



No. 1 , Junio 2018

# POLICY BRIEF

## El fracaso de las políticas de “mano dura” en el Triángulo Norte de Centro América

Esta publicación fue posible gracias al generoso apoyo de Open Society Foundations -OSF-

**Resumen.** Las políticas de “mano dura” establecidas por los países del Triángulo Norte de Centro América han mostrado un efecto contrario al esperado: las maras se fortalecieron, el número de sus integrantes se multiplicó, y su comportamiento se volvió más violento. La prevención, sin dejar de lado el compromiso con la seguridad ciudadana, resulta clave para evitar que las maras continúen siendo una alternativa para la niñez, adolescencia y juventud.

### Introducción

Las maras<sup>1</sup> poseen al menos cuatro características que las distinguen: un sentido de pertenencia al grupo, el uso de símbolos asociados con su grupo (tatuajes, rituales, grafiti, joyas, peinados), un área geográfica que declaran su territorio, y un comportamiento contrario a las normas sociales<sup>2</sup>. Dentro de las maras, existen diferentes tipos de membresía, la cual depende del nivel de inmersión o conexión del individuo en la mara. Así, por ejemplo, hay miembros centrales que regularmente muestran tendencias antisociales serias; y miembros periféricos, que se integran o colaboran de forma eventual con la mara buscando aceptación, reconocimiento y sentido de pertenencia a un grupo. Estos últimos, que son la mayoría de los integrantes, son quienes tienen mayores probabilidades de ser rehabilitados y de reinsertarse a la comunidad<sup>3</sup>.

Los mareros son generalmente adolescentes y jóvenes, entre los 10 y 21 años. En su mayoría son hombres. Los adolescentes y jóvenes que integran las maras tienden a involucrarse en mayor medida en comportamientos delictivos, comparados con aquellos que no pertenecen a estas agrupaciones. El efecto de la mara en la probabilidad de que una persona se involucre en actividades ilícitas sobrepasa el impacto de tener amigos implicados en actos delictivos<sup>4</sup>.

En la década de 1980, las pandillas juveniles se volvieron más agresivas, pero fue en los 90 cuando experimentaron una gran transformación. En los países del triángulo norte, los pandilleros se integraron a la Mara Salvatrucha y Barrio 18, ambas originarias de los Estados Unidos de América, como producto de la deportación de sus miembros. Otros cambios incluyeron una estructura organizacional fija, el uso de referencias simbólicas más definidas y complejas, la institucionalización de la violencia hacia dentro y hacia fuera, los integrantes que sobrepasan los 30 años, un mayor número de mujeres, y el incremento en el uso y portación de armas de fuego<sup>5</sup>. Estos cambios se dieron como resultado de i) la proliferación de armas de fuego; ii) el encarcelamiento masivo del que fueron objeto; y iii) los valores dominantes en la sociedad de dinero y éxito<sup>6</sup>.

Las maras se involucran en actividades criminales por varias razones, entre ellas, obtener una ganancia económica, incrementar su reputación ante grupos similares, proteger su territorio, o expandir sus operaciones. Las maras que tienen un número alto de integrantes y más miembros adultos tienen mayores probabilidades de involucrarse en actividades criminales y relacionadas con drogas<sup>7</sup>. La principal actividad económica de las maras, especialmente en el triángulo norte, es la extorsión, la cual dirigen generalmente a los empresarios del transporte. También se involucran en tráfico local de drogas, y sicariato.

<sup>1</sup> En la literatura y marco jurídico especializado se utiliza de forma intercambiable los términos “maras” y “pandillas” en este documento abordamos específicamente a las Maras, entendiendo que son la evolución de las pandillas a una organización con las características aquí definidas.

<sup>2</sup> Curry y Decker, 1998

<sup>3</sup> Schroeder, Giordano, y Cernkovich, 2007; Meng et al. 2011; Pyrooz y Decker, 2011

<sup>4</sup> Battin-Pearson et al., 1998; Finn-Aage et al. 2001

<sup>5</sup> Simi, Smith, y Reeser, 2008; Gutierrez, 2010

## Factores que propician la integración de las maras

Aunque no es posible predecir si un niño o adolescente se convertirá en marero, existen ciertos factores de riesgo que incrementan las probabilidades de que así sea. Si su ambiente no ofrece alternativas positivas, integrar una mara puede ofrecer esperanza de éxito en algún área o momento determinado de la vida.

Convertirse en miembro de una mara es el resultado de las relaciones sociales débiles con la familia, escuela, comunidad y sociedad, y un ambiente de aprendizaje que fomenta y refuerza el comportamiento delictivo<sup>8</sup>. Esto sugiere que las personas que no desarrollan un sentido de compromiso con las estructuras sociales, formarán vínculos con otros que comparten los mismos valores.

Diversos estudios sobre las maras coinciden en señalar algunos factores que influyen en las probabilidades de convertirse en marero. Por ejemplo, tener dificultades para el aprendizaje resulta en un débil compromiso con la escuela, y esto eleva el riesgo de buscar la compañía de pares delincuentes. Aunado tanto a eventos negativos en la vida como a vivir en condiciones de pobreza, o en un hogar monoparental, se incrementan las probabilidades de percibir la integración a la mara como un beneficio<sup>9</sup>. Estas condiciones a su vez son generadas por elementos de la sociedad, en que la persona está inmersa. La Tabla 1 muestra los factores que vuelve a los niños y adolescentes vulnerables a convertirse en miembros de una mara. La mayoría de las veces los factores individuales son producto del contexto y la comunidad.

**Tabla 1. Factores de riesgo**

Individuo	Contexto	Comunidad	Sociedad
Uso de drogas	Padres violentos	Disponibilidad de drogas	Cinturones de pobreza en la ciudad
Comportamiento violento o agresivo	Hogar monoparental (aunque haya otros adultos en el hogar)	Presencia de delinquentes jóvenes	Una proporción alta de jóvenes en la población, en conjunto con niveles bajos de educación y desempleo juvenil
Creencias que justifican el uso de drogas y/o el comportamiento violento o delictivo	Hermanos que se han involucrado en actividades delictivas	Miedo al crimen	Los servicios que provee el Estado son limitados
Son hiperactivos	Vivir con un miembro de una pandilla	Alta tasa de arrestos en la comunidad	Corrupción estatal
Dificultad para el aprendizaje	Bajo rendimiento escolar	Desorganización comunitaria	El Estado mismo es violento
Baja autoestima	Débil compromiso y vínculo con la escuela		Acceso a economías ilícitas
	Vivir en condiciones de pobreza		Acceso a armas de fuego
	Asistir a una escuela con altas tasas de violencia/delincuencia		
	Escasa o nula supervisión parental		

Fuentes: Cooper y Ward, 2007; Farmer y Hairston Jr., 2013; Gilman et al., 2014

No todas las variables identificadas afectan de igual manera a las personas. Hay factores de riesgo que incrementan la probabilidad de convertirse en marero. Generalmente, los mareros tienen más de un factor de riesgo, debido a la interconexión que existe entre estos últimos.

<sup>6</sup> Hagedorn, 1998; Beidi y Krohn, 2016

<sup>7</sup> Barnes, Beaver, y Miller, 2010

<sup>8</sup> Thornberry, 1987

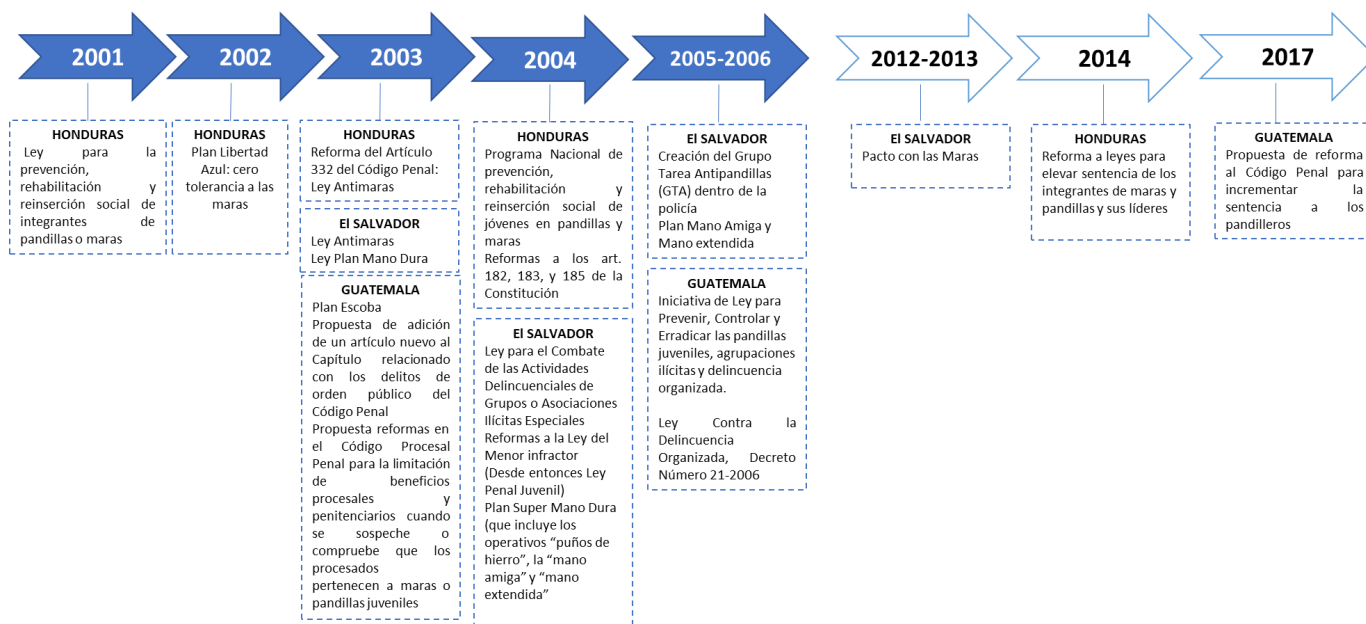
<sup>9</sup> Thornberry et al., 2003

## Combatiendo la actividad de las maras: enfoque y resultados

Los entusiastas de la prevención señalan que prevenir el comportamiento delictivo es fácil y que esa debería ser la meta. Otros piensan que la prevención no es posible y deberían priorizarse las medidas encaminadas a la disuasión. Prevenir el crimen es posible, pero no es una tarea fácil, y los resultados sólo son observables en el mediano y largo plazo. Las políticas represivas ofrecen resultados en el corto plazo, pero son efímeros y, generalmente, contraproducentes, ya que terminan por promover la cohesión entre los miembros de las maras, e incrementando los niveles de violencia.

Como lo muestra el Gráfico 1, los países del triángulo norte han optado por las políticas de “*mano dura*” para desmotivar la integración de las maras, criminalizando este tipo de asociación, y aplicando sanciones duras a sus miembros, sin proveer medios alternativos a los adolescentes y jóvenes, y dejando fuera los factores de riesgo que propician el involucramiento en estos grupos.

Gráfico 1. Cronología de la respuesta del Estado al fenómeno de las Maras en el Triángulo Norte de Centro América 2001-2017



Honduras, primero en 2002 y luego en 2014, endureció las leyes para combatir la actividad de las maras, especialmente la Mara Salvatrucha y la del Barrio 18, estableciendo sentencias de entre 20 y 30 años para sus miembros, y 50 años para los líderes. Estas medidas les permitieron fortalecerse y, desde la cárcel, expandieron sus actividades delictivas, sobre todo, las extorsiones. Para ello reclutaron un mayor número de miembros, especialmente menores de edad, para quienes las penas establecidas eran reducidas<sup>10</sup>. Ni el crimen ni la delincuencia se redujeron.

En 2003, en El Salvador, esta política resultó en el encarcelamiento de 11,000. Los mareros se unieron en contra de las acciones represivas. El gobierno reformó algunas de sus estrategias por otro tipo de enfoques. Entre 2012-2013 pactó con las maras con el fin de disminuir el número de homicidios a cambio de trasladar a los mareros a prisiones de mínima seguridad. Pese a que se manifestó una disminución en la violencia homicida de El Salvador en este lapso, la actividad delictiva (extorsiones, tráfico local de drogas) no disminuyó. El pactar con las maras les dio legitimidad mientras que debilitó la posición del Estado.

En 2003, Guatemala implementó el Plan Escoba<sup>11</sup>, orientado a i) incautar armas de fuego auténticas y hechizas; ii) procurar el desarme total de las pandillas; iii) desorganizar a las pandillas y limitar su campo de acción; iv) impedir el vandalismo de grupos pandilleros; v) prevenir la comisión de delitos por parte de grupos de pandillas, y vi) prevenir el tráfico de drogas por parte de las pandillas. En el Plan se considera pandillero a los jóvenes entre 14-25 años dedicados al vandalismo, drogadicción, robo, violación, homicidios, extorsión. Las acciones estaban dirigidas específicamente hacia los miembros de la Mara Salvatrucha y Barrio 18.

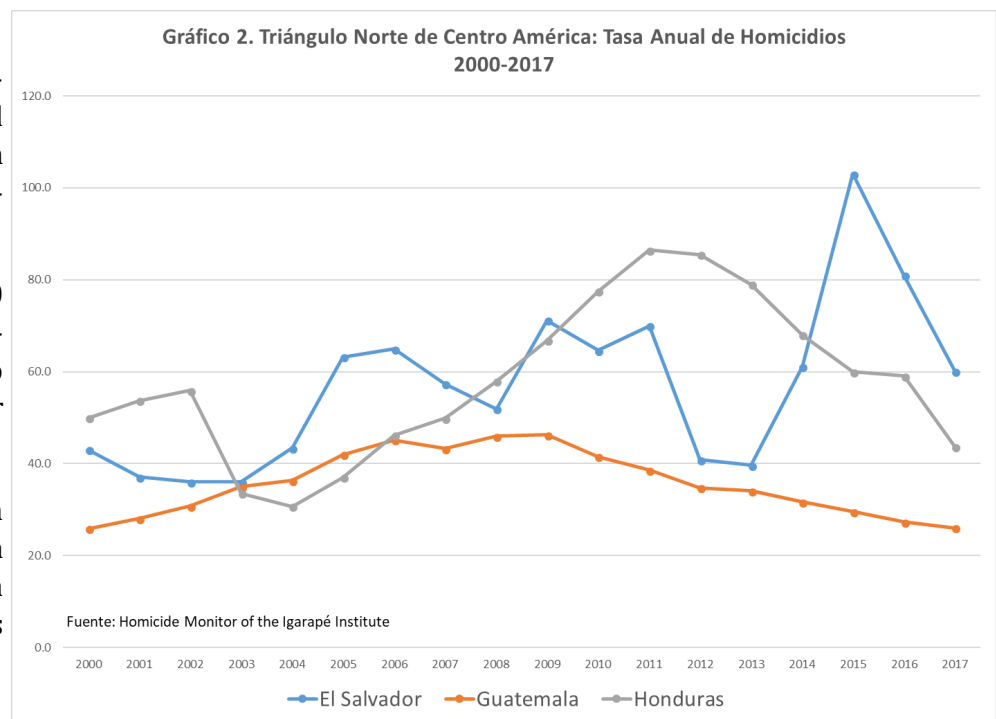
En 2017, pese al demostrado fracaso de este tipo de políticas en los países vecinos, en el Congreso se negocia la iniciativa de Ley 5266 para criminalizar a los integrantes de las maras y pandillas, con penas de 2 a 8 años de prisión, considerando únicamente los efectos de éstas para la sociedad, y dejando de lado los factores que propician su existencia.

El factor común entre estas políticas era el creciente despliegue de fuerzas militares para capturar a los mareros, lo que llevó a una creciente confrontación no solo entre grupos de mareros rivales, sino también entre maras y fuerzas de seguridad del Estado. Como se observa en el Gráfico 2, el resultado en los tres países fue el mismo: las tasas de homicidio no descendieron como se esperaba. Por otro lado el número de mareros ha aumentado<sup>12</sup>:

en Guatemala en 2004 se reportaba alrededor de 8 mil mareros. Para 2016, la cifra se ubicaba en 15 mil miembros de las maras;

en Honduras en el año 2000 el número de mareros rondaba los 31 mil, para el año 2016 se habla de alrededor de 60 mil;

en El Salvador, en 2007 eran 10,500, mientras que para 2014 se estimaba que había alrededor de 32 mil mareros activos.



## Implicaciones para la política pública

Aunque las políticas de “*mano dura*” pueden generar una sensación de seguridad a los ciudadanos, resultan inefectivas para combatir la afiliación a las maras, pues refuerza los lazos emocionales y el sentido de pertenencia entre sus miembros. La prevención es la clave. Para ello deben establecerse medidas enfocadas en prevenir que los niños y adolescentes se sientan atraídos por la actividad de las maras, y estrategias de salida para quienes ya se encuentran involucrados. Esto sin dejar de lado que el Estado no debe por un instante declinar su compromiso con la seguridad ciudadana, y eso pasa por mostrar *cero tolerancia* con el control de territorios, negocios y reclutamiento de integrantes, realizados por las maras. Lo cual debe hacerse con apego a la legislación vigente, sin abusos ni violaciones a los derechos humanos, pero con firmeza y sentido de la prioridad.

<sup>11</sup> Rodríguez y Pérez, 2005

<sup>12</sup> No existen datos oficiales sobre el número de mareros en los países del Triángulo Norte. Las cifras aquí presentadas son estimaciones que están publicadas en distintos estudios. Ver: Ranum, C. 2007; Murcia, W. 2015; Insight Crime, 2015

Con base en lo anterior, se proponen 4 medidas específicas:

***Prevenir que los niños y adolescentes se involucren maras.*** Considerando que el reclutamiento inicia a la edad de 10 años, las políticas de prevención deben tener como objetivo una población mucho más joven que el típico marero. Las principales causas para integrar una mara que los jóvenes reportan son: un sistema familiar débil, amigos involucrados en actividades delictivas, un vecindario con altas tasas de delincuencia, búsqueda de protección, poder, respeto, y ganancia monetaria. Los programas de prevención deberían abordar estos factores para minimizar el riesgo. Los esfuerzos deben centrarse en fortalecer a las familias de los niños y adolescentes en riesgo, sobre todo aquellas monoparentales y que residen en ambientes propicios para el crimen. Se trata de reemplazar las funciones que las maras cumplen para las diferentes partes interesadas. El Estado, además, debe ampliar la oferta educativa en estas áreas, así como la prestación de servicios de salud, nutrición, deporte, cultura, seguridad, y la implementación de programas que promuevan la cohesión social.

***Diseñar estrategias de salida para los mareros.*** Es importante que el Estado genere oportunidades de desarrollo de capacidades técnicas y laborales orientadas específicamente para los adolescentes y jóvenes que estén dispuestos a abandonar las maras. Mientras éstas ofrezcan oportunidades de ingreso económico y estatus social a sus miembros, es más difícil que elijan abandonar el grupo. A nivel individual debe trabajarse una estrategia específica que permita restaurar su autoestima, el diseño de un plan de vida, y la superación de sus adicciones. Es necesario también tener en cuenta que muchas veces quienes abandonan estos grupos están sujetos a amenazas de muerte por los líderes de las maras, y son objeto de estigmatización tanto por la población en general como por las fuerzas de seguridad en particular. En tal virtud, las estrategias deben contener medidas encaminadas a reducir esta vulnerabilidad.

***Fortalecer el sistema penitenciario.*** Como señala la evidencia, el encarcelamiento masivo de los mareros, les da la oportunidad de fortalecer su organización, estrategias de reclutamiento y extorsiones. Esto es viable por la porosidad de los centros carcelarios, en donde es común la posesión de teléfonos móviles que facilitan la comunicación con el exterior. A ello se suma las pésimas condiciones de infraestructura, falta de programas de rehabilitación, y el ambiente criminogénico de las prisiones, provoca una lucha de poder que resulta en el comportamiento violento de los privados de libertad tanto hacia adentro como hacia afuera. Los mareros que no formen parte de programas de rehabilitación deben ser recluidos en prisiones de máxima seguridad, con limitada comunicación con el exterior, para evitar que sigan delinquir y reclutando nuevos miembros.

***Implementar un plan para contrarrestar y prevenir las extorsiones.*** La principal fuente de ingreso de las maras son las extorsiones que cobran de forma regular a empresarios de transporte y a propietarios de negocios. Para contrarrestar la existencia de las maras, deben implementarse acciones en esta área. Esto conlleva la puesta en marcha de un plan interinstitucional del sector seguridad y justicia, que permita la pronta identificación y detención de los transgresores, pero también una ágil emisión de las sentencias (condenatorias o absolutorias). La celeridad en la aplicación de la justicia es un factor clave para desmotivar el comportamiento delictivo. Igualmente, el sistema bancario debe constituirse en un aliado para notificar a las autoridades de transacciones sospechosas de sus cuentahabientes. La lucha contra este delito debe ir acompañada de una estrategia de recuperación de territorios por parte del Estado, que incluya medidas para la prevención de la violencia y el delito.

En conclusión, es imperativo que los niños y adolescentes sean comprendidos como la base de un futuro sin maras, en un marco de oportunidades y un proyecto de vida que se vea tangible y concreto, de corto plazo. Vagabundear, delinquir para sobrevivir, son rasgos de una marginalidad que puede cambiar como un compromiso compartido entre las comunidades, las empresas y las instituciones públicas.

## Referencias

- Barnes, J.C., Beaver, K.M. y Miller, J.M. (2010) Estimating the Effect of Gang Membership on Nonviolent and Violent Delinquency: A Counterfactual Analysis. *Journal of Aggressive Behavior* 36(6) 437-451.
- Battin, S. R., Hill, K. G., Abbott, R. D., Catalano, R. F., & Hawkins, J. D. (1998). The contribution of gang membership to delinquency beyond delinquent friends. *Criminology*, 36 (1), 93-111.
- Beidi, D. y Krohn, M.D. (2016) Escape from violence: What reduces the enduring consequences of adolescent gang affiliation?. *Journal of Criminal Justice* 47, 41-50.
- Caldwell L. y Altshuler, D.M. (2001) Adolescents Leaving Gangs: An Analysis of Risk and Protective Factors, Resiliency and Desistance in a Developmental Context. *Journal of Gang Research* 8 (2) 21-34
- Curry, G.D. y Decker, S.H. (1998) Confronting Gangs: Crime and Community. Los Angeles, CA: Rosbury
- Farmer, A.Y. y Hairston JR. T. (2013) Predictors of Gang Membership: Variations Across Grade Levels *Journal of Social Service Research* 39 (4) 530-544
- Finn-Aage Esbensen, L. Thomas Winfree, Jr., Ni He, and Terrance J. Taylor (2001) Youth Gangs and Definitional Issues: When is a Gang a Gang, and Why Does it Matter? *Crime & Delinquency*, 47 (1) 105 - 130
- Gilman, A. B., Hill, K. G., Hawkins, J. D., Howell, J. C., and Kosterman, R. (2014). The Developmental Dynamics of Joining a Gang in Adolescence: Patterns and Predictors of Gang Membership. *Journal of Research on Adolescence*, 24: 204-219.
- Gutierrez Rivera, L. (2010) Discipline and punish? youth gangs' response to Zero-tolerance Policies in Honduras. *Bulletin of Latin American Research. Journal of the Society for Latin American Studies*, 29 (4) 492-504
- Hagedorn, J.M. (1998) Gang Violence in the Postindustrial Era," *Crime and Justice* 24 365-419
- Simi, P., Smith, L. y Reeser, A.M.S. (2008) From Punk Kids to Public Enemy Number One. *Deviant Behavior* 29:8, 753-774.
- Insight Crime. (2015) Maras y Pandillas en Honduras. Documento preparado por Insight Crime y la Asociación para una sociedad más justa, con el apoyo de USAID. Contrato No. AID-DOT-I-00-08-0034
- Meng Chu, C., Daffern, M., Thomas, S. D., & Ying Lim, J. (2011). Elucidating the treatment needs of gang-affiliated youth offenders. *Journal of Aggression, Conflict and Peace Research*, 3(3), 129-140.
- Pyrooz, D.C. y Decker, S.H. (2011) Motives and methods for leaving the gang: Understanding the process of gang desistance. *Journal of Criminal Justice* 39, 417-425
- Rodríguez, A. y Pérez, G. (2005) Transparentando el Plan Escoba, análisis de la estrategia policial en relación con las pandillas juveniles en Guatemala. *Revista Centroamericana Justicia Penal y Sociedad* 22: 13-84
- Schroeder, R. D., Giordano, P. C., & Cernkovich, S. A. (2007). Drug use and desistance processes. *Criminology*, 45, 191-222
- Thornberry, T.P. (1987) Toward and interactional theory of delinquency. *Criminology* 25(4) 863-892
- Thornberry, T. P., Krohn, M. D., Lizotte, A. J., Smith, C. A., and Tobin, K. (2003). *Gangs and Delinquency in Developmental Perspective*. New York, NY: Cambridge University Press.



### Sobre nosotros

*Diálogos* es el proyecto común de un grupo de académicos e investigadores que se constituye con el fin de promover un espacio donde intercambiar ideas y propuestas frente a los problemas públicos en Guatemala, apoyándose en el uso de la evidencia disponible y contribuyendo a la reflexión colectiva y el debate público e informado sobre los mismos.

Los objetivos de *Diálogos* son facilitar un ambiente de debate público serio, plural e informado; realizar aportes específicos a la opinión pública y para la reflexión de los actores políticos desde la perspectiva de la academia y la investigación; y formular también, cuando así sea necesario, cuestionamientos rigurosos sobre aquellas ideas y propuestas lanzadas por otros colegas a la discusión pública.

*Diálogos*, que está constituido formalmente como asociación civil no lucrativa, tiene una naturaleza independiente y apartidista, y no está ligado a ninguna organización política, religiosa, empresarial ni sindical.

### Créditos

Autora: Evelyn Espinoza

Apoyo Técnico: Alejandra Menaldo, Carlos Mendoza

Edición: Enríque Naveda

Contacto Email: [info@dialogos.org.gt](mailto:info@dialogos.org.gt) Teléfono: +502 5807 4789 Twitter: @DialogosGuate Facebook: DialogosGuate

Se autoriza la reproducción, distribución y cita textual sin fines lucrativos y dando crédito de autoría y propiedad intelectual

