

# MIRADOR DE SEGURIDAD

BOLETÍN INFORMATIVO  
DEL INSTITUTO DE ESTUDIOS ESTRATÉGICOS  
Y POLÍTICAS PÚBLICAS

AGOSTO - OCTUBRE 2006

[www.iepp.org](http://www.iepp.org)



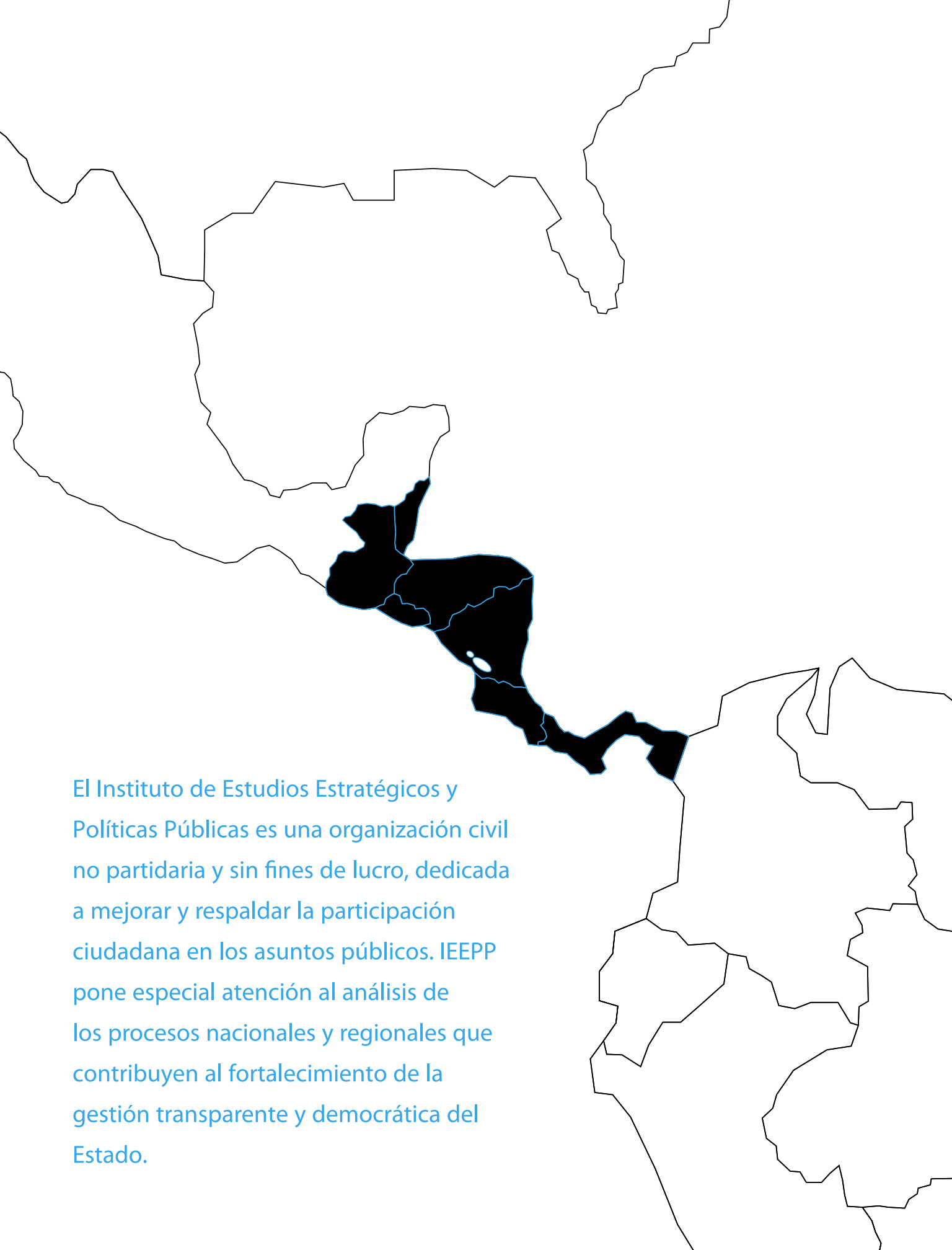
## Una visión sobre las pandillas en Centroamérica

Maras en Honduras:  
¿Qué ha fallado, qué hacer?

Prevención de la violencia,  
una esperanza para la juventud

Juventud y violencia:  
La experiencia policial en Nicaragua

Infancia, juventud y políticas  
de criminalidad en Centroamérica.



El Instituto de Estudios Estratégicos y Políticas Públicas es una organización civil no partidaria y sin fines de lucro, dedicada a mejorar y respaldar la participación ciudadana en los asuntos públicos. IEEPP pone especial atención al análisis de los procesos nacionales y regionales que contribuyen al fortalecimiento de la gestión transparente y democrática del Estado.

## ÍNDICE

MARAS EN HONDURAS: ¿QUÉ HA FALLADO, QUÉ HACER? .....	<b>5</b>
PREVENCIÓN DE LA VIOLENCIA, UNA ESPERANZA PARA LA JUVENTUD .....	<b>13</b>
JUVENTUD Y VIOLENCIA: LA EXPERIENCIA POLICIAL EN NICARAGUA ....	<b>19</b>
INFANCIA, JUVENTUD Y POLÍTICAS DE CRIMINALIDAD EN CENTROAMÉRICA .....	<b>29</b>

## EDITORIAL

Las maras o pandillas constituyen en la actualidad una amenaza real para la gobernabilidad y seguridad para los países centroamericanos. En Guatemala, Honduras y El Salvador, los gobiernos han considerado que las mismas se han desarrollado tanto que constituyen ya un problema de Estado y, por ende, han querido erradicarlo aplicando políticas de fuerza y aprobando leyes que legitimizan la coacción como única respuesta al problema.

En Nicaragua, aunque hay expresiones delictivas generadas por jóvenes organizados en grupos, los mismos aún no han alcanzado los niveles de las maras salvadoreñas u hondureñas. Sin embargo, los enfrentamientos callejeros, la presencia y actividad de los mismos generan una gran percepción de inseguridad en muchos barrios.

Mirador de Seguridad ha considerado abordar este tema para unirnos a aquellas perspectivas que insisten en que este fenómeno, desde ningún punto de vista debe ser tratado con respuestas que enfatizan el enfoque policial o militar. En eso, coincidimos con los autores de estos cuatro artículos, quienes, desde su perspectiva especializada, creen que la respuesta a este tema debe ser integral y que en la misma deben involucrarse todos los actores institucionales (gubernamentales y de la sociedad civil) para incidir en las causas que originan el fenómeno de las maras o pandillas.

¿Qué se ha hecho? ¿Las pandillas o maras son el problema o son la manifestación sintomática de otro problema más de fondo? ¿Qué hacer ante esto? Estas son las preguntas que los expertos de alguna manera buscan responder.





# MARAS EN HONDURAS: ¿QUÉ HA FALLADO, QUÉ HACER?

Las políticas represivas dentro del contexto de seguridad ciudadana han fallado en Honduras para controlar a las maras. Por qué fallaron y qué se puede hacer ahora es el planteamiento de este análisis

Celso Alvarado (\*)

Los hondureños estamos ante un desafío formidable: la construcción de la paz y la seguridad. Naturalmente paz y seguridad entendidas no sólo como ausencia de conflictos o delitos, sino como la convergencia de satisfacciones materiales y espirituales que generen equilibrios en la sociedad y faciliten las relaciones humanas. Etimológicamente, el término securitas o seguridad hace referencia a una cualidad, la de cuidar de uno mismo. Desde esta perspectiva, resulta interesante el proceso evolutivo que ha tenido este término, el cual ha girado en torno a dos puntos básicos: “las amenazas de las cuales nos hemos de cuidar” y “a quién se atribuye dicha seguridad”.

María Naredo Molero, en el artículo titulado “Seguridad urbana y miedo al crimen”<sup>1</sup>, hace referencia a ese proceso evolutivo y resalta cómo en la edad media, las ciudades amuralladas eran símbolo de seguridad y cómo este concepto ha cambiado en la actualidad con el nacimiento de las grandes concentraciones urbanas. “Sí en la ciudad medieval amurallada el peligro se encontraba extramuros, en las ciudades modernas lo peligroso se halla en la propia urbe.” El surgimiento de las grandes ciudades instala el peligro y el miedo dentro de la misma ciudad.

Los hondureños estamos ante un desafío formidable: la construcción de la paz y la seguridad. Naturalmente paz y seguridad entendidas no sólo como ausencia de conflictos o delitos, sino como la convergencia de satisfacciones materiales y espirituales que generen equilibrios en la sociedad y faciliten las relaciones humanas

Este cambio de percepción, en cuanto a las amenazas que generan inseguridad y de las cuales “hay que proteger a la población”, hace que el peligro recaiga ya no en bestias, bárbaros o dragones que puedan atacar las murallas que resguardan la ciudad, sino en “nuestros mismos ciudadanos”. Desde esta óptica, la multitud es vista como potencialmente peligrosa y surge la idea de la masa como problema que hay que dominar. Es entonces cuando las instancias informales de control social (comunidad, familias, iglesias, etc.), son sustituidas por las agencias de control formal: la policía, las leyes, los juzgados y las cárceles, entre otras.

Esta tendencia o evolución histórica, al parecer, es la corriente que hemos seguido en nuestro país, cuya concepción de seguridad es la de orden, ausencia de delitos o ausencia de conflictividad. Ello ha influido para que se distorsione el enfoque de seguridad como bien público y que ésta se convierta en una actividad que se ha visto reducida al ámbito meramente penal, con un alto grado de represión y protagonismo policial. La consecuencia de este desplazamiento ha dado como resultado que se sobredimensione el tema seguridad como facultad coercitiva estatal, lo que causa un efecto tal que unos ciudadanos (los ciudadanos buenos), son sujetos de protección frente a otro tipo de ciudadano (los ciudadanos malos), que se corresponden tradicionalmente con aquel sector de la población que ha sido

objeto -y no sujetos- de las políticas de seguridad como son los niños y niñas, las personas más pobres, jóvenes pertenecientes a zonas urbano-marginales, excluidos, siendo en consecuencia estos últimos afectados y no beneficiarios de las políticas de seguridad<sup>2</sup>. Esto es así porque actualmente, tanto la definición de lo seguro como la identificación de lo peligroso, la realizan únicamente los grupos mejor situados socio-económicamente desde la pretensión de que seguridad sólo hay una: la que ellos mismos definen<sup>3</sup>. Esta visión errada de seguridad ha hecho que se pierda la perspectiva de la seguridad como bien público y adquiera también la visión de servicio, el cual, como cualquier mercancía, puede ser comprado y vendido y que en algunos casos sirve también para determinar la posición social de aquellos quienes la consumen.

Por otro lado, esta limitación conceptual ha servido también de cortina de humo detrás de la cual crece la miseria y la desigualdad de nuestra sociedad que ha venido a sustituir la violencia política del pasado por una especie de violencia social en el presente. Por todo ello, no es extraño que en la actualidad enfrentemos una crisis gravísima de valores en todo ámbito, lo cual nos hace cada día menos solidarios y repercute de manera negativa en los sectores tradicionalmente olvidados como los niños, niñas y adolescentes; situación que ha hecho que la represión que caracteriza nuestra actual política de seguridad se desplace hacia estos sectores, a quienes en su mayoría se les etiqueta como miembros de maras o pandillas juveniles.

Un ejemplo de esta violencia social en nuestro país y la región, se manifiestan en datos estadísticos brindados por instituciones como Casa Alianza, quienes explican que “la mayoría de los 45.000 niños registrados en la región centro-americana como vagabundos, caen en la droga y la prostitución y su vida es precaria; mientras otros en peores condiciones -los niños de y en la calle- deambulan sin amparo gubernamental y cruzan la frontera hacia México tratando de ingresar ilegalmente a Estados Unidos”. Curioso, por cierto, si se tiene en cuenta que el país del

Norte exportó fronteras abajo el estereotipo de “maras” –violentas pandillas juveniles- que asolan a la mayoría de los países de la región, a quienes en la actualidad se les atribuye el factor de inseguridad y violencia en casi toda Centroamérica.

Esta ausencia de valores y la violencia social que se manifiesta en el abandono hacia nuestros niños, niñas y adolescentes en todo nivel, ha servido de caldo para que el fenómeno social de las pandillas juveniles, que actualmente lideran el ranking en los temas de seguridad, ocupe importantes espacios en la vida política, social y medios de comunicación, afectando incluso a gran parte del presupuesto nacional.

Una de las cuestiones más polémicas, relacionadas al fenómeno de las pandillas juveniles y su vinculación con una visión reduccionista del tema seguridad, ha sido sin lugar a duda la adopción de medidas simples a problemas mucho más complejos, por ejemplo, las operaciones represivas de “mano dura” o “cero tolerancia”, en donde la violencia es tanto la respuesta como el problema en sí. Esta situación ha hecho que nuestro modelo de seguridad se apoye en tres pilares fundamentales que marcan cada una de las estrategias y las consecuencias de las mismas: 1.- el predominio de las medidas represivas, 2.- la criminalización de los grupos tradicionalmente excluidos -cuya seguridad ni siquiera se trae a debate- y, 3.- la restricción de libertades de quienes habitan la ciudad.

Leyes cada vez más severas combinadas con la escasez de programas de rehabilitación, están forzando a nuestros jóvenes a entrar en un ciclo donde la violencia crece cada vez que pasan por la prisión. Los medios locales raramente abordan las raíces sociales del problema, prefiriendo destacar la violencia y ampliar el sentimiento de inseguridad de la población. Este ciclo de violencia hacia nuestros jóvenes se extiende también hasta los procesos de rehabilitación y reeducación, en donde supuestamente debe reconstruirse la personalidad dañada y

prepararse para su posterior reinserción social –aunque no es lógico preparar para la libertad y la legalidad en un medio impregnado de ilegalidad e injusticia-, lo cual no abona en nada al proceso de reconstrucción humana que supuestamente debe brindar el Estado por intermedio de centros especializados. En este sentido, es común escuchar frecuentemente denuncias de violaciones de los derechos de niños y jóvenes bajo custodia en unidades de detención o rehabilitación, llegando incluso al exterminio en los Centros Penales -casos como la Granja de El Porvenir y el Centro Penal de San Pedro Sula-. Denuncias de ejecuciones extra judiciales y de la acción de grupos de exterminio callejeros también son frecuentes.

A la par de ello, vemos cómo nuestra sociedad, liderada por quienes están a cargo del Gobierno, lejos de fomentar los sentimientos de esperanza, confianza y seguridad en la población, contribuyen a magnificar el sentimiento de desesperanza, desconfianza, rencor e inseguridad en la ciudadanía.

Esta visión errada de seguridad ha hecho que se pierda la perspectiva de la seguridad como bien público y adquiera también la visión de servicio, el cual, como cualquier mercancía, puede ser comprado y vendido y que en algunos casos sirve también para determinar la posición social de aquellos quienes la consumen

Esta prehensión maniqueísta de la realidad del país y del tema seguridad, hace ver en el prójimo al enemigo, al agresor. Muestra de ello lo constituyen imágenes terribles y espantosas que a diario aparecen en nuestros medios de comunicación de ejecuciones por parte de ciudadanos que descargan su impotencia ante un real o supuesto delincuente. Esta manipulación

de los medios de comunicación, lo único que ha generado es un efecto de divisionismo en nuestra población, en donde un tipo de ciudadanos (los ciudadanos buenos) son sujetos de protección frente a otros (los ciudadanos malos)<sup>4</sup>.

Como se evidencia hasta aquí, las políticas públicas de nuestro Estado se han orientado en atacar más los efectos de la violencia que sus causas y, como dije anteriormente, en la mayoría de casos “esta es tanto la respuesta como el problema en sí”, lo que con cierta lógica ha contribuido a generar más violencia. Sin embargo, se han olvidado de una dimensión de la reconstrucción que ha quedado relegada, como es la reconstrucción humana de las personas y las comunidades que son víctimas de la violencia.

Esta es una tarea clave de acompañamiento para la reparación interna, para ayudar al procesamiento de las experiencias traumatizantes, al entendimiento de la historia reciente, a la recuperación de la dignidad de las víctimas y también, porque no, de los victimarios, al crecimiento en sabiduría para el manejo de los conflictos locales e intracomunitarios, en el manejo de nuestra propia coyuntura, de sus riesgos y oportunidades. La reconstrucción humana es piedra angular para la recuperación de nuestro pueblo.

Leyes cada vez más severas combinadas con la escasez de programas de rehabilitación, están forzando a nuestros jóvenes a entrar en un ciclo donde la violencia crece cada vez que pasan por la prisión. Los medios locales raramente abordan las raíces sociales del problema, prefiriendo destacar la violencia y ampliar el sentimiento de inseguridad de la población

## ■ FACTORES DETONANTES PARA EL SURGIMIENTO DE MARAS O PANDILLAS

Fenómenos como el crecimiento de la extrema pobreza; la privatización de servicios propios del Estado: salud y educación principalmente; la falta de protección y seguridad al trabajador, así como las elevadas tasas de desempleo, grafican el problema de una exclusión creciente de las cuales nuestra niñez y juventud no se encuentra al margen. Los sectores que ven pasar de lejos el bienestar; pero que viven bajo el impacto cultural de la opulencia que el mercado propagandiza, despiertan un crecientemente malestar y frustración por su condición de excluidos. Más aún, pueden experimentar un desapego existencial de la legalidad y de las reglas de la democracia. Como se sabe, la violencia social y política encuentra en la exclusión y en la marginalidad, un excelente caldo de cultivo.

El sistema actual así planteado, no tiene propuestas concretas que incluyan y motiven a nuestros jóvenes. La Conferencia Iberoamericana sobre Juventud, Pobreza y Desarrollo Social, realizada en Santiago de Chile, en diciembre de 1994 señalaba: “Los y las jóvenes constituyen un sector muy relevante en términos demográficos, representando entre un cuarto y un tercio de la población total y han constituido la mayor parte de los excluidos de la región. Así han sido y son más de la mitad de los desempleados y subempleados en casi todos nuestros países. Están recibiendo una educación que sigue mostrando notorias carencias en la preparación de los jóvenes para su incorporación laboral y social, constituyen el grupo poblacional con menores niveles de acceso a los servicios de salud y se han sentido escasamente convocados a participar activamente en los procesos de afirmación democrática y en los procesos de modernización aludidos”.

Desde finales de los ochenta, en nuestro país se observa un fenómeno ocasionado por la exclusión: el desarrollo de nuevos movimientos juveniles protagonizados no por estudiantes uni-



versitarios, sino por jóvenes pertenecientes a las poblaciones marginales de las principales ciudades, mayoritariamente excluidos de la educación y de la sociedad en general.

La aparición de las maras o pandillas juveniles, asociadas con la violencia, asaltos o prácticas delictivas –en ocasiones- vinculadas al narcotráfico, ilustran de forma dramática lo poco o nada que nuestras sociedades han hecho por los jóvenes, así como el compromiso o participación en espacios orientados a acceder a los beneficios de una mejor calidad de vida.

El drama de la marginalidad en los jóvenes lleva a pensar en las conductas de riesgo de la fase juvenil, en el sentido de que muchos avances alcanzados son interferidos por las dificultades propias de la pobreza. Este concepto de riesgo en el período juvenil incide en el proceso formativo cuando conductas o situaciones específicas generan daños permanentes en el desarrollo individual, afectando tanto el conjunto de sus potencialidades como su propio bienestar y salud.

Desde esta perspectiva, la marginalidad es una situación específica que está produciendo enormes daños en el desarrollo de los jóvenes, porque los priva de adecuadas oportunidades sociales, los arroja a conductas de riesgo y les bloquea o les dificulta el camino para interesarse en la política y ver en la democracia el mejor sistema de organización social y política.

Diversos estudios corroboran los efectos negativos de la marginación de los jóvenes y se refieren especialmente a la situación de pobreza como generadora de conductas de riesgo, así tenemos en las comunidades por ejemplo:

- Incorporación prematura al empleo en trabajos marginales y con salarios poco dignos.
- Privación económica y social.
- Falta de acceso a la salud.
- Desocupación prolongada.

La aparición de las maras o pandillas juveniles asociadas, con la violencia, asaltos o prácticas delictivas –en ocasiones- vinculadas al narcotráfico, ilustran de forma dramática lo poco o nada que nuestras sociedades han hecho por los jóvenes, así como el compromiso o participación en espacios orientados a acceder a los beneficios de una mejor calidad de vida

- Conflictos de tipo legal o penal que conducen a experiencias de detención y reclusión.
- Reprobación reiterada de grados durante la permanencia escolar.
- Expulsión del sistema escolar por causas académicas, disciplinarias o en algunos casos excluyentes y discriminatorias como, por ejemplo, el pertenecer a un determinado grupo.
- Accesibilidad al tabaco, alcohol y otras sustancias.

A estas situaciones, debemos añadir el incremento en los factores de riesgo en el medio familiar que conlleva factores como:

- La conflictividad del medio familiar.
- Falta de dirección o supervisión.
- Pocas expectativas para su éxito.
- Historias de abuso de alcohol y drogas.
- El abandono, ya sea por voluntad de los padres o la ocasionada por el fenómeno migratorio.
- El maltrato físico y psicológico.
- La sexualidad precoz y promiscua.
- La adicción a las drogas.
- El fracaso escolar.

Se podría sostener que, en situaciones de pobreza, se presenta en los jóvenes problemas evidentes de baja autoestima y de ausencia de un proyecto de futuro; no obstante, tal constatación deja vigente el tema de la responsabilidad social, política y ética de los modelos y de quienes los aplican con frialdad y dureza, aun sabiendo que conducirán a la pobreza y la marginalidad.

Desde esta perspectiva, la marginalidad, es una situación específica que está produciendo enormes daños en el desarrollo de los jóvenes, porque los priva de adecuadas oportunidades sociales, los arroja a conductas de riesgo y les bloquea o les dificulta el camino para interesarse en la política y ver en la democracia el mejor sistema de organización social y política

### ■ ¿CUÁL DEBERÍA SER NUESTRO PAPEL?

La sociedad ha reaccionado exageradamente frente al fenómeno de las pandillas con “pánico moral” y se ha confiado excesivamente en la ejecución de leyes y en el sistema judicial para eliminarlas. Una solución amplia y equilibrada para el problema de las pandillas requiere un método “inteligente” que se centre en la prevención y en la intervención.

Primero, como sociedad, necesitamos evitar los prejuicios sobre lo que causa las pandillas y cómo detenerlas; en cambio, debemos empezar a reexaminar las raíces de las pandillas para encontrar soluciones. La respuesta oficial ha llegado a tal grado de insensatez que el botón de “pánico moral” se activa al sólo mencionar las pandillas (Jackson and Rudman, 1993). Este

“pánico moral” ha reforzado la posición adoptada por los políticos de ser “duros con el crimen”, método que ha hacinado el sistema judicial y penitenciario con jóvenes en cárceles cada vez más numerosas.

La sociedad finge no ver la derrota de ese método de “mano dura con el crimen”, lo cual se demuestra con el incremento de los niveles de criminalidad a costos altamente excesivos. Los que impugnan esa perspectiva son vistos como “blandos con el crimen”. En el pensamiento del público, entonces, existen solamente dos modos de lidiar con las pandillas: el modo “duro” y el modo “blando”.

Ese modo simple de pensar nos ha impedido ver otras soluciones para el problema de las pandillas. Necesitamos por ello evaluar críticamente las raíces del fenómeno de las pandillas y dar pasos para eliminar las fuentes de la violencia.

Si es verdad que las condiciones económicas y estructurales influyen en la formación de las pandillas y son una razón por la cual los jóvenes se unen a ellas, entonces es mucho más fácil analizar este tipo de causas como detonantes del fenómeno de las llamadas “maras”. En efecto, las consecuencias de esas fuerzas básicas han socavado y acallado influencias familiares y escolares. Como resultado, muchos de nuestros jóvenes están viviendo según dicta la cultura de la calle. La socialización callejera, a su vez, asegura que el grupo “amistoso, de edades-múltiples”, o pandilla, tome el poder y se convierta para el joven en padre, escuela y fuerza policial a la misma vez.

### ■ CONCLUSIÓN

Hay que reconocer que el problema de las pandillas juveniles, de orígenes múltiples, genera una fuerza implacable que necesita varias estrategias para combatirla, como son: vivienda, capacitación para trabajos, educación intensa para reformas, desarrollo personal y seguridad en uno mismo. Más aún, nuestros niños “perdidos” tienen que

ser dirigidos de manera que se logre un equilibrio entre prevención, intervención y represión.

Para apoyar a los jóvenes de nuestra sociedad necesitamos incentivos, ya que la represión en sí ha fallado. De todas maneras, la represión viene muy tarde en el ciclo de la vida de un adolescente, cuando la vida callejera y su socialización, en ausencia de influencias del hogar o la escuela, ha tenido ya efectos irreversibles en la personalidad del joven. Sin cuidado, atención, ni amor, el adolescente conoce sólo un lado de la vida y así aprende a vivirla. Obviamente, se puede concluir que la influencia de la pandilla ha tomado el lugar de la influencia familiar, escolar y policial, y se convierte en la fuerza más grande de sus vidas.

La ejecución de leyes y de tácticas desgastadas ha tenido resultados limitados con las pandillas. El enfoque orientado a las raíces del problema es una manera lógica de recuperar el control social. El castigo no debería ser eliminado, pero las recompensas tempranas en la vida de una persona joven mejorarían la fórmula presente al incluir la prevención y la intervención.

<sup>09</sup>Coordinador del Programa Acceso Ciudadano a la Justicia. Centro de Investigación y Promoción de los Derechos Humanos. CIPRODEH.

<sup>1</sup> Artículo aparecido en el número 2 de la revista Polis, en [www.revistapolis.cl](http://www.revistapolis.cl)

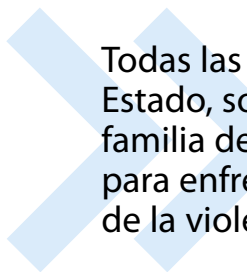
<sup>2</sup> Esta orientación maniqueísta del tema seguridad en nuestro país, se ve reflejada en constantes declaraciones de funcionarios públicos que se vinculan a temas de seguridad y defensa.

<sup>3</sup> Además, la identificación de la seguridad con la protección frente al crimen implica en la práctica que aquellos grupos que son habitualmente criminalizados, o seleccionados por el sistema policial y penal, tienen un acceso mucho más limitado a este importante derecho ciudadano o en ocasiones están excluidos o marginados del goce del mismo.

<sup>4</sup> Ello en alusión a las nuevas categorías de Derechos Humanos creadas por nuestro mandatario, que ha dividido los Derechos Humanos de las personas buenas y los Derechos Humanos de las personas malas.



# PREVENCIÓN DE LA VIOLENCIA, UNA ESPERANZA PARA LA JUVENTUD



Todas las instituciones del Estado, sociedad civil y la familia deben jugar su rol para enfrentar el problema de la violencia juvenil

**Mónica Zalaquett (\*)**

Los combates entre pandillas siguen cobrando vidas e hiriendo jóvenes casi a diario en Nicaragua, aunque la opinión pública tiende a minimizar el problema al compararlo con las terribles cifras de mortalidad juvenil en Guatemala, El Salvador u Honduras. Ciertamente, Nicaragua tiene mejor situación en materia de seguridad que el resto de Centroamérica, pero la violencia se ha multiplicado en los últimos años y si se estableciera una comparación estadística, de seguro habría más víctimas en esta “guerra social” que en la “guerra política” de la década pasada.

La población está acostumbrada a un tipo de cobertura sobre las pandillas en los medios de comunicación que raramente va más allá de la

nota roja, ya sea porque a los periodistas les faltan elementos para realizar reportajes de fondo, porque a los editores no les interesa analizar el tema o porque prevalece la tendencia fácil al sensacionalismo. Lo malo de este tratamiento superficial de un tema complejo, es que se confunden las causas de la violencia juvenil y proyecta una imagen de la juventud de escasos recursos asociada a la criminalidad.

Desde hace años, se tiende a etiquetar en los medios de comunicación a los adolescentes involucrados en la violencia con epítetos tales como “pandilleros”, “antisociales”, “lacras”, “vagos”, “delincuentes”, etc., que estigmatizan a la juventud y criminalizan la pobreza. Estos calificativos, comunes también en la familia y la comunidad, propician el rechazo social a los jóvenes y estimulan sus conductas violentas.

## ■ SUFRIMIENTO FAMILIAR Y FRUSTRACION SOCIAL

El Centro de Prevención de la Violencia, CEPREV, organización no gubernamental que ha trabajado durante nueve años en la reinserción social de miles de jóvenes, considera que este problema afecta directa o indirectamente a un alto porcentaje de familias y constituye una enorme fuente de inseguridad e inquietud para sectores mayoritarios de la población en todo el país. Solamente en la capital, estimamos que existe un promedio de 20 a 50 jóvenes organizados en grupos juveniles o pandillas en la gran mayoría de los barrios pobres y asentamientos y, probablemente, este promedio se repite en otras cabeceras departamentales.

Para muchos jóvenes la integración en pandillas y la búsqueda de enfrentamientos aparece como un medio para desahogar su enojo, frustración y resentimiento social. Muchas veces constituye, al mismo tiempo, una manifestación de rebeldía para llamar la atención de padres ausentes o indiferentes, como también para “ser tomados en cuenta” por una sociedad que los excluye de los puestos laborales, las escuelas y de medios sanos para el esparcimiento, los deportes y la diversión.

A la vez, las pandillas aparecen como un recurso para mostrar un poder “masculino” amenazado por la imposibilidad de desempeñar los roles tradicionales económicos en la familia. Un joven lo expresaba claramente con estas palabras: “no tengo trabajo, no tengo dinero, no tengo un lugar en la sociedad, mi familia y la gente me discriminan, pero me queda la violencia para hacerme respetar”.

Esta búsqueda de la violencia, asociada también con una supuesta diversión, crea dificultades para que los jóvenes puedan salir de sus barrios y hacer una vida normal. Por el contrario, viven con el temor a transitar por barrios alejados, a subir a los buses, a las venganzas de los enemigos, a la burla del grupo que los llama “peluches” (cobardes, “mujercitas”) si no pelean o a la exclusión en la comunidad. Ellos quisieran sentirse seguros y movilizarse libremente, pero no pueden buscar trabajo o estudiar porque piensan que si se retiran de la pandilla, el grupo puede tomar represalias contra ellos.

Las pandillas también son utilizadas por adultos involucrados en bandas o en el narcotráfico, como fuerzas operativas para cometer delitos o vender drogas, y en otros casos como un medio para defender la seguridad del barrio en los enfrentamientos con barrios vecinos o durante las incursiones policiales. A veces los mismos adultos se involucran activamente en los pleitos de pandillas e incluso les suministran machetes a sus hijos para que vayan a pelear.

Con frecuencia, los jóvenes manifiestan orgullo por la demostración de violencia en las calles. En los talleres del CEPREV expresan comentarios como “Usted no sabe de lo que soy capaz”, “usted no sabe quién soy” o aplican el calificativo de “dañino” para señalar a cualquiera de ellos que haya cometido una agresión con tono de orgullo. En algunos casos, notábamos que mientras un joven cometiera los peores delitos, los otros parecían admirarlo más. Luego comprendíamos que no se trataba de admiración, sino simplemente de temor a estos “líderes” que conducían al grupo.

Los combates entre pandillas siguen cobrando vidas e hiriendo jóvenes casi a diario en Nicaragua, aunque la opinión pública tiende a minimizar el problema al compararlo con las terribles cifras de mortalidad juvenil en Guatemala, El Salvador u Honduras

Hemos constatado que después de un combate, y especialmente cuando había muertos en algunos de los bandos, costaba mucho promover el proceso de reconciliación, pues el deseo de venganza se convertía en un mandato del grupo para agredir al enemigo como prueba de masculinidad. Ello daba lugar a que una mayoría de jóvenes tuviera el cuerpo lleno de cicatrices originadas en este ciclo de enfrentamientos y represalias a través de los cuales se demostraba su “hombría”. Los crímenes solían ser atroces, a cuchilladas, a machetazos o a balazos y el nivel de violencia era mucho peor cuando se usaban armas largas tales como fusiles o ametralladoras, pistolas, morteros e incluso armas “hechizas”.

Otro de los principales problemas causados por los enfrentamientos, robos y delitos cometidos por los jóvenes es el “record policial”, lo cual aflige a un alto porcentaje de ellos porque no pueden aspirar a un trabajo, aún cuando hayan abandonado la violencia. El record policial es uno de los requisitos requeridos por los empleadores para otorgar un empleo.

Por eso consideramos una prioridad para las organizaciones que trabajan en el tema, estimular procesos de reconciliación en los cuales la policía cumpla con el compromiso de limpiar el record policial de los jóvenes que han sido rehabilitados.

Las pandillas se han convertido en parte del modus vivendi en muchos barrios, en motivo de diversión para los adolescentes y niños que consideran “alegre” o “divertido” que haya enfrentamientos, siempre que no sean ellos o sus familiares los muertos o los heridos. Cuando esto es así, lo divertido se convierte en tragedia y en motivo para iniciar el ciclo de venganzas que nunca termina. Para muchos adolescentes sin medios de estudio, diversión o deporte, las pandillas forman parte de la “animación” del barrio y, cuando no hay combates por mucho tiempo, se refieren a la situación como “aburrida”.

## ■ ABANDONO PATERNO Y VIOLENCIA JUVENIL

Pero tras este aparente “regocijo” por los enfrentamientos, hay una realidad cruel y dolorosa reflejada en los incontables testimonios de los adolescentes sobre violencia intrafamiliar. Un adolescente confesaba en un taller: “No puedo olvidar lo malo que fue mi padre conmigo, a los tres años y medio me macheteó y me mandó al hospital entre la vida y la muerte. Yo creo que no necesitamos a nuestros padres, los papás no son necesarios en la vida”. Otro se refería al abandono de su madre en estos términos: “Siento mucho odio y rencor hacia la mujer que me dio la vida, me abandonó cuando tenía dos meses de nacido y por eso ando así, metido en las drogas y las pandillas”.

Existe también una especie de culto a la madre que se hace cargo de los hijos abandonados y una gran dependencia emocional hacia ella: “Mi madre ha sido padre y madre para mí, no quiero saber nada de ese viejo que dicen que es mi padre, porque ni siquiera la comida me dio jamás”.

Hay mucho odio de parte de los adolescentes hacia los padres o madres por los abandonos y maltratos sufridos. Este tipo de sentimientos acumulados por largo tiempo, convierten a estos jóvenes en verdaderas “bombas de tiempo”, porque cualquier situación actúa como detonante de su resentimiento y la violencia estalla con el consecuente daño para ellos mismos, para otras personas, sus familias y la comunidad.

El abandono paterno es una de las causas más evidentes de estos estallidos violentos: “Si no me vio pequeño y no le importé cuando yo lo necesité, para mí está muerto, hace poco se enfermó y le pedí a Dios que se muriera”, decía otro joven para referirse al rencor que sentía hacia su padre, que lo motivaba a salir a enfrentarse con otros jóvenes en las calles.

Las heridas emocionales causadas por el abandono paterno y la violencia intrafamiliar, impulsan también a los jóvenes al consumo de la droga que se sigue extendiendo, alentado por la cantidad de expendios que existen en la mayoría de los barrios por falta de un efectivo control policial.

### ■ EL REFUGIO DE LAS DROGAS

La piedra o “crack”, por ejemplo, se vende sin ninguna dificultad en numerosas pulperías o ventas. En esos barrios, la gente acusa a algunos policías de actuar en complicidad con los vendedores cobrando una “mordida” a éstos, los señalan de ser amigos de los dueños de bares o cantinas y de los vendedores de drogas, con los cuales mantienen un contacto regular. Los vecinos de estos vendedores saben quiénes expenden las drogas, pero temen denunciarlos por las posibles represalias o, en otros casos, porque mantienen relaciones de amistad e incluso familiares con ellos. También se sabe que numerosas mujeres, madres solas que antes se dedicaban al comercio legal, venden la droga para mantener sus hogares. Por ello, la droga se ha convertido muchas veces en un negocio familiar en el cual están involucrados todos los miembros, incluso los niños, y existe una creciente tendencia en las comunidades a considerar “normal” esta actividad, despojándola de su carácter delictivo.

Las drogas constituyen un grave problema de salud pública entre los jóvenes, quizás el primer problema en estos momentos, pero no existen suficientes campañas informativas que eduquen al respecto, ni políticas de salud pública para la prevención de su consumo

En medio de la crisis económica causada por el aumento de los precios y el desempleo, el consumo de droga aparece como un escape frente a los problemas de una juventud que no encuentra alternativas a las dificultades de la subsistencia familiar y de su seguridad. A la vez, constituye una verdadera “moda” a la cual es difícil no sumarse, a riesgo de perder la amistad del grupo o pandilla, o de ser acusado de “peluche”, “banano”, “acalambado”, palabras que se refieren al calificativo de cobarde.

La droga es, asimismo, la vía de escape ante los problemas emocionales causados por la violencia intrafamiliar, la incomunicación, la soledad y el desafecto. Cuando los padres reaccionan violentamente ante el consumo de drogas de sus hijos, contribuyen a empeorar el problema ya que se rebelan más ante sus intentos de apartarlos por la fuerza del vicio. Hay madres que amarran a sus hijos a las camas o los mantienen encadenados para que no escapen a comprar drogas, agravando con ello la respuesta posterior.

El consumo de droga está muy vinculado al incremento de los delitos, pues los jóvenes adictos a la piedra, por ejemplo, comienzan robando a sus familiares, pero más tarde roban a los vecinos o a cualquier ciudadano en calles o buses para conseguirla. El consumo de piedra –la más adictiva de las drogas– comienza con una o dos y puede llegar a cuarenta o cincuenta al día por el poder adictivo de este derivado de la cocaína, que al ser aspirado en pipas “golpea” la sangre y produce un efecto inmediato.

Existe una gran desinformación e ignorancia en la juventud respecto a qué son las drogas, qué efecto tienen sobre el organismo, por qué se consumen, cómo se produce la adicción y cómo puede enfrentarse. Las drogas constituyen un grave problema de salud pública entre los jóvenes, quizás el primer problema en estos momentos, pero no existen suficientes campañas informativas que eduquen al respecto, ni políticas de salud pública para la prevención de su consumo.



En los barrios se ha creado una especie status juvenil de acuerdo a la droga que se consume: Como la pega es la más barata, corresponde al nivel más bajo, el crack es de término medio y la coca ocupa el lugar más alto porque es consumida por los sectores de mayores ingresos. Muchos jóvenes se avergüenzan cuando consumen pega, porque esto evidencia que son más pobres o porque es una droga de niños.

Existe un gran desaliento entre los jóvenes que consumen droga y una demanda desesperada de ayuda. Piden centros de internamiento para los más enfermos, aunque a esto se suma a veces la necesidad de escapar de la persecución policial. En la experiencia de transferir a jóvenes atendidos a centros de internamiento no se suele tener resultados positivos puesto que al retornar a sus barrios con la misma carga de problemas familiares y pleitos comunitarios, recaen en el consumo.

El CEPREV considera que el tratamiento más efectivo para superar las adicciones requiere una combinación de apoyo psicológico, preferiblemente mediante trabajo grupal, trabajo psicosocial y de organización comunitaria, apoyo o terapia familiar y la demostración de confianza y afecto constante a las personas adictas de parte de los familiares, amistades y personas cercanas, junto con una efectiva y firme labor policial para eliminar o ir desalentando el expendio de droga en los barrios.

Requiere también de la intervención de la comunidad y las instituciones públicas, mediante la colocación de afiches, pintas en las paredes o muros con mensajes positivos, charlas a los vecinos y padres de familia, apoyo y solidaridad con los más enfermos. Además se necesita de una campaña de divulgación e información en los medios de comunicación sobre lo qué son las drogas, qué efectos producen y cómo se puede dejarlas.

## ■ UNA MODA PELIGROSA

Por otra parte, muchos de los hábitos, lenguaje, vestimentas y prácticas de las pandillas responden a una moda dictada por el ejemplo de las

Es muy importante comprender la relación que existe entre violencia intrafamiliar, crisis de la masculinidad, desempleo y exclusión social, con la violencia juvenil de pandillas. Comprendiendo las causas del problema podremos ampliar el respaldo público a los esfuerzos de prevención y la reintegración social de los jóvenes, frente a los enfoques represivos y de mano dura que no han sido efectivos en ninguna parte, pero que calzan con la lógica autoritaria dominante en nuestras sociedades

pandillas de latinos y negros de EE.UU., que usan la violencia como respuesta a la marginalidad, la exclusión y la discriminación social, pero también como reafirmación machista y con un claro mensaje misógino. La letra de las canciones del rap o el reagetón, por ejemplo, suelen representar una combinación de mensajes de violencia y desprecio hacia la mujer. Claramente, los jóvenes están utilizando la violencia como un medio para afirmar una “masculinidad” en crisis ante los cambios de las últimas décadas en los roles tradicionales de la mujer, pero a la vez como expresión machista de fuerza, en medio de la vulnerabilidad que produce el desempleo y la pobreza.

Este problema tiene también sus raíces en los modelos negativos de identidad masculina transmitidos por los padres. Una gran mayoría de los jóvenes integrados en pandillas no tienen a sus padres en el hogar o ni siquiera los conocen, y si los tienen ellos actúan irresponsablemente, beben en exceso y ejercen violencia contra sus parejas e hijos.

Esto ocasiona que muchos jóvenes estén en conflicto con su propia identidad masculina, pero a la vez tengan relaciones difíciles con madres que desempeñan el rol autoritario del padre, los insultan, golpean, celan o custodian en exceso, con el temor de que se corrompan, se desvíen, se vuelvan adictos a las drogas o mueran violentamente en los pleitos de pandillas, miedos comunes en las madres solas que habitan en las comunidades pobres.

Es muy importante comprender la relación que existe entre violencia intrafamiliar, crisis de la masculinidad, desempleo y exclusión social, con la violencia juvenil de pandillas. Comprendiendo las causas del problema podremos ampliar el respaldo público a los esfuerzos de prevención y la reintegración social de los jóvenes, frente a los enfoques represivos y de mano dura que no han sido efectivos en ninguna parte, pero que calzan con la lógica autoritaria dominante en nuestras sociedades.

La conjunción entre los modelos autoritarios de crianza, la crisis del machismo tradicional por el desempleo y la falta de una educación familiar adecuada, que eduque emocionalmente y facilite la libre expresión de sentimientos, junto con las tensiones y problemas derivados del desempleo, la pobreza y las desigualdades sociales, continuará alentando la violencia juvenil mientras no se impulsen masivamente modelos de prevención integrales.

Atrapados en la situación que golpea a sus comunidades, miles de jóvenes sienten desesperanza y escepticismo, pero a la vez, manifiestan un anhelo de cambio, deseos de superación y de contar con oportunidades de trabajo y estudio. La mayoría de los jóvenes que actúan violentamente están cansados de seguir una vía que, según su propia expresión, sólo los conduce al hospital, a la cárcel o al cementerio. Pero mientras no existan alternativas, la violencia seguirá representando un atractivo.

Frente a este panorama, hay que insistir en la urgencia de actuar adecuadamente y brindar a los

jóvenes espacios para su desahogo y participación, como también para recibir el apoyo, la comprensión y el afecto que necesitan. Hemos constatado reiteradamente que la confianza en ellos a pesar de su pasado violento, hacerles ver su valor pese a su baja autoestima, creer firmemente en su capacidad de cambio aunque ellos desconfíen, propicia cambios importantes en sus comportamientos violentos, en sus creencias y en sus vidas.

Es urgente que nuestra sociedad comprenda que estamos ante la posibilidad de contar con una generación perdida. Es urgente devolver las esperanzas con un verdadero y amplio compromiso social con estos sectores de la juventud. No puede ser una ONG, una institución o un grupo religioso solamente, los que se hagan cargo de ello. Debe ser un compromiso de todas las instituciones del Estado, pero también de la familia y la comunidad. Sólo así Nicaragua podrá afirmar con certeza que vamos a ser una excepción en la tendencia creciente de la violencia que aflige a Centroamérica.

# JUVENTUD Y VIOLENCIA: LA EXPERIENCIA POLICIAL EN NICARAGUA

La Policía Nacional de Nicaragua creó la Dirección de Asuntos Juveniles para tratar la violencia juvenil de manera preventiva y darle un tratamiento integral, especializado y permanente a este problema

**Hamyn Gurdíán Alfaro (\*)**

El modelo común en la mayoría de las instituciones policiales es el reactivo ante la denuncia, el delito cometido, la demanda inmediata de auxilio, la emergencia y la presión de la investigación de los hechos. En este proceso la acción y el pensamiento se enfrascan en el ataque a los efectos, pero no a las causas de los diferentes fenómenos de competencia policial, propiciando la creación de un sistema que ejercita el músculo reactivo, pero que relega y atrofia el músculo preventivo, peor aún, que no siempre considera su utilización necesaria.

La Policía de Nicaragua ha modificado ese esquema al intentar conjugar los esfuerzos reactivos con los preventivos que implican un amplio estudio de cada fenómeno, de sus causas, sus características y componentes. Además, de las condiciones en que se presenta cada problemática y las distintas maneras en que pueden manifestarse. Acompañado el estudio

de los fenómenos con la definición de estrategias, políticas, métodos y acciones destinadas a subsanarlas.

Eso ha originado el surgimiento de nuevas especialidades dentro de la Policía, en un contexto donde la institución y su sistema de dirección está siendo orientado a privilegiar y fortalecer la acción preventiva en todas las especialidades nacionales, dentro de modalidades destinadas a coordinar, articular y facilitar la prevención estatal y social.

El modelo que la Policía Nacional ha favorecido tiene base en un nuevo prototipo. Este trata de uniformar criterios organizacionales, funcionales, políticas, objetivos, estrategias y tácticas que fortalezcan el servicio de seguridad ciudadana, la armonía, la paz y eleve la calidad de vida, como premisas indispensables para que la comunidad y el individuo pueda, sin inhibiciones, desarrollarse en el plano personal, familiar y comunal.

“El modelo que la Policía Nacional ha favorecido tiene base en un nuevo paradigma. Este trata de uniformar criterios organizacionales, funcionales, políticas, objetivos, estrategias y tácticas que fortalezcan el servicio de seguridad ciudadana, la armonía, la paz y eleve la calidad de vida, como premisas indispensables para que la comunidad y el individuo pueda, sin inhibiciones, desarrollarse en el plano personal, familiar y comunal”

Todo lo anterior en un contexto donde predomina la población joven, ya que de los 5.4 millones de habitantes, el 53% son niños, niñas y adolescentes de 0 a 17 años de edad, es decir, más de tres millones de adolescentes.

### ■ LA VIOLENCIA Y DELINCUENCIA: DOS CARAS CON ROSTRO JOVEN

Hay tendencia a confundir la violencia con delincuencia, no todos los que ejercen violencia son delincuentes y no todos los delincuentes ejercen violencia. Por tal razón, es relevante diferenciarlas para diseñar e impulsar políticas adecuadas para prevenirlas o contrarrestarlas.

Es un corolario que cualquier tipo de violencia tiene como premisa relaciones asimétricas de fuerza y poder entre personas e instituciones o grupos de personas. Las pandillas, por ejemplo, forman grupos grandes que les permite operar con ventaja numérica sobre sus víctimas, las que quedan en completo estado de indefensión.

Hoy en día se forman pandillas que rivalizan por diferentes causas. La más común es la lucha por el dominio del territorio donde operan o, en algunos sectores, para hacer prevalecer su identidad cultural frente a otras pandillas.

Por supuesto que no a todos los grupos que son fuente de violencia se les puede tratar como delincuentes. A cada uno se le debe aplicar políticas diferenciadas que obedezcan al análisis desde diferentes dimensiones y que conduzcan a métodos y planes específicos y apropiados para cada fenómeno.

Por tanto, la seguridad ciudadana no sólo debe promover y fomentar el sentimiento de confianza en la población, reduciendo al mínimo su exposición a hechos de violencia o a la violación de sus derechos y garantías. También debe abarcar la contribución a generar condiciones objetivas que promuevan el respeto por los derechos humanos y que hagan factible la satisfacción de las necesidades y la realización de las potencialidades humanas.

Entonces, tenemos dos caras de una misma moneda expresados en factores de riesgos, causas y condiciones que tienen bastante similitud y en cuyas raíces la Policía Nacional está fundamentando sus estrategias de prevención, insertadas dentro del marco jurídico e institucional.

### ■ LA “VIOLENCIA JUVENIL” Y SUS CARACTERÍSTICAS

Es propicio hacer un paréntesis reflexivo para establecer si los actos de violencia en los que se ven involucrados niños, jóvenes y adolescentes, poseen además de las características generales de la violencia, otras que les sean propias. Características que las diferencien del resto de manifestaciones violentas que se dan en la sociedad. Otras características que estén más allá de la mera diferenciación del grupo involucrado en la actividad dada.

Lo anterior es importante porque distinguir una modalidad de manifestación particular y variada de violencia implica, asimismo, diferenciar la modalidad de origen, gestación y desarrollo específicos, lo que hace, por lo tanto, ser distintos del resto. En realidad se está claro que la violencia es la misma, porque es generada por

los mismos problemas estructurales que aquejan al resto de la sociedad y tan sólo tratando a éstos se pueden solucionar aquellos. En otras palabras, el tratamiento de la violencia debe ser integral e involucrar al total de los actores sociales de un grupo humano dado.

El común denominador entre jóvenes involucrados en violencia es que no saben qué hacer con su tiempo libre. Tampoco existe control familiar sobre ellos, la mayoría son de hogares pobres donde generalmente falta una figura de autoridad necesaria para imponer orden y transmitir normas, valores, prácticas y actitudes socialmente aceptables; aspectos que los cohesionen y les dé una identidad. Al no encontrarlos, buscan en la calle esa figura que los aglutine, que les dé ese sentido de pertenencia, de intereses comunes y que pueda satisfacer sus necesidades básicas de reconocimiento, seguridad, aceptación y diversión. Que les permita, además, adquirir poder sobre el entorno en el que se desenvuelven.

Esos intereses los encuentran en las pandillas, lo que explica entonces su desarrollo o el de las llamadas maras en Centroamérica. Las pandillas se presentan como formas organizativas alternas frente a la falta de espacios para el protagonismo de los jóvenes. Estos espacios organizativos contribuyen a formar en el joven el sentido de pertenencia sustituto de la familia y el espacio de poder, de notoriedad, respeto, distinción e importancia que no encuentran en la sociedad.

## ■ EXPRESIONES Y DINÁMICA DE LA “VIOLENCIA JUVENIL”

Sin duda, el fenómeno de las pandillas y/o maras en la región ha cobrado enormes diferencias de un país a otro en términos de peligrosidad, organización, dinámicas, factores influyentes y formas de manifestarse.

En Honduras, El Salvador y Guatemala este problema ha alcanzado los mayores niveles de peligrosidad. En esos tres países, el problema de las pandillas ha infundido un mayor sentimiento de inseguridad y zozobra entre la ciudadanía y

los medios de comunicación. El problema ha llegado al extremo de convertirse en un tema de agenda nacional y un problema de Estado; fenómeno que se ha expresado en modificaciones legislativas, endurecimiento de las leyes y de las estrategias coercitivas para contener el desarrollo y los estragos ocasionados por estas agrupaciones delincuenciales.

Las pandillas han demostrado en varios países de Centroamérica, México y Estados Unidos que pueden ser una expresión más del crimen organizado, con las graves consecuencias que eso significa.

La seguridad ciudadana no sólo debe promover y fomentar el sentimiento de confianza en la población, reduciendo al mínimo su exposición a hechos de violencia o a la violación de sus derechos y garantías. También debe abarcar la contribución a generar condiciones objetivas que promuevan el respeto por los derechos humanos y que hagan factible la satisfacción de las necesidades y la realización de las potencialidades humanas

Esta compleja y dinámica peligrosidad nos obliga a enfocar dicho fenómeno con suma alerta, estudiando su origen y desarrollo. En este sentido, la labor preventiva es determinante para desentrañar la génesis de esta amenaza y las características de los jóvenes que están involucrados, en interés de llegar al fondo de sus sentimientos, problemas, necesidades y expectativas. Lo anterior con el objetivo de aportar un programa que los motive a reintegrarse a la sociedad, promoviendo sus potencialidades humanas, lo que puede redundar en beneficio del desarrollo personal, comunal y social y que evite el relevo generacional de la violencia juvenil.

En Honduras, El Salvador y Guatemala este problema ha alcanzado los mayores niveles de peligrosidad. En esos tres países, el problema de las pandillas ha infundido un mayor sentimiento de inseguridad y zozobra entre la ciudadanía y los medios de comunicación. El problema ha llegado al extremo de convertirse en un tema de agenda nacional y un problema de Estado; fenómeno que se ha expresado en modificaciones legislativas, endurecimiento de las leyes y de las estrategias coercitivas para contener el desarrollo y los estragos ocasionados por estas agrupaciones delincuenciales

Para la Policía Nacional se convierte en una imponderable necesidad conocer cuándo y en qué condiciones se presenta este fenómeno, como premisa para determinar programas y políticas de prevención dirigidos a los grupos de edades más críticos.

La violencia juvenil puede desarrollarse de diferentes maneras. Su período de incubación puede ser la niñez y gradualmente se va agravando hasta llegar a formas más severas de agresión, antes de la adolescencia y durante ésta. Estudios recientes indican, por ejemplo, que entre el 20% y 45% de los varones y entre el 47% y 69% de las mujeres que son delincuentes juveniles violentos a la edad de 16 y 17 años, han tomado lo que se denomina “un camino de desarrollo que persistirá toda la vida”<sup>1</sup>. Sin embargo, aunque el camino se vuelve más difícil siempre será posible la integración a la sociedad de esos jóvenes bajo un costo mucho más elevado.

## ■ FACTORES DE SITUACIÓN Y FACTORES DE RIESGO

Es importante determinar entre los jóvenes que incurren en violencia o jóvenes que sólo delinquen durante la adolescencia, cuáles son los factores que tuvieron mayor incidencia, así como los factores que le ayudaron a apartarse de la personalidad violenta o delictiva.

El análisis de la situación como método utilizado por la Policía Nacional y que se refleja en sus estadísticas, tanto de víctimas como victimarios detenidos, explica la interacción que se da en un contexto determinado y el patrón potencial de violencia, analizando las causas y origen para poder determinar lo que se convertirá en violencia real de futuro.

Determinar las causas del comportamiento violento o delictivo en nuestros jóvenes, ha permitido tener un mapa de riesgo donde generalmente se manifiesta ese comportamiento, la intervención de alcohol, armas y droga, así como la presencia de grupos de personas acompañantes de la víctima o de los agresores.

### Como factores de riesgo podemos identificar los siguientes:

#### 1.- Factores Individuales

A nivel individual, los factores que afectan o inducen al comportamiento violento incluyen las características biológicas, psicológicas y de conducta; indistintamente pueden aparecer desde la niñez o adolescencia o en grados variables, que influye la familia, los compañeros y otros factores sociales y culturales.

#### 2.- Factores de relación

No existen factores aislados, puesto que las relaciones interpersonales entre los jóvenes, familia, amigos, compañeros influyen mucho en el comportamiento agresivo y violento. En una primera etapa la familia tiene mayor influencia en la formación del niño,

sin embargo, en la adolescencia esa influencia la ejerce con mayor fuerza el entorno de amigos y vecinos.

**3.- Factores comunitarios**  
Las zonas urbanas tienen mayor incidencia de comportamiento violento en comparación a los jóvenes que viven en zonas rurales. De igual manera, los jóvenes que viven en lugares de alta peligrosidad y criminalidad tienen más probabilidades de un comportamiento violento que otros que viven en lugares con bajos índices de criminalidad. Por lo tanto, la comunidad, el barrio y el entorno se convierten en factores de riesgo a considerar.

**4.- Factores sociales**  
Fundamentalmente las zonas marginales donde se identifica una deprimente situación económica, exclusión y falta de oportunidades, así como zonas con cambios demográficos notables por la emigración y la urbanización, presentan un aumento de la violencia juvenil.

En Nicaragua, la Policía Nacional estableció definiciones para clasificar y diferenciar pandillas juveniles de grupos juveniles en alto riesgo social, a fin de evitar confusiones y apuntalar la apropiada diferencia de tratamiento. Tomando estas consideraciones, en Nicaragua existen 197 grupos juveniles en alto riesgo social y 38 pandillas juveniles.

## Grupos juveniles en alto riesgo social:

Los grupos de adolescentes y jóvenes cuya situación se determina a través de los factores de riesgos individuales, de relación y comunitarios que les rodea, son objeto e interés del control policial y social por los lugares que frecuentan.

### Características:

1. No tienen naturaleza jurídica como asociación de jóvenes.

2. Se relacionan espontáneamente a veces con fines menos lícitos.
3. Mantienen vínculos con su familia.
4. Salen constantemente de sus hogares.
5. Se juntan en los parques, esquinas, centros comerciales, pulperías, en los alrededores de los centros de estudios, paradas de buses.
6. Ocasionalmente consumen licor, drogas, estupefacientes y psicotrópicos.
7. Afloran algunos signos de violencia y rebeldía.
8. Eventualmente cometen infracciones leves a la ley calificadas como faltas penales.
9. Son objeto e interés del control policial y social.

## Pandilla juvenil

Es el conjunto de adolescentes y jóvenes que organizados dentro de un territorio, en composición de tres a más miembros identificados como grupo que manejan símbolos, lenguajes y conductas de identidad; y que además ejecutan actos de violencia que transgreden la ley.

### Características:

1. Se identifican como grupo, manejan símbolos, lenguajes y conductas de identidad, como solidaridad y pertenencia grupal.
2. Puede o no haber jerarquía organizativa.
3. Mantienen el vínculo con la familia.
4. Se asocian eventualmente con adolescentes y jóvenes de la calle, que no tienen vínculos familiares.
5. Las reglas y normas de actuación no son rígidas, generalmente no hay ritual de ingreso y no hay consecuencias en el retiro.
6. Se organizan de forma local, la cuadra, la cancha, la esquina o el barrio, el que consideran "su territorio".
7. No existe comunicación ni vínculos con otras pandillas de otros barrios y de otros departamentos del país.

En Nicaragua, la Policía Nacional estableció definiciones para clasificar y diferenciar pandillas juveniles de grupos juveniles en alto riesgo social, a fin de evitar confusiones y apuntalar la apropiada diferencia de tratamiento. Tomando estas consideraciones, en Nicaragua existen 197 grupos juveniles en alto riesgo social y 38 pandillas juveniles

8. Cometan faltas penales, lesiones, daños a la propiedad y otros delitos que provocan un gran sentimiento de inseguridad.
9. Consumen alcohol y drogas habitualmente.
10. Ejercen la violencia continua y muy afirmada en el grupo.
11. Generan enfrentamientos con otros grupos o pandillas en defensa de "su territorio", para ello hacen uso de armas de fuego, blancas, artesanales, y otras.
12. El Código Penal de Nicaragua tipifica esto como asociación para delinquir.
13. Son objeto e interés del control policial y social.

## ■ HACIA UN NUEVO MODELO DE POLICÍA

El desarrollo de las misiones policiales ha venido cobrando eficiencia y eficacia, por el dinámico proceso de cambios estructurales, organizacionales y de procedimientos necesarios para colocarse en correspondencia con los desafíos y retos que impone la evolución de los fenómenos de competencia policial, entre ellos la violencia. La Policía Nacional, consciente de este problema, creó en 1993 la Comisaría de la Mujer y la Niñez. Hoy cuenta con 24 de estas oficinas como un instrumento especializado para contrarrestar y reducir la violencia doméstica en todo el país.

En conjunto con entidades de derechos humanos y diferentes organizaciones de la sociedad civil, la Policía Nacional ha realizado una ardua campaña no sólo para cambiar ideas, mitos y patrones culturales, sino también la legislación, acompañada de políticas públicas coherentes que son usadas dentro del contexto policial con el fin de crear condiciones para combatir este fenómeno.

Como reflejo de lo anterior, la cantidad porcentual de mujeres que ponen denuncias ha incrementado año con año: En 1997 las mujeres representaban el 38.8 % (23,953) del total de denunciados; en 1998 el 41.3% (26,890); en 1999 el 42.7% (30,633); en el 2000 el 43.4% (32,574); en el 2001 el 44.6% (39,328); en el 2002 el 45.2% (41,487); en el 2003 el 45.3% (43,826); y en el 2004 el 46.4% (48,249).

Por otro lado, la violencia juvenil, un problema de grandes dimensiones y por demás complejo con profundas raíces históricas y con diversidad de matices en su nacimiento y expresión, obligó a la Policía Nacional a plantearse las siguientes interrogantes:

¿Qué dimensión tiene el problema de la violencia juvenil junto a otras expresiones de violencia en nuestro país? ¿Desde qué perspectiva lo hemos estado abordando y cómo debemos abordarlo? ¿Bajo cuál modelo de intervención y actuación estamos trabajando? ¿Cómo podemos interactuar armónicamente tanto instituciones y sociedad civil en la potenciación de la prevención?

Realmente, el método tradicional de actuación policial se ha ubicado con gran peso en el sistema disuasivo y reactivo, y muy poco en el sistema preventivo en un contexto donde el fenómeno sólo ha presentado síntomas de agravarse en vez de disminuirse. Comprendimos que era necesario crear una especialidad que exclusivamente se dedicara a atender este problema, que estudiara la dinámica de la violencia, los factores de riesgos y cómo potenciar los factores de protección que permitiera una intervención policial eficiente y eficaz, con una propia visión,



misión y liderazgo en consenso con el resto de actores claves de la sociedad, es así que bajo ese concepto surgió la Dirección de Asuntos Juveniles.

Esta Dirección se concibió para que implementara un tratamiento integral, especializado y permanente al tema de la violencia y su prevención, formada para ello por personal policial altamente calificado en la materia. Asimismo, para que promoviera políticas públicas de Estado y la intervención de las diferentes instancias de Gobierno, de organismos no gubernamentales y de la sociedad civil en el abordaje y tratamiento del fenómeno. Además, que permitiera aglutinar voluntades y recursos en un esfuerzo conjunto para impulsar estrategias que incidan en el cambio de patrones de comportamientos y del nivel de vida de la población, con el objetivo de evitar la violencia y su relevo generacional.

Dentro de ese interés, hemos conciliado agendas, programas y estrategias para el tratamiento de la violencia, con el propósito de hacer avanzar estos esfuerzos a pasos acelerados no sólo por los recursos que puede hacer converger, sino por las iniciativas, métodos, estudios, investigaciones y experiencias que se pueden socializar.

Concientes de nuestra responsabilidad en este campo, hemos venido realizando estudios y diagnósticos de las principales amenazas y factores de riesgo, así como capacitaciones dentro de una dinámica de especialización para optimizar nuestros resultados, de modo que estamos readecuando la visión y misión policial, cuyo eje esencial es la prevención y cuya perspectiva estratégica de desarrollo se expresa en:

- La integración con la comunidad, lo que incluye: la relación con la comunidad y la gestión interinstitucional.
- El profesionalismo que contiene como componentes primarios el aprendizaje continuo, el sistema motivacional, los recursos humanos, el bienestar policial de las fuerzas y la carrera policial.

- La excelencia en el servicio, para lo cual es importante considerar aspectos tales como:

- a) Organización por procesos.
- b) La innovación y desarrollo del servicio operativo y administrativo de la Policía Nacional.
- c) El sistema de información.

- La convivencia segura, pacífica, solidaria y tranquila, expresada en la prevención de factores de riesgo o el fortalecimiento de los factores protectores de la población ante el delito y la violencia, en un binomio con la actuación disuasiva. Todo lo anterior, sustentado en una cultura de prevención y convivencia comunitaria por resultados, que enfoca la violencia como problema de salud pública. Según el informe de la Organización Mundial de la Salud la violencia es la tercera causa de muerte en el mundo.

A partir del año 2002, la Policía Nacional comenzó a implementar un nuevo proceso de planificación operativa anual que en vez de orientar las directrices de forma descendente, intenta que sea la comunidad quien las determine.

## El flujograma es el siguiente:

### Análisis del entorno

Se hace con la comunidad para visionar sus necesidades, se identifican los actores con los que se va a trabajar, se jerarquizan y se presenta y consulta a la comunidad para validarlas.

### Agenda de gobernabilidad

Implica análisis estadístico institucional y diagnóstico a nivel policial, pero también la evaluación de la política que se están aplicando. En este proceso se utiliza el modelo ecológico, que estudia al individuo y su relación con la comunidad, su entorno, hasta el aspecto macro social y que, finalmente, se traduce en planes y estrategias que compondrán el plan operativo anual de la Policía Nacional.

Realmente, el método tradicional de actuación policial se ha ubicado con gran peso en el sistema disuasivo y reactivo, y muy poco en el sistema preventivo..... Comprendimos que era necesario crear una especialidad que exclusivamente se dedicara a atender este problema, que estudiara la dinámica de la violencia, los factores de riesgos y cómo potenciar los factores de protección que permitiera una intervención policial eficiente y eficaz, con una propia visión, misión y liderazgo en consenso con el resto de actores claves de la sociedad, es así que bajo ese concepto surgió la Dirección de Asuntos Juveniles

#### Consenso social

Se realiza con la comunidad para hacer un ajuste presupuestario real entre la oferta y la demanda de los servicios policiales, que entraña también una fuerte preparación y compromiso comunitario y que se traduce, en su conjunto, en una directriz nacional de trabajo de la Policía. En esta fase se evalúa los resultados de los planes, programas y estrategias; su eficiencia y eficacia, para entrar a un análisis comparativo donde se socializan los éxitos y problemas encontrados, que es lo que dinamiza y vigoriza los futuros planes y estrategias.

### ■ UN SISTEMA INTELIGENTE EN DESARROLLO

Es aquí donde la Policía de Nicaragua ha comenzado a romper paradigmas tradicionales de actuación en relación al antes, durante y después de los sucesos, y moviéndose entre riesgo

posible, riesgo probable y riesgo materializado. En ese sentido, hemos diseñado un modelo que se enfoca hacia un sistema inteligente donde se identifican factores que originan el riesgo a nivel individual, comunitario y social. Se ha establecido con la sociedad, una responsabilidad compartida y coordinada como una estrategia para incidir en la fase previa y no en la fase posterior del delito. Dicha estrategia puede resumirse en tres grandes aspectos:

1. La identificación de factores que originan el riesgo, para definir proyectos, planes y estrategias; abriendo espacios y garantía de operación, asegurando la calificación del capital humano y fortaleciendo el proceso de descentralización de cara a los planes de acción local.
2. Empoderamiento de la cadena de mando del modelo y programas de desarrollo para implementar los planes de acción e intervención comunitaria, bajo la relación policía-comunidad y derechos humanos, y como base de apoyo del trabajo preventivo y policial. Todo ello dentro de un plan de doble vía: por un lado de control y apoyo social a las actividades policiales y, por el otro, de presencia y respaldo a las necesidades más inmediatas planteadas en la comunidad en función de la familia, el barrio y la escuela.
3. La sostenibilidad y sustentabilidad de este modelo se basa en la elaboración de políticas públicas coherentes de cara al fortalecimiento de la participación ciudadana, la evaluación de su intervención como premisa para generar modificaciones y cambios necesarios que consoliden la convivencia comunitaria y la conviertan en un sistema dinámico en constante evolución.

## Principios rectores de la actividad policial con niñas, niños, adolescentes y jóvenes

Los principios orientadores de la actuación policial con niños, niñas, adolescentes y jóvenes en el contexto de este modelo, tienen la misión de difundir institucionalmente la validez de nuestros principios y valores doctrinales y tomar en cuenta que la especialización conlleva un alto grado de responsabilidad.

### Carácter preventivo de la acción policial

Retomando este principio doctrinario, cuya base se encuentra sostenida en los comités de prevención social del delito y soportado de manera institucional y transversal por la política integral relación policía-comunidad y derechos humanos; hemos desarrollado desde nuestra planeación estratégica y planes operativos anuales una nueva forma de trabajo policial que busca la satisfacción y amplios márgenes de seguridad para nuestros ciudadanos, partiendo de identificar circunstancias, condiciones, tendencias, vulnerabilidades físicas y sociales, traducidas en amenazas y riesgos y que pueden ser evitados desde la comunidad a partir de un enfoque que equilibra dos aspectos esenciales de la prevención:

#### a. Prevención policial

La razón de ser de toda acción policial es la prevención, por lo tanto todos los esfuerzos deberán estar orientados a evitar riesgos y potenciales amenazas.

La disminución de estos factores de riesgos en gran medida dependerá de un patrón de conducta policial que en la actuación e intervención potencie el enfoque hacia los grupos vulnerables.

#### b. Prevención social

El tejido social y su manifestación en la solución de los problemas de seguridad en la comunidad tiene su base y fun-

damento en los comités de prevención social del delito, quienes son a su vez el esquema organizacional básico de la política integral de relaciones policía-comunidad y derechos humanos, eje transversal por cuyo conducto se traslada el trabajo de prevención eficaz con un alto componente social y que pretende aunar esfuerzos comunitarios, interinstitucionales y sectoriales.

### Principio de la atención

El ser humano es el centro y razón de ser de la actividad policial, por lo tanto nuestra orientación de atención a personas víctimas tanto de violencia, delitos o faltas estará dirigida a brindarles de inmediato protección y ayuda en el campo de nuestra actuación policial, trabajando en la atención a los factores de riesgo y tomando en cuenta todas las variables que interactúan.

### Principio de protección especial

La garantía de protección especial como parte integral de la actuación policial, en el tejido social comunitario, se reflejará en la familia, en las instituciones de estudio y en todas las organizaciones que coadyuvan de manera integral en el aspecto de la vida física, biológica, psicológica, moral, social, jurídica y cultural del entorno de niños/as, adolescentes y jóvenes.

Los adolescentes y jóvenes infractores a la ley deben gozar del reconocimiento de sus derechos intrínsecos a la libertad, igualdad e integridad personal, por lo tanto la Policía Nacional deberá ser un promotor permanente de los derechos humanos de niñas, niños, adolescentes y jóvenes; representando el profundo respeto al ser humano y su dignidad y potenciando en sus miembros la sensibilidad y solidaridad ante las personas, reconociéndolos de esta manera como sujetos sociales y de derechos.

La razón de ser de toda acción policial es la prevención, por lo tanto todos los esfuerzos deberán estar orientados a evitar riesgos y potenciales amenazas

## Principio de participación

Los niños, niñas, adolescentes y jóvenes, comprendidos dentro del marco de actuación, deberán ser sujetos protagónicos en sus diversas expresiones organizativas y en todos los ámbitos, tanto locales como nacionales, que se traduzcan en una mejoría sustancial y gradual que conlleve al disfrute real de sus libertades y derechos fundamentales retomados en el Código de la Niñez y la Adolescencia.

La Policía Nacional hace eco de esta participación promoviendo y estimulando sus aportes a la prevención de la violencia y otras conductas conexas, a fin de contribuir al apropiamiento de un modelo de prevención integral, participativo, compartido y coordinado, bajo la conducción de un liderazgo institucional fortalecido.

## Principio de interés superior de niñas, niños, adolescentes y jóvenes

Retomando los compromisos establecidos en la Convención del Niño/a y el Código de la Niñez y la Adolescencia, y considerando el universo de actuación policial de esta especialidad, el proceso de decisión donde se vean involucrados niñas, niños, adolescentes y jóvenes deberá privilegiar el interés superior de estos de forma transversal en toda la Policía Nacional.

## Principio de responsabilidad compartida y coordinada

Promover las respuestas de prevención desde el Estado, la sociedad, la familia, la comunidad e interactuar de manera coordinada y compartiendo responsabilidades y sumando esfuerzos, es un principio que guía a este modelo en interés de articular estratégicamente los esfuerzos necesarios para la definición de objetivos y prioridades en el ámbito local y nacional, ya sea participando en programas de prevención de la violencia o programas para proteger a los niños, niñas, adolescentes y jóvenes contra el uso ilícito de estupefacientes y sustancias psicotrópicas.

## Enfoque de género

La actuación policial deberá revestirse de un enfoque de género asegurando el cumplimiento de su misión, en donde sin discriminación y ajustándonos a una necesidad propia del desarrollo institucional, se convierta en una oportunidad de fortalecimiento de un liderazgo institucional.

## Consideraciones generales

En los últimos cuatro años hemos logrado insertar socialmente a 3,256 jóvenes, dentro del proceso de participación, facilitación e incluso con la rehabilitación. La empresa privada, las autoridades locales, así como la sociedad civil organizada, han jugado un rol importante –la seguridad ciudadana ya no es considerando sólo un problema de policías y ladrones – y los resultados son visibles.

El empoderamiento del modelo de forma institucional ha sido evaluado y sometido de manera constante a revisión, adecuándolo y adaptando de forma flexible en cada una de las delegaciones policiales del país en donde tenemos diversas expresiones organizativas comunitarias.

<sup>(\*)</sup>El autor es jefe de la Dirección de Asuntos Juveniles de la Policía Nacional.

<sup>1</sup>Organización Panamericana de la Salud. Informe Mundial sobre la Violencia y la Salud. 2003.

# INFANCIA, JUVENTUD Y POLÍTICAS DE CRIMINALIDAD EN CENTROAMÉRICA

**Jaime Martínez Ventura (\*)**

**H**ay varias definiciones de política criminal que responden a diversos enfoques desde los cuales se la define por diversos autores. Para el objeto de este artículo, en el que se pretende identificar el rol de la sociedad civil en las políticas públicas vinculadas a la seguridad y la criminalidad, se partirá con la definición de la penalista y criminóloga española, Elena Larrauri, que dice lo siguiente:

“Política criminal son las decisiones sobre cómo las instituciones del Estado responden al problema denominado criminalidad (delincuente, víctima, delito) y a la estructuración y funcionamiento del sistema penal (agentes de policía, derecho penal, sistema de justicia penal e instituciones de castigo)”.

La política criminal debe responder al enfoque de las políticas públicas. Las políticas públicas son decisiones y acciones de gobierno para

la gestión de grandes necesidades, problemas o demandas sociales -es decir, la satisfacción de los derechos de la población- basadas en procesos de información y planificación democráticas y participativas, orientadas al logro de objetivos y metas mediante el uso racional y eficiente de los recursos. Son políticas de Estado, no de gobierno.

Toda política pública, para que sea tal, debe elaborar de manera democrática y participativa al menos los siguientes componentes:

- a) Definición del objeto o línea de base: el qué de una política pública;
- b) Diagnóstico: estado de situación, dimensión actual, recursos disponibles;
- c) Planificación: reunión de la línea de base y el diagnóstico para formulación de objetivos, metas, resultados e indicadores.
- d) Mecanismos de evaluación: metodología, métodos, mecanismos o instrumentos para evaluar.

## Características prevalecientes de la política criminal

La siguiente es una caracterización de la política criminal en Centroamérica, con referencias especiales en materia de infancia y juventud. Se enfoca principalmente en el caso de El Salvador, aunque estoy seguro que muchos de los rasgos que aquí se detallan son comunes a las políticas formuladas y ejecutadas en otros países de Centroamérica, particularmente en Guatemala y Honduras, donde los problemas de violencia, criminalidad juvenil y las respuestas estatales a dichos fenómenos son bastante similares.

Desde mediados de la década de los noventa, pero principalmente a partir del 2003, en el que en Honduras, Guatemala y El Salvador se desarrollaron operativos policiales y se impulsaron propuestas legislativas especiales con el enfoque de mano dura contra las maras o pandillas<sup>1</sup>, la política criminal en dichos países y en algunos casos también en los otros estados de la región, especialmente en lo que se refiere a la criminalidad atribuida a la infancia y la juventud, presenta las características siguientes:

### 1) Reactivas:

No responden a la problemática de la criminalidad en su conjunto, si no que se concentran en situaciones o problemáticas emergentes, según las coyunturas o según el auge real o putativo de determinados delitos o actividades ligadas a la criminalidad, entre ellos los secuestros, el tema de maras o pandillas, las extorsiones etc.

### 2) Espontáneas:

Planeación pobre y que carecen de una visión de mediano y largo plazo; generalmente se desarrollan algunos planes, acciones u operativos policiales que buscan resultados inmediatos o efectistas como las detenciones masivas o redadas policiales, con lo cual se logra sacar de circulación a cientos y hasta miles de sospechosos que rápidamente recobran su libertad por falta de pruebas en los procesos judiciales correspondientes.

### 3) Intuitivas:

Presentan una escasa o nula sustentación científica; generalmente son decisiones basadas

en percepciones, en intuiciones o en el sentido común, contrario a la base científica que debe sustentar toda acción o decisión gubernamental. Muchas veces no es por falta de información técnica o científica; en realidad abundan los estudios, diagnósticos, propuestas de sectores académicos, de la sociedad civil y de la cooperación internacional, pero estos suelen ser minimizados o directamente ignorados.

### 4) Predominantemente punitivas:

Aunque teóricamente se acepta que la política criminal debe ser principalmente preventiva, en la práctica la mayoría de decisiones legislativas y policiales conducen a más de lo mismo: más penas; más delitos; más cárcel; más poder policial; menos garantías, menos control y supervisión judicial.

En lo que respecta a la criminalidad atribuida a la infancia y a la juventud, este enfoque punitivo se expresa en varias decisiones o propuestas específicas encaminadas a la reducción de la edad penal y el aumento severo de la privación de libertad de menores, ya no como medida excepcional, si no como regla general. Se tiende también a una severidad punitiva con enfoque adulto-centrista, es decir, se pretende incrementar sanciones y reducir beneficios o garantías judiciales basadas en disposiciones propias de la justicia penal de adultos, lo cual es contrario al principio de especialidad y especialización de la justicia penal juvenil.

Otra expresión es la expansión y rigidez del internamiento como principal medida y por el mayor tiempo posible, contrariando disposiciones de la Convención sobre los Derechos del Niño y otros tratados que establece el uso del internamiento sólo como medida excepcional, de último recurso y por el menor tiempo posible.

Con todas esas decisiones o propuestas, prácticamente se reemplaza el principio de tratamiento diferenciado del internamiento en razón de la edad para niños/as y adolescentes, establecido en la Convención sobre los Derechos del Niño (Art. 37, letra d y 40.1), por el modelo de cumplimiento inflexible para adultos, propio

de la política criminal de los Estados Unidos de América que no es parte de dicha convención. Por otra parte, ese tipo de acciones o iniciativas, son desnaturalizadoras del contenido educativo del proceso penal juvenil y de las medidas o sanciones socioeducativas.

5) Escasamente incluyentes:

Generan pocos espacios para la participación ciudadana e incluso para la coordinación entre instituciones estatales. Generalmente la iniciativa, formulación y aplicación de la política criminal es monopolio del Poder Ejecutivo, a través de los cuerpos policiales y de los ministerios responsables de la seguridad pública, con la convalidación del Poder Legislativo. La participación de la sociedad civil más frecuente es la de algunos sectores de poder político o económico, como los gremios empresariales, los partidos políticos, los centros de pensamiento empresariales, la industria de los medios de comunicación. Sólo de manera excepcional se hace una convocatoria más amplia.

6) Deficientes técnicamente:

A pesar de los esfuerzos por la profesionalización de los cuerpos policiales, siguen existiendo importantes deficiencias en el conocimiento teórico y práctico de áreas claves como investigación criminal, planeación policial, relación entre policía y comunidad, estudios criminológicos, etc. Por ejemplo, en El Salvador, debido a las deficiencias en la investigación criminal, la impunidad de los homicidios es de aproximadamente 90% debido a que muy pocas personas suelen ser condenadas por dicho delito en los procesos correspondientes por ausencia o deficiencia de pruebas.

7) Imitativas:

Se tiende a copiar o asimilar ciertas medidas, políticas o corrientes punitivas extranjeras como los modelos de tolerancia cero, las cárceles de máxima seguridad, el cumplimiento inflexible del encarcelamiento etc., sin tomar en cuenta las diferencias específicas de cada país, principalmente en lo que respecta a las limitaciones presupuestarias que vuelven insostenible una política de gran encarcelamiento en países que carecen de los recursos necesarios para

la construcción o mantenimiento de nuevas y mejores cárceles.

8) Militaristas:

Esta es una característica propia de Guatemala, Honduras y El Salvador, en los que cada vez más se tiende a permitir la participación de las Fuerzas Armadas en labores de seguridad pública, incluyendo grande operativos de fuerzas combinadas entre policía y ejército contra las pandillas en zonas urbanas. Por otra parte, no ha logrado superarse el origen militar o predominantemente militar de los nuevos cuerpos policiales, de modo que las estrategias, planes u operativos policiales, claramente siguen un enfoque militarista.

9) Tendientes a criminalizar la pobreza:

Oficialmente se reconoce que la pobreza no es una condición determinante para delinquir, pero en la realidad siguen habiendo prácticas que tienden a criminalizar la pobreza, como los grandes operativos policiales de detención masivas de personas, registro de viviendas, cercos policiales etc., que de manera exclusiva o predominante se realizan en los barrios, colonias o zonas empobrecidas y marginales.

10) Ineficientes:

La característica principal y más sobresaliente de la política criminal en Centroamérica es su ineficiencia, la cual se demuestra por el hecho de que a pesar del endurecimiento de las leyes, las detenciones y registros masivos de sospechosos, los operativos de mano dura, las leyes antimaras y otras acciones propias del enfoque punitivo, la violencia y la criminalidad siguen siendo uno de los problemas que más preocupan a la población y, en algunos casos, en lugar de reducirlo con este tipo de medidas, se ha incrementado como en el caso de El Salvador, en el que al inicio de los planes de mano dura en el 2003, se registraba un promedio de 6 homicidios diarios, mientras que en la actualidad, tres años después de los planes de mano dura, dicho promedio se ha incrementado a 10 homicidios diarios y algunos fenómenos delictivos se han vuelto más complejos, como las extorsiones perpetradas por las maras o pandillas.

## Caracterización de la participación de la sociedad civil

La participación de la sociedad civil de Centroamérica en la política criminal con especial referencia a la criminalidad que se atribuye a la infancia y la juventud, reúne las características siguientes:

- 1) Mayor presencia en determinadas áreas:

Mayor participación en las áreas de prevención, rehabilitación e inserción social, que en el diseño y ejecución de políticas públicas integrales. Comparativamente son pocas las organizaciones de la sociedad civil que tienen como objetivo principal la incidencia en las políticas vinculadas a la seguridad pública y la criminalidad. Sin embargo, en los últimos años, a partir de los operativos policiales de mano dura y de la emisión de leyes antimaras en El Salvador, Honduras y Guatemala, así como las iniciativas por tomar medidas similares en Nicaragua, Costa Rica y Panamá, cada vez más organismos de la sociedad civil han ido tomando conciencia sobre la importancia de incidir en el diseño y ejecución de las políticas de seguridad y no quedarse en el espacio específico de sus actividades tradicionales.

- 2) Influjo del enfoque altruista sobre el enfoque de derechos:

La gran mayoría de programas o proyectos que ejecutan los organismos de la sociedad civil en materia de prevención, rehabilitación e inserción social, lo hacen desde una visión altruista o filantrópica. Se realizan de manera encomiable por personas e instituciones sensibilizados por la pobre situación de los jóvenes en conflicto con la ley o en “riesgo social”, pero sin un enfoque de derechos; es decir, las acciones se realizan con muy buena voluntad, pero sin tomar en cuenta que son obligaciones de los Estados y por lo tanto derechos de la niñez y la juventud, proclamados por instrumentos internacionales como la Convención sobre los Derechos del Niño e instrumentos complementarios<sup>2</sup>.

- 3) Diversidad:

La prevención social de la violencia y la criminalidad juvenil y la inserción social de jóvenes y adolescentes en conflicto con la ley penal, es desarrollada por diversas experiencias, programas, planes o proyectos más o menos permanentes o más o menos temporales, realizados por organismos de la sociedad civil e instancias gubernamentales, incluso gobiernos locales, con diversos enfoques, objetivos, contenidos y actividades. En concreto, existe una gran variedad de programas y proyectos de diferente duración, pero la mayoría de corto plazo.

- 4) Fragmentación:

Suelen enfocarse en una parte de la problemática y aunque algunos pretenden desarrollar un proceso integral, muy pocos logran cumplir con la finalidad primordial de todo programa como es la inserción social y laboral de los destinatarios.

- 5) Dispersión:

Existe poca o nula articulación entre los diversos esfuerzos, proyectos o programas, llegando incluso a una competencia entre ellos por los pocos recursos para su financiación; carecen o minimizan la unificación de enfoques y el trabajo interdisciplinario.

- 6) Precariedad e impacto limitado:

Los recursos asignados para estas áreas son muy escasos, casi inexistentes en los presupuestos estatales y dependientes principalmente de la buena voluntad de sectores privados, religiosos y de la cooperación internacional, de modo que su cobertura se ve seriamente limitada con respecto a la dimensión y complejidad del problema.



## Espacios de participación de la sociedad civil en las políticas públicas

Aunque la política criminal en Centroamérica, incluyendo las decisiones políticas en materia de niñez y juventud en conflicto con la ley, se caracteriza por ser precariamente incluyente de la participación ciudadana, como antes se expuso, no se puede negar la existencia de ciertos espacios de participación de la sociedad civil. Dicha participación puede ser clasificada de la manera siguiente:

### 1) Participación pro-activa:

Está formada por aquellos espacios generados por iniciativa propia de las organizaciones de la sociedad civil, no dependientes de la convocatoria o promoción de otras instituciones o de otros actores sociales, aunque sí puede existir la cooperación de estos. Entre ellos están la ejecución de programas, proyectos y procesos de rehabilitación e inserción social de jóvenes en conflicto con la ley; los programas, proyectos o experiencias de observación, análisis, propuestas e incidencia en políticas de seguridad y de justicia juvenil (Observatorios, redes nacionales y centroamericanas etc.)

### 2) Participación reactiva:

Estos son espacios de participación de la sociedad civil que constituyen una reacción o respuesta a iniciativas, propuestas o convocatorias realizadas por organismos gubernamentales. En ese sentido, son dependientes de las decisiones, acciones o medidas que toman las instancias de gobierno. Entre estos espacios pueden incluirse las consultas eventuales convocadas por el Poder Ejecutivo, Legislativo o Judicial, entidades autónomas como el Ministerio Público o los gobiernos locales. Igualmente la formación de comisiones nacionales con inclusión de la sociedad civil en temas concretos como desarme, pandillas, prevención social etc. Por último, también pueden incluirse los análisis, contrapropuestas, pronunciamientos públicos etc., como respuesta a decisiones inconsultas de las instituciones de gobierno.

## Necesidades y recursos para fortalecer la incidencia de la sociedad civil

Este apartado no es ni puede ser exhaustivo; es decir, no pretende identificar todas las necesidades y recursos que se requieren para fortalecer la capacidad de incidencia de la sociedad civil en las políticas públicas vinculadas a la seguridad ciudadana y a la criminalidad atribuida a la niñez y la juventud. Solamente se exponen algunas necesidades de fortalecimiento técnico y científico que, desde mi punto de vista, sí son necesarias para potenciar la capacidad actual de la sociedad civil. Entre esas necesidades pueden señalarse:

### 1) Fortalecimiento teórico y práctico:

En técnicas y procedimientos de lobby o incidencia política. Entre esto es crucial la capacidad de formulación, ejecución, seguimiento y evaluación de planes de incidencia política;

### 2) Mayor aprehensión del enfoque de políticas públicas:

¿Cómo formular una propuesta de política de Estado en materia de política criminal inclusiva de la niñez y la adolescencia? ;

### 3) Orientación en materia económica:

Presupuestaria y financiera, que permitan profundizar el análisis y la formulación de propuestas en cuanto a la relación entre las políticas sociales, económicas, tributarias y presupuestarias con la violencia y delincuencia juvenil.

### 4) Asistencia técnica interdisciplinaria:

En ciencias sociales para el análisis crítico de los procesos existentes. Por ejemplo: ¿Cómo trascender de la tradicional clasificación de prevención primaria, prevención secundaria y prevención terciaria, a la prevención desde las políticas públicas? ¿Cómo trascender del influjo del enfoque altruista al enfoque de derechos?

## Necesidades, mecanismos y recursos para la conectividad

Antes de formular cualquier sugerencia para fortalecer la coordinación o conectividad del trabajo que realizan los organismos de la sociedad civil en Centroamérica, a efecto de potenciar su capacidad de influencia en las políticas públicas relacionadas con la seguridad ciudadana, debe tomarse en cuenta que ya existen en la región varios esfuerzos de coordinación y trabajo conjunto, siendo los principales las redes locales, nacionales e internacionales y los programas conjuntos que se ejecutan bajo la modalidad de observatorios centroamericanos. En tal sentido, estas propuestas van orientadas a fortalecer esos mecanismos ya existentes, tal como se expone a continuación:

1. Fortalecimiento de las redes locales, nacionales e internacionales:

Esto puede lograrse a través de la sistematización y evaluación para el fortalecimiento de las redes de OSC en materia de justicia y de seguridad en Centroamérica; por encuentro anuales para compartir experiencias, logros, frustraciones y proyecciones; y por la ejecución de programas conjuntos de formación científica y de asistencia técnica.

2. Conexión de los observatorios:

Dos pasos iniciales para fortalecer la conexión de los actuales observatorios centroamericanos, son la sistematización de todos los programas, proyectos o procesos de observación, análisis en incidencia en políticas de justicia y seguridad o en temas relacionados como violencia, armas de fuego, criminalidad juvenil, prevención social etc.; y convocar a encuentros para establecer mecanismos de conexión y de coordinación entre los diferentes observatorios que se ejecutan en Centroamérica.

## Espacios institucionales de participación nacional y regional

Los espacios abiertos o con posibilidades de ser abiertos a la sociedad civil en Centroamérica, pueden clasificarse en espacios nacionales y espacios regionales. Algunos de ellos, son los que se mencionan a continuación:

1. Espacios nacionales:

Proyectos financiados por la cooperación internacional a cargo de entidades de gobierno; por ejemplo: el Proyecto Projóvenes de El Salvador financiado por la Unión Europea, ejecutado por el Ministerio de Gobernación, a través del Consejo Nacional de Seguridad Pública; programas o proyectos financiados o ejecutados por agencias de cooperación internacional: UNICEF, UE, BID, BM, AID etc.; parlamentos, gobiernos nacionales y locales, partidos políticos gobernantes y de oposición.

2. Espacios regionales:

Las instancias del SICA relacionadas con el tema de seguridad ciudadana: Comisión de Seguridad, Secretaría General y Consejo Consultivo; el Parlamento Centroamericano a través de su Comisión de Paz y Seguridad Ciudadana; proyectos regionales ejecutados por varias instancias que tienen presencia regional: OEA/PCA, Fundación Friedrich Ebert, Fundación Arias, FUNPADEM; organismos de cooperación internacional presentes en la región: UE; BID, BM, AID, etc.

<sup>99</sup>Abogado, investigador y analista en temas de política criminal, justicia penal, seguridad pública y justicia penal juvenil. Coordinador de la Oficina de la Justicia Juvenil de la Corte Suprema de Justicia de El Salvador.

<sup>1</sup> En El Salvador los operativos policiales se denominaron Mano Dura y Súper Mano Dura, en Guatemala Operación Escoba y en Honduras Plan Libertad Azul. En El Salvador, existen varias maras o pandillas, pero las más importantes y las que más número de miembros tienen son la Mara Salvatrucha (MS) y la Pandilla o Barrio 18 (La 18); otras conocidas son los vatós locos y la mara Mao Mao. El número exacto de pandilleros nunca se ha podido determinar pero según diversas fuentes existen entre 15,000 y 20,000 miembros. Los funcionarios encargados de la seguridad pública constantemente han atribuido a las maras o pandillas la mayor cantidad de delitos violentos; para el caso, se dice que son responsables del 50 o 60% de los homicidios, pero de acuerdo con datos del Instituto de Medicina legal, ese porcentaje oscila entre el 20 y 30% en los dos últimos años.

<sup>2</sup> El enfoque altruista suele olvidar que la prevención social y principalmente la inserción social, no son solamente áreas de trabajo libradas a la buena fe y al compromiso de personas o instituciones privadas, si no obligaciones jurídicas de los estados y en consecuencia derechos cuyos titulares son la niñez y juventud, especialmente la que se encuentra en conflicto con la ley penal. Dicha obligación jurídica estatal, tiene asidero en el principal tratado internacional en esta materia, como es la Convención sobre los Derechos del Niño y particularmente sus instrumentos internacionales complementarios, como las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para la Administración de Justicia de Menores o Reglas de Beijing, de 1985 y las Directrices de las Naciones Unidas para la Prevención del Delincuencia Juvenil o Directrices de RIAD, de 1990, las cuales constituyen prácticamente un marco de trabajo completo para el desarrollo de una política integral de prevención de la delincuencia juvenil.

## CRÉDITOS

### COORDINACIÓN Y EDICIÓN

Claudia García R.    Oficial de Proyecto IEAPP  
Denisse Guevara R.    Oficial de Proyecto IEAPP  
Roberto Orozco B.    Investigador y encargado de medios IEAPP

### COLABORACIÓN EN ESTA EDICIÓN

Celso Alvarado  
Mónica Zalaquett  
Hamyn Gurdíán Alfaro  
Jaime Martínez Ventura

### DISEÑO Y DIAGRAMACIÓN

Lenín Membreño Gudiel

## CONTACTO

IEEPP

Instituto de Estudios Estratégicos y Políticas Públicas  
Lomas de San Juan, del Gimnasio Hércules, 4 c. al Sur, 1 c. al Este, Casa No. 152  
Apartado Postal: LM202  
Managua, Nicaragua

Teléfono: (505) 278 65 35 / Fax: (505) 255 5181

[www.ieepp.org](http://www.ieepp.org)

 **The National Endowment for Democracy**  
*Supporting freedom around the world*