



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA
DE MÉXICO

FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES
“ACATLÁN”

LA POLÍTICA CRIMINAL ANTE EL FENÓMENO
SOCIAL DE LAS MARAS EN MÉXICO

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL GRADO DE
MAESTRA EN POLÍTICA CRIMINAL

P R E S E N T A:
ESTELÍ MARTÍNEZ CONSUEGRA



ASESOR: DR. JOSÉ ANTONIO ALVAREZ LEÓN

ACATLÁN, EDO. DE MEX.

ABRIL 2010



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

DEDICO ESTE TRABAJO:

A MIS PADRES: Con todo mi amor por el apoyo incondicional que siempre me han dado, gracias por compartir a mi lado los buenos, los malos, los maravillosos y los más difíciles momentos de mi vida; por haberme enseñado a valorar las cosas, a luchar, a esforzarme; por haberme educado bajo ideales y haberme enseñado a ser agradecida con la vida que tanto me ha dado y con aquellos que me han tendido la mano; por haberme inculcado el significado del amor y el sentido que cobra en la familia; pero sobre todo... gracias por respetar el camino que he decidido caminar en esta vida, sintiéndose además siempre orgullosos de mi. Los amo.

RENÉ: Tantas cosas que decir... lo primero, dedicarte de manera especial este logro, si alguien lo merece eres tú. Me alentaste para iniciar el proyecto de la maestría y me apoyaste de forma incondicional en todo el camino. Sin ti, haber llegado a este momento hubiera sido imposible. De corazón, muchas gracias. Por otro lado quiero decirte que creo que el amor de pareja es un hilo tan frágil, tan delgado y tan inestable que todos los días debe procurarse, tal vez por eso siempre he dicho que sólo puedo amar hoy, mañana, simplemente no lo sé; en nuestro caso, amándote cada día te amé durante 15 años y hoy que la vida separa nuestros caminos estoy convencida que si en algo jamás me equivoqué fue en saber que siempre estaríamos unidos. Juntos o separados, lo nuestro es un amor para la historia... Gracias por tu apoyo, tu tiempo, tu amor y tu dedicación, pero sobre todo gracias por haberme dado una vida llena de felicidad, satisfacciones y momentos maravillosos...

A MIS HERMANAS: El acontecimiento más increíble y maravilloso que la vida me ha dado se concretó en la existencia de dos personas: Nayeli e Irla.

NAY: Tengo muchas cosas que agradecerte: tu amor, tu comprensión, tu tiempo, tus palabras. Es increíble darme cuenta que aún siendo hoy por hoy tan diferentes, mi vida está marcada por tus enseñanzas y ejemplo; has sido mi mejor amiga, mi confidente, mi cómplice y mi guía; quiero que sepas lo mucho que te admiro y respeto, pero sobre todo... que te amo profundamente.

IRLITA: Mi hermanita, mi chiquita adorada... Gracias por tu amor, tus risas, tus palabras, comprensión y apoyo. Verte crecer día con día y tener la oportunidad de estar a tu lado ha sido el regalo más grande que pudo darme la vida; tu existencia representa en mí: amor, ternura, esperanza y en fin, todo aquello por lo que vale la pena vivir. Eres simplemente la persona más importante de mi vida. Te amo con todo mí ser...

A MI TÍA EDDY Y A MIS PRIMOS JUAN ANTONIO MARCO Y ANTONELLA: Gracias por su apoyo y por compartir conmigo tantos momentos felices. Los quiero mucho. **ANTO:** A ti especialmente te agradezco tu amor, tu apoyo y todos los momentos de felicidad y alegría que hemos compartido; eres para mí más que mi prima mi hermana y sé que sin importar lo que pase alrededor, tú y yo siempre estaremos juntas... Te adoro.

A MI ABUELITA LAURA: Desde que te fuiste, no hay un sólo día que no piense en ti... Sé que de alguna forma siempre me estas cuidando y protegiendo, siento en mi corazón tu infinito amor y vive en mí con intensidad tu hermoso recuerdo. Te extraño muchísimo.

A LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO: Mi querida casa de estudios... Gracias por haberme permitido estudiar y formarme en tus aulas; gracias también por haberme concedido el derecho a la educación, privilegio tristemente negado a tantos en este país... Gracias por haber sembrado en mí el sentido de la responsabilidad social que espero pagar poniendo siempre en alto tu nombre. Tengo orgullosamente... la piel dorada y la sangre azul.

A MI ASESOR DR. JOSÉ ANTONIO ALVAREZ LEÓN: Tengo tantas cosas que agradecerle: su tiempo, dedicación, asesorías, apoyo; pero sobre todo, su invaluable amistad. Muchas gracias por creer en mí y confiar en mi trabajo. Definitivamente la mejor experiencia que me dejó la maestría fue haberlo conocido. Con profunda admiración, cariño y respeto le dedico especialmente este trabajo.

A MIS AMIGOS: Los hermanos que escogí para que caminaran a mi lado en esta vida. Muchas gracias por quererme, por apoyarme y por estar... A pesar de los diferentes rumbos, del tiempo y la distancia, los llevo siempre en mi corazón y en mi pensamiento: Marisol, Juan, Efraín, Edgar (flaquito), Paola, Venturita, Blanca, Omar, Roberto, Cristian y Edgar. Los quiero mucho.

A LA FAMILIA SÁNCHEZ VILCHIS: Mi querida familia putativa. **CHEQUE E IRMITA:** Muchas gracias por quererme, apoyarme incondicionalmente y consentirme, sin ustedes mi vida simplemente estaría incompleta... **MONI Y CHEQUE:** Saben que los quiero como hermanos, a ustedes me une un lazo que si bien no es de sangre, lo es de genuino amor.

A LA FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES "ACATLÁN": Gracias por haberme permitido cumplir una de las metas profesionales más importantes en mi vida: estudiar la maestría... Lo más importante que me dejó esta experiencia fue la oportunidad de haber compartido con maestros y compañeros de estudio, gente valiosa y comprometida... A todos ellos mi admiración y respeto.

A MIS SINODALES: DRA. LETICIA GARCÍA GARCÍA, DRA. LAURA PÁEZ DÍAZ DE LEÓN, MTR. GUNTHER ASCHEMANN DETJE Y MTRA. LILIA GONZÁLEZ GARCÍA: Muchas gracias por su apoyo, su paciencia y sus amables comentarios.

AL CONACYT: Por financiar la investigación de este país y en particular por haberme beneficiado con una beca.

A LA VIDA: En la que creo con fervor y esperanza y a la que tengo tantas cosas maravillosas que agradecerle: mi familia, salud, amigos y oportunidades. Soy una persona muy afortunada...

Cuando inicié este trabajo, tuve la oportunidad de entrevistarme con el periodista Marco Lara Klahr, autor del libro "Hoy te toca la muerte", una excelente obra sobre las Maras. Al término de su amable asesoría, le pedí me dedicara su libro; en la primera hoja escribió lo siguiente:

*Querida Estelí,
Sé que harás un gran trabajo, una contribución para comprender fenómenos sociales detrás de los cuales hay rostros, vidas y dramas humanos. Por ello, te dedico gustosamente este modesto reportaje.
Un abrazo.*

No sé si logré hacer un gran trabajo y notoriamente no soy original en esta dedicatoria, lo único que sé es que con pocas palabras logró reflejar las pretensiones que me motivaron a escribir sobre las Maras.

Dedico especialmente este trabajo a todos aquellos que han encontrado en las pandillas su única razón de existencia...



TABLA DE CONTENIDOS.

	PÁG.
INTRODUCCIÓN.	I
 CAPÍTULO I. MARCO TEÓRICO-CONCEPTUAL.	
1. <i>Ius</i> sociología.	1
a) Fenómeno social.	4
2. De la visión criminal del estructural funcionalismo a la psicología social.	9
2.1.El Interaccionismo simbólico.	12
2.2.El enfoque del etiquetamiento y la teoría de la reacción social.	14
2.3.El estereotipo del delincuente.	18
3. Criminología crítica.	20
a) Política criminal y derecho penal como mecanismos de control social.	22
Cuadro 1. Diagrama de Política Criminal.	31
 CAPÍTULO II. LAS <i>MARAS</i>.	
1. Surgimiento de las llamadas <i>Maras</i>	34
a) Pandilla <i>Barrio 18, Eighteen Street, BXV3, B18 o Mara 18</i>	36
b) Pandilla <i>Mara Salvatrucha, Emeese, MS13 o MSXIII</i>	40
2. Organización de las llamadas <i>Maras</i>	43
3. Procesos de Importación y Mutación del fenómeno de las <i>Maras</i>	47
4. Las <i>Maras</i> como consecuencia del fenómeno migratorio.	49

CAPÍTULO III. LAS *MARAS* BAJO EL CONCEPTO DE SEGURIDAD PÚBLICA.

1.	La seguridad pública.	60
2.	Definiciones y características de la seguridad pública.	63
3.	Marco jurídico en materia de seguridad pública y tratamiento de las <i>Maras</i>	71
3.1.	Ley General de Población.	71
3.2.	Código Penal Federal.	75
3.3.	Ley Federal contra la delincuencia organizada.	76
3.4.	Legislación Penal Local (Ruta migratoria).	79
3.5.	Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública.	82

CAPÍTULO IV. LA POLÍTICA CRIMINAL Y LA SEGURIDAD NACIONAL: EL CASO DE LAS *MARAS* EN MÉXICO.

1.	Definiciones y características de la seguridad nacional.	86
	Cuadro 2. Diferencias entre seguridad nacional y seguridad humana.	87
2.	Ley de Seguridad Nacional y tratamiento de las <i>Maras</i>	94
3.	<i>Maras</i> : estrategias regionales. El triángulo norte (El Salvador, Guatemala y Honduras), Nicaragua, México y Estados Unidos.	96
a)	El Salvador.	96
b)	Guatemala.	100
c)	Honduras.	102
d)	Nicaragua.	105
3.1.	Las <i>Maras</i> en el triángulo norte y Nicaragua. Consideraciones en materia de seguridad.	106
3.2.	Cumbres Centroamericanas anti-pandillas.	109
a)	Declaración de Belice.	109
b)	Cumbre de Ministros de países Centroamericanos.	109
c)	Cumbre de países Centroamericanos y México.	110
d)	Cumbres <i>Antimaras</i>	110

3.3. Iniciativa Mérida y Plataforma México.	114
4. Las <i>Maras</i> en México: Un problema disociado de seguridad pública o nacional?	118
CONCLUSIONES.	124
TABLA DE ABREVIATURAS.	126
ANEXOS.	128
BIBLIOGRAFÍA.	135

INTRODUCCIÓN.

En 1966, de raíces latinas (predominantemente mexicanas), surgió al este de Los Ángeles, California, la pandilla denominada *Barrio Dieciocho, Eighteen Street, BXV3, B18 o Mara 18*. Dos décadas después (1985), en la misma zona, conformada por refugiados salvadoreños, nació la *Mara Salvatrucha*, también conocida como *Emeese, MS13 o MSXIII*.

Bajo el nombre de *Maras* se ha englobado a estas dos pandillas que comparten rasgos en común por su organización, vestimenta, tatuajes y reglas; pero también, una gran diferencia - que de una u otra forma les da sentido o razón de existencia - son rivales.

Desde su nacimiento hasta su actual conformación, dichas pandillas han presentado un complejo proceso de desarrollo íntimamente ligado al fenómeno migratorio que les dio origen.

La relevancia que se ha dado a su estudio y tratamiento por parte de las autoridades de los países en donde se encuentran presentes, radica en su potencial de expansión, siendo a la fecha las dos pandillas más grandes del mundo con presencia en los Estados Unidos de América (E.U.A.), Canadá, Alaska, México, Centroamérica, Italia y España entre otros.

Hasta antes de los sucesos del 11 de septiembre en los Estados Unidos de América (caída de las torres gemelas en Nueva York), el problema de las *Maras* había sido tratado como parte de la delincuencia común; cuestión que cambió diametralmente al reconfigurarse la seguridad a nivel mundial, como parte de lo que se denominó “guerra contra el terrorismo” o “doctrina Bush”.

Bajo el argumento de salvaguardar y proteger el territorio norteamericano, temas como la migración y la protección de las fronteras se volvieron prioritarios para el gobierno de E.U.A. Debido a su movilidad y alta capacidad para penetrar las fronteras, las *Maras* adquirieron significativa relevancia como tema de seguridad nacional y transnacional.

A partir de esta reconfiguración en materia de seguridad y sin datos fehacientes que así lo prueben, se ha construido a las *Maras* como grupos altamente organizados y extremadamente violentos, incluso se les ha relacionado

con células de *Al Qaeda*. En la política criminal - entendida en su aspecto objetivo como las acciones y medidas que lleva a cabo el Estado para combatir el fenómeno de la delincuencia -, se reflejó la criminalización de estas pandillas.

El gobierno de E.U.A. orquestó medidas especiales para combatir a las *Maras* y presionó a los gobiernos centroamericanos (principalmente) a que adoptaran acciones represivas contra las pandillas; surgiendo así, iniciativas legales conocidas como leyes *Anti-Maras* y operativos policiacos de “Mano Dura” y “Cero Tolerancia”. México no fue la excepción; a partir del 2003 iniciaron las medidas específicas contra estos grupos, entre ellas destacan las reformas al Código Penal del Estado de Chiapas y los operativos policiacos llamados “Acero”, “Operación Costa” y “Sonora-Arizona” cuyos objetivos primordiales fueron la pesquisa de integrantes de las *Maras*.

Así, el problema a investigar en la presente tesis consiste en demostrar desde la política criminal y el control social, que es inadecuado catalogar a las pandillas denominadas *Maras* como un problema de seguridad nacional o transnacional y que las acciones y medidas llevadas a cabo para combatir las obedecen a la conveniencia de construirlas como el “enemigo” a quien se pueda culpar de cualquier asunto en materia de seguridad o delincuencia.

La metodología a seguir en esta investigación, parte de la sociología en el derecho o *ius sociologismo*, en virtud de ello las estructuras conceptuales bajo las cuales se analiza la problemática, tienen como pretensión estudiar el fenómeno jurídico – en el caso concreto la política criminal aplicada a las *Maras* - para pronunciarse en torno o no a su validez.

Los objetivos generales de esta tesis son: analizar y describir: política criminal, seguridad pública y seguridad nacional; establecer el concepto y contenido de la política criminal tomando como base la criminología crítica; comprender los antecedentes, organización y operación de las *Maras*; estudiar las implicaciones que genera el catalogar dicho fenómeno pandilleril como una problemática de seguridad nacional y conocer las acciones, medidas y estrategias adoptadas por el Estado Mexicano para

combatir el paso por su territorio y el internamiento de miembros de las *Maras*.

En el primer capítulo, se estudian diversas teorías del pensamiento criminológico como el interaccionismo simbólico, la reacción social, el etiquetamiento y estereotipo del delincuente, en aquellos aspectos que le son aplicables a las *Maras*; también la corriente de la criminología crítica y sus mecanismos de control social: política criminal y derecho penal.

El capítulo dos, aborda las *Maras* en particular, cuándo surgen, cómo están organizadas, cuáles son sus reglas y cómo funcionan. Se establece la problemática de dichas pandillas como una consecuencia directa del fenómeno migratorio y se estudian los procesos de importación y mutación que han sufrido debido al tratamiento institucional que se les ha dado.

El tercer capítulo establece la problemática de las *Maras* bajo el concepto de seguridad pública. Se define y caracteriza a la seguridad pública en términos del control social y la política criminal y se estudia el marco jurídico así como el tratamiento que en esta materia se ha dado a las pandillas.

El cuarto y último capítulo, se refiere a la política criminal y la seguridad nacional aplicada al fenómeno de las *Maras* en México; se define y caracteriza a la seguridad nacional y se estudia el marco jurídico y el discurso político aplicable a dicha materia con la finalidad de establecer a qué categoría pertenecen las *Maras*: seguridad pública o nacional.

Las hipótesis de esta tesis son: 1) Las *Maras* son un fenómeno que ha sido indebidamente catalogado y tratado como una problemática de seguridad nacional. 2) La política criminal llevada a cabo por el Estado Mexicano para combatir a las *Maras* es inadecuada pues el endurecimiento de las medidas, acciones y estrategias para lidiar con dicho fenómeno ha tenido como consecuencia centralizarlo y agravarlo.

Finalmente, a lo largo del desarrollo de esta tesis se lograron cumplir los objetivos planteados y se comprobaron las hipótesis que sirvieron de guía a la investigación. Las pretensiones del trabajo se resumen en determinar la razón de ser de la política criminal en torno al fenómeno pandilleril denominado *Maras* y postularse en torno o no a su validez; ello, con la única ambición de evidenciar algunos aspectos que contribuyan al entendimiento de este complejo fenómeno.

CAPÍTULO I.
MARCO TEÓRICO-CONCEPTUAL.

CAPÍTULO I. MARCO TEÓRICO-CONCEPTUAL.

1. *Ius* sociología.

Es necesario iniciar el trabajo de tesis con una justificación teórico-metodológica que permita establecer con puntualidad por qué se utilizan ciertas teorías y a dónde se pretende llegar con ellas. Para lograrlo se debe establecer ¿qué es? o mejor dicho ¿qué se entenderá por metodología?

De acuerdo a lo señalado por Felipe Pardinás, la metodología es un procedimiento que sirve para evaluar o criticar conocimientos nuevos; dicha capacidad tiene que ver con hacerse preguntas en relación a la problemática que se analiza, esto es lo que constituye la esencia del sentido común, del estudio y de la metodología.¹

Hablar en específico de metodología jurídica nos remite a la concepción de los juristas acerca del objeto del derecho, o mejor dicho del pensamiento jurídico a través de diferentes escuelas.

En el campo del conocimiento normativo existen - metodológicamente hablando - diversas estructuras conceptuales que permiten realizar el análisis concreto de algún problema de investigación. En el desarrollo del presente trabajo se utiliza - como corriente epistémica - al *ius* sociologismo o sociología en el derecho; en virtud de ello es prudente hacer algunas reflexiones.

Ius sociologismo se refiere a “ (...) la actividad intelectual realizada por los juristas pertenecientes a las corrientes anti formalistas, que se funda en investigaciones empíricas realizadas en el ámbito de lo jurídico, en general sobre temas similares a los de la sociología del derecho, pero para fines prácticos del propio derecho”.²

¹ Cfr. Felipe Pardinás, *Metodología y técnicas de investigación en Ciencias Sociales*, México, Siglo XXI, 2005, p. 10.

² Jorge Witker, *Investigación y manejo de las técnicas de investigación documental*, México, UNAM, 1997, p. 148.

Lo anterior tiene que ver con el posicionamiento del investigador. La sociología en el derecho (a diferencia de la sociología del derecho o sociología jurídica³) tiene como pretensión estudiar el fenómeno jurídico en sí mismo y de esta manera pronunciarse en torno o no a su validez.

La investigación sociológica en el campo del derecho:

(...) debe realizarse con un análisis de los factores preceptivos: reglas, principios, doctrinas; y de los intereses individuales, públicos y sociales (...) la generación anterior de juristas se contentaba con ocuparse de la justicia abstracta de las normas en abstracto, pero el trabajo de la nueva generación debe caracterizarse por el estudio de los efectos sociales concretos de institutos y doctrinas jurídicas, y de los medios para hacer operativas a las normas jurídicas; el estudio sociológico como actividad preparatoria de la promulgación de leyes; el estudio de la metodología jurídica; elaboración de una historia sociológica del derecho; y reconocer la importancia de la solución razonable y equitativa en los casos particulares.⁴

De acuerdo a lo citado, dicha corriente epistemológica permite usar diversas teorías sociológicas y partir del estudio de la norma para:

- a) Analizar los efectos sociales que produce,
- b) Evidenciar las consecuencias que genera la falta de un estudio sociológico de los fenómenos que se regulan jurídicamente y
- c) Evaluar la funcionalidad o no del derecho.

En el caso concreto, la pretensión de análisis abarca dos aspectos; el primero: la política criminal implementada por el Estado Mexicano para combatir a

³ La sociología del derecho implica resolver, cómo las reglas jurídicas se han construido, cuáles fueron las causas que las originaron, las necesidades que trataban de satisfacer y cómo funcionan en la sociedad. Indaga sobre las causas y efectos de los hechos naturales que, calificados por las normas jurídicas se presentan como actos jurídicos. Es una disciplina de los sociólogos y científicos sociales que se basa en la investigación empírica de los hechos jurídicos con fines teóricos y cognoscitivos sin la intención de utilidad práctica inmediata para el derecho. La diferencia metodológica medular que tiene con el jussociologismo es que no estudia el derecho en sí, sino fenómenos relacionados con él. Véase Jorge Witker, *op. cit.*, pp. 147-150.

⁴ *Ibid.*, p. 149.

las llamadas *Maras* y sus consecuencias; y el segundo: el fenómeno en sí mismo (cómo y por qué surgen, su funcionamiento, organización etc.).

De acuerdo al objetivo general planteado en el párrafo que antecede, se parte del estudio de teorías - si bien eminentemente sociológicas - vinculadas al aspecto criminal; primero, el análisis de las *Maras* bajo aspectos de corte estructural funcionalistas que ayudarán a dibujar el esquema bajo el cual eran tratados estos grupos antes de los acontecimientos del 11 de septiembre de 2001 en los Estados Unidos de América (E.U.A.).⁵ Posteriormente el análisis de diversas teorías criminológicas como la de sub-culturas delincuenciales, el interaccionismo simbólico, la reacción social, el etiquetamiento y el estereotipo del delincuente, adecuándolas a “lo que son” y a lo que “se dice que son” las *Maras*. Finalmente se concluye con la política criminal como medio de control social y la criminología crítica como constructo teórico ideal.

La política criminal - como aspecto jurídico-normativo - constituye el eje fundamental de análisis en este trabajo; para Juan Bustos Ramírez es “(...) el poder para definir los procesos criminales dentro de la sociedad y para tratar de dirigir el sistema social de control en relación a la cuestión criminal”.⁶

Tomando como referencia esta definición, al hablar de política criminal se debe entender el poder que ejerce el estado a través de su estructura (instituciones) y funcionamiento, mediante el cual, establece qué conductas serán reguladas penalmente (criminalización primaria) y las individualiza (criminalización secundaria); en el caso particular el estudio de ese proceso de criminalización y sus consecuencias en el fenómenos de las *Maras*.

Otros aspectos directamente relacionados con la actual política criminal en México para combatir a las células pandilleriles de las *Maras*, son la prevención general positiva (medidas conminatorias de obediencia al derecho), por ejemplo:

⁵ El 11 de septiembre de 2001, cuatro aviones se impactaron en diferentes puntos del territorio de los Estados Unidos de América; dos en las torres gemelas de Nueva York, el tercero en una esquina del edificio del Pentágono en Virginia y el último en un campo abierto en el Estado de Pensilvania. El gobierno norteamericano culpaba de estos sucesos a la organización denominada *Al Qaeda* y con ello daría inicio a una campaña armamentista contra Afganistán e Irak que se ha denominado “guerra contra el terrorismo” o “doctrina Bush”.

⁶ Juan Bustos Ramírez, “Política Criminal y Estado”, *Revista “a” 11 de Posgrado*, México, UNAM-ENEP Acatlán, 2003, p. 61.

políticas sociales, educativas y aquellas tendientes a evitar la corrupción y garantizar el cumplimiento del orden normativo; la prevención general negativa (mediadas intimidatorias para obedecer el derecho), como la creación de tipos penales específicos y el aumento de la punibilidad; medidas represivas de corte administrativo (ejercicio policiaco) y el hecho de catalogarlas como problemática de seguridad nacional y/o transnacional.

Los planteamientos señalados en el presente numeral constituyen las herramientas y pasos que ayudarán a conseguir los objetivos generales y particulares de esta tesis; esto es, la justificación teórico-metodológica.

Ahora bien, se ha señalado que las *Maras* son un fenómeno social, por ello, es menester precisar a qué se refiere la utilización de este concepto.

a) Fenómeno social.

Para hablar de los fenómenos sociales, es necesario aclarar qué debe entenderse por sistema. El sistema es “(...) un conjunto de elementos interrelacionados de forma tal que la variación de uno de ellos produce alteración en la acción recíproca de los demás”.⁷

Los diversos enfoques que se han empleado para lograr una comprensión de los fenómenos sociales, han partido de la concepción de un todo articulado, de un sistema entendido como las instituciones e interacciones mediante las cuales se adoptan decisiones; así, la sociedad misma se ha caracterizado como sistema.

Constituida la sociedad como sistema, su dinámica es el factor generador de fenómenos sociales, éstos por lo tanto, pueden ser vistos válidamente como sus comportamientos o consecuencias.

Para Oscar Correas, la base de lo social es el ser humano por ello, la sociología estudia al hombre pero no en su aspecto individual sino en virtud de sus relaciones con otros hombres y un fenómeno es aquello que “(...) puede considerarse como aparente – en el sentido de que aparece ante nuestra

⁷ Oscar Armando Bello Ramírez (coord.), *Sistemas Políticos Contemporáneos*, México, UNAM, Facultad de Derecho, SUA, 1999, p. 23.

experiencia, no en el sentido de mentira – conforme con las teorías y métodos aceptados como aptos para aprehender el considerado exterior a la conciencia”.⁸

Interpretando lo anterior podemos señalar que los fenómenos sociales nacen de las interrelaciones que vinculan a los individuos y se consideran aparentes; entendida dicha apariencia como evidencia, algo que se muestra a la vista como real.

Hablar de sub-sistemas implica parámetros de pertenencia y diferenciación; el ejemplo sería que un sub-sistema determinado pertenece a un sistema que a su vez es sub-sistema de otro y así sucesivamente, pero también que se distingue de aquello que está fuera de él (entorno).

En el caso concreto, ver a las *Maras* bajo estos parámetros implica por un lado, establecer que están constituidas por sub-sistemas (células denominadas *clickas*⁹) y por el otro, que ellas conforman sub-sistemas inmersos en otro al que refieren como sistema social.

Sin duda, muchos fenómenos como la marginación, la pobreza, la desigualdad, etc., pueden válidamente ser estudiados y vinculados en la cadena causal como generadores del fenómeno de las *Maras*, pero éstas, constituidas como tal (sub-sistemas del sistema social), producen redes de interacción en donde el actuar de sus miembros es causante de otros fenómenos (violencia, delincuencia, drogadicción, desintegración familiar, reacción estatal) que deben ser vistos en este plano como consecuencias.

Ingresar a un sub-sistema social como el de las *Maras* implica realizar una serie de conductas que definen a sus miembros. En la medida en que los sub-sistemas se encuentran conformados por seres humanos, son éstos los que lo constituyen con el operar de sus propiedades.

Existen dos enfoques que se utilizan para explicar alguna peculiaridad del comportamiento (fenómeno) de ese conjunto de interacciones humanas (sistema);

⁸ Óscar Correas, *Introducción a la Sociología Jurídica*. México, Fontamara, 2004, p. 29.

⁹ Células que se encuentran integradas por dos o más miembros de las *Maras*; funcionan en un territorio determinado (calle, colonia o zona) y en su totalidad forman la pandilla. También se escribe *clicka*.

el estructuralismo y el funcionalismo que funcionan como herramientas de comprensión.

Cuando se analiza particularmente la manera cómo están dispuestas las diferentes partes del conjunto, se suele hablar de estructuralismo. (...) Para entender lo que queremos decir con estructuralismo, debemos partir de la explicación del concepto de estructura. En su sentido original, la estructura es la representación mental de la disposición de las partes de un todo; este concepto implica una interrelación de diversas partes que se arreglan de cierta manera para constituir el objeto que es materia del análisis.¹⁰

El estructuralismo es un enfoque mayoritariamente estático que se ocupa de la descripción de un objeto a partir de la manera en cómo son y cómo están relacionadas sus partes; en el caso de los fenómenos sociales sirve para describirlos con la finalidad de explicar su naturaleza; puede asumir dos formas, la primera, el estudio de las estructuras institucionales a través de las cuales se desarrollan los fenómenos de poder (enfoque institucional), la segunda, el análisis de los conjuntos reales que determinan las decisiones de poder.

La otra cara de la moneda es el funcionalismo que en lugar de preguntarse cómo es el objeto de estudio se pregunta qué hace. Estructuralismo y funcionalismo; no existe el uno sin el otro, al menos que la pretensión de análisis no vaya más allá del aspecto meramente descriptivo del objeto. Hablar de uno u otro depende del aspecto que se quiera enfatizar; todo estructuralismo es funcional y todo funcionalismo es estructural.¹¹

Los miembros de las *Maras*, además de las interacciones en que participan como integrantes de un particular sub-sistema social, también interactúan fuera del mismo; como resultado de ello puede cambiar la estructura y el funcionamiento de ese sub-sistema (y de los sistemas de referencia) sin que ello implique la

¹⁰ Eduardo Andrade Sánchez, *Introducción a la ciencia política*, México, Harla, 1995, p. 243.

¹¹ *Ibid.*, p. 245.

destrucción de su organización, lo mismo ocurre cuando ingresan nuevos miembros con una historia de interacciones independientes a él.

En este sentido, al estudiar fenómenos sociales como el planteado, no es posible hacer afirmaciones generales; hasta aquí se ha hablado de la sociedad como sistema y de las *Maras* como sub-sistemas, más adelante se verá que la organización de dichas pandillas se da mediante células llamadas *clicas* que tienen diferencias en su funcionamiento, a ello se suma el ambiente que las rodea y al cual deben adaptarse; por ejemplo, no es lo mismo hablar de un joven integrante de la *Mara Salvatrucha 13* o de la *Barrio 18* que pertenece a una *clica* de San Salvador, que hablar de uno en Tuxtla Gutiérrez; elementos como la antigüedad de la *clica*, la nacionalidad de sus integrantes, la presencia de otras células cercanas, el código de reglas al que se sujetan, las actividades que realizan para obtener ingresos, las condiciones de marginación de su entorno; son factores que influyen directamente en su comportamiento.

Los sistemas sociales experimentan procesos de conservación y de variación;¹² constitutivamente están diseñados para subsistir, sin embargo, pueden variar e inclusive dejar de existir por diversas razones como la salida o muerte de sus miembros, la llegada de nuevos integrantes con diferente formación estructural y la interacción con el medio que los rodea.

De acuerdo al tiempo y a las circunstancias, el fenómeno de la *Maras* ha presentado cambios, variaciones que son importantes; el fenómeno ha mutado, ha buscado adaptarse para sobrevivir y esa característica hace cada vez más difícil su desaparición.

Para ejemplificar lo señalado en el párrafo anterior cabe hacer una analogía entre el concepto de modernidad líquida (acuñado por Zygmunt Bauman) y el fenómeno de las *Maras*.

Con el surgimiento del Estado-nación, la modernidad pretendió sedimentarse como un nuevo orden más sólido que aquellos que reemplazaba.

¹² En el caso de las *Maras* la exportación-expansión de pandilleros de los Estados Unidos de América a diversos países Centroamericanos así como la mutación del fenómeno (consistente en el cambio de conductas y apariencia de los miembros), son procesos de conservación cuya finalidad es lograr la subsistencia del grupo; en el siguiente capítulo se profundizará en este tema.

Sin embargo, se convirtió en líquida, en una etapa que no sólo facilita sino genera inestabilidad.

“Los fluidos se desplazan con facilidad. Fluyen, se derraman, se desbordan, salpican, (...) a diferencia de los sólidos no es posible detenerlos fácilmente - sortean algunos obstáculos, disuelven otros o se filtran a través de ellos, empapándolos –”.¹³

Los fenómenos sociales como las *Maras*, pueden analizarse bajo el concepto de liquidez, pues su actuar es similar al de cualquier fluido: cambian de forma para protegerse y burlar a las autoridades, se amoldan a las circunstancias en las que se desarrollan, mojan y salpican porque actúan de forma espiral en donde se establecen, luchando por controlar territorios y en algunos casos vinculándose con la delincuencia organizada; tal vez por ello, si se menosprecian o se tratan de manera inadecuada puedan llegar a ser - como cualquier otro fenómeno de marginación - un problema de grandes dimensiones.

En el siguiente numeral se hablará de la transición del estructural funcionalismo a la psicología social con la intención, por un lado, de adaptar diversos contenidos teóricos al caso concreto de las *Maras*, y por el otro, evidenciar que la política criminal encaminada a combatir dicho fenómeno funcionaba bajo parámetros estructural-funcionalistas, cuestión que cambió diametralmente con los sucesos del 11 de septiembre en los Estados Unidos de América a consecuencia de los cuales se reconfiguró la seguridad nacional y con ello la concepción y el tratamiento de fenómenos como las *Maras*; dicha influencia repercutió en Centroamérica y México.

¹³ Zygmunt Bauman, *Modernidad líquida*, Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica, 2006, p. 8.

2. De la visión criminal del estructural funcionalismo a la psicología social.

En el enfoque criminal del estructural funcionalismo (a diferencia del positivismo), la conducta desviada y por ende la criminalidad no deben buscarse en patologías sociales o individuales; la acción desviada es vista como algo normal e inherente a toda estructura social.

Precisamente en el estudio de la estructura y funciones de un determinado sistema social es donde encontramos las causas que originan la acción desviada, ello implica trasladar la responsabilidad del individuo al funcionamiento del sistema mismo.

En efecto, sólo cuando son superados ciertos límites el fenómeno criminal es negativo para la existencia misma de la sociedad en cuanto efecto de una desorganización social en la que todo el sistema de normas y de reglas sociales pierde valor en ausencia de un nuevo sistema de normas y reglas sociales. Y esta situación es precisamente la que viene definida como situación de anomia (o ausencia de normas). Pero hasta que no se superen los límites funcionales, el comportamiento desviado (y el criminal) debe ser considerado como factor necesario y útil para el desarrollo sociocultural de la sociedad.¹⁴

La conducta desviada que se objetiva a través de la desobediencia de las normas sociales, se da por una contradicción entre la estructura social y la cultura.

“Se afirma, en efecto, que la cultura – en cada momento histórico del desarrollo de una sociedad – propone al individuo una determinada jerarquía de valores que constituyen las metas a las cuales tender; y en efecto cada sujeto que es parte de una sociedad determinada asume esas metas como motivaciones fundamentales del propio comportamiento.”¹⁵

¹⁴ Massimo Pavarini, *Control y Dominación. Teorías criminológicas burguesas y proyecto hegemónico*, México, Siglo XXI, 1993. p. 108.

¹⁵ *Ibid.*, p. 109.

Si las metas culturalmente aceptadas por la sociedad giran en relación al éxito y bienestar económico; la desproporción entre éstas y los medios legítimos que la misma sociedad proporciona para alcanzarlas son el detonador de las conductas desviadas; cuando esta situación supera ciertos límites se rompe la estabilidad social y la estructura entra en crisis provocando el fenómeno denominado anomia.

Ahora bien, en el caso de las *Maras*, el método estructural funcionalista de la anomia, puede explicar solamente por qué determinados individuos cuya estratificación social los mantiene objetivamente marginados son susceptibles de ingresar a estas pandillas; es un razonamiento parcial pues no todos los que se encuentran en desventaja social se adhieren a estos grupos ni la finalidad de quienes entran es alcanzar las metas socialmente impuestas, por ello no reúnen los requisitos de las llamadas subculturas delincuenciales.

Lo que si permite esta teoría, es establecer la ruptura entre la política criminal que se aplicaba a las *Maras* antes de los sucesos del 11 de septiembre de 2001 (E.U.A.) basada en parámetros estructural funcionalistas (deportaciones masivas con tonalidades migratorias) y una posterior específica para combatirlas, construyéndolas como un riesgo cuya justificación fue su alta capacidad de penetrar las fronteras y su vinculación con el crimen organizado.

Existen otros contenidos teóricos bajo los cuales puede describirse con mayor exactitud el fenómeno de las *Maras*. El interaccionismo simbólico, la reacción social y el enfoque del etiquetamiento surgen en las décadas de los 50 y 60, constituyen los antecedentes directos de la criminología crítica y son modelos que cuestionan las teorías funcionalistas.

Es la época de los grandes movimientos sociales de los sesentas: las luchas estudiantiles; el cuestionamiento a la guerra de Vietnam; los hippies; las luchas de los negros por la igualdad de derechos; las de las mujeres, etc. Todos esos movimientos revelaban que la supuesta sociedad estable y consensual, de que

hablaban los funcionalistas no era tal y que, por tanto, otras posiciones debían surgir para explicar estas nuevas realidades.¹⁶

Los teóricos de la reacción social se encuentran dentro de la vertiente criminológica de la psicología social que estudia al sujeto ya no en virtud de su psicología individual sino cómo se relaciona con los demás, por ello el objeto de estudio es la interacción de las personas. De aquí se derivan:

- El modelo del interaccionismo simbólico, cuyo objeto de estudio es la construcción de los procesos de criminalización.
- Los modelos de etiquetamiento (labelling approach) y de reacción social que analizan el poder que tiene una o varias personas de acuerdo a sus intereses para definir y atribuir una etiqueta, para decidir lo que es bueno, malo o delincuente y el proceso de reacción social que esto provoca.
- El modelo del estereotipo del delincuente cuyo objeto de análisis es el proceso de construcción en la conciencia colectiva del hombre u objeto malo que es merecedor de castigo o sea el condenado por todos.¹⁷

Analizar las *Maras* y el tratamiento institucional que se les da a través de los objetos de estudio antes señalados, implica principalmente ver un fenómeno criminalizado bajo parámetros subjetivos como la vestimenta y los tatuajes que usan sus miembros; un fenómeno etiquetado pues el discurso habla de los pandilleros como delincuentes encuadrándolos en un estereotipo determinado que supuestamente se justifica en cómo son y cómo actúan, generando con ello una reacción no sólo institucional (derecho penal y mediadas policiacas) sino ciudadana de estigmatización, miedo y rechazo.

Para mayor claridad se debe atender a las especificidades de los modelos teóricos mencionados en aquellos puntos que se adecúen a la problemática en torno al fenómeno de las *Maras*.

¹⁶ Ana Josefina Álvarez Gómez, "El interaccionismo o la teoría de la reacción social como antecedentes de la criminología crítica (Becker, Lemert y Chapman)", en Ana Josefina Álvarez Gómez, *et. al.* (compiladores), *Criminología Antología*, México, UNAM, 2004, p. 343.

¹⁷ Cfr. Alicia González Vidaurri *et al.*, *Criminología*, México, Porrúa, 2005, pp. 10-11.

2.1. El Interaccionismo simbólico.

El interaccionismo simbólico es una vertiente de la psicología social que marca el horizonte donde se encuentran otras teorías que tomarán sus bases como la del etiquetamiento, el estereotipo del delincuente y la reacción social.

Se atribuye al psicólogo social norteamericano George H. Mead quien concebía al individuo "(...) como ser activo frente al ambiente, con la posibilidad de moldearlo y, viceversa, el individuo es también flexible para poder adaptarse al ambiente. La relación entre ambos es de interacción y de flujo mutuo".¹⁸

La interacción supone entonces una relación de intercambio entre el sujeto y su ambiente que se da a través de la comunicación simbólica entendida como lenguaje, gestos y símbolos universales que provocan reacciones iguales en los individuos a quienes se dirigen cuando son interiorizadas por quién las emite; de ahí el nombre de interaccionismo simbólico.

Para el interaccionismo simbólico, la sociedad (entendida como realidad social), está integrada por una multiplicidad de interacciones entre individuos, a los que un determinado proceso de tipificación puede afectar atribuyéndoles un significado (delincuente o desviado) que se reproduce por medio del lenguaje.

Las teorías interaccionistas buscan interpretar la conducta desviada (entendida como un comportamiento que no puede ser enmarcado dentro del aspecto legal o psiquiátrico), así, los miembros de las *Maras*, por el sólo hecho de pertenecer a las pandillas encuadran en el concepto de desviados sociales al supuestamente atentar y ponen en peligro lo establecido por el Estado y sus intereses.

En cuanto al estudio del sujeto, esta corriente establece que el delincuente solamente se diferencia de los que no lo son por el hecho de ser definido socialmente a través de mecanismos de criminalización.

Al respecto Massimo Pavarini señala:

¹⁸ Álvarez Gómez, *op. cit.*, p. 344.

El paradigma interaccionista afirma que la criminalidad, como cualquier otro acto desviado, no tiene nada de objetivo y natural sino que más bien es una definición que está implícita en el juicio que se da a algunos comportamientos. El criminal por eso no es sino aquel que es definido tal; en efecto, más allá de esa definición, quien es encasillado como criminal es completamente similar a los otros, a los no criminales.¹⁹

Bajo esta concepción se rompe el paradigma positivista que veía al hombre como una consecuencia del medio ambiente, desaparece la relación causal entre los factores criminógenos (aquellos que provocan la conducta criminal) y el comportamiento mismo. “El interés tiende en cambio a desplazarse hacia el proceso de interacción entre quien tiene el poder de definición (o sea el poder de definir un acto o un comportamiento o un sujeto como criminales) y quien sufre esta definición (esto es quien es encasillado como criminal)”.²⁰

Desde un aspecto más amplio resulta esencial para la teoría interaccionista el término “construcción social de la realidad” que se refiere a las definiciones y concepciones que la gente asigna a las cosas; premisa bajo la cual se establece la criminalidad como definición. Así, desviación se refiere a las conductas y actitudes definidas por quien tiene poder para ello, esto constituye la base de la etiqueta.

La teoría de la desviación se ha desarrollado en el marco del interaccionismo simbólico a partir de dos distinciones fundamentales:

La primera distinción es la que opera entre comportamiento y acción. El comportamiento halla en la estructura material de la acción el propio referente necesario: la acción es el comportamiento al cual le ha sido atribuido un sentido o un significado social dentro de la interacción. Esta atribución de significado que transforma el comportamiento en acción se produce según normas. Aquí interviene la segunda distinción. Hay normas sociales generales, como por ejemplo las normas éticas o las normas jurídicas; pero también hay normas o prácticas interpretativas, que determinan la interpretación y la aplicación de las normas

¹⁹ Pavarini, *op. cit.*, p. 127.

²⁰ *Idem.*

generales a las situaciones particulares. Estas normas o prácticas interpretativas están en la base de cualquier interacción social y determinan el sentido de la estructura social.²¹

Ver el fenómeno de las *Maras* bajo los parámetros del interaccionismo simbólico implica preguntarse: ¿quién es definido como desviado? ¿qué efectos tiene la definición en el individuo? ¿por qué ciertos individuos son objeto de una definición? y por último ¿quién los define como tal?

Las respuestas dan un primer acercamiento a la comprensión del fenómeno de las *Maras*; los pandilleros son definidos como desviados porque su apariencia y conducta atenta contra los intereses del sistema imperante; la definición de desviados puede desarrollar múltiples efectos en los pandilleros como: reproducción de la etiqueta impuesta, segregación y violencia; como grupo, son catalogados como desviados porque el discurso político necesita chivos expiatorios para justificar su política criminal y finalmente son definidos como tal por las estructuras estatales y el poder político.

2.2. El enfoque del etiquetamiento y la teoría de la reacción social.

Los teóricos de la reacción social explican cómo aparece la conducta desviada, que en un primer momento se da a través de la criminalización primaria (definición legal de las conductas que serán consideradas delito). En un segundo momento se asigna la etiqueta de desviado mediante la criminalización secundaria.

El proceso de criminalización se utiliza no sólo para distinguir conductas tipificadas como delito sino también actitudes informales socialmente rechazadas.

Al ingresar a una *clica* (célula) de las *Maras* automáticamente se adopta la etiqueta de pandillero que se reproduce imitando las actividades del resto de los miembros.

²¹ Alessandro Baratta, *Criminología crítica y crítica del derecho penal*. México, Siglo XXI, 2001, p. 86.

En 1973 Payne, en un exhaustivo estudio sobre las consecuencias del etiquetamiento analiza cómo “las etiquetas negativas se convierten, por un lado, en pasadizos que inician y dirigen al individuo hacia una carrera desviada; y, por el otro, en presiones que constriñen a la persona dentro del rol desviado, persistiendo como marcas aún en el caso que el comportamiento haya cambiado.”²²

Entre las consecuencias que genera la aplicación de la etiqueta a las *Maras* está la expectativa de comportamiento; de quienes van a pertenecer a ellas se esperan ciertas conductas como defender a la pandilla y a sus compañeros, participar en actividades delictivas y respetar las reglas impuestas.

Por un lado, la etiqueta hace al individuo más visible porque atrae la atención hacia él. En el caso de México, cuando se empezó a hablar de la presencia de las *Maras* se identificaron los tatuajes como el principal signo distintivo de sus integrantes.

Sin embargo, la etiqueta también hace invisible al sujeto porque lo homogeniza en la exclusión y en el rechazo. Una problemática inherente al fenómeno de las *Maras* es el proceso de identificarlos; a pesar de sus tatuajes son fantasmas que no se dejan ver fácilmente; además, ni todos están tatuados, o bien para evadir el peligro de enemigos y autoridades han dejado de hacerlo.

A consecuencia de la marginación y el rechazo, los etiquetados producen una sub-cultura; en términos generales los *mareros*²³ ya no encajan en ningún lugar que no sea cerca de su pandilla, además el hecho de estar solos les representa un gran peligro.

En 1951 Edwin Lemert realizó estudios de la desviación tomando en cuenta la reacción social, esto es, la aplicación de sanciones por individuos, grupos o instituciones.

Su principal contribución fue diferenciar entre desviación primaria y secundaria; la primera atiende a la conducta en sí, desvinculada por completo de

²² Álvarez Gómez, *op. cit.*, p. 346.

²³ Es el término popular y que las autoridades han utilizado para referir a los integrantes de las *Maras*; sin embargo los miembros de las pandillas no lo usan como auto-referencia pues les parece ofensivo y denigrante.

la reacción y la segunda es aquella conducta o actitud que provoca una reacción de castigo o rechazo.²⁴

La desviación primaria está en el plano de los contextos sociales, culturales y psicológicos que no se centran en la estructura psíquica del individuo, “(...) y no conduce por si misma a una reorganización de la actitud que el individuo tiene hacia sí mismo y hacia su función social”.²⁵ Las desviaciones posteriores a la reacción social están determinadas por los efectos psicológicos que la propia reacción provocó en el individuo y el rol social que adoptará después de la reacción será para defenderse, atacar o adaptarse respecto de los efectos que se crearon por la reacción social a la primera desviación.

A pesar de que el mencionado estudio se refirió a sujetos que habían sido encarcelados, se puede adecuar a la problemática de las *Maras* dentro y fuera de prisión; el sólo hecho de entrar o incluso ser simpatizante de estas pandillas sin haber cometido algún acto delictivo es causa de reacción social; ellos asumen esa consecuencia pues de antemano saben que serán rechazados y excluidos. La reacción social tiene un peso importante que en gran medida dificulta implementar políticas de abandono de estos grupos.

Con posterioridad, Howard Becker en 1971 estableció:

(...) los grupos sociales crean la desviación al hacer las reglas cuya infracción constituye la desviación, y aplicar dichas reglas a ciertas personas en particular y calificarlas de marginales (extraños). Desde este punto de vista, la desviación no es una cualidad del acto cometido por la persona, sino una consecuencia de la aplicación que los otros hacen de las reglas y las sanciones para un ofensor. El desviado es una persona a quien se ha podido aplicar con éxito dicha calificación (etiqueta); la conducta desviada es la conducta así llamada por la gente.²⁶

²⁴ Véase Álvarez Gómez, *op. cit.*, p. 348.

²⁵ Baratta, *op. cit.*, p. 89.

²⁶ Álvarez Gómez, *op. cit.*, p. 349.

“La categoría de desviado carece de homogeneidad, pues al ser el resultado de las respuestas de otros a determinadas conductas, puede ocurrir que a veces se etiquete a quien no merece la etiqueta y viceversa”.²⁷

La desviación no es una cualidad propia del acto; no existen actos que por sí mismos sean desviados, es una categoría socialmente atribuida que no puede desvincularse de la reacción. El acto será calificado como una conducta desviada no al momento de cometerse sino después de que se dé la reacción al mismo.

El señalado autor acuñó el término de “carrera desviante” que se refiere a la secuencia de pasos que debe recorrer un individuo para asumir por completo la identidad de desviado.

Lo anterior en el caso de las *Maras* representa el camino que tiene que recorrer cada miembro con su pandilla hasta lograr sentirse identificado por completo y reconocido como tal por el resto de los integrantes; para ejemplificar, la carrera desviante en un *marero* comprende desde el “rito de iniciación” a que es sometido quien pretende entrar a la pandilla (usualmente una *golpiza*), hasta el momento en que el nuevo integrante “prueba su valor al grupo” (cometiendo algún acto delictivo), hecho que generalmente lo hace merecedor de su primer tatuaje.²⁸

La carrera desviante también se da cuando ciertos jóvenes que no experimentan el proceso anterior – por lo menos no de primera instancia – se comportan como pandilleros: el llamado fenómeno de imitación.

Becker clasifica la conducta desviada de acuerdo a cuatro categorías:

- Conducta conformista (aquella que obedece la regla y es percibida así por los demás),
- Conducta desviante pura (quebranta alguna regla y es percibida como tal por los demás),
- Conducta acusada falsamente (conducta obediente pero percibida como desviada) y,

²⁷ *Idem.*

²⁸ Véase *Infra.*, Capítulo II, pp. 43-46.

- Conducta desviada secreta (conducta desviada percibida como obediente).²⁹

A las *Maras* se aplica la conducta acusada falsamente y la desviante pura; ambas interfieren directamente con el proceso de criminalización al presuponer que la vestimenta, actitudes, tatuajes y comportamientos de los pandilleros significan o son sinónimos de actos delictivos.

La aparición de la conducta desviante implica cambios secuenciales de la conducta individual; del grupo de referencia (*Maras*), quien ingresa o simpatiza aprende valores y formas de actuar además de recibir apoyo y afecto, con ello paulatinamente se concretiza la conducta desviada.

Atribuida la etiqueta de desviado mediante la reacción; el involucramiento y reproducción de las conductas consideradas como desviadas por parte del pandillero será cada vez mayor; ante el rechazo social, al etiquetado se le dificulta realizar sus actividades cotidianas; cobra vigencia el teorema interaccionista: “situaciones definidas como reales son reales en cuanto a sus consecuencias”.

2.3. El estereotipo del delincuente.

La teoría del estereotipo del criminal de Denis Chapman aborda el carácter clasista de las leyes y las instituciones represivas de control como la policía. Habla de la relación entre el “estereotipo criminal” y las “clases sociales económicamente desfavorecidas” como generadoras de sujetos inestables, agresivos e incapaces de incorporarse al aparato productivo.

El estereotipo es entonces una consecuencia aparejada a la clase socio-económica perteneciente; es la marca que distingue la criminalización de la pobreza.

Lo establecido por Chapman se encuentra relacionado indirectamente con la problemática que se aborda en la presente tesis; si bien la pobreza y marginación son algunos de los factores que pueden influir para ingresar a pandillas como las *Maras* no son los únicos, sin embargo el “estereotipo criminal”

²⁹ Véase Álvarez Gómez, *op. cit.*, p. 349.

se aplica al catalogar al pandillero como delincuente, en ese momento se le castiga por su forma de ser, por lo que aparenta, por su aspecto o su vestimenta y no en virtud de sus actos.

La policía juega un papel fundamental en la reproducción del estereotipo criminal; muestra de ello han sido los operativos “Escoba” y “Mano Dura” que pretendiendo - de forma por lo demás ilegal - controlar a las células pandilleriles han hecho detenciones masivas guiados por el criterio subjetivo del estereotipo que suplanta la culpabilidad de acto por la culpabilidad de autor violentando con ello los principios de derecho que en materia penal deben caracterizar a los Estados que se dicen democráticos.

Para finalizar, las teorías antes señaladas ofrecen una visión de cómo ver el fenómeno de las *Maras* y las reacciones que genera de acuerdo al tratamiento y al discurso institucional que se le dé. No se debe perder de vista el elemento multifactorial inherente a las pandillas, no sólo en cuanto a su desarrollo y actuar sino a los motivos de por qué se ingresa a ellas y el lugar en que se encuentran.

3. Criminología crítica.

No se puede hablar de política criminal y derecho penal sin hablar antes de criminología, por ello se abordará brevemente la corriente criminológica que ha evidenciado que la cuestión criminal es una construcción social de quien tiene poder para hacerlo: la criminología crítica.

Denominada también nueva criminología comprende una pluralidad de iniciativas político-culturales, que a partir de los años sesenta, superaron los enfoques teóricos de la reacción social y del conflicto.³⁰

Una primera vertiente de esta criminología se encuentra en la escuela de Berkeley, que en los años sesenta participó activamente en las protestas del llamado movimiento político de “nueva izquierda” formado, en su mayoría, por los grupos minoritarios y excluidos del momento.

Lo anterior provocó que se redefiniera el delito, que pasó de ser la ilegalidad del oprimido a la ilegalidad del opresor, considerándose a partir de esto de la siguiente manera: “(...) una violación a los derechos humanos, como la vida, la libertad, la dignidad, etc. En este sentido las grandes ilegalidades son precisamente las del sistema, como el racismo, el sexismo, el imperialismo (...), en última instancia el gran criminal es el capital”.³¹

Constituida como teoría crítica, establece varios aspectos fundamentales entre los cuales destacan los siguientes:

- La crisis de la criminología es efecto necesario de la crisis de la sociedad misma.
- La nueva criminología debe situarse como reflexión política, para dar soluciones a los problemas del orden social, pero no soluciones técnico-científicas sino políticas, alienándose a favor de las clases más débiles.
- El criminólogo debe emplear sus conocimientos en la acción; militar con las organizaciones que pretendan como proyecto un cambio social.³²

³⁰ Pavarini, *op. cit.*, pp. 155-156.

³¹ *Ibid.*, p. 157.

³² *Ibid.*, p. 162.

La segunda vertiente de esta criminología ha caminado orientada por una interpretación marxista de la criminalidad y del control social. Una vez que el interés del criminólogo se desplaza de la “fenomenología criminal” a los procesos de “criminalización”, se pueden analizar las razones estructurales que se dan en la sociedad de clases.

Esta vertiente crítica se contrapone al enfoque biopsicológico de la criminología positivista que “buscaba la explicación de los comportamientos criminalizados partiendo de la criminalidad como dato ontológico preconstituido a la reacción social y al derecho penal”.³³

El salto cualitativo que separa la nueva de la vieja criminología consiste, empero, sobre todo, en la superación del paradigma etiológico, que era el paradigma fundamental de una ciencia entendida naturalistamente como teoría de las “causas” de la criminalidad. La superación de este paradigma comporta también la de sus implicaciones ideológicas: la concepción de la desviación y de la criminalidad como realidad ontológica preexistente a la reacción social e institucional, y la aceptación acrítica de las definiciones legales como principio de individualización de aquella pretendida realidad ontológica; dos actitudes, aparte de todo, contradictorias entre sí.³⁴

Bajo la óptica de la criminología crítica, la criminalidad es algo asignado en primer lugar, mediante la criminalización primaria, que consiste en seleccionar cuáles serán los bienes que gozarán de protección penal y los comportamientos que atenten contra ellos; “en segundo lugar, la selección de los individuos estigmatizados entre todos los individuos que cometen infracciones a normas penalmente sancionadas. La criminalidad es un bien negativo distribuido desigualmente según la jerarquía de intereses fijada en el sistema socioeconómico, y según la desigualdad social entre los individuos”.³⁵

³³ Baratta, *op. cit.*, p. 166.

³⁴ *Idem.*

³⁵ *Ibid.* p. 167.

a) Política criminal y derecho penal como mecanismos de control social.

Para hablar de control social y sus mecanismos (política criminal y derecho penal), se debe hacer referencia al Estado. Dario Melossi establece que:

Aún cuando los dos conceptos (Estado y control social) con frecuencia se presentan conforme a la relación que guardan entre sí, éstos no son intercambiables ni se hallan vinculados de manera instrumental. Son muchos los que creen, al parecer, que la función del estado, es la de definir y manejar mecanismos o estrategias de control social. A ésta se le ha descrito como un avance en la teoría sociológica – particularmente en aquellas ramas especializadas que se conocen como criminología crítica y sociología de la desviación.³⁶

El citado autor sostiene que los conceptos de estado y control social son disímiles por pertenecer a tradiciones y situaciones históricas diferentes. En dichas situaciones, ambos conceptos fueron utilizados con el propósito de mantener el orden político y social y no solamente con la intención de definirlo.³⁷

La ideología, entendida como objeto que se construye al interior de un sistema y que determina el actuar del mismo, es esencial para entender al control social. Para Althusser la ideología “(...) representa la relación imaginaria de los individuos con sus condiciones reales de existencia”.³⁸

La reproducción de la ideología se ejerce a través de controles sociales así, podemos hablar de:

- Control social formal y,
- Control social informal

El control social formal, es aquella ideología convertida en derecho que deriva del mandato de la ley y el informal es aquel que proviene de instancias

³⁶ Dario Melossi, *El Estado del control social*, México, Siglo XXI, 1992, p.13.

³⁷ *Idem.*

³⁸ Louis Althusser, *Ideología y aparatos ideológicos del Estado*, México, Ediciones Quinto Sol, 2008, p. 53.

persuasivas (ideología hecha moral), la pretensión de ambos es que los individuos cumplan por convencimiento.

El estado:

(...) es ante todo lo que los clásicos del marxismo han llamado el *aparato de Estado*. Se incluye en esta denominación no sólo al aparato especializado (en sentido estricto), cuya existencia y necesidad conocemos a partir de las exigencias de la práctica jurídica, a saber la policía – los tribunales – y las prisiones, sino también el ejército que interviene directamente como fuerza represiva de apoyo (...) y, por encima de este conjunto al Jefe de Estado, al Gobierno y la administración. (...) El aparato de Estado, que define a éste como fuerza de ejecución y de intervención represiva al servicio de las clases dominantes en la lucha de clases librada por la burguesía y sus aliados contra el proletariado, es realmente el Estado y define perfectamente su función fundamental.³⁹

Con el objetivo de hacer valer el control social (formal o informal), el estado actúa a través de sus aparatos:

- Aparatos Ideológicos del Estado
- Aparatos Represivos del Estado

Designamos con el nombre de aparatos ideológicos de Estado cierto número de realidades que se presentan al observador inmediato bajo la forma de instituciones distintas y especializadas. Proponemos una lista empírica de ellas, que exigirá naturalmente que sea examinada en detalle, puesta a prueba, rectificadas y reordenadas. Con todas las reservas que implica esta exigencia podemos por el momento considerar como aparatos ideológicos de Estado (AIE) las instituciones siguientes:

AIE religiosos (el sistema de las distintas iglesias);

AIE escolar (el sistema de las distintas Escuelas, públicas y privadas),

AIE familiar,

AIE jurídico

³⁹ *Ibid.*, pp. 20-21.

AIE político (el sistema político del cual forman parte los distintos partidos),
AIE sindical,
AIE de información (prensa, radio, T.V., etc.).⁴⁰

“Recordemos que en la teoría marxista el aparato de Estado (AE) comprende: el gobierno, la administración, el ejército, la policía, los tribunales, las prisiones, etc., que constituyen lo que llamamos desde ahora el aparato represivo de Estado. Represivo significa que el aparato de Estado en cuestión funciona mediante la violencia (...)”.⁴¹

En el caso del control social formal, si el sujeto no cumple lo establecido por la norma jurídica, actúan los aparatos represivos en su contra.

Regresando al vínculo entre los conceptos de estado y control social, el estado - como ficción jurídica -, debe contener ciertos elementos que lo caracterizan y lo definen. Un estado de corte democrático lo será, únicamente, si de su contenido se desprenden los siguientes principios:

- 1) Respeto a la soberanía popular en la creación de las reglas y de las normas jurídicas por las que deben regirse quienes ejercen el poder del estado y de los particulares,
- 2) División y equilibrio de los poderes, para que puedan contenerse y controlarse unos a otros,
- 3) La responsabilidad de los servidores públicos, por la violación a las normas jurídicas en el desempeño de sus funciones,
- 4) Protección jurídica efectiva de los gobernados, respecto a los abusos del poder, y,
- 5) Participación de la población en las ganancias del proceso productivo y de la explotación de recursos naturales.

El numeral cuarto interesa de forma peculiar, pues en él se contienen los principios jurídicos *ad hoc* que deben caracterizar a los estados de corte democráticos, como son:

⁴⁰ *Ibid.*, p. 28.

⁴¹ *Ibid.*, p. 27.

- Principio de legalidad de los delitos y las penas,
- Certidumbre jurídica,
- Culpabilidad,
- Derecho penal como última razón del estado.

Dentro de las facultades del estado, la más importante - no sólo por estar íntimamente ligada al fenómeno de las *Maras*, sino por sus implicaciones y consecuencias - es su facultad para castigar, el llamado poder punitivo estatal, derecho penal o dogmática jurídico-penal.

No se puede desvincular el derecho penal de la política criminal.

El derecho penal formalizado también pretende la consecución de otras metas que igualmente son de carácter político-criminal, y que son además las que caracterizan no sólo ya al Derecho penal del Estado de derecho, sino, más modernamente, al Derecho penal del Estado social y democrático de Derecho: la protección de bienes jurídicos, estableciendo una jerarquía valorativa entre ellos a partir de la primacía de los derechos humanos frente a los derechos de carácter transpersonalista o colectivos; la prevención general, creando a través de la amenaza penal y de la aplicación de la pena al responsable del delito un ambiente de respeto y confianza en la población hacia las normas jurídicas, y la prevención especial, procurando la resocialización o por lo menos no aumentando la desocialización del delincuente y allanando los obstáculos que este tenga para reintegrarse a la sociedad, ayudándole a superar los obstáculos y problemas que le han llevado a cometer el delito.⁴²

Aún pudiéndose cuestionar las metas señaladas en la cita anterior, sobre todo los aspectos de prevención (general y especial) y resocialización, pues la norma penal por sí misma no evita la comisión de delitos y la existencia de cárceles no se sostiene mediante el discurso de la readaptación y la resocialización; el derecho en general - y el penal en particular - puede ser una herramienta útil y plausible, que limite el ejercicio del poder punitivo del estado y

⁴² Francisco Muñoz Conde, *La relación entre sistema de derecho penal y política criminal: Historia de una relación atormentada*, México, ABIJUS Editorial, 2008, pp. 29-30.

que lo obligue a respetar y garantizar los derechos de los gobernados; ello, sólo puede darse en el estado democrático de derecho.

Lo anterior aplicado al caso de las *Maras*, implica evidenciar que en el marco del derecho penal de los países Centroamericanos en general y de México en particular, ninguno de los principios rectores del estado de derecho se respeta; los subsecuentes ejemplos son de ayuda para aclarar este punto:

- Las denominadas *Leyes Antimaras* que tuvieron vigencia en El Salvador y Honduras, contemplaban penas a quienes vistieran de cierta forma, se comportaran de acuerdo con un estereotipo de pandillero, se comunicaran con señas o designaran territorios como propios. Hasta antes de ser decretadas inconstitucionales, atentaban contra derechos humanos y violentaban el principio de legalidad y de culpabilidad.
- Los operativos policiacos denominados “Plan Mano Dura” y “Escoba” implementados en Guatemala y El Salvador, consistieron en detenciones masivas de jóvenes con aspecto de pandilleros (principalmente por sus tatuajes) sin mediar orden de aprehensión ni flagrancia, violentando con ello los principios de presunción de inocencia, seguridad y certeza jurídica.
- México no se quedó atrás en medidas como la anterior y al detectar la presencia de *Maras* (principalmente en la franja fronteriza), reformó el Código Penal del Estado de Chiapas creando el tipo penal de pandillerismo que castiga al sujeto por lo que es y no por los actos que comete.

Ahora bien, parte del objeto de estudio en la presente tesis se restringe al aspecto formal del control social, en particular al derecho penal desde la óptica de la criminología crítica; ello implica analizarlo desde un aspecto doctrinario y ver si se encuadra en el llamado “derecho penal del enemigo”,⁴³ un derecho penal

⁴³ “El derecho penal del enemigo es, tal y como lo concibe Jakobs, un ordenamiento de combate excepcional contra manifestaciones exteriores de peligro, desvaloradas por el legislador y que éste considera necesario reprimir de manera más agravada que en el resto de supuestos (Derecho penal del ciudadano). La razón de ser de ese combate más agravado estriba en que dichos sujetos (“enemigos”) comprometen la vigencia del ordenamiento jurídico y dificultan que los ciudadanos fieles a la norma o que normalmente se guían por ella (“personas en Derecho”) puedan vincular al ordenamiento jurídico su confianza en el desarrollo de su personalidad. Esa explicación se basa en el reconocimiento básico de que toda institución normativa requiere de un mínimo de corroboración cognitiva para poder orientar la comunicación en el mundo real. De la misma se deriva, no sólo un derecho a la seguridad (Recht auf Sicherheit), sino un verdadero derecho fundamental a la

especial que trata a determinados sujetos como enemigos del Estado. También desde un aspecto político que implica realizar el estudio desde la política criminal, el llamado “enemigo del derecho penal”⁴⁴.

A través del análisis de cómo se dan las relaciones de clase en el sistema capitalista en general, se pueden analizar los procesos de criminalización que se presentan al interior de cada sociedad en particular. Alessandro Baratta habla en los siguientes términos de una política criminal alternativa:

Elaborar una teoría materialista (económico-política) de la desviación, de los comportamientos socialmente negativos y de la criminalización, y trazar las líneas de una política criminal alternativa, de una política de las clases subalternas en el sector de la desviación: he aquí las principales tareas que incumben a los representantes de la criminología crítica que parten de un enfoque materialista y que están animadas por la convicción de que sólo un análisis radical de los mecanismos y de las funciones reales del sistema penal en la sociedad capitalista tardía puede permitir una estrategia autónoma y alternativa en el sector del control social de la desviación, esto es, una política criminal de las clases actualmente subalternas.⁴⁵

seguridad (Grundrecht auf Sicherheit)”. Tomado de Günter Jakobs, Miguel Polaino Navarrete y Miguel Polaino-Ortiz, *El derecho penal del enemigo en el contexto del funcionalismo*, México, Flores Editor y Distribuidor, 2008, pp. 60-61.

⁴⁴ “Como conclusión, planteada correctamente la cuestión, está fuera de duda que la pregunta acerca de los derechos y garantías de los ciudadanos, en todas las épocas, ha sido considerada una cuestión política. Hasta dónde llega el poder del estado frente al ciudadano es problema que no puede tener naturaleza diferente de la política y nadie ha pretendido que tuviera dispar carácter. La cuestión acerca de la posibilidad de limitación de los derechos y garantías de los ciudadanos en razón de la existencia de un *enemigo*, *extraño* u *hostis*, o sea, decidir si con base en la admisión de estas categorías en el derecho *se pueden limitar los derechos y garantías de todos los habitantes*, presupone otra pregunta, que no es independiente y que constituye el Kernel de la cuestión, consiste en determinar *si es política y jurídicamente admisible, en el marco del estado constitucional de derecho, una versión actualizada del concepto de hostis del derecho romano*. Estas preguntas no son independientes, pues descartando el concepto colonialista o la grosería de que el *hostis* se refiera a un grupo étnicamente diferenciado, su admisión importa una limitación a la libertad ciudadana. Es decir que el tratamiento penal diferenciado del *hostis* implica una *lesión a los límites del estado respecto del ciudadano. Se trata de un tratamiento más represivo para todos, lo que se compagina mucho más con el estado absoluto que con el estado de derecho*”. Tomado de Eugenio Raúl Zaffaroni, *El enemigo en el derecho penal*, México, Ediciones Coyoacán, 2007, p. 127.

⁴⁵ Alessandro Baratta, *op. cit.*, p. 209.

Un grave problema del sistema penal es el alto grado de selectividad con el que actúa, en este punto se articula uno de los ejemplos anteriores; crear tipos penales como el de pandillerismo y/o asociación delictuosa, favorece la criminalización primaria de determinados grupos como las *Maras* y encarcelarlos materializa la violencia estatal de la criminalización secundaria.

Mientras la clase dominante está interesada en contener la desviación de manera que ésta no perjudique la funcionalidad del sistema económico-social y sus propios interés y, en consecuencia, en el mantenimiento de la propia hegemonía en el proceso selectivo de definición y persecución de la criminalidad, las clases subalternas, en cambio, están interesadas en una lucha radical contra los comportamientos socialmente negativos, es decir en una superación de las condiciones propias del sistema socioeconómico capitalista, a las que la propia sociología liberal ha referido no infrecuentemente los fenómenos de la “criminalidad”. Las clases subalternas están, al mismo tiempo, interesadas en un decidido desplazamiento de la actual política criminal relativa a importantes zonas socialmente nocivas - todavía inmunes al proceso de criminalización y de efectiva penalización - pero socialmente bastante más dañosas en muchos casos que la desviación criminalizada y perseguida. Las clases subalternas son, en verdad, las seleccionadas negativamente por los mecanismos de criminalización.⁴⁶

Las *Maras* se encuadran en el concepto de “clases subalternas” seleccionadas por la clase dominante como “objeto de criminalización”. Baratta, analizó la ideología de la defensa social reconstruyéndola en términos de los siguientes principios:

- Legitimidad: El estado se encuentra legitimado para reprimir la criminalidad a través de las instancias oficiales de control social.
- Bien y mal: La desviación es el mal y la sociedad el bien.
- Culpabilidad: El delito como expresión de una actitud interior del sujeto.
- Fin o prevención de la pena: La pena tiene no sólo una función retributiva, sino también la de prevención del delito.

⁴⁶ *Ibid.*, pp. 209-210.

- Igualdad: La aplicación de la pena es igual para todos los autores del delito.
- Interés social y delito natural: En el sentido de que el derecho penal protege aquellas condiciones esenciales de la vida de una sociedad.⁴⁷

Las afirmaciones sobre el sistema penal de las corrientes sociológicas del siglo XX, ofrecieron elementos para superar la ideología de la defensa social. Baratta analiza la manera en que las teorías psicoanalíticas, estructural-funcionalistas, de sub-culturas criminales, etiquetamiento y conflicto se contraponen con los principios antes señalados. En su estudio de la criminalización de las clases subalternas, establece que el análisis debe cambiar de nivel, pasar de la simple descripción de las relaciones sociales desiguales para “penetrar en la lógica objetiva de la desigualdad, residente en la estructura de las relaciones sociales de producción en la sociedad capitalista tardía, y aprehender la ley invisible, pero efectiva, a la cual obedecen estas relaciones: la ley del valor”.⁴⁸

Basado en lo anterior, formula cuatro indicaciones estratégicas para una política criminal de las clases subalternas que, a grandes rasgos, consisten en:

- 1) Propone una necesaria distinción entre política penal y política criminal, entendida la primera como cuestión criminal circunscrita al ámbito del ejercicio de la función punitiva del estado y la segunda como política de transformación social e institucional.
- 2) Establece una crítica al derecho penal por ser derecho desigual; analiza dos perfiles, al primero concierne dirigir los mecanismos de la reacción institucional hacia la criminalidad económica y en el segundo habla de la despenalización.
- 3) La desaparición del sistema carcelario y las medidas alternativas que deben contemplarse para que ello sea posible.
- 4) Considerar la función de la opinión pública y de los procesos ideológicos y psicológicos que en ella se desenvuelven apoyando el derecho penal desigual. Debe tratar de brindarse una base ideológica a la política

⁴⁷ *Ibid.*, p.163.

⁴⁸ *Ibid.*, p. 212.

alternativa a través de promover una discusión de masas sobre la cuestión criminal.⁴⁹

En relación al segundo inciso podemos resumir:

- El derecho penal como mecanismo de control, obedece en sus planteamientos dogmáticos a un tipo específico de política criminal, así, tipifica como delitos aquellas conductas que el poder institucional determina como tales.
- Funge como instrumento que legitima el actuar represor de otras instituciones (como la policía) y aplica sus normas de forma selectiva.

Vinculando el pensamiento de Baratta con la política criminal y el derecho penal, se entiende (en el marco de la sociedad mexicana) su fórmula como premisa imperante: "(...) cuanto más desigual es una sociedad, tanto más tiene necesidad de un sistema de control social de la desviación de tipo represivo, como el que se realiza a través del aparato penal del derecho burgués".⁵⁰

Al hablar de la contracción del derecho penal como la línea de una política criminal alternativa y en el límite la superación del mismo, da una opción que tendría que comenzar con la contracción o superación de las penas, lo cual no significa negar formas alternativas de control. Más allá de eso, la esencia consistiría en abandonar el concepto de desviación en aras de lograr una sociedad que mayoritariamente excluya la desigualdad.

Para ejemplificar lo anterior, dicho autor citando a Gustav Radbruch, establece lo que debe ser el gran reto de la criminología: "(...) encontrar la mejor manera, no de reformar el derecho penal para sustituirlo por un derecho penal mejor, sino por algo mejor al derecho penal".⁵¹

Antes de concluir el primer capítulo es importante caracterizar la política criminal en términos de qué es, qué busca y qué implica y de esta forma caracterizar también el control social en función de la misma.

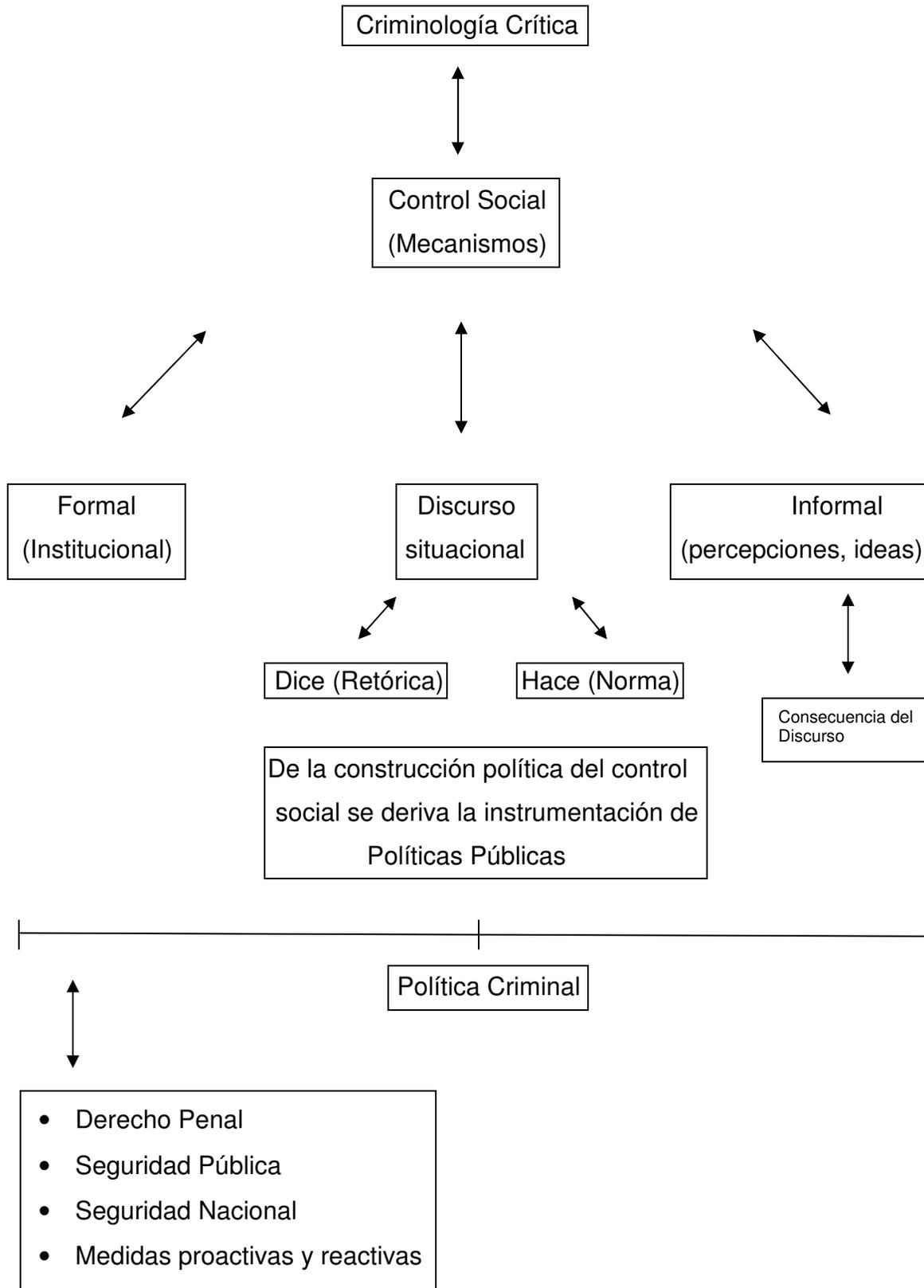
Se puede esquematizar lo anterior de la siguiente forma:

⁴⁹ *Ibid.*, pp. 213-219.

⁵⁰ *Ibid.*, p. 220.

⁵¹ *Idem.*

CUADRO 1. DIAGRAMA DE POLÍTICA CRIMINAL.



En el aspecto subjetivo, la política criminal se refiere al poder de criminalizar y en el aspecto material, al conjunto de acciones y medidas llevadas a cabo por el Estado para prevenir o reprimir a la delincuencia. Es una política pública inserta en el Plan Nacional de Desarrollo.

Por su amplitud, con la política criminal (como herramienta de análisis) se puede estudiar a la criminología crítica, cuyo objeto de estudio es el control social.

Existen dos tipos de control social, el formal o institucional y el informal; en el primero se encuentra el derecho penal, la seguridad pública y la nacional, y en general aquellas medidas proactivas y reactivas que lleva a cabo el Estado (la normatividad). En el segundo, aquellas percepciones e ideas que genera el discurso político; esto es, la ideología. En el caso concreto, el prejuicio que se ha infundido para catalogar a las *Maras* de determinada forma.

Entonces, la política criminal abarca también el análisis del control social formal e informal pasando por el discurso que puede ser simple retórica o bien un discurso que genere normatividad.

De esta forma, el discurso puede objetivarse mediante normas y filtrarse al control social informal - aún careciendo de un marco jurídico que lo sustente - y así permear el derecho administrativo-penal a través de acciones policíacas (operativos).

En el caso concreto, hasta antes de los sucesos del 11 de septiembre de 2001 en los Estados Unidos de América, la problemática de las *Maras* había sido tratada bajo parámetros de delincuencia común (desde la óptica de la seguridad pública); cuestión que cambió diametralmente al reconfigurarse la seguridad a nivel mundial.

Bajo el argumento de proteger las fronteras de la penetración de supuestos terroristas, las pandillas se convertirían en un enemigo a vencer; el hecho de construirlas como agrupaciones altamente organizadas, violentas, con capacidad de movilidad y penetración de fronteras; que asaltan migrantes y que están relacionadas con la delincuencia organizada, el narcotráfico e incluso con células de *Al Qaeda*, constituyó el discurso - como parte de la política criminal - que impactó al control social formal e informal.

De acuerdo a lo anterior, en el control social formal, el discurso ha permitido encuadrar a las *Maras* como un problema al que discrecionalmente pueda catalogarse como de seguridad pública o nacional y con ello justificar un tratamiento penal-administrativo especial (operativos policiacos), que incluso se encuentra desarticulado de la norma jurídica.

En el caso del control social informal, el impacto se produce al generar percepciones e ideas de estigmatización, etiquetamiento y reacción social en torno a las pandillas.

Con lo anterior se pretende puntualizar, cómo será el enfoque de análisis de los contenidos normativos relacionados al tratamiento que se le ha dado a las *Maras*.

De esta forma se concluye el marco teórico-conceptual cuya pretensión ha sido aclarar de qué manera se utilizarán los conceptos antes referidos durante el desarrollo de la presente tesis.

CAPÍTULO II.
LAS *MARAS*.

CAPÍTULO 2. LAS *MARAS*.

1. Surgimiento de las llamadas *Maras*.

Se iniciará el presente capítulo con algunas consideraciones introductorias referentes a las organizaciones pandilleriles denominadas incorrectamente *Maras*.

La denominación genérica *Maras*⁵², en realidad hace alusión a las dos pandillas más importantes en la actualidad por su gran número de adeptos así como los países en que se encuentran presentes, dichas pandillas son:

- *La Barrio Dieciocho, Eighteen Street, BXV3, B18 o Mara 18 y,*
- *La Mara Salvatrucha, Emeese, MS13 o MSXIII.*

La confusión probablemente deriva de que, si bien, ambos grupos comparten similitudes en cuanto a su organización, formas de actuar, tatuajes e ideología también tienen notorias diferencias la principal, que son rivales.

Esta aclaración es necesaria pues en lo sucesivo me referiré en todo momento a las dos pandillas como *Maras* y cuando sea necesario matizar, utilizaré el nombre completo de aquella que esté señalando.

La corriente más aceptada en relación al surgimiento de las pandillas denominadas *Maras*, deriva de estudios sociológicos e históricos de diferentes acontecimientos ocurridos en los Estados Unidos de América (país donde se originó dicho fenómeno), durante el periodo que abarca la segunda década del siglo XIX hasta nuestros días, en que ha sido latente el fenómeno migratorio proveniente de distintos países que se sostuvo a través de la industria y el comercio.

Entre los acontecimientos más relevantes se señala el expansionismo ideológico, político, económico y territorial norteamericano a consecuencia del cual

⁵² El término *Maras* es utilizado comúnmente por las autoridades y la sociedad civil para referirse de forma genérica a las dos pandillas (*Barrio Dieciocho y Mara Salvatrucha*); sin embargo los miembros de la pandilla *Barrio Dieciocho* no se identifican con nada que tenga que ver con la palabra *Mara*, que es un término coloquial utilizado por los salvadoreños para referir un grupo de gente (amigos, compañeros, familia etc.).

México perdió más de la mitad de su territorio con las catastróficas consecuencias que vinieron aparejadas a la reestructuración geográfica así como:

- La discriminación de que fueron objeto los mexicanos que vivían en los nuevos territorios estadounidenses,
- La contratación masiva de mano de obra barata (inmigrantes) para la explotación de las industrias ferrocarrileras y mineras norteamericanas,
- La gran depresión de 1929,
- La segunda guerra mundial,
- El programa Bracero, y
- Las deportaciones masivas derivadas de los Acuerdos de Paz firmados en Centroamérica.

Dichos eventos han sido la base principal de las investigaciones acerca del surgimiento de las pandillas.⁵³

Es necesario estudiar la problemática jurídica existente en relación a las *Maras* desde aspectos políticos, económicos y sociales por ello, se utilizará como herramienta el control social entendido como medio de reproducción ideológica cuya finalidad por un lado, consiste en lograr el sometimiento de los miembros que integran la sociedad (formal) y por el otro, obtener su aceptación y consentimiento voluntario (informal).

Al ser las *Maras* un fenómeno que ha sido catalogado discrecionalmente como un problema de seguridad transnacional (por su presencia en diferentes países) o bien, de seguridad nacional (por su poder de expansión y vinculación con la delincuencia organizada) e incluso de seguridad pública (mayoritariamente controlado) una u otra categoría determina la política criminal que debe aplicarse para controlarlo.

Para hacer un análisis y evaluación general de la política criminal en torno a las *Maras* es necesario estudiar el fenómeno como tal, por ello son esenciales algunas consideraciones en relación al surgimiento y organización interna de estas pandillas.

⁵³ Cfr. Marco Lara Klahr, *Hoy te toca la muerte*, México, Planeta, 2006, pp. 58-71.

a) **Pandilla *Barrio 18, Eighteen Street, Mara 18 o B 18.***

Se pueden rastrear antecedentes de la pandilla que en la actualidad se llama *Barrio Dieciocho* a lo largo de un siglo y medio, tomando como referencia la conformación de la frontera México–Estados Unidos.

Lo mismo que con las surgidas en el seno de los barrios irlandeses, chinos e italianos de Nueva York durante el siglo XIX, las pandillas latinas, las congregaciones juveniles de bandidos sociales, cholos y pachucos de las cuales proviene por vía directa la B18 o Eighteen Street, fueron surgiendo al pulso de los procesos de asimilación de los mexicanos que un día de mediados de aquella centuria se despertaron ciudadanos estadounidenses – de segunda –, y de los cientos de miles que desde entonces y a lo largo del XX se aventuraron desde las zonas marginales de México en el campo y la ciudad al sueño dolarizado.⁵⁴

Entre 1845 y 1853 se consumó la expansión territorial de los Estados Unidos de América. El gobierno norteamericano le propuso a los mexicanos que quedaron en su nuevo territorio regresar al lado mexicano o aceptar la ciudadanía estadounidense, cuestión que no fue respetada, pues en la mayoría de los casos no se les otorgaron plenos derechos ciudadanos.

Los norteamericanos controlaron rápidamente su nuevo territorio, los méxico-americanos que no pudieron demostrar la propiedad de sus tierras fueron expulsados y quienes no tuvieron dinero para afrontar la fuerte carga impositiva tuvieron que vender parcial o totalmente sus tierras; a ello se sumó la discriminación y segregación de que fueron objeto, se les vio como inferiores, con cultura, idioma, tradiciones y religión distintas a las dominantes. “Ellos son uno de los dos troncos de las actuales sociedades de origen mexicano excluidas (el otro es el de los inmigrantes) en cuyos barrios surgieron las pandillas latinas de las que a su vez proviene la *Barrio 18*”.⁵⁵

⁵⁴ *Ibid.*, pp. 57-58.

⁵⁵ *Ibid.*, p. 60.

Diversos acontecimientos han originado que la demanda de trabajadores mexicanos (inmigrantes) aumente o disminuya según sea el caso; entre ellos podemos mencionar los siguientes:

- En 1850 (a finales de la reestructuración geográfica de los Estados Unidos), se hallaron minas en California y en 1870 se inició la construcción del ferrocarril así como un proceso de industrialización,
- En 1910 la revolución mexicana,
- Entre 1914 y 1918, la industria bélica en el curso de la primera guerra mundial,
- La expulsión de un gran número de inmigrantes en 1929 a causa de la gran depresión,
- De 1942 a 1964 el Programa Bracero que establecía cuotas de ingreso de trabajadores mexicanos que se dedicarían a la agroindustria y al mantenimiento ferroviario en California, Texas, Nuevo México y Arizona, y
- Entre 1953 y 1956, la deportación de más de un millón de mexicanos que había llegado en la primera oleada del Programa Bracero.

Aún cuando desde principios del siglo XX ya existían diversos grupos juveniles (pandillas) que iban en crecimiento, en la década de los 40, después de un siglo de que California formara parte de E.U.A. y a consecuencia de los procesos de industrialización y urbanización, la ciudad de Los Ángeles experimentó un florecimiento de este tipo de grupos.

Irrumpió en los suburbios mexicanos (donde la población aumentaba sin control un personaje farsista y desafiante con el corte de pelo <cola de pato>, soberano del espánghish, híbrido y exhibicionista, colmándolos de conjuntos coloridos y extravagantes, tocados con sombreros de fieltros emplumados; pantalones plisados y anchos, y camisas lisas; chaqueta holgada con grandes solapas; zapatos de charol y cadenas del cinto a la rodilla; actitudes y fiestas estruendosas; desenfreno y pendencia reivindicatorios, veladas de swing y, en casos, delincuencia: el pachuco, zooter o zootsuiter.⁵⁶

⁵⁶ *Ibid.*, p. 64.

José Manuel Valenzuela Arce en su artículo “La Mara es mi familia”:

La primer figura emblemática de las culturas populares juveniles transnacionales y transfronterizas no referidas a los prototipos creados por las industrias culturales y los medios masivos de comunicación, fue el *pachuco*, el cual surgió en contextos definidos por el crecimiento de la población de origen mexicano en Estados Unidos y los procesos de urbanización que vivió la población mexicana como consecuencia de la demanda de trabajadores propiciada por la aceleración económica estadounidense derivada de las dos guerras mundiales. De esta manera, la población de origen mexicano que había estado vinculada con el trabajo agrícola, con los sectores rurales o con el tendido de vías, creció en nuevos escenarios urbanos, relacionándose con el trabajo industrial y de servicios.⁵⁷

Las pandillas *Barrio 18* y *Mara Salvatrucha*, son en gran medida la continuación de los *pachucos*, a su vez estos adoptaron algunas características que modificaron e hicieron propias, creando con ello un movimiento identitario como la vestimenta estilo *loock zoot suit* que usaban los cantantes de jazz en los años treinta en Harlem, o bien el *jump in* semejante al de las pandillas irlandesas y la mafia siciliana que consistía básicamente en la golpiza a que debía someterse quien aspiraba a ser *pachuco* por parte de miembros de la pandilla a la que pretendía integrarse, lo que en la *MS 13* y la *B 18* se denomina “brincarse el barrio”.

Con el *chicanismo* (entendido como reafirmación identitaria de la raíz mexicana) el *pachuco* devino a *cholo*⁵⁸ pero más consciente de su marginalidad,

⁵⁷ José Manuel Valenzuela Arce, “La Mara es mi familia”, en José Manuel Valenzuela Arce, *et. al.* (coordinadores), *Las Maras. Identidades juveniles al límite*, México, Universidad Autónoma Metropolitana, Colegio de la Frontera Norte y Casa Juan Pablos (Colección Estudios Transnacionales), 2007, p. 37.

⁵⁸ Según el Diccionario de la Real Academia Española el término *cholo* tiene las siguientes acepciones:

1. adj. *Am.* Mestizo de sangre europea e indígena.
2. adj. *Am.* Dicho de un indio: Que adopta los usos occidentales.

más violento y mejor armado y del cholo devino el *marero*; el fenómeno *pachoma* del que habla el autor citado tres párrafos arriba: pachucos, cholos y maras.

Para eludir los traumáticos ritos de iniciación o los requisitos de ingreso o sobrevivir dentro de su propio barrio, en los cincuenta cualquier joven podía iniciar su propia pandilla convocando a familiares o amigos de la infancia. De forma soterrada, este fenómeno fue parcelando el espacio urbano de las comunidades minoritarias y creando diminutas incubadoras de pandilleros que al despuntar saltaban a agrupaciones juveniles de mayor calado y articuladas a la delincuencia organizada.⁵⁹

En 1920, jóvenes caucásicos crearon una pandilla llamada *Clanton Street* a la que 40 años después se integraron jóvenes latinos hasta convertirla en predominantemente mexicana. A los aspirantes a ingresar, se les pedía comprobar ascendencia 100% mexicana y no se admitían indocumentados o hispanos no mexicanos, aquellos rechazados formaron su propia banda llamada *Black Wrist*, posteriormente cambiaron su nombre un par de veces, fueron *Latin Kings* luego *Baby Spiders* y en 1966 se convirtieron en *Eighteen Street*, adoptando dicho nombre por la calle en la que afiliaban a sus nuevos miembros.

“Cuando los cholos fundadores habían muerto o, como parte de la dinámica generacional, se marcharon, fueron llegando a la pandilla más y más adolescentes de las minorías étnicas incluidos no sólo latinos (que nunca han dejado de ser el grupo dominante), sino afroamericanos, asiáticos e indios nativos. Contra la creencia general se sumaron, además, caucásicos”.⁶⁰

Por lo anterior es que la pandilla *Barrio Dieciocho* está asimilada mayoritariamente a mexicanos mientras que la *Mara Salvatrucha* está asociada principalmente a salvadoreños; sin embargo, esto no tiene nada que ver con la configuración de ambas, pues en donde se establecen reclutan miembros sin importar nacionalidad o descendencia.

⁵⁹ Marco Lara Klahr, *op. cit.*, p. 76.

⁶⁰ *Ibid.*, p. 78.

b) Pandilla *Mara Salvatrucha, Emeese, MS 13 o MS XVIII.*

“Todo comenzó en Los Ángeles (California) a finales de la década de los años 70. Fue una estrategia para defenderse y sobrevivir, la alianza entre los desposeídos, los solos, solos”.⁶¹

Las huestes de la *Mara Salvatrucha* que se forjaron en el Salvador, combatieron en el ejército y la guerrilla, por ello tienen conocimiento de armas y explosivos; muchos de los que fueron encarcelados en los E.U.A. se les deportó al Salvador en donde, debido a la turbulencia política, no fueron apresados; aunado a ello a partir de los años 80 suceden las deportaciones masivas de Estados Unidos de América a diversos países Centroamericanos sustentadas en la firma de los Acuerdos de Paz.

Estos dos fenómenos fueron por un lado el motor para la constitución de pandillas en Honduras y El Salvador y por el otro, de una mutación interesante en las mismas.

La raíz histórica, social, cultural y urbana de la *Mara Salvatrucha* es la misma que la de la *Eighteen Street*. Son, de hecho, pandillas hermanas. Sólo que aquí no vale el mito de Abel y Caín. No son una buena y la otra mala. Se mantienen confrontadas a muerte para hacer honor a la reivindicación de su existir marginal entre la xenófoba sociedad angloamericana y porque eso, andar crispadas, en pie de guerra, les da cada vez una razón de ser.⁶²

En el caso de la *MS 13*, se debe agregar el componente de los inmigrantes salvadoreños y centroamericanos que llegaron a E.U.A en la década de los 80 huyendo principalmente de las guerras civiles y las dictaduras militares.

En los años 40, surgió en Los Ángeles, California *La Barrio Maravilla*, una pandilla de origen mexicano que se sostuvo principalmente del tráfico de drogas y que influenció a diversas del mismo origen que la consideraban la madre de todas

⁶¹ Jorge Fernández Menéndez y Víctor Ronquillo, *De los Maras a los Zetas*, México, Grijalbo, 2006, p. 35.

⁶² Marco Lara Klahr, *op. cit.*, p. 80.

las pandillas; por ella, tatuarse el número 13 se popularizó, al ser la “M” la treceava letra del alfabeto además de ser la “M” de *Maravilla*. Con el paso del tiempo se convirtió en toda una organización delictiva juvenil.

Entre 1956 y 1957, bajo el liderazgo de Luis Flores, el Güero, miembros de la pandilla 13 Eslos (contracción de este de Los Ángeles) recluidos en el *Duel Vocational Institute*, de Tracy (California), crearon la *Mexican Mafia*, *Mafia Mexicana* o la *Eme*, la más célebre banda penitenciaria de origen mexicano, cuya estructura jerárquica se compone de jefes, generales, tenientes y soldados -por lo cual el FBI⁶³ la considera un grupo criminal militarizado-; predominantemente latino, antiafroamericano y aliado, paradójica y coyunturalmente, a la pandilla supremacista *Aryan Nation: Nación Aria*. Desde las cárceles aún hoy regentea parte del mercado callejero de drogas, el sicariato, el robo y la falsificación, y tiene diversas ramificaciones a través de Estados Unidos.⁶⁴

Por la misma época, la pandilla *El Paso Tip* se convirtió en el *Texas Syndicato*, de ahí la utilización del término “ese”, para llamarse entre ellos y que se refiere a la letra “S” de *Syndicato*. Se adoptó también como la contracción de “sureño” para diferenciar a los pandilleros del sur de Los Ángeles, California del resto del Estado.

Poco después de 1966 y con bastante popularidad entre los jóvenes hispanos, la recién surgida *Barrio 18* empezó a tener contacto en la cárcel con la *Mexican Mafia* o *Eme* (que también se estaba expandiendo) y con la *Barrio Maravilla*, al mismo tiempo que se confrontaba con la hostilidad de las distintas pandillas sureñas y de *Nuestra Familia* (filial de la *Mexican Mafia* en las prisiones del norte de California y su posterior enemiga).

A finales de los sesenta (1969), un salvadoreño conocido como el *Flaco Stoner* que había sido encarcelado en California (donde tuvo contacto con la *Eme* o sea con la *Mexican Mafia*), al salir de prisión formó la primer pandilla de esta nacionalidad:

⁶³ Siglas en inglés de Federal Bureau of Investigation (Buró Federal de Investigación).

⁶⁴ Marco Lara Klahr, *op. cit.*, pp. 83-84.

La Wonder 13 o Maravilla 13, de hecho la utilización del número trece marca la influencia de la Mexican Mafia. Esta pandilla se fortaleció al ritmo de la creciente presencia de centroamericanos en Los Ángeles a lo largo de los setenta, hasta que a mediados de la década posterior irrumpió entre la comunidad salvadoreña de aquella urbe de la costa oeste de Estados Unidos la enigmática, expansiva y temible Mara Salvatrucha.⁶⁵

Diversos autores han analizado el significado de las palabras *Mara* y *Salvatrucha* para entender el por qué del nombre de esta pandilla. Se dice que *Mara* hace alusión por un lado, a una palabra común entre los salvadoreños que designa un grupo de personas familiares o amigos y por el otro, la contracción de la palabra marabunta (las voraces hormigas); y *Salvatrucha* de *salvatrucho* (el gentilicio de salvadoreño) o bien de la palabra “trucha” que los pachucos y posteriormente los cholos habían utilizado como sinónimo de “estar alerta”.

En un principio se llamó *Mara Loca*, después *Mara Stoner* (este término refería a los jóvenes casi siempre hispanos que gustaban de escuchar música *heavy metal* bajo el influjo de drogas) y finalmente *MS 13* o *MS XIII*, para sellar su alianza con la *Mexican Mafia* y otras pandillas sureñas.

Establecidos los antecedentes en cuanto al surgimiento de las *Maras*, en el siguiente inciso se hablará de cómo están organizadas y de las similitudes que existen entre ambas pandillas.

⁶⁵ *Ibid.*, p. 87.

2. Organización de las llamadas *Maras*.

Como su nombre lo indica todo comienza con el llamado “rito de iniciación” a que son sometidos quienes aspiran a ser parte de la *MS 13* o de la *B 18*, el cual consiste en someter al iniciado a una golpiza que dura 13 o 18 segundos (según sea el caso) a manos de varios miembros de la pandilla que usualmente son escogidos por el líder simbólico de la *clica*⁶⁶ denominado *palabrero, ranflero o big palabra*⁶⁷ según la región.

El rito lleva implícito el hecho de que en el iniciado muera la persona que “era” y con ello su autoconciencia e identidad característicos y nazca el nuevo “ser” que adoptará una autoconciencia colectiva - como la ideología de la tribu en la cual la persona no existe por si misma sino porque otro la crea - esto conlleva la pérdida del individuo en el grupo, donde el sujeto ya no es “en sí mismo”, “por sí mismo” y “para sí mismo”, sino que es “en el grupo”, “por el grupo” y “para el grupo”.⁶⁸ Hay una pérdida de identidad propia para adoptar la identidad de la pandilla, ello explica por ejemplo, por qué utilizan motes o apodos con los que son bautizados al ingresar y no sus nombres, también la fortaleza y unidad de los vínculos que establecen; se tratan como familia, como hermanos, utilizan una frase que refleja esto: “Primero está Dios, luego tu madre y luego tu pandilla; vives por Dios, vives por tu madre mueres por tu pandilla”.

La pandilla *Barrio 18* al igual que la *Mara Salvatrucha* están integradas por *clicas*, que son células formadas por dos o más miembros en una determinada zona, cada una de ellas tiene un *big palabra* que es designado por los propios miembros de la célula para que sea quien “tenga la palabra”, alguien que más allá de ser un jefe funge como un portavoz.

Es un error común generalizar conclusiones cuando se habla de las *Maras*; un sinnúmero de variables influyen haciendo muy complejo el fenómeno, como ya

⁶⁶ Véase *Supra.*, Capítulo I, p. 5.

⁶⁷ Es el líder simbólico de la *clica*, el que los representa, el que lleva la “palabra” de las decisiones que toman en conjunto.

⁶⁸ Cfr. Augusto Sánchez Sandoval, *Sistemas ideológicos y control social*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2005, p. 3.

se mencionó, el actuar de sus miembros depende (entre otros factores) del país en que se encuentren y la *clica* a la que pertenezcan; según la zona en la que operen, pueden estar o no vinculados con grupos de delincuencia organizada, (principalmente se les asocia a los cárteles del narcotráfico⁶⁹); encontrar rasgos parecidos o similitudes implica en gran medida hacer un acercamiento a la problemática en cada región donde se encuentran.

Sin embargo, las actividades delictivas a las que en general se les asocia en cualquier lugar consisten por un lado en la extorsión, pues al controlar y proteger un territorio determinado cobran el llamado “impuesto”, que es una cuota para dejar que vendedores ambulantes, choferes y en general cualquier comerciante pueda trabajar en su zona; por otro lado, obtienen también ingresos de controlar el narcomenudeo.⁷⁰

En el caso particular de México, se dice que las *Maras* (en particular la *MS 13*) controlan la franja fronteriza con Guatemala, sobre todo las rutas terrestres o ferroviarias que siguen los inmigrantes centroamericanos; se les ha asociado a la extorsión y asalto de indocumentados, tráfico de drogas, venta de protección a polleros y sicariato.⁷¹

Mucho se ha dicho acerca de la organización interna de las *Maras*, hay quienes afirman que su estructura es completamente jerárquica o vertical, que los grandes líderes se encuentran en los Estados Unidos de América, Canadá y El Salvador, seguidos de líderes en cada país, hasta llegar a los *big palabra*, también se dice que hay órdenes generales dictadas por ellos (mayoritariamente desde prisión), que se van diseminando por aquellos lugares donde tienen presencia las pandillas. La tecnología y los medios electrónicos como el internet han sido un factor importante para la comunicación de las mismas.

⁶⁹ Cfr. Economist Intelligence Unit, “Las maras: ¿otra guerra perdida?”, en *La Jornada*, México, 22 de enero de 2008, p. 24.

⁷⁰ Cfr. Economist Intelligence Unit, “Las pandillas amenazan a empresas”, en *La Jornada*, México, 22 de enero de 2008, p. 25.

⁷¹ Cfr. Ángeles Mariscal, “En Chiapas, operativo contra la delincuencia organizada”, en *La Jornada*, México, 21 de enero de 2007, <<http://www.jornada.unam.mx/2007/01/21/index.php?section=politica&article=010n3pol>>.

En cada *clica* se llevan a cabo juntas llamadas *mirin*,⁷² en ellas se discuten los temas relativos a la *clica*, se toman decisiones, se dictan sentencias (disposiciones que deben cumplirse) y se recaba el tributo que es la contribución que deben hacer los miembros de la célula.

También hay reuniones generales (*mirin general*) que se dan entre todos o algunos de los *big palabra* de cierta zona; esto último atiende a una cuestión lógica, si en un lugar determinado existen varias *clicas* de la misma pandilla sería peligroso que se reuniesen todos los miembros, por ello, asisten solamente los *palabreros* o *ranfleros* quienes llevan el sentir y la palabra de la *clica* en particular.

Las *clicas* se rigen por reglas que supuesta - aunque no necesariamente - son comunes a cualquier miembro de la pandilla y cuya infracción trae aparejado un castigo que puede ir desde una golpiza hasta el dictado de “luz verde”⁷³; llamadas (en algunas ocasiones) “reglas de oro” y contenidas en (supuestos) “manuales de la muerte”⁷⁴, contemplan aspectos de comportamiento y lealtad.

Los integrantes comparten una ideología que los caracteriza, la cual se refleja en su forma de actuar, hablar, vestirse, comportarse y tatuarse; los años que han pertenecido a la pandilla, la forma en la que han “caminado”⁷⁵ con ella, las señas que utilizan para comunicarse⁷⁶, los símbolos que se tatúan así como el tamaño y ubicación de los mismos no es fortuito, nada en ellos es en vano, todo tiene un significado y una razón de ser.

Como se mencionó anteriormente hay quienes afirman que las *Maras* son grupos con estructura jerárquica y vertical, otros puntos de vista apuntan a que su organización no es compleja y que actúan mayoritariamente descentralizados; lo que es lógico suponer es que se necesita de una organización (cualquiera que esta sea) para llegar a ser las dos pandillas de mayor trascendencia a nivel mundial; sin embargo, del análisis de su actuar (como sistemas) encontramos que

⁷² Palabra que proviene del inglés *meeting* que significa reunión.

⁷³ Sentencia de muerte.

⁷⁴ Véase Anexo 1.

⁷⁵ Caminar (con la pandilla), significa todo lo que han hecho en el tiempo que han sido miembros.

⁷⁶ Véase Anexo 2.

tienen fuertes rasgos de trabajo solidario para la satisfacción de necesidades comunes y una enorme capacidad de cohesión interna que se contraponen en mucho al tipo de sociedades modernas en que vivimos.

Lo anterior explica en parte el por qué estos grupos se han extendido y fortalecido tanto a pesar de funcionar mayoritariamente descentralizados, es decir, sin mucho contacto y relación entre ellos; cuestión que ha venido modificándose a raíz de las políticas “Mano Dura” y “Cero Tolerancia” orquestadas por algunos países para combatirlas.⁷⁷

Es innegable que en aquellas comunidades donde está latente el fenómeno, no sólo engrosan sus filas atrayendo día con día a nuevos miembros, sino que actúan y se mueven en espiral vinculándose en ocasiones con la delincuencia organizada de la zona; negocios como el narco-menudeo, la extorsión, y en ciertos casos el tráfico de armas, indocumentados y el sicariato constituyen su fuente de recursos económicos, ello evidencia una conflictiva regional ante la cual, una medida fundamental de política criminal sería evitar que dichas organizaciones se centralicen, pues si esto sucede (como en algunas situaciones ha pasado) aunado a su innegable capacidad de expansión, la problemática podría desbordarse.

⁷⁷ Véase *Infra.*, Capítulo III.

3. Procesos de exportación y mutación del fenómeno de las *Maras*.

En 1989 (parte final de la administración del presidente de E.U.A. Ronald Reagan), se inició un proceso de deportaciones masivas de jóvenes con antecedentes penales o sospechosos de ser delincuentes, esta política (vigente a la fecha), consumaría el fenómeno de exportación de las *Maras*. Las deportaciones masivas de pandilleros conllevaron el traslado de un tipo específico de violencia juvenil que contribuyó en gran medida a profundizar las crisis sociales que se vivían en Centroamérica.

En muchos casos, los jóvenes deportados eran ciudadanos norteamericanos, gente que había nacido en E.U.A. o que había emigrado a corta edad; los países de sus padres les eran completamente ajenos no tenían redes sociales cercanas y no hablaban bien español.

Las consecuencias, en efecto, se prolongan hasta hoy, al propiciar que las crisis sociales se mantengan y sirvan a los gobiernos como fundamento retórico para captar fondos internacionales, preservar Estados policiacos y manipular a sociedades aterradas ante la creciente presencia (real o mediática) de esos muchachos de aspecto atemorizante, devotos de la vida loca.⁷⁸

En abril de 1992, la ciudad de Los Ángeles, California vivió cinco días de disturbios como protesta por la absolución de los policías que un año antes golpearan brutalmente al afroamericano Rodney King; acontecimiento que miembros de la *Mara Salvatrucha* y de la *Barrio 18* aprovecharon para hacer disturbios en el área de *Pico Union* y *Hollywood*; ello sirvió de argumento a la administración del entonces presidente George Bush padre, para intensificar las deportaciones masivas de jóvenes latinos a México y Centroamérica.

En ese mismo año como estrategia para reducir la visibilidad de las pandillas, la *Mexican Mafia* emitió el “Edicto de la Eme”, que ordenaba reducir la violencia de las calles y cuya principal pretensión era controlar a las pandillas del

⁷⁸ Marco Lara Klahr, *op. cit.*, p. 107.

sur de California y con ello expandir el control de la venta de drogas. Como resultado del edicto, en 1993 se aliaron la *Mara Salvatrucha* y la *Mexican Mafia*, a partir de ese momento la primera de ellas empezó a usar el número 13 (*MS 13*) como muestra de dicha unión.

Otro golpe legislativo relacionado a la problemática migratoria y por ello en cierta medida a miembros de pandillas fue la “Ley de Antiterrorismo y Pena de Muerte Efectiva” de 1996, que derivó de los ataques cometidos a un edificio federal el 19 de abril de 1995, en Oklahoma (E.U.A.); bajo la cual, delitos de orden familiar, robos menores o manejar bajo el influjo de drogas eran motivo suficiente para ser deportado.

Para 1997, se cumplió casi una década de haber iniciado la política de deportaciones masivas del gobierno norteamericano cuyas justificaciones fueron: reducir los costos que generaba la comisión de delitos, liberar espacio en las prisiones y ahorrar dinero en gente que probablemente volvería a delinquir (lo mismo para inmigrantes legales que ilegales).

La fundamentación jurídica de dicha política se constituyó a través de una serie de mediadas legislativas de corte discrecional que provocaron incertidumbre jurídica pues la amplia gama de acciones criminalizadas dejaba en estado de indefensión a cualquier destinatario.

Las medidas represivas tuvieron efectos adversos que no se contemplaron como la expansión, el fortalecimiento y la mutación de las *Maras*; ello provocó se incrementara la violencia con que los pandilleros actuaban - principalmente en Centroamérica - al encontrarse con países desestructurados por sus condiciones de precariedad económica y las consecuencias de las guerras civiles sufridas (en particular el caso de El Salvador).

En resumen, el proceso de exportación de las *Maras* se refiere al traslado de Estados Unidos de América a los países Centroamericanos – resultado de la política norteamericana de deportaciones masivas – y el fenómeno de mutación es el proceso mediante el cual los miembros de las pandillas adoptan nuevas formas de actuar en virtud del medio ambiente al que se incorporan, o bien, como reacción a las políticas estatales para combatirlos.

4. Las *Maras* como consecuencia del fenómeno migratorio.

No podemos hablar de *Maras* sin hablar de migración lo cual dificulta aún más su análisis pues el fenómeno migratorio, por sí mismo, es un fenómeno altamente criminalizado.

Resulta muy sencillo y cómodo pensar que “el” o “los” “enemigos” provienen de afuera, son extranjeros, son inmigrantes; mediante un argumento de esta naturaleza cobran sentido políticas basadas en cierres fronterizos, muros, rejas, militarización, persecución y en sí cualquier medida arbitraria orquestada por un Estado en contra de un grupo determinado.

Sin embargo, la problemática particular es mucho más compleja; de existir un enemigo - como las *Maras* - resulta que el afuera es una ilusión creada como pretexto perfecto; no se puede culpar a la migración, son el discurso político, el racismo, la violencia institucional y las condiciones socioeconómicas algunos de los factores que generan o contribuyen a la formación de pandillas.

La asociación entre migración y delincuencia ha tenido repercusiones importantes en el tratamiento del fenómeno de las *Maras*. Los principales argumentos esgrimidos por el gobierno de E.U.A. para justificar la peligrosidad de estas pandillas han sido: su vinculación con el crimen transnacional, la extrema violencia con que actúan en Centroamérica y su capacidad de movilidad y penetración de fronteras.

En relación a lo anterior, si hablamos de la pandilla *Barrio 18* (que en su origen se formó principalmente de mexicanos), debemos decir que en la actualidad existen dos ramas de habitantes con raíces mexicanas en los Estados Unidos de América. La primera se puede rastrear remontándonos a los acontecimientos históricos por virtud de los cuales México perdió más de la mitad de su territorio y con él, gente que un día era mexicana prácticamente amaneció en una organización geográfica distinta y la segunda la constituyen los emigrantes que salen día a día de nuestro país en busca de mejorar sus condiciones socioeconómicas.

Valenzuela Arce, señala:

Las maras integraron a una parte de los jóvenes inmigrantes que huyeron de la guerra civil en Centroamérica. Las relaciones agónicas entre las fuerzas sociales salvadoreñas y los cruentos años de guerra civil, expulsaron a amplios sectores poblacionales, y muchos niños y jóvenes encontraron en los barrios estadounidenses (especialmente en la urbe angelina), relaciones alternativas de socialización, generando nuevos ámbitos de relación entre salvadoreños inmigrantes y otros grupos étnicos y nacionales, especialmente con mexicanos y chicanos organizados en barrios de cholos o homies, quienes ya tenían varias décadas de reunir tributo a la cultura del gang.⁷⁹

Es, la dinámica descrita por el autor, la que generó, desarrolló e hizo crecer a las *Maras*. La marginalización entendida como “la relegación de ciertas personas o grupos a los límites de la sociedad, donde las condiciones económicas y sociales desembocan en la impotencia, es un proceso que involucra varias facetas, la mayoría de las cuales incluyen factores que reflejan el fenómeno de pandillerismo”.⁸⁰

Dicha relegación social afecta en mayor medida a los migrantes, quienes se incorporan a una estructura completamente desconocida con desventajas que van desde el idioma hasta el *status* jurídico de ilegales.

Los flujos migratorios de El Salvador a E.U.A. generados por las condiciones socio-económicas del país se dispararon significativamente en la década de 1980 en que una oleada migratoria que huía de la guerra se estableció en los suburbios de Los Ángeles, California, cinco años después en éstos barrios de refugiados surgió (derivada de otras pandillas) la *Mara Salvatrucha*.

En diciembre de 1988, inició la política de deportaciones masivas a México y Centroamérica; entre los deportados se encontraban jóvenes integrantes de las pandillas *Barrio XVIII* y *MS 13*. Una, de las muchas consecuencias de dicha política, fue el aumento de la inmigración ilegal; los deportados necesitaban regresar a E.U.A. pues habían dejado familia, trabajo y amigos, además estaban

⁷⁹ José Manuel Valenzuela Arce, “Cien años de choledad”, en José Manuel Valenzuela Arce, *et. al.* (coords.), *op. cit.*, p. 13.

⁸⁰ *Ibid.*, p. 63.

desvinculados de sus países de origen, que en muchos casos no conocían o no recordaban.

El recrudecimiento legislativo contra los inmigrantes ilegales en los E.U.A. y los Acuerdos de Paz firmados en la Ciudad de México (enero de 1992), por el gobierno salvadoreño y el “Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional” (FMLN), que daban fin a la cruenta guerra civil, fueron utilizados como herramientas por el gobierno norteamericano para continuar las deportaciones masivas.

Después de lo sucedido el 11 de septiembre de 2001 en las torres gemelas (Nueva York) y en el edificio del Pentágono (Washington D.C.), la política en materia de seguridad dio un giro de 360 grados; las consecuencia migratorias que vinieron aparejadas se encuentran íntimamente relacionadas con el fenómeno de las *Maras*.

El gobierno de los Estados Unidos de América, promovió una serie de reformas institucionales de corte legal con la justificación de salvaguardar su seguridad nacional y presionó a los gobiernos de Centroamérica para combatir enérgicamente a las *Maras* - vistas como un enemigo por su alta capacidad de penetrar las fronteras -.

Como ejemplo de lo anterior está la Ley de Protección del Territorio Nacional del 2002 (*Homeland Security Act of 2002*) que dio origen al Departamento de Seguridad Nacional (*Department of Homeland Security*) cuyo objetivo primordial es velar por la seguridad del territorio norteamericano; en este sentido, el tema de migración y protección de fronteras es prioritario. También la iniciativa militar que opera en materia de seguridad en Centroamérica, Sudamérica y el Caribe llamada Comando Sur (*USSOUTHCOM, United States Southern Command*), que incluyó a las pandillas como la amenaza principal de América Latina.⁸¹

Obedeciendo a la presión de E.U.A., del 2002 al 2004 se dieron una serie de reformas legales principalmente en Guatemala, El Salvador y Honduras que consistieron en Leyes *Antimaras* y operativos “Mano Dura”; a esta política criminal

⁸¹ Marco Lara Klahr, *op. cit.*, p. 202.

se atribuye en mayor medida la exportación del fenómeno de las *Maras* a México, el llamado “efecto cucaracha”⁸² por virtud del cual los integrantes de estas pandillas huyeron de sus países debido a la pesquisa institucional.

Si bien, México es un país fundamentalmente de emigración; existen tres tipos de inmigración ilegal plenamente identificables: el primero, la inmigración de paso; el territorio mexicano por su ubicación geográfica es el paso necesario en la ruta de los inmigrantes centroamericanos que pretenden llegar a E.U.A.; el segundo, la llamada inmigración de péndulo, que se da en las zonas fronterizas (implica una ida y vuelta) principalmente por cuestiones de trabajo y finalmente el tercer tipo de inmigración (relacionado con el primero) es, como la descrita en el efecto cucaracha, con fines de refugio o bien aquella que se va asentando en territorio mexicano ante la dificultad de llegar a E.U.A.

El caso de las *Maras* está íntimamente relacionado con el tercer tipo de inmigración ilegal; los pandilleros (como cualquier otro inmigrante) sufren las consecuencias de la travesía para llegar a E.U.A. lo que de una u otra forma genera asentamientos en territorio mexicano; también la inmigración para escapar de la persecución policiaca e institucional de sus países o incluso de sus propias pandillas por haber quebrantado alguna regla. Ya asentados en diversas comunidades van echando raíces, ganando adeptos y vinculándose con la delincuencia local, girando para establecerse porque México al igual que los países de Centroamérica ofrece las condiciones para hacerlo.

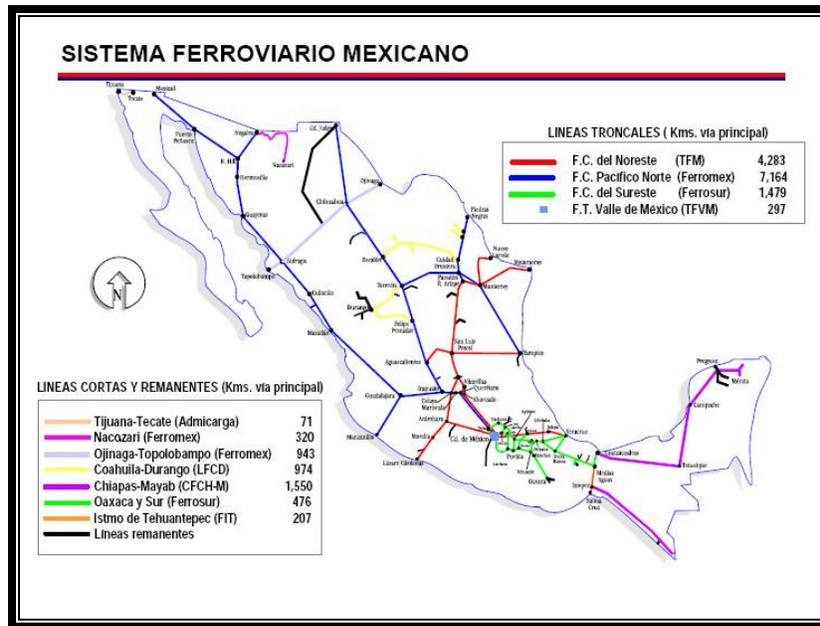
Resulta importante hablar de las rutas que siguen los inmigrantes centroamericanos para llegar a Estados Unidos de América, pues a través de éstas se pueden rastrear los movimientos y asentamientos de *Maras*. La frontera del sureste mexicano mide aproximadamente 1,200 kilómetros de los cuales 963 limitan con Guatemala y el resto con Belice; es una frontera porosa, carente de seguridad y círculo vicioso de autoridades corruptas y grupos delincuenciales. El periodista Marco Lara Klahr destaca:

⁸² El “efecto cucaracha” es un fenómeno de migración masiva de huída; también es conocido como “efecto hormiga”.

Seguir los flujos humanos en su extenuante marcha de Centroamérica a Estados Unidos no es difícil. El grueso de los indocumentados se internan a México por dos zonas, independientemente de que lo hagan recorriendo diferentes pequeños pueblos fronterizos: en primer lugar por Ciudad Hidalgo-Tapachula (Chiapas), cruzando el río Suchiate; en segundo, por Tenosique-Balancán (Tabasco), navegando el río Usumacinta. Esos miles de viajeros tienen como primer objetivo los dos ramales del ferrocarril carguero Chiapas-Mayab, que los aproxima al centro del país, donde prosiguen por las rutas de tren que los han de conducir a la frontera norte.⁸³

En el caso de las *Maras* las rutas férreas son un importante indicador; en la franja fronteriza y a lo largo de los corredores férreos se han ubicado los mayores asentamientos de estas pandillas asociadas con actividades delincuenciales.

GRÁFICA 1. RED DEL SISTEMA FERROVIARIO MEXICANO.



FUENTE: Anuario 2005 de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes.
http://dgtfm.sct.gob.mx/fileadmin/Tronco/04_Reestructuracion/Anuario_05/Anuario_2005_14_15.pdf

⁸³ Marco Lara Klahr, *op. cit.*, pp. 249-250.

La penetración de los inmigrantes por el lado del Golfo de México se hace a través de los poblados de El Ceibo o El Petén (Guatemala) con el objetivo de alcanzar el ramal del ferrocarril *Chiapas-Mayab* a la altura de los municipios de Tenosique y Balancán (Tabasco), dicha línea férrea nace en Valladolid y Tzimin (Yucatán) y concluye en Coatzacoalcos (Veracruz). Por el lado del Golfo de Tehuantepec (Océano Pacífico) el cruce fronterizo se da principalmente de Tecún Umán (Guatemala) a Ciudad Hidalgo (Chiapas) donde nacía el segundo ramal que pasaba por Tapachula rumbo a Ixtepec (Oaxaca).

La siguiente gráfica ilustra la ruta del ferrocarril *Chiapas-Mayab*:

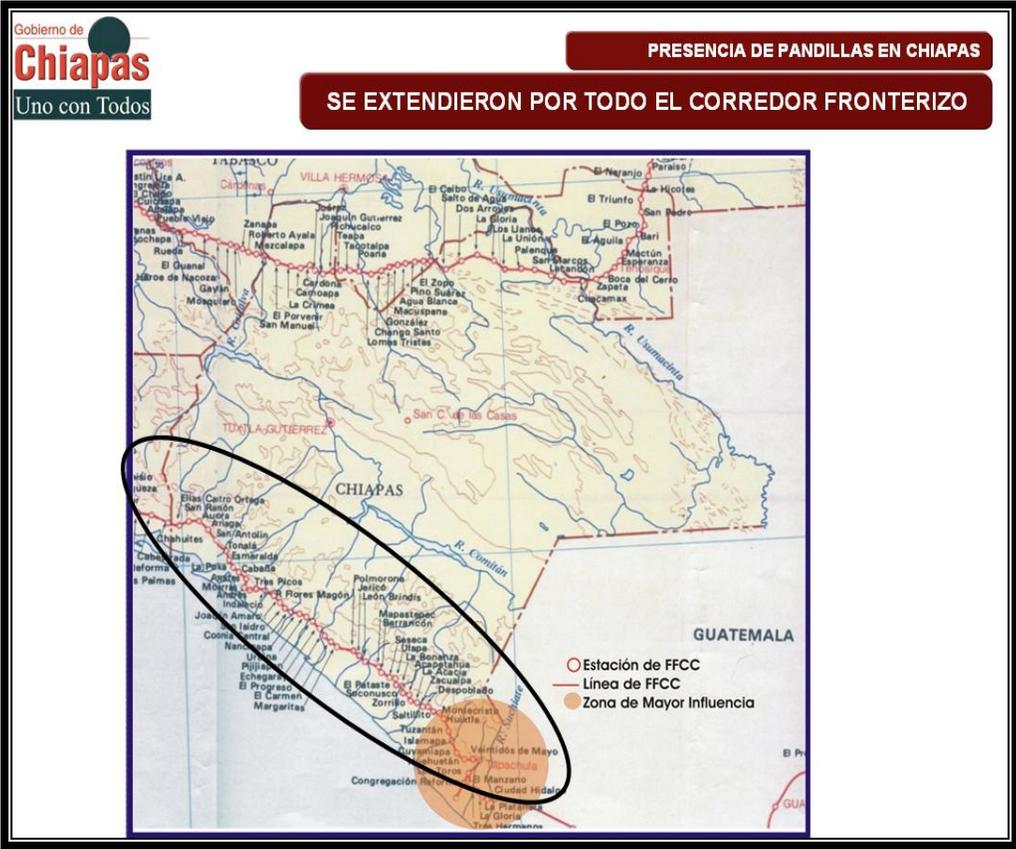
GRÁFICA 2. RED FERROVIARIA CHIAPAS-MAYAB.



FUENTE: http://catarina.udlap.mx/u_dl_a/tales/documentos/lic/capasso_g_ag/capitulo5.pdf

Antes de que el huracán *Stan* (Octubre de 2005) golpeará el Estado de Chiapas, el ramal del Istmo de Tehuantepec era el más usado como ruta migratoria, denominado el “Tren de la Muerte” daba cuenta de las penurias que sufrían quienes viajaban colgados y escondidos en sus vagones. Con aproximadamente 260 kilómetros de vías y 64 puentes dañados, la ruta migratoria sufrió un cambio trasladándose al ramal del Golfo de México. La ruta del Istmo siguió utilizándose a través de carreteras o caminando por las vías rumbo a Ixtepec (Oaxaca) con la intención de buscar otras estaciones intermedias.

GRÁFICA 3. RAMAL DEL ISTMO DE TEHUANTEPEC.



FUENTE: Dirección de la Policía Preventiva dependiente de la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana del Estado de Chiapas (julio de 2007).

En la gráfica anterior se aprecian los dos ramales del tren *Chiapas-Mayab* referidos con antelación; resalta el corredor fronterizo del Istmo de Tehuantepec

que al haber sido el más concurrido antes del huracán *Stan* fue donde se focalizó la presencia y asentamiento de *Maras*.

GRÁFICA 4. PUNTOS DE CONCENTRACIÓN EN LA FRANJA FRONTERIZA.



FUENTE: Dirección de la Policía Preventiva dependiente de la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana del Estado de Chiapas (julio de 2007).

Después del huracán *Stan* (Octubre de 2005), las autoridades dieron cuenta del cambio de ruta migratoria y con ello del movimiento y expansión de células de las *Maras*.

GRÁFICA 5. RUTA DEL GOLFO DE MÉXICO.



FUENTE: Dirección de la Policía Preventiva dependiente de la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana del Estado de Chiapas (julio de 2007).

Los daños provocados por el huracán a las vías y puentes del ferrocarril inhabilitaron el paso del tren que conectaba Tapachula (Chiapas) con Arriaga (Oaxaca). Ahora los inmigrantes y miembros de las *Maras* que usan la ruta del Istmo de Tehuantepec tienen que recorrer el tramo a pie o por carretera, el objetivo, llegar a Arriaga para abordar el “Lomo de la Bestia”, como se denomina al tren que los lleva a Ixtepec (Oaxaca).

Los dos ramales del *Chiapas-Mayab* convergen en Medias Aguas, (Veracruz) donde los inmigrantes acceden a otros ferrocarriles, principalmente a los operados por Ferrocarriles del Sur (Ferro-sur), que van a la ciudad de México, donde continúan su viaje hacia E.U.A.

Con la expansión migratoria de células de las *Maras* el Centro de Investigación y Seguridad Nacional (CISEN) de la Secretaría de Gobernación en su informe de junio de 2005, reportó la presencia de estos grupos de la siguiente forma:

GRÁFICA 6. PRESENCIA DE MARAS EN TERRITORIO MEXICANO.



FUENTE: Dirección de la Policía Preventiva dependiente de la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana del Estado de Chiapas (julio de 2007).

La finalidad de las gráficas anteriores es esquematizar el caso de México en relación al movimiento migratorio, rutas y expansión de células de las *Maras*.

Las *Maras* son un fenómeno que no puede concebirse sin la migración; son un fenómeno migratorio. Existen grupos similares (pandillas) que escapan a esta afirmación pero en el caso de las *Maras*, su naturaleza y esencia la constituye la

migración; por ella surgieron, por ella se expandieron e internacionalizaron y gracias a ella son las dos pandillas más grandes e importantes del mundo.

En el caso de México, fue también la migración quien las trajo - ya sea en tránsito a E.U.A. o en huída - mediante las rutas establecidas en las gráficas anteriores, se han ido asentando y expandiendo por todo el territorio nacional.

Finalmente, en el siguiente capítulo se abordará el tema de las *Maras* bajo el concepto de seguridad pública; se analizarán - a través de la política criminal - las medidas proactivas y reactivas que ha llevado a cabo el gobierno mexicano para combatir a estas pandillas, así como el discurso bajo el cual ha justificado su tratamiento y los contenidos normativos aplicables en materia de seguridad pública.

CAPÍTULO III.
LAS *MARAS* BAJO EL CONCEPTO DE SEGURIDAD
PÚBLICA.

CAPÍTULO 3. LAS *MARAS* BAJO EL CONCEPTO DE SEGURIDAD PÚBLICA.

1. La seguridad pública.

Como se ha señalado con antelación, la concepción en torno al fenómeno de las *Maras* cambió diametralmente a partir de los acontecimientos del 11 de septiembre en Estados Unidos de América; un problema que hasta ese momento se veía bajo parámetros estructurales, es decir, como parte de la delincuencia inherente a cualquier sociedad, dio un giro de 360 grados y se construyó como enemigo internacional.

La reconfiguración de la política de seguridad (interior y exterior) emprendida por E.U.A., tuvo repercusiones en Centroamérica y México; las Leyes *Antimaras* y los operativos “Escoba” y “Mano Dura” de Guatemala, El Salvador y Honduras así como las reformas penales en México, son algunos ejemplos que evidencian la línea que ha seguido la política criminal en torno al fenómeno de las *Maras* en los últimos años.

Como principal punto en el desarrollo de este capítulo, es necesario aclarar las implicaciones del concepto de seguridad pública; a partir de ello, se podrá establecer qué tipo de problema son las *Maras* y evidenciar cuál ha sido la justificación para el tratamiento que se les ha dado.

Las *Maras* han sido catalogadas como un problema no sólo de seguridad pública sino nacional e incluso internacional; las implicaciones en relación a la ambigüedad de tales aseveraciones deben ser analizadas con detenimiento.

El problema principal radica en la confusión que existe entre los conceptos de seguridad nacional y seguridad pública que a menudo son utilizados indistintamente como sinónimos. En el presente capítulo, se abordará el concepto y características de la seguridad pública y en el siguiente y último, lo relativo a la seguridad nacional; sólo así se podrá ubicar finalmente a cuál de las dos categorías pertenece el fenómeno de las *Maras*.

Como introducción al campo de la seguridad pública, es importante señalar:

El concepto de seguridad pública surgió por la necesidad de redimensionar las facultades del Estado en el tema de justicia, lo que generó una transformación aún inacabada del sistema penal. Dicha transformación significó desde el gobierno de Ernesto Zedillo, que la garantía de seguridad pública como derecho civil básico se elevara a *status* de Política de Estado, como una forma concreta y obvia del control social formal, donde la ley y las instituciones buscan la salvaguarda del individuo, sus bienes, sus derechos, la paz y el orden social, cometidos que alcanzan una particular dimensión del orden a imponer. Esta facultad ya se percibía inherente a la definición que orienta políticamente al estado mexicano como “Social y Democrático de Derecho”, es decir antes de la reforma constitucional al artículo 21 (de ahí el señalamiento de ser un redimensionamiento). Por ello entonces, la seguridad pública es vista en el entorno de la política criminal y en obvio en los escenarios del control social.⁸⁴

De acuerdo a la anterior transcripción, así como al diagrama de política criminal⁸⁵ señalado en el primer capítulo de esta tesis; la seguridad pública se concretiza a través de la ley, en virtud de ello, hablar de seguridad pública es hablar de control social formal. Pero también en el campo del control social formal se encuentran las medidas proactivas y reactivas que lleva a cabo el Estado para controlar a la delincuencia, con ello se inserta en el campo de la seguridad pública la prevención de los delitos.

La seguridad pública “(...) se instruye para sí el acto previsor de la conducta transgresora del sistema legal, llamado desde la política criminal prevención. La prevención adereza al marco democrático al implicar participación ciudadana, educación y capacitación, proximidad, vinculación, o todo aquello que valga para evitar el delito”.⁸⁶

La prevención de los delitos - como parte de la seguridad pública – encuentra un punto de contacto esencial en el derecho administrativo penal

⁸⁴ José Antonio Álvarez León, “Construcción de la imagen de la seguridad o control social multidimensional”, *Revista del Posgrado en Derecho de la UNAM*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, Vol. 3, Número 5, Julio-Diciembre de 2007, p. 81.

⁸⁵ Véase *Supra.*, Capítulo I, p. 31.

⁸⁶ José Antonio Álvarez León, *op. cit.*, p. 82.

(operativos policiacos), por virtud del cual trata de cumplir su función; aunque ello signifique desarticularse de la propia ley.

Bajo la óptica de la política criminal, el caso de las *Maras* implica evidenciar que tanto el discurso como la ley permiten una movilidad horizontal y vertical dentro del campo del control social.

Desde el control social informal (discurso político y medios masivos de comunicación), se ha construido a las pandillas como “enemigos”, “peligrosos”, como agentes “molestos al poder, por insubordinados, indisciplinados o simples extranjeros, que como extraños resultan desconocidos y, como todo lo desconocido, inspira desconfianza y por consiguiente resulta sospechoso por potencialmente peligroso”.⁸⁷ Esta percepción ha permeado el campo del control social formal a través de la creación de tipos penales especiales para combatir a las *Maras* o bien, la instrumentación de operativos policiacos que pretenden utilizar la ley como fundamento, aún cuando se encuentren desarticulados de la misma al carecer de sustento jurídico y con ello poner en duda los principios del Estado democráticos de derecho.

Control social multidimensional significa confundir las imágenes creadas desde el orden establecido y obligar al destinatario de la norma (del control) a vivir momentos de control y no estados de control; significa, entonces, creer que hoy cualquier forma del proceder respecto de la autoridad es benéfica, no obstante la ilegalidad. Lo multidimensional refiere a que lo formal e informal del control son lo mismo y al mismo tiempo. Seguridad significa perder las libertades.⁸⁸

Finalmente, la concreción de las medidas proactivas y reactivas (operativos policiacos para combatir a las *Maras*), pasan del aspecto formal al informal del control, pues generan la percepción en la ciudadanía de que las autoridades actúan contra estos grupos porque son peligrosos y que lo hacen con la finalidad de garantizar la seguridad de los integrantes de la sociedad.

⁸⁷ Eugenio Raúl Zaffaroni, *op. cit.*, p. 24.

⁸⁸ José Antonio Álvarez León, *op. cit.*, p. 100.

2. Definiciones y características de la seguridad pública.

Para definir y caracterizar a la seguridad pública se debe tener presente el alejamiento que existe entre las distintas concepciones doctrinarias (aspecto deontológico de la seguridad pública) y la definición y objetivos establecidos en las leyes aplicables a la materia (aspecto ontológico de la seguridad pública).

Cuando se habla de seguridad pública, desde el punto de vista semántico, se evoca al conjunto de actividades que el Estado debe de realizar para garantizar el cuidado del individuo, de sus bienes y la paz social; esto significa que el mismo concepto tenga referencial y circunstancialmente varias posibilidades, donde tal vez todo lo que sea actividad pública tenga cabida, véase:

- ¿A qué se refiere?

R = Función a cargo del Estado.

- ¿Para qué?

R = Para garantizar protección a los individuos, su entorno y el de la colectividad.

- ¿Cómo?

R = A través de la vigilancia, la prevención, la salvaguarda, la sanción, la participación, la orientación, el auxilio, etc.

- ¿Dónde?

R = En el territorio nacional, en la Federación, Estados y Municipios.

- ¿Qué autoridades lo harán?

R = Las judiciales, ejecutivas, militares, civiles (policía), etc.

- ¿Quiénes más aparte de las autoridades?

R = La sociedad civil en colaboración con las autoridades.⁸⁹

El fundamento jurídico en materia de seguridad pública se encuentra en el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) que establece el concepto, los objetivos, el ámbito de competencia y las

⁸⁹ José Antonio Álvarez León, "Conformación de la Agenda Penal Nacional y la integración de la Agenda Penal Regional en América del Norte", *Matices. Revista de Posgrado*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, Facultad de Estudios Superiores Aragón, Año2/cuatrimestre 1/enero-abril, 2007/No. 2, p. 30.

instituciones de seguridad pública (que a su vez integran el SNSP, Sistema Nacional de Seguridad Pública) en los siguientes términos:

La seguridad pública es una función a cargo de la federación, el Distrito Federal, los estados y los municipios, que comprende la prevención de los delitos; la investigación y persecución para hacerla efectiva, así como la sanción de las infracciones administrativas, en los términos de la ley, en las respectivas competencias que esta constitución señala. La actuación de las instituciones de seguridad pública se regirá por los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos reconocidos en esta constitución (...).⁹⁰

La legislación reglamentaria del artículo 21 constitucional es la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 2 de enero de 2009 (abrogó a la Ley General que establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 11 de diciembre de 1995). Establece como objetivo regular la integración organización y funcionamiento del Sistema Nacional de Seguridad Pública integrado por:

- El Consejo Nacional de Seguridad Pública, que será la instancia superior de coordinación y definición de políticas públicas;
- La Conferencia Nacional de Procuración de Justicia;
- La Conferencia Nacional de Secretarios de Seguridad Pública o sus equivalentes;
- La Conferencia Nacional del Sistema Penitenciario;
- La Conferencia Nacional de Seguridad Pública Municipal;
- Los Consejos Locales e Instancias Regionales, y
- El Secretariado Ejecutivo del Sistema.

⁹⁰ Artículo 21, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, 10ª ed., México, McGraw-Hill Interamericana, 2007.

El Poder Judicial Federal y los Tribunales de Justicia del Distrito Federal y estatales tienen la obligación de contribuir con las instancias que integran el Sistema Nacional de Seguridad Pública.

De acuerdo con esta ley la seguridad pública es una función a cargo de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y Municipios cuyos fines son:

1. Salvaguardar la integridad y derechos de las personas,
2. Preservar las libertades, el orden y paz públicos,
3. Comprende la prevención general y especial de los delitos y la investigación para hacerla efectiva,
4. Sanción de las faltas administrativas,
5. Investigación y persecución de los delitos, y
6. Reinserción social del individuo.⁹¹

Entonces, la función de la seguridad pública se debe realizar (de acuerdo al respectivo ámbito de competencia) por:

1. Instituciones Policías,
2. Ministerio Público,
3. Instituciones encargadas de aplicar infracciones administrativas,
4. Responsables de prisión preventiva
5. Responsables de ejecución de penas, y
6. Encargados de la justicia para adolescentes.

Como eje principal para el funcionamiento del Sistema Nacional de Seguridad Pública, se establece la coordinación de los tres ámbitos de gobierno (Federal, Estatal y Municipal). Las instituciones que lo integran tienen la responsabilidad de:

- Integrar el Sistema y cumplir con sus objetivos y fines;
- Formular políticas integrales, sistemáticas, continuas y evaluables, así como programas y estrategias, en materia de seguridad pública;
- Ejecutar, dar seguimiento y evaluar las políticas, estrategias y acciones, a través de las instancias previstas en esta ley;

⁹¹ Cfr. *Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública*, 2ª ed., México, Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, 2009.

- Proponer, ejecutar y evaluar el Programa Nacional de Procuración de Justicia, el Programa Nacional de Seguridad Pública y demás instrumentos programáticos en la materia previstos en la Ley de Planeación;
- Distribuir a los integrantes del Sistema, actividades específicas para el cumplimiento de los fines de la Seguridad Pública;
- Regular los procedimientos de selección, ingreso, formación, actualización, capacitación, permanencia, evaluación, reconocimiento, certificación y registro de los servidores públicos de las Instituciones de Seguridad Pública;
- Regular los sistemas disciplinarios, así como de reconocimientos, estímulos y recompensas;
- Determinar criterios uniformes para la organización, operación y modernización tecnológica de las Instituciones de Seguridad Pública;
- Establecer y controlar bases de datos criminalísticos y de personal;
- Realizar acciones y operativos conjuntos de las Instituciones de Seguridad Pública;
- Participar en la protección y vigilancia de las Instalaciones Estratégicas del país en los términos de esta ley y demás disposiciones aplicables;
- Determinar la participación de la comunidad y de instituciones académicas en coadyuvancia de los procesos de evaluación de las políticas de prevención del delito, así como de las Instituciones de Seguridad Pública, a través de mecanismos eficaces;
- Implementar mecanismos de evaluación en la aplicación de los fondos de ayuda federal para la seguridad pública;
- Fortalecer los sistemas de seguridad social de los servidores públicos, sus familias y dependientes, e instrumentar los complementarios a éstos, y
- Realizar las demás acciones que sean necesarias para incrementar la eficacia en el cumplimiento de los fines de la Seguridad Pública.⁹²

⁹² Cfr. Artículo 7, *Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública*, 2ª ed., México, Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, 2009.

Las anteriores actividades, encomendadas a las Instituciones de Seguridad Pública, ponen de manifiesto los amplísimos alcances de esta ley cuyas pretensiones totalitarias van desde la formulación de políticas en materia de seguridad hasta la ejecución de sentencias.

Las funciones del Sistema Nacional de Seguridad Pública permiten que el Estado Mexicano opere política y jurídicamente contra la criminalidad, pero también contra todo aquello que parezca un riesgo al Estado. Esto se demuestra al resaltar los ejes de función del SNSP, en sus objetivos aparecen tres formas de control que son: la intervención de las fuerzas armadas; segundo; la participación de los estados con la federación a través de acuerdos de auxilio o caso de emergencia; tercero, la presencia de la Policía Federal Preventiva, (PFP) como policía investigadora, reactiva y de prevención en todo el territorio. Estas tres son, por sí, subordinación política, técnica y jurídica.⁹³

Así, la definición legal y las características de la seguridad pública que establecen la CPEUM y la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública muestran:

(...) lo que muchos teóricos conocedores del tema llaman definición abierta de la seguridad pública, pues la gama temática que se desprende de su semántica es amplísima, abarca el Sistema de Justicia Penal, protección civil, la vinculación ciudadana, policía, práctica legislativa, etc., hecho que marca una diferencia con otras definiciones, de ahí que exista una definición restringida que se refiere a los delitos, y se ubique en el campo de la prevención general delictiva y la prevención especial como sanción de los delitos; la otra definición atiende a un sentido abierto, pues se refiere propiamente a funciones específicas del poder ejecutivo, es decir al ámbito de las infracciones administrativas, al Ministerio Público, a la función policial y a los órganos de sanción administrativa e incluye al Poder Judicial.⁹⁴

⁹³ José Antonio Álvarez León, "Conformación de la Agenda Penal Nacional y la integración de la Agenda Penal Regional en América del Norte", *op. cit.*, p. 35.

⁹⁴ *Ibid.*, p. 31.

Ahora bien, desde el aspecto doctrinal (sentido deontológico), la seguridad pública debería ser entendida - en su acepción y alcances – como lo establece Augusto Sánchez Sandoval:

La **Seguridad Pública** cumple la función conservadora del orden social, con base en un orden jurídico que controle al poder y norme sus relaciones con los ciudadanos y de éstos entre sí. Es decir la existencia y permanencia de un orden público y de un orden privado, como condición necesaria para la vida social. Así, la seguridad pública se constituye en la manifestación de la acción gubernamental, ejercida para salvaguardar la integridad, intereses y bienes de las personas, y de las entidades públicas y privadas.

Esas actividades, sin embargo, deben cumplirse con responsabilidad, respetando las garantías constitucionales y evitando el abuso de poder, para mantener la vigencia de un Estado de Derecho.

El cumplimiento efectivo de esas atribuciones y funciones da nacimiento a una situación de equilibrio en las interrelaciones personales y entre las autoridades con los ciudadanos, que se denomina **orden público**, consistente en la situación exterior de tranquilidad en una comunidad, y que se traduce en el orden de la calle, de las áreas rurales y del Estado mismo.⁹⁵

Del anterior concepto se desprenden aquellos aspectos que deben caracterizar a la seguridad pública mismos que, o han estado ausentes del marco jurídico mexicano, o bien se distancian de éstos parámetros:

- 1) La seguridad pública es una manifestación y una obligación del Estado que se debe ejercer para salvaguardar la integridad de las personas,
- 2) Debe proteger el ejercicio de los derechos ciudadanos,
- 3) El Estado debe contar con un marco jurídico que proteja las garantías ciudadanas establecidas en el ordenamiento constitucional y en los tratados internacionales, que además funja como medio de control para evitar los abusos de la autoridad en contra de los particulares.

⁹⁵ Augusto Sánchez Sandoval, *Derechos humanos, seguridad pública y seguridad nacional* (formato electrónico), México, Instituto Nacional de Ciencias Penales, 2000, p. 58.

Según las anteriores características, la finalidad de la seguridad pública es “(...) la protección de los ciudadanos en el ejercicio y en la ampliación de sus derechos y no, su reducción en nombre de la seguridad y de los intereses de los servidores públicos al servicio del Estado o de los grupos de poder económico o político”.⁹⁶

Por lo anterior, la obligación de otorgar a las personas protección efectiva en el ejercicio de sus derechos generales y en particular de aquellos encaminados a defenderse del poder estatal, constituye uno de los principios rectores de los Estados de corte democrático.

Para Gabino Castrejón la seguridad pública es “(...) aquella actividad que realizan los órganos del Estado en el ámbito de su competencia y conforme a las facultades otorgadas por la ley tendentes a salvaguardar la integridad de las personas y sus bienes, así como para mantener el orden público y la paz social”.⁹⁷

A su vez considera al orden público como “(...) la vida cotidiana que desarrollan los habitantes de una ciudad o del campo, mediante actividades tendentes a evitar perturbaciones sociales que la alteren”⁹⁸ y la paz social la refiere “(...) a la convivencia que tienen los miembros de una colectividad, limitándose la misma a los derechos y obligaciones que tienen en lo personal y la forma recíproca para con los demás, con los límites que establece la ley. La paz social existirá en tanto subsista un Estado de derecho.”⁹⁹

Ahora bien:

En materia de seguridad pública se distinguen dos categorías: La inseguridad objetiva que es el riesgo real de ser víctima de un delito y la inseguridad subjetiva que es la percepción o sensación personal de la posibilidad de ser víctima de un

⁹⁶ Alicia González Vidaurri, “La seguridad pública y la teoría de los sistemas en la sociedad del riesgo”, en Augusto Sánchez Sandoval (coord.), *Seguridad pública y la teoría de los sistemas en la sociedad del riesgo*, México, Porrúa, 2007, p. 11.

⁹⁷ Gabino E. Castrejón García, “La seguridad pública en el marco administrativo y constitucional”, en Jorge Fernández Ruiz (coord.), *Memoria del congreso internacional de culturas y sistemas jurídicos comparados*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2005, p. 602.

⁹⁸ *Idem.*

⁹⁹ *Idem.*

delito. Esta inseguridad subjetiva puede estar vinculada realmente a situaciones de menor seguridad objetiva o puede existir independientemente de ella.¹⁰⁰

Lo anterior en el caso concreto de las *Maras* adquiere notable relevancia pues el fenómeno presenta un desequilibrio entre inseguridad objetiva y subjetiva; el discurso político y los medios masivos de comunicación han vinculado a dichas pandillas con todo tipo de delitos y atrocidades que van de la extorsión al crimen organizado y del satanismo a las decapitaciones; sin embargo, en materia de seguridad es necesario este tipo de discurso para justificar la represión institucional, la consecuencia es que la inseguridad subjetiva (entendida en este caso como la percepción de poder ser víctima de las *Maras*) aumenta y con ello la criminalización al fenómeno y el rechazo social.

Desde el aspecto legal (control social formal), la problemática en torno al fenómeno de las *Maras* debería enmarcarse exclusivamente en el campo de la seguridad pública, ya sea que se aborde desde aspectos de diseño de políticas públicas, reformas legales, protección civil, participación ciudadana, tratamiento penitenciario y en sí, todo aquello que se estableció como el sentido abierto de la seguridad pública; o bien, desde la prevención, comisión, persecución y sanción de los delitos (sentido restringido de la seguridad pública); cometidos igual por miembros de las pandillas que por cualquier otro sujeto.

El problema radica en que al entrecruzarse el control social formal y el informal, el discurso político que genera percepciones e ideas de peligrosidad en relación a determinados grupos como las *Maras*, produce efectos en el campo del control formal, lo que permite el surgimiento de instrumentos legales especiales como la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada. La seguridad pública debe tener como único objetivo, salvaguardar la integridad, intereses y bienes de las personas, y de las entidades públicas y privadas, en aras de garantizar el orden social y no la de legitimar el derecho penal del enemigo.¹⁰¹

¹⁰⁰ Alicia González Vidaurri, "La seguridad pública y la teoría de los sistemas en la sociedad del riesgo", en Augusto Sánchez Sandoval (coord.), *op. cit.*, p. 22.

¹⁰¹ Véase *Supra.*, Capítulo I, p. 26.

3. Marco jurídico en materia de seguridad pública y tratamiento de las *Maras*.

El marco jurídico en relación a las *Maras* parte de lo general a lo particular, de la inmigración ilegal al pandillerismo, por ello diversas legislaciones se encuentran involucradas como la Ley General de Población, la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, el Código Penal Federal y los distintos Códigos Penales Estatales.

El análisis de contenidos muy específicos en las legislaciones antes mencionadas - como el tipo penal de pandillerismo – serán elementos adicionales en el estudio del tratamiento institucional que se ha dado a la problemática de las *Maras*.

3.1. Ley General de Población.

El objetivo de esta legislación según su contenido es regular los fenómenos que afecten a la población en cuanto a su volumen, estructura, dinámica y distribución; por ello es el ordenamiento público de observancia general *ad hoc* para regular la inmigración legal e ilegal. En virtud de ello se relaciona al caso de las *Maras*.

Antes del 21 de julio de 2008 (fecha en la que se publicó el decreto de reforma) la Ley General de Población establecía fuertes sanciones a los inmigrantes ilegales entre las que destacaban:

- Prisión de 10 años al extranjero que se internara en territorio mexicano después de haber sido expulsado o que ocultara dicha condición con la finalidad de obtener un nuevo permiso,
- Prisión de 6 años al extranjero que después de haber obtenido una autorización legal, violara las condiciones de su estancia quedando con ello ilegal en el país,
- Prisión de 18 meses a quien realizara actividades distintas a las autorizadas en el permiso de internación,

- Prisión de 5 años a quien se ostentara con una calidad migratoria distinta a la autorizada y,
- Prisión de 2 años a quien se internara ilegalmente al país,

El 21 de julio de 2008, se publicó en el Diario Oficial de la Federación un decreto que reformó diversos artículos de la Ley General de Población. Se eliminaron las sanciones de corte penal dejando subsistentes únicamente las pecuniarias para quienes se internaran ilegalmente en territorio mexicano; ello en virtud de que dichas medidas fomentaban la corrupción de las autoridades migratorias mediante la extorsión a los inmigrantes.

En la exposición de motivos de dicho decreto, se expresó que criminalizar la migración implicaba criminalizar la pobreza; además, tratar a los inmigrantes centroamericanos de la misma forma (o inclusive peor) de lo que se repudia tratar a los inmigrantes mexicanos en los Estados Unidos resultaba ser una hipocresía.¹⁰²

La reforma a la Ley General de Población, si bien puso fin a la penalización de la inmigración ilegal - lo cual constituyó una acción plausible - poco ha servido para cumplir su principal objetivo que era impedir la corrupción; los inmigrantes ilegales en su tránsito por el territorio mexicano, son objeto de abusos por parte de las autoridades migratorias y de la policía quienes los extorsionan a cambio de dejarlos continuar su camino, aquellos que no tienen dinero para sobornarlos son regresados a la frontera o bien remitidos a los centros de detención del Instituto Nacional de Migración, ello dificulta enormemente el camino de los inmigrantes quienes tiene que caminar más para rodear los retenes, internándose muchas veces en la zona selvática donde pueden ser presa fácil de grupos delincuenciales.¹⁰³

En relación a las *Maras* - como se mencionó en el segundo capítulo - son un fenómeno migratorio; como cualquier otro inmigrante, penetran la frontera

¹⁰² Cfr. *Ley General de Población*, 8ª ed., México, Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, 2008.

¹⁰³ Cfr. Eduardo González Velázquez, "Los centroamericanos y su vida con la bestia", en *La Jornada Migración*, México, 22 de Enero de 2009, <<http://migracion.jornada.com.mx/migracion/cronicas/los-centroamericanos-y-su-vida-con-201cla-bestia201d>>.

mexicana con diversas finalidades: llegar a los Estados Unidos de América, evadir a las autoridades mexicanas y centroamericanas o establecer sus *clikas*. Desde el momento que se internan (ilegalmente) en territorio mexicano se convierten en vulneradores de la norma, si bien, ya no son sujetos a prisión, sí a medidas de corte administrativo como multas y expulsión; son detenidos y regresados a sus países, si el procedimiento no puede darse de forma inmediata son concentrados mientras esperan su deportación en algún Centro de detención del Instituto Nacional de Migración (INM).

El fenómeno mara está enmarcado en un escenario que muestra la complejidad de las relaciones regionales y globales que confluyen en las fronteras mexicanas, representadas por la atracción migratoria hacia Estados Unidos, y la situación de desigualdad y pobreza de sociedades como la mexicana y la centroamericana. Los flujos migratorios y los fenómenos derivados de los mismos, como el crimen organizado en sus distintas modalidades, están en el centro del debate sobre las maras, ya que a partir de información sobre el tráfico de personas, armas, drogas y actos de violencia y crimen en la frontera sur mexicana, las instituciones de seguridad en el ámbito federal y estatal señalan como actores relevantes a jóvenes centroamericanos organizados en maras, bandas o pandillas.¹⁰⁴

En el rubro de seguridad fronteriza, el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012 señala:

La problemática de las fronteras en materia de seguridad requiere de la acción coordinada de los diferentes cuerpos policíacos que operan en la zona, para tener una cobertura más amplia de vigilancia y mayor capacidad de respuesta, y eliminar duplicidades. Las estrategias de seguridad fronteriza se deben enfocar a la protección de los migrantes y de la población de estas zonas, que está expuesta a grupos de contrabandistas y traficantes de personas y de drogas. Con los países vecinos del norte y del sur se trabajará conjuntamente para afinar mecanismos de intercambio de información que permitan controlar adecuadamente el tránsito de

¹⁰⁴ Javier Navarro Briones, “La construcción de un enemigo”, en José Manuel Valenzuela Arce, *et. al.* (coords.), *op. cit.*, p. 189.

personas entre un país y otro, para proteger los derechos de los migrantes y, al mismo tiempo, para cerrar el paso a la delincuencia y el terrorismo internacionales.¹⁰⁵

Con lo anterior queda claro que la protección fronteriza es un objetivo primordial dentro de la política de seguridad nacional del Estado mexicano, cuya finalidad principal es la contención de la delincuencia y el terrorismo.

En el marco de la cooperación internacional, el documento antes referido habla de las *Maras* catalogándolas como un problema de delincuencia transnacional y someramente señala las medidas (política criminal) que se implementarán para combatirlas.

Establecer programas en coordinación con otros países para atender el problema de las pandillas delictivas transnacionales.

El crecimiento de las pandillas delictivas en zonas fronterizas, como el caso de los llamados “maras”, debe atenderse mediante acciones de inteligencia, en coordinación con las autoridades de la región centroamericana. Se creará un registro de los integrantes de estas organizaciones que hayan estado en prisión, y se implementarán políticas públicas preventivas en centros educativos y comunidades para evitar que surjan más adeptos o imitadores de estos grupos.¹⁰⁶

Con el recrudescimiento y reconfiguración de la seguridad nacional después de los sucesos del 11 de septiembre en E.U.A., la asociación entre migración y delincuencia se extendió a la de *Maras* y delincuencia; en la política criminal para combatirlas destacan operativos policiacos y medidas penales especiales (derecho penal del enemigo) que evidencian la vulneración de garantías constitucionales, revistiendo de legalidad la ilegítima facultad estatal de perseguir a alguien por el hecho de ser inmigrante o ser *marero*.

¹⁰⁵ Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012, Seguridad fronteriza, <<http://pnd.calderon.presidencia.gob.mx/eje1/seguridad-fronteriza.html>>.

¹⁰⁶ Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012, Cooperación internacional, <<http://pnd.calderon.presidencia.gob.mx/eje1/cooperacion-internacional.html>>.

El llamado derecho penal de autor que criminaliza a las personas por lo que son y no por los actos que realizan; así los jóvenes centroamericanos, inmigrantes, tatuados y que se comunican con señas se convirtieron en objetivo primordial de las instituciones de seguridad y la etiqueta de pandilleros se reproduce asociándolos a delincuentes e incluso a terroristas, justificando así, la necesidad de un tratamiento especial para combatirlos.

3.2. Código Penal Federal.

El delito de pandillerismo es un tipo penal que ha estado presente en las diversas legislaciones penales de nuestro país a través del tiempo, por ello, el interés no es sólo mencionar que ordenamientos lo contemplan, sino la existencia de una relación directa con la problemática de las *Maras*.

Los artículos 164 y 164 bis¹⁰⁷ del Código Penal Federal tipifican los delitos de asociación delictuosa y pandillerismo respectivamente. Se debe tomar en cuenta la diferencia que existe entre ellos, en el primer caso la reunión de dos o más personas es con fines delictivos, no así en el segundo caso; el problema es que las autoridades refieren a las *Maras* como grupos delincuenciales altamente organizados y con ello pueden fácilmente procesar a sus miembros por ambos delitos.

Al catalogar a los integrantes de las *Maras* como actores potenciales de delincuencia y violencia sobre todo en la franja fronteriza sur del territorio mexicano “(...) la información que se presenta acerca de aseguramientos y detenciones de migrantes se ha extendido a la búsqueda e identificación de miembros de maras. Esto mismo ha propiciado que se construya una asociación directa entre maras y delincuentes, la cual se apoya en una norma penal flexible y de aplicación discrecional: el concepto de asociación, banda y pandilla”.¹⁰⁸

¹⁰⁷ Cfr. Artículos 164 y 164 bis, *Código Penal Federal*, 5ª ed., México, Sista Editorial, 2009.

¹⁰⁸ Javier Navarro Briones, “La construcción de un enemigo”, en José Manuel Valenzuela Arce, *et. al.* (coords.), *op. cit.*, p. 189.

Es clara la diferencia entre los delitos de pandillerismo y asociación delictuosa. La relevancia particular en el tratamiento legal de las *Maras* es que resultaría contradictorio procesar a sus miembros por ambos delitos; discursivamente, se ha catalogado a las pandillas como agrupaciones organizadas y asociadas con fines delictivos, (afirmación igualmente paradójica), sin embargo, el hecho de que se pueda legalmente imputar a sus integrantes ambos delitos tiene que ver con la forma en que se encuentran redactados los tipos penales.

La flexibilidad de la norma penal ha permitido en el caso de las *Maras* que automáticamente sean procesados por el delito de pandillerismo basándose en su simple apariencia o bien que se les apliquen penas más severas en virtud de que en el Código Penal Federal el pandillerismo es una agravante. En este sentido se vulneran principios como el de culpabilidad (pues se les castiga por su estereotipo y no por los actos que cometen) y el de certeza y seguridad jurídica, toda vez que la norma debe tener un carácter general y en el caso del delito de pandillerismo está dirigida especialmente contra los miembros de las *Maras*.

3.3. Ley Federal contra la Delincuencia Organizada.

El artículo 133 constitucional establece que serán normas supremas del país: la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las leyes que emanen del Congreso de la Unión y los tratados internacionales que suscriba el ejecutivo federal y apruebe el senado, el problema es que no determina el orden jerárquico de su aplicación. La Suprema Corte de Justicia de la Nación (mediante jurisprudencia) resolvió que los tratados internacionales se encuentran por encima de las leyes federales.

De acuerdo a lo establecido por el artículo 27 de la Convención de Viena de 1969, los tratados internacionales se rigen por el principio fundamental de *pacta sunt servanda*, por el cual, un Estado no puede invocar su derecho interno como justificación de incumplimiento a un tratado internacional a menos que se encuentre en el supuesto señalado por el diverso artículo 46 que establece la nulidad cuando quien otorga el consentimiento al firmar un tratado no tiene dichas

facultades de acuerdo al derecho interno del Estado, o bien, cuando se afecte una norma de importancia fundamental.¹⁰⁹

(...) el sistema Constitucional mexicano, se está transformando para arrojar nuevos temas en materia de justicia penal y mucho de ello deviene de las exigencias que nos imponen desde el exterior (EEUU) para participar de los beneficios de la integración global. Así, entonces, nuestro país ha firmado una serie de tratados internacionales y ha generado reformas legales para crear instrumentos modernos, para que el Estado use nuevas herramientas que le ayuden a enfrentar los desafíos de una delincuencia transnacional producto del mundo global y que pone en riesgo a la nación porque se vincula y hace más agresiva la violencia doméstica (delitos comunes), porque sus nexos con el poder político, por su poder económico y de generación de violencia los hace, en ocasiones, más poderosos que naciones completas.

Así, la seguridad pública se vuelve el eje toral del discurso penal y una política de Estado. Con esto, la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada (LFCDO), aparece como una ley especial. Su contenido, (...) engendra un sistema legal paralelo al existente, pues sus reglas, que no respetan los lineamientos de competencia, sustancia y aplicación que deben tener todas las leyes y tratados por debajo de la ley suprema (...).¹¹⁰

En el caso concreto, México, después de ratificar la Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas, tuvo que hacer reformas a su derecho interno, con ello, dio

¹⁰⁹ Artículo 27.- El derecho interno y la observancia de los tratados. Una parte no podrá invocar las disposiciones de su derecho interno como justificación del incumplimiento de un tratado. Esta norma se entenderá sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 46. Artículo 46.- Disposiciones de derecho interno concernientes a la competencia para celebrar tratados. 1. El hecho de que el consentimiento de un Estado en obligarse por un tratado haya sido manifiesto en violación de una disposición de su derecho interno concerniente a la competencia para celebrar tratados no podrá ser alegado por dicho Estado como vicio de su consentimiento, a menos que esa violación sea manifiesta y afecte a una norma de importancia fundamental de su derecho interno.

¹¹⁰ José Antonio Álvarez León, "Conformación de la Agenda Penal Nacional y la integración de la Agenda Penal Regional en América del Norte", *op. cit.*, p. 33.

nacimiento a la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada¹¹¹; el problema de esta legislación es que contraviene el orden constitucional al violar garantías individuales y principios fundamentales de derecho, por ello - con independencia de los compromisos internacionales - se debió declarar inconstitucional.

El artículo 3º de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada (LFCDO), establece que la reunión de tres o más personas que se organicen de forma permanente o reiterada para cometer ciertos delitos como terrorismo, acopio, tráfico de indocumentados, tráfico de órganos, corrupción de menores y trata de personas será considerada delincuencia organizada. Contempla penas que van desde los 8 hasta los 40 años de prisión, con independencia de las penas que señalen los Códigos Penales de acuerdo a los delitos cometidos.

En el caso de la *Maras* la delincuencia organizada está asociada a delitos contra la salud, asalto, tráfico de personas, secuestro y acopio de armas; al igual que con el tipo penal de asociación delictuosa, el discurso político refiere a las *Maras* como pandillas, como parte de la delincuencia organizada y como asociaciones delictuosas; la evidente contradicción no es fortuita sino que es la única forma de aplicar discrecionalmente un tratamiento más severo. La ley (control social formal) aplicada al caso de las *Maras*, permite pasar del tema de la seguridad pública al de seguridad nacional en cualquier momento, generando con ello consecuencias dentro del propio control social formal como mediadas administrativas especiales (operativos policiacos), pero también consecuencias en el campo del control social informal, pues discursivamente se genera la idea o percepción de que las *Maras* son un problema tan relevante que necesita ser tratado de forma especial; es un círculo vicioso que implica: cualquier cambio en el campo del control social formal impacta en el informal y viceversa.

¹¹¹ Con dicha legislación México dio cumplimiento a los compromisos que adquirió al ratificar y promulgar el 5 de septiembre de 1990 la Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas. Esta convención tiene rango constitucional en virtud del artículo 133 de la Constitución Mexicana. Con ella, los países firmantes pierden toda su soberanía jurídica, no sólo en lo relacionado con delitos de narcotráfico, sino sobre cualquier otro tipo de delitos organizados, aunque éstos tengan carácter político, porque la convención prohíbe que a un delito se le dé ese carácter. Véase Alicia González Vidaurri *et. al.*, *op. cit.*, p. 188.

Finalmente, la prioridad en materia de seguridad fronteriza de acuerdo a lo establecido por el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012 es controlar los flujos migratorios con la finalidad de contener a la delincuencia organizada y evitar la penetración del terrorismo internacional. En este sentido se pone en un mismo saco a la migración, a la delincuencia organizada y al terrorismo; las *Maras* se han caracterizado en estos tres sentidos.

3.4. Legislación Penal Local (Ruta migratoria).

Como se estableció en el segundo capítulo, el trayecto que siguen los inmigrantes ilegales cuya pretensión es alcanzar territorio estadounidense - la llamada ruta migratoria - se puede rastrear siguiendo las vías férreas que nacen en el sureste mexicano y convergen en el centro del país para ramificarse en su camino al norte; los Estados de la República que han presentado una problemática mayor en relación a las *Maras* son aquellos que cuentan con ramales de ferrocarril como Oaxaca y Veracruz y otros que además son fronterizos como Chiapas y Tabasco.

En el caso particular del Estado de Chiapas, el Código Penal publicado en el Periódico Oficial del Gobierno Constitucional el 11 de octubre de 1990 señalaba en su artículo 239:

Artículo 239.- Se entiende por pandilla la reunión habitual, ocasional o transitoria, de dos o más personas que sin estar organizadas con fines antisociales, cometan en común algún ilícito.

Cuando se cometan uno o más ilícitos se aplicará a los pandilleros, además de las penas que les correspondan por el o los delitos cometidos, la sanción de uno a cinco años de prisión.

En este artículo regirá el mismo criterio señalado en el segundo párrafo del artículo anterior.¹¹²

¹¹² El artículo 238 se refiere a delincuencia organizada, el segundo párrafo señala que dicho delito se agravará cuando sea cometido por un servidor público. Abrogado Código Penal para el Estado Libre y Soberano de Chiapas, artículo 239, <http://www.amdh.com.mx/ocpi/pj/mj/docs/chi_cp.pdf>.

Con posterioridad, se reformó dicho artículo (decreto de reforma publicado el 25 de Febrero de 2004 en el Periódico Oficial del Estado de Chiapas), el texto establecía que la pandilla era la reunión habitual, ocasional o transitoria de dos o más personas que:

- Atemorizaran, intimidaran, asustaran, hostigaran o amenazaran por medio de violencia física o moral a alguna persona que habitara o transitara en determinado lugar, hecho que se sancionaba con prisión de dos a seis años,
- Participaran en peleas con otros grupos de personas en vías públicas o lugares abiertos (prisión de dos a tres años),
- Solicitaran dinero o dádivas en forma intimidatoria en vehículos de transporte público, en la vía pública o en cualquier sitio abierto (prisión de dos a tres años) y si lo hicieran mostrando tatuajes, haciendo señas con las manos o portando objetos como cadenas, piedras, palos u otros que pudiera dañar la integridad física de las personas (prisión de dos a cuatro años) y,

Exigieran pago de peaje a transeúntes o conductores de transporte público o privado para transitar sobre cualquier territorio del Estado (prisión de tres a cinco años).¹¹³

Dicho Código Penal fue abrogado y el 14 de marzo de 2007 se publicó en el Periódico Oficial el nuevo ordenamiento (vigente a la fecha). El delito de pandillerismo y los diversos que pueden ser cometidos en pandilla no sufrieron cambios radicales, únicamente se adicionó un párrafo al tipo penal de extorsión que establece que si los pandilleros determinan específicamente el monto del dinero o dádiva a la víctima, se aplicarán las penas correspondientes al tipo penal de robo.

En relación a lo anterior, las variaciones importantes en torno a los descritos tipos penales se dieron con la reforma al Código Penal en febrero de 2004 como

¹¹³ Cfr. Artículos 238 bis al quinter y 239. Abrogado Código Penal para el Estado Libre y Soberano de Chiapas, artículo 239, <http://www.amdh.com.mx/ocpi/pj/mj/docs/chi_cp.pdf>.

parte de la política criminal llevada a cabo en el Estado de Chiapas para combatir a las *Maras*.

Ahora bien, el delito de pandillerismo en los términos en que está tipificado contraviene principios como el de culpabilidad, presunción de inocencia, seguridad jurídica y derecho penal como última razón de Estado, entre otros. El segundo párrafo del artículo 371 establece que las personas que señalen segmentos de territorio como propios, que utilicen símbolos para identificarse o que se tatúen con el mismo fin serán considerados pandilleros y por ese hecho encarcelados.

Las personas que señalen segmentos de territorio como propio, que utilicen señas o símbolos como medios de identificación, o que se marquen en el cuerpo cicatrices o tatuajes con el mismo fin, se considerarán por ese hecho integrantes de una pandilla y serán sancionados con prisión de seis meses a dos años.¹¹⁴

De acuerdo a la transcripción, el castigo es por lo que son y no por los actos que cometen, suplantando con ello la culpabilidad de acto por la culpabilidad de autor y nulificando el principio de presunción de inocencia; al ser sancionados por conductas que no atentan contra un bien jurídico ajeno y determinado se violentan los principios de certeza y seguridad jurídica y al criminalizar comportamientos o mejor dicho formas de actuar que por sí solas no causan lesión a nadie, se contraviene el principio de uso del derecho penal como última razón de Estado.

En este caso opera tal cual la criminalización primaria de un estereotipo (pandillero o *marero*), elemento que contribuye a la reproducción de una reacción social negativa (por parte de la ciudadanía en general) y un aumento en la inseguridad subjetiva (percepción de ser víctima de un miembro de las *Maras*).

Por lo que hace a diferentes Estados de la República Mexicana cuyos territorios forman parte de la ruta migratoria, la mayoría contemplan la figura de pandillerismo no como tipo penal sino como agravante, entre ellos destacan los Códigos Penales de Oaxaca, Tabasco, Veracruz, Durango Jalisco, Morelos, Nuevo León y Yucatán.

¹¹⁴ *Idem*.

En el caso de Coahuila de Zaragoza el pandillerismo es un delito que se aplica a la reunión de tres o más personas que sin estar organizadas con fines delictuosos irrumpen en fiestas o celebraciones privadas, familiares o públicas y en ellas causen desorden; para quienes de forma violenta causen disturbios en espectáculos o eventos de la comunidad y quienes por medio de violencia física o moral, atemoricen, hostiguen, intimiden o amedrenten a las personas que transiten en vías públicas o habiten en barrios o colonias; para estos casos la sanción será de dos a seis años de prisión.¹¹⁵

En relación a lo anterior (igual que en el Estado de Chiapas), la falta de técnica legislativa implica la vulneración de principios de derecho; además, siguiendo la redacción del tipo penal, cualquier grupo de personas se puede adecuar al supuesto normativo, por ello es irrelevante hablar de pandillerismo.

3.5. Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

Con anterioridad se hizo referencia a la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública (reglamentaria del artículo 21 constitucional) con el objetivo de analizar en qué términos se caracteriza desde la norma el concepto de seguridad pública. En ese sentido dicha legislación la refiere como una función encargada a los tres ámbitos de gobierno (Federal, Estatal y Municipal) para salvaguardar la integridad y derechos de las personas, preservar las libertades, el orden y paz públicos, realizar la prevención general y especial de los delitos, sancionar las faltas administrativas, investigar y perseguir los delitos, y velar por la reinserción social del individuo.

De acuerdo a lo señalado en el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012, la seguridad pública se desarrolla en tres ejes: prevención del delito, cuerpos policiacos y participación ciudadana.¹¹⁶

¹¹⁵ Cfr. Código Penal para el Estado de Coahuila de Zaragoza, artículos 274 y 275, <<http://info4.juridicas.unam.mx/adprojus/leg/6/171/default.htm?s=>>.

¹¹⁶ Cfr. Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012, Prevención del delito, <[>](http://pnd.calderon.presidencia.gob.mx/eje1/prevencion-del-delito.html).

Las maras entraron de lleno en la agenda del gobierno mexicano a partir de los operativos policíacos realizados a finales del 2004 y principios del 2005 entre fuerzas federales y estatales denominados: “Costa” y “Sonora-Arizona”, cuyos resultados fueron la detención de 290 integrantes de las *Maras*; así como tres reuniones de alto nivel en 2005 que marcaran la diferencia sobre la forma en que se había abordado o dejado de lado este tema.¹¹⁷

En febrero de 2005 se llevó a cabo la reunión de la Conferencia Nacional de Procuradores (órgano del Sistema Nacional de Seguridad Pública), ahí se acordó crear una base de datos nacional para el registro de las *Maras* que estaría a cargo de la Procuraduría General de la República (órgano del Consejo Nacional de Seguridad Pública).

El 16 y 17 de junio de 2005 la Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas de la Organización de Estados Americanos organizó una reunión en la que participaron representantes de Belice, Canadá, Costa Rica, El Salvador, Estados Unidos, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua y Panamá.

La exposición a destacar fue la del CISEN la cual permite ver la política implementada por el gobierno mexicano. De acuerdo con dicho documento, derivado del escalonamiento del fenómeno, el pandillerismo internacional fue atraído por el gabinete de Seguridad Pública, encomendándose a la Secretaría de Gobernación su atención. En dicha exposición se define a las maras como “organizaciones de pandilleros de ascendencia centroamericana con orígenes en Estados Unidos y en permanente proceso de expansión”, y diferencia entre las auténticas maras y los imitadores. También apunta que en Centroamérica son el principal problema de seguridad nacional. (...) Asimismo, en la ponencia se informa que el gobierno mexicano comenzó a desarrollar una base de datos sobre maras: Sistema Transnacional de Registro de Pandillas (STRP), en el cual tiene previsto que converjan los gobiernos centroamericanos y estadounidense.¹¹⁸

¹¹⁷ Véase Javier Navarro Briones, “La construcción de un enemigo”, en José Manuel Valenzuela Arce, *et al.* (coords.), *op. cit.*, p. 198.

¹¹⁸ *Ibid.*, pp. 199-200.

Con la transcripción anterior se evidencia como en el discurso político se habla de seguridad pública y nacional en el mismo sentido: combate a la delincuencia; en el caso concreto combate a las *Maras*. Se habla de las pandillas como un problema de seguridad pública pero el CISEN es el Centro de Investigación de Seguridad Nacional. El problema es que ese discurso tiene consecuencias que se reflejan en la ley, la ambigüedad y discrecionalidad permiten que en el fenómeno de las *Maras* intervenga cualquier autoridad y se les aplique cualquier tratamiento.

A partir de diciembre de 2003, el gobierno del Estado de Chiapas inició una serie de medidas que pusieron de manifiesto el tratamiento especial para combatir a las pandillas, entre ellas:

- Operativos policiacos,
- Patrullajes móviles,
- Patrullajes a pie,
- Reformas al código penal,
- Presencia policiaca estacionaria,
- Retenes y,
- Revisión de vagones de los trenes utilizados en la ruta migratoria.

De los operativos policiacos los más importantes fueron el llamado “Acero” y a partir de noviembre de 2004 el denominado “Operación Costa”; ambos tuvieron desde el inicio como objetivo primordial la contención de las *Maras* y se llevaron a cabo de manera conjunta por autoridades estatales y federales entre las que destacan: la Secretaría de Seguridad Pública y Protección Ciudadana y la Procuraduría de Justicia del Estado de Chiapas, la Secretaría de la Defensa Nacional y el Instituto Nacional de Migración. Se resalta, la participación de una autoridad militar en estrategias locales tan específicas.

Bien, después de haber establecido el funcionamiento de la seguridad pública en términos del control social; es necesario ahora, hacer el mismo ejercicio para detectar: ¿cómo se articula el fenómeno de las *Maras* a la seguridad nacional?

Es importante señalar que existe un claro movimiento vertical en el marco del control social formal que se da entre la legislación de seguridad pública y la de seguridad nacional, esto es entre la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública y la Ley de Seguridad Nacional. Dichas legislaciones establecen la conformación de Consejos (Consejo Nacional de Seguridad Pública y Consejo de Seguridad Nacional) como máximos órganos de administración; de las autoridades que los integran, las siguientes forman parte de ambos Consejos: Presidente de la República, Secretario de Gobernación, Secretario de la Defensa Nacional, Secretario de Marina, Secretario de Seguridad Pública y Procurador General de la República.

El artículo 129 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece: “En tiempo de paz, ninguna autoridad militar puede ejercer más funciones que las que tengan exacta conexión con la disciplina militar. (...)”¹¹⁹ Además, la propia Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública establece que las autoridades a cargo de las cuales estará la seguridad pública serán de carácter civil; entonces, la pregunta es: ¿si la presencia extraordinaria de autoridades militares no es la característica distintiva entre la seguridad pública y la nacional, cuál si lo es?

Una aproximación sería: dentro de la ambigüedad legislativa y el diseño de políticas públicas (control social formal) se ha designado a las *Maras* como una problemática de seguridad nacional en virtud de su supuesta vinculación con el terrorismo y la delincuencia organizada; también por designación específica del poder ejecutivo (Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012¹²⁰) y dicha categorización ha sido alentada y reproducida desde la retórica y el discurso de los medios masivos de comunicación (control social informal).

En el siguiente capítulo se definirá y caracterizará a la seguridad nacional, con la finalidad de encontrar que otras características diferencian la seguridad pública de la nacional y su aplicación en el caso de las *Maras*.

¹¹⁹ Artículo 129, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, 10ª ed., México, McGraw-Hill Interamericana, 2007.

¹²⁰ Véase *Infra.*, Capítulo IV, p. 92.

CAPÍTULO IV.
LA POLÍTICA CRIMINAL Y LA SEGURIDAD
NACIONAL: EL CASO DE LAS *MARAS* EN MÉXICO.

CAPÍTULO IV. LA POLÍTICA CRIMINAL Y LA SEGURIDAD NACIONAL: EL CASO DE LAS *MARAS* EN MÉXICO.

1. Definiciones y características de la seguridad nacional.

De acuerdo a los anteriores señalamientos, catalogar a las *Maras* como una problemática de seguridad pública o nacional, además de no ser fortuito, genera consecuencias. Al tratar de responder a la pregunta de qué situaciones sociales pueden ser consideradas riesgos o amenazas a la seguridad nacional de México aparece la deficiencia conceptual consecuencia, por un lado, del capricho de los gobernantes en turno y por el otro, de las presiones de los E.U.A. para incorporar a México a su esquema de seguridad nacional.

Uno de los problemas conceptuales de la seguridad nacional - que también se ha utilizado como elemento diferenciador de la seguridad pública - es referirla a los casos de amenazas externas sin diferenciar cuáles son retos y cuáles amenazas; u omitir si la definición obedece a situaciones socio-económicas, políticas concretas a defender o proyectos nacionales a realizar.

La seguridad nacional se refiere a la concepción tradicional de la seguridad de Estado; en 1994 el Plan de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), colocó a los seres humanos en el centro de la agenda global de la seguridad. Se buscaba un viraje lógico que enfatizara ya no la seguridad del Estado sino la atención de aquello que provoca malestar a las personas y que les impide una vida digna como el desempleo, la corrupción, las epidemias, el analfabetismo, la falta de acceso a alimentos, las guerras, etc.¹²¹

Así, el concepto de seguridad humana redimensionó el de seguridad nacional; el objeto se centra en el hecho de saber que el bienestar de los seres humanos generará la seguridad de las naciones.

En el siguiente cuadro se aprecian las principales diferencias:

¹²¹ Cfr. María Cristina Rosas, "La tentación autoritaria: La lucha contra el terrorismo", en María Cristina Rosas (coord.), *Terrorismo, democracia y seguridad. 11 de septiembre: cinco años después*, México, Universidad Nacional Autónoma de México y Australian National University, 2006, p. 36.

CUADRO 2. DIFERENCIAS ENTRE SEGURIDAD NACIONAL Y SEGURIDAD HUMANA.

Seguridad tradicional (guerra fría)	Seguridad humana (posguerra fría)
<p>Es una noción estado-céntrica. Las políticas acuñadas en su nombre buscan, en principio, satisfacer las demandas de la nación, antes que las de los individuos. Así tienen primacía la protección de las fronteras, el pueblo y las instituciones.</p>	<p>Es una noción centrada en las personas. Se aboca esencialmente a la protección de los individuos. En este sentido, se plantea la necesidad de promover el bienestar de personas, respondiendo a sus necesidades ordinarias como una forma de lidiar con las amenazas a la seguridad.</p>
<p>Hay una clara distinción entre la seguridad interna y la seguridad externa.</p>	<p>La brecha que separa a la seguridad interna de la seguridad externa tiende a diluirse y se asume que el malestar social de una comunidad, por más remota que ésta se encuentre, tiene consecuencias para el resto de los países.</p>
<p>La principal amenaza a la seguridad procede de una agresión del exterior, en lugar de la lucha interna. A través de estrategias disuasorias se busca salvaguardar la integridad territorial del Estado y protegerlo de amenazas externas. Sin embargo, en algunos países se argumentará que la principal amenaza a la seguridad procede de la insurgencia interna como una forma de eliminar a los opositores al régimen.</p>	<p>La seguridad humana pone el acento en proteger a la nación no sólo de las amenazas externas, sino también de una serie de amenazas domésticas que incluyen la contaminación ambiental, las enfermedades infecciosas, las carencias económicas, la delincuencia organizada, el terrorismo, etcétera.</p>

<p>El Estado es un actor unitario. El proceso de toma de las decisiones se centraliza en el gobierno y el pueblo rara vez se involucra en la ejecución de las estrategias. La premisa es que el Estado navega en un entorno internacional anárquico en el que no hay una entidad supranacional que gobierne, ni que pueda aplicar las normas internacionales, por lo que debe actuar por sí mismo para garantizar su supervivencia.</p>	<p>Para cumplir con los objetivos de la seguridad humana se requiere de la participación de un amplio número de actores, que además de los Estados incluyen a organismos internacionales, organismos no gubernamentales, la sociedad civil, las empresas transnacionales, etcétera.</p>
<p>La seguridad es sobre todo sinónimo de protección. Reposa en la edificación de capacidades ofensivas y militares, favoreciendo la carrera armamentista, la formación de alianzas militares, la disuasión, etcétera.</p>	<p>La seguridad humana busca fortalecer a los pueblos y a las personas a través de su habilitación (empowerment). Las personas contribuyen a la seguridad identificando los problemas, promoviendo la cooperación y sugiriendo y aplicando soluciones a la inseguridad.¹²²</p>

No obstante la anterior diferenciación, el problema terminológico va más allá; teóricamente se ha planteado la necesidad de sustituir también el concepto de seguridad humana por otro que abarque exclusivamente a las personas. Si bien es cierto que a diferencia del tradicional concepto de seguridad nacional el de seguridad humana elimina las diferencias entre seguridad exterior e interior; también lo es, que continúa supeditado al término “nación” al hablar de la necesidad de protegerla no sólo de amenazas externas, sino de aquellas internas como: contaminación ambiental, delincuencia, terrorismo, etc. La pretensión es utilizar un concepto no sólo más amplio sino que rompa en definitiva con la

¹²² *Ibid.*, p. 37.

referencia estatal; así se ha empezado a hablar de seguridad de los habitantes o desarrollo humano sostenible.

Una de las principales polémicas que actualmente se dan -aunque en tono menor- se refiere a la terminología. Algunos especialistas en el tema después de haber barajado los diversos conceptos utilizados en este ámbito (seguridad nacional, pública, integral, humana, ciudadana) e indicado la relación existente entre la noción de “seguridad” con las de libertad, derechos humanos, democracia, criminalidad, orden público, etc., sugieren reemplazar el término seguridad ciudadana por otros más abarcadores y capaces de superarlo. En este sentido se han propuesto otros conceptos tales como el de “seguridad de los habitantes” (con el que se abarcarían, no sólo los ciudadanos de un país, sino a todas las personas sin excepción: menores, inmigrantes, indocumentados, refugiados, turistas) o el de “desarrollo humano sostenible” (que incluiría, además de la garantía de no ser víctima de un delito, la de poder vivir en un Estado de derecho y disponer de niveles razonables de bienestar en los campos de la salud, la educación, el ingreso, la vivienda, etc.). Estas tentativas orientadas a ampliar la noción tradicional de “seguridad ciudadana” también se dan con respecto al asimismo clásico concepto de seguridad nacional.¹²³

Augusto Sánchez Sandoval habla de la doctrina de seguridad nacional refiriéndola como “(...) el conjunto de medios legítimos e ilegítimos que utilizan los grupos de poder reales, ya sean nacionales o internacionales, con el fin de desarrollar y mantener un determinado sistema ideológico y de producción, tanto dentro de sus propios países, como en aquellos sobre los cuales ejercen su hegemonía”.¹²⁴

Tomando en cuenta la problemática inherente a la terminología así como el anterior concepto, se pueden señalar los siguientes aspectos como características de la seguridad nacional:

¹²³ José María Rico y Laura Chinchilla, *Seguridad ciudadana en América Latina*, México, Siglo XXI, 2002, pp. 87-88.

¹²⁴ Augusto Sánchez Sandoval, *Derechos humanos, seguridad pública y seguridad nacional* (formato electrónico), *op. cit.*, p. 62.

- Completa indeterminación respecto de las conductas que serán consideradas atentatorias de la seguridad nacional.
- Discrecionalidad de la ley; cualquier medio para garantizar la protección de la seguridad nacional puede ser considerado idóneo, aún cuando atente contra los principios rectores del estado de derecho.
- La finalidad de las medidas y acciones que garantizan la seguridad nacional, no es la protección de los gobernados, sino la reproducción y fortalecimiento del sistema estatal.
- La seguridad nacional y ciudadana se refieren a la protección del Estado nacional pues están supeditadas a las categorías de nacionalidad y ciudadanía; de ahí la concepción del enemigo externo, el que no pertenece o se encuentra afuera del Estado nacional.
- Conceptos como seguridad pública, nacional, ciudadana, humana etc., son auto-referenciales del Estado nacional, es necesario un concepto que sea capaz de otorgar garantías y protección a cualquier persona. Es en este sentido que la teoría habla de seguridad de los habitantes o el desarrollo humano sostenible.

La justificación establecida en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de seguridad nacional es precaria, sólo dos fracciones de artículos hacen una ambigua referencia al tema. La primera es la fracción XXIX-M del artículo 73 constitucional, que establece la facultad del Congreso de la Unión para expedir leyes en materia de seguridad nacional (Ley de Seguridad Nacional). La segunda es la fracción VI del artículo 89 constitucional, que establece la facultad que tiene el presidente para utilizar al ejército y fuerzas armadas con el objetivo de garantizar la seguridad interior y exterior de la federación.

Ahora bien, seguridad nacional (de acuerdo a lo establecido por el artículo 3º de la Ley de Seguridad Nacional) deben entenderse como las acciones destinadas a mantener la integridad, estabilidad y permanencia del Estado mexicano. Dichas acciones deberán ser:

- La protección de la nación mexicana frente a las amenazas y riesgos que enfrente nuestro país;
- La preservación de la soberanía e independencia nacionales y la defensa del territorio;
- El mantenimiento del orden constitucional y el fortalecimiento de las instituciones democráticas de gobierno;
- El mantenimiento de la unidad de las partes integrantes de la Federación señaladas en el artículo 43 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;
- La defensa legítima del Estado Mexicano respecto de otros Estados o sujetos de derecho internacional, y
- La preservación de la democracia, fundada en el desarrollo económico social y político del país y sus habitantes.¹²⁵

En la legislación mexicana no existe una definición de seguridad nacional, sólo se establecen - ambiguamente - las acciones que serán reputadas de seguridad nacional; con ello se deja a discreción gubernamental el tratamiento en esta materia. Además los cuerpos normativos son muy inestables, pueden ser fácilmente reformados dependiendo de los intereses que se persigan.

La tendencia a referir que la seguridad nacional atiende retos o amenazas externas mientras que la pública problemáticas internas, además de ser errónea es intencional; la ley genera este encasillamiento que ha llevado al absurdo de catalogar un problema de seguridad nacional como pública en el momento mismo de que penetra las fronteras y viceversa.

La seguridad pública debe ser aquella manifestación gubernamental que tenga por objeto garantizar y proteger los derechos de los ciudadanos y auto-limitar mediante herramientas normativas la función punitiva del Estado (esto último es la seguridad jurídica), con la finalidad de garantizar un equilibrio en la relación gobernante-gobernado e impedir el autoritarismo gubernamental.

¹²⁵ Artículo 3, *Ley de Seguridad Nacional*, 4ª ed., México, Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, 2008.

En contraposición, la seguridad nacional se enfoca a la protección del Estado contra amenazas externas, por ello su principal objetivo son las fronteras o aquellas amenazas internas que se piense atenten contra el régimen gubernamental imperante; sin embargo, los individuos constituyen su fin último.

La diferencia entonces, es que la seguridad pública se enfoca a la protección de los ciudadanos y la nacional a la protección del Estado. Una forma de evitar confusiones y discusiones para catalogar cualquier problemática en alguna de éstas categorías sería romper con ellas, hablar simplemente de seguridad o bien de seguridad de los habitantes como se mencionó con anterioridad. La finalidad es romper con el esquema de interior – exterior; entender que el punto medular y razón de ser de la seguridad son los seres humanos por ello, sólo las grandes problemáticas que los aquejan podrán reputarse problemáticas de seguridad como la pobreza, la exclusión social, la marginación, las guerras, etc.

De adoptarse esta visión, fenómenos como las *Maras* ni siquiera serían problemas de seguridad sino consecuencias de un conjunto de problemáticas como las señaladas en el párrafo anterior.

Ahora bien, la seguridad nacional es una política pública; el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012 (PND), establece como objetivos de la misma: salvaguardar la integridad del territorio y preservar la soberanía de la nación; una estrategia fundamental de ésta política es el control de los flujos migratorios, cuestión íntimamente relacionada a la problemática de las *Maras*.

En la frontera sur, los flujos migratorios indocumentados son una constante, lo que representa un mercado de ganancias enorme para los traficantes de personas. Durante el año 2006 se aseguraron a más de 182 mil extranjeros sin documentación en todo el país, de los cuales el 62% se localizó en los estados de Chiapas y Tabasco. Asimismo, existe en la región la presencia de pandillas delictivas juveniles y cárteles del narcotráfico que, aprovechando la extensión y porosidad de la frontera, generan violencia e inseguridad.¹²⁶

¹²⁶ Primer Informe de Ejecución del Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012, <http://pnd.calderon.presidencia.gob.mx/pdf/PrimerInformeEjecucion/1_3.pdf>.

Las pandillas son mencionadas expresamente como generadoras de violencia e inseguridad, ello justifica la necesidad de proteger las fronteras; cobra vigencia el por qué del tratamiento a las *Maras* bajo parámetros de seguridad nacional.

Finalmente, bajo la justificación de proteger los derechos y garantizar la seguridad de las personas; la ley ofrece la posibilidad política de pasar del tema de la seguridad pública al de la seguridad nacional no sólo en el caso de las *Maras* sino en cualquier otro, provocando con ello inseguridad e incertidumbre jurídica y lo que es peor se deja a discreción estatal la facultad de catalogar y decidir el tratamiento que se le dará a cualquier asunto en materia de seguridad.

2. Ley de Seguridad Nacional y tratamiento de las *Maras*.

Uno de los ejes principales de la política criminal seguida por el Estado mexicano para combatir el fenómeno de las *Maras* implica el hecho de construirlos como el enemigo que vino de “fuera” pero que al establecerse en el territorio se convierte en enemigo “interno”; los pandilleros son intrínsecamente peligrosos en virtud de la violencia con la que actúan, por ello, un riesgo que debe contenerse en virtud de su gran capacidad de movilidad y penetración de fronteras.

A pesar de que no existen datos que puedan corroborar las anteriores afirmaciones, esa visión del fenómeno permite actuar contra la migración bajo la justificación de no permitir la entrada de delincuentes como los pandilleros. La seguridad fronteriza nos remite nuevamente a los parámetros legales de la seguridad nacional en México.

El artículo 5º de la Ley de Seguridad Nacional establece como amenazas los siguientes actos:

- I. Actos tendentes a consumir espionaje, sabotaje, terrorismo, rebelión, traición a la patria, genocidio, en contra de los Estados Unidos Mexicanos dentro del territorio nacional;
- II. Actos de interferencia extranjera en los asuntos nacionales que puedan implicar una afectación al Estado Mexicano;
- III. Actos que impidan a las autoridades actuar contra la delincuencia organizada;
- IV. Actos tendentes a quebrantar la unidad de las partes integrantes de la Federación;
- V. Actos tendentes a obstaculizar o bloquear operaciones militares o navales contra la delincuencia organizada;
- VI. Actos en contra de la seguridad de la aviación;
- VII. Actos que atenten en contra del personal diplomático;
- VIII. Actos tendentes a consumir el tráfico ilegal de materiales nucleares, de armas químicas, biológicas y convencionales de destrucción masiva;
- IX. Actos ilícitos en contra de la navegación marítima;

- X. Todo acto de financiamiento de acciones y organizaciones terroristas;
- XI. Actos tendentes a obstaculizar o bloquear actividades de inteligencia o contrainteligencia, y
- XII. Actos tendentes a destruir o inhabilitar la infraestructura de carácter estratégico o indispensable para la provisión de bienes o servicios públicos.¹²⁷

De acuerdo a lo anterior, las fracciones I, III y X se refieren a delincuencia organizada y terrorismo, cualquier problemática vinculada a esas categorías justifica la actuación del ejército y se enmarca dentro de la seguridad nacional. En el caso particular, a las *Maras* se les ha referido desde el control social informal como grupos altamente peligrosos que forman parte de la delincuencia organizada; también se les ha asociado a miembros de *Al Qaeda*. Desde el control social formal, la consecuencia es que la ley permite administrar a las pandillas cualquier tipo de tratamiento, por cualquier tipo de autoridad.

La Ley de Seguridad Nacional es una legislación en blanco, esto es, que no contempla sanciones, su objetivo es meramente organizacional; establece que los temas de seguridad nacional serán aquellos que contemple el Plan Nacional de Desarrollo; en el caso del 2007-2012 aparecen la migración y las *Maras*.

Lo anterior es absurdo e igualmente violatorio de los principios rectores del Estado constitucional de derecho pues se subordina el cumplimiento de la ley a los parámetros de las políticas públicas en materia de seguridad, las cuales, son creadas arbitrariamente por el poder ejecutivo; con ello se coloca al Plan Nacional de Desarrollo por encima del marco legal.

¹²⁷ Cfr. *Ley de Seguridad Nacional*, 4ª ed., México, Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, 2008.

3. Maras: estrategias regionales. El triángulo norte (El Salvador, Guatemala y Honduras), Nicaragua, México y Estados Unidos.

La región centroamericana suele señalarse como el principal foco de problemas relacionados con las *Maras*, sobre todo el llamado triángulo norte (integrado por El Salvador, Guatemala y Honduras) y Nicaragua. Durante los últimos años estos países han implementado como política criminal una serie de acciones y mediadas de corte represivo basadas en doctrinas de “Mano Dura” y “Cero Tolerancia” como operativos policiacos, Leyes *Antimaras* e incluso exterminios extrajudiciales. Sin haber conseguido el objetivo que se proponían - acabar con el fenómeno de las pandillas, en particular el de las *Maras* - y con resultados muy cuestionados, resulta de suma importancia repasar dichas experiencias que de una u otra forma permearon en México.

a) El Salvador.

En julio del 2003 el entonces presidente Francisco Flores echó a andar el plan “Mano Dura” para combatir a las *Maras* que incluía presentar a la Asamblea Legislativa una iniciativa de ley especial para castigar los delitos cometidos por pandilleros; tres meses después (Octubre de 2003) se aprobó una ley de carácter temporal denominada *Ley Antimaras* que regiría por 180 días.

En febrero de 2004, fue presentada una nueva iniciativa de ley que rigiera al término de los 180 días dado en la *Ley Antimaras*, fue aprobada el 1 de abril de 2004 con una vigencia de tres meses y se denominó Ley para el Combate de Actividades Delincuenciales de Grupos o Asociaciones Ilícitas Especiales.

“El 15 de enero de 2004 los Presidentes de El Salvador, Honduras, Guatemala y Nicaragua firmaron una declaración mediante la que acordaron cooperar recíprocamente en la detención de personas vinculadas a las maras con el fin de suprimirlas definitivamente”.¹²⁸

¹²⁸ Jannette Aguilar y Marlon Carranza, “*Las Maras y pandillas como actores ilegales de la región*”, ponencia preparada en el marco del informe Estado de la región en desarrollo humano sostenible 2008, San Salvador, 2008, p.15.

En agosto de 2004 la nueva administración en El Salvador encabezada por el presidente Antonio Saca (2004-2009), lanzó el plan “Súper Mano Dura”:

Esta iniciativa gubernamental, que fue presentada como un plan integral, incluyó en su parte punitiva los operativos policiales denominados Puño de Hierro y como elementos novedosos los Planes Mano Amiga para la prevención y Mano Extendida para la rehabilitación. Las operaciones Puño de Hierro contemplaron la identificación de pandilleros, allanamientos de viviendas, capturas y patrullajes en zonas de presencia pandilleril durante los cuales la PNC (Policía Nacional Civil) utilizó la fuerza y cometió graves abusos a los derechos humanos.

En el marco de este Plan, desde septiembre de 2004 hasta agosto de 2005, la PNC capturó a más de 14.000 pandilleros, la mayoría detenidos en reiteradas ocasiones. Semejante a su antecesor, el Plan Súper Mano Dura resultó una estrategia ineficiente, no logrando disminuir la tasa de homicidios y, al contrario, exacerbando las confrontaciones entre las pandillas. Aunque el Plan ha sido suspendido, aparentemente en respuesta a la lluvia de críticas de la política gubernamental y del accionar de la policía, en realidad las operaciones policiales siguen en el marco del Plan Maestro de Seguridad, el cual fue implementado a partir del dos mil seis por el gobierno del Presidente Antonio Saca, sin que existieran mayores diferencias con políticas públicas anteriores.¹²⁹

Los Planes “Mano Dura” y “Súper Mano Dura”, se basaron principalmente en aspectos publicitarios y despliegues policiacos de los llamados “Grupos de Tareas Antipandillas” (GTA), que realizaban detenciones masivas de presuntos *mareros* guiados fundamentalmente por su aspecto y facultados por las Leyes *Antimaras*; ello ocasionó confrontaciones entre el Poder Ejecutivo y el Judicial que se negaba a aplicar la ley por considerarla inconstitucional y lo más importante es que de todos los casos presentados por la Fiscalía General el 90% fueron sobreseídos por falta de pruebas.¹³⁰ Dichas políticas fueron una campaña

¹²⁹ Sonja Wolf (editora), *Propuesta para la prevención de la violencia juvenil en El Salvador*, Fundación de estudios para la aplicación del derecho, Centro de estudios penales de El Salvador, San Salvador, 2007, pp. 51-52.

¹³⁰ Cfr. José Miguel Cruz (ed.), *Maras y pandillas en Centroamérica. Las respuestas de la sociedad civil organizada*, Volumen IV, San Salvador, UCA Editores, 2006, p. 60.

mediática que provocó aumentar la violencia, polarizar el conflicto entre pandilleros y autoridades (haciendo más fuertes a los primeros) y despilfarrar recursos económicos.

En el 2004, el gobierno salvadoreño creó la Secretaría de la Juventud, entidad encargada de implementar el “Plan Nacional de Juventud” cuyo eje principal es la atención a jóvenes en situación vulnerable, contempla el programa “Mano Extendida” dirigido especialmente a los integrantes de pandillas con el objetivo de readaptar, rehabilitar y reinsertar social y laboralmente a éstos jóvenes mediante apoyos que consisten en consejería, guía espiritual, apoyo psicológico, nivelación académica, formación vocacional, actividades culturales y deportivas, salud integral y mediación laboral.

El plan “Mano Amiga” es de intervención y apoyo a jóvenes en riesgo - a diferencia del programa “Mano Extendida” - se encuentra dirigido a quienes aún no han ingresado a una pandilla, es decir, su principal objetivo es la prevención.

El Consejo Nacional de Seguridad Pública (CNSP) cuenta con el “Programa de Prevención Social de la Violencia y Delincuencia” que realiza actividades relacionadas con:

- Organización comunitaria y municipal,
- Desarrollo Familiar,
- Educación,
- Formación vocacional y empleo y,
- Rehabilitación y reinserción.

Este programa recibió fuerte apoyo económico por parte la de Unión Europea, a pesar de ello, sus resultados no han sido los esperados debido a los malos manejos de los recursos.¹³¹

En el rubro de rehabilitación y reinserción (Plan Mano Extendida) las medidas adoptadas consisten en:

- Programas ambulatorios o de calle con pandilleros activos con fines de difusión,

¹³¹ Sonja Wolf (ed.), *op. cit.*, p. 61.

- Visitas a los centros penales para ofrecer el estudio de la biblia,
- Gestionar el permiso de los líderes para que permitan la participación de los miembros en diversos talleres, y
- Internamiento voluntario conocido como granja-escuela para aquellos que manifiesten su deseo de abandonar la vida pandilleril, consiste en proporcionar durante seis meses ayuda espiritual, psicológica, formación vocacional y participación en actividades deportivas y recreativas; al final del proceso está disponible la remoción de tatuajes.

El componente vocacional-laboral contempla el cultivo de rosas y la crianza de pollos de engorde, proceso que se acompaña de un curso de gestión empresarial que ayuda a que los jóvenes puedan optar por un autoempleo una vez finalizado el proceso.

El programa a beneficiado a un primer grupo de 20 jóvenes del sexo masculino, procedentes del departamento de Sonsonate, en el occidente del país. Está previsto iniciar con un segundo grupo, esta vez conformado por mujeres, a finales de 2005.

Para acceder al programa, las y los jóvenes deben ingresar de manera voluntaria, tener entre 16 y 25 años y estar dispuestos a dejar la violencia. Asimismo los aspirantes deben someterse a un proceso de selección y admisión orientado a diagnosticar su situación actual, además de presentar constancia de antecedentes penales.¹³²

En términos generales las políticas llevadas a cabo en El Salvador no han funcionado, ni las represivas, que han generado incremento en la violencia, saturación de centros penitenciarios y unificación y mutación de las pandillas; ni aquellas con pretensiones preventivas o de rehabilitación, pues los programas son insuficientes, no cuentan con recursos económicos y no son integrales; los jóvenes siguen o regresan a sus comunidades en donde están en contacto directo con la pandilla que incluso puede reprimirlos ante el hecho de querer abandonarla.

¹³² José Miguel Cruz (editor), *op. cit.*, p. 68.

b) Guatemala.

Caso distinto al de sus vecinos El Salvador y Honduras, Guatemala ha tenido en diversas ocasiones iniciativas de Leyes *Antimaras* que no han sido concretadas en reformas o implementaciones legales especiales; ello no ha impedido la instauración de operativos de corte administrativo penal en el marco de las políticas “Cero Tolerancia”, es el caso de los “Planes Tornado”, “Saturación” y “Escoba”.

A partir del 2003, se implementó el “Plan Escoba” que consistió principalmente en realizar detenciones masivas de pandilleros con la problemática de que, al carecer de un marco legislativo especial y no contemplar el código penal el delito de asociación ilícita, la justificación fabricada por las autoridades fue usar o mejor dicho abusar del tipo penal de posesión de droga para consumo (delito que no tiene bien jurídico tutelado y en el que no hay víctima u ofendido).

Los delitos de narcoactividad - entre ellos el de posesión para consumo - no gozaban de libertad bajo caución, por ello, los detenidos eran sujetos a prisión preventiva mientras durara el juicio, hecho que por sí mismo logró la saturación de los centros de reclusión. Además, eran de conocimiento general los casos en los que las autoridades “sembraran” la droga a los detenidos para justificar el arresto y poder procesarlos.

Ahora bien, el caso de Guatemala tampoco escapa a la problemática de las ejecuciones extrajudiciales:

En el caso Guatemalteco el informe de algunas organizaciones de sociedad civil presentado al Relator Especial de Ejecuciones Extrajudiciales en agosto del 2006, documentó entre enero y julio del 2006, 408 ejecuciones extrajudiciales, en las que los pandilleros destacan como importante víctimas (...) Al consultar entre los pandilleros sobre los responsables de la creciente ola de asesinatos dirigidos contra ellos, el 52.3 por ciento de los entrevistados en Guatemala (...) señalan policías, seguido de un 23.1 (...) que lo atribuyen a la pandilla rival en Guatemala. Un 7.7 por ciento en Guatemala indican que se trata de grupos de exterminio.¹³³

¹³³ Jannette Aguilar *et al.*, *op. cit.*, p. 26.

En el marco de la reinserción social, en el 2003 se presentó la iniciativa de Ley para la Erradicación de Conductas Transgresoras de la Ley Penal mediante la Asociación de Niños y Adolescentes en Pandillas Juveniles; de acuerdo a dicha propuesta los esfuerzos gubernamentales debían dirigirse a la reinserción escolar y laboral de los jóvenes involucrados en pandillas, así como al desarme a cambio de beneficios sociales.

En febrero de 2005 se presentó la iniciativa para aprobar la Ley para Prevenir, Controlar y Erradicar las Pandillas Juveniles, Agrupaciones Ilícitas y Delincuencia Organizada (conocida como Ley Escoba) que buscaba tipificar el delito de conspiración dirigido a aquellas personas que pertenecieran a grupos vinculados con las *Maras* y castigarlos aún sin haber participado en la comisión de algún hecho delictivo; con ello se podía procesar a un integrante al acreditar su simple pertenencia al grupo.

Los delitos contemplados en la anterior iniciativa se agravaban en una tercera parte si quien los cometía se identificaba mediante palabras, señas o tatuajes como integrante de la *MS 13* o la *Barrio 18*.

Ni la propuesta de ley para resocializar a los integrantes de las *Maras* ni aquella que pedía castigos ilegales y excesivos tuvieron el eco que se pensaba y fueron propuestas que se quedaron en la mesa de debate, por lo menos la primera de ellas, pues en relación a la segunda en agosto de 2006 se aprobó la Ley contra la Delincuencia Organizada, cuya dedicatoria especial a las pandillas juveniles contempla delitos como la extorsión, conspiración, asesinato, secuestro y utilización de menores y mujeres para recibir dinero producto de actividades ilícitas.

Finalmente hace unos meses empezó a funcionar la Fiscalía Especial para la Investigación de Crímenes que involucran Pandillas; dependiente de la Unidad de Crimen Organizado del Ministerio Público, recibe apoyo de los gobiernos de El Salvador, Honduras y Estados Unidos que aporta capacitación y recursos económicos a través del Plan Mérida.

c) Honduras.

Entre 1999 y 2001 siendo presidente Carlos Flores Facussé, el combate a las pandillas se realizó mediante una represión policial limitada y ciertas medidas administrativas y legislativas que poco a poco se fueron endureciendo como la aprobación de la Ley de Policía y Convivencia Social, que dotó a los cuerpos policíacos de facultades discrecionales para proceder en contra de jóvenes pandilleros sin importar la vulneración a garantías individuales y derechos humanos.

De 2002 a 2006, durante el periodo presidencial de Ricardo Maduro Joest, cobró vigencia la doctrina “Cero Tolerancia” basada principalmente en:

- Operativos policíacos
- Legislaciones *Antimaras*
- Escuadrones de exterminio de pandilleros, y,
- Cero prevención o políticas sociales de ayuda a jóvenes pandilleros.

La agresiva campaña denominada “Libertad Azul” involucró al ejército.

Con su Ministro de Seguridad a la cabeza, el gobierno emprendió la más fuerte campaña represiva de que se tenga memoria contra grupo alguno, superando incluso la campaña de los años 80s contra las organizaciones de izquierda. Practicó la captura ilegal de miles de adolescentes tatuados someténdolos a malos tratos; durante su gobierno más de 1,900 jóvenes menores de 23 años fueron asesinados por grupos de exterminio, particulares, policías y por las mismas maras. Aún así la policía protestaba porque, a su juicio, las leyes eran muy “garantistas” y debían ser reformadas para permitirle actuar sin cortapisas e impedir que los pandilleros salieran libres.

En agosto de 2003 el gobierno central introdujo la propuesta de reformar el Código Penal en su artículo 332 para aplicar la figura de “asociación ilícita” sin la posibilidad de que el acusado evadiera la prisión. Dicha propuesta fue aprobada casi por unanimidad, legalizando algo que ya se venía practicando de hecho, y

culminando así las reformas que Carlos Flores Facussé había iniciado pocos años atrás.¹³⁴

Con esta política de exterminio, los operativos de limpieza se extendieron logrando que el problema se trasladara a otras comunidades o países a donde huían los miembros de las *Maras*, o bien la reclusión excesiva de pandilleros con la consecuente saturación de las prisiones.

En Octubre de 2001 se aprobó una incipiente legislación denominada Ley para la Prevención, Rehabilitación y Reinserción Social de las Personas Integrantes de Pandillas o *Maras*; por prevención establecía: a) espacios de socialización y participación, b) identificación temprana y reversión de actitudes y factores de riesgo y c) intervenciones que permitieran reducir las consecuencias de la pertenencia a alguna pandilla; por rehabilitación entendía toda acción educativa, habilitatoria y terapéutica dirigida a los pandilleros. Para su funcionamiento preveía la creación del Programa Nacional de Prevención de Pandillas que el presidente Maduro echó a andar con un mínimo presupuesto el último año de su gestión, con lo cual, la ley fue un simple adorno que nunca se implementó; en la actualidad ya no existe.

En relación a las ejecuciones a cargo de escuadrones de la muerte, se creó la Unidad Especial de Investigación de Muerte de Menores que empezó a dar resultados hasta que fue independiente, pues al momento de su creación era parte del Ministerio de Seguridad; la organización Casa Alianza dio cuenta de la gravedad en este rubro al registrar entre 1998 y 2004, un total de 2520 ejecuciones extrajudiciales.¹³⁵

En mayo de 2002 entró en vigor la Ley de Policía y de Convivencia Social (vigente a la fecha) que establece una serie de facultades discrecionales (restricciones de movilidad, detenciones y decomisos arbitrarios) a favor de los

¹³⁴ Tomás Andino Mencía, *Las Maras en la sombra. Ensayo de actualización del fenómeno pandillero en Honduras*, Tegucigalpa, Universidad Centroamericana José Simeón Cañas, Instituto Universitario de Opinión Pública, 2006, p. 64.

¹³⁵ Jannette Aguilar *et al.*, *op. cit.*, p. 25.

cuerpos policíacos para proceder en contra de quien consideren miembro de alguna pandilla o *Mara*.

Con dicha legislación se faculta a la autoridad policíaca para que actúe de manera discrecional, esto es, ante la simple sospecha de que alguien sea integrante de las *Maras*.

El 15 de agosto de 2003, se publicó en la Gaceta (Diario Oficial de la República de Honduras) el decreto No. 117-2003 que reformó el artículo 332 del Código Penal en los siguientes términos:

Artículo 332.- Asociación Ilícita. Se sancionará con la pena de nueve (9) a doce (12) años de reclusión y multa de Diez Mil (L. 10,000.00) a Doscientos Mil (L. 200,000.00) Lempiras a los jefes o cabecilla de Maras pandillas y demás grupos que se asocien con el propósito permanente de ejecutar cualquier acto constitutivo de delito.

Con la misma pena de reclusión establecida en el párrafo anterior rebajada en un tercio (1/3), se sancionará a los demás miembros de las referidas asociaciones ilícitas.¹³⁶

La diferencia entre la legislación mexicana y la hondureña, es que esta última refiere a las *Maras* como asociaciones ilícitas, esto es, como organizaciones cuyo propósito permanente es la comisión de delitos.

Reformado por el Decreto 223-2004 de fecha 20 enero del 2005 y publicado en el Diario Oficial la Gaceta el 12 de marzo del mismo año, es el texto que se encuentra vigente a la fecha:

Artículo 332.- Asociación Ilícita. Se sancionará con la pena de veinte (20) a treinta (30) años de reclusión y multa de cien mil (L. 100, 000.00) a trescientos mil (L. 300, 000.00) lempiras, a los Jefes o cabecillas de maras, pandillas y demás grupos que se asocien con el propósito permanente de ejecutar cualquier acto constitutivo de delito.

¹³⁶ Portal del Congreso Nacional de Honduras, Diario Oficial de la República de Honduras, Decreto 117-2003, artículo 332 del Código Penal de la República de Honduras, <<http://www.congreso.gob.hn/Codigos/DECRETO%20117-2003.pdf>>.

Con la misma pena de reclusión establecida en el párrafo rebaja en un tercio (1/3) se sancionara a los demás miembros de las referidas asociaciones ilícitas.

Son Jefes o Cabecillas aquellos que se destaquen o identifiquen como tales y cuyas decisiones influyan en el ánimo y acciones del grupo.¹³⁷

De la anterior transcripción se desprende (al igual que los códigos penales en México) que el castigo se impone por ser “jefe” o “cabecilla” de las *Maras* o pandillas; sin importar los actos que se cometan; se suplanta nuevamente la culpabilidad de acto por la culpabilidad de autor.

Entre el texto anterior y el vigente la única diferencia que existe es que se agravó notablemente la punibilidad.

d) Nicaragua.

Contrario a las políticas instauradas en el Triángulo Norte, Nicaragua le apostó a la cara opuesta de la moneda obteniendo así resultados satisfactorios que lo ubican como el país de la región con menor número de integrantes de las *Maras* y con los índices más bajos de violencia pandilleril ello a pesar de ser el país con mayor desigualdad social comparado con El Salvador, Guatemala y Honduras.

Con un contexto migratorio diferente al de sus vecinos centroamericanos, Nicaragua no tiene una alarmante presencia de pandillas en particular de la *Mara Salvatrucha 13* y de la *Barrio 18*.

Los operativos policiacos dirigidos a las pandillas muestran el contraste antes descrito desde los nombres: “Plan Belén” en Navidad y “Plan Playa” en Semana Santa, en contraposición a “Mano Dura”, “Súper Mano Dura” y “Escoba” de El Salvador y Guatemala.

Toda vez que las pandillas en Nicaragua no se consideraban un peligro, lejos de proponer una ley *Antimaras* la política policiaca entre 1999 y 2003 se basó en crear 123 Comités de Prevención Social en todo el país, becar a 445 jóvenes

¹³⁷ *Idem.*

ex integrantes de pandillas y detener a 921 jóvenes vinculados a las pandillas y a diversas asociaciones delictivas. De esta cantidad sólo 72 muchachos fueron puestos a la orden de los juzgados.¹³⁸

En el 2003 se creó el Proyecto Piloto de Prevención Social del Delito así como la Dirección de Asuntos Juveniles de la Policía Nacional cuya visión implicó no considerar la violencia pandilleril manifestada en delitos como un hecho aislado sino vinculado a otras problemáticas de los jóvenes como violencia intrafamiliar, drogadicción y abandono escolar.

El modelo preventivo se basa principalmente en ayuda a jóvenes con problemas de violencia intrafamiliar, inserción laboral, reinserción educativa, participación en eventos religiosos, deportivos y operativos de desarme a cambio de limpiar el expediente de los pandilleros.

Un factor latente de riesgo lo constituye la migración de pandilleros de otros países (sobre todo salvadoreños y hondureños) que huyen de las políticas represivas y las pesquisas en sus países; ese fenómeno hormiga lo experimentó igualmente México.

2.1. Las *Maras* en el triángulo norte y Nicaragua. Consideraciones en materia de seguridad.

La región centroamericana ha sido utilizada como ejemplo de la peligrosidad y violencia inherente a las *Maras*, sin embargo aún en países como El Salvador y Honduras no existen indicadores fehacientes de que las pandillas constituyan una problemática de seguridad nacional.

En relación al número de integrantes de las *Maras*, es difícil aportar un número real debido a la escasez y deficiencia de los sistemas estadísticos y de registro criminal, sin embargo las estimaciones aportadas principalmente por los cuerpos policíacos indican:

¹³⁸ Cfr. José Luis Rocha Gómez, *Diagnóstico sobre pandillas e intervenciones del Estado y la sociedad civil. Evolución de las pandillas en Nicaragua 1997-2006*, Managua, Universidad Centroamericana, 2006, p. 75.

En Honduras, en el 2003 autoridades locales estimaron la existencia de 12,408 integrantes, en tanto que en El Salvador, en el 2005, la Policía Nacional Civil (PNC) contabilizó la presencia de 10,500 pandilleros. En Guatemala, autoridades policiales calcularon la existencia de entre 8,000 a 10,000 pandilleros activos. En Nicaragua, la policía diseñó a partir del año 2003 una nueva clasificación de las pandillas, diferenciando a los “Grupos Juveniles de Alto Riesgo Social” de la “Pandilla Juvenil”, contabilizando para finales de 2005 cerca de 2,227 jóvenes pandilleros. Una simple sumatoria de las estimaciones en estos países, indicaría que en la subregión existen alrededor de 34 mil integrantes que han sido registrados formalmente por las policías de la región durante las capturas. Sin embargo, otros cálculos policiales hablan de la presencia de aproximadamente 60,000 integrantes. (INTERPOL, en Cruz, 2005). Un reciente estudio de Naciones Unidas (2007) señala la existencia de cerca de 70,000 miembros incluyendo a Panamá, Costa Rica y Belice.¹³⁹

Se debe tomar en cuenta que las cifras de la policía contemplan sólo a los miembros que han tenido algún problema legal y en consecuencia han sido registrados, por ello el margen de error es considerable.

La mayor parte de estudios sobre las *Maras* se han realizado en El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua, en ellos se ha dado cuenta de la complejidad que existe en torno al tema de las pandillas. “La explicación más general borda sobre los contextos de pobreza, la falta de oportunidades educativas y laborales y la propia violencia familiar y social”.¹⁴⁰

Después de los sucesos del 11 de septiembre en los Estados Unidos de América, los gobiernos centroamericanos orquestaron un discurso en relación a las *Maras* considerándolas la problemática más importante de la región, grupos violentos, estructurados y vinculados con la delincuencia organizada nacional y transnacional; en virtud de ello justificaron su política represiva contra las pandillas.

¹³⁹ Jannette Aguilar *et al.*, *op. cit.*, p. 5.

¹⁴⁰ Javier Navarro Briones, “La construcción de un enemigo”, en José Manuel Valenzuela Arce, *et al.* (coords.), *op. cit.*, p. 201.

Llama la atención el común denominador sobre el discurso e imaginario mara: el juego permanente con la idea de la muerte y el recurso a la violencia como medio de poder para establecer control en la sociedad. Correspondiente con ese imaginario, se encontró que en estas sociedades, la opinión pública y los medios construyeron un discurso en que el factor mara se vuelve omnipresente frente a los problemas de seguridad, en el que resulta la explicación más sencilla atribuir la inseguridad al factor de las pandillas juveniles.¹⁴¹

Sin mediar datos contundentes que acrediten que las *Maras* son un problema de seguridad nacional y transnacional, el fenómeno ha sido altamente criminalizado y estigmatizado, las medidas de control social (formal e informal) para combatirlas han aumentado la inseguridad subjetiva en la sociedad civil. Las graves consecuencias de esta política han sido la polarización del conflicto caracterizada por la lucha de poder entre los *mareros* y las autoridades; el fortalecimiento de los lazos que unen a los miembros con su grupo de referencia (pandilla); la mutación del fenómeno para evadir a las autoridades; la mayor estructuración y organización más violenta al interior de las *clicas* y una creciente vinculación con la delincuencia organizada que los hace cada día más fuertes.

En la construcción de las *Maras* como problema de seguridad regional y transnacional han intervenido directamente los intereses del gobierno de E.U.A. en particular después de que se reconfigurara la política de seguridad a nivel mundial justificada en los acontecimientos de las torres gemelas de Nueva York. No es casualidad que después del 11 de septiembre de 2001, los gobiernos centroamericanos hayan adoptado una política criminal de corte represivo contra las pandillas.

El discurso político que no se hubiera podido reproducir exitosamente sin la colaboración de los medios de comunicación, encontró en las *Maras* un pretexto perfecto; un colectivo a quien echar la culpa de problemas como delincuencia común, sicariato, narcotráfico y terrorismo; además de una pantalla perfecta para reprimir el fenómeno migratorio.

¹⁴¹ *Ibid.*, pp. 201-202.

2.2. Cumbres centroamericanas anti-pandillas.

a) Declaración de Belice.

El 19 de diciembre de 2003 con la participación de los representantes de los gobiernos de El Salvador, Nicaragua, Costa Rica, República Dominicana, Guatemala, Honduras y Panamá, se llevó a cabo la XXIII Reunión ordinaria de presidentes centroamericanos y República Dominicana en el marco del Sistema de Integración Centroamericana (SICA)¹⁴².

La reunión derivó en una declaración conjunta (Declaración de Belice) en ella, se comprometieron a reunirse en el 2004 para analizar los avances e idear acciones conjuntas para el combate de las *Maras*; en tanto los presidentes de El Salvador (Francisco Flores) y vicepresidente de Honduras (Vicente Williams) firmaron una declaración bilateral de cooperación policiaca y penal para facilitar la lucha contra las pandillas; la primer medida sería implementar órdenes de detención recíprocas.

b) Cumbre de Ministros de países Centroamericanos.

El 30 de junio de 2004 se llevó a cabo en Guatemala un encuentro de los Secretarios de Relaciones Exteriores de El Salvador, Nicaragua, Guatemala, Honduras, Costa Rica, Panamá, Belice y República Dominicana con la finalidad de revisar los proyectos del Parlamento y Corte de Justicia Centroamericanos; los temas de seguridad fueron los principales del evento.

En relación a las *Maras* se habló de la necesaria implementación de “Planes Súper Mano Dura” (argumento expuesto principalmente por El Salvador),

¹⁴² El Sistema de la Integración Centroamericana (SICA), es el marco institucional de la Integración Regional de Centroamérica, creado por los Estados de Belice, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá. Asimismo, participan la República Dominicana como Estado Asociado; Los Estados Unidos Mexicanos, la República de Chile y la República Federativa del Brasil como Observadores Regionales; la República de China (Taiwán), el Reino de España y la República Federal de Alemania, como Observadores Extrarregionales. La sede de la Secretaría General del SICA está en la República de El Salvador. <http://www.sica.int/sica/sica_breve.aspx?IdEnt=401>.

como medio para lograr una Centroamérica segura; se estableció que el control de las pandillas debe darse en tres niveles:

- Punitivo,
- Legal, y,
- Rehabilitación y Prevención.

c) Cumbre de países Centroamericanos y México.

En el marco de evaluación del “Plan Puebla-Panamá” (PPP) integrado por los siete países de Centroamérica, Colombia y México con la participación de los nueve Estados de la región sur-sureste (Puebla, Guerrero, Veracruz, Oaxaca, Tabasco, Campeche, Quintana Roo, Yucatán y Chiapas),¹⁴³ se celebraron dos Cumbres de Países Centroamericanos y México, la primera el 20 de noviembre de 2004 en Tuxtla Gutiérrez, Chiapas y la segunda el 15 de diciembre del mismo año en San Salvador, El Salvador con el objetivo de abordar temas de seguridad fronteriza, en particular, los flujos de migrantes centroamericanos que atraviesan territorio mexicano en busca de llegar a los Estados Unidos y el control de las *Maras*.

d) Cumbres Antimaras.

La primera Cumbre *Antimaras* fue convocada por los mandatarios de El Salvador (Antonio Saca), Guatemala (Óscar Berger) y Honduras (Ricardo Maduro), se celebró el 1 de abril de 2005 en Tegucigalpa. “Las pandillas están relacionadas al crimen organizado (...) y no me extrañaría y no puedo descartar, que estén relacionadas al terrorismo internacional”¹⁴⁴ dijo el mandatario salvadoreño para justificar la reunión.

Los puntos discutidos y acuerdos relevantes de la cumbre (como políticas o estrategias) fueron los siguientes:

¹⁴³ Plan Puebla Panamá, <<http://www.proyectomesoamerica.org/main-pages/mexico.htm>>.

¹⁴⁴ Pedro Gallego Martínez, *La Mara al desnudo*, España, Editorial Sepha, 2008, p. 68.

- Como estrategia: Intensificar la cooperación entre los gobiernos participantes en materia de prevención de violencia,
- Como política: Implementar medidas de rehabilitación y reinserción de jóvenes que formen parte de alguna pandilla,
- Como estrategia: Invitar a los Estados Unidos y México a que participen en las futuras cumbres con el objetivo de intercambiar experiencias y cooperación en el tema de las *Maras*, así como presionarlos para obtener información detallada de los jóvenes que han sido deportados por dichos gobiernos.
- Como estrategia: Vincular a las *Maras* con Al-Qaeda y con el narcotráfico internacional.

El 25 de junio de 2005 se llevó a cabo en San Pedro Sula, Honduras una reunión preparatoria de cara a la segunda Cumbre *Antimaras* a la que asistió representando a México, Luis Ernesto Derbez (entonces secretario de relaciones exteriores del gobierno de Vicente Fox); la finalidad de la reunión era definir estrategias conjuntas de combate a las pandillas y ponerse de acuerdo para solicitar al gobierno de los Estados Unidos frenara la política de deportaciones masivas de pandilleros sujetos a procesos penales o condenados en aquel país.

Los días 29 y 30 de junio de 2005 se llevó a cabo la VII Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno dentro del Mecanismo de Diálogo y Concertación de Tuxtla Gutiérrez, conocida como segunda Cumbre *Antimaras*. Participaron los presidentes Abel Pacheco (Costa Rica), Antonio Saca (El Salvador), Óscar Berger (Guatemala), Ricardo Maduro (Honduras), Enrique Bolaños (Nicaragua), Vicente Fox (México), Álvaro Uribe (Colombia) y Said Musa (Belice), así como representantes de los gobiernos de Panamá y República Dominicana.¹⁴⁵

Los puntos más importantes fueron:

- Propuesta de creación de un pasaporte único centroamericano
- Proyecto de realización de una orden de detención centroamericana

¹⁴⁵ Sistema de Integración Centroamericana (SICA), <<http://www.sica.int/busqueda/Reuniones%20Grupo%20de%20Autoridades.aspx?IDItem=1571&IDCat=9&IdEnt=401&Idm=1&IdmStyle=1>>.

En octubre de 2006 se llevó a cabo la VII Conferencia de Ministros de Defensa de las Américas en Managua (Nicaragua), a la que asistieron 30 Ministros de Defensa, miembros de la Organización de Estados Americanos (OEA), el secretario de Defensa de Estados Unidos, Donald Rumsfelds; el secretario general de la OEA, José Miguel Insulza; el presidente de la Junta Interamericana de Defensa, Jorge Armando Ribeiro; el secretario general del Sistema de Integración Centroamericana (SICA), Aníbal Quiñones; el secretario general de la Comunidad del Caribe (Caricom), Edwin Carrington y el jefe del Ejército español, el general Félix Sanz Roldán.¹⁴⁶

Se discutieron temas de seguridad hemisférica, el más importante, incluir la existencia de las *Maras* como amenaza a la seguridad de las personas; posteriormente han sido múltiples las reuniones de coordinación policiaca entre Centroamérica, México, Estados Unidos y Canadá; también España empezó a participar en las medidas anti-pandillas; en diciembre de 2005, activó un Plan de coordinación de las fuerzas de seguridad en el combate a grupos organizados y violentos, entre ellos se menciona a los de origen latino - bandas latinas – como se denomina en España a las pandillas.

En septiembre de 2006 en las Palmas de Gran Canaria (España), tuvo lugar la XV Cumbre de Ministros de Justicia de los países Iberoamericanos en donde se habló de la llegada de las *Maras* a la península Ibérica y de la necesidad de que se combatieran de forma conjunta tal y como se venía haciendo en Centroamérica, México y Estados Unidos. Meses después, se llevó a cabo en Antigua, Guatemala el Primer Encuentro Iberoamericano sobre *Maras* y asociaciones delictivas juveniles y el 10 de abril de 2007 una reunión entre los procuradores de justicia de México y España, para abordar medidas de cooperación específica contra las *Maras*.

Del 28 al 30 de abril de 2009 se celebró en El Salvador la V Convención Antipandillas denominada “Abordaje Integral, Compromiso de todos”, con la participación de Argentina, Canadá, Costa Rica, Colombia, Brasil, El Salvador, Estados Unidos, España, Guatemala, Honduras, Italia, México y Puerto Rico. Se

¹⁴⁶ Pedro Gallegos Martínez, *op. cit.*, p. 79.

habló del trabajo realizado por el Centro Antipandillas Transnacional (CAT), creado en el 2007 con la ayuda del Buró Federal de Investigación (F.B.I. por sus siglas en inglés) como medida bilateral entre los gobiernos de Estados Unidos y El Salvador y se propuso la creación de otros dos Centros para Honduras y Guatemala.

En otros puntos se habló de la posibilidad de que se aprobara en El Salvador una nueva legislación en materia de intervención de comunicaciones y de las ventajas que tendría la “Iniciativa Mérida” en la dotación de recursos económicos destinados a cuestiones de seguridad, capacitación e inteligencia policiaca.

Las Cumbres como estrategias regionales, al igual que las estrategias locales implementadas en cada país, han servido de poco en cuanto a la mitigación de las *Maras* pues su objetivo principal ha sido categorizar a éstos grupos no sólo como problemas internos de seguridad nacional sino como una problemática regional y como amenazas a la seguridad transnacional.

A pesar de la insistencia de etiquetar a las *Maras* como el gran problema de seguridad hemisférica, lo que se ha evidenciado es el fracaso de las políticas “Mano Dura” implementadas por el Triángulo Norte, México y Estados Unidos, que han causado por sí mismas el incremento de la violencia así como la mutación de las pandillas.

El tendencioso esfuerzo por justificar mediante cifras irreales y cuestionables que las *Maras* son un problema de gran magnitud constituye la justificación perfecta para construirlas como recipiente en el que se pueden vaciar todos los problemas que aquejan en materia de seguridad al Corredor Fronterizo Sur y Estados Unidos; también para justificar la injerencia de gobiernos represores que utilizan el tema de las *Maras* como generador de inseguridad subjetiva.

Finalmente, el abordaje regional para combatir a las *Maras* en el triángulo norte (El Salvador, Guatemala y Honduras), México y Estados Unidos; es inadecuado; la tendencia ha sido la unión de esfuerzos encaminados a la creación de políticas y estrategias que consolidan y acercan cada vez más a los señalados Estados como autoritarios y represores.

2.3. Iniciativa Mérida y Plataforma México.

Con lo sucedido el 11 de septiembre de 2001 en los Estados Unidos, se reconfiguraron los mapas y estrategias de seguridad no sólo en el vecino del norte sino en México, que para tales efectos, parece una simple extensión de los Estados Unidos de Norteamérica.

Desde el 2002 México pertenece al Comando Norte Estadounidense (*USNORTHCOM*), una iniciativa militar que lo integra - junto con Canadá - a la región Norteamericana de seguridad, una zona común y prioritaria en materia de seguridad, defensa y protección de los intereses de E.U.A.

En el marco de la llamada “lucha contra el terrorismo”, diferentes fueron las medidas emprendida por E.U.A., la creación del *Homland Security Departament* (Departamento de Seguridad Interior), la Ley Patriota, el Comando Norte y la ASPAN (Alianza para la Seguridad y Prosperidad de América del Norte), un acuerdo trilateral (México, Estados Unidos y Canadá), en materia económica y de seguridad que permite la implementación de instrumentos bilaterales y con ello aporta el sustento legal subyacente a la Iniciativa Mérida.

En concordancia con este acuerdo, desde el inicio del gobierno de Felipe Calderón se ha intentado delimitar de manera cada vez más específica la seguridad nacional como ámbito de atención prioritaria, por ejemplo, a través de la definición del narcotráfico como prioridad en materia de seguridad nacional y defensa. En este sentido, es necesario subrayar la estrategia mexicana en cuanto a la manera en que la seguridad se entiende en la agenda binacional: México busca obtener una ‘responsabilidad compartida’, que tenga como eje la lucha contra el narcotráfico, en lugar de contra el terrorismo.¹⁴⁷

¹⁴⁷ Abelardo Rodríguez, “La Iniciativa Mérida: seguridad, soberanía y migración en la relación México-Estados Unidos”, en Héctor Iván Sáenz (redactor), *La Iniciativa Mérida: seguridad, soberanía y migración en la relación México-Estados Unidos* (mesa de debate), México, Serie de cuadernos de trabajo del Instituto para la Seguridad y la Democracia A.C. (INSYDE), Número 22, 13 de Marzo de 2008, p. 5.

En marzo de 2007 se suscribió el entonces llamado “Plan México” que en octubre del mismo año se concretaría en la “Iniciativa Mérida”; para el gobierno mexicano dicho acuerdo tiene que ver mayoritariamente con el combate al narcotráfico, el problema es que para Estados Unidos el narcotráfico es parte de su llamado terrorismo.

Ante la problemática de definir qué es para los Estados Unidos el terrorismo y así saber y justificar contra quién se lucha; el crimen organizado ha tomado el lugar de enemigo común y amenaza de seguridad nacional; ha sido la bolsa en la que caben redes de traficantes, narcotraficantes, secuestradores, asesinos, violadores, inmigrantes, *mareros* y en si cualquier actor que pueda ingresar a su territorio.

La “Iniciativa Mérida” implica destinar una fuerte cantidad de recursos económicos por parte del gobierno norteamericano para el fortalecimiento de las instituciones de seguridad en México (1,400 millones de dólares en tres años que inició con 400 millones en el 2008¹⁴⁸), parte de los fondos recientemente estuvieron congelados bajo el argumento de vulneración de derechos humanos por parte de la policía y el ejército mexicanos.

El financiamiento contempla principalmente la entrega al gobierno mexicano de:

- Equipo de Inspección,
- Unidades caninas para las aduanas,
- Tecnología para mejorar las comunicaciones,
- Capacitación policiaca,
- Software (programas informáticos) de inteligencia,
- Programas de protección de testigos,
- Helicópteros y aviones de vigilancia. Todo con el sello de combate a la delincuencia organizada y protección de las fronteras.

La Iniciativa Mérida al no ser un tratado internacional no necesita la ratificación del Senado en México, basta el ejercicio de las múltiples facultades

¹⁴⁸ Embajada de Estados Unidos en México, <http://www.usembassy-mexico.gov/boletines/sp081203_MeridaInitiative.html>.

discrecionales del Presidente de la República para de un plumazo legitimar el hecho de seguir siendo el traspatio de los Estados Unidos no sólo en materia económica sino peor, en materia de seguridad. Sin importar la soberanía y el derecho que los pueblos tienen de autogobernarse en un país que está más preocupado por institucionalizar la violencia que por ocuparse de los verdaderos problemas de seguridad: pobreza, marginación y desigualdad social.

Ahora bien, la “Plataforma México” es una herramienta tecnológica de comunicaciones y sistemas de información que se creó en marzo de 2007 de acuerdo al Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012; su objetivo principal es desarrollar e implementar sistemas de comunicación de alta tecnología; es una red nacional de interconexión de voz, datos e imágenes que gestiona el Gobierno Federal a través de la Secretaría de Seguridad Pública.¹⁴⁹

La “Plataforma México” contiene al “SUIC” (Sistema Único de Información Criminal) que es un sistema de interconexión de bases de datos entre los distintos cuerpos policiacos de los tres órdenes de gobierno (Federal, Estatal y Municipal). Es una medida de las llamadas de *inteligencia policiaca* que pretende no sólo el intercambio de información entre corporaciones de seguridad sino la homologación de criterios de los sistemas de información, reportes y registros en bases de datos, es el caso del formato electrónico del IPH (Informe Policial Homologado).

En el SUIC se encuentran diferentes sistemas informáticos como el SIOP (Sistema Integral de Operación Policial), diseñado para el uso de las Fuerzas Especiales de Apoyo; el SUAP (Sistema Único de Administración Penitenciaria), que pretende regular la administración de los Centros Federales y Estatales de Readaptación Social a través del registro y control jurídico de los internos y el SIG (Sistema de Información Geográfica), que contempla la implementación de imágenes satelitales y cartografía.

La información del SUIC está dividida en módulos:

- Módulo de Consulta,

¹⁴⁹ Véase Primer Informe de Ejecución del Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012, <http://pnd.calderon.presidencia.gob.mx/pdf/PrimerInformeEjecucion/1_3.pdf>.

- Análisis e inteligencia,
- Organización Delictiva y Ficha Criminal,
- Mandamientos judiciales y ministeriales y
- Cruce automatizado.¹⁵⁰

Las Instituciones que se encuentran conectadas a Plataforma México son la Secretaría de Marina (SEMAR), de la Defensa Nacional (SEDENA), de Gobernación (SEGOB), de la Función Pública (SFP) y de Relaciones Exteriores (SRE); Comisión Federal de Electricidad (CFE), Procuraduría General de la República (PGR), Instituto Nacional de Migración (INM), Caminos y Puentes Federales (CAPUFE), Presidencia de la República, Centro de Investigación y Seguridad Nacional (CISEN), Petróleos Mexicanos (PEMEX) y, hasta antes de su reciente extinción la Compañía de Luz y Fuerza del Centro (LFC).

El 10 de abril de 2009 el periódico “La Jornada” publicó una nota cuyo título decía: “Los medios aportan 73% de los datos del Sistema Único de Información Criminal”, en el contenido señalaba que la principal herramienta de la “Plataforma México” hasta marzo del 2009 contaba con más de 320 millones 582 mil 913 datos de los cuales, 234 millones 615 mil 511 datos fueron obtenidos de fuentes abiertas, es decir, información periodística.¹⁵¹

En relación a su funcionalidad, también ha sido cuestionado el SUIC, pues no se ha llevado a cabo la captura en el sistema de los detenidos y de los mandamientos judiciales.

¹⁵⁰ Segundo Informe de Ejecución del Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012, <http://pnd.calderon.presidencia.gob.mx/pdf/SegundoInformeEjecucion/1_3.pdf>.

¹⁵¹ Cfr. Gustavo Castillo García, “Los medios aportan 73% de los datos del Sistema Único de Información Criminal”, en *La Jornada*, México, 10 de abril de 2009, p. 9.

3. Las *Maras* en México: Un problema disociado de seguridad pública o nacional?

Para establecer si las *Maras* son una problemática de seguridad pública o nacional, además de los elementos teóricos señalados en el capítulo e incisos previos, se debe analizar el impacto e injerencia que estos grupos tienen en México.

Como se mencionó en el segundo capítulo, en junio de 2005 el CISEN - Centro de Investigación y Seguridad Nacional – de la Secretaría de Gobernación reportó la presencia de miembros de las *Maras* en 23 entidades federativas, siendo Chiapas el foco rojo con el 90% de la concentración total de pandilleros.

De acuerdo con datos de la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana del Estado de Chiapas de enero de 1997 a abril del 2007, se tenía identificados aproximadamente a 1,414 miembros de las *Maras*, de los cuales el 60% eran mexicanos (95% originarios de Chiapas y 5% de otros Estados de la República Mexicana) y el 40% restante centroamericanos (12% guatemaltecos, 8% salvadoreños, 6% hondureños, 1% nicaragüenses y 13% no se cuenta con datos). Estos datos tienen lógica en virtud del elevado tránsito por el corredor fronterizo del sureste.

En relación a la nacionalidad, los datos resultan ser importantes pues a menudo se confunde la procedencia o nacimiento de las pandillas con la nacionalidad de los pandilleros. Como se estableció en el segundo capítulo, las pandillas nacieron en Los Ángeles, California, formadas mayoritariamente de inmigrantes (salvadoreños y mexicanos).

La nacionalidad de los miembros de las pandillas es mayoritariamente del país donde se encuentran; incluso en los Estados Unidos de América, los llamados segunda, tercera, cuarta, etc., generación de mexicanos o salvadoreños son en realidad ciudadanos norteamericanos.

De la incorporación de las mujeres a las pandillas, en el caso chiapaneco se reportaron únicamente 69 integrantes; ello implica una relación de 95% hombres y 5% mujeres. El tema de las mujeres al interior de las *Maras* es

complejo, a pesar de estar en notoria diferencia numérica existen estudios que señalan su injerencia y participación cada vez mayor en las pandillas sin embargo, con el recrudecimiento general de las políticas para combatirlas, existen reportes que apuntan a que ciertas *clicas* no aceptan mujeres por considerarlas más débiles y creerlas capaces de ser informantes de la policía.

El 76% de los pandilleros en Chiapas son mayores de 18 años; aún así, es alto el porcentaje de menores de edad. Para las *Maras* reclutar niños resulta ser más fácil, pues su falta de madurez les impide dimensionar la problemática que conlleva ser pandillero, también es más fácil impresionarlos.

El gobierno de Chiapas sostiene que existe un número considerable de imitadores (jóvenes que no son pandilleros pero aparentan serlo), este discurso ha tenido la finalidad de minimizar la problemática de la región y ha evidenciado la ignorancia con que se ha tratado el tema; la pregunta sería: ¿hasta dónde se puede considerar a una persona como imitador si para todos los efectos se comporta como miembro y reproduce las conductas de los *mareros*?

Las estadísticas de escolaridad muestran que la mayor parte de los integrantes de las *Maras* cuentan con instrucción escolar. En relación a las preferencias religiosas, a pesar de que el 52% refiere no profesar religión alguna, es importante recordar como característica de estos grupos, que una vez ingresando no te puedes salir, hacerlo se castiga con la muerte; sin embargo, existe un recurso que llaman “tranquilizarse”, para ello, necesitas cumplir con ciertos requisitos como tener una trayectoria con la pandilla y sólo se autoriza para que te dediques de lleno a tu familia y a Dios, ello muestra el respeto que tienen por las cuestiones divinas, incluso es reiterativo en ellos que porten alguna cruz o incluso que la lleven tatuada.

En el caso de las *Maras* - como fenómeno altamente estigmatizado y estereotipado - se suele referir a sus integrantes como jóvenes problemáticos e improductivos, cuestión que en el caso de Chiapas no es cierta, de acuerdo a los reportes de las autoridades de los pandilleros detenidos hasta el 2007 sólo el 5% estaba desempleado.

Ahora bien, en relación a las detenciones realizadas por la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana del Estado de Chiapas de enero de 2002 a diciembre de 2006 se realizaron 1,248 detenciones y 53 más de enero a mayo de 2007, todas en Tuxtla Gutiérrez o Tapachula. Las autoridades señalan que de las detenciones realizadas en el 2007 el 72% eran simpatizantes. Esta aseveración muestra el discurso del gobierno chapaneco en relación a las pandillas, cuya finalidad es minimizar la problemática al señalar que la mayor parte de las detenciones son de simpatizantes y no de miembros de pandillas, el problema es que jurídicamente hablando no sólo se criminaliza a los pandilleros sino también a quienes tengan alguna relación con ellos.

Hasta mayo de 2007, se encontraban presos en Centros de Readaptación Social del Estado de Chiapas (CERESOS), 191 hombres y 2 mujeres pertenecientes a las *Maras*, el 60% adscritos a la *Mara Salvatrucha* y el resto a la *Barrio Dieciocho*. En el Centro de detención de menores infractores “Villacrisol” estaban detenidos 62 hombres y 3 mujeres, el 65% adscritos a la *Barrio Dieciocho* y el resto a la *Mara Salvatrucha*.

En relación a lo anterior, el 59% de los pandilleros internos o en tratamiento son de origen mexicano y el 93% de ellos son chiapanecos; en Villacrisol el total de los detenidos son chiapanecos, principalmente de Tapachula o Tuxtla Gutiérrez.

El gobierno del Estado de Chiapas adoptó como política la separación de internos de acuerdo a la pandilla de pertenencia, ello en virtud de los problemas de rivalidad y peleas generadas al interior de los Centros de Readaptación Social y en el Centro de Tratamiento de Menores Infractores (Villacrisol) incluso, en este último, se encuentran ubicados en torres diferentes, no comparten actividades ni tiempos de uso de las áreas comunes.

Los delitos que tiene los más altos porcentajes en el caso de pandilleros internos en Centros de Readaptación Social son: pandillerismo, asociación delictuosa, portación de armas prohibidas y evasión de presos en grado de

tentativa y en el caso de los menores sujetos a tratamiento: delincuencia organizada, robo con violencia y portación de arma prohibida.¹⁵²

La Secretaría de Seguridad Pública Federal reportó que a junio de 2007 la población penitenciaria nacional era de 216,845 internos entre procesados y sentenciados,¹⁵³ de acuerdo a los datos señalados con anterioridad las *Maras* representan únicamente el 0.65% de la población reclusa.

Lo más importante es que los delitos de mayor incidencia cometidos por las *Maras* no son graves como homicidio, lesiones y violación; el caso de robo es especialmente ridículo pues con tantas reformas y agravantes es prácticamente imposible estar en el supuesto de robo simple.

Sin que exista evidencia contundente sobre su “peligrosidad” o como “factor de riesgo a la seguridad nacional”, uno de los caminos para comprender el fenómeno de las *Maras* es considerarlo desde la perspectiva con la que se construyen los chivos propiciatorios o expiatorios.¹⁵⁴

El sujeto expiatorio, aquel a quien se construye como delincuente aunque no lo sea, el que muere por el perdón de los pecados cometidos por otros para liberarlos de la culpa y que se presenta en la historia como una constante hasta nuestros días.

El sujeto expiatorio cubre la función simbólica del sacrificio, en el sentido de que el Dominante de la vida social castiga siempre a alguien como transgresor de su mandato, aunque sólo sea para ejemplificar y demostrar que él es el que manda. Dada la imposibilidad que tiene de controlar a todos los individuos, tampoco puede castigarlos a todos, y menos evitar que las transgresiones ocurran, el “sujeto

¹⁵² Los datos estadísticos señalados, fueron proporcionados por la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana del Estado de Chiapas en una visita realizada en julio de 2007. Se adjuntan al presente trabajo como Anexo 3, Gráficas 1 a la 10 de acuerdo al orden de referencia.

¹⁵³ Cfr. Secretaría de Seguridad Pública, Órganos Desconcentrado de Prevención y Readaptación Social, <<http://www.ssp.gob.mx/portalWebApp/ShowBinary?nodeId=/BEA%20Repository/270966//archivo>>.

¹⁵⁴ Véase Javier Navarro Briones, “La construcción de un enemigo”, en José Manuel Valenzuela Arce, *et. al.* (coords.), *op. cit.*, p. 202.

expiatorio” lo hace quedar bien ante la conciencia colectiva, porque aunque no la deba, la paga, y le restituye autoridad.¹⁵⁵

Los chivos expiatorios surgen o son señalados como tal cuando existe una situación o causa que así lo justifique; que supuestamente ponga en peligro a la comunidad. En el caso concreto de las *Maras* la situación es la reconfiguración mundial de la seguridad, la llamada “doctrina Bush” implementada a raíz de los sucesos del 11 de septiembre en los Estados Unidos de América, las causas son la migración y la inseguridad; el chivo expiatorio ideal: las *Maras*, que además de ser migrantes se han construido (sin datos que lo sustenten) como agentes violentos, ligados a la delincuencia transnacional, vinculados a organizaciones terrorista y con alta capacidad de penetrar las fronteras de E.U.A.

En el caso de México, el tratamiento represivo a las *Maras* no sólo ha obedecido a las presiones por parte del gobierno de Estados Unidos de América en relación al control de flujos migratorios provenientes de Centroamérica; también ha sido una justificación manifiesta ante la ignorancia, corrupción e incapacidad por controlar la delincuencia común.

La estigmatización y criminalización de los jóvenes integrantes de las *Maras* se ha basado en presunciones de violencia y peligrosidad innata. A pesar de que en México aún no se han realizado suficientes investigaciones de estos grupos, en El Salvador (país al que suele atribuirse la mayor problemática de *Maras*); existen estudios que señalan que mientras la población salvadoreña refiere a las pandillas como un problema relevante de seguridad (inseguridad subjetiva); el fenómeno y la violencia se asocian como un tipo endogámico¹⁵⁶ que se da mayoritariamente entre los propios pandilleros, entre pandillas rivales y entre las *Maras* y las autoridades.

De acuerdo a lo anterior, en México donde el fenómeno tiene menos tiempo de presencia y menos impacto ¿por qué habría de ser diferente?

¹⁵⁵ Alicia González Vidaurri *et al.*, *op cit.*, p. 33.

¹⁵⁶ Cfr. Javier Navarro Briones, “La construcción de un enemigo”, en José Manuel Valenzuela Arce, *et. al.* (coords.), *op. cit.*, p. 204.

Finalmente, categorizar a las *Maras* como un problema de seguridad pública o nacional no constituye el hecho más relevante del fenómeno, como sí lo es, evidenciar el por qué de esa clasificación. En dado caso las pandillas son consecuencia de los verdaderos problemas de seguridad que con independencia de la problemática conceptual o el apellido que usemos (pública, nacional, jurídica, humana o ciudadana) son la pobreza, la marginación y la exclusión social.

CONCLUSIONES.

De acuerdo al desarrollo de esta tesis, se ha llegado a la conclusión de que se confirman las hipótesis planteadas al inicio de la investigación. Las pandillas denominadas *Maras* son un fenómeno social que ha sido indebidamente catalogado y tratado como una problemática de seguridad nacional; no existe fundamento jurídico para hacer dicha aseveración; la dolosa ambigüedad legislativa en materia de seguridad (pública y nacional) crea la incertidumbre de administrar a conveniencia cualquier tratamiento institucional a dicho fenómeno.

Por lo tanto se presentan las siguientes conclusiones:

PRIMERA.- Las *Maras* son un fenómeno social de identidad juvenil, que surgió en Los Ángeles, California con motivo de la migración. En el caso de la pandilla *Barrio Dieciocho* - al igual que otras de origen mexicano que la antecedieron - como uno de los efectos del proceso migratorio que entre México y Estados Unidos de América data desde la segunda década del siglo XIX. En el caso de la pandilla *Mara Salvatrucha* a la migración asociada a los conflictos armados que se vivieron en Centroamérica (particularmente en El Salvador) desde la década de los 60.

SEGUNDA.- Hasta antes de los sucesos del 11 de septiembre en los Estados Unidos de América, la problemática de las *Maras* había sido tratada bajo parámetros de delincuencia común; con la reconfiguración mundial en materia de seguridad, este hecho cambió diametralmente; así, dio inicio la construcción de las pandillas como asociaciones violentas, altamente peligrosas, asociadas a la delincuencia organizada e incluso al terrorismo.

TERCERA.- La construcción de las *Maras* como enemigo a combatir se justificó en el argumento esgrimido por el gobierno norteamericano en relación a su peligrosidad y gran capacidad para penetrar las fronteras, detrás de este discurso se encuentra el verdadero objetivo de contención: la inmigración ilegal mexicana y centroamericana.

CUARTA.- En el discurso político las *Maras* juegan el importante papel de chivo expiatorio, a las cuales se puede fácilmente culpar de todos los problemas

que en materia de seguridad aquejan a los gobiernos de Centroamérica, Estados Unidos de América y México (migración, narcotráfico y corrupción).

QUINTA.- La política criminal – en su aspecto subjetivo – permite explicar el por qué se ha referido a las *Maras* unas veces como problema de seguridad pública y otras como de seguridad nacional o transnacional; también el entrecruzamiento que se da del control social formal (ley) al informal (discurso) y viceversa.

SEXTA.- En su aspecto objetivo, la política criminal llevada a cabo a partir del 2003 por el Estado Mexicano para combatir a las células pandilleriles de las *Maras* es inadecuada; el endurecimiento de las medidas, acciones y estrategias ha tenido como única consecuencia centralizar y agravar dicha problemática.

SÉPTIMA.- Las *Maras* aún son un fenómeno poco estudiado, sobre todo en países como México por lo que, no existen datos contundentes (cualitativos y cuantitativos) que justifiquen el trato especial que las autoridades le están dando.

OCTAVA.- El manejo de la fuerza, la represión estatal y la intervención de los medios masivos de comunicación son factores que por sí mismos han elevado la inseguridad subjetiva y ocasionado el fenómeno de mutación de las pandillas.

NOVENA.- El tratamiento legal diferenciado que se le ha dado a las *Maras*, destruye la concepción de México como un Estado democrático de derecho y legitima el uso del derecho penal del enemigo.

DÉCIMA.- A pesar de que la problemática de las *Maras* debería ser tratada como una cuestión de seguridad pública y no de seguridad nacional, lo verdaderamente importante es el hecho de evidenciar el fracaso de dichos conceptos, la seguridad debe ser una, aquella que proteja a todos los habitantes por igual, bajo esta óptica las *Maras* no son un problema, sino la consecuencia de aquellos que sí lo son: la pobreza, la marginación y la exclusión social; la solución si es que la hay, son reformas sociales de fondo y no legales.

TABLA DE ABREVIATURAS.

Por orden alfabético, traducción y con significado en español:

SIGLA	NOMBRE
ASPAN	Alianza para la Seguridad y Prosperidad de América del Norte.
BXV3 y/o B 18	Pandilla Barrio Dieciocho.
CAPUFE	Caminos y Puentes Federales.
CARICOM	Comunidad del Caribe.
CAT	Centro Antipandillas Transnacional.
CERESOS	Centros de Rehabilitación Social.
CFE	Comisión Federal de Electricidad.
CISEN	Centro de Investigación y Seguridad Nacional.
CPEUM	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
EME	Pandilla Mafia Mexicana.
E.U.A	Estados Unidos de América.
FBI	Buró Federal de Investigación.
FERROSUR	Ferrocarriles del Sur.
FMLN	Frente Farabundo Martí para la Liberación.
GTA	Grupos de Tareas Antipandillas.
INM	Instituto Nacional de Migración.
INTERPOL	Policía Internacional.
IPH	Informe Policial Homologado.
LFC	Luz y Fuerza del Centro.
MS13 y/o MSXIII	Pandilla Mara Salvatrucha.
OEA	Organización de Estados Americanos.
PEMEX	Petróleos Mexicanos.

PGR	Procuraduría General de la República.
PNC	Policía Nacional Civil.
PND	Plan Nacional de Desarrollo.
PNUD	Plan de Naciones Unidas para el Desarrollo.
PPP	Plan Puebla-Panamá
SEDENA	Secretaría de la Defensa Nacional.
SEGOB	Secretaría de Gobernación.
SEMAR	Secretaría de Marina.
SFP	Secretaría de la Función Pública.
SICA	Sistema de Integración Centroamericana.
SIG	Sistema Integral de Geografía.
SIOP	Sistema Integral de Operación Policial.
SNSP	Sistema Nacional de Seguridad Pública.
SER	Secretaría de Relaciones Exteriores.
STRP	Sistema Transnacional de Registro de Pandillas.
SUAP	Sistema Único de Administración Penitenciaria.
SUIC	Sistema Único de Información Criminal.
USNORTHCOM	Comando Norte.
USSOUTHCOM	Comando Sur.

A N E X O S .

ANEXO No 1.

MANUAL DE LA MUERTE.



Manual de la Muerte

Reglas de honor

- Líder que roba a la Mara.
- Árbol que no de fruto será cortado.
- Homi que deje vendido a otro homboy.
- Homi que cruce con una X, Muerte.
- Homi que renque la Mara.
- Homi que levante fierro a otro homboy.
- Homboy que levante chaqueta a otro homi tiene que comprobarlo con dos testigos; si no lo comprueba agarra lo que esta levantado.
- Homi que caiga al cereso y no arregla su pedo, muerte.
- Violación y rol no va con la Mara.
- Líder que no de fruto será cortado.

Reglas de chequeo

- Piedra y chemo no va en la pandilla
- No hablar a espaldas de un homi.
- Homboy que caiga al cereso por robo, basura.
- La rata no va con la Mara.
- La palabra de un pandillero se da a valer.
- La palabra del líder se cumple no se discute.
- Homi que le falte al respeto al líder.
- Homi que no lleve rol.
- La hora del mirin se respeta y lo que se hable si se queda.
- No hablar con la jura.
- Homi que pierde cuete de la mara tiene trece días para reponerlo

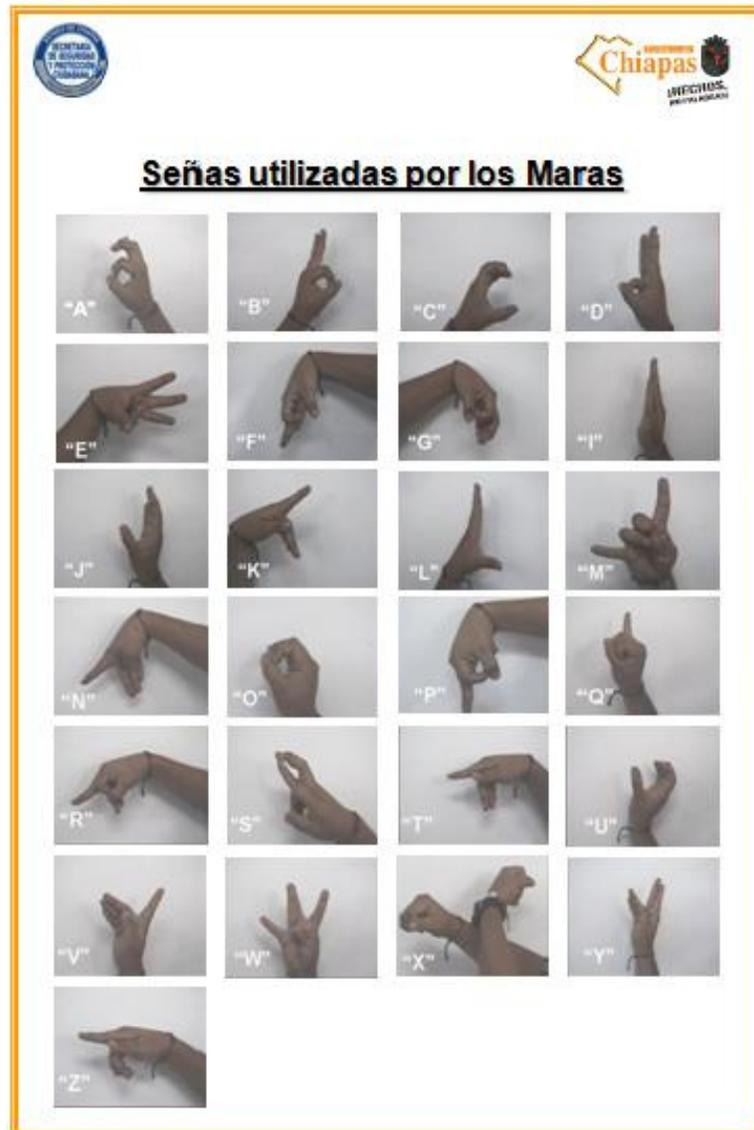
Reglas opcionales

- Homi que se quiera borrar la mara tiene que consultarlo y debe ser con rayo láser.
- Respetar a las jainas y familiares de los homis.
- Jugarle la parte a la parsada y a los medios de comunicación.
- Jugarle la parte a la jura.

FUENTE: Dirección de la Policía Preventiva dependiente de la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana del Estado de Chiapas (julio de 2007).

ANEXO No 2.

SEÑAS.

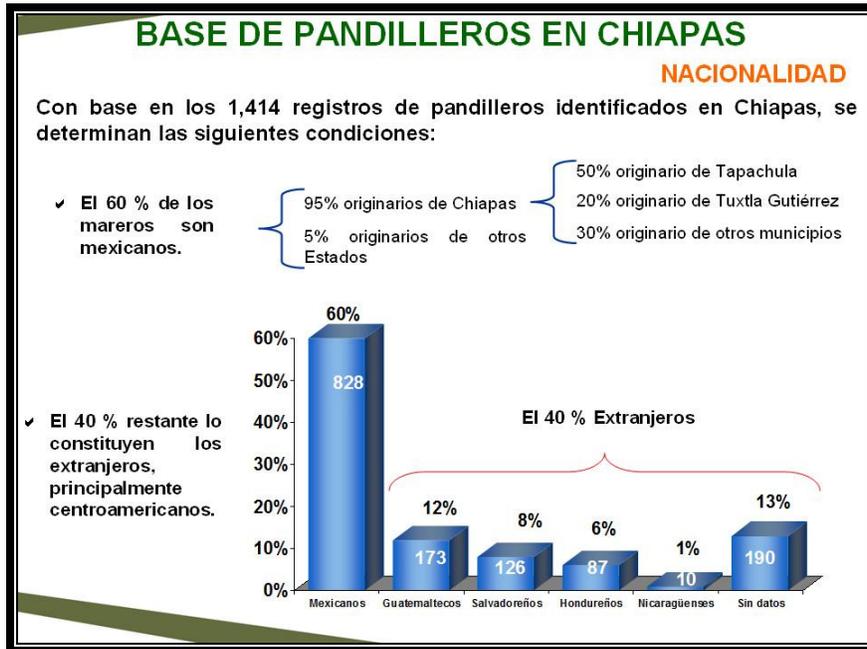


FUENTE: Dirección de la Policía Preventiva dependiente de la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana del Estado de Chiapas (julio de 2007).

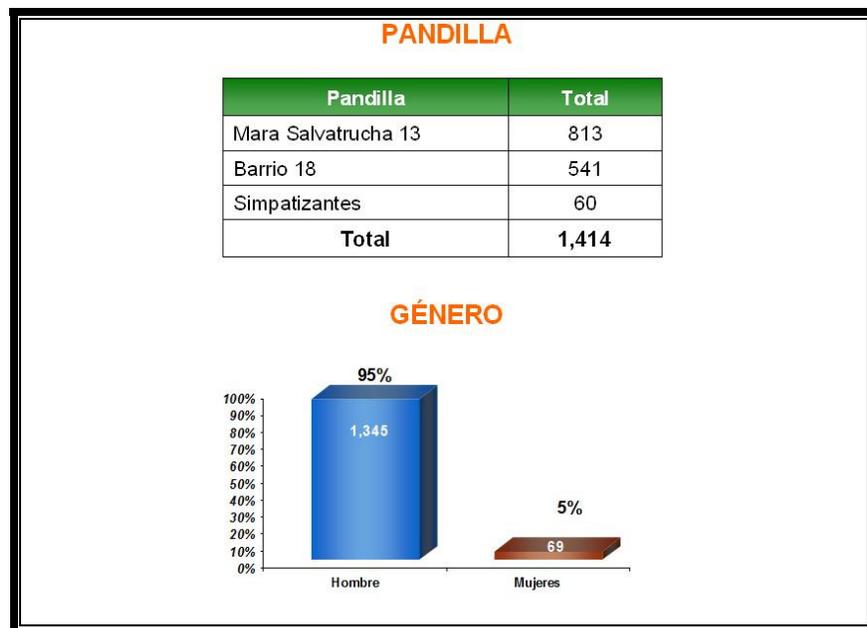
ANEXO No 3.

DATOS ESTADÍSTICOS DE LA SECRETARÍA DE SEGURIDAD Y PROTECCIÓN CIUDADANA DEL ESTADO DE CHIAPAS.

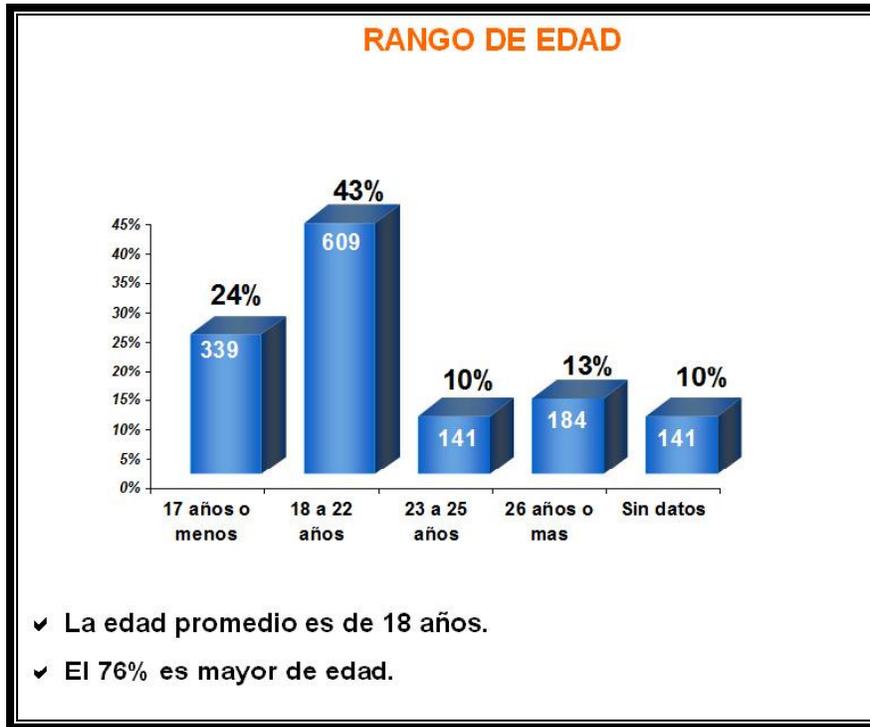
GRÁFICA 1.



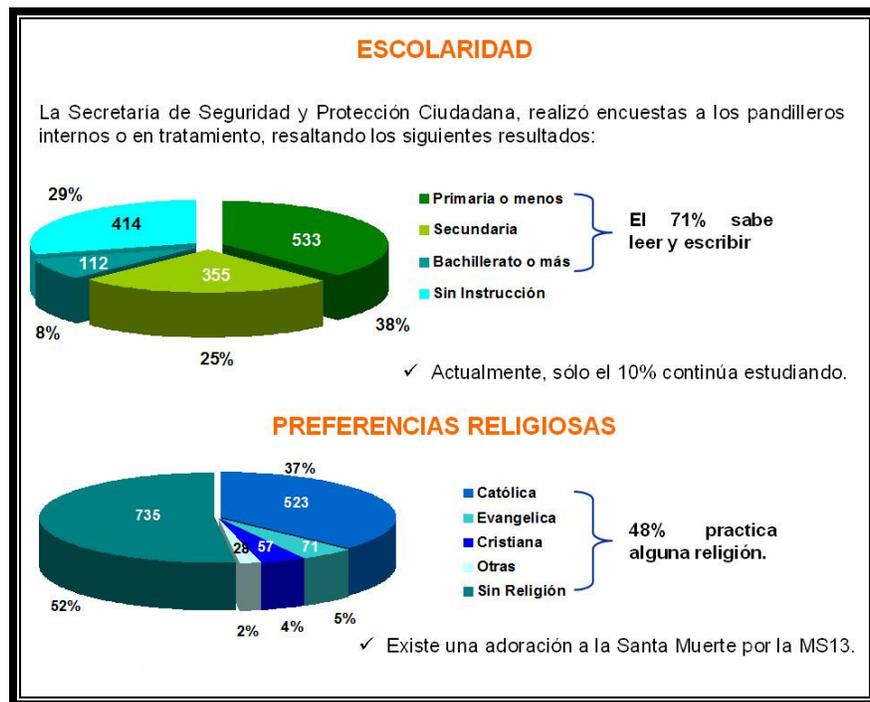
GRÁFICA 2.



GRÁFICA 3.



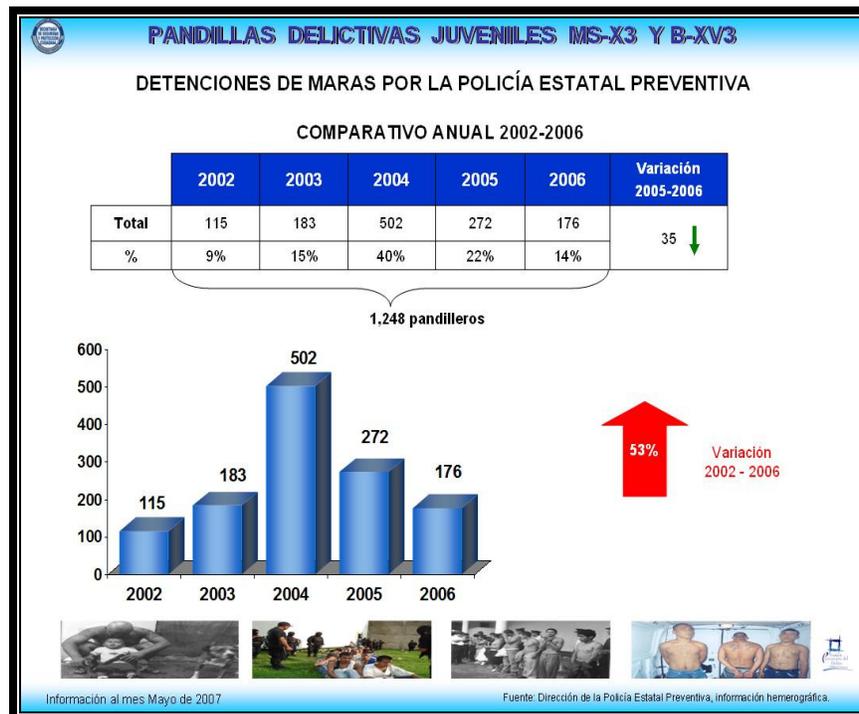
GRÁFICA 4.



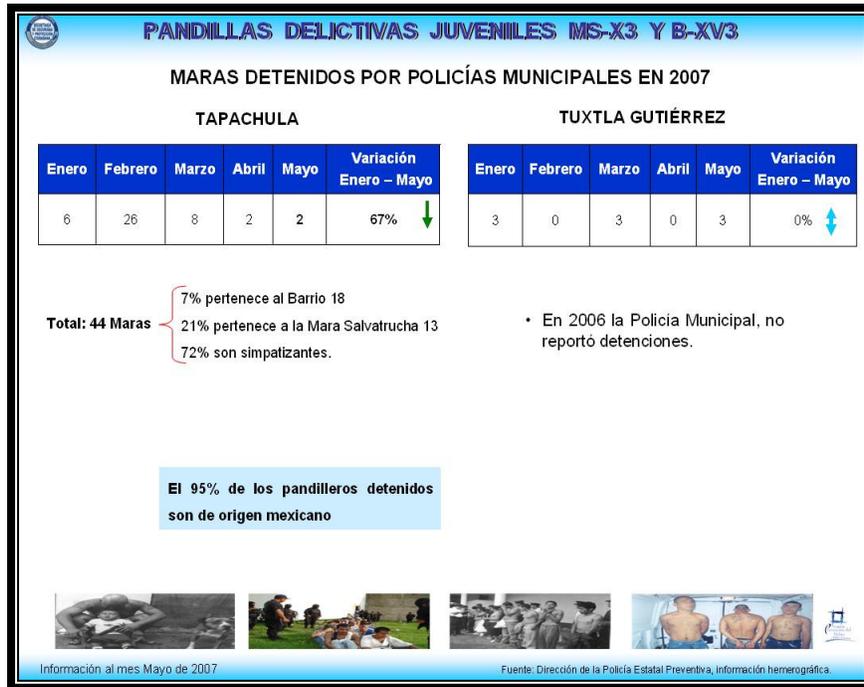
GRÁFICA 5.



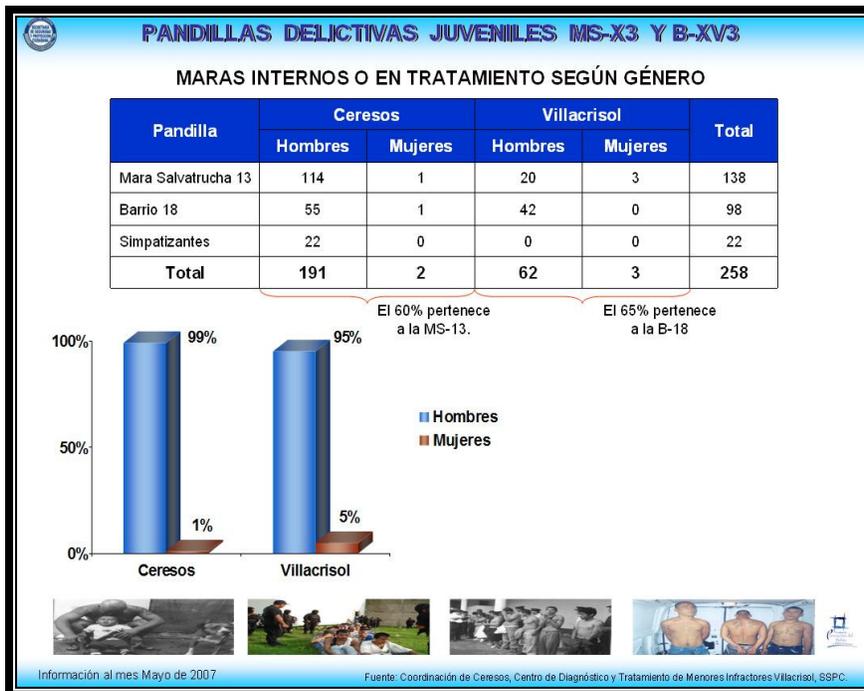
GRÁFICA 6.



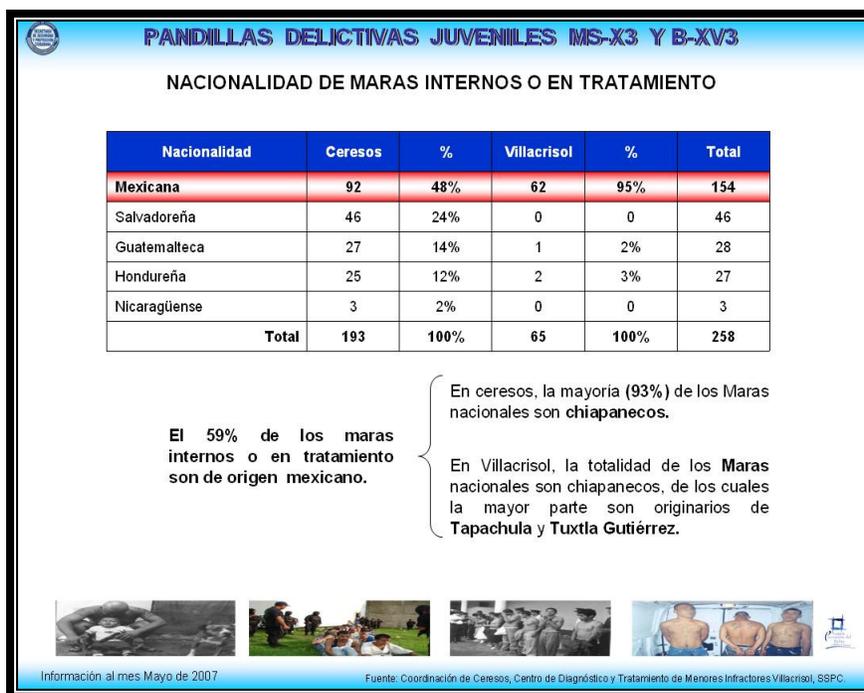
GRÁFICA 7.



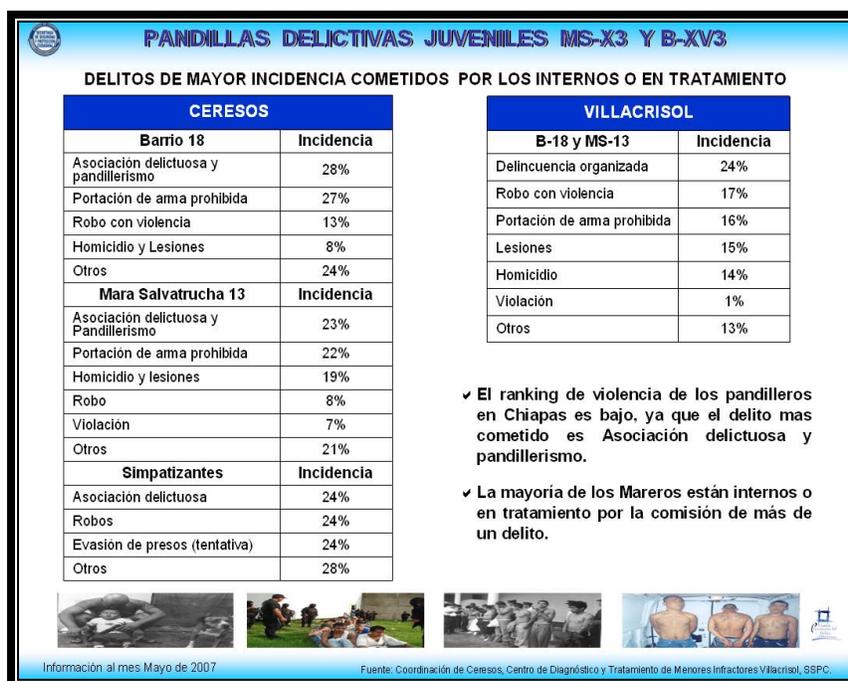
GRÁFICA 8.



GRÁFICA 9.



GRÁFICA 10.



BIBLIOGRAFÍA.

- Aguilar, Jannette y Marlon Carranza, *“Las Maras y pandillas como actores ilegales de la región”*, ponencia preparada en el marco del informe Estado de la región en desarrollo humano sostenible 2008.
- Althusser, Louis, *Ideología y Aparatos Ideológicos del Estado*, México, Ediciones Quinto Sol, 2008.
- Álvarez Gómez, Ana Josefina y Augusto Sánchez Sandoval (comps.), *Criminología. Antología*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, Escuela Nacional de Estudios Profesionales Acatlán, 2004.
- Andino Mencía, Tomás, *Las Maras en la Sombra. Ensayo de Actualización del fenómeno pandillero en Honduras*, Tegucigalpa, Universidad Centroamericana José Simeón Cañas, Instituto Universitario de Opinión Pública, 2006.
- Andrade Sánchez, Eduardo, *Introducción a la ciencia política*, México, Harla, 1995.
- Azúa Reyes, Sergio T., *Metodología y técnicas de la investigación jurídica*, México, Porrúa, 2008.
- Bailey, John y Jorge Chabat (comps.), *Crimen Transnacional y Seguridad Pública. Desafíos para México y Estados Unidos*, México, Plaza y Janés, 2003.
- Balcázar Villarreal, Manuel Ignacio, *La influencia de las Maras en México: Un problema de inteligencia gubernamental*, México, Instituto Nacional de Administración Pública A. C., 2007.
- Baratta, Alessandro, *Criminología Crítica y Crítica del Derecho Penal*, México, Siglo XXI, 2001.
- Bauman, Zygmunt, *Modernidad líquida*, Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica, 2006.
- Bello Ramírez, Oscar Armando (coord.), *Sistemas Políticos Contemporáneos*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, Facultad de Derecho, Sistema de Universidad Abierta, 1999.
- Castrejón García, Gabino E., “La seguridad pública en el marco administrativo y constitucional”, en Jorge Fernández Ruiz (coord.), *Memoria del Congreso*

- Internacional de Culturas y Sistemas Jurídicos Comparados*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2005.
- Córdova, Carolina (ed.), Equipo de Reflexión, Investigación y Comunicación (ERIC), en Honduras; el Instituto de Encuestas y Sondeos de Opinión (IDESO), en Nicaragua; el Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales (IDIES), en Guatemala; y el Instituto Universitario de Opinión Pública (IUDOP), El Salvador, *Maras y pandillas en Centroamérica. Pandillas y capital social*, San Salvador, UCA Editores, Universidad Centroamericana “José Simeón Cañas”, Volumen II, 2007.
- Correas, Óscar, *Introducción a la Sociología Jurídica*, México, Fontamara, 2004.
- Cruz, José Miguel (ed.), *Maras y pandillas en Centroamérica. Las respuestas de la sociedad civil organizada*, Volumen IV, UCA Editores, San Salvador, 2006.
- Cruz Torrero, Luis Carlos, *Seguridad, sociedad y derechos humanos*, México, Editorial Trillas, 1995.
- Eco, Umberto, *Cómo se hace una tesis*, Madrid, Gedisa, 2001.
- Feixa, Carles, *De Jóvenes, Bandas y Tribus*, Barcelona, Ariel, 2006.
- Fernández Menéndez, Jorge y Víctor Ronquillo, *De los Maras a los Zetas*, México, Grijalbo, 2006.
- Funes Artiaga, Jaime, *La nueva delincuencia infantil y juvenil*, Barcelona, Paidós, 1991.
- Gallego Martínez, Pedro, *La Mara al desnudo*, Málaga, España, Editorial Sepha, 2008.
- Girola, Lidia, *Anomia e Individualismo. Del diagnóstico de la modernidad de Durkheim al pensamiento contemporáneo*, México, Anthropos Editorial y Universidad Autónoma Metropolitana Unidad Azcapotzalco, 2005.
- González Vidaurri, Alicia, “La Seguridad Pública y la Teoría de los Sistemas en la Sociedad del Riesgo”, en Augusto Sánchez Sandoval (coord.), *Seguridad Pública y la Teoría de los Sistemas en la Sociedad del Riesgo*, México, Porrúa, 2007.
- Herranz de Rafael, Gonzalo, *Sociología y Delincuencia*, Granada, Editorial Alhulia, 2003.

- Izquierdo, Antonio, *La inmigración inesperada*, Madrid, Trotta, 1996.
- Jakobs, Günther, Miguel Polaino Navarrete y Miguel Polaino-Orts, *El derecho penal del enemigo en el contexto del funcionalismo*, México, Flores Editor y Distribuidor, 2008.
- Kaufmann, Hilde, *Delincuentes juveniles*, Buenos Aires, Depalma, 1983.
- Lara Klahr, Marco, *Hoy te toca la muerte*, México, Planeta, 2006.
- Melossi, Dario, *El Estado del control social*, México, Siglo XXI, 1992.
- Muñoz Conde, Francisco, *La relación entre sistema del derecho penal y política criminal. Historia de una relación atormentada*, México, UBIJUS Editorial, 2008.
- Navarro Briones, Javier, "La construcción de un enemigo", en José Manuel Valenzuela Arce, et. al. (coords.), *Las Maras. Identidades juveniles al límite*, México, Universidad Autónoma Metropolitana Unidad Iztapalapa, El Colegio de la Frontera Norte y Casa Juan Pablos, 2007.
- Pardinas, Felipe, *Metodología y técnicas de investigación en Ciencias Sociales*, México, Siglo XXI, 2005.
- Pavarini, Massimo, *Control y dominación. Teorías criminológicas burguesas y proyecto hegemónico*, México, Siglo XXI, 1993.
- _____, Agustín A. Pérez Carrillo y Fernando Tenorio Tagle, *Seguridad pública. Tres puntos de vista convergentes*, México, Ediciones Coyoacán, 2006.
- Piñeyro, José Luis, *Seguridad nacional en México ¿Realidad o proyecto?*, México, Ediciones Pomares y Universidad Autónoma Metropolitana Unidad Azcapotzalco, 2006.
- Ramírez Heredia, Rafael, *La Mara*, México, Alfaguara, 2004.
- Rico, José María y Laura Chinchilla, *Seguridad Ciudadana en América Latina*, México, Siglo XXI, 2002.
- Rocha Gómez, José Luis, *Diagnóstico sobre pandillas e Intervenciones del Estado y la sociedad civil. Evolución de las pandillas en Nicaragua 1997-2006*, San Salvador, Universidad Centroamericana, 2006.
- Rodríguez, Abelardo, "La Iniciativa Mérida: seguridad, soberanía y migración en la relación México-Estados Unidos", en Héctor Iván Sáenz (red.), *La Iniciativa*

- Mérida: seguridad, soberanía y migración en la relación México-Estados Unidos* (mesa de debate), México, Serie de cuadernos de trabajo del Instituto para la Seguridad y la Democracia A.C. (INSYDE), Número 22, 13 de Marzo de 2008.
- Rosas, María Cristina (coord.), *Terrorismo, democracia y seguridad. 11 de Septiembre: cinco años después*, México, Universidad Nacional Autónoma de México y Australian National University, 2006.
- Roxin, Claus, *Culpabilidad y prevención en derecho penal*, Madrid, Reus, 1981.
- _____, *Política criminal y estructura del delito*, Barcelona, Promociones y Publicaciones Universitarias S.A., 1992.
- Sabater Tomas, Antonio, *Los delincuentes juveniles*, Barcelona, Hispano Europea, 1967.
- Sánchez Sandoval, Augusto, Alicia González Vidaurri y Klaus Dieter Gorenc, *Control social en México D. F.*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, Facultad de Estudios Superiores Acatlán, 2004.
- _____, y Alicia González Vidaurri, *Criminología*, México, Porrúa, 2005.
- _____, *Derechos humanos, seguridad pública y seguridad nacional* (formato electrónico), México, Instituto Nacional de Ciencias Penales, 2000.
- _____, *Sistemas ideológicos y control social*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2005.
- _____, (coord.), *Seguridad pública y la teoría de los sistemas en la sociedad del riesgo*, México, Porrúa, 2007.
- Sandoval Ballesteros, Eréndira I. y Gabriel García Colorado (coords.), *Seguridad pública. Memorias del foro de seguridad pública*, México, Talleres Gráficos de la Cámara de Diputados, 1998.
- Valdez, Al, *Gangs. A guide to understanding street gangs*, California, LawTech Publishing, Criminal Justice Series, 2005.
- Valenzuela Arce, José Manuel, Alfredo Nateras Domínguez y Rossana Reguillo Cruz (coordinadores), *Las Maras. Identidades juveniles al límite*, México, Universidad Autónoma Metropolitana Unidad Iztapalapa, El Colegio de la Frontera Norte y Casa Juan Pablos, 2007.

- Witker, Jorge, *Investigación y manejo de las técnicas de investigación documental*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1997.
- Wolf, Sonja (ed.), *Propuesta para la prevención de la violencia juvenil en El Salvador*, Fundación de Estudios para la aplicación del derecho, Centro de Estudios penales de El Salvador, San Salvador, 2007.
- Zaffaroni, Eugenio Raúl, *El enemigo en el derecho penal*, México, Ediciones Coyoacán, 2007.

HEMEROGRAFÍA.

- Álvarez León, José Antonio, "Conformación de la Agenda Penal Nacional y la integración de la Agenda Penal Regional en América del Norte", *Matices. Revista de Posgrado*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, Facultad de Estudios Superiores Aragón, Año2/cuatrimestre 1/enero-abril, 2007/No. 2, pp. 23-54.
- _____, "Construcción de la imagen de la seguridad o control social multidimensional", *Revista del Posgrado en Derecho de la UNAM*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, Vol. 3, Número 5, Julio-Diciembre de 2007, pp. 79-102.
- _____, "Pragmatismo y semiótica estadounidense: el concepto *terrorismo*. Un breve ensayo", *Investigaciones Jurídicas*, México, Universidad de Guanajuato, Vol. XXV, No. 83, julio-diciembre 2007, pp. 13-57.
- Avilés, Jaime, "Pretextos: Al Qaeda y Mara Salvatrucha", en *La Jornada*, México, 16 de junio de 2007, p. 4.
- Bustos Ramírez, Juan, "Política Criminal y Estado", *Revista "a" 11 de Posgrado*, México, UNAM-ENEP Acatlán, 2003, p. 61.
- Castillo García, Gustavo, "Los medios aportan 73% de los datos del Sistema Único de Información Criminal", en *La Jornada*, México, 10 de abril de 2009, p. 9.
- _____, "Según reportes federales, hay presencia de grupos de *maras* en 23 entidades", en *La Jornada*, México, 17 de junio de 2007, p. 12.

Economist Intelligence Unit, “Las maras: ¿otra guerra perdida?”, en *La Jornada*, México, 22 de enero de 2008, p. 24.

_____, “Las pandillas amenazan a empresas”, en *La Jornada*, México, 22 de enero de 2008, p. 25.

Galán, José, “Las *maras*, sin nexos con el crimen organizado de México”, en *La Jornada*, México, 9 de febrero de 2007, p. 3.

Poveda, Christian, “La vida loca”, en *Le Monde Diplomatique*, México, 8 de abril de 2009, pp. 17-22.

LEGISGRAFÍA.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 10ª ed., México, McGraw-Hill Interamericana, 2007.

Código Penal Federal, 5ª ed., México, Sista Editorial, 2009.

Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, Agenda Penal, México, Ediciones Fiscales ISEF, 2009.

Ley General de Población, 8ª ed., México, Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, 2008.

Ley de Seguridad Nacional, 4ª ed., México, Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, 2008.

Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, 2ª ed., México, Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, 2009.

FILMOGRAFÍA.

Mara Salvatrucha. La Nueva Mafia, México, National Geographic, 2006.

Maras. Una Amenaza Regional, México, Discovery Channel, 2009.

Sin Nombre, Estados Unidos, Focus Features, 2008.

Hijos de la guerra, Estados Unidos, Fly-films, 2006.

Cristian Poveda, *La Vida Loca*, Producción Hispano-Franco-Mexicana, El Salvador, 2008.

FUENTES ELECTRÓNICAS.

- Cons. Pág. Electrónica. Internet. Diarios y revistas. - -
- Cons. Pág. Portal de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes. Anuario 2005. Pág. Electrónica: http://dgtfm.sct.gob.mx/fileadmin/Tronco/04_Reestructuracion/Anuario_05/Anuario_2005_14_15.pdf
- Cons. Pág. Portal del Ferrocarril Chiapas Mayab. Pág. Electrónica: http://caterina.udlap.mx/u_dl_a/tales/documentos/lic/capasso_g_ag/capitulo5.pdf
- Cons. Pág. Periódico La Jornada. Ángeles Mariscal, “En Chiapas, operativo contra la delincuencia organizada”, México, 21 de enero de 2007. Pág. Electrónica: <http://www.jornada.unam.mx/2007/01/21/index.php?section=politica&article=010n3pol>
- _____, Eduardo González Velázquez, “Los centroamericanos y su vida con la bestia”, en *La Jornada Migración*, México, 22 de Enero de 2009. Pág. Electrónica: <http://migracion.jornada.com.mx/migracion/cronicas/los-centroamericanos-y-su-vida-con-201cla-bestia201d/>
- Cons. Pág. Portal del Gobierno del Estado de México. Ley General de Población. Pág. Electrónica: <http://www.edomex.gob.mx/generaldegobierno/doc/pdf/Leygral pob.pdf>
- Cons. Pág. Portal del Diario Oficial de la Federación. Pág. Electrónica: <http://dof.gob.mx/PDF/210708-MAT.pdf>
- Cons. Pág. Portal de la Cámara de Diputados. Pág. Electrónica: <http://www.diputados.gob.mx/cedia/sia/spe/SPE-ISS-14-09.pdf>
- Cons. Pág. Portal de la Academia Mexicana de Derechos Humanos. Abrogado Código Penal para el Estado Libre y Soberano de Chiapas. Pág. Electrónica: http://www.amdh.com.mx/ocpi/pj/mj/docs/chi_cp.pdf
- Cons. Pág. Portal del Instituto de Investigaciones Jurídicas. Pág. Electrónica: <http://www.juridicas.unam.mx/>
- _____, Código Penal del Estado de Tabasco. Pág. Electrónica: <http://info4.juridicas.unam.mx/adprojus/leg/28/921/default.htm?s=>

- _____, Código Penal para el Estado Libre y Soberano de Veracruz. Pág. Electrónica: <http://info4.juridicas.unam.mx/adprojus/leg/31/1001/default.htm?s=>
- _____, Código Penal para el Estado de Durango. Pág. Electrónica: <http://info4.juridicas.unam.mx/adprojus/leg/11/375/default.htm?s=>
- _____, Código Penal para el Estado Libre y Soberano de Jalisco. Pág. Electrónica: <http://info4.juridicas.unam.mx/adprojus/leg/15/515/default.htm?s=>
- _____, Código Penal para el Estado de Coahuila de Zaragoza. Pág. Electrónica: <http://info4.juridicas.unam.mx/adprojus/leg/6/171/default.htm?s=>
- _____, Código Penal para el Estado de Morelos. Pág. Electrónica: <http://info4.juridicas.unam.mx/adprojus/leg/18/620/default.htm?s=>
- _____, Código Penal para el Estado de Nuevo León. Pág. Electrónica: <http://info4.juridicas.unam.mx/adprojus/leg/20/691/default.htm?s=>
- _____, Código Penal del Estado de Yucatán. Pág. Electrónica: <http://info4.juridicas.unam.mx/adprojus/leg/32/1029/default.htm?s=>
- Cons. Pág. Portal de la Presidencia de la República. Plan Nacional de Desarrollo. Primer Informe de Ejecución del Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012. Pág. Electrónica: http://pnd.calderon.presidencia.gob.mx/pdf/PrimerInformeEjecucion/1_3.pdf
- _____, Segundo Informe de Ejecución del Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012. Pág. Electrónica: http://pnd.calderon.presidencia.gob.mx/pdf/SegundoInformeEjecucion/1_3.pdf
- Cons. Pág. Portal del Congreso Nacional de Honduras. Diario Oficial de la República de Honduras. Decreto 117-2003, artículo 332 del Código Penal de la República de Honduras. Pág. Electrónica: <http://www.congreso.gob.hn/Codigos/DECRETO%201172003.df>
- Cons. Pág. Plan Puebla Panamá. Pág. Electrónica: <http://www.proyectomesoamerica.org/main-pages/mexico.htm>.
- Cons. Pág. Sistema de Integración Centroamericana (SICA). Pág. Electrónica: <http://www.sica.int/busqueda/Reuniones%20Grupo%20de%20Autoridades.aspx?IDItem=1571&IDCat=9&IdEnt=401&Idm=1&IdmStyle=1>

Cons. Pág. Embajada de Estados Unidos en México. Pág. Electrónica:
http://www.usembassy-mexico.gov/boletines/sp081203_MeridaInitiative.html