



# El salario del miedo: maras, violencia y extorsión en Centroamérica

Informe sobre América Latina N°62 | 6 de abril de 2017

Traducido del inglés

Oficina principal

**International Crisis Group**

Avenue Louise 149 • 1050 Bruselas, Bélgica

Tel: +32 2 502 90 38 • Fax: +32 2 502 50 38

[brussels@crisisgroup.org](mailto:brussels@crisisgroup.org)

*Preventing War. Shaping Peace.*

## Tabla de contenidos

Resumen ejecutivo .....	i
Recomendaciones.....	iii
I. Introducción .....	1
II. Las violentas secuelas del conflicto .....	3
A. Contexto histórico .....	3
B. Deportación masiva y formación de las maras.....	5
C. Mano dura: encarcelamiento, represión y crecimiento de las maras .....	7
D. Tregua en El Salvador 2012-2014.....	8
III. Pandillas y extorsión .....	12
A. Identidad, territorio y organización .....	13
B. Actividades y presencia criminales.....	15
C. El negocio de la extorsión .....	16
D. Las mujeres como víctimas y aliadas.....	19
IV. Respuestas públicas y políticas .....	21
A. Respuestas oficiales .....	21
B. Actitudes públicas.....	23
C. Cooperación internacional.....	25
V. Nuevos enfoques en materia de políticas.....	28
A. Comunicación sin negociación .....	28
B. Espacios para el movimiento libre y seguro .....	29
C. Inversión focalizada en las comunidades y las empresas.....	29
D. La cárcel y las alternativas a la cárcel .....	30
E. Investigaciones sofisticadas centradas en las actividades más dañinas .....	31
VI. Conclusión .....	32
ANEXOS	
A. Mapa de Honduras y El Salvador.....	33
B. Mapa de Guatemala.....	34
C. Acerca de International Crisis Group.....	35
D. Informes e informes breves de Crisis Group sobre América Latina desde 2014.....	36
E. Consejo de administración de International Crisis Group .....	37

## *Resumen ejecutivo*

Nacidas tras la guerra civil e impulsadas por las deportaciones masivas desde EE.UU., las maras centroamericanas son responsables de actos de violencia brutal, abusos crónicos de mujeres y, más recientemente, el desplazamiento forzado de niños y familias. Con un número estimado de 54.000 personas en los tres países del Triángulo Norte –El Salvador, Guatemala y Honduras– sus miembros, jóvenes tatuados según el estereotipo popular, son una de las principales fuentes de ansiedad pública en la región. Si bien no son los únicos grupos que se dedican a la violencia criminal, las maras han contribuido a elevar las tasas de homicidio en Centroamérica hasta niveles sin igual en el mundo: cuando las pandillas declararon una tregua en El Salvador, el número de homicidios se redujo a la mitad de la noche a la mañana. Pero lo que constituye el sustento criminal de las maras, y su negocio ilegal más extendido, es la extorsión. Mediante el acoso a los negocios locales a cambio de protección, estos grupos reafirman su control sobre los enclaves urbanos más pobres pagando sueldos miserables a sus miembros. Disminuir el impacto de estas extorsiones, reemplazándolas con empleos legales y restaurando la libertad de movimiento en las zonas urbanas del Triángulo Norte reduciría enormemente los daños causados por las actividades de las pandillas.

Trazar esta ruta, no obstante, requiere un marcado cambio en las actuales políticas. Desde que la inseguridad relacionada con las maras se hizo visible a principios de la década del 2000, los gobiernos de la región han respondido con medidas punitivas que reproducen los populares estigmas y prejuicios del conflicto armado interno. En programas como Mano Dura en El Salvador, el Plan Escoba en Guatemala o Tolerancia Cero en Honduras, el encarcelamiento masivo, el endurecimiento de las condiciones en los penales, y el recurrir a ejecuciones extrajudiciales proporcionaron una variada gama de castigos. Los efectos cumulativos, no obstante, distan mucho de las expectativas. Las diversas formas de represión no han tenido en cuenta las profundas raíces sociales de las maras, que brindan identidad y estatus a jóvenes que se sienten fuera de lugar en sus propias sociedades y que “nacen muertos”. Las respuestas tampoco han logrado reconocer los efectos contraproducentes de las medidas de seguridad que han entregado a las maras cárceles en las cuales organizarse y han confirmado su identidad como parias sociales.

Esta sucesión de medidas punitivas sin éxito ahora está siendo sometida a un escrutinio más riguroso en todo el Triángulo Norte. Los tres países están experimentando con nuevas formas de colaboración regional en materia de seguridad. Guatemala ha introducido medidas innovadoras para combatir las redes de extorsión, muchas de las cuales se manejan desde las prisiones, y ha propuesto una gama de alternativas diferentes a las penas de cárcel. A pesar de que el colapso de la tregua con las maras en 2014 generó niveles de violencia sin precedentes en El Salvador, las tasas de homicidio parecen haber descendido de nuevo, mientras tanto algunos elementos de las maras han propuesto nuevas negociaciones con miras a su futura disolución – una oferta rechazada por el gobierno. Con las posibles nuevas deportaciones masivas desde EE.UU a estos países, se corre el riesgo de provocar un constante recrudecimiento de la violencia de las maras. Sin embargo, el afán de EE.UU. de reducir el

flujo de migrantes desde Centroamérica ha generado un volumen considerable de nuevos fondos para el desarrollo en la región a través del Plan Alianza para la Paz y la Prosperidad.

En el núcleo de un nuevo enfoque debería estar el reconocimiento de las raíces sociales y económicas de la cultura de las maras, imposibles de erradicar en el corto plazo, junto con un esfuerzo concertado del Estado para minimizar la violencia de las actividades ilegales de las pandillas. Investigaciones penales más focalizadas y sofisticada deberían apuntar a las pandillas responsables de los delitos más atroces, sobre todo el homicidio, la violación y el desplazamiento forzado. Las tramas de extorsión que dependen del control coercitivo sobre las comunidades y negocios, y que han provocado el asesinato de cientos de trabajadores del transporte y el éxodo de miles de personas en la última década, podrían verse transformadas progresivamente mediante un enfoque caso por caso. Las negociaciones y transacciones ad hoc con las maras responsables de la extorsión no son raras en el Triángulo Norte, y han arrojado luz sobre cómo se podría orientar a estos grupos hacia actividades económicas formales. Una inversión económica focalizada y sustancial en las comunidades empobrecidas con una presencia significativa de las pandillas podría reducir los incentivos para el chantaje.

A pesar de la desconfianza que dejó la tregua, así como la clasificación de las maras como grupos terroristas en El Salvador y Honduras, podrían establecerse nuevas formas de comunicación con las ellas, potencialmente fomentadas por líderes religiosos, que apunten a construir la confianza entre ambos lados. El apoyo del gobierno y los donantes hacia las comunidades pobres y hacia la mejora de las condiciones en las prisiones podría provocar, idealmente, una reducción significativa de la violencia por parte de las maras. Un enorme paso de las pandillas, sobre todo en El Salvador, sería garantizar el libre movimiento de todos los ciudadanos a lo largo de territorios controlados por estas, así como la restauración del veto sobre la violencia y el reclutamiento en las escuelas.

Capturar a todos los mareros, o invitar a las maras a una negociación abierta, representan un par de extremos que han demostrado ser infructuosos en el Triángulo Norte. Estos grupos están arraigados en la sociedad, y a la vez son sus depredadores, víctimas y perpetradores. Las políticas para lidiar con las maras deben reconocer su capacidad de adaptación social y encontrar formas de reducir los daños que sin duda causan, teniendo cuidado de no tacharlas como enemigas del pueblo.

## *Recomendaciones*

*Para reducir los daños causados por la violencia de las pandillas, restaurar el Estado de derecho y abordar las bases socioeconómicas del reclutamiento de las maras y la extorsión*

### **A los gobiernos de El Salvador, Guatemala y Honduras:**

1. Reconocer que el Triángulo Norte se enfrenta a una grave crisis de seguridad y desplazamiento forzado, y solicitar apoyo internacional para abordar las consecuencias humanitarias colaborando con organizaciones locales para ofrecer albergue temporal y ayuda a las personas desplazadas por la violencia.
2. Participar de forma transparente en medidas de fomento de la confianza con las maras, sin necesariamente entablar un diálogo directo; y estar dispuestos a apoyar la mejora de las condiciones carcelarias a cambio de señales de paz por parte de las pandillas.
3. Fomentar un enfoque responsable hacia la inversión integral y el apoyo empresarial en áreas y comunidades que muestren indicios de pacificación pero sigan afectadas por los negocios criminales dirigidos por las maras, en especial la extorsión
4. En Honduras, revocar la clasificación de las maras como grupos terroristas; y respetar el Estado de derecho fomentando los esfuerzos por mejorar la rendición de cuentas a través de la Fiscalía General y la Misión de Apoyo Contra la Corrupción y la Impunidad en Honduras (MACCIH).
5. En El Salvador, liberar a todos los facilitadores de la tregua de las maras acusados de asociación ilegal como una medida de fomento de la confianza; revertir la decisión de renovar las “medidas extraordinarias” contra las maras; y aprobar la estancada ley de rehabilitación.
6. Priorizar la colaboración trinacional entre las fiscalías a fin de identificar los enfoques de reducción de daños más eficaces contra la delincuencia de las pandillas; y abordar de inmediato como prioridad ciertos delitos de las maras, sobre todo el asesinato, la violación y el desplazamiento forzado.

### **Al gobierno de EE.UU.:**

7. Seguir brindando apoyo financiero a los gobiernos centroamericanos para que desarrollen iniciativas de prevención de la violencia y desarrollo comunitario bajo los auspicios de la Alianza para la Prosperidad, pero con mayor énfasis en los programas de desarrollo a largo plazo en los que participen las organizaciones de base.
8. Abstenerse de instigar deportaciones masivas o medidas más duras contra la inmigración procedente de los países del Triángulo Norte sin previas garantías de inversión en las comunidades de los repatriados, atención adecuada a las necesidades laborales y profesionales de los repatriados, y una estrecha supervisión de las repercusiones en materia de seguridad; y respetar los derechos humanos de los migrantes y deportados.

9. Abandonar la designación de la pandilla MS-13 como una organización significativa del crimen organizado transnacional.

**A la ONU:**

10. Prorrogar el mandato del enviado especial de la ONU en El Salvador por otros seis meses y diseñar objetivos a largo plazo en las áreas de educación y economía; crear un grupo de trabajo sobre la consolidación de la paz e invitar a todas las partes, incluidas las iglesias locales, a explorar la posibilidad de un diálogo inclusivo.

**A la Mara Salvatrucha y el Barrio 18:**

11. Iniciar esfuerzos de pacificación y estimular el futuro diálogo declarando la libertad de movimiento a través de territorios manejados por las pandillas; asegurar que las escuelas y los hospitales sean zonas libres de violencia; y renunciar a la violencia como medio de intimidación pública masiva.

**Ciudad de Guatemala /Bogotá/Bruselas, 6 de abril de 2017**

# El salario del miedo: maras, extorsión y violencia en Centroamérica

## I. Introducción

---

Las pandillas callejeras, o maras, como se conocen en el llamado Triángulo Norte de Centroamérica (TNCA), compuesto por El Salvador, Guatemala y Honduras, han mutado de grupos juveniles que defendían su territorio en los barrios durante la década de los ochentas, a estructuras jerárquicas altamente organizadas que coaccionan, amenazan y asesinan para generar insignificantes salarios para sus miembros en pleno siglo XXI<sup>1</sup>. Las maras no son las típicas organizaciones delictivas con fines de lucro, sino el producto de la deportación masiva, tensiones sociales, la desintegración familiar y la debilidad institucional en países que no logran distribuir entre sus ciudadanos adecuadamente la riqueza que producen.

Las maras son a la vez víctimas de la extrema desigualdad social y perpetradores de brutales actos de violencia. Muchos de los asesinatos cometidos en El Salvador y Honduras, países que sufren algunas de las tasas de homicidios más elevadas del mundo, pueden ser atribuidos a enfrentamientos con la policía, rivalidades, ajustes de cuentas o intimidación por parte de las dos principales organizaciones de maras: la Mara Salvatrucha (MS-13); y Barrio 18 (B-18)<sup>2</sup>. Los vínculos transfronterizos entre las maras en los tres países del Triángulo Norte, así como los supuestos vínculos entre éstas y organizaciones traficantes de drogas, armas y personas que operan en la región, han generado el temor de que estos grupos representen una amenaza para la seguridad internacional. Pero el delito emblemático de las maras es inherente-

---

<sup>1</sup> El término mara, diminutivo de marabunta, un tipo de hormiga caracterizada por moverse con todo el enjambre, se emplea para referirse informalmente a un amplio grupo de personas en los países del TNCA. No está claro exactamente cuándo y dónde las maras adoptaron el nombre. Salvo que se especifique lo contrario, este informe empleará los términos maras y pandillas para referirse a los dos principales grupos, la MS-13 y la B-18.

<sup>2</sup> No hay acuerdo sobre el porcentaje exacto de la violencia que puede ser atribuida a las maras. Según la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), “a pesar de que son innegablemente violentos, el porcentaje de los homicidios nacionales atribuibles a la MS-13 varía entre los países, y sigue siendo controvertido”. “Transnational Organized Crime in Central America and the Caribbean, a threat assessment”, UNODC, 2012. Las deficiencias en la calidad de los datos dificultan la posibilidad de establecer claramente qué proporción de la violencia homicida es producida por las maras en el TNCA comparado con otros grupos criminales. “Maras y Violencia, Estado del Arte de las Maras y Pandillas en Honduras” Friedrich Ebert Stiftung, abril de 2016, p. 11, analiza datos publicados por la Universidad Nacional de Honduras y sugiere que las maras fueron responsables del 6,2 por ciento de los homicidios cometidos entre 2007 y 2014. La drástica caída en el número de homicidios observada en El Salvador durante la tregua de 28 meses, no obstante, constituye una sólida prueba del impacto de las maras en las tasas de homicidio: hubo un promedio de 218,9 homicidios mensuales, comparado con el promedio de 352,5 en los 28 meses anteriores (un descenso de casi el 38 por ciento) y 486,2 en los 26 meses después de que las maras levantaran las restricciones sobre el asesinato. Datos sobre homicidios de la Policía Nacional Civil y el Instituto de Medicina Legal en Roberto Valencia, “La tendencia a la baja en los homicidios se ratificó en junio”, El Faro, 2 de julio de 2016.

mente microterritorial. Tanto la principal fuente de ingresos de éstas como el delito con que reafirman su control sobre enclaves territoriales en las afueras de las zonas urbanas es la protección extorsiva con amenazas de muerte.

La extorsión sustenta a miles de miembros de las maras, a la vez que perpetúa la peor violencia ejercida por éstas, como el asesinato de los trabajadores del transporte, el control criminal ejercido sobre los sistemas carcelarios y el desplazamiento forzado de familias de sus hogares<sup>3</sup>. Tan extrema es la extorsión en Honduras que la Cámara de Comercio ya no publica una lista de sus miembros. En Guatemala, se estima que el 80 por ciento de las extorsiones se manejan desde las prisiones. Las extorsiones que dirigen las maras han sido descritas como un “sistema de terror que somete a los habitantes de las comunidades a ver, escuchar, y permanecer en silencio”<sup>4</sup>.

Las políticas represivas y militarizadas contra las maras han demostrado ser no solo ineficaces, sino también contraproducentes. Los esfuerzos por negociar una tregua con éstas también se han desmoronado, lo que ha resultado en un pico de homicidios en El Salvador tras el fracaso de las negociaciones. No obstante, por toda la región se pueden encontrar ejemplos de nuevos enfoques económicos, policiales, judiciales y de mediación hacia el fenómeno de las maras. En un momento en el cual la posibilidad de deportaciones masivas desde EE.UU. entraña el riesgo de agravar la anomia social y la actividad criminal en el Triángulo Norte, establecer formas de atenuar la extrema violencia y minimizar los daños provocados por la actividad de las maras, y a la vez reconocer que éstas dan sentido, identidad y sustento a miles de jóvenes centroamericanos pobres, es esencial.

Este informe está basado en docenas de entrevistas con funcionarios y expertos en El Salvador, Guatemala y Honduras, incluidos agentes de seguridad, fiscales, donantes, académicos, activistas y miembros de la comunidad en barrios marginales de San Salvador, Ciudad de Guatemala, Tegucigalpa y San Pedro Sula.

---

<sup>3</sup> Informe de Crisis Group sobre América Latina N°57, *Presa fácil: violencia criminal y migración en Centroamérica*, 28 de julio de 2016.

<sup>4</sup> Entrevistas de Crisis Group, a funcionario de la Cámara de Comercio, Tegucigalpa, noviembre de 2016; a Aura Teresa Colindres, directora del Directorio de Análisis Criminal, Fiscalía General, Ciudad de Guatemala, 18 de octubre de 2016; y a Roberto Valencia, periodista de *El Faro*, San Salvador, 23 de noviembre de 2016.



---

## II. Las violentas secuelas del conflicto

---

Una rápida urbanización, un desarrollo democrático fallido, un mercado transnacional de drogas y la represión a manos del Estado son algunas de las causas no resueltas de la extrema violencia que azota actualmente al Triángulo Norte, y cuyas raíces se remontan a las largas y destructivas guerras civiles de la segunda mitad del siglo XX<sup>5</sup>.

### A. Contexto histórico

Con disparidades en la distribución de la tierra, los controvertidos resultados de las elecciones de 1972 en El Salvador alimentaron los movimientos revolucionarios. Bajo una junta cívico-militar, escuadrones de la muerte de extrema derecha respaldados por el ejército asesinaron a decenas de miles de personas. Para fines de 1980 el Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (FMLN) se había consolidado como una fuerza guerrillera que luchaba en una guerra civil que dejó más de 75.000 muertos<sup>6</sup>. En 1992 se firmaron los Acuerdos de Paz, pero no antes de que cientos de miles huyeran a países vecinos y a EE.UU. Los daños a la infraestructura nacional se estimaron en \$1,5 a \$2 mil millones, cerca del 30 por ciento del PIB de 1990. Los ingresos reales per cápita se redujeron en un 25 por ciento durante los años ochenta, el 56 por ciento cayó por debajo de la línea de la pobreza y la inflación anual alcanzó el 25 por ciento para fines de la década<sup>7</sup>.

En Guatemala, los rebeldes se levantaron en armas contra los regímenes militares que siguieron al golpe respaldado por EE.UU. contra el presidente democráticamente electo Jacobo Árbenz en 1954. A finales de los setentas y principios de los ochentas, las políticas de tierra quemada produjeron niveles genocidas de violencia en áreas rurales predominantemente indígenas, mientras la represión asolaba a la sociedad civil urbana. Cuando se firmaron los Acuerdos de Paz en 1996, el conflicto había dejado 200.000 muertos y había desplazado a más de 40.000 más allá de las fronteras del país, principalmente a México, acompañado de un creciente flujo de migrantes económicos hacia EE.UU.<sup>8</sup>.

En Honduras, tras el golpe militar contra el presidente democráticamente electo Ramón Villeda en 1963, los regímenes militares persistieron hasta que se aprobó una nueva constitución en 1982. El país sirvió como base para el apoyo de EE.UU. a los *contras* que lucharon para derrotar el régimen sandinista en Nicaragua en los ochentas, mientras el gobierno reprimía internamente a los activistas de izquierda. A principios de los noventas, las políticas de ajuste económico llevaron a un aumento de la pobreza, impulsando los flujos migratorios hacia el norte<sup>9</sup>.

---

<sup>5</sup> "Crime and Violence in Central America, a development challenge", Banco Mundial, 2011; "Citizen Security with a Human Face: Evidence and proposals for Latin America", PNUD, 2013.

<sup>6</sup> Sobre la cronología y patrones de la violencia, véase "De la locura a la esperanza: la guerra de 12 años en El Salvador", Comisión de la Verdad para El Salvador, respaldada por las Naciones Unidas, 1993.

<sup>7</sup> Graciana del Castillo, *Rebuilding War-Torn States: The Challenges of Post-Conflict Economic Reconstruction* (Oxford, 2008), p. 106.

<sup>8</sup> "Guatemala: memoria del silencio", Comisión para el Esclarecimiento Histórico respaldada por las Naciones Unidas, 1999.

<sup>9</sup> Entrevista de Crisis Group, Adelina Vásquez, directora, Centro de Desarrollo Humano, Tegucigalpa, 1 de diciembre de 2016.

Las secuelas socioeconómicas del conflicto han sido crudas. En Latinoamérica, Haití es el único país que ha obtenido sistemáticamente peores resultados que el TNCA en el Índice de Desarrollo Humano<sup>10</sup>. En 2014, el 11,3 por ciento de la población en El Salvador, el 24,1 en Guatemala, y el 31,2 en Honduras cayeron por debajo de la línea de la pobreza conforme a las mediciones del Banco Mundial. La prevalencia de la desnutrición en 2015 fue del 12 por ciento en El Salvador, el 16 por ciento en Guatemala, y el 12 por ciento en Honduras<sup>11</sup>.

En El Salvador, se implementaron parcialmente componentes críticos del acuerdo de paz. A medida que la ayuda extranjera comenzó a mermar, los gobiernos de la derechista Alianza Republicana Nacionalista (ARENA) priorizaron la estabilidad macroeconómica mediante la disciplina fiscal, sobre el desarrollo social y el alivio de la pobreza. La estrategia de transformar a los excombatientes en agricultores resultó difícil<sup>12</sup>. Muchos se dirigieron a las ciudades a pesar de no contar con ninguna fuente de ingresos estables una vez allí.

El constante flujo de la población rural hacia las periferias urbanas junto con importantes reveses en procesos de reforma policial y judicial, también menoscabaron la transición de Guatemala. La violencia urbana de las maras, el crimen organizado, la corrupción del Estado y las debilidades institucionales llevaron a la duplicación de las tasas de homicidio a partir de 1999. El país parecía “un buen lugar para cometer un asesinato, porque es casi seguro que saldrías impune”<sup>13</sup>.

La transición democrática de Honduras, que comenzó en los ochentas, se vio igualmente afectada por graves falencias en las nuevas fuerzas de seguridad, y fue finalmente interrumpida por un golpe militar contra el presidente Manuel Zelaya en 2009. Posteriormente, la influencia militar sobre el aparato de seguridad se fortaleció, y los controles democráticos se debilitaron. Según la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), los grupos criminales arraigados en el territorio adquirieron importancia en Honduras a partir del golpe, y hay pruebas de un aumento en la participación de las maras en el narcotráfico<sup>14</sup>.

El TNCA actualmente incluye algunas de las sociedades más violentas del mundo. Las tasas de muertes violentas en El Salvador últimamente han superado a todos los países afectados por el conflicto armado excepto Siria, con una tasa de homicidios de

---

<sup>10</sup> Los datos de los Informes sobre Desarrollo Humano del PNUD se pueden consultar en <http://hdr.undp.org/en/data>. El Índice de Desarrollo Humano es una estadística que combina indicadores sobre esperanza de vida, educación y renta per cápita.

<sup>11</sup> Cifras sobre pobreza y desnutrición obtenidas de la página web del Banco Mundial. <http://data.worldbank.org>.

<sup>12</sup> *Rebuilding War-Torn States ...*, op. cit., pp. 110-136.

<sup>13</sup> Informe de Crisis Group sobre América Latina N°43, *Reforma policial en Guatemala: obstáculos y oportunidades*, 20 de julio de 2012. “Civil and Political Rights, Including the Questions of Disappearances and Summary Executions”, A/HRC/4/20/Add.2, 19 de febrero de 2007.

<sup>14</sup> “Transnational Organized Crime in Central America and the Caribbean, a threat assessment”, UNODC, 2012, p. 23. Un informe reciente sobre maras en Honduras afirma que “dado el vacío de poder [...] después de la captura y extradición de muchos de los traficantes principales del país, es posible que la MS-13 se encuentre bien posicionada, lo suficiente como para sacarle provecho a dicha situación” participando en transacciones mayoristas más allá de su más habitual participación en la distribución de narcóticos ilegales. “Gangs in Honduras”, InSight Crime y la Asociación para una Sociedad más Justa, 21 de abril de 2016, pp. 33-34, 39.

103 por cada 100.000 habitantes en 2015 y 81 en 2016<sup>15</sup>. La tasa de Guatemala ha descendido de 46 en 2009 a 27 en 2016, aproximándose al promedio latinoamericano de 23, aunque existen importantes discrepancias regionales. La tasa de 59 en Honduras en 2016 representa una mejora sobre el pico de 86 en 2012<sup>16</sup>. Mientras tanto, las dificultades económicas y parálisis social han hecho que amplios sectores de las sociedades del TNCA dependan de las remesas de los migrantes, las cuales conformaron el 17 por ciento del PIB en El Salvador en 2015, el 10,3 en Guatemala y el 18,6 en Honduras<sup>17</sup>.

### B. *Deportación masiva y formación de las maras*

Los conflictos armados y el debacle socio-económico de los años setentas y ochentas desplazaron por la fuerza a cientos de miles, en su mayoría campesinos o habitantes pobres de zonas urbanas con escasa educación. EE.UU. era un destino codiciado, pero el gobierno de Reagan aprobaba menos del 3 por ciento de las solicitudes de asilo de salvadoreños y guatemaltecos. La población inmigrante centroamericana en EE.UU. aumentó de 354.000 en 1980 a 1,1 millones en 1990, y se estima que alcanzó los 2 millones para el 2000<sup>18</sup>. La mayoría de ellos dependían de empleos de bajos ingresos, y el 21 por ciento vivían por debajo de la línea de la pobreza<sup>19</sup>.

Muchos niños y adolescentes llegaron a barrios marginados en zonas urbanas, principalmente en Los Ángeles, donde las pandillas callejeras operaban al amparo de organizaciones criminales manejadas desde las cárceles. Estos jóvenes, principalmente salvadoreños, se unieron para protegerse entre ellos. Algunos se incorporaron a las pocas pandillas de chicanos que permitían la integración de latinoamericanos, como la antigua banda Barrio 18 (B-18)<sup>20</sup>. Otros crearon la Mara Salvatrucha, que posteriormente pasó a llamarse MS-13<sup>21</sup>.

Varios de los primeros miembros de éstas habían presenciado, sufrido o participado en actos brutales en sus países de origen. Rápidamente adoptaron los rasgos subculturales empleados por las maras para identificar a sus miembros, incluidos los tatuajes, la ropa, el lenguaje, las señales de manos y los gustos musicales, y partici-

---

<sup>15</sup> Datos del Instituto de Medicina Legal y la Corte Suprema de Justicia de El Salvador. Véase también, “Interactive Maps and Charts of Armed Violence Indicators”, Global Burden of Armed Violence, Small Arms Survey 2015.

<sup>16</sup> Datos de la Policía Nacional Civil y el Instituto Nacional de Estadística de Guatemala, y del Departamento de Estadística de Honduras.

<sup>17</sup> “Preliminary Overview of the Economies of Latin America and the Caribbean 2016” y “Statistical Yearbook for Latin America and the Caribbean”, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), diciembre de 2016.

<sup>18</sup> Datos de la Oficina del Censo de EE.UU., Encuestas de la Comunidad Americana (*American Community Surveys*) y otras fuentes publicadas en “Central American Immigrants in the United States”, Migration Policy Institute (MPI), 2 de septiembre de 2015.

<sup>19</sup> “National Policies and the Rise of Transnational Gangs”, MPI, 1 de abril de 2006.

<sup>20</sup> Chicano es el término empleado para referirse a los descendientes de personas de origen mexicano en EE.UU. Tony Rafael, *The Mexican Mafia* (New York, 2007).

<sup>21</sup> El número 13 supuestamente afirma su lealtad a la Mafia Mexicana, también conocida como la “eme”, la 13ª letra del alfabeto. Salvatrucha se compone de “Salva”, en referencia a El Salvador, y “trucha”, que en la jerga popular significa “listo” o “agudo”. “MS13”, InSight Crime, actualizado por última vez el 12 de enero de 2017.

paron en guerras territoriales, narcomenudeo y otras actividades delictivas que requerían el uso de violencia, en ocasiones homicida. No están claros los motivos por los cuales la B-18 y la MS-13 finalmente se distanciaron<sup>22</sup>.

Tras los disturbios de 1992 en Los Ángeles, al menos 1.000 salvadoreños fueron deportados<sup>23</sup>. La Ley de Reforma de la Inmigración Ilegal y de Responsabilidad del Inmigrante de 1996 cambió la legislación en EE.UU., convirtiendo ciertas infracciones menores como el hurto en tiendas y sobrepasar ilegalmente los plazos de estadía en el país en causas de deportación. Se establecieron Fuerzas de Tareas Interinstitucionales contra las Bandas Violentas, que incluyeron al FBI y al Servicio de Inmigración y Naturalización; desde 1993 a 1999, 60.450 nacionales del TNCA fueron expulsados de EE.UU., de los cuales el 32,9 por ciento fueron clasificados como “criminales”. Si bien los salvadoreños representaron el 35,7 por ciento del total de los expulsados, conformaron el 47,5 por ciento de los “criminales” deportados<sup>24</sup>.

Una vez de regreso en sus países de origen, los jóvenes mareros fueron estigmatizados tanto por las comunidades que los albergaban como por las autoridades. Frente al escaso acceso a la educación, servicios sociales limitados y un mercado laboral esclerótico, pronto se agruparon y se expandieron<sup>25</sup>. Al momento de la llegada de los deportados de California, un miembro de una pandilla local dijo que la MS-13 “...son nuestros enemigos porque quieren dominar, quieren darnos órdenes, tomar nuestro barrio y brincarnos en contra de nuestra voluntad”<sup>26</sup>. Las maras que surgieron estaban mejor organizadas, participaban en delitos más violentos, usaban armas más pesadas y resultaban más atractivas que los muchos grupos callejeros más pequeños que ya existían. Estos últimos en su mayoría fueron reintegrados o bien a la B-18 o a la MS-13<sup>27</sup>.

---

<sup>22</sup> Algunos apuntan a la rivalidad entre pandilleros por una novia, otros a un disparo accidental y la posterior negativa a proporcionar compensación económica. “I. El origen del odio”, *El Faro*, 6 de agosto de 2012.

<sup>23</sup> John A. Booth et al., *Understanding Central America: Global forces, Rebellion, and Change* (Boulder, 2014), p. 304.

<sup>24</sup> “1999 Statistical Yearbook of the Immigration and Naturalization Service”, U.S. Department of Justice, Immigration and Naturalization Service, marzo de 2002, tabla 63, pp. 221 y 225. Los datos para 1993 provienen del Anuario Estadístico del Servicio de Inmigración y Naturalización de los Estados Unidos. La mayoría de las personas que encajan en la categoría de “deportado criminal” habían sido sentenciados por delitos no violentos que los hacían elegibles para la deportación.

<sup>25</sup> Entrevista de Crisis Group, Steven Vigil, ex copresidente del Transnational Advisory Group in Support of the Peace Process in El Salvador (TAGSPPE), Ciudad de Guatemala, 5 de julio de 2016.

<sup>26</sup> *El Fenómeno de las Pandillas en El Salvador*, UNICEF/FLACSO, 1998, p. 36. El término brincar se refiere a la iniciación a una pandilla.

<sup>27</sup> La distinción entre pandillas, en el sentido de bandas callejeras que ya existían, y maras como las organizaciones que surgieron de los patrones migratorios descritos anteriormente, se discute en Denis Rodgers, Robert Muggah y Chris Stevenson, “Gangs of Central America: Causes, Costs, and Interventions”, Small Arms Survey Occasional Paper 23, Geneva, 2009. Sonja Wolf, “Street Gangs of El Salvador”, en Thomas Bruneau, Lucía Dammert y Elizabeth Skinner (eds.), *Maras. Gang Violence and Security in Central America* (Austin, 2011), pp. 54-80.

### C. *Mano dura: encarcelamiento, represión y crecimiento de las maras*

Durante la primera década del siglo XXI, las maras establecieron el control sobre las áreas marginales en las grandes ciudades a lo largo del TNCA, pero también en barrios de clase media y áreas rurales en El Salvador. Los operadores de transporte público, los dueños de comercios, y las empresas de distribución comenzaron a ser obligados a pagar por el derecho a operar allí. Actos de extrema violencia propagaron el miedo a las maras. Diecisiete personas fueron asesinadas y quince resultaron heridas en Mejicanos, El Salvador, el 20 de junio de 2010, cuando se prendió fuego a un minibús; los pasajeros que intentaron escapar recibieron disparos<sup>28</sup>. Ese mismo año, miembros de la MS-13 en Guatemala secuestraron y decapitaron a cuatro víctimas aleatorias y dejaron sus cabezas en la calle (una de ellas frente al Congreso Nacional) con la intención de coaccionar a las autoridades para que derogaran ciertas medidas contra miembros del grupo que se encontraban encarcelados<sup>29</sup>.

Tras décadas de conflicto armado y del percibido estereotipo de enemigos internos, los gobiernos y las autoridades de seguridad, así como los medios y el público, no estaban dispuestos a considerar estos actos de violencia, al menos en parte, como los efectos de la desintegración social y el empobrecimiento<sup>30</sup>. Por el contrario, veían a las maras solo como una cuestión de seguridad que requería respuestas aún más draconianas.

Los tres estados del TNCA implementaron enfoques represivos basados en el encarcelamiento masivo y las redadas en barrios pobres. Los sospechosos eran identificados con base en pruebas tan endebles como los tatuajes<sup>31</sup>. Las políticas implementadas en El Salvador en 2003 y 2004 se definieron como políticas de mano dura. Honduras implementó enfoques similares bajo el programa Cero Tolerancia, y Guatemala bajo el Plan Escoba, que no fue legalmente formalizado.

Parte del público y la mayoría de los medios celebraron las políticas de mano dura, mientras que las organizaciones de derechos humanos en general protestaron contra la represión<sup>32</sup>. Pero las medidas fueron incapaces de mantener una reducción de la violencia a largo plazo, ya que la mayoría de los sospechosos eran liberados por falta

<sup>28</sup> “66 años de cárcel para autor de masacre en Mejicanos”, *La Prensa Gráfica*, 27 de septiembre de 2013.

<sup>29</sup> “‘El Diabólico’ y ‘Sleepy’ son condenados a 168 y 48 años de prisión por ordenar cuatro crímenes”, *El Periódico*, 24 de noviembre de 2016. Sobre el uso de la violencia sexual por parte de las pandillas, véase Mauricio Rubio, “Elite membership and sexualized violence among Central American Gangs”, en *Maras. Gang Violence ...*, op. cit., pp. 159-179.

<sup>30</sup> Tani Adams, “Chronic Violence and its Reproduction: Perverse Trends in Social Relations, Citizenship, and Democracy in Latin America”, Woodrow Wilson Center for Scholars, septiembre de 2011.

<sup>31</sup> Para las maras expulsadas de California en la década de los 90, los tatuajes servían tanto como forma de identificación, como forma de contar sus propias historias, incluido el número de asesinatos que había cometido un miembro de una pandilla. Últimamente han dejado de llevar tatuajes llamativos para evitar ser identificados por las fuerzas de seguridad. “Las maras centroamericanas, una identidad que ha dejado de tatuarse: posibles lecciones para las pandillas mexicanas”, Instituto Tecnológico Autónomo de México, 2006; y “Why the deadliest gang in the world might be rethinking face tattoos”, *The Daily Caller*, 15 de mayo de 2016.

<sup>32</sup> “Presentan en Honduras los informes ‘Justicia juvenil y derechos humanos en las Américas’ y ‘Seguridad ciudadana y derechos humanos’”, UNICEF, 23 de julio de 2012.

de pruebas, o eran arrestados brevemente una y otra vez<sup>33</sup>. Aún más importante, estas medidas transformaron a las maras en organizaciones criminales más sofisticadas<sup>34</sup>. Los mareros fueron enviados a prisiones reservadas para cada pandilla, donde pudieron fortalecer su sistema de liderazgo, organizar operaciones criminales y reclutar nuevos miembros<sup>35</sup>. Las tramas de extorsión comenzaron a operar desde las cárceles, que se convirtieron en “incubadoras” del delito<sup>36</sup>. Las cárceles salvadoreñas son las más sobrepobladas del mundo, con una ocupación del 310,4 por ciento de su capacidad en 2016, y 567 de cada 100.000 salvadoreños están encarcelados<sup>37</sup>.

La política en la región ha girado cada vez más en torno a propuestas para endurecer las respuestas al delito, también conocidas como “populismo penal”<sup>38</sup>. Antonio Saca en El Salvador (2004) y Otto Pérez Molina en Guatemala (2011), por ejemplo, fueron elegidos presidentes tras prometer mano dura contra las maras y el delito. El atractivo de la abolición de las maras se ha mantenido, especialmente en El Salvador, pero el éxito en materia de reducción de la violencia y rehabilitación de los delincuentes aún está por verse<sup>39</sup>.

#### D. Tregua en El Salvador 2012-2014

En marzo de 2012, el periódico digital *El Faro* anunció el comienzo de una tregua entre los dos principales grupos de El Salvador, la MS-13 y la B-18 (incluidas sus dos facciones, los Revolucionarios y los Sureños), y sus negociaciones con el gobierno<sup>40</sup>. Los líderes habían acordado abstenerse de asesinar a miembros de otros grupos a cambio de una mejora en las condiciones carcelarias. Treinta líderes detenidos en la cárcel de alta seguridad en Zacatecoluca (conocida como “Zacatraz”) fueron transferidos a instalaciones menos restrictivas. En una semana, la violencia homicida se redujo de catorce a seis asesinatos al día. Posteriormente, varios grupos más peque-

<sup>33</sup> “Gangs in Central America”, Congressional Research Service, 26 de noviembre de 2012, p. 9. El Instituto de Estudios Comparados en Ciencias Penales examinó más de 5.000 detenciones en Guatemala durante abril y mayo de 2004 y concluyó que solo el 1,1 por ciento había tenido fundamento legal. Eline Cecilie Ranum, “Street Gangs of Guatemala”, en *Maras. Gang Violence ...*, op. cit., p. 79.

<sup>34</sup> Oliver Jütersonke, Robert Muggah y Dennis Rodgers, “Gangs, urban violence, and security interventions in Central America”, *Security Dialogue*, vol. 40, no. 4-5 (2009), pp. 373-397. “Transnational Youth Gangs in Central America, Mexico and the United States: Executive Summary”, Instituto Tecnológico Autónomo de México, 2006, p. 9. El director de cine Cristian Poveda, quien acababa de estrenar su documental sobre la vida de las maras en El Salvador *La Vida Loca*, fue muerto a tiros por mareros en 2009 al sospecharse que era informante de la policía, lo que demuestra el creciente recelo de las maras. “Killers of filmmaker Christian Poveda jailed”, *The Guardian*, 11 de marzo de 2011.

<sup>35</sup> En 2004, El Salvador distribuyó las cárceles de Apanteos, Sonsonate, Quezaltepeque y Ciudad Barrios a la MS-13. La B-18 ya había recibido exclusividad en la cárcel de Cojutepeque. <http://www.salanegra.elfaro.net/es/201408/cronicas/15861/El-pa%C3%ADs-que-entreg%C3%B3-las-c%C3%A1rceles-a-sus-pandilleros.htm>.

<sup>36</sup> “The Prison Dilemma: Latin America’s Incubators of Organized Crime”, InSight Crime, 19 de enero de 2017.

<sup>37</sup> Los niveles de ocupación y tasas de encarcelamiento más recientes fueron 296 y 115 en Guatemala, y 195,7 y 196 en Honduras en 2015. Datos de World Prison Brief, [www.prisonstudies.org](http://www.prisonstudies.org).

<sup>38</sup> Sonja Wolf, *Mano Dura: The Politics of Gang Control in El Salvador* (Austin, 2017), p. 51.

<sup>39</sup> Sonja Wolf, “The Enduring Appeal of Gang Suppression in El Salvador”, 16 de enero de 2017.

<sup>40</sup> “Gobierno negoció con pandillas reducción de homicidios”, 14 de marzo de 2012.

ños se sumaron al proceso, que se mantuvo en pie durante varios meses. Abril de 2013 fue el mes menos violento en más de una década, con menos de cinco homicidios al día<sup>41</sup>.

La tregua fue facilitada por el capellán militar Fabio Colindres y el ex diputado y comandante de la guerrilla Raúl Mijango. Pero a menudo se cita a David Munguía Payés, un estratega militar que había negociado con las guerrillas durante la guerra civil y posteriormente fue ministro de seguridad, como el funcionario que decidió emprender el diálogo después de que los enjuiciamientos y las duras medidas de seguridad demostraran ser ineficaces<sup>42</sup>. El expresidente Mauricio Funes, jefe del primer gobierno del FMLN, aún niega la participación formal del gobierno en el proceso<sup>43</sup>. Una vez se hizo pública, pidió algo de flexibilidad para que los facilitadores pudieran seguir trabajando, una decisión muy controvertida dada la prohibición de colaborar con las maras establecida en una ley de 2010<sup>44</sup>.

Durante la tregua, las maras elaboraron 30 comunicados. El primero afirmaba que no buscaban ser sobreeseadas de los cargos en su contra, pedían ser tratadas con humanidad, y solicitaban apoyo para reintegrarse a la vida civil mediante empleos y oportunidades de estudios. Los miembros encarcelados posteriormente llamaron a reducir los ataques contra civiles, declararon las escuelas “zonas de paz”, prohibieron el reclutamiento forzoso, pidieron que se entregaran las armas a las autoridades, y solicitaron que se les permitiera contribuir a un nuevo programa de “municipios libres de violencia”<sup>45</sup>. Las autoridades estatales siguieron liberando a presos de Zacatraz, expulsaron a los militares de las cárceles, y redujeron las redadas en barrios controlados por las maras. El secretario general de la Organización de Estados Americanos (OEA) José Miguel Insulza se reunió con líderes de las maras en la cárcel de Mariona en julio de 2012, ofreció a la OEA como garante del proceso y defendió la

<sup>41</sup> La tendencia a la baja en los homicidios se ratificó en junio”, *El Faro*, 2 de julio de 2016.

<sup>42</sup> En mayo de 2016, la Fiscalía General se refirió al actual ministro de Defensa como el “creador, ideólogo, promotor y principal defensor de la tregua”. “Fiscalía: Munguía Payés es creador e ideólogo de tregua”, *elsalvador.com*, 11 de mayo de 2016. Había negado haber iniciado el diálogo con las maras cuando se expuso el proceso, pero seis meses después reconoció su participación. “La nueva verdad sobre la tregua entre pandillas”, *El Faro*, 11 de septiembre de 2012. Posteriormente ha intentado distanciarse del proceso, especialmente de los beneficios que los miembros de las maras supuestamente recibieron en la cárcel, los cuales están siendo investigados por el Fiscal General, véase “Munguía Payés se quiere alejar de la tregua”, *elsalvador.com*, 9 de mayo de 2016.

<sup>43</sup> “No es cierto que tuve conocimiento de la tregua. Si el general dijo eso, que lo explique él”, *El Faro*, 8 de febrero de 2016.

<sup>44</sup> Ley 458, “ley de proscripción de maras, pandillas, agrupaciones, asociaciones y organizaciones de naturaleza criminal”, Asamblea Legislativa de El Salvador, 1 de septiembre de 2010.

<sup>45</sup> “Las pandillas dan un paso más: todos los centros escolares son ahora ‘zonas de paz’”, *El Faro*, 2 de mayo de 2012. La Organización de Estados Americanos respaldó la iniciativa “municipios libres de violencia” que comenzó en San Salvador y se amplió a municipios vecinos. “El Salvador: anuncian municipios sin violencia de pandillas”, *La Opinión*, 18 de enero de 2013. Un análisis realizado por la Policía Nacional Civil en 2012 y 2013, pero que no fue publicado hasta 2016, consideró que el 80 por ciento de las armas entregadas por las maras durante la tregua estaban en buen estado. “El 80% de las armas que las pandillas entregaron durante la tregua estaban en buen estado”, *El Faro*, 13 de marzo de 2016. Para 2013, no obstante, las iniciativas estaban en problemas debido a la falta de apoyo financiero y político, y denuncias de un mayor número de extorsiones. “Alcaldes de las zonas de paz de El Salvador dicen que la tregua está fracasando”, *InSight Crime*, 1 de noviembre de 2013.

afirmación del gobierno de que la tregua era un pacto entre grupos facilitado por líderes religiosos.

Sin embargo, el hecho de que el gobierno no reconociera su participación y el secretismo del proceso fueron dos de los principales motivos del colapso final de la tregua. Infiltrados por adversarios de la tregua, los medios publicaban regularmente informes, a menudo infundados, sobre el aumento de las desapariciones y las muertes de personas “honestas”<sup>46</sup>.

Frente a las inminentes elecciones de 2014 y la pérdida de apoyo público por la tregua, la reanudación del populismo penal parecía cada vez más una estrategia preferible para atraer votos. El acérrimo opositor a la tregua Ricardo Perdomo reemplazó a Payés como ministro de Seguridad, implementó cambios en el aparato de seguridad, y buscó remover de sus cargos a Colindres y Mijango<sup>47</sup>. Los miembros de las maras ya en libertad, que se enfrentaban a una reactivación de las medidas de mano dura sin beneficiarse de los privilegios con los que contaban sus colegas encarcelados, comenzaron a violar los acuerdos. Las tasas de homicidio comenzaron a escalar hasta niveles anteriores a la tregua, alcanzando un máximo sin precedentes en 2015. El mediador Mijango protestó en 2014 que “[el gobierno salvadoreño] ha sido incoherente, y poco valiente... ha querido explotar los beneficios del proceso pero no quiere pagar los costos de asumir el apoyo a un proceso que es rechazado por un sector de la sociedad”<sup>48</sup>.

Las maras salvadoreñas fueron capaces de imponer la tregua gracias a su liderazgo vertical, la eficacia de su sistema de castigos, y su consenso interno en torno a diversas demandas. “No estaban pidiendo nada insensato. En algunos lugares no hay agua, o estaban pidiendo que se respetaran sus derechos humanos fundamentales, no verse afectados por infecciones de hongos, o que a un hombre que está defecando por un tubo se lo lleve al hospital. Pedían programas de desarrollo para las comunidades, y la reducción de los abusos policiales”<sup>49</sup>.

Las secuelas de la tregua han sido desalentadoras. El fiscal general Douglas Méndez se convirtió en el principal instigador de la reacción contra los exnegociadores. Mijango fue detenido durante casi un mes, y otras diecisiete personas acusadas

---

<sup>46</sup> “Obituario de la Tregua”, *El Faro*, 13 de abril de 2015. Las extorsiones y amenazas no variaron de manera tan significativa como los homicidios durante la tregua, y se duplicaron después. “Extorsiones y amenazas se duplicaron en 2014”, *La Prensa Gráfica*, 4 de mayo de 2015. Sobre el impacto de los delitos que no sean la extorsión, José Miguel Cruz, “The political workings of the Funes administration’s gang truce in El Salvador”, de la conferencia “Improving Citizen Security in Central America: Options for Responding to Youth Violence”, Woodrow Wilson Center for Scholars, 18 de octubre de 2012, Washington DC.

<sup>47</sup> La falta de apoyo del gobierno hacia el proceso de tregua en El Salvador se ha señalado como un motivo fundamental de su fracaso. José Miguel Cruz y Angelica Durán Martínez, “Hiding violence to deal with the state, criminal pacts in El Salvador and Medellín”, *Journal of Peace Research*, vol. 53, no. 2 (2016).

<sup>48</sup> “Raúl Mijango: ‘La tregua sigue, pero la paciencia de las pandillas tiene un límite’”, *El País*, 11 de marzo de 2014.

<sup>49</sup> Entrevista de Crisis Group, Luis Enrique Amaya, experto en seguridad ciudadana, San Salvador, 21 de noviembre de 2016. Amaya ha entrevistado a decenas de miembros activos y antiguos miembros de pandillas y formó parte del equipo de investigación del informe “The New Face of Street Gangs: The Gang Phenomenon in El Salvador”, Florida International University y Fundación Nacional para el Desarrollo, 2017.



de delitos como asociación ilícita y tráfico de objetos prohibidos dentro de las cárceles<sup>50</sup>. Un sacerdote español fue condenado a dos años y medio de cárcel, y puesto en libertad condicional, acusado de ingresar elementos ilegales a la prisión.

En 2015, el gobierno comenzó a redistribuir a los miembros de pandillas por todo el sistema penal, y dejó de respetar la designación de cárceles especiales para cada organización<sup>51</sup>. El video de una masacre particularmente impactante supuestamente perpetrada por miembros de los Revolucionarios de la B-18 en marzo de 2016 impulsó a la Asamblea Nacional a apoyar el conjunto de “medidas extraordinarias” del presidente Salvador Sánchez<sup>52</sup>. Estas incluían “el aislamiento inhumano, casi medieval, de miembros de pandillas encarcelados en siete prisiones”, mediante la denegación absoluta de cualquier momento fuera de las celdas, el aumento de las restricciones a las visitas y la intensificación de los esfuerzos por cortar las comunicaciones mediante teléfonos celulares desde y hacia las cárceles, y llevaron a la destitución de guardias penitenciarios, entre otras medidas<sup>53</sup>.

No obstante, la tregua ha dejado un legado significativo. Este intento frustrado de lograr la paz ha tenido la consecuencia imprevista de establecer a las maras como actores políticos con capacidad para negociar y hacer cumplir acuerdos. En particular, líderes de las maras fueron buscados subrepticamente por los dos partidos principales para apoyar las campañas de 2014, evidenciando cómo la clase política competía por los votos cautivos de las maras<sup>54</sup>. “Ya aprendimos cómo se cobra al gobierno, y eso es en las elecciones”<sup>55</sup>.

---

<sup>50</sup> “En libertad mediador de polémica tregua entre pandillas en El Salvador”, EFE, 31 de mayo de 2016.

<sup>51</sup> “Gobierno reubica en cárceles a 1,827 pandilleros en un día”, *El Faro*, 22 de abril de 2015.

<sup>52</sup> “Opico, la massacre que conmocionó a El Salvador”, *El País*, 27 de mayo de 2016.

<sup>53</sup> Entrevista de Crisis Group, Luis Enrique Amaya, op. cit. El Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR) describió las condiciones en las cárceles como “atroces”. Entrevista de Crisis Group, San Salvador, marzo de 2017. Documento oficial que enumera las “medidas extraordinarias” disponible en: <http://bit.ly/2og1wiK>.

<sup>54</sup> El Faro publicó videos separados de autoridades del FMLN y ARENA negociando con líderes de las maras en 2014. La participación del ex alcalde de Santa Tecla y actual vicepresidente Óscar Ortiz en la iniciativa municipios libres de violencia, y su actual oposición a cualquier diálogo, ilustran las cambiantes actitudes políticas hacia la tregua. Según un importante analista experto en la violencia de las maras, esto se debe a que no se “basó en una estrategia institucional para reconstruir el Estado de derecho, sino en una búsqueda desesperada de legitimidad política”. “Dimensión política de la tregua”, *El Faro*, 19 de junio de 2013.

<sup>55</sup> Portavoces de la facción Sureños de la B-18. “Pandillas caminan hacia un frente común ante medidas extraordinarias”, *El Faro*, 5 de julio de 2016.

### III. Pandillas y extorsión

La debilidad de los organismos de investigación, la confidencialidad penal, las escisiones en las maras y sus actividades rápidamente cambiantes hacen que sea difícil conocer el número exacto de miembros de estos grupos hoy en día. La estimación del Comando Sur de EE.UU. de 70.000 en Centroamérica sigue siendo citada, aunque se remonta una década atrás<sup>56</sup>. Otros estudios más recientes y especializados afirman que hay 70.000 miembros tan solo en El Salvador, mientras que la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito ofrece estimaciones más modestas de 20.000 en El Salvador, 22.000 en Guatemala, y 12.000 en Honduras<sup>57</sup>. Las redes familiares y comunitarias que brindan asistencia a las maras y dependen de los ingresos que éstas generan se estiman en cifras mucho más elevadas, alcanzando 400.000 en El Salvador<sup>58</sup>.

Aunque sean imprecisas, estas cifras subrayan la magnitud del desafío que presentan las maras. Arraigadas en la sensación de exclusión y la necesidad de pertenencia de los jóvenes en periferias urbanas a lo largo del Triángulo Norte, las maras se han convertido en organizaciones criminales violentas y complejas. Sus dos facetas –como redes de apoyo social, y como aparatos de coerción y depredación– no son mutuamente excluyentes, y tanto el estatus de víctima como el de perpetrador son parte integral de la autopercepción de los principales grupos de la región, y hacen parte de su persistente atractivo<sup>59</sup>.

El delito emblemático de las maras, mientras tanto, es en gran medida responsable de su crecimiento y longevidad. La extorsión es el motor económico que las impulsa, y representa la mayor porción de los ingresos de éstas, con un costo directo para las empresas estimado en \$756 millones al año tan solo en El Salvador<sup>60</sup>. Es una de las principales causas del desalojo forzado en las comunidades controladas por las maras debido a la amenaza que representa para los civiles indefensos, en especial las mujeres y los niños. Este delito colectivo garantiza un sueldo insignificante para miles de miembros, reafirmando a la vez la identidad grupal de los mareros y

<sup>56</sup> “Gangs in Central America”, Congressional Research Service, 10 de mayo de 2005; y “Honduras: Triángulo Norte instala este martes Fuerza Trinacional”, *El Heraldo*, 14 de noviembre de 2016.

<sup>57</sup> “Transnational Organized Crime in Central America and the Caribbean, a threat assessment”, UNODC 2012, p.78.

<sup>58</sup> Isabel Aguilar, Ana Glenda Tager y Bernardo Arévalo, “El Salvador: Negotiating with gangs”, *Accord*, issue 25, 2014; Entrevista de Crisis Group, asesor del Centro Antipandillas Transnacional, San Salvador, noviembre de 2016.

<sup>59</sup> “Todo joven busca cómo tener su participación. Marcar su espacio, su territorio, darse fama. Es normal. Y a veces lo hacés negativamente ya que el Estado no te proporciona educación, o a veces no te proporciona un empleo, o a veces no te proporciona una salud, y entonces como método arcaico lo que buscás la violencia”. Entrevista con joven hondureño en Isabel Aguilar, “Victimarios y víctimas de la violencia”, en Markus Gottsbacher y John De Boer (eds), *Vulnerabilidad y violencia en América Latina y el Caribe* (Mexico City, 2016).

<sup>60</sup> Cifras del Banco Central de El Salvador para 2014. Véase José Salguero, “¿Extorsión o apalancamiento operativo? Aproximación a la Economía Pandilleril en El Salvador”, Friedrich Ebert Stiftung, octubre de 2016. Sin embargo, según investigaciones de las autoridades judiciales de El Salvador, el ingreso anual de la MS-13 en ese país es de \$31,2 millones, la mayoría de los cuales provienen de la extorsión. “Killers on a Shoestring: Inside the Gangs of El Salvador”, *The New York Times*, 20 de noviembre de 2016.

cubriendo sus necesidades de subsistencia. Poner freno a la extorsión y reducir los daños que causa representaría un gran paso para erradicar la amenaza a la seguridad que posan las maras centroamericanas, pero lograr esto requiere una comprensión más clara de los propósitos que sirven y las alternativas que podrían ocupar su lugar.

#### A. *Identidad, territorio y organización*

La transformación de las maras de redes de apoyo a los inmigrantes en las grandes ciudades estadounidenses a amenaza a la seguridad en Centroamérica se articuló en torno a las formas en las cuales éstas se adaptaron a sus nuevos hogares. La satisfacción emocional –obtener estatus, respeto y un fuerte sentido de identidad colectiva– siempre ha sido un elemento integral de los atractivos de la vida pandillera, y ha desempeñado un papel mucho más importante en el surgimiento y adaptabilidad de éstas que la acumulación ilícita de riqueza. Las maras en efecto proporcionan una muleta psicológica y una vida social, especialmente a jóvenes varones desencantados y provenientes de familias rotas<sup>61</sup>. Las maras “generan la ilusión de pertenecer a una familia, ya que las suyas no funcionan, y de estar peleando por una causa importante”, dijo un antropólogo. “Cuando no tienes nada, cuando ya naciste muerto, es muy importante”<sup>62</sup>.

Los delitos de las maras se llevan a cabo en grupos, y los miembros se pasan casi toda la vida en compañía de otros mareros<sup>63</sup>. Los relatos sobre las pandillas en EE.UU., y los precursores de las maras MS-13 y B-18 en Centroamérica, indican que ninguna de ellas era notablemente violenta, y que en Honduras las pandillas de principios de los noventa se dedicaban principalmente al vandalismo, agresiones con armas blancas, y pintar grafitis con aerosol<sup>64</sup>.

No obstante, una vez arraigadas en los países del Triángulo Norte, estos grupos se adaptaron a las condiciones de las comunidades urbanas marginales caracterizadas por servicios públicos casi inexistentes, oportunidades económicas limitadas, y una población recientemente desplazada por la guerra civil, la deportación y el empobrecimiento<sup>65</sup>. La necesidad de subsistir fomentó las actividades ilícitas, mientras que la

---

<sup>61</sup> Una encuesta sobre maras realizada en 2006 en Guatemala halló que el 40 por ciento se unió a un grupo debido a problemas familiares, y el 33,8 por ciento por los atractivos de la vida pandillera. Elin Ranum, “Street Gangs of Guatemala”, en *Maras. Gang Violence ...*, op. cit., p. 78.

<sup>62</sup> El antropólogo salvadoreño Juan José Martínez D’Aubuisson, quien vivió durante un año en comunidades controladas por las maras, ha afirmado que éstas “obtienen dinero, y cada vez más; sin embargo, sería erróneo decir que las pandillas son pequeñas mafias que buscan enriquecerse”. “Las maras son importantes cuando no tienes nada, cuando ya naciste muerto”, *Diagonal*, 17 de diciembre de 2015.

<sup>63</sup> Esta sociabilidad es un aspecto tradicional de toda la vida pandillera. Scott Decker y Barrik Van Winkle, *Life in the Gang. Family, Friends and Violence* (Cambridge, 1996), p. 177.

<sup>64</sup> Joanna Mateo, “Street Gangs of Honduras”, en *Maras. Gang Violence ...*, op. cit., p. 94.

<sup>65</sup> Según alias Santiago, un miembro de una mara que participó en el proceso de paz, “ya que el gobierno, el Estado, ha abandonado estos territorios, hemos tomado el control de lo que han abandonado [...] Venimos de familias desintegradas, extrema pobreza, y la única fuerza viviente y viva que existe en nuestras comunidades son las pandillas”. “Pandillas de El Salvador”, video, Youtube, septiembre de 2016. Aunque Honduras no ha sufrido una guerra civil, las tasas de pobreza urbana aumentaron allí en un 18 por ciento de 1989 a 1993, según el Banco Mundial. El Banco ha argumentado que esto se debe en parte a una anomalía estadística. *Maras. Gang Violence ...*, op. cit., p. 92.

ausencia del Estado permitió a estos grupos ejercer su propio control sobre los territorios, a menudo después de un combate brutal con la mara rival para establecer un jefe territorial inobjetable<sup>66</sup>. Esta tendencia fue especialmente pronunciada en El Salvador, donde la guerra civil de los ochentas había familiarizado a la población con las zonas controladas por la guerrilla.

La estrecha solidaridad de las maras emergentes y la consolidación del control sobre los territorios urbanos propiciaron la propagación del cobro por protección, lo que generó ingresos para todo el grupo, sirviendo para mantener el control territorial y delimitar las fronteras del grupo. Tras la detención masiva de miembros de las maras por todo el Triángulo Norte, el núcleo de estas redes de cobro por protección se trasladó a las cárceles, donde éstas en efecto establecieron nuevos enclaves territoriales, consecuencia del extremadamente débil control oficial sobre las prisiones. En Guatemala, los estimativos sugieren que alrededor del 80 por ciento de las extorsiones son coordinadas desde las cárceles, mientras que un funcionario de la Unidad Antiextorsión de la Fiscalía General informa que el teléfono de un preso se usó 400 veces en un día para realizar llamadas de chantaje<sup>67</sup>.

Asimismo, las duras sentencias dictadas a principios de la década del 2000 significaron que los viejos ranfleros, o líderes de primera y segunda generación, necesitaban más recursos para mantener a sus familias fuera de la cárcel y para mejorar sus propias condiciones de encierro, o para pagar a los abogados y sobornar a los guardias. En el penal Fraijines I, en las afueras de la ciudad de Guatemala, por ejemplo, los ingresos de la extorsión se han empleado para modernizar los circuitos eléctricos del edificio y para comprar camas nuevas para miembros de las maras<sup>68</sup>.

Estos nuevos arreglos llevaron al surgimiento de estructuras más complejas que vinculaban a los líderes de las maras encarcelados con los miembros libres. El reclutamiento forzoso se ha vuelto habitual, y el ingreso a las maras a menudo supone una iniciación mediante el asesinato<sup>69</sup>. A nivel barrial, las clicas (o células) controlan el territorio local bajo la supervisión de un líder, conocido como ranflero o primera palabra. Un programa, por su parte, une a miembros de varias clicas en delitos específicos con el fin de obtener dinero, mientras que los miembros encargados de los asesinatos se conocen como sicarios o gatilleros. En los niveles más bajos, los llamados paros o banderas hacen de ayudantes, recolectores de pagos de extorsión, contrabandistas de armas, espías y reclutadores. Al mismo tiempo, la MS-13 y la B-18 han asumido características ligeramente diferentes a lo largo de los tres países del Triángulo Norte. Mientras que la primera se ha vuelto más organizada, más orientada a

---

<sup>66</sup> Comparando la presencia de las maras en barrios pobres de Costa Rica y El Salvador, un estudio reciente contrasta la prevalencia del tráfico de drogas a pequeña escala como forma de generar ingresos en Costa Rica con la toma sistemática de comunidades en El Salvador, donde la venta de drogas forma una pequeña parte de los intereses territoriales de éstas. Juan Pablo Pérez Sáinz (ed), *Exclusión social y violencia en territorios urbanos centroamericanos* (San José, 2015), pp. 53-54.

<sup>67</sup> Entrevista de Crisis Group, Ciudad de Guatemala, 8 de noviembre de 2016.

<sup>68</sup> Entrevista de Crisis Group, noviembre de 2016.

<sup>69</sup> Entrevista de Crisis Group, San Salvador, febrero de 2017. Para más sobre el ritual de iniciación, véase Óscar Martínez y Juan Martínez, "La espina de la Mara Salvatrucha", parte de *Crónicas Negras*, Sala Negra (San Salvador, 2014). Para una explicación detallada de los diferentes términos de las pandillas, véase "Maras y pandillas, comunidad y policía en Centroamérica", Demoscopia, 2007, p. 15.

los negocios y más disciplinada, adoptando un sistema de castigo interno por incumplir las reglas del grupo, la segunda ha sido descrita por un funcionario guatemalteco de alto nivel como una volátil “jauría de machos alfa”<sup>70</sup>.

### B. *Actividades y presencia criminales*

Las maras que surgieron a finales de los noventa respondieron de formas distintas a las condiciones sociales, geográficas e institucionales de cada país del Triángulo Norte<sup>71</sup>. El entorno y las oportunidades ilícitas del territorio que las maras tomaron y las características de las comunidades que vivían allí formaron el núcleo de esta flexibilidad y capacidad de adaptación. En su conjunto, estos factores determinaban si era posible establecer un control territorial y qué tipos de medios de vida criminales podían desarrollarse.

Las maras se inclinaron o bien por la extorsión, como en Guatemala y El Salvador, o la venta de drogas al menudeo, como la MS-13 en Honduras, donde supuestamente ha participado en el lavado de dinero mediante la compra de pequeñas empresas<sup>72</sup>. La B-18 hondureña ha respondido buscando tomar el control del pujante negocio de la extorsión, lo que ha derivado en una violenta competencia con grupos más pequeños o herederos de las maras como Los Benjis o Los Chirizos. Algunas de éstas han recibido apoyo de pequeños empresarios que buscaban defenderse de ataques predatorios por parte de las maras más grandes<sup>73</sup>.

El narcotráfico en Guatemala ha sido un negocio marginal para las maras, debido al control sobre el comercio que mantienen las organizaciones criminales locales existentes con fuertes vínculos con el Estado y las fuerzas de seguridad<sup>74</sup>. Estas organizaciones en ocasiones han recurrido a miembros de las maras para la venta callejera de drogas y la violencia selectiva o intimidación<sup>75</sup>. En territorios controlados por narcotraficantes, incluidas la regiones fronterizas y áreas urbanas empleadas para el almacenamiento y transbordo de drogas, las maras pueden funcionar como vigilantes, guardias de seguridad, transportadores o sicarios<sup>76</sup>. En zonas pobres de la Ciudad de Guatemala, los pandilleros han desplazado a familias y los narcotraficantes han usado temporalmente sus casas como depósitos<sup>77</sup>. Algunas clicas en las zonas costeras al oeste de El Salvador supuestamente están comenzando a participar en el tráfico de

<sup>70</sup> Entrevista de Crisis Group, Ciudad de Guatemala, 8 de febrero de 2017.

<sup>71</sup> Otto Argueta, “Transformaciones de las pandillas en El Salvador, Guatemala y Honduras”, en “Re-conceptualización de la violencia en el Triángulo Norte”, Heinrich Böll Stiftung, junio de 2016.

<sup>72</sup> Entrevista de Crisis Group, líder comunitario en Belén, Comayagua, 23 de noviembre de 2016. Véase también “Maras y pandillas en Honduras”, InSight Crime, 2015.

<sup>73</sup> Entrevista de Crisis Group, asesor de la Secretaría de Derechos Humanos, Justicia, Gobernación y Descentralización en Honduras, Tegucigalpa, 25 de noviembre de 2016.

<sup>74</sup> Informe de Crisis Group sobre América Latina N°52, Corredor de violencia: la frontera entre Guatemala y Honduras, 4 de junio de 2014.

<sup>75</sup> Jeanette Aguilar, “Las maras o pandillas juveniles en el triángulo norte de Centroamérica. Mitos y realidades sobre las pandillas y sus vínculos con el crimen”, Universidad Centroamericana José Simeón Cañas, 2007, pp. 27-29.

<sup>76</sup> Entrevista de Crisis Group, Marco Antonio Castillo, director de CEIBA, una fundación centrada en la prevención basada en la educación que trabaja con ex miembros de pandillas en Guatemala y Honduras, Ciudad de Guatemala, 1 de septiembre de 2016.

<sup>77</sup> Ibid.

drogas hacia el norte, mientras que se ha visto a pandilleros salvadoreños comprando armas de narcotraficantes guatemaltecos<sup>78</sup>. Mientras, el consumo de drogas (principalmente marihuana) por parte de las maras en todo el Triángulo Norte es sumamente habitual. En 2003-2004, miles de supuestos miembros de maras fueron arrestados por posesión de pequeñas cantidades de drogas en Guatemala<sup>79</sup>.

La propagación geográfica de la violencia criminal y la presencia de las pandillas en Guatemala ilustran las condiciones que permiten la proliferación de las maras o inhiben su crecimiento. La mayoría de los delitos extorsivos tienen lugar en los grandes centros urbanos, mientras que las regiones dominadas por los cárteles del narcotráfico, como Zacapa, Baja Verapaz y Chiquimula, así como los departamentos con grandes poblaciones indígenas y sólidos sistemas informales de justicia como Quiché y Sololá reportan muchos menos<sup>80</sup>. Inicialmente, ni el Salvador ni Honduras tenían estructuras criminales rivales ni redes comunitarias tan fuertes como las de Guatemala. Además, la densidad de población de El Salvador –la más elevada de las Américas– ha dejado al país particularmente vulnerable al hacinamiento urbano, la segregación espacial y el fácil acceso de los delincuentes a pequeños negocios que dependen del flujo de efectivo<sup>81</sup>.

### C. *El negocio de la extorsión*

La extorsión como delito y fuente de ingresos más importante para las maras, es fundamental para comprender tanto su adaptabilidad como el miedo que han sembrado en las sociedades que las acogen. La extorsión ha demostrado ser el delito más fiable para las maras debido a la forma en que éste se acopla a sus recursos, principalmente su control sobre enclaves territoriales, fácil acceso a las armas de fuego, y a la limitada presencia de organismos de seguridad o del Estado. En El Salvador, las empresas de transporte locales introdujeron a grupos barriales emergentes de principios de los noventas a la extorsión, pagándoles para que intimidaran a empresas rivales o llevaran a cabo asesinatos selectivos<sup>82</sup>.

Por todo el Triángulo Norte, pequeños empresarios, trabajadores del transporte, trabajadores autónomos e incluso hogares se ven obligados a pagar a las maras a cambio de protección<sup>83</sup>. Alrededor del 79 por ciento de las pequeñas empresas registradas en Honduras y el 80 por ciento de los comerciantes informales del país informan que han sido extorsionados; la Cámara de Comercio de Honduras ha deja-

---

<sup>78</sup> Entrevista de Crisis Group, asesor del Centro Antipandillas Transnacional, San Salvador, noviembre de 2016.

<sup>79</sup> “Street Gangs of Guatemala”, op. cit., pp. 79-80.

<sup>80</sup> “Informe sobre el delito de extorsión”, Grupo de Apoyo Mutuo, 2015, p. 6.

<sup>81</sup> Ana Glenda Tager, “Parte del problema, parte de la solución: Actores ilegales y reducción de la violencia en El Salvador”, en *Vulnerabilidad y violencia en América Latina y el Caribe*, op. cit.

<sup>82</sup> Entrevista de Crisis Group a ex funcionario del Ministerio de Justicia y Seguridad Pública de El Salvador, San Salvador, 6 de diciembre de 2016.

<sup>83</sup> Los hogares en áreas pobres de la Ciudad de Guatemala supuestamente se han convertido en blancos después de que numerosos pequeños negocios cerraran debido a la extorsión. Entrevista de Crisis Group a experto en seguridad comunitaria, 8 de marzo de 2017.

do de publicar un registro de sus miembros<sup>84</sup>. Una encuesta reciente en El Salvador halló que la extorsión está aumentando y actualmente afecta al 22 por ciento de las empresas, aunque solo el 15 por ciento de los incidentes son denunciados, lo que refleja la falta de confianza en la capacidad de respuesta de la policía y el poder judicial locales. Supuestamente, en el 76 por ciento de los casos las maras estaban detrás de la extorsión<sup>85</sup>.

En un contexto de violencia competitiva entre maras rivales y un estado fallido o ausente –en el que la policía no cuenta con equipamiento ni con recursos humanos o técnicos para brindar protección suficiente, o a menudo son cómplices de los mismos extorsionistas– el “servicio” que prestan los extorsionistas que cobran por brindar protección es a veces tolerado e incluso aceptado de mala gana por los negocios<sup>86</sup>. Varias empresas en el mercado municipal de la Ciudad de Guatemala han establecido sistemas de pagos regulares a las pandillas para protegerse a sí mismas contra rivales más predatorios<sup>87</sup>. Durante la tregua de las maras de El Salvador, algunos negocios locales alcanzaron sus propios acuerdos informales con éstas. Una empresa manufacturera y una empresa de transporte ofrecieron empleos a sus miembros a cambio de que dejaran de extorsionarlos. Una empresa de distribución de alimentos reclutó a las maras para transportar bienes a cambio de tasas más bajas de extorsión. Los residentes de un complejo residencial emplearon a miembros de las maras para supervisar las rutas de acceso a sus propiedades<sup>88</sup>.

En otros casos, las empresas buscan protegerse trabajando con distribuidores locales vinculados a estos grupos, a menudo familiares de los mareros. Estos arreglos negociados a menudo resultaron en un uso más selectivo de la violencia. “Cuando nos saltamos un pago de la extorsión en cierto lugar, me llamaron educadamente para pedir que les pagara”, dijo un experto en seguridad y negociador de la extorsión para una gran empresa de distribución. “Anteriormente, habrían disparado a nuestro chofer”.<sup>89</sup>

Sin embargo, estos casos de acuerdos con redes de extorsión no eliminan la extrema violencia de las economías de protección. Las empresas de transporte y en particular sus trabajadores han pasado a ser blancos de la intimidación sistemática y el homicidio, obligados a pagar por cruzar territorios controlados por las maras. Un

---

<sup>84</sup> Encuestas citadas en “Other Situations of Violence in the Northern Triangle of Central America”, Assessment Capacities Project (ACAPS), 2014, p. 26. Entrevista de Crisis Group a portavoz de la Cámara de Comercio, Tegucigalpa, noviembre de 2016.

<sup>85</sup> “Extorsiones a la pequeña y micro empresa en El Salvador”, Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social (FUSADES), 2016. Se estima que entre dos y tres negocios cierran cada mes a consecuencia de la extorsión. Entrevista de Crisis Group Cámara de Comercio, San Salvador, 8 de diciembre de 2016.

<sup>86</sup> Entrevista de Crisis Group a gerente y jefe de transporte de una importante empresa de distribución de alimentos, Ciudad de Guatemala, noviembre de 2016. En una encuesta a mareros en el Triángulo Norte realizada en 2007, el 77 por ciento de los encuestados dijo que las maras realizaban pagos a la policía. Sobre la colusión de la policía con las maras, véase “Maras y Pandillas, comunidad y policía en Centroamérica”, op. cit., p. 91.

<sup>87</sup> Entrevista de Crisis Group a dueño de un negocio en el mercado municipal de la Ciudad de Guatemala, 11 de noviembre de 2016.

<sup>88</sup> Entrevista de Crisis Group a ex funcionario del Ministerio de Justicia y Seguridad Pública, Ilopango, 6 de diciembre de 2016.

<sup>89</sup> Entrevista de Crisis Group, Ciudad de Guatemala, 2016.

total de 692 transportistas fueron asesinados entre 2011 y 2016 en El Salvador, donde las maras paralizaron el transporte público en 2012 y de nuevo en 2015. También afectan periódicamente la movilidad en Guatemala, donde 498 choferes de autobús, 158 inspectores de boletos y 191 pasajeros fueron asesinados entre 2009 y 2011, lo que provocó que muchas rutas de autobús eliminaran los servicios en áreas controladas por las maras<sup>90</sup>. Los taxistas en Tegucigalpa, Honduras, son uno de los objetivos preferidos de la extorsión y se ven obligados a pagar a los grupos que controlan las áreas en las que se encuentran sus paradas: en 2012, 84 fueron asesinados<sup>91</sup>.

El papel de la extorsión como motor del desplazamiento forzado es más difícil de identificar debido a la falta de estadísticas confiables, así como la dificultad de identificar una única causa detrás de la emigración<sup>92</sup>. Pero el papel central que desempeña la protección extorsiva como forma de manifestar y mantener el control coercitivo de las maras sobre los territorios y comunidades sugiere, de manera inequívoca, que ésta está estrechamente relacionada con la violencia y el miedo que impulsan el creciente éxodo del Triángulo Norte, sobre todo El Salvador y Honduras<sup>93</sup>. En 2012, el municipio de San Miguel, al este de El Salvador, registró las tasas de extorsión y homicidio más elevadas del país<sup>94</sup>. Un estudio reciente halló que las amenazas y homicidios eran dos de los principales factores que impulsaban el desplazamiento interno en dicho país, y que las mujeres eran las principales víctimas. Se reportó que las maras habían sido responsables del 86 por ciento de los desplazamientos<sup>95</sup>.

Las mismas maras, mientras tanto, han pasado a depender de los ingresos de la extorsión para mejorar las condiciones de los líderes encarcelados y brindar sustento a sus miembros, aunque sea mediante pagos paupérrimos. “Una vez que un pandillero es sentenciado, crea una lista mental de diez personas a quienes puede extorsionar para mantenerse a sí mismo y su familia”, dijo el ex mediador de la tregua Mijango<sup>96</sup>. Otros grupos criminales que no son pandillas, conocidos como paisas, supuestamente están buscando hacerse con una mayor cuota del mercado de la extorsión. Sin embargo, recientes medidas represivas y detenciones masivas focalizadas en las redes de extorsión y finanzas de las maras, tanto en El Salvador como en Guatemala, han fracasado en demostrar que éstas manejan lucrativas operaciones delictivas<sup>97</sup>. Más de 50 personas detenidas en la Ciudad de Guatemala en 2016 resi-

---

<sup>90</sup> “Killers on a Shoestring: Inside the Gangs of El Salvador”, op. cit.; *Informe Anual Circunstancia- do*, Procurador de Derechos Humanos de Guatemala, 2011, p. 103.

<sup>91</sup> “Muerte de taxistas” in *Informe anual 2012*, Comisionado Nacional de los Derechos Humanos de Honduras.

<sup>92</sup> Informe de Crisis Group, *Presa fácil...*, op. cit., p. 9.

<sup>93</sup> El ACNUR establece un vínculo directo entre el desplazamiento forzado y el control territorial coercitivo, el abuso sexual, el homicidio y la extorsión. “En repetidas ocasiones las amenazas incorporan el asesinato de familiares (se ha registrado el asesinato de hasta seis miembros de una misma familia) por no acceder al pago de las extorsiones, o negarse a participar y apoyar las actividades del crimen organizado”. “Desplazamiento Forzado y Necesidades de Protección, generados por nuevas formas de Violencia y Criminalidad en Centroamérica”, 2012, p. 14.

<sup>94</sup> “San Miguel, el municipio con más homicidios y extorsiones”, *La Prensa Gráfica*, 14 de abril de 2012.

<sup>95</sup> “Informe sobre situación de desplazamiento forzado por violencia generalizada en El Salvador”, Mesa de Sociedad Civil contra Desplazamiento Forzado 2016, p. 24.

<sup>96</sup> Entrevista de Crisis Group con Raúl Mijango, San Salvador, febrero de 2017.

<sup>97</sup> “Guatemala es Nuestra” en Guatemala y “Operación Jaque” en El Salvador.



dían en viviendas insalubres en barrios pobres. Los ingresos de la extorsión se dividían entre tantos miembros que los que se comunicaban con las víctimas recibían menos de \$5 por semana<sup>98</sup>.

Resultados similares surgieron en El Salvador a raíz de un estudio realizado por *The New York Times* y *El Faro* sobre la extorsión por protección que expuso la Operación Jaque en julio de 2016, cuando investigadores policiales arrestaron a más de 70 personas acusadas de gestionar negocios que servían de fachada para lavar los ingresos ilícitos de las maras<sup>99</sup>. Suponiendo que los ingresos totales estimados de la extorsión se dividen en partes iguales entre todos los miembros de la MS-13 –lo cual es impreciso, dada la necesidad de pagar a los abogados y mejorar las condiciones en las cárceles– cada uno recibiría \$15 por semana, equivalente a la mitad del sueldo mínimo de un trabajador rural. La mayoría de los miembros languidecen en actividades ilegales de subsistencia.

Si bien las operaciones podrían estar tornándose más técnicas y eficientes, no hay evidencia de que las maras se estén transformando en organizaciones criminales de mayor nivel, a la altura de cárteles transnacionales. Desde el punto de vista de sus víctimas, no obstante, esto ofrece escaso consuelo. “Me parece más peligroso [...] que haya personas dispuestas a matarte por una deuda de \$15. Si han establecido un pago diario de \$1 y dejas de pagar por dos semanas, te pueden matar. No es ningún alivio que sea una mafia de pobres”<sup>100</sup>.

#### D. *Las mujeres como víctimas y aliadas*

Las mujeres son elementos centrales de las operaciones de las maras por todo el Triángulo Norte. Se estima que entre el 20 y el 40 por ciento de los miembros de las maras son mujeres<sup>101</sup>. Las tareas fundamentales pero serviles que llevan a cabo incluyen transmitir mensajes de líderes encarcelados y cobrar pagos de extorsión<sup>102</sup>. Varias mujeres activas en las maras han informado que formaron relaciones desde adolescentes con miembros de pandillas para huir de una vida de ingratas tareas domésticas, pobreza y violencia, incluidos los abusos sexuales. Otras siguieron los pasos de un familiar que ya estaba en el grupo para poder obtener un empleo estable y mantener a su familia<sup>103</sup>.

Sin embargo, tras ingresar a las maras muchas de ellas quedan expuestas a la violencia y la sumisión. El control masculino sobre los cuerpos femeninos, y la definición de actividades femeninas dentro del grupo, son elementos integrales de la cultura pandillera. “Es increíble lo violentos que pueden llegar a ser (...) cómo tratan a sus esposas y sus madres. Ni siquiera necesitan portar un arma para comportarse

<sup>98</sup> Entrevista de Crisis Group con ex miembro de una pandilla, Ciudad de Guatemala, 10 de noviembre de 2016.

<sup>99</sup> “Killers on a Shoestring: Inside the Gangs of El Salvador”, op. cit.

<sup>100</sup> Entrevista de Crisis Group a Roberto Valencia, op. cit.

<sup>101</sup> Esta cifra promedio para los tres países se basa en una encuesta a miembros de pandillas realizada en 2007. Véase “Maras y Pandillas”, Demoscopia, op. cit, p. 36.

<sup>102</sup> Entrevista de Crisis Group a unidad antiextorsión de la Fiscalía General, 8 de noviembre de 2016.

<sup>103</sup> “Violentas y violentadas. Relaciones de género en las maras y pandillas del triángulo norte de Centroamérica”, Interpeace, 2017.

tan brutalmente como lo hacen”, dijo una ex miembro de la B-18<sup>104</sup>. Numerosos testimonios apuntan a la prevalencia de la violación en grupo de las pandilleras, en un caso denunciado por hasta 30 hombres, así como las relaciones sexuales forzadas con líderes pandilleros como preludio al reclutamiento de niñas adolescentes<sup>105</sup>. Estos casos son supuestamente responsables del aumento en la migración hacia el norte de niñas centroamericanas, así como las elevadísimas tasas de niñas salvadoreñas que cambian o abandonan la escuela<sup>106</sup>.

Las sociedades centroamericanas sufren elevados niveles de violencia doméstica, y segmentos de la sociedad admiran la virilidad y poder masculinos, lo que hace que a las niñas expuestas a la violencia de las pandillas en ocasiones les resulte difícil reconocer los delitos que padecen. Una encuesta reciente sobre violencia contra adolescentes en el Triángulo Norte demostró que “existen temas que permanecen silenciados, ignorados, invisibilizados, y no se están abordando. Niñas, niños, adolescentes y jóvenes son abusados por sus hermanos y sus papás, y lo ven como normal”<sup>107</sup>.

La violencia sexual extendida en la sociedad y los abusos específicos dentro de las maras no parecen haber disuadido a las niñas a unirse a ellas. Algunos observadores especulan que las mujeres jóvenes en las pandillas al menos pueden elegir si se someten o no a los deseos de los miembros varones. Asimismo, según trabajadores sociales, ciertas pandilleras que conectan a otras niñas a redes de trata de personas y explotación sexual supuestamente encuentran consuelo en la perpetuación de los abusos que ellas mismas han sufrido<sup>108</sup>. Si bien los motivos precisos y la libertad para elegir de las pandilleras varían, la presencia de las mujeres en las maras y su papel en el cobro de pagos por protección no parecen estar disminuyendo. Un reciente informe sobre Honduras indica una creciente presencia femenina, con varias mujeres en puestos de liderazgo<sup>109</sup>.

---

<sup>104</sup> Entrevista de Crisis Group, Ciudad Arce, El Salvador, febrero de 2017.

<sup>105</sup> “Así viven y mueren las mujeres pandilleras en El Salvador”, *Revista Factum*, 11 de marzo de 2016.

<sup>106</sup> Según el Ministerio de Educación, se informa que 66.000 niñas cambiaron o abandonaron la escuela en El Salvador en 2014 y 2015. “It’s a crime to be young and pretty’: girls flee predatory Central America gangs”, *The Guardian*, 23 de noviembre de 2016.

<sup>107</sup> “Victimarios y víctimas de la violencia”, op. cit., pp. 84-85.

<sup>108</sup> Ibid.

<sup>109</sup> “Mujeres en pandillas, un fenómeno social en incremento en Honduras”, *El Heraldo*, 16 de abril de 2015.

---

## IV. Respuestas públicas y políticas

---

Las respuestas públicas a los delitos de las maras naturalmente han estado dominadas por el miedo. Algunas organizaciones de la sociedad civil y empresas privadas han tratado de incrementar las oportunidades económicas para los miembros de estos grupos, pero por lo general siguen siendo vistas como enemigos públicos. Una encuesta de 2016 afirma que el 54 por ciento de los salvadoreños está de acuerdo con que en ocasiones la policía debería actuar por encima de la ley para capturar a sospechosos. En 2015, la misma encuesta halló que el 59,1 por ciento se oponía al diálogo con las maras<sup>110</sup>.

### A. Respuestas oficiales

Los países del TNCA en gran medida ignoraban la creciente presencia de las maras en los barrios urbanos hasta que a principios de siglo varios informes mediáticos dirigieron la atención pública hacia la violencia y el delito asociado con ellas. Pero el consenso inicial en torno a las medidas represivas de seguridad ha evolucionado hacia enfoques mucho más diversos.

Tras abandonar la tregua en 2014, El Salvador ha vuelto a criminalizar a las maras<sup>111</sup>. El continuo fracaso en la provisión de servicios básicos a los barrios marginalizados de El Salvador, combinado con supuestas ilegalidades, incluida la formación de escuadrones de la muerte o de “limpieza social” para eliminar a los miembros de las maras, y la complicidad de agentes de seguridad en la extorsión y el narcotráfico, ha fomentado la impunidad, la hostilidad y los incentivos para la delincuencia<sup>112</sup>. El gobierno afirma que las “medidas extraordinarias”, entre ellas penas más duras de cárcel, están detrás del descenso en la tasa de homicidios de 103 en 2015 a 81 en 2016, pero las maras, que declararon un cese al fuego unilateral en mayo de 2016, se han atribuido el mérito del descenso<sup>113</sup>. Los críticos en los medios y varios académicos han calificado el enfoque del gobierno de “nueva guerra” y “una especie de estra-

---

<sup>110</sup> El Instituto Universitario de Educación Pública de la Universidad Centroamericana elabora encuestas periódicamente. Los resultados de la encuesta realizada a finales de 2015 y 2016 se pueden consultar aquí <http://bit.ly/2mj1swH> y aquí <http://www.uca.edu.sv/noticias/texto-4560>.

<sup>111</sup> Las maras ya habían sido declaradas ilegales en El Salvador en 2010. En 2015, la Corte Suprema salvadoreña reclasificó a la MS-13 y la B-18 como organizaciones terroristas, criminalizando cualquier colaboración con ellas. “El Salvador Supreme Court labels street gangs as terrorist groups”, InSight Crime, 26 de agosto de 2015. Además, nueva legislación aprobada en Honduras en febrero de 2017 facilita acusar a las maras de terrorismo. “CIDH y ONU advierten que reformas penales en Honduras pueden minar DD HH”, *La Tribuna*, 25 de febrero de 2017. Durante la tregua, el Departamento del Tesoro de EE.UU. designó a la MS-13 como una organización criminal transnacional significativa. “Treasury sanctions Latin American criminal organization”, comunicado de prensa del Departamento del Tesoro de EE.UU., 10 de noviembre de 2012.

<sup>112</sup> José Miguel Cruz, “State and criminal violence in Latin America”, *Crime, Law and Social Change*, pp. 1-22, 2016.

<sup>113</sup> Los analistas especializados consideran que tanto la represión por parte del gobierno como las instrucciones de las maras de frenar los homicidios son factores que han contribuido a las recientes reducciones en la tasa de homicidios. “Homicides down in El Salvador, but government measures not the only reason”, InSight Crime, 3 de marzo de 2017.

tegia de tierra arrasada en las barriadas y cantones donde las pandillas ejercen control territorial”<sup>114</sup>.

Tras la promulgación de legislación contra las maras en Honduras a principios de la década del 2000, una serie de redadas masivas inflaron la población carcelaria, y desde entonces la creciente militarización del sistema de seguridad ha representado la principal respuesta oficial a las extremadamente elevadas tasas de homicidio y extorsión. La Policía Nacional ha depurado sus filas, que estaban plagadas de corrupción. Se estableció una nueva policía militar temporal, que desde entonces ha pasado a ser una importante fuerza en los asuntos de seguridad interna bajo la estrecha supervisión del presidente<sup>115</sup>. Incluso las organizaciones de la sociedad civil dispuestas a cooperar con el gobierno critican su fracaso a la hora de abordar las desigualdades sociales como una fuente de delincuencia<sup>116</sup>.

Un enfoque diferente hacia la violencia de las pandillas se está probando en Guatemala, donde la Fiscalía General manifestó su compromiso con poner fin a las estrategias de seguridad basadas en la destrucción del enemigo. En abril de 2015 se creó una oficina especializada en delitos de extorsión con unidades separadas dedicadas a la MS-13 y la B-18. Una línea telefónica para denunciar casos de extorsión está permanentemente disponible, y a través de ella se brinda apoyo a las víctimas, mientras que se puede descargar gratis una aplicación para teléfonos inteligentes para prevenir la extorsión. La aplicación emplea y actualiza la base de datos de la Fiscalía General de los números de teléfono que han sido identificados como pertenecientes a extorsionistas, y puede grabar llamadas y guardar números telefónicos para su posterior investigación penal<sup>117</sup>. En 2016 se asestaron tres importantes golpes contra redes de extorsión, que produjeron un total de 225 capturas. Las operaciones conjuntas policiales y judiciales “Rescate del Sur”, “Rescatando a Guatemala” y “Guatemala es Nuestra” se basaron en investigaciones realizadas a lo largo de varios meses.

Hay evidentes fallas institucionales en los sistemas de seguridad y justicia de los tres países. Expertos en El Salvador apuntan a la profusión de documentos, organismos y funcionarios, así como a una tendencia a usar estas organizaciones para contratar a políticos leales<sup>118</sup>. Según un experto en seguridad, los fracasos del Estado no son “una cuestión de falta de voluntad, ni de oscuros intereses, ni de conspiraciones perversas y subterráneas. Veo una profunda incapacidad de gobernar, de liderar

---

<sup>114</sup> “La Nueva Guerra”, *Revista Factum*, 22 de noviembre de 2016. Un análisis publicado por El Faro brinda apoyo empírico a estas acusaciones. Para agosto de 2016, el número de personas muertas en enfrentamientos entre la policía y pandillas callejeras ya había superado la cifra para todo 2015. El índice de letalidad, que divide el número de muertos por el número total de heridos en enfrentamientos entre la policía y las pandillas fue de 2,3 en El Salvador en 2015. Por cada policía o soldado que las maras asesinaron, habían herido a 7,6 en 2016; pero por cada miembro de una mara herido, 3 habían sido asesinados. En 2016, el número de miembros de estos grupos que habían sido asesinados era casi el doble del número de capturados. “Los datos apuntan a la presencia de ejecuciones sumarias”, *El Faro*, 3 de octubre de 2016.

<sup>115</sup> Entrevistas de Crisis Group, Tegucigalpa, Honduras, 28 noviembre-1 de diciembre de 2016.

<sup>116</sup> Entrevista de Crisis Group a Jaime Varela, Asociación para una Sociedad más Justa, Tegucigalpa, 30 de noviembre de 2016.

<sup>117</sup> Entrevistas de Crisis Group a Emma Patricia Flores, Raúl Figueroa y Claudia Palencia, abogados a cargo de la Unidad Antiextorsión, Ciudad de Guatemala, 18 de octubre de 2016.

<sup>118</sup> “Street Gangs of El Salvador”, *op. cit.*, p. 61.

estratégicamente, coordinar y poner en práctica<sup>119</sup>. El vicepresidente Óscar Ortiz y su asesor Benito Lara, el anterior ministro de Justicia, dominan parte de los esfuerzos del Estado en esta área. Hato Hasbún, un veterano político, coordina el Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana y Convivencia, a cargo del llamado Plan El Salvador Seguro<sup>120</sup>. Mientras, el ministro de Justicia y Seguridad Pública, el Gabinete de Justicia y el Subgabinete de Prevención de la Violencia buscan implementar diferentes aspectos de varias políticas públicas. Es difícil lograr consenso, las decisiones están paralizadas y la implementación es débil<sup>121</sup>.

A lo largo del TNCA, los esfuerzos por prevenir la violencia han dado escasos resultados, y existe poca evidencia de algún logro a largo plazo<sup>122</sup>. Aún así, algunas señales apuntan a un fortalecimiento de la prevención. Un nuevo Viceministerio de Prevención Social fue creado en 2016 en El Salvador, y estará a cargo de coordinar el trabajo de todas las instituciones gubernamentales en materia de prevención como parte del Plan El Salvador Seguro<sup>123</sup>. El Viceministerio de Prevención de la Violencia y el Delito en Guatemala está reuniendo a las instituciones gubernamentales y las organizaciones de la sociedad civil para diseñar e implementar una estrategia nacional de prevención<sup>124</sup>. Los esfuerzos de Honduras incluyen a varios organismos oficiales que se reúnen en el marco de un “gabinete de prevención” del gobierno, pero no cuentan con un plan conjunto o sólidos mecanismos de coordinación<sup>125</sup>.

## B. *Actitudes públicas*

Según una reciente encuesta, el 42,2 por ciento de los salvadoreños, el 20,6 por ciento de los guatemaltecos, y el 29,3 por ciento de los hondureños identifican el delito y la inseguridad pública como el principal problema social en sus respectivos países. En El Salvador, el 19,7 por ciento de la población dice que las maras son el principal problema al que se enfrenta el país, comparado con el 8 por ciento en Guatemala y el 2,6 por ciento en Honduras<sup>126</sup>.

---

<sup>119</sup> Entrevista de Crisis Group a Luis Enrique Amaya, op. cit.

<sup>120</sup> El Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana presentó al presidente el Plan El Salvador Seguro en enero de 2015. Éste incluye cinco líneas de trabajo que abordan las condiciones de vida de las personas, la investigación penal y judicial, la reforma carcelaria, la protección a las víctimas, y el fortalecimiento institucional. Entrevistas de Crisis Group, oficinas de la UE y el PNUD, San Salvador, noviembre de 2016.

<sup>121</sup> Entrevistas de Crisis Group con expertos nacionales, San Salvador, 21-25 de noviembre de 2016.

<sup>122</sup> “Gangs, urban violence, and security interventions in Central America”, op. cit.

<sup>123</sup> Entrevista de Crisis Group con Edgar Amaya, asesor, Viceministerio de Prevención Social, San Salvador, 22 de noviembre de 2016.

<sup>124</sup> Entrevistas de Crisis Group con Axel Romero, viceministro de Prevención de la Violencia, Ciudad de Guatemala, 6 de julio de 2016 y 27 de enero de 2017.

<sup>125</sup> Entrevistas de Crisis Group con Carol Martínez, Programa Nacional de Prevención, Tegucigalpa, 29 de noviembre de 2016; con Gustavo Bardales, director, Programa Municipios Más Seguros, Subsecretaría de Prevención, Tegucigalpa, 1 de diciembre de 2016.

<sup>126</sup> En otras conclusiones, solo el 17,2 por ciento de los salvadoreños, el 16 por ciento de los guatemaltecos, y el 14,7 por ciento de los hondureños piensan que se puede confiar en los demás. El 70,7 por ciento de los salvadoreños, el 73,7 por ciento de los guatemaltecos, y el 62,4 por ciento de los hondureños admiten confiar poco o nada en la policía. Llamativamente, el 71,1 por ciento de los salvadoreños, el 84,4 por ciento de los guatemaltecos y el 84,2 por ciento de los hondureños dicen que

El sentimiento de amenaza y aprisionamiento de los residentes de las comunidades afectadas depende de con qué nivel de organización de las maras éstos se encuentren. La seguridad de la que gozan en su comunidad puede implicar restricciones a su libertad de movimiento, o limitaciones en el acceso a la comunidad. “Las personas que viven en comunidades controladas por las pandillas tienen que lidiar con fronteras invisibles, con retenes para entrar a sus comunidades [...] romper el protocolo puede resultar letal”, dijo un trabajador de una ONG de base en El Salvador<sup>127</sup>.

Las escuelas y las familias pueden convertirse en fuentes de violencia. La principal estrategia de supervivencia de los jóvenes es encerrarse en sus hogares, evitando el contacto con las maras e intentando evitar meterse en problemas<sup>128</sup>. Según un antropólogo la “juventud encerrada” conforma la mayoría de la población en los barrios marginados de la Ciudad de Guatemala; “buscan refugio en la televisión, el internet, la radio, y los celulares. Prácticamente no socializan en persona con sus pares, y no tienen un sentido de pertenencia”<sup>129</sup>. Fuera de sus comunidades, se enfrentan a la exclusión social y la estigmatización, ya que los empleadores tienden a negarse a contratar personas que viven en comunidades controladas por las maras.

En contextos de postconflicto en el TNCA, donde el discurso público ha estado dominado por la caracterización de las maras como enemigos públicos, el apoyo a la represión o incluso la eliminación de los miembros de éstas es elevado. Esta guerra simbólica y real contra las maras impide la discusión de los complejos problemas generados por sociedades profundamente desiguales<sup>130</sup>. Algunos observadores cercanos señalan las diferencias de clase en las sociedades del TNCA como un factor importante en la incapacidad de lidiar con el problema de las maras de forma más integral. Quienes cuentan con ingresos familiares superiores a \$500 mensuales pueden librarse de la peor violencia mediante el pago de escuelas y servicios de salud privados y patrullas de seguridad barrial. “Este sector no se considera parte del problema ni de la solución”<sup>131</sup>.

Debido a los elevados niveles de confianza de los que gozan las organizaciones religiosas, a menudo son llamadas a buscar espacios de diálogo con las maras. Líderes locales católicos y protestantes han facilitado la tregua en El Salvador, y han intentado hacer lo mismo en Honduras, mientras que la Oficina de Derechos Humanos del Arzobispado de Guatemala (ODHAG) ha explorado la posibilidad de mantener

---

confían en la Iglesia católica o la evangélica. Véanse las bases de datos en Encuesta Latinobarómetro, 2015.

<sup>127</sup> Entrevista de Crisis Group, San Salvador, marzo de 2017. *El Diario de Hoy* produjo una serie de artículos en 2015 en los que mapeaba la presencia de diferentes clicas en San Salvador. El proyecto fue impulsado por el estupor ante el asesinato de un vendedor callejero afiliado a una pandilla que traspasó sin querer el territorio de otra. Véase <http://bit.ly/2mzUZ4G>, el mapa se puede consultar en: <http://bit.ly/2mwhV4i>.

<sup>128</sup> Entrevista de Crisis Group, Luis Mario Martínez, investigador en la Universidad del Valle de Guatemala, Ciudad de Guatemala, 8 de junio de 2016.

<sup>129</sup> Denis Roberto Martínez, “Youth under the Gun: Violence, Fear, and Resistance in Urban Guatemala”, tesis doctoral, University of Texas at Austin, diciembre de 2014.

<sup>130</sup> “Maras y su vinculación con los poderes paralelos”, Instituto de Análisis de Problemas Nacionales de la Universidad de San Carlos de Guatemala, octubre de 2014.

<sup>131</sup> Entrevista de Crisis Group, Roberto Valencia, op. cit.

un diálogo similar<sup>132</sup>. Las iglesias evangélicas, por su parte, brindan a quienes desean abandonar las maras una salida que, inusualmente, es respetada por éstas, y que podría utilizarse como espacio seguro para la formación profesional y educativa de ex miembros de estos grupos. Según una encuesta reciente, más del 58 por ciento de los mareros encarcelados creen que las iglesias serían las organizaciones más indicadas para liderar los programas de rehabilitación<sup>133</sup>.

### C. Cooperación internacional

La presencia en varios países de grupos que dicen tener una identidad común ha generado temores de que las maras estén convirtiéndose en organizaciones criminales transnacionales, o “pandillas de tercera generación que han desarrollado objetivos políticos” comparables de alguna manera con los yihadistas radicales<sup>134</sup>. La designación por parte del Departamento del Tesoro de EE.UU. de la MS-13 como una organización transnacional criminal significativa ha provocado una animada discusión entre los expertos en esta materia, aunque ha sido difícil encontrar pruebas irrefutables de la necesidad de combatirlas como tales<sup>135</sup>.

Las instituciones de ayuda internacional se han mostrado reacias a participar directamente en estrategias de prevención que involucren directamente a perpetradores y sus víctimas, después del fracaso de varios programas para sacar a los jóvenes de las maras implementados a principios de la década del 2000, que resultaron en la muerte de varios miembros que intentaron dejarlas. Si bien se ha considerado renovar estas iniciativas bajo los auspicios de la Iniciativa Regional de Seguridad para América Central (CARSI, por sus siglas en inglés), los intentos de prevención de la violencia se dirigen principalmente a las comunidades afectadas, y no a los miembros de las maras<sup>136</sup>.

El financiamiento para proyectos de prevención de la violencia o de seguridad ciudadana a gran escala centrados en estas áreas se ha triplicado en el último año hasta alcanzar cientos de millones de dólares. Otros observadores han señalado la creación de centros asistenciales en comunidades de alto riesgo en Honduras como ejemplos relativamente exitosos de iniciativas financiadas por EE.UU.<sup>137</sup>. Existen al menos tres convocatorias abiertas de la Agencia de los Estados Unidos para el Desa-

<sup>132</sup> Entrevista de Crisis Group, Ronald Solís, ODHAG, Ciudad de Guatemala, 28 de octubre de 2016.

<sup>133</sup> “The New Face of Street Gangs: The Gang Phenomenon in El Salvador”, op. cit., p. 63.

<sup>134</sup> Gary I. Wilson y John P. Sullivan, “On Gangs, Crime, and Terrorism”, *Defense and the National Interest*, 28 de febrero de 2007, p. 9.

<sup>135</sup> “Central America’s Gangs Are All Grown Up”, *Foreign Policy*, 19 de enero de 2016; “International Terror and the Gangs of Douglas Farah”, *InSight Crime*, 26 de febrero de 2016; y “The Nature of the Maras: Douglas Farah – a Rebuttal”, *InSight Crime*, 1 de marzo de 2016. “The MS-13 and 18<sup>th</sup> Street Gangs: Emerging Transnational Gang Threats?”, *Congressional Research Service*, actualizado en 2008, 2010.

<sup>136</sup> Entrevistas de Crisis Group a funcionarios internacionales, noviembre de 2016. CARSI es una iniciativa multimillonaria para asistir a las agencias encargadas de hacer cumplir la ley y las fuerzas de seguridad a enfrentarse a las amenazas de seguridad en la región.

<sup>137</sup> Existe escaso consenso, no obstante, en torno al efecto de los programas de prevención de la violencia en el Triángulo Norte financiados por la comunidad internacional, notablemente USAID. “Are U.S. Anti-Crime Programs in Central America Working?”, *InSight Crime*, 6 de marzo de 2017; y “How the Most Dangerous Place on Earth Got Safer”, *The New York Times*, 11 de agosto de 2016.

rollo Internacional (USAID) para proyectos similares en cada uno de los países del TNCA, con un financiamiento promedio de \$40 millones cada uno. Hay financiamiento adicional disponible del Plan Alianza para la Prosperidad, una iniciativa lanzada en 2014 con el objetivo de frenar la migración hacia el norte mediante el abordaje de cuestiones de seguridad y desarrollo. A pesar de representar un importante aumento del financiamiento de EE.UU. a la región, el plan ha sido criticado por elementos de la sociedad civil por su énfasis en la inversión extranjera directa en proyectos de infraestructura por encima de la inversión social, el apoyo a políticas de seguridad con participación de los militares, y por la falta de mecanismos de transparencia para supervisar el uso de los recursos<sup>138</sup>.

Parece improbable que EE.UU. siga apoyando estas actividades en años venideros dada la adopción por parte del gobierno de Trump de medidas más duras de seguridad fronteriza y control migratorio, incluida la posible deportación masiva de migrantes indocumentados. La implementación de estas políticas sin duda agravaría las presiones económicas en el Triángulo Norte e impulsaría un aumento del reclutamiento de jóvenes marginalizados por parte de las maras, especialmente si no se hacen esfuerzos por proporcionar ayuda, seguridad y oportunidades económicas a los repatriados. Sin embargo, durante los primeros meses de 2017, altos funcionarios estadounidenses visitaron la región para expresar su apoyo por las reformas institucionales en curso y la lucha contra la corrupción<sup>139</sup>. Estos gestos podrían indicar la voluntad de partes de la nueva administración de continuar con políticas estadounidenses ya establecidas, en particular la estrategia hacia Centroamérica que apunta a “la evolución de una Centroamérica económicamente integrada que sea plenamente democrática, brinde oportunidades económicas a su gente... y garantice un entorno seguro para sus ciudadanos”<sup>140</sup>.

En la misma línea, el secretario de Relaciones Exteriores mexicano Luis Videgaray llamó a que se organice una reunión que incluya a México, EE.UU., los países del Triángulo Norte y otros vecinos para establecer los términos de “una responsabilidad regional conjunta para el desarrollo de América Central, entendiendo que es a través del desarrollo y la estabilidad como realmente pueden atenderse las causas de la migración”<sup>141</sup>.

Por el momento, los tres países del Triángulo Norte parecen estar avanzando hacia una colaboración más estrecha en su esfuerzo por combatir a las maras, si bien bajo un marco primordialmente militarizado. El Salvador y Guatemala establecieron

---

<sup>138</sup> El Congreso de EE.UU. aprobó \$750 millones en el año fiscal 2016, y un monto similar fue solicitado para el año fiscal 2017. Si bien el Plan reconoce implícitamente el carácter estructural de los problemas sociales y de seguridad de la región, la implementación es lenta y hay una falta de claridad en torno a cómo se gastarán los recursos. Entrevistas de Crisis Group a representantes de ONG, Ciudad de Guatemala, marzo de 2017.

<sup>139</sup> El secretario de Seguridad Nacional John Kelly visitó Guatemala el 22 de febrero de 2017, y el subsecretario de Estado adjunto para Asuntos Internacionales de Narcóticos y Aplicación de la Ley William Brownfield lo hizo el 6 de marzo.

<sup>140</sup> “Our Central American Strategy”, the White House, 16 de marzo de 2015. <http://bit.ly/2mLdNd2>.

<sup>141</sup> La propuesta fue formulada durante la visita a México en febrero de 2017 del secretario de Estado de EE.UU. Rex Tillerson y el secretario de Seguridad Nacional John Kelly. “Mensaje a medios del Canciller Luis Videgaray Caso con los secretarios de estado y seguridad interior de EUA”, Secretaría de Relaciones Exteriores, 23 de febrero de 2017.



un Grupo de Seguridad de Alto Nivel en agosto de 2016 para mejorar el intercambio de información e implementar programas conjuntos en su lucha contra el crimen organizado transnacional<sup>142</sup>. Honduras se sumó al esfuerzo regional con la propuesta de un grupo de trabajo trinacional contra el crimen organizado lanzado en noviembre de 2016 en Nueva Ocotepeque, una ciudad hondureña cercana a la triple frontera. La fuerza ha sido establecida para coordinar la lucha contra el crimen transnacional, incluyendo explícitamente las maras, el narcotráfico, la trata de personas y el contrabando, y se espera que involucre operaciones conjuntas entre las agencias policiales, fiscales y el ejército de cada país. Si bien en un inicio las fiscalías generales de los tres países fueron excluidas de este acuerdo, éstas ya han establecido mecanismos de coordinación, incluidos la creación de una base de datos común, procesos de capacitación conjuntos y un esfuerzo para armonizar sus procedimientos penales<sup>143</sup>.

---

<sup>142</sup> “Guatemala y El Salvador crean Grupo de Alto Nivel en Seguridad”, Ministerio de Relaciones Exteriores de El Salvador, 13 de agosto de 2016.

<sup>143</sup> Entrevistas de Crisis Group a funcionarios senior de la Fiscalía General, Ciudad de Guatemala, 9 de septiembre de 2016.

---

## V. Nuevos enfoques en materia de políticas

---

Los países del Triángulo Norte, en especial El Salvador y Honduras, continúan sufriendo niveles de inseguridad que hacen que muchas personas se vean desplazadas por la fuerza. El reconocimiento de esta crisis, como ha hecho Honduras, y la voluntad de aceptar la ayuda internacional humanitaria colaborando con organizaciones para ofrecer albergue temporal y ayuda a las personas desplazadas por la violencia, son imperativos para la región. A más largo plazo, aminorar la violencia de las maras dependerá de varias innovaciones complementarias en materia de políticas, varias de las cuales se sugieren a continuación.

### A. *Comunicación sin negociación*

El infructuoso proceso de tregua en El Salvador ha estigmatizado la noción de una “negociación” con las maras. Pero los gobiernos no necesitan participar en un diálogo directo con éstas para poner en marcha un proceso de pacificación, tanto a través de claros mensajes de los gobiernos en cuanto a su voluntad de abordar las causas subyacentes del fenómeno de las pandillas, como mediante medidas de las maras para reducir los niveles de violencia.

La MS-13 y una de las facciones de la B-18 han expresado recientemente su voluntad de emprender negociaciones con el gobierno salvadoreño, el cual hasta ahora se ha negado a contemplar la idea<sup>144</sup>. Las maras han mencionado la posibilidad de su propia disolución, de poner fin a las tramas de extorsión y revelar la ubicación de los cementerios clandestinos. Iniciativas similares, aunque a menor escala, podrían explorarse en Honduras y Guatemala, mientras EE.UU. podría desempeñar un papel importante de apoyo a este proceso poniendo fin a la designación de la MS-13 como una organización criminal transnacional en respuesta a claras señales de que las maras están dispuestas a reducir la violencia. Asimismo, los gobiernos de Honduras y El Salvador podrían considerar revocar su clasificación de los delitos de las maras como actividades terroristas para fomentar la confianza con éstas. Las organizaciones religiosas están bien ubicadas para asistir en este proceso, ya que gozan de la confianza del público, mientras que la conversión religiosa se ha convertido en un motivo aceptable entre los miembros de las maras para calmarse – expresión propia de las maras que hace referencia a dejar de participar en las actividades del grupo.

En enero de 2017, se dio a conocer una misión de mediación de seis meses del Departamento de Asuntos Políticos de las Naciones Unidas liderada por el diplomático mexicano Benito Andión cuyo fin era encontrar un terreno común entre los dos principales partidos políticos de El Salvador en torno a una serie indeterminada de cuestiones. El gobierno rápidamente anunció que las maras no formarían parte de ningún futuro diálogo, y la misión aún no ha abordado la cuestión de la prevención de la violencia ni el diálogo con las maras. No obstante, si la misión prorroga su man-

---

<sup>144</sup> “Secretary-General Appoints Benito Andión of Mexico Special Envoy to Facilitate Dialogue in El Salvador”, comunicado de prensa de las Naciones Unidas, 16 de enero de 2017. Entrevista de Crisis Group, personal de las Naciones Unidas, San Salvador, febrero de 2017. “MS-13 pide diálogo al gobierno y pone sobre la mesa su propia desarticulación”, El Faro, 9 de enero de 2017; y “Pandillas no serán incluidas en ‘segundos acuerdos de paz’”, El Faro, 15 de febrero de 2017.

dato y logra mediar con éxito entre las dos partes, un grupo de trabajo sobre iniciativas de consolidación de la paz podría explorar la posibilidad de un diálogo más inclusivo. Incluso si excluye explícitamente a las maras, el gobierno de El Salvador podría centrar sus iniciativas en curso para fortalecer la presencia y respuesta de las instituciones del Estado, en el marco del Plan El Salvador Seguro, por ejemplo, en territorios que hayan observado una reducción significativa de la violencia durante la tregua.

### *B. Espacios para el movimiento libre y seguro*

Las maras deberían adoptar medidas de fomento de la confianza que puedan ser reconocidas como tales por el público en general, y que puedan preceder o seguir a señales de que los gobiernos del Triángulo Norte tienen la intención de lidiar honestamente con los reclamos de éstas. Durante la tregua, las maras salvadoreñas declararon las escuelas zonas seguras y participaron en iniciativas locales de consolidación de la paz. Dichas medidas podrían ser emuladas por las maras en Guatemala y Honduras. Deberían incluir promesas de poner fin al reclutamiento forzoso, en particular de niñas, y garantías públicas de que los vecinos y ciudadanos sean libres de moverse por territorios afectados por estos grupos sin riesgo de violencia.

Dicho esto, tales llamamientos podrían, inadvertidamente, otorgar mayor influencia política y social a las maras una vez que se demuestre su poder de garantizar la plena libertad de movimiento. El riesgo de transformarlas en importantes actores políticos debe ser cuidadosamente evaluado por las autoridades y los grupos que participen en los procesos de consolidación de la paz. Los delitos no deben ser desestimados, y es de esperar que sean castigados. El hecho de que durante la tregua salvadoreña las maras jamás solicitaran ser exoneradas de sus responsabilidades penales ofrece un precedente sobre el cual construir.

### *C. Inversión focalizada en las comunidades y las empresas*

Los miembros de mayor edad de las maras han expresado a menudo su voluntad de reducir los niveles de violencia. Según explicó un ex miembro de uno de estos grupos: “He visto lo dura que puede ser esta vida, y no quiero que mis hijos pasen por todo esto”<sup>145</sup>. Medios de vida alternativos y dignos son fundamentales para que las maras desistan de la delincuencia violenta, pero la ayuda al desarrollo en el contexto de las comunidades controladas por las maras presenta enormes desafíos. Varias iniciativas de ONGs para financiar pequeñas oportunidades empresariales en comunidades controladas por las maras en Honduras han sido abandonadas ante las presiones de redes de extorsión violentas<sup>146</sup>. La inversión sustantiva en las comunidades afectadas y la creación de más espacios públicos seguros, como los llevados a cabo en la ciudad colombiana de Medellín, es otra opción, pero dependería del financiamiento disponible y la colaboración eficaz entre organismos estatales<sup>147</sup>.

---

<sup>145</sup> Entrevista de Crisis Group a exmiembro de la B-18, San Salvador, febrero de 2017.

<sup>146</sup> “New Humanitarian Frontiers: Addressing Criminal Violence in Mexico and Central America”, Internal Displacement Monitoring Centre, octubre de 2015, pp. 10-11.

<sup>147</sup> Robert Muggah and Ilona Szabó de Carvalho, “How to make Latin America’s most violent cities safer”, *The Guardian*, 13 de junio de 2016.

Otra alternativa es usar procesos de mercado para integrar a ex miembros de las maras a actividades productivas, como ha ocurrido en algunas instancias<sup>148</sup>. El cuidadoso monitoreo de estas iniciativas ayudaría a evaluar su eficacia, y determinar hasta qué punto podrían replicarse. Se debería prestar especial atención a la manera en que las oportunidades laborales se ajustan al sentido de identidad y autoestima de los miembros de las maras, así como los aspectos más positivos de la solidaridad al interior de éstas. Los esfuerzos por pasar gradualmente de los esquemas extorsivos a la actividad económica formal, como se intentó durante la tregua en El Salvador, deberían renovarse<sup>149</sup>. Para lograr esto, los programas deben reconocer los atractivos económicos y psicológicos de la actual forma de vida delictiva de las maras. Un miembro típico de un grupo, según un experto en seguridad con experiencia directa de negociar con las maras, “está involucrado en un modelo de negocio que produce sustento para él, su esposa, sus primos, hermanitas, toda la fanta, como dicen... La pelea con el actual miembro de la pandilla es cómo reducir su dependencia de la economía criminal. Dado que actualmente no hay ninguna política que permita a la parte bonita de la ciudad ampliarse hacia territorios marginalizados, cuando pasamos de la parte bonita a la parte fea pagamos impuestos”<sup>150</sup>.

#### D. *La cárcel y las alternativas a la cárcel*

Las prisiones se han vuelto fundamentales para el desarrollo criminal de las maras. La concentración de miembros de éstas en las cárceles en la década del 2000 les permitió tomar el control y manejar esquemas extorsivos desde el interior de las cárceles. El abandono de las prisiones por parte del gobierno llevó a un aumento del hacinamiento, y al deterioro de las condiciones de vida hasta extremos espantosos. Los motines y la violencia interpersonal, a menudo homicida, son habituales.

El hacinamiento debería abordarse mediante un esfuerzo concertado de los Estados y los sistemas judiciales para reducir el número de detenciones provisionales. Las instituciones judiciales deberían evitar enviar a los sospechosos no violentos a la cárcel, en especial los acusados de posesión de drogas para consumo personal. Las alternativas deberían incluir la reducción de las penas a cambio de confesar los delitos, el uso de mecanismos como brazaletes de localización GPS en lugar del encarcelamiento, y la reducción del número de acusados en prisión preventiva.

Asimismo, los gobiernos deberían respetar los derechos de los presos a unas condiciones de vida dignas y a atención en salud. La ayuda internacional en materia de seguridad, incluido el Plan Alianza para la Prosperidad, así como los impuestos especiales para la seguridad que se aplican en El Salvador y Honduras, deberían centrarse en invertir más en infraestructura carcelaria y programas de rehabilitación; la Ley de Rehabilitación presentada en el Congreso de El Salvador en 2015, que pretendía

---

<sup>148</sup> Un caso destacado es la “Liga para la Esperanza”, con sede en un área industrial de El Salvador llamada Parque Americano, que produce ropa de deporte para universidades estadounidenses; en la actualidad emplea a 40 ex miembros de pandillas. Entrevista de Crisis Group a Rodrigo Bolaños, gerente general, “Liga para la Esperanza”, Ciudad Arce, 24 de noviembre de 2016.

<sup>149</sup> Véase la Sección III.C.

<sup>150</sup> Entrevista de Crisis Group a Juan Pablo Ríos, experto en seguridad, Ciudad de Guatemala, 18 de octubre de 2016.

introducir programas de educación y capacitación para miembros de las maras que no estuvieran acusados de delitos graves, debería reactivarse. El sistema carcelario debería ser reformado para fortalecer la gestión a través de mejoras en la capacitación y la protección. La depuración periódica de los agentes penitenciarios y mayores controles sobre las comunicaciones electrónicas y personales de los presos, pero sin pisotear su derecho a recibir visitas, son medidas fundamentales para poner freno a la explotación criminal de los sistemas carcelarios.

*E. Investigaciones sofisticadas centradas en las actividades más dañinas*

Las tácticas duras no han tenido los efectos esperados sobre el delito y la violencia en el TNCA. El fortalecimiento de la aplicación de la ley es necesario, pero debería implementarse con cautela para evitar cualquier repercusión negativa y tener en cuenta la diversidad de los comportamientos delictivos locales.

En El Salvador, las maras dependen de la extorsión para su sustento. En Guatemala y Honduras también dependen de la extorsión, pero gozan de relaciones más estrechas con los narcotraficantes y otros grupos criminales. El análisis y mapeo de estas actividades y relaciones ayudaría a informar las estrategias policiales y judiciales dirigidas tanto a las maras como a sus miembros que llevan a cabo las actividades más dañinas, ante todo homicidios, violaciones y desplazamientos forzados. Los fiscales y la policía deberían enviar mensajes claros y consistentes acerca de qué delitos serán priorizados por la aplicación de la ley, mientras que otras actividades de las maras deberían ser abordadas mediante enfoques centrados en la prevención del delito, las alternativas económicas y la provisión de servicios en las comunidades afectadas.

Las iniciativas recientes de Guatemala en materia de investigación penal se destacan en este sentido. La creación de una metodología de “persecución penal estratégica” en la Fiscalía General busca establecer posibles vínculos entre los delitos denunciados y otras causas abiertas, y se le atribuye haber contribuido a reducir los niveles de impunidad en los últimos años. La Fiscalía General también informa que el uso de métodos especiales de investigación, incluidas las escuchas y el monitoreo de las conversaciones telefónicas de sospechosos cuya vigilancia ha sido aprobada por un juez, ha salvado miles de vidas cada año. El desempeño e impacto de la aplicación para teléfonos inteligentes descrita anteriormente deberían ser evaluados y tomados en cuenta por los países vecinos.

---

## **VI. Conclusión**

---

Tras salir de la guerra civil y la dictadura militar hace más de una generación, las sociedades divididas del Triángulo Norte de Centroamérica han demostrado ser caldo del cultivo para el desarrollo de un nuevo fenómeno de las maras. En cuanto a su estética rebelde, brutalidad criminal y complejo funcionamiento interno, las dos principales maras se destacan como un desafío a la vida civil y una amenaza para la paz a lo largo de toda la región. Pero las respuestas públicas y políticas a ellas, arraigadas en la estigmatización de los pobres y una fe ciega en los efectos de las duras medidas de seguridad, solo han agravado la violencia y los niveles de animosidad social.

Ni las políticas de mano dura ni las negociaciones abiertas con las maras han tenido éxito, ya que ambas estrategias se han visto socavadas por la debilidad de las instituciones estatales supuestamente encargadas de implementarlas y la capacidad de las maras de adaptarse a las nuevas circunstancias y sacar provecho de ellas. Por toda la región, las maras siguen siendo un problema social crónico arraigado en un desarrollo económico y político fallido. En su afán de abordar la inseguridad y la delincuencia que estos grupos perpetúan, los estados y el sistema judicial no pueden ignorar las condiciones que han dado lugar a las maras, ni esperar que la identidad pandillera –y los vacíos existenciales que ha llenado en las vidas de los jóvenes– desaparezcan.

Las redes de extorsión son fundamentales para los ingresos de las maras, sobre todo en El Salvador, y para el control violento sobre el territorio y las comunidades que es el sello del poder y el estatus de estos grupos. Por tales motivos, abordar estas tramas delictivas debería también considerarse parte esencial de cualquier nueva estrategia que apunte a reducir la delincuencia y violencia de las maras. El diálogo indirecto y el fomento de la confianza entre las maras y el gobierno, la inversión en las comunidades y la creación de empleo, las alternativas a la cárcel y las investigaciones penales centradas en los delitos más atroces de éstas –sobre todo el homicidio, la violación y el desplazamiento forzado– ayudarían, con el tiempo, a debilitar los atractivos de las redes de extorsión y los daños resultantes. Los líderes de las maras deberían responder reconociendo que su futuro como organizaciones sociales depende de su capacidad de garantizarle al público su buena fe. No hay mejor manera de comenzar este proceso que las maras garanticen la no interferencia en los edificios públicos, sobre todo las escuelas, y la libertad de movimiento para todos los ciudadanos por todas las áreas, ya estén controladas por ellas o por el Estado.

Es posible lograr avances en estas áreas. Pero dependerá del apoyo internacional, en particular la moderación de la nueva administración de EE.UU. en cuanto a los actuales planes de redoblar las deportaciones de inmigrantes ilegales. Las deportaciones contribuyeron a crear las maras centroamericanas; repetir lo mismo demostraría una ciega ignorancia de la historia.

**Ciudad de Guatemala /Bogotá/Bruselas, 6 de abril de 2017**

Anexo A: Mapa de Honduras y El Salvador



Anexo B: Mapa de Guatemala





## Anexo C: Acerca de International Crisis Group

---

El International Crisis Group (Crisis Group) es una organización no gubernamental independiente sin ánimo de lucro, con cerca de 120 funcionarios en cinco continentes, que combina el análisis sobre el terreno con labores de sensibilización al más alto nivel, con el objetivo de prevenir y solucionar conflictos graves.

El trabajo de Crisis Group se basa en investigaciones realizadas sobre el terreno. Cuenta con equipos de analistas políticos con sede en o cerca de los países en riesgo de crisis, escalada o recurrencia de conflictos violentos. Con base en la información y las evaluaciones sobre el terreno, produce informes analíticos con recomendaciones prácticas dirigidas a quienes toman decisiones fundamentales en el ámbito internacional. Crisis Group también publica *CrisisWatch*, un boletín mensual de alerta temprana, que actualiza sucintamente y con regularidad la coyuntura en más de 70 situaciones de conflicto o conflicto potencial alrededor del mundo.

Los informes y los informes breves de Crisis Group son ampliamente distribuidos por correo electrónico y se publican simultáneamente en el sitio web de la organización, [www.crisisgroup.org](http://www.crisisgroup.org). Crisis Group trabaja en estrecha colaboración con gobiernos y con grupos influyentes, incluidos los medios, para llamar la atención sobre sus análisis de crisis y buscar apoyo para sus recomendaciones en material de políticas.

El Consejo de Administración de Crisis Group –cuyos miembros incluyen figuras prominentes en las esferas de la política, la diplomacia, los negocios y los medios de comunicación– participa de forma directa en la promoción de los informes y recomendaciones de la organización, buscando su consideración por parte de formuladores de políticas en el mundo. Crisis Group es dirigido por el ex Subsecretario General de las Naciones Unidas y ex Administrador del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), Lord Mark Malloch-Brown. Su Vicepresidente es Ayo Obe, abogado, columnista y presentador de TV en Nigeria.

El Presidente y Director Ejecutivo de Crisis Group, Jean-Marie Guéhenno, fue Subsecretario General de las Naciones Unidas para Operaciones de Mantenimiento de la Paz entre 2000-2008, y en 2012 Enviado Especial Adjunto de las Naciones Unidas y de la Liga de Estados Árabes en Siria. Dejó su puesto como Enviado Especial Adjunto para presidir la comisión que preparó el libro blanco sobre defensa y seguridad nacional francesa en 2013. La sede internacional de Crisis Group se encuentra en Bruselas, y la organización cuenta con oficinas o representación en nueve localidades: Biskek, Bogotá, Dakar, Estambul, Islamabad, Londres, Nairobi, Nueva York y Washington DC. También tiene representación de personal en las siguientes ciudades: Bangkok, Beirut, Caracas, Ciudad de Guatemala, Ciudad de México, Delhi, Dubái, Gaza, Jerusalén, Johannesburgo, Kabul, Kiev, Pekín, Rabat, Rangún, Sídney y Túnez.

Crisis Group recibe apoyo financiero de una amplia gama de gobiernos, fundaciones y fuentes privadas. En la actualidad Crisis Group tiene relaciones con los siguientes departamentos y organismos gubernamentales: Agencia Australiana para el Desarrollo Internacional, Agencia Austriaca para el Desarrollo, Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo, Cooperación Irlandesa para el Desarrollo, Departamento Canadiense de Asuntos Exteriores y de Comercio Internacional, Ministerio Federal de Relaciones Exteriores de Alemania, Ministerio de Asuntos Exteriores de Finlandia, Ministerio de Asuntos Exteriores de Francia, Ministerio de Relaciones Exteriores de Holanda, Ministerio de Relaciones Exteriores de Luxemburgo, Ministerio de Relaciones Exteriores de Noruega, Ministerio de Relaciones Exteriores y Comercio de Nueva Zelanda, Ministerio de Relaciones Exteriores de Suecia, Ministerio Federal de Relaciones Exteriores de Suiza y Principado de Liechtenstein.

Crisis Group además mantiene relaciones con las siguientes fundaciones: Carnegie Corporation of New York, Henry Luce Foundation, Humanity United, John D. and Catherine T. MacArthur Foundation, Koerber Foundation, Open Society Foundations, Open Society Initiative for West Africa, Ploughshares Fund, Rockefeller Brothers Fund, y Tinker Foundation.

**Abril de 2017**

## Anexo D: Informes e informes breves de Crisis Group sobre América Latina desde 2014

---

### Informes especiales

*Exploiting Disorder: al-Qaeda and the Islamic State*, Informe Especial, 14 de marzo de 2016 (También disponible en árabe).

*Seizing the Moment: From Early Warning to Early Action*, Informe Especial N°2, 22 de junio de 2016.

*Counter-terrorism Pitfalls: What the U.S. Fight against ISIS and al-Qaeda Should Avoid*, Special Report N°3, 22 March 2017.

---

*¿Abandonado a su suerte? El ELN y los diálogos de paz en Colombia*, Informe sobre América Latina N°51, 26 de febrero de 2014.

*Venezuela: punto de quiebre*, Informe breve sobre América Latina N°30, 21 de mayo de 2014.

*Corredor de violencia: la frontera entre Guatemala y Honduras*, Informe sobre América Latina N°52, 4 de junio de 2014.

*Venezuela: inercia peligrosa*, Informe breve sobre América Latina N°31, 23 de septiembre de 2014.

*El día después de mañana: las FARC y el fin del conflicto en Colombia*, Informe sobre América Latina N°53, 11 de diciembre de 2014.

*Ciudad Juárez: ¿Transitando del abismo a la redención?*, Informe sobre América Latina N°54, 25 de febrero de 2015.

*En la cuerda floja: la fase final de las conversaciones de paz en Colombia*, Informe breve sobre América Latina N°32, 2 de julio de 2015.

*Venezuela: un desastre evitable*, Informe breve sobre América Latina N°33, 30 de julio de 2015.

*Justicia denegada: desaparecidos en Guerrero, México*, Informe sobre América Latina N°55, 23 de octubre de 2015.

*Fin de la hegemonía: ¿Qué sigue para Venezuela?*, Informe breve sobre América Latina N°34, 21 de diciembre de 2015.

*¿De bastón a catalizador?: la Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala*, Informe sobre América Latina N°56, 29 de enero de 2016.

*Venezuela: al borde del precipicio*, Informe sobre América Latina N°35, 23 de junio de 2016.

*Presa fácil: violencia criminal y migración en Centroamérica*, Informe de Crisis Group sobre América Latina N°57, 28 de julio de 2016.

*Últimos pasos hacia el fin de la guerra en Colombia*, Informe sobre América Latina N°58, 7 de septiembre de 2016.

*Venezuela: diálogo a duras penas*, Informe sobre América Latina N°59, 16 de diciembre de 2016.

*Bajo la sombra del "no": la paz en Colombia después del plebiscito*, Informe sobre América Latina N°60, 31 de enero de 2017.

*Veracruz: reparar el estado de terror de México*, Informe sobre América Latina N°61, 28 de febrero de 2017.

---

**Anexo E: Consejo de administración de International Crisis Group**

---

**CO-PRESIDENTE****Lord (Mark) Malloch-Brown**

Ex Secretario General Adjunto de las Naciones Unidas y Administrador del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)

**PRESIDENTE Y DIRECTOR EJECUTIVO****Jean-Marie Guéhenno**

Ex Subsecretario General de las Naciones Unidas para Operaciones de Mantenimiento de la Paz

**VICE-PRESIDENTE****Ayo Obe**

Presidente de la junta de Gorée Institute (Senegal)

**OTROS MIEMBROS DEL CONSEJO****Fola Adeola**

Fundador y presidente, FATE Foundation

**Ali al Shihabi**

Autor, fundador y ex presidente del Rasmala Investment bank

**Celso Amorim**

Ex Ministro de Relaciones Exteriores de Brasil; Ex Ministro de Defensa

**Hushang Ansary**

Presidente, Parman Capital Group LLC

**Nahum Barnea**

Columnista político, Israel

**Kim Beazley**

Presidente nacional, Instituto Australiano de Asuntos Internacionales; Ex Primer Ministro Adjunto de Australia y Embajador en los Estados Unidos

**Carl Bildt**

Ex Ministro de Relaciones Exteriores de Suecia

**Emma Bonino**

Ex Ministra de Relaciones Exteriores de Italia y Vicepresidenta del Senado, Ex Comisionada Europea para la Ayuda Humanitaria

**Lakhdar Brahimi**

Miembro, The Elders; Diplomático de Naciones Unidas; Ex Ministro de Relaciones Exteriores de Argelia

**Cheryl Carolus**

Ex Alta Comisionada de Sudáfrica ante el Reino Unido; ex Secretaria General del Congreso Nacional Africano (ANC)

**María Livanos Cattai**

Ex Secretaria General de la Cámara Internacional de Comercio

**Wesley Clark**

Ex Comandante Supremo Aliado de la OTAN

**Sheila Coronel**

Profesora Toni Stabile de prácticas de periodismo investigativo; Directora del Centro Toni Stabile para el Periodismo Investigativo, Universidad de Columbia, Estados Unidos

**Frank Giustra**

Presidente y Director Ejecutivo, Fiore Financial Corporation

**Mo Ibrahim**

Fundador y Presidente de Mo Ibrahim Foundation; fundador de Celtel International

**Wolfgang Ischinger**

Presidente, Munich Security Conference; Ex Vice Ministro de Relaciones Exteriores de Alemania y Embajador ante Reino Unido y Estados Unidos

**Asma Jahangir**

Ex Presidenta del Colegio de Abogados de la Corte Suprema de Pakistán; ex Relatora Especial de las Naciones Unidas sobre la Libertad Religiosa o de Creencias

**Yoriko Kawaguchi**

Ex Ministro de Asuntos Exteriores, Japón

**Wadah Khanfar**

Cofundador, Al Sharq Forum; ex Director General, Al Jazeera Network

**Wim Kok**

Ex Primer Ministro de los Países Bajos

**Andrey Kortunov**

Director General del Consejo Ruso de Asuntos Internacionales; Presidente de la New Eurasia Foundation en Moscú

**Ivan Krastev**

Presidente del Centro para Estrategías Liberales; miembro fundador de la junta del Consejo Europeo de Relaciones Exteriores

**Ricardo Lagos**

Ex Presidente de Chile

**Joanne Leedom-Ackerman**

Ex Secretaria Internacional de PEN International; novelista y periodista, Estados Unidos

**Helge Lund**

Ex director ejecutivo de BG Group Limited ynd Statoil ASA

**Shivshankar Menon**

Ex Secretario de Exteriores de India; Ex Asesor Nacional de Seguridad

**Naz Modirzadeh**

Director del programa de Derecho Internacional y Conflicto Armado de la Escuela de Derecho de Harvard

**Saad Mohseni**

Presidente y Director Ejecutivo de MOBY Group

**Marty Natalegawa**

Ex Ministro de Asuntos Exteriores de Indonesia; Representante permanente ante la ONU; Ex embajador en Reino Unido

**Roza Otunbayeva**

Ex presidente de Kirguistán; Ex Ministro de Asuntos Exteriores Former President of Kyrgyzstan; Former Minister of Foreign Affairs

**Thomas R Pickering**

Ex Embajador de los Estados Unidos ante las Naciones Unidas, Rusia, India, Israel, Jordania, El Salvador y Nigeria

**Olympia Snowe**

Ex Senadora de los Estados Unidos y miembro de la Cámara de Representantes

**Javier Solana**

Presidente, Centro ESADE para la Economía Global y Geopolítica; Miembro Distinguido, The Brookings Institution

**Alexander Soros**

Fundador, Alexander Soros Foundation

**George Soros**

Fundador, Open Society Foundations y Presidente, Soros Fund Management

**Pär Stenbäck**

Ex Ministro de Relaciones Exteriores y de Educación, Finlandia. Presidente del Parlamento Cultural Europeo

**Jonas Gahr Støre**

Líder del Partido Noruego de los Trabajadores, Ex Ministro de Relaciones Exteriores

**Lawrence H. Summers**

Ex Director del Consejo Económico Nacional de los Estados Unidos y ex Secretario del Tesoro de EEUU; Presidente emérito de la Universidad de Harvard

**Helle Thorning-Schmidt**

Director Ejecutivo de Save the Children International; Ex Primer Ministro de Dinamarca

**Wang Jisi**

Miembro, Comité Asesor en Política Exterior del Ministerio de Relaciones Exteriores de China, Ex Rector, Escuela de Estudios Internacionales, Peking University

---

**CONSEJO DEL PRESIDENTE**

Es un distinguido grupo de donantes particulares y corporativos que brindan apoyo esencial y experticia a Crisis Group.

CORPORATIVO	INDIVIDUAL	
<b>BP</b>	<b>(5) Anónimos</b>	<b>Herman De Bode</b>
<b>Shearman &amp; Sterling LLP</b>	<b>Scott Bessent</b>	<b>Reynold Levy</b>
<b>Statoil (U.K.) Ltd.</b>	<b>David Brown &amp; Erika Franke</b>	<b>Alexander Soros</b>
<b>White &amp; Case LLP</b>	<b>Stephen &amp; Jennifer Dattels</b>	

---

**CONSEJO ASESOR INTERNACIONAL**

Donantes particulares y corporativos que juegan un papel central en los esfuerzos de Crisis Group para prevenir conflictos graves.

CORPORATIVO	INDIVIDUAL	
<b>APCO Worldwide Inc.</b>	<b>(2) Anónimos</b>	<b>Rita E. Hauser</b>
<b>Atlas Copco AB</b>	<b>Mark Bergman</b>	<b>Geoffrey R. Hoguet &amp; Ana Luisa Ponti</b>
<b>BG Group plc</b>	<b>Stanley Bergman &amp; Edward Bergman</b>	<b>Geoffrey Hsu</b>
<b>Chevron</b>		<b>Faisel Khan</b>
<b>Edelman UK</b>	<b>Elizabeth Bohart</b>	<b>Cleopatra Kitti</b>
<b>HSBC Holdings plc</b>	<b>Neil &amp; Sandra DeFeo Family Foundation</b>	<b>Virginie Maisonneuve</b>
<b>MetLife</b>		<b>Dennis Miller</b>
<b>Shell</b>	<b>Sam Englehardt</b>	<b>Kerry Proper</b>
<b>Yapi Merkezi Construction and Industry Inc.</b>	<b>Neemat Frem</b>	<b>Nina K. Solarz</b>
	<b>Seth &amp; Jane Ginns</b>	
	<b>Ronald Glickman</b>	

---

**CONSEJO EMBAJADOR**

Jóvenes talentos de diversos campos que contribuyen con sus habilidades y experticia para apoyar la misión de Crisis Group.

<b>Luke Alexander</b>	<b>Beatriz Garcia</b>	<b>Rahul Sen Sharma</b>
<b>Gillea Allison</b>	<b>Lynda Hammes</b>	<b>Leeanne Su</b>
<b>Amy Benziger</b>	<b>Matthew Magenheimer</b>	<b>AJ Twombly</b>
<b>Tripp Callan</b>	<b>Madison Malloch-Brown</b>	<b>Dillon Twombly</b>
<b>Victoria Ergolavou</b>	<b>Peter Martin</b>	<b>Grant Webster</b>
<b>Christina Bache Fidan</b>	<b>Megan McGill</b>	

---

**ASESORES SENIOR**

Ex miembros del Consejo de Administración que mantienen una relación con Crisis Group y a quienes se recurre ocasionalmente en busca de apoyo y asesoría (en la medida en que sean consistentes con cualquier otro cargo que puedan estar desempeñando en ese momento).

<b>Martti Ahtisaari</b> Presidente Emérito	<b>Kim Campbell</b>	<b>Todung Mulya Lubis</b>
<b>George Mitchell</b> Presidente Emérito	<b>Jorge Castañeda</b>	<b>Allan J. MacEachen</b>
<b>Gareth Evans</b> Presidente Emérito	<b>Naresh Chandra</b>	<b>Graça Machel</b>
	<b>Eugene Chien</b>	<b>Jessica T. Mathews</b>
	<b>Joaquim Alberto Chissano</b>	<b>Barbara McDougall</b>
	<b>Victor Chu</b>	<b>Matthew McHugh</b>
	<b>Mong Joon Chung</b>	<b>Miklós Németh</b>
<b>Kenneth Adelman</b>	<b>Pat Cox</b>	<b>Christine Ockrent</b>
<b>Adnan Abu-Odeh</b>	<b>Gianfranco Dell'Alba</b>	<b>Timothy Ong</b>
<b>SAR Príncipe Turki al-Faisal</b>	<b>Jacques Delors</b>	<b>Olara Otunnu</b>
<b>Oscar Arias</b>	<b>Alain Destexhe</b>	<b>Lord (Christopher) Patten</b>
<b>Ersin Arıoğlu</b>	<b>Mou-Shih Ding</b>	<b>Victor Pinchuk</b>
<b>Richard Armitage</b>	<b>Uffe Ellemann-Jensen</b>	<b>Surin Pitsuwan</b>
<b>Diego Arria</b>	<b>Gernot Erlor</b>	<b>Fidel V. Ramos</b>
<b>Zainab Bangura</b>	<b>Marika Fahlén</b>	
<b>Shlomo Ben-Ami</b>	<b>Stanley Fischer</b>	
<b>Christoph Bertram</b>	<b>Carla Hills</b>	
<b>Alan Blinken</b>	<b>Swanee Hunt</b>	
<b>Lakhdar Brahimi</b>	<b>James V. Kimsey</b>	
<b>Zbigniew Brzezinski</b>	<b>Aleksander Kwasniewski</b>	