, cultural, económico, urbanístico en que los jóvenes, niños y niñas crecen. Toda intervención dirigida a enfrentar el problema de las pandillas debe considerar esta complejidad del fenómeno y sus diversos factores asociados.

Dichas valoraciones hacen concluir que con la implementación de la ley transitoria denominada “antimaras” y el actual proyecto de ley permanente, violenta y ponen en riesgo la doctrina de Derechos Humanos y los compromisos adquiridos por el Estado Salvadoreño al ratificar instrumentos internacionales en materia de infancia y adolescencia como es la Convención sobre los Derechos del Niño<sup>43</sup>. En virtud de lo anterior, recomienda un análisis profundo del problema de las pandillas involucrando a diferentes sectores y asuma con responsabilidad el diseño de un proyecto integral que incluya la prevención, procesos de socialización e inclusión así como aspectos de política

---

<sup>42</sup> PDDH, su Informe de El Salvador en el marco de la problemática de las “pandillas o maras”, Recopilación de Resoluciones e Informes especiales sobre la Niñez y Juventud, San Salvador, 2004

<sup>43</sup> Idem

*social integral, tal como lo plantean las directrices de las Naciones Unidas para la prevención de la delincuencia juvenil*<sup>44</sup>.

### **Federación de Estudios para la Aplicación del Derecho (FESPAD)**

Esta institución se ha pronunciado enérgica y constantemente contra las iniciativas del Estado en materia penal, siendo los Planes Mano Dura los más vilipendiados, desde 1997, esta institución a través del Centro de Estudios Penales de El Salvador (CEPES), publica casi ininterrumpidamente tanto los Estudios sobre Justicia Penal Juvenil como el Estado de la Seguridad Pública, en los cuales se consigna científicamente la situación de *seguridad pública* en el país, las valoraciones socio-jurídicas que ella registra y las recomendaciones para mejorarla.

En su análisis de la presentación del Plan Mano Dura<sup>45</sup>, FESPAD expresa que *el abordaje del fenómeno no solo ha sido tomada a la ligera sino de forma irresponsable, debido a que no se ha hecho de forma seria y consecuente para la formulación de políticas sociales de atención integral...es por ello que es inconcebible hablar de la paliación de un **mano dura** a un fenómeno que no ha tenido tratamiento preventivo, atención social integral y visión de Estado. Es necesario hacer ver que este tipo de medidas de Gobierno dan la pauta y el mensaje que el Estado ha renunciado a su condición de garante de las políticas sociales acertadas que garanticen los derechos de todos y todas para solo*

---

<sup>44</sup> Idem

<sup>45</sup> FESPAD, Presentación del Plan Mano Dura, 23 de Julio de 2003, Recopilación de Documentos Varios, 2003




*intervenir de manera represiva a un problema que desde sus inicios no ha tenido tratamiento idóneo ni abordaje serio*

En el *Informe Anual sobre Justicia Penal Juvenil, El Salvador, 2003*, FESPAD consigna que *El Salvador enfrenta un grave problema de diversas formas de criminalidad que debe ser enfrentada con firmeza por las autoridades. Desde la perspectiva de la defensa de los derechos humanos, la lucha contra la criminalidad es crucial para garantizar uno de los derechos esenciales: el acceso a la justicia de las víctimas y de ese modo mejorar otro derecho fundamental: el derecho a la seguridad humana. Asimismo expresan que todos los delitos (atribuidos a las pandillas) están ya tipificados en el Código Penal y lo que tiene que hacer es individualizar a los responsables, reunir las evidencias en cada caso y luego coordinar con la Fiscalía las capturas correspondientes, en este sentido considera que la Ley Antimaras es inviable por sus contradicciones con la Constitución de la República, que imponen a los jueces el deber de cumplir con su atribución de declarar inaplicable...por lo anterior el Plan Mano Dura y la Ley Antimaras son inútiles porque la población en general sigue sintiendo la misma inseguridad que sentía sin ellas. Es cierto que altos porcentajes de la población expresan estar de acuerdo con ese plan y esa ley, pero también es cierto que la misma población expresa que continua sintiéndose insegura.*

En este orden de ideas, FESPAD concluye que *la implementación del plan "Mano Dura", es un preocupante signo de autoritarismo dentro de la sociedad salvadoreña. Si toda actuación del Estado se rigen por un mandato legal, la*

*actuación policial no se encuentra exenta de esta obligación, sin embargo la PNC inicio sus operativos, que concluyeron con la captura de miles de personas, sin esperar las reformas legales que ampararan sus actuaciones.*

** Instituto de Opinión Publica de la Universidad Centroamericana (IDUDOP UCA) e Instituto de Derechos Humanos de la Universidad Centroamericana (IDHUCA)**

Ambos organismos al margen de su concepción ideológico-política, se pronunciaron contra la implementación del Plan Mano Dura y la aprobación de la Ley Antimaras. En tal sentido la Revista Proceso<sup>46</sup> expresa *El gobierno del presidente Francisco Flores ha decidido enfrentar el problema de las maras con la simple y pura fuerza. Atrás han quedado los esfuerzos por buscar soluciones más integrales a los desafíos planteados por la juventud marginal del país, de la cual las maras constituyen la parte más llamativa y conflictiva. La fuerza y la violencia imponen sus fueros ahí donde han fracasado el diálogo y la razón: tal es lo que le ha sucedido al gobierno de Flores, que recurre a la coerción porque se ha quedado sin argumentos para lidiar con un problema social que se le ha escapado de las manos. Los voceros del gobierno pretenden dar legitimidad a algo que no la tiene, es decir, al uso de la violencia estatal contra un segmento de la población al que sistemáticamente se ha desatendido. El discurso del gobierno es, pues, simple: los “enemigos” del gobierno son las maras. Se trata de un enemigo de alta peligrosidad: los miembros de las maras son asesinos, delincuentes y terroristas. Además, se trata de un enemigo*

---

<sup>46</sup>Centro de Información, Documentación y Apoyo a la Investigación (CIDAI), Universidad Centroamericana (UCA), Año 24, número 1059-1060, agosto 13, 2003.

*numeroso, pues, según voceros del gobierno, son alrededor de treinta mil jóvenes los integrantes de esas pandillas. ¿Qué hacer ante semejante “amenaza”? Para Flores y los suyos, la respuesta es clara como el agua: aplicar la fuerza y la violencia del Estado, sin contemplaciones de ninguna especie.*

*En la revista proceso número 1058<sup>47</sup>, se expone que La violencia de las denominadas “maras” no es un problema de fácil solución, pues son múltiples las causas que hacen que un joven se convierta en pandillero. Tampoco es un fenómeno de aparición súbita, y como tal, es falso esperar remedios de cura inmediata, tales como el plan gubernamental “antimaras” denominado “Mano dura”, el cual fue implementado abruptamente desde el 23 de julio pasado.*

*En misma revista **Proceso**, se expone que El objetivo principal de la operación dirigida contra las pandillas ya está claro: la propaganda electoral. ARENA se siente tan inseguro y ve al presidente Flores tan debilitado que, para ganar popularidad, ha debido inventarse una ley contra las pandillas. No le falta razón al partido oficial cuando considera que éste es “un tema ganador”. Entre la población, el tema goza de mucha popularidad. La inmensa mayoría está de acuerdo con la medida, porque piensa que volverá a gozar de seguridad ciudadana. Pero la están engañando, pues no habrá más seguridad. La que ahora percibe, es pasajera. Un efecto demostrativo, que durará lo que dure la campaña.*

---

<sup>47</sup> Centro de Información, Documentación y Apoyo a la Investigación (CIDAI), Universidad Centroamericana (UCA), Año 24, número 1058, agosto 20, 2003

*La postura del partido de gobierno es comprensible desde la perspectiva electoral; pero es condenable en cuanto que no es solución para el desafío que decenas de miles de jóvenes excluidos y marginados le plantean a la sociedad salvadoreña. Las invectivas del presidente contra la oposición política por no aceptar su propuesta policial y represiva para enfrentar este desafío no son más que contribuciones personales a la campaña de ARENA.*

*La dirección de ARENA ha ordenado a sus diputados, alcaldes y mandos medios promover apoyos públicos para el presidente Flores, a través de miles de cartas, misas de acción de gracias, bendiciones para policías y soldados, peticiones de presencia policial y militar en vecindarios y poblaciones, y marchas masivas. Estas disposiciones no pretenden organizar a la población para combatir la inseguridad, sino movilizarla para favorecer su causa electoral.*

*Si la medida es buena, no necesita de ninguna movilización ciudadana, porque la población experimentará la seguridad que desea, en su vida diaria. Una política pública que necesita de apoyos masivos que la respalden, como los que ARENA está solicitando, significa que sus bondades no son evidentes o que se pretende otra cosa. Lo cierto es esto último. ARENA pretende usar la operación como poderoso instrumento de campaña electoral.*

*En el ensayo *El Plan Mano Dura: una declaratoria de guerra*<sup>48</sup>, se expone que creer que es con mano dura como se va lograr resolver el problema de inseguridad ciudadana es un grave error. Creer que los jóvenes de las pandillas van a reincorporarse a la sociedad sin escucharles sus anhelos y sus necesidades materiales y espirituales, ni tampoco invirtiendo en programas de*

---

<sup>48</sup> Fabio Castillo, ensayo *El Plan Mano Dura: una declaratoria de guerra*, *El Plan Mano Dura y la Ley Antimaras*, Asociación de Bienestar Yek Ineme, Talleres Gráficos UCA, 2004

*educación para ellos, es un error mayor que viene a demostrar, que los adultos no somos lo que podemos de mejor forma dirigir la sociedad. La juventud a veces nos da lecciones muy importantes que no siempre los adultos sabemos aprender.*

### **Comité de Los Derechos del Niño**

Acerca de la problemática de los niños y jóvenes en relación con el operativo mano Dura, la Procuraduría para la defensa de los derechos Humanos presento un informe y pliego de peticiones ante el Comité de Los Derechos del Niño, teniendo como fundamento los Art. 11 Ord. 8 y 9, 12 Ord. 8 de La Ley de la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos<sup>49</sup>.

En este sentido y luego de escuchados los alegatos de la Procuraduría y lo expuesto por el representante del Estado de El Salvador, la Comisión emitido un conjunto de sugerencias y recomendaciones<sup>50</sup> en relación a la Justicia Juvenil y el Plan Mano Dura, entre las cuales sobresalen:

✓ El Comité da la bienvenida al establecimiento de un sistema de justicia juvenil bajo la Ley del Menor Infractor de 1994, aplicable a personas menores de 18 años. El Comité nota que la ley estipula que los servicios deben ser provistos gratuitamente y que los integrantes de las cortes juveniles deben ser estar calificados especialmente e incluyen a un psicólogo, un trabajador social y un educador. Asimismo nota que las cortes

---

<sup>49</sup> Decreto Legislativo N°: 183, de Fecha:20/02/92, publicado en el Diario Oficial No. 45, Tomo 314 de fecha 06/02/92

<sup>50</sup> Ver Committee on the Rights of the Child(36 session), Consideration of reports submitted by states parties under article 44 of the CVonvention (case CRC/C/15/ADD.232, June 4, 2004), disponible en -----

juveniles pueden ser requeridas para que revisen las sentencias impuestas a menores cada tres meses con la visión de asegurar que las circunstancias a las cuales la sentencia esta siendo útil no afecte el proceso de reintegración del niño a la sociedad. El Comité, sin embargo, esta conciente que la ley no es implementada adecuadamente en la practica

✓ A la luz de los artículos 37 y 40 (*de la Convención*) y otros estándares relevantes internacionalmente, el Comité recomienda que el Estado Parte:

- Implemente un sistema de justicia juvenil de conformidad con la Convención, particularmente con los Art. 37, 40 y 39, y otros estándares de las Naciones Unidas en este apartado, tales como en las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para la Administración de la Justicia Juvenil (Reglas de Beijing), Directrices de las Naciones Unidas para la Prevención de la Delincuencia Juvenil (Directrices de Riyadh), Reglas de las Naciones Unidas para la Protección de los Jóvenes Privados de Libertad y las Directrices de Viena para la Acción sobre niños en el Sistema de Justicia Criminal;
- Asigne el persona adecuado y los recursos financieros para asegurar la total implementación de la Ley del Menor Infractor
- Considere la privación de libertad solamente como ultimo recurso o medida y por el menor tiempo posible y fomente el uso de medidas alternativas a la privación de libertad
- El Comité esta profundamente conciente de las medidas tomadas bajo el denominado Plan Mano Dura, adoptado en Julio de 2003 y las Leyes Antipandillas, vigentes desde Octubre de 2003, incluyendo la

segunda Ley Antimaras ( *Ley para el combate de las actividades delincuenciales de grupos o asociaciones ilícitas especiales*) del 1 de Abril de 2003, están en conflicto con la Convención. Este Comité, en este sentido, expresa su preocupación respecto a la noción de menor habilitado, que provee la posibilidad que un menor de 12 años sea perseguido (*juzgado*) como un adulto y el hecho que la ley criminalice la apariencia física, (*expresada en criterios*) tales como el uso de señales o símbolos como formas de identificación, así como el uso de tatuajes o marcas (*de cualquier otra especie*). Además, el Comité expresa la preocupación que la Ley Antimaras socava la Ley del Menor Infractor introduciendo un sistema de justicia juvenil dual. El Comité también expresa su preocupación respecto a la gran cantidad de niños que han sido detenidos como consecuencia de Plan Mano Dura y la Ley Antimaras, lamenta la falta de políticas sociales y educativas que ayuden a solucionar el problema del involucramiento, la violencia y el crimen entre adolescentes

- El Comité insta al Estado parte a que inmediatamente derogue la segunda Ley Antimaras y aplique la Ley del Menor Infractor como el único instrumento legal en el área de justicia juvenil. El Comité reafirma al Estado parte asegure su obligación de tomar medidas para prevenir y combatir el crimen de total conformidad con los estándares internacionales de derechos humanos, basados en el principio del interés superior del menor. Recomienda que el Estado Parte adopte estrategias que no se limiten a la medidas penales, sino que sume al combate de las causas de la violencia y el crimen entre adolescentes,

tanto dentro como fuera de las maras, a traves de políticas de inclusión social de los adolescentes marginados, medidas que mejoren el acceso a la educación, el empleo, la recreación y el deporte y programas de reintegración de menores infractores.

### **Amnistía Internacional**

Siendo Amnistía internacional uno de los mas reconocidos organismos de protección y vigilancia de derechos humanos, consideramos importante exponer cual fue su reacción ante el Plan Mano Dura y la Ley Antimaras, posición que fue expresada en *El Salvador: Carta abierta sobre la Ley Antimaras*, del 1 de diciembre de 2003<sup>51</sup>, en la cual se expone “...*En esta Carta abierta queremos exponer nuestras preocupaciones respecto a esta ley y otros temas relacionados. Amnistía Internacional considera que la Ley Anti Maras (LAM) contraviene tanto la Constitución de la República, como también instrumentos y tratados internacionales de los cuales El Salvador es Estado Parte. Nos preocupa asimismo que se esté socavando la independencia del poder judicial y se esté atacando a jueces por sus decisiones con relación a esta ley.*

*La LAM contraviene diversos tratados e instrumentos internacionales ratificados por El Salvador. De acuerdo al Artículo 144 de la Constitución salvadoreña , los tratados internacionales ratificados por El Salvador se entienden como "ley de la República". Asimismo, según este artículo, una ley*

---

<sup>51</sup> Amnistia Internacional, El Salvador: Carta abierta sobre la Ley Antimaras, del 1 de Diciembre de 2003, disponible en [www.web.amnesty.org/library/Index/ESLAMR290092003?open&of=ESL-SLV](http://www.web.amnesty.org/library/Index/ESLAMR290092003?open&of=ESL-SLV)



*no puede "modificar o derogar lo acordado" en un tratado internacional y, finalmente, que ante el conflicto entre una ley común y un tratado internacional prevalecerá lo previsto en este último.*

*Entre los tratados e instrumentos internacionales en general violentados por la LAM se encuentran la Declaración Universal de Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, la Convención Americana de Derechos Humanos, la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre y la Convención sobre los Derechos del Niño de las Naciones Unidas. El Artículo 29 de la LAM viola preceptos de protección de aplicación general. En efecto, aquel sanciona con multa a quien "deambule sin documento de identidad personal en (...) cualquier sitio poblado, sin causa justificada, ni fuere conocido por sus moradores".*

*Esta penalización viola los Artículos 7 y 22 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que amparan los derechos a la libertad personal y a la libre circulación en el territorio de los Estados Partes como también disposiciones similares del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. La exigencia de una "causa justificada" para ejercer la libertad de movimiento y/o el ser "conocido" por la vecindad, para no resultar sancionado conforme a la LAM cuando se carece de documentos de identificación, dejan al arbitrio de la autoridad, sin motivo razonable, la aplicación de la sanción económica.*

*Amnistía Internacional insta a las autoridades salvadoreñas a analizar y atender las razones básicas que han generado el alto nivel de actividad criminal, incluyendo el problema delincriminal entre los jóvenes y que a partir*

*de ahí diseñen y pongan en práctica normas y políticas que lleven a soluciones reales y de largo plazo y no menoscaben el estado de derecho.*

### **3.6. Plan Mano Dura y su relación con la Doctrina de la Defensa Nacional**

Luego del análisis, tanto a nivel coyuntural, como estratégico y legal, del Plan Mano, es importante destacar que, dicha política criminal se enmarca en lo que a nivel de ciencias políticas se conoce como *Doctrina de la Defensa Nacional* o *Doctrina de la Seguridad Nacional*, que se origino con la Administración del presidente James Monroe en 1823 en Estados Unidos.

Las primeras de estas declaraciones tuvieron su origen en la experiencia que los gobiernos de los EEUU tuvieron durante los tiempos de la Colonia y la lucha por la independencia, siendo ésta la reiteración de una política que se había cristalizado durante el período presidencial de George Washington. La segunda declaración surgio del movimiento de independencia que en 1823 estaba ya esparcido por todo el nuevo mundo y que todavía ninguna potencia europea estaba dispuesta a reconocer como legítima. Claro era el propósito de apartar de este continente la influencia y dominación de las potencias colonialistas europeas, como eran conocidas. La declaración política que decía “...Europa, en este hemisferio no metas la mano, la América para los americanos...”

Tiene dos vertientes<sup>52</sup>, la primera de origen norteamericano y la segunda, de origen francés con la lección aprendida por el General D'Allegret tras las derrotas en las guerras de independencia de Indochina y Argelia. Es conveniente añadir que en Argentina, uno de los precursores de la doctrina de la seguridad nacional fue el plan CONINTES, sancionado en 1954, y funcionando en el gobierno de Arturo Frondizi. La sigla significa **CONMOCIÓN INTERNA DEL ESTADO** y consistía en colocar a las Fuerzas Armadas y de seguridad a disposición de la represión interna.

*Esta doctrina puede definirse como la contrapartida nacional de la conceptualización norteamericana de seguridad para enfrentar los movimientos de liberación. Desarrollada con posterioridad a la Segunda Guerra Mundial, incorpora elementos de la geopolítica nazi y de las experiencias contra independentistas inglesas y francesas, ha servido de sustento ideológico a partir de los años sesenta a los ejércitos latinoamericanos para su inserción en la política activa<sup>53</sup>. El Art. 4 de la derogada Ley de Defensa Nacional, definía a esta doctrina como el “Conjunto de acciones permanentes que el Estado propicia para crear las condiciones que superan situaciones de conflictos internacionales, perturbaciones a la tranquilidad pública, catástrofes naturales y aquellas vulnerabilidades que limiten el desarrollo nacional y pongan en peligro el logro de los Objetivos Nacionales”.*

Se desarrolla en función de los intereses hegemónicos de la seguridad norteamericana, reprimiendo los movimientos populares que levantan

---

<sup>52</sup> [www.es.wikipedia.org/wiki/Doctrina\\_de\\_la\\_Seguridad\\_Nacional](http://www.es.wikipedia.org/wiki/Doctrina_de_la_Seguridad_Nacional)

<sup>53</sup> Barry, Deborah y Otros. Aproximación al Conflicto Centroamericano desde la Perspectiva de la Guerra de Baja Intensidad (1980-1985). El Salvador, Febrero 1985. Editorial Universitaria. UES.

alternativas de cambio social. El enemigo no es un extranjero, sino un connacional portador de ideas enemigas de la sociedad. Este sujeto, al que se supone en permanente acción subversiva contra el sistema y sus valores, se califica como enemigo interno. *“La concepción tradicional de Seguridad Nacional está relacionada con el uso de la fuerza, cómo usarla o amenazar con usarla. Comprende los problemas fundamentales de la guerra y la paz y está directamente vinculada con la existencia del Estado”*<sup>54</sup>.

Este *enemigo* puede disfrazar sus ideas e infiltrarse en todos los ámbitos de la vida de una sociedad. Por lo tanto, según esta doctrina no sólo son enemigos aquellos que abiertamente se identifican con el cambio social, sino cualquiera que no se sujete a las políticas que la seguridad nacional exige. Para combatir eficazmente a este enemigo, es preciso asumir como frente de guerra todos los espacios de la vida nacional en que este enemigo pueda actuar. El razonamiento básico de esta doctrina, consiste en la imaginación de un enemigo, la creación artificial de la amenaza, la supremacía de la seguridad de las instituciones del Estado, la defensa de la civilización occidental como justificación ideológica y la satanización del comunismo como diseño de legitimación.

Aunque a simple vista no parece tener relación con el Plan Mano Dura, los métodos de ejecución de esta doctrina son los que se encuentran íntimamente ligados a la ejecución del Plan, ya que, en el fondo esta doctrina presenta las mismas características del Plan Mano Dura como lo son:

---

<sup>54</sup> Jose Neptalí Pineda Alegría, De la Seguridad Nacional a la Seguridad Democrática. Tesis Universidad de El Salvador. Septiembre 2002.

- Visión de las funciones del estado como fines en si mismos y no como medios para desarrollar al ser humano
- Disminuir los derechos y garantías de los ciudadanos, so pretexto de *protegerlos* de manera mas eficaz
- División de la sociedad en *buenos* y *malos*
- Empleo masivo e ininterrumpido de las fuerzas armadas para *proteger* a la sociedad
- Visión hegemónica del Estado, en virtud de la cual el resto de modelos estatales son erróneos
- Falta de consulta al implementar cualquier tipo de proyectos dirigidos a dar seguridad a la población

### **3.7. Plan Súper Mano Dura como mecanismo de combate de las pandillas o maras.**

#### **Origen**

El Plan Mano Dura y Súper Mano Dura, constituye una medida más, que el Estado Salvadoreño ha creado para combatir la delincuencia originada por las maras o pandillas, y como respuesta del Estado ante este fenómeno criminológico, puede tomarse como una forma de política criminal.

En nuestro país se ha marcado una nueva forma de combatir el problema de las pandillas, desde el lanzamiento del Plan Mano Dura el 23 de Julio de 2003 por el presidente Francisco Flores; y sucesivamente al llegar al gobierno el presidente Elías Antonio Saca, continuo revolucionando la manera de tratar

el problema de las pandillas, y como parte de su plataforma de gobierno **“País Seguro”**, que en esencia es brindar la seguridad ciudadana mediante el combate de la violencia, y avanzar en el logro del anhelo de vivir en paz social y en libertad; implemento un nuevo plan denominado **“SUPER MANO DURA”**, y que se anuncio oficialmente el **Lunes 30 de Agosto de 2004**, especialmente contra las pandillas, diciendo que a los pandilleros *“se les había acabado la fiesta”*. Con estas palabras el presidente Elías Antonio Saca definió la nueva visión de combatir el fenómeno de las pandillas: *“El Plan Súper Mano Dura es un plan integral que lo incluye todo, la parte punitiva que es la parte represiva contra los delincuentes y que busca rescatar la tranquilidad de la familia salvadoreña, y por supuesto la parte de rehabilitación y de prevención, que a mi juicio es la más importante para evitar que este fenómeno siga creciendo”<sup>55</sup>*.

*“El Súper Mano Dura”* consistía en un amplio operativo de fuerzas combinadas del ejercito y de la policía dedicadas a la detección y captura de miembros de pandillas, con el objetivo de capturar a jefes de pandillas, clicas, y jefes de grupos; que eran los responsables, según la Policía Nacional Civil, de planear o cometer por lo menos el 70% de los actos delictivos que ocurren en el país. Contrario a ello el Instituto de Medicina Legal expresó que *“la mayoría de los crimines en El Salvador es por delincuencia común, no por pandillas”*; y añadió que *“solo el 15% de los homicidios registrados tienen que ver con pandillas”<sup>56</sup>*.

---

<sup>55</sup> Ministerio de Gobernación. Revista País Seguro N° 2 primera edición 05.

<sup>56</sup> EDH, 5 de Diciembre de 2004, Vértice, disponible en [www.elsalvador.com](http://www.elsalvador.com)

A diferencia del Plan Mano Dura, este nuevo plan aplicó para procesar herramientas legales ampliamente consensuadas por diferentes sectores de la sociedad lo que permitiría mantener a los mareros en las cárceles. Otro componente importante que traía el Plan Súper Mano Dura es el *Plan Mano Amiga* que consiste en dar ayuda a todos aquellos pandilleros que quieran reinserirse en la sociedad; Asimismo, se diseñó el *Plan Mano Extendida*, cuyo objetivo es la rehabilitación y reinserción de jóvenes pandilleros en conflicto con la ley, drogodependientes o indigentes.

### **Objetivos**

En general, diremos que con el Plan Súper Mano Dura se ha tenido la misma situación que con el Plan Mano Dura, ya que se basa en las mismas medidas para “resolver” el problema, incluyendo además, la parte social o preventiva al fenómeno delincuencia.

Los objetivos de este Plan “Súper Mano Dura” están -según el Presidente Elías Antonio Saca- *encaminados a lograr la rehabilitación, re-educación e inserción social y laboral de estos jóvenes, rescatándolos de comportamientos antisociales y ambientes riesgosos. El fin principal del Plan Súper Mano Dura es garantizar a los habitantes la protección y defensa de sus derechos fundamentales particularmente la vida, la integridad física y la libertad permanente, amenazada por la criminalidad.*<sup>57</sup>

### **Mesas de trabajo**

---

<sup>57</sup> Ministerio de Gobernación, Revista País Seguro N° 2 (Ibid)

Como parte de la plataforma de gobierno del presidente Elias Antonio Saca, instalo mesas de concertación sobre las pandillas, a las que fueron convocadas diversas entidades del gobierno, sociedad civil, sectores religiosos y cooperación internacional entre otros. A continuación entraremos a estudiar la mesa creada para darle respuesta al fenómeno de las pandillas denominada: **Prevención de la violencia y la delincuencia**, que tenia como objetivo general: Construir una propuesta integral de la atención a la violencia social y políticas públicas de prevención, tratamiento e inclusión basándose en los siguientes ejes: Rol institucional, aspecto social, marco legal, coordinación y articulación institucional, presupuesto.

Esta mesa dio pie a la creación de submesas de trabajo, la primera:

**Mesa de prevención:** tiene como objetivo: Contar con una política integral de prevención de la violencia social y delincencial, con énfasis en los sectores vulnerables.

Una de las actividades realizadas fue la de escuchar aportes de estudios realizados sobre el tema de **violencia social y delincencial**. Las instituciones que expusieron sus investigaciones fueron: PNUD, BM, UNICEF, OPS, IUDOP, Sneider Rivera, PNC y otros. El PNUD, a través de Marcela Smuth en resumen estableció las principales causas de la violencia social y delincencial:

- La institucionalidad débil, como el sistema de administración de justicia penal en cuanto a la investigación criminal y la no coordinación entre los distintos operadores.
- Desigualdad en la distribución de los ingresos



- Privación de espacios, condiciones y habilidades para el desarrollo integral del ser humano.
- Falta de oportunidades educativas y laborales.
- Patrones culturales portadores y reproductores de violencia.
- Proliferación de armas de fuego, municiones, explosivos y armas blancas.

El estudio del Dr. Sneider Rivera plantea entre otras cosas:

- Que la violencia juvenil es de origen multicausal.
- El Plan Mano Dura solo atiende a una causa del fenómeno.
- Los proyectos puestos en marcha son inconscientes con la lógica multicausal del fenómeno de la violencia juvenil, ya que solo trabajan con una variable, no atendiendo el tema de la inequidad y exclusión.
- Plantea un proyecto de prevención simultáneo con una política de desarrollo social.
- Que las cifras estadísticas no son confiables.

Plantea como posibles soluciones, entre otras las siguientes:

- Promover una política que convierta la familia en una institución pública y privada, para que tenga parte de los ingresos nacionales, al menos un ingreso que permita asegurar mínimas condiciones de vida.

- Asegurar el trabajo para los jóvenes, incluyendo los reclusos cuando salgan de la cárcel.

En el documento presentado por esta mesa los principales actores de la vida nacional que tienen competencia para la solución del problema de la violencia juvenil son: La Secretaría Nacional de la Juventud, El Ministerio de Gobernación, El Ministerio de Educación, El Ministerio de Hacienda, Policía Nacional Civil, Cuerpos de Agentes Metropolitanos, Iglesias, Organo Judicial, Consejo Nacional de la Judicatura, Asamblea Legislativa, Secretaría Nacional de la Familia, Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, Consejo Nacional de Seguridad Pública, COMURES, ISDEM, ISDEMU, ISNA, Ministerio Público (PGR, FGR, PDDH), Medios de Comunicación Social, Universidades.

El estudio del IUDOP, a través de Miguel Cruz, sobre el problema de las pandillas en países de Centroamérica presentó como conclusión que la existencia de las pandillas se encuentra vinculada a la falta de un capital social positivo para las comunidades afectadas por estos grupos; lo que se traduce en escasez de espacios comunitarios, gestión e interacción pobre con los gobiernos locales y dichas comunidades y exclusión social. Estas comunidades afectadas por las pandillas se encuentran desestructuradas socialmente, abandonadas políticamente y afectadas por la pobreza. En las cuales los operativos de limpieza solo resuelven el problema aparentemente.

Posteriormente la mesa establece principios fundamentales que debe guiar una política de prevención de la violencia y la delincuencia en El Salvador, a continuación se retoma tres de ellos:

- Que la política de prevención de la violencia y la delincuencia debe basarse en un cúmulo de información, estudios y estadísticas sobre el tema.
- Que dicha política se fundamente en la creación de oportunidades de desarrollo humano para la niñez, adolescencia, juventud y su familia.
- Que esta política debe relacionarse con la política de desarrollo humano, la reducción de oportunidades para el delito, la minimización de factores de riesgo.

En resumen el planteamiento de esta mesa de trabajo respecto del tema de la violencia y la delincuencia retoma una infinidad de aspectos sociales concernientes a la familia, la educación, la comunidad, los medios de comunicación; lineamientos para viabilidad de una política social, comentarios conclusivos a cerca de la legislación y administración de justicia relacionados al tema y algunas directrices para la realización de una buena investigación de la violencia y la delincuencia en El Salvador.

La segunda mesa de trabajo va encaminada sobre el eje **Propuesta de políticas públicas integrales para la investigación de la violencia, delincuencia juvenil y consumo de drogas**, guiada por el siguiente objetivo general: Construcción de una política integral de prevención de la violencia. En el área de Educación y Promoción de la Niñez y Juventud, estableció las siguientes actividades, entre otras:

- *Realización de foros en temas de interés de la juventud.*

- *Programas de desarrollo de escuela empresa y talleres en áreas urbanas y rurales.*
- *Fomento de la asociatividad empresarial.*
- *Utilización de parques nacionales como centros de formación y recreación en períodos de vacaciones escolares.*
- *Creación de empleos permanentes.*
- *Capacitación a padres de familia en la detección de factores de riesgo de violencia juvenil.*
- *Vigilancia policial en zonas y horarios de alto riesgo.*
- *Reglamentación de normas de convivencia al interior de cada centro educativo por consenso de toda la comunidad educativa.*
- *Promoción de valores cívicos y morales y estimular la práctica de estos.*
- *Facilitar gratuitamente la obtención de documento de identidad a menores.*
- *Brindar recursos técnicos y financieros para fomentar las organizaciones de jóvenes.*

Actividades relacionadas al fortalecimiento de la capacidad de respuesta de las instituciones públicas para la prevención de la violencia: *Creación en las instancias públicas de un sistema de capacitación, evaluación y seguimiento en la temática de violencia, donde haya una formación permanente de los operadores del sistema, actualización de los procedimientos técnicos de actuación, entre otros.*

Actividades relativas al entorno:

- *Fomento del deporte masificado y espacios deportivos*
- *Revisión y aplicación de leyes permanentes*
- *Prohibición a los menores de consumir drogas legales en las calles o lugares públicos.*
- *Programas de recuperación de casas abandonadas.*
- *Recuperación de lugares de alto riesgo.*
- *Adjudicación de viviendas abandonadas para formación de centros juveniles o casas comunales.*
- *Instalación de nuevos centros de educación inicial.*
- *Apoyo de la ANEP a centros juveniles.*

Por último se abordará las conclusiones de la tercer submesa denominada **Inclusión**, cuyo objetivo general consistía en Construir una propuesta integral de atención a la violencia social y delincuencia, mediante legislación y políticas públicas de prevención, tratamiento e inclusión.

Con el objetivo de elaborar una política pública que garantice la inclusión de la población beneficiaria, mediante la generación de empresas nuevas en áreas agrícolas, industriales, empresariales, artesanales, artísticas y ganaderas, la mesa recomendó en resumen:

- ✓ Que haya flexibilidad en los requisitos legales para la formación de empresas, con financiando intereses bajos.
- ✓ Capacitación para echar a andar la empresa.
- ✓ Investigación de nuevos mercados.

- ✓ Dar incentivos fiscales a empresas privadas que compren productos a estas nuevas empresas.
- ✓ Crear escuelas para formar empresarios agroindustriales en coordinación con países amigos, ONG's y el Gobierno.

Con el objetivo de diseñar y poner en marcha programas orientados a mejorar niveles de formación laboral, hizo las siguientes consideraciones:

- Que deben darse incentivos fiscales, créditos blandos a empresas que den trabajo a expandilleros, Promover la especialización de trabajo; establecer un fondo de becas para la formación técnico vocacional.
- Para lograr la inclusión de menores de 18 años en riesgo, se consideró las siguientes recomendaciones para elaborar una política pública que incluya las áreas de educación, arte, cultura, salud, deporte, recreación, medio ambiente, apoyo familiar y psicológico.
- Que los programas educativos permitan el acceso de alfabetización, la educación acelerada y educación a distancia de menores y adultos.
- Formar redes locales de atención a pandillas en los municipios, con la cooperación del gobierno central e instituciones responsables de la niñez.
- Propiciar centros juveniles y programas alternativos desde el ámbito público y privado.

Para lograr la inclusión de los jóvenes menores de 18 años en conflicto con la ley penal recomienda: Propiciar la integración de estos jóvenes al proceso

educativo, que el ISNA actualice sus programas y su presupuesto. Capacitación a los docentes para que no marginen a este tipo de jóvenes. Que las iglesias tengan un papel orientado a evitar la reincidencia. Crear programas para atender la violencia intrafamiliar. Crear centros juveniles para atender a jóvenes sin referente familiar. Reformar el artículo 112 del Código Penal inciso 2 en el sentido que no se extienda antecedentes penales para fines laborales.

Lo anterior resume las recomendaciones emanadas de los diferentes sectores que conformaron las mesas de trabajo, lo cual arrojó no solo la propuesta de reformas legales, sino reformas de tipo social y económico, atendiendo el origen multicausal del problema de las pandillas. Áreas que aún son vírgenes en el Plan actualmente vigente.

Según los anteriores estudios realizados por algunas instituciones, el fenómeno de la violencia juvenil y de las pandillas tiene diferentes causas. El problema que existe con los planes de gobierno ejecutados, es que pretenden combatir el fenómeno a través de la represión estatal, aunque el Presidente publique que es un plan integral, que contiene la parte normativa, punitiva la prevención y la reintegración.

Sin embargo conociendo brevemente las propuestas de las diferentes mesas, puede notarse que los planes de prevención, rehabilitación e inserción creados por el Plan Súper Mano Dura, no contiene ni en una mínima parte dichas recomendaciones, de tal forma que se le ha dado prioridad a la parte represiva del plan, cuando lo idóneo es que se ejecuten todos los ejes sin darle preferencia a ciertas áreas del mismo, ya que los estudios realizados han determinado que no se puede descuidar lo social, la falta de oportunidades

educativas y laborales, causas principales del problema y que las comunidades mas afectadas por las pandillas son las mas pobres, es decir esto no puede solucionarse solo a través de la represión, sino buscando mecanismos integrales.

Además, todavía no se vislumbra el verdadero énfasis que tendrán la prevención social de este fenómeno y la reinserción de los miembros de pandillas. Es mas con el lanzamiento del Plan Súper Mano Dura, se observa que dicho plan lleva ampliamente definida la represión policial, y ni siquiera va encaminada a la efectiva investigación criminal que establezca individualización de responsabilidades, para luego lograr procesos penales exitosos<sup>58</sup>.

### **3.8. Ejes, operatividad y resultado de la implementación del Plan Súper Mano Dura**

#### **Ejes de Acción**

Todo el plan gira en torno a cuatro ejes fundamentales, que son: ***Prevención, Rehabilitación, Reinserción Laboral y Represión***. Pero en la práctica se demuestra que ha prevalecido el último eje, dando como resultado que el problema no se solucione efectivamente.

Como eje de **Prevención** se ha establecido la Policía comunitaria, la cual trabajaría, en la realización de charlas de concientización para que los vecinos

---

<sup>58</sup> FESPAD, Informe Anual Sobre Justicia Penal Juvenil, El Salvador 2004 (Ibíd)



se integren al trabajo de seguridad de su propia comunidad: denunciando, vigilando, y en general cooperando con la PNC. Algunas de las instituciones que funcionarían para ejecutar este eje serían las Alcaldías, la Secretaría de la Juventud, Ministerio de Educación, Instituto Salvadoreño de la Niñez y la Adolescencia (ISNA), Instituto Salvadoreño para el desarrollo de la Mujer (ISDEMU).

En lo referente al eje de la **Rehabilitación**, este va encaminado a un catálogo de instituciones que ayudarían a los pandilleros a vivir una vida normal. Este eje se ejecutaría, a través del Plan Mano Amiga, el cual fue anunciado de manera simultánea con el Plan Súper Mano Dura, y que sería impulsado a través de la Secretaría Nacional de la Familia, Secretaría Nacional de la Juventud y el Consejo Nacional de Seguridad Pública; y tiene como objetivo “prevenir la violencia generada por las pandillas, rehabilitar e insertar socialmente a mareros que lo soliciten. Según un matutino de fecha 27 de Septiembre de 2004, el Gobierno ya está trabajando o tomando acciones para desincentivar la pertenencia a mara, a través de algunas instituciones gubernamentales y no gubernamentales “han propuesto algunas campañas nacionales de remoción de tatuajes y la creación de un plan de ubicación laboral para miembros arrepentidos de las clicas”. También facilitarán tratamiento sociológico intenso y especializado en centros penales para los pandilleros que presenten un alto grado de rehabilitación<sup>59</sup>

De acuerdo al mismo rotativo para la elaboración de este plan de prevención y rehabilitación, el ejecutivo habría retomado las propuestas

---

<sup>59</sup> Disponible en [www.elsalvador.com](http://www.elsalvador.com)

elaboradas por más de cincuenta instituciones que participaron en las mesas técnicas que diseñaron las reformas al Código Penal, Procesal Penal y Ley Penal Juvenil, pero de ser así se habría retomado los estudios que señalan las múltiples causas de la delincuencia juvenil. Un verdadero plan de gobierno exige programas preventivos del delito e instituciones eficientes en la investigación y aplicación de las leyes y darle mayor protección a la víctima.

En cuanto al eje de la **Reinserción Laboral**, este va encaminado a la superación de aquellos que pretenden hacer de su vida, útil para su familia. A partir de dicho eje se pretende generar oportunidades laborales, así mismo, existe la iniciativa de otorgar incentivos fiscales para que las empresas posibiliten el ingreso laboral de pandilleros rehabilitados y a ex miembros de maras. Este eje se vislumbra con la implementación del plan mano extendida, y que mas adelante analizaremos a profundidad.

Pero el eje más fuerte en la implementación del Plan Súper Mano Dura por el Gobierno de la República, es el de la **Represión**, para el cual se crearon 333 Grupos de Tarea Antipandillas (GTA) conformado cada grupo por tres soldados y dos policías. Según el General Otto Romero, Ministro de Defensa Nacional, mil soldados se pusieron a disposición para trabajar en el nuevo Plan Súper Mano Dura, en conjunto con la PNC, teniendo como labor, el patrullaje constante. Para aplicar este eje se crea el Plan Puño de Hierro, cuyo objetivo es capturar a los jefes de clicas, creándose un mapa nacional donde aparecen estos jefes por municipio, tomando la base de datos creada desde el Plan Mano Dura, donde si bien es cierto, se dejó libre a casi todos los detenidos,

para la PNC significó mucho, ya que se creó otra base de datos de miembros de las distintas pandillas.

Sin embargo los logros alcanzados, específicamente en los primeros tres ejes son escasos, ya que en los balances que presenta la PNC o el Ministerio de Gobernación, prevalece el eje represivo o sea el número de pandilleros capturados, así un primer balance que presentó el Ministerio de Gobernación, es que 95 líderes de clicas fueron capturados en la región occidental, 115 de la región central del área metropolitana. En lo referente a pandilleros capturados por tráfico de drogas el director de la PCN, reportó 500 capturas.

### **Operatividad**

Con el objetivo de disminuir la delincuencia provocada por los pandilleros, durante el plan Súper Mano Dura se realizaron planes y operaciones para garantizar mayor seguridad a la ciudadanía y combatir a las pandillas; así se implementó el plan, con las unidades especiales de intervención policial, entre las cuales se tenían dos equipos de tarea especializados para la captura de mareros, uno fue el denominado *Grupo de Tareas Antipandillas (GTA)*, y el otro, *Secciones Especializadas antipandillas (SEAP)*, enfocados en los lugares con alta actividad delincencial. El GTA constituyó un esfuerzo conjunto entre la PNC y la Fuerza Armada, que por cada dos elementos policiales, hay tres soldados que participan en los operativos, y se auxilian de investigadores y patrullas para la intervención de las zonas urbanas de alta criminalidad. La Policía Nacional Civil tiene al mando la ejecución, y es el responsable de darle

seguimiento a los resultados del presente plan e informarlo al subdirector general de la misma corporación policial; tal operatividad del plan fue impulsado mediante las siguientes fases<sup>60</sup>:

I. Se desarrollo el plan primeramente en los departamentos de San Salvador, La Libertad, La Paz, Santa Ana, Sonsonate, Cuscatlan y San Miguel, con el fin de desarticular las clicas, ya que estos municipios se encontraban con mayor presencia de pandillas. Asi, se destacaron las Secciones Especiales Antipandillas (SEAP) en los municipios de San Salvador, Ciudad Delgado y Soyapango, considerados con mayor índice delincencial en el área Metropolitana de San Salvador.

II. Se complemento las fuerzas de Tareas Antipandillas GTA, con la presencia de más grupos en todo el país, y con el apoyo de las Secciones Antipandillas SEAP, conformado por investigadores, personal de inteligencia y seguridad pública en los municipios con menor incidencia delincencial, como: Chalatenango, Cabañas, Ahuachapan, Morazán, La Unión, Usulután y San Vicente.

III. Se desarrollaron programas preventivos. Se realizaron acciones de registro con patrullajes, registro en zonas y sectores de mayor incidencia delincencial. Además, promoviendo la cultura de la denuncia, formando comités de apoyo y todas aquellas actividades preventivas con el apoyo de instituciones gubernamentales y no gubernamentales.

---

<sup>60</sup> Dirección General de la Policía Nacional Civil, [www.pnc.org.sv](http://www.pnc.org.sv)

IV. Consistió en coadyuvar a la rehabilitación e inserción de los pandilleros, desarrollando acciones en coordinación con instituciones gubernamentales y ONG`s creadas para tal fin.

Con la ejecución de esas fases, se implemento operativos en zonas con presencia de pandillas, se intensifico el combate al trafico de drogas, se llevaron acabo patrullajes con vehículos sin identificación policial; además, se persiguió a los pandilleros prófugos a escala nacional e internacional; en este contexto los grupos de investigación antipandillas, que anteriormente se mencionan, también fueron distribuidos a nivel nacional. Pedro González, Subdirector de la PNC, indico que *“a los pandilleros los están ubicando por zonas y recopilando información sobre su modus operandi”*. Para esta tarea el Presidente de la República entrego una flota de 50 vehículos y un helicóptero que se utilizo para la persecución, patrullaje y búsqueda de delincuentes.

En consecuencia, el plan consistió en reubicar a unos 12,000 policías en los 21 municipios de más alto índice delincencial, estos contaron con el apoyo de unos 1600 miembros de la Fuerza Armada y unos 400 estudiantes de la Academia Nacional de Seguridad Pública. Como medidas adicionales se distribuyeron fotografías de los criminales más buscados para que la ciudadanía colaborare en su captura.

Y como resultado de su ejecución, a las dos semanas del lanzamiento oficial del plan Súper Mano Dura se logro disminuir a 40 homicidios en todo el país, lo que se tradujo en una reducción del 34 % de los homicidios a nivel

nacional. En ese mismo periodo, la ofensiva antipandillas golpeo fuertemente a la mara MS y 18 con la captura de 779 miembros, entre estos, 30 jefes de "clicas"<sup>61</sup>. La SEAP<sup>62</sup> identifico 160 cabecillas de clicas, de las cuales 41 fueron capturados y enviados a prisión; el director de la PNC Ricardo Meneses expreso que se pusieron como meta tres meses para capturar a la mayor cantidad de cabecillas. De esta manera los delitos cometidos por pandilleros eran: los homicidios, lesiones, violaciones, robos y hurtos; que relativamente disminuyeron en nuestro país<sup>63</sup>.

En este sentido los pandilleros fueron combatidos con Súper Mano Dura (nombre del plan antipandillas que impulsa el gobierno), y con frases "*no les vamos a dar tregua*", "*el país demanda seguridad*", enfatizaba el ministro de Gobernación, René Figueroa. Según el funcionario, 400 cadetes de policía y más de 1,000 soldados fueron desplegados junto a agentes policiales en 20 municipios considerados los más violentos, en los departamentos de San Salvador, donde se ubica la capital, La Libertad, así como en los departamentos de Santa Ana, Sonsonate y en San Miguel<sup>64</sup>.

Tras la masiva movilización de agentes y soldados, la PNC reportó las primeras detenciones de una decena de pandilleros en distintos lugares de San Salvador<sup>65</sup>. Muchas de las capturas se llevaron acabo con los planes "Mano Dura" y "Súper Mano Dura" que ha ejecutado la Policía Nacional Civil. Desde el inicio del plan "Súper Mano Dura" se han efectuado 4 mil 873 detenciones de

---

<sup>61</sup> Ministerio de Gobernación. Revista Logros del Plan súper Mano Dura. 2005.

<sup>62</sup> Secciones Especializadas Antipandillas.

<sup>63</sup> Ministerio de Gobernación. Revista País Seguro N° 2 (Ibíd)

<sup>64</sup> Diario El Mundo. 2 de Septiembre de 2005

<sup>65</sup> Disponible en [www.elsalvador.com](http://www.elsalvador.com)

pandilleros, de las cuales en 881 casos los jueces dictaron sobreseimiento definitivo o libertad provisional, mientras que en el resto prosiguen los procesos judiciales. Además, la PNC informo de que entre agosto y diciembre de dos mil cinco se logró una reducción del 4.8% en los casos de homicidios, 14.2% en los de lesiones y 12.8% en las violaciones sexuales.

Con el Plan Súper Mano Dura las autoridades lograron sustentar con mayor fundamento los cargos en contra de los pandilleros, lo que llevó a aumentar el número de detenciones definitivas; caso contrario cuando se implemento el Plan Mano Dura, que no superaba el 10% del total de procesos que llegaban a la etapa de instrucción.

### **3.9. Plan Mano Amiga y Plan Mano Extendida como iniciativas de Prevención y Rehabilitación.**

A su llegada al gobierno, el Presidente Elías Antonio Saca, continuó revolucionando la manera de tratar el problemas de las pandillas y lanzo su nuevo plan denominado “Súper Mano Dura”, con el que se busco no solo encarcelar a los pandilleros sino brindarles una “Mano Amiga” a los miembros de maras que mostraran un deseo real de rehabilitarse e insertarse en la sociedad, así, se anuncio la existencia de otras iniciativas en materia de prevención tales como el Plan Mano Amiga y el Plan Mano Extendida, aunque los contenidos y coberturas de ellos no están completamente claros.

El **Plan Mano Amiga**, estaría orientado a jóvenes “sanos” que habitan en algunas de las comunidades o municipios reconocidos como de los más violentos del país. Este, según el gobierno, es una estrategia de intervención

temprana para evitar que los jóvenes caigan dentro de las pandillas, la drogodependencia, la violencia y deserción escolar. Según, la descripción del programa hecha por la Secretaria de la Juventud, este sería la concentración de todos los proyectos o actividades de diversas instituciones estatales y privadas vinculadas, bajo un comité coordinador interinstitucional.

El Plan Mano Amiga fue inaugurado el día tres de Junio de 2005 en la colonia Sensunapán de Sonsonate, y según se publico en los medios de comunicación, el Gobierno dispuso de un fondo de 4 millones de dólares para ejecutar el Plan “Mano Amiga”, que pretende evitar que unos 12,000 jóvenes salvadoreños sean presa de las drogas o pandillas. Esta estrategia denominada “Política de Juventud, Paz Social y Seguridad Humana” se propone apoyar a los adolescentes que por enfrentar condiciones de desintegración familiar, deserción escolar y adicciones, estén propensos a convertirse en violentos<sup>66</sup>.

Entonces, el plan mano amiga constituye un componente del Plan Súper Mano Dura, mediante el cual se pretende la rehabilitación y reinserción de los pandilleros a la vida social. Dicho plan estaría basado en las conclusiones, recomendaciones y observaciones que surgieron de las mesas de consulta convocadas por el gobierno central, sobre los temas de prevención y reinserción social de jóvenes pandilleros. Pero a Octubre de 2005, dicho plan aun no estaba concluido, pero el gobierno, con apoyo del Programa de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) y Programa de las Naciones

---

<sup>66</sup> El Diario de Hoy, 27 de Mayo de 2005, Pág.2



Unidas para el Desarrollo (PNUD), contrató a dos consultores para que se encargaran de sistematizar los resultados de las referidas mesas de trabajo<sup>67</sup>.

Los documentos acordados en el marco de estas “mesas de concertación” destacan claramente la necesidad de encarar respuestas integrales, incluyendo estrategias relacionadas con la prevención, la rehabilitación y la reinserción social de jóvenes vinculados a las pandillas y actos delincuenciales. En este sentido, resalta el acuerdo generalizado respecto al importante rol que debería cumplir la Secretaría Nacional de la Juventud, sobre todo en términos de impulso y articulación de este tipo de acciones, lo cual brinda importantes niveles de legitimidad a las iniciativas que estamos reseñando.

“La Mano Amiga –se especifica en el Plan- es una articulación de esfuerzos entre la Secretaría de la Juventud, Ministerio de Gobernación, Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, Ministerio de Trabajo, Ministerio de Obras Públicas, Ministerio de Educación, Fuerza Armada, Procuraduría General de la República, Instituto Salvadoreño para el Desarrollo Integral de la Niñez y la Adolescencia, Instituto Salvadoreño de la Mujer, Instituto Nacional de los Deportes, Consejo Nacional para la Cultura y el Arte, Instituto Salvadoreño de Formación Profesional, Banco Multisectorial de Inversiones, ONG`s e Iglesias”<sup>68</sup>.

En particular, el denominado “proyecto” (una oportunidad para los jóvenes) se propone “reducir la participación de los jóvenes en actividades violentas”, “contribuir a la construcción de la identidad social positiva de los jóvenes”, “ayudar a hacer viable social y económicamente la familia” e “iniciar las

---

<sup>67</sup> FESPAD. Informe Anual Sobre Justicia Penal Juvenil El Salvador 2004 (Ibíd)

<sup>68</sup> Disponible en [www.elsalvador.com](http://www.elsalvador.com)

acciones de la política de paz social, convivencia y seguridad humana (Plan Mano Amiga)". Se trata –sin duda- de una excelente base para operar en el futuro en estos dominios.

Posteriormente el gobierno anuncio las posibles acciones que se realizarían para prevenir, rehabilitar e insertar socialmente a los pandilleros. Y como parte del Plan Mano Amiga se desprende el programa **Mano Extendida** que va orientado a jóvenes miembros de pandillas que desean reinsertarse a la sociedad y quienes previamente hayan delinquido o sean adictos a las drogas<sup>69</sup>. Se ha intentando hacer relación a los jóvenes dependientes del consumo de drogas, procurando la desintoxicación y el cambio de las pautas que los llevaron a este tipo de adicciones. Sin duda, esta es una pieza clave en el intento de ruptura de los vínculos existentes entre consumo de drogas y desarrollo de conductas violentas.

Mano Extendida o también llamado Programa de Rehabilitación y Reinserción de Jóvenes Pandilleros, "es un componente del Plan Súper Mano Dura que brinda una mano extendida a los jóvenes pandilleros, en conflicto con la ley, drogodependientes o indigentes". Los proyectos de rehabilitación van dirigidos a re-educar e insertar social y laboralmente a jóvenes, aislándolos de comportamientos antisociales y ambientes riesgosos. El programa tiene componentes de valores cívicos, consejería, guía espiritual, atención psicológica, nivelación académica, formación vocacional, cultura, deporte, salud integral, vínculos familiares y mediación laboral o emprendedurismo".

---

<sup>69</sup> FESPAD, Informe Anual Sobre Justicia Penal Juvenil. El Salvador 2004 (Ibíd)

En este mismo sentido, se intento mejorar el tratamiento de las y los adolescentes en conflicto con la ley, esfera en la cual, todos los estudios comparados establecieron claramente las medidas alternas con oposición a la privación de libertad. La Justicia tiene un importante rol en estos términos, dictando resoluciones que contemplen las diversas medidas previstas en la legislación vigente, recurriendo excepcionalmente a la privación de libertad.

### **3.10. Reformas a la legislación secundaria, dentro del marco de implementación del plan Súper Mano Dura.**

Cabe señalar que con la conformación de la mesas de trabajo se acordaron las reformas a la legislación penal, procesal penal y penitenciaria, para hacer frente al fenómeno de la violencia y la delincuencia. Igual aconteció en la mesa de reformas a la legislación penal juvenil, se acordó avanzar en las reformas a la legislación penal y procesal penal y no en la creación de una legislación especial<sup>70</sup>. Y de las cuales se comentan a continuación:

#### ***I. Reformas al Código Penal***

El Derecho Penal es “actualizado” en el año de 1998 con un nuevo Código Penal, creado con el objeto de contar con un instrumento moderno, dinámico y eficaz para combatir la delincuencia y orientar nuestra legislación penal a una concepción garantista, con amplia proyección de función punitiva no selectiva, con la cual se restrinja la violencia social. No obstante haber

---

<sup>70</sup> FESPAD, Informe Anual Sobre Justicia Penal Juvenil. El Salvador 2004 (Ibíd)

presentado la implementación de un adelanto en la ciencia penal y la técnica legislativa, éste ya no se perfila igual que cuando entro en vigencia, ya que el contenido de algunos artículos han sido objeto de reformas y contrarreformas sustanciales, enfocándose a la selectividad, como sucede con las maras o pandillas.

- *De Asociaciones Ilícitas a Agrupaciones Ilícitas*

Entre las conductas o actos que han sido reformados en su tipología, por el accionar de las maras o pandillas tenemos: Que por el simple hecho de reunirse, agruparse, organizarse o asociarse, siempre y cuando sea una reunión donde estén integrantes de maras, se considerara una *Agrupación Ilícita*, que se regulada en el Art. 345 del Código Penal. Y tomando en cuenta que la Policía Nacional Civil es la institución encargada de velar por la paz social y la seguridad ciudadana, es importante hacer notar que este artículo es aplicado tomando como criterio que se cometerá este hecho punible por aquellas personas que estén reunidos en grupo de dos o mas personas que se tenga conocimiento que dichos sujetos pertenecen a maras o pandillas, cuando hayan denuncias o avisos, antecedentes o cualquier tipo de información sustentable que hagan determinar que están activos en el accionar delincencial de las pandillas y de indicar señales que los identifiquen, como tatuajes y otros.

Así, se ha reformado tanto el epígrafe del artículo 345 como el artículo mismo, *cambiando de Asociaciones Ilícitas a “Agrupaciones Ilícitas”*, ya que por

medio de esta denominación se extiende el delito a los grupos llamados maras o pandillas, las cuales hoy en día se consideran grupos que se reúnen específicamente para cometer delitos. Quedando el artículo así: *Art. 345 “El que tomare parte en una agrupación, asociación u organización ilícita, será sancionado con prisión de tres a cinco años. Los organizadores, jefes, dirigentes o cabecillas, serán sancionados con prisión de seis a nueve años.*

*Serán consideradas ilícitas las agrupaciones, asociaciones u organizaciones temporales o permanentes, de dos o más personas que posean algún grado de organización, cuyo objetivo o uno de ellos sea la comisión de delitos, así como aquellas que realicen actos o utilicen medios violentos para el ingreso de sus miembros, permanencia o salida de los mismos.*

*Si el autor o partícipe fuera autoridad pública, agente de autoridad, funcionario o empleado público, la pena se agravará hasta la tercera parte del máximo e inhabilitación absoluta del cargo, por igual tiempo.*

*Los que promovieren, cooperaren, facilitaren o favorecieren la conformación o permanencia de la agrupación, asociación u organización ilícita, serán sancionados con una pena de uno a tres años de prisión.*

*La proposición y conspiración para cometer este delito, será sancionada con prisión de seis meses a dos años<sup>71</sup>.”*

- *Agravantes: Generales y Específicas*

También, se ha de destacar que el Art. 30 N° 5 del Código Penal, se reformó en el sentido de agravar la pena en caso de efectuar un delito con

---

<sup>71</sup> D.L. N° 393, del 28 de julio del 2004, publicado en el D.O. N° 143, Tomo 364, del 30 de julio del 2004.

abuso de superioridad, entendida ésta como el hecho de efectuarlo en el accionar de agrupaciones ilícitas tales como las maras o pandillas; vemos pues que esta agravante especifica la existencia y accionar de estos grupos; también tenemos la reforma de los artículos 221 y 222 num. 5 (Daños y daños agravados), los que suponen y especifican que pintar con palabras, figuras, símbolos o marcas bienes muebles públicos o privados son actos característicos de integrantes de maras o pandillas y constituyen un delito con su correspondiente agravante.

Además, mencionaremos la reforma al delito de *Desordenes Públicos* (Art. 348) el cual pena la conducta de realizar desordenes públicos, aplicando prisión de dos a cuatro años. Además, el artículo 220 se penaliza el uso de inmuebles abandonados, con el objetivo de evitar planear u ocultar actos delincuenciales. Las cuales la Policía Nacional Civil ha denominado casas “destroyer”<sup>72</sup>.

Vemos pues que las reformas que ha sufrido este Código y que hemos mencionado, van dirigidas a la existencia y accionar de los grupos llamados maras o pandillas, y que se encaminaron a crear nuevos delitos y mayores penas a los ya existentes, cuando éstos son cometidos por aquellos. Es así que el fundamento de los legisladores: fue que mediante la aplicación de penas mayores y la coacción psicosocial por parte de los medios de control social, se pretende erradicar o disminuir el problema de las maras o pandillas, con el fin

---

<sup>72</sup> Ministerio de Gobernación. Revista País Seguro N° 2 (Ibíd)

de que se abstengan los pandilleros a realizar actos que se consideren como delitos y que éstos tengan temor de pasar más tiempo en prisión.

## *II. Reformas al Código Procesal Penal*

En cuanto a las reformas al **Código Procesal Penal**, como instrumento legal que desarrolla los procedimientos de juzgamiento y la aplicación de la pena a las personas que han cometido un acto considerado por la ley penal como delito, este debe respetar todos los derechos que se protegen constitucionalmente a los Encausados en todo procedimiento. Dentro de esta perspectiva cabe resaltar el hecho que el Código Procesal Penal ha presentado un cambio en cuanto a la percepción que tiene sobre las necesidades de las víctimas que fueran menores de edad; establece medidas especiales para lograr que la víctima tenga los mínimos perjuicios psicológicos posibles después de haber sido agredida por el victimario, por ello vieron la necesidad de reformar el artículo 13 numeral octavo, dirigida a la recuperación de las víctimas; pero aparte de ello podemos verificar otro cambio que se ha dado en el Código y que forma parte de la misma política criminal que se le ha aplicado a las maras o pandillas por el Código Penal, y es el hecho que se ha reformado el artículo 32, en el sentido de prohibir la figura de conciliación como forma anormal de terminar el proceso, en los casos que el agresor sea un integrante de maras o pandillas.

También el artículo 241 que se refiere a las atribuciones y obligaciones de los oficiales, agentes de investigación o auxiliares de la Policía, sufre reformas

en el sentido de adicionarse un inciso explicativo del numeral 8), que se refiere a la identificación del imputado. La última disposición modificada es el artículo 249, la cual se refiere a la desestimación, con la cual se pretende que una vez solicitada la desestimación y notificada esta a las partes, en caso de inconformidad de algunas de ellas, el fiscal deberá presentar requerimiento respectivo solicitando al juez competente la desestimación o el sobreseimiento en su caso. La solicitud de desestimación no eximirá al fiscal y al juez del deber de practicar los actos de investigación que no admitan demora.

### *III. Reformas a la Ley Del Menor Infractor*

En lo pertinente a las reformas, se inicia a partir de la denominación de la Ley, siendo esta: **LEY PENAL JUVENIL**. Las reformas que se dan para este cuerpo normativo son numerosas y es por tal razón, que solo se hará mención de las más importantes:

- b) La autorización que bajo ciertos criterios se permitirá la revelación de la identidad del menor.
- c) La autorización bajo que criterios no especificados, la Fiscalía o el juez determinara los casos en que se llevará los antecedentes delictivos de los menores, quedando prohibido su uso para fines procesales de adultos, pero no dice nada sobre el uso de dichos antecedentes en procesos de menores, lo cual constituye la implementación de un derecho penal de autor, que esta prohibido en el derecho penal común y por lo tanto no debe implementarse en el proceso de menores.



- d) Se modifica el artículo 51 de dicha ley que establece derechos para la persona ofendida de manera directa. El Art. 55 también sufre reformas en el sentido de dar aviso inmediato a los padres del menor y al Ministerio Público, en el caso que un menor sea detenido, comunicando los motivos de la detención y el lugar donde será conducido. El artículo 58, es reformado en relación al resguardo del menor, para que la Fiscalía General de la República o el Tribunal ordenen de forma inmediata el traslado al resguardo correspondiente, el cual debe ser administrado por el Instituto Salvadoreño para el Desarrollo Integral de la Niñez y la Adolescencia (ISNA).
- e) El artículo 59 contempla los casos en que no procede la conciliación, ya sea que se trate de delitos o faltas. Los artículos 68, 72, 73,74, 79, 80, 81, 88, 90, 93, 100 contemplan casos de modificación en los términos procesales y otras diligencias, entre ellas, el término para realizar las diligencias de investigación, emisión del auto de mérito, recepción de dictámenes, aspectos por el que se regirá el interrogatorio, discusión final y clausura, celebración de audiencia previa resolución de recurso.
- f) El artículo 114 contempla penalidad para el caso del funcionario que violente los derechos y garantías del menor o no respetare los términos procesales. El artículo 119 establece la creación de centros de cumplimiento de la medida impuesta. Así, la Ley Penal Juvenil fue creada para que el Estado ejecute una política criminal a los menores de

edad que estén en conflicto con la ley. Cuando hablamos de menores, queremos dejar claro que esta legislación será aplicable a personas que sean mayores de 12 años y menores de 18 años de edad.

Desde estas perspectivas, el Plan Súper Mano Dura, a diferencia del Plan Mano Dura, logró el consenso de la mayoría de sectores de la sociedad, sin embargo, la verdadera esencia de los esfuerzos realizados por las mesas de trabajo, no son las reformas normativas, sino las líneas de acción surgidas de las mismas, donde se abordó la prevención, la rehabilitación y la inclusión, que no han sido tomadas en cuenta en la elaboración de los planes de prevención publicitarios, así el Plan Mano Amiga, no cuenta con las líneas de acción contempladas en las mesas de trabajo, quedando en el vacío. En lo referente a las reformas, no todas fueron consensuadas, por ejemplo la Ley Penal Juvenil, no alcanzó consenso según el Ministro de Gobernación René Figueroa, por esa razón se trasladó a la Asamblea Legislativa.

*Por que de lo que se trata es de contar con una política criminal integrada. La responsabilidad cae en el Órgano Ejecutivo....hay vacíos que deben ser encarados para entrarle al fenómeno de la delincuencia de manera completa y exitosa...no se puede dejar de lado el entorno social y económico, el cual es desfavorable y excluyente para las mayorías populares<sup>73</sup>*

Lo que sucederá es que la delincuencia se trasladará a los lugares que son considerados de bajo riesgo, que ahora quedarán desprotegidos. Hace un par

---

<sup>73</sup> Revista Proceso: año XXIV No 535 del 1-30 de Septiembre 2004.

de años, el municipio de Ayutuxtepeque era considerado de bajo riesgo, por ello retiraron algunas delegaciones policiales de ese lugar. Ahora, como consecuencia de la ausencia policial, se encuentra entre los 21 municipios con mayor riesgo delincencial que serán reforzados con presencia de la Policía Nacional Civil.

La presencia de elementos de la Fuerza Armada en funciones policiales ha demostrado ser ineficiente, aunque publicitariamente manifiesten lo contrario. La Fuerza Armada no tiene como misión la seguridad pública ni la lucha antidelincencial. Sus elementos no están preparados para esta labor. De hecho, lo único que hacen es reforzar en los patrullajes peatonales de los policías.

### **3.11. Plan País Seguro, Plan Súper Mano Dura y Neorrealismo de Derecha**

Aunque no existe mucha información en relación a la corriente criminológica conocida como neorrealismo de Derecha (o nuevo realismo de derecha), sabemos que esta surgió en la década de los 80's, específicamente en Estados Unidos y el Reino Unido, originándose en el flujo de movimientos conservadores en ambos países.

Debido a los altos índices de criminalidad, esta ocupó un lugar relevante en las campañas electorales, en la cual se ofrecía a los electores *mayor seguridad* mediante una mayor represión contra la delincuencia, la cual provenía de los

sectores más débiles y las minorías étnicas, *observándose la mayor represión del delito como fuente profiláctica de la delincuencia*, asignándole a la represión del delito un efecto disuasivo en la delincuencia.

Dicha corriente criminológica resulto efectiva, ya que Margaret Thatcher y Ronald Reagan-quienes aprovechándose de los altos índices de criminalidad en sus países-propusieron campañas de Ley y Orden, en las que a través de criminalización y aumento de penas se combatiría la delincuencia.

El neorrealismo de derecha puede definirse como aquella corriente de pensamiento criminológico, que afirma que la criminalidad se origina en los sectores pobres y excluidos de la sociedad (dividiendo a la sociedad en personas honestas y criminales) propugnando como solución a la criminalidad el aumento en las penas (especialmente en las privativas de libertad) y la creación de delitos, cuyo origen y finalidad es ganar poder político a través de elecciones, en las que mediante campañas de Ley y Orden, resultara ganador.

Vista la breve historia y definición del Neorrealismo de Derecha, consideramos que, fue esta corriente de pensamiento y sus propuestas las que influyeron en la victoria electoral de 2004 del Partido ARENA (Alianza Republicana Nacionalista) y su candidato Elías Antonio Saca al Órgano Ejecutivo. En este sentido, hemos demostrado que el Plan Súper Mano Dura y la propuesta de Gobierno País Seguro, tienen un marcado acento electoral, ello debido, a que en primer lugar-tal como demostramos arriba<sup>74</sup>-la criminalidad ocupaba el segundo lugar en los problemas del país, según CID GALLUP e

---

<sup>74</sup> Origen del Plan Mano Dura(Tema 3.2)

IUDOP, ello llevo a que el partido ARENA creara una campaña electoral que se sustentara en ofrecer *mayor seguridad* a la población, lo cual se lograría a través del *endurecimiento de las leyes y de criminalización*; dicho ofrecimiento conllevaría, a que la población se creara la falsa expectativa que a través del aumento de la pena y criminalización, se sentiría mas *segura*, por ende, el candidato del partido oficial era el mas idóneo para Presidente de la República.

La propuesta de Gobierno denominada "*País Seguro*", coloca a la delincuencia como primer problema del país, de ahí su denominación, en este sentido las Áreas de Acción de la Gestión<sup>75</sup> fue la **Seguridad Ciudadana: Mejor Calidad de Vida**, eje que al convertirse en programa de acción se denominaría Plan Súper Mano Dura, y que al decir del apartado Programas Presidenciales consistiría en: "*El Estado tiene la responsabilidad constitucional de realizar todas las acciones conducentes para procurar a los habitantes de la Nación la protección, conservación y defensa de los derechos fundamentales, particularmente la vida, la integridad física y moral y la libertad, los cuales se ven permanentemente amenazados por la criminalidad. Concibiendo la seguridad en forma amplia, y no solo referida a la necesidad de mantener el orden público y la tranquilidad ciudadana...*".

El Plan País Seguro lleva imbibida la división de la sociedad en dos clases, los ciudadanos honestos y obedientes de la ley y los criminales o delincuentes, este hecho es denunciado por la Procuraduría para la Defensa de los Derechos

---

<sup>75</sup> Plan *País Seguro*, proporcionada por el Instituto de Formación Política "Mayor Roberto D'Abuisson"

Humanos<sup>76</sup>, ya que el presidente anuncia su *guerra contra las maras*, el cual se enmarca en los denominados discursos de emergencia, los cuales se sustentan en dos suposiciones, la primera que un sector social amenaza a otro con afectar seriamente instituciones y hábitos percibidos como esenciales y la segunda es que el Estado debe reservar para sí el suficiente poder coercitivo como para desarticular las actividades del sector social identificado como el enemigo, en este sentido es clara la división neorrealista de la sociedad (*buenos contra malos*).

Este Plan País Seguro se encuentra impregnado de tintes político-electorales, ya que promete la disminución de la delincuencia en más de un 40%, objetivo imposible de alcanzar si solo se apuesta a la represión como medio de combate a la delincuencia, a esto se aúna el hecho que demuestra populismo en los objetivos del Plan y la manipulación de la sensación de seguridad en la población para que se decidiera a votar por el partido ARENA y su candidato.

Finalmente queremos hacer notar que el Plan País Seguro, además de lo ya analizado se sirvió de la manipulación de los medios de comunicación social, quienes mediante el sensacionalismo y el amarillismo llevaron a la convicción que las pandillas eran las únicas causantes de la criminalidad y que al eliminarlas desaparecería la delincuencia en el país, hecho que aunado a la utilización y *venta* mediática del Plan de Gobierno llevo a que ARENA se mantuviera en el poder y ganara las elecciones con una votación histórica.

---

<sup>76</sup> Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos, informe de Tutela de los Derechos Humanos sobre el operativo policial militar denominado "Mano Dura".

