

Mauro Cerbino  
coordinador

Volumen II  
**Política pública y proyectos/modelos  
de intervención con jóvenes**



© De la presente edición:

**FLACSO, Sede Ecuador**

La Pradera E7-174 y Diego de Almagro

Quito-Ecuador

Telf.: (593-2) 323 8888

Fax: (593-2) 3237960

[www.flacso.org.ec](http://www.flacso.org.ec)

**Ministerio de Inclusión Económica**

**y Social - MIES**

Edificio Matriz, Robles No.850 y Páez

Quito Ecuador

Telf.: (593-2) 398 3000

[www.mies.gov.ec](http://www.mies.gov.ec)

ISBN: 978-9978-67-295-2

Cuidado de la edición: Verónica Vacas

Diseño de portada e interiores: Antonio Mena

Imprenta: Rispergraf

Quito, Ecuador, 2011

1ª. edición: septiembre de 2011

# Índice

Presentación .....	7
Introducción .....	9
<i>Mauro Cerbino (Coord.)</i>	
Fundamentos y estrategias para la intervención psicosocial con agrupaciones juveniles de la calle .....	25
<i>Bárbara Scandroglio, Jorge S. López, Saray García y Nelly Delgado</i>	
Violencia y políticas pertinentes de juventud .....	43
<i>Dina Krauskopf</i>	
Ethnographic encounters: civil society campaigns against El Salvador's Mano Dura .....	61
<i>Sonja Wolf</i>	
Paradigmas asociados a las políticas de intervención en respuesta a las pandillas .....	97
<i>Mónica Cerón Díaz</i>	
Casos de violencia juvenil, teorías de las subculturas criminales y miedos sociales .....	123
<i>Silvia Guemureman</i>	
Políticas de seguridad, <i>jóvenes y vecinos</i> : las trampas de la <i>participación</i> .....	151
<i>Ricardo Fraiman y Marcelo Rossal</i>	

<b>Inclusión social de jóvenes en riesgo: acción social y política de la administración distrital en Bogotá</b> . . . . .	169
<i>Enrique Flórez Romero</i>	

<b>Prevención de la violencia juvenil: la experiencia de la UNESCO</b> . . . . .	187
<i>Teresita Escotto-Quesada</i>	

<b>Cultura de la violencia y juventudes</b> . . . . .	195
<i>Miriam Abramovay</i>	

### **Contenido del DVD**

Conferencias magistrales de:

- Teresa Caldeira, Universidad de Berkeley, California, USA.
- Jeff Ferrell, University of Texas at Austin, USA.
- José Manuel Valenzuela, El Colegio de la Frontera Norte, Tijuana, México.

# Paradigmas asociados a las políticas de intervención en respuesta a las pandillas\*

Mónica Cerón Díaz\*\*

## Introducción

El presente trabajo tiene como propósito realizar un breve recorrido a través de las principales políticas de intervención ejecutadas, entre 2000 y 2008, por parte de los gobiernos de El Salvador, Guatemala, Honduras y Chiapas-México, luego del reconocimiento institucional del fenómeno pandilleril. Con el sustento del contenido teórico-metodológico que ofrece el modelo de análisis del *ciclo de las políticas públicas*, en el presente trabajo se intenta identificar los principales paradigmas asociados a la respuesta gubernamental ante la problemática de las pandillas, así como su injerencia en la evaluación (o valoración) de los resultados alcanzados.

## Antecedentes teórico-metodológicos

A fin de dar sentido al análisis de las políticas de intervención instrumentadas por los países de Centroamérica y Chiapas-México<sup>1</sup>, se recupera el

---

\* La ponencia que se presenta se deriva de una investigación realizada por la autora, entre 2005 y 2010, que culminó en el desarrollo de la tesis titulada “Violencia y juventud en Centroamérica (2000-2008)”, la misma que fue presentada para obtener el título de maestra en Estudios Latinoamericanos por la Universidad Nacional Autónoma de México.

\*\* Psicóloga; maestra en Estudios Latinoamericanos de la UNAM.

1 En su versión extensa, la investigación que respalda los contenidos de esta ponencia ofrece una justificación contextual y metodológica que fundamenta la realización de un estudio comparativo

enfoque de estudio de la teoría de políticas públicas. Específicamente, se retoma el *ciclo de las políticas públicas* y la relación entre la política y *las políticas* como eje articulador que permitió indagar sobre el contenido, ejecución y resultados de la acción gubernamental aplicada en respuesta a la problemática pandilleril.

Bajo esta línea, es necesario precisar que, para efectos del presente estudio, definiremos a las políticas públicas como: las acciones u omisiones de gobierno que, a pesar de que puedan contar con el consenso de sectores de la sociedad civil, son diseñadas e implementadas desde el aparato estatal, y van encaminadas a dar respuesta a situaciones problemáticas que antes fueron expresadas como demandas ciudadanas, o bien problemas públicos cuya resolución representa un nicho de empoderamiento para los actores políticos (Pérez, 2006).

Con base en lo anterior se debe subrayar que, sin dejar de reconocer la dificultad que representa aproximarse a problemáticas sociales a través de modelos de análisis y evaluación de políticas públicas, se realizó una construcción (o interpretación) propia a partir de las teorías expuestas por Harold Lasswell, Yves Mény y Jean-Claude Thoenig. Como resultado de dicha reflexión se diseñó un diagrama que esquematiza el modelo de análisis aplicado para los fines de la presente investigación (ver Diagrama N.º 1).

Dicho modelo nos permitió valorar, positiva o negativamente, la acción gubernamental de atención a las maras, ya que se siguió una metodología idéntica en todos los casos. En primer lugar, nos dimos a la tarea de identificar si los gobiernos de cada país contaban con una política nacional de prevención a la violencia juvenil. En segundo término, nos propusimos confrontar dicha política nacional con los planes y operativos ejecutados en consecuencia.

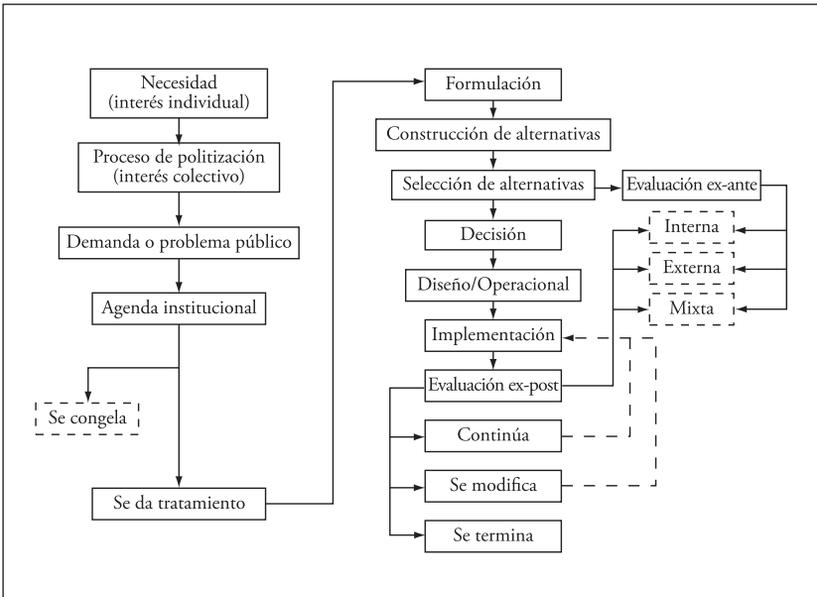
Como se aprecia en el Diagrama N.º 1, desde una perspectiva formal, el ciclo de políticas públicas inicia con el surgimiento de una necesidad o interés individual que, como parte del proceso de politización inherente

---

entre los países de El Salvador, Guatemala, Honduras y México-Chiapas. Se precisan las particularidades del contexto histórico que motivaron el surgimiento de las pandillas juveniles delictivas y su implicación en las formas organizativas de estos grupos, en cada caso. Asimismo, fue necesario definir los motivos académicos que llevaron a la autora a no retomar como sujeto de análisis los casos de Nicaragua, Panamá y Costa Rica.

a los problemas públicos, se transforma en un interés colectivo. Posteriormente, dichas situaciones problemáticas adquieren visibilidad y son incluidas como demandas que forman parte de la agenda de gobierno. Como apunta Luis Aguilar: “si se considera secuencial y cronológicamente el proceso de la política, se pasa a la etapa de definición del problema una vez que el problema en cuestión ha sido calificado de público y ha sido aceptado en la agenda de gobierno” (Aguilar, 1993: 51).

Diagrama N.º 1  
El ciclo de las políticas públicas



Fuente: Elaboración propia con base en el modelo teórico propuesto por Harold Lasswell, Yves Mény y Jean-Claude Thoening.

El ciclo continúa con la fase de formulación de las políticas públicas que tiene como objetivo la construcción y selección de las alternativas. Para apoyar esta etapa del proceso, formalmente, se debe realizar una evaluación *ex-ante* –o evaluación previa a la decisión– que puede ser ejecutada

por agentes internos (o gubernamentales) o agentes privados (o externos). Cuando los agentes de gobierno han tomado una decisión se procede al diseño operacional de la política pública. Es decir, se define la población objetivo, y se plantean las estrategias generales y específicas a seguir, así como las metas y temporalidad para cumplir cada una de las acciones conducentes. En este punto, el problema o demanda se convierte formalmente en política pública. Una vez diseñada la política, se lleva a cabo la implementación que, de acuerdo a lo planteado por Luis Aguilar:

abarca aquellas acciones efectuadas por individuos [o grupos] públicos y privados, con miras a la realización de objetivos previamente decididos. A estas acciones pertenecen tanto los esfuerzos momentáneos por traducir las decisiones en propuestas operativas, como los esfuerzos prolongados para realizar los cambios, grandes y pequeños, ordenados por las decisiones políticas (Van Meter y Van Horn, 1993: 99-100).

Paralelamente, se debe establecer cuáles serán los mecanismos de evaluación que comprobarán la eficiencia y eficacia de la política de intervención, especificando la temporalidad con que habrán de ser valorados los resultados de la aplicación de la estrategia en cuestión. Este procedimiento también es conocido como evaluación *ex-post* y tiene como principal objetivo conocer si una política pública habrá de continuar, modificarse o terminar (ver Diagrama N.º 1).

Además de la perspectiva teórica relativa al análisis procedimental, toca considerar las particularidades resultantes de relacionar la política (o el régimen político) con la elaboración e implementación de las políticas de gobierno. Como ya lo han planteado diversos autores:

en el estudio de las políticas públicas, el desafío no está solamente en identificar los actores políticos [públicos y privados, estatales y no estatales], ni sus interacciones políticas, ni sus dinámicas de negociación en los procesos de formulación de las políticas. El verdadero reto está en establecer los elementos que determinan [...] sus intereses y pautas de intervención frente a los procesos de estructuración de las políticas públicas (Medellín, 2006: 103-104).

Este enfoque es retomado por Pedro Medellín Torres al argumentar que los estudios de políticas públicas que contemplan la decisión gubernamental fuera de la lógica del régimen político presentan resultados incompletos y son poco realistas. En su búsqueda por un análisis integral de estas acciones de gobierno, el autor realiza una propuesta teórica aplicable a los países de América Latina que plantea como hipótesis central que la estructuración de políticas públicas en la región se encuentra limitada a la existencia de “regímenes de obediencias endeblés”, asegurando que “se trata de países cuyas estructuras y prácticas institucionales de poder político y acción estatal dependen del momento que atraviesen los intereses privados” (Medellín, 2006: 103-104).

Al recuperar el abordaje teórico descrito anteriormente, el análisis y valoraciones vertidas en la presente ponencia tratan de integrar, por un lado, un enfoque complementario de análisis de políticas públicas que entienda las acciones de gobierno como un conjunto de procedimientos estandarizados, y, por otro lado, un enfoque que considera las especificidades que la política (o el régimen político) le impone al diseño e implementación de las acciones de gobierno. La sumatoria de estos componentes permitió identificar los principales paradigmas asociados al accionar gubernamental en respuesta al fenómeno pandilleril.

## Elementos comunes de las políticas de intervención

Algunos elementos comunes se identifican al evaluar la intervención del Estado, entre 2000 y 2008, en atención a la violencia pandilleril en Centroamérica y México. En primer lugar, la prevalencia de diagnósticos institucionales tardíos e imprecisos, que derivaron en resultados ineficientes en la reinserción y rehabilitación de las pandillas, así como en la mutación de su estructura y la diversificación de sus códigos de conducta<sup>2</sup>. En

---

2 De acuerdo con la evidencia recabada por el Instituto Universitario de Opinión Pública de la universidad centroamericana José Simeón Cañas (IUDOP), el fenómeno de las maras dio muestra de su gestación en la década de los setenta, en tanto que para la década de los noventa estos grupos mostraban menos disposición a abandonar el estilo de vida de las pandillas, a la vez que fue en este último período cuando cobraron visibilidad en la frontera sur-Chiapas, véase: Cruz

segundo lugar, el hecho de que en la región, por años, la delincuencia y la inseguridad han sido utilizadas para justificar una mayor violencia institucionalizada contra los grupos excluidos de la sociedad y elevar los presupuestos para seguridad pública.

En este sentido, las soluciones punitivas se vuelven ideológicamente coherentes y electoralmente viables, al plantearse dentro de un imaginario social de miedo basado en el manejo político de las cifras delictivas y con la ejecución de costosas campañas publicitarias de estigmatización juvenil, así como la puesta en marcha de espectaculares “redadas”. Estos elementos comunes, dificultan la correcta evaluación de las estrategias “antimaras”, a la vez que favorecen la prevalencia de viejos paradigmas en cuanto al camino a seguir, en detrimento de soluciones eficientes y con impacto social.

### *Análisis de diseño*

Con base en una revisión documental realizada entre 2005 y 2010, se pudieron identificar los principales instrumentos de política pública que conformaron la estrategia “antimara” en El Salvador, Guatemala, Honduras y México-Chiapas. Para efectos de la presente ponencia, los contenidos y resultados alcanzados por dichas herramientas jurídico-políticas serán abordados de manera breve, con el propósito de avanzar hacia la identificación de paradigmas asociados a su formulación e instrumentación.

En El Salvador, la estrategia de prevención de la violencia juvenil aplicada entre 2000 y 2008 se expresa en dos intervenciones (ver Cuadro N.º 1): en primera instancia, en el Plan Nacional de Prevención y Paz Social (2000-2004), en cuyo contenido se observa un débil vínculo intergubernamental y la carencia de una visión interdisciplinaria (*inter* agencias de gobierno); y, simultáneamente, se identificó que los mecanismos de

---

y Portillo Peña (1996); Santacruz Giraldo y Concha-Eastman (2001); IUDOP (2006b); Reguillo (2005). Sumado a ello, la revisión documental realizada por el sociólogo Win Savenije indica que, hacia finales de los ochenta, en el imaginario social, las maras se configuraban como grupos decididamente organizados para delinquir, véase Savenije et al. (2007).

evaluación y seguimiento al programa carecen de una perspectiva integral, al contemplar como único indicador de impacto el comportamiento de los índices delictivos. Aun cuando se recupera la idea de realizar diagnósticos comunitarios y aglutinar las propuestas generadas desde dicho espacio, las estrategias para tales fines no se definen con claridad.

Al analizar el programa Pro Jóvenes: Prevención Social de la Violencia y Delincuencia Juvenil en El Salvador (2003-2008), se observó que a pesar de que su diseño rescata un enfoque de prevención primaria y secundaria, se deslinda del enfoque de prevención terciaria del delito; es decir, que no contempla acciones de atención para la población inmersa en las pandillas juveniles. En nuestra opinión, su principal desventaja es el hecho de que su impacto se acotó a una población focalizada, debido a que desde su diseño prevé un éxito solo a nivel local (comunitario y municipal).

En breve, podemos concluir que aun cuando expresa componentes de integralidad, la política nacional de prevención a la violencia juvenil aplicada en El Salvador (2000-2008) evidencia la debilidad del Gobierno para poner en marcha esfuerzos interdisciplinarios (o *inter* agencias gubernamentales), y la carencia de autonomía presupuestal, que es “saldada” con el apoyo de agencias internacionales de financiación. Consideramos que dicha situación pone en riesgo la atención de las necesidades internas, ante la *imposición* de perspectivas externas hacia el fenómeno. Paralelamente, en términos de organización, observamos que su principal deficiencia es que fomenta el fortalecimiento de organismos no gubernamentales, como una estrategia para *resarcir* la omisión de la acción gubernamental.

**Cuadro N.º 1**  
**Política nacional de prevención de la delincuencia juvenil aplicada en El Salvador (2000-008)**

Denominación de la política	Objetivos	Período de ejecución	Financiamiento
Plan Nacional de Prevención y Paz Social	<p><b>Objetivo general:</b> Prevenir la violencia y la delincuencia en los municipios de mayor incidencia delictiva y en las comunidades de más alto riesgo, mediante el desarrollo de una cultura de paz social.</p> <p><b>Objetivos específicos:</b> - Reducir los índices de violencia y delincuencia en los municipios y comunidades de alto riesgo. - Construir y mantener el funcionamiento de los mecanismos que garanticen el establecimiento de una cultura de paz social.</p>	A partir del año 2000	Banco Interamericano de Desarrollo (BID)
Pro Jóvenes: Prevención Social de la Violencia y Delincuencia Juvenil en El Salvador	<p><b>Objetivos general/específicos:</b> - Definir y ejecutar planes o agendas locales que promuevan, fortalezcan y consoliden acciones a favor de la prevención. - Fortalecer las capacidades de las instituciones vinculadas a los temas de prevención de violencia y juventud.</p>	Entre 2003 y 2008, con opción a continuar en 2009	Convenio de financiación entre la Comisión Europea y el Gobierno de El Salvador

**Fuente:** <http://www.projovenes.gob.sv/>; [http://www.ocavi.com/docs\\_files/file\\_92.pdf](http://www.ocavi.com/docs_files/file_92.pdf); [http://www.ocavi.com/docs\\_files/file\\_633.pdf](http://www.ocavi.com/docs_files/file_633.pdf). Visita 21 de marzo de 2009.

Respecto a la Política Nacional de Prevención a la Violencia Juvenil, aplicada a partir de 2005 en Guatemala (ver Cuadro N.º 2), podemos decir que su diseño contempla un modelo de prevención integral –prevención primaria, secundaria y terciaria–, lo cual le permitiría desarrollar estrategias eficientes y eficaces de disuasión de la violencia juvenil. Se observó que la asesoría que, en términos de diseño, brindaron académicos de la Universidad de Georgetown resultó favorable; no obstante, dicha situación pudiera afectar el seguimiento y evaluación de la política al suponer la falta de capacitación en las instituciones guatemaltecas, articuladas a través de la Comisión Nacional de Prevención de la Violencia y Promoción Integral de Valores de Convivencia (CONAPREPI).

**Cuadro N.º 2**  
**Política nacional de prevención de la delincuencia juvenil aplicada en Guatemala**  
**(2000-2008)**

Denominación de la política	Objetivos	Período de ejecución	Financiamiento
<p>Política Nacional de Prevención a la Violencia Juvenil</p>	<p><b>Objetivo general:</b>  Fortalecer las capacidades del país para prevenir adecuadamente la violencia juvenil, y lograr que la niñez, adolescencia y juventud alcancen una mejor calidad de vida a través de acciones coherentes y coordinadas de todas las instancias del Estado, que permitan la inserción de la juventud en riesgo a la vida social, política, económica y productiva nacional.</p> <p><b>Objetivos específicos:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Incorporar a las comunidades más afectadas por la violencia y delincuencia juvenil en el diseño, ejecución, monitoreo y evaluación de programas y proyectos de prevención de la violencia juvenil a través de los gobiernos locales y los COMUDES (Consejos Municipales de Desarrollo).</li> <li>- Fomentar la valoración de los niños, niñas, adolescentes y jóvenes como sujetos de pleno derecho, protagonistas de su propio desarrollo, así como el futuro capital humano del país, reduciendo con ellos los prejuicios existentes en torno a algunas conductas juveniles no delictivas (por ejemplo, uso de tatuajes).</li> <li>- Promover acciones encaminadas a la sensibilización de la administración pública, la Policía Nacional Civil, el Congreso de la República, la administración de justicia, los medios de comunicación y la sociedad en general, sobre la necesidad de fomentar y practicar una cultura de paz, y la cultura de democracia participativa con respeto a los Derechos Humanos de niños, niñas, adolescentes y jóvenes.</li> <li>- Incidir en grupos específicos y estratégicos de la población que, por su naturaleza y condición, puedan convertirse en multiplicadores de procesos educativos y recreativos que permitan a niños, niñas, adolescentes y jóvenes vulnerables y en riesgo hacer un uso positivo de su tiempo libre.</li> <li>- Promover programas orientados a la formación educativa y laboral de los jóvenes vulnerables y en riesgo, para proporcionarles una opción de trabajo para una vida diferente a la callejización.</li> </ul>	<p>A partir de 2005</p>	<p>El financiamiento proviene de los recursos presupuestales asignados por el Ministerio de Finanzas a la Comisión Nacional de Prevención de la Violencia y Promoción Integral de Valores de Convivencia (CONAPREPI), así como de donaciones y préstamos reembolsables y no reembolsables solicitados al Banco Interamericano de Desarrollo.</p>

Fuente: [http://www.ocavi.com/docs\\_files/file\\_86.pdf](http://www.ocavi.com/docs_files/file_86.pdf). Visita 21 de marzo de 2009.

Destaca que en la estrategia del Gobierno guatemalteco se hable de fortalecer las capacidades del país en materia de prevención a la violencia y delincuencia juvenil. Lo anterior, en oposición a lo que se plantea en la política salvadoreña. Asimismo, se observó que las acciones planteadas para la ejecución de la política preventiva son coherentes y coordinadas, con diferentes niveles de aplicación (desde lo local hasta lo nacional). Se percibe como positivo el hecho de que el presupuesto para la puesta en marcha de dicha estrategia provenga de recursos internos, no obstante, se tiene reporte de que el CONAPREPI pidió un préstamo al BID para apoyar sus funciones.

Otros factores positivos son que el Gobierno de Guatemala, al menos en esta política, define a los jóvenes como el capital humano del país; así como integrar una estrategia específica en el nivel municipal para descentralizar las acciones preventivas enfocadas a erradicar la violencia intrafamiliar. Finalmente, se visualizó como innovador el hecho de que la política se plantee difundir, a través de los medios de comunicación social, una estrategia de sensibilización que aborde el peligro de la tenencia de armas, desestigmatice a los jóvenes con problemas con la ley y fomente la denuncia del delito.

Para el caso hondureño (ver Cuadro N.º 3) se encontraron amplias ventajas en el Programa Nacional de Prevención a la Violencia y Delincuencia Juvenil, aplicado a partir de 2004. En primer lugar, se identifica como sujeto de atención a las pandillas o maras, situación que no se evidencia en los casos salvadoreño y guatemalteco. El contenido del programa cumple con la cadena argumental de integralidad, pues contempla acciones que van desde la prevención hasta la reinserción. Destaca que se tome como parte de sus objetivos los principios de solidaridad, justicia y seguridad humana, así como el hecho de que se consideren distintos niveles de atención (desde los niños hasta los jóvenes). Es relevante que se plantee fortalecer la oferta de servicios encaminados hacia los jóvenes tanto por parte del Estado como de la sociedad civil. Merece especial mérito que este programa preventivo haya logrado poner en marcha el Observatorio sobre Pandillas y Violencia en Centroamérica y el Caribe (OCAVI).

Además, cabe resaltar que, como parte de su diseño, el programa propone la generación de alternativas para mejorar las condiciones de encar-

celamiento de menores de edad recluidos en el Instituto Hondureño de la Niñez y la Familia (IHFA), así como la creación de bibliografía que estimule el conocimiento acerca de la problemática de las pandillas en el país.

**Cuadro N.º 3**  
**Política nacional de prevención de la delincuencia juvenil aplicada en Honduras (2000-2008)**

Denominación de la política	Objetivos	Período de ejecución	Financiamiento
Programa Nacional de Prevención (PNP)	<p><b>Objetivo general:</b>                      Promover la solidaridad, justicia y sensibilización social que potencie, con recursos humanos, técnicos y financieros, a las instituciones que trabajan en proyectos de prevención, rehabilitación y reinserción de personas en riesgo social y vinculadas a pandillas o maras.</p> <p><b>Objetivos específicos:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Promover en la niñez, adolescencia y juventud los servicios de desarrollo y construcción comunitaria integral que afirmen plenitud de vida y justicia para todos.</li> <li>- Fortalecer la participación y liderazgo de la juventud en la oferta de servicios regulares del Estado y la sociedad civil.</li> <li>- Impulsar la creación de centros especializados para la rehabilitación holística y la reinserción social de miembros de pandillas y maras.</li> <li>- Gestar alianzas con la comunidad internacional, instancias del Estado y sociedad civil para impulsar y fortalecer proyectos que afirmen una cultura de inclusión social, paz y vida saludable.</li> <li>- Impulsar la comunicación propositiva e inclusiva; con la cual se afirmen los valores de solidaridad, participación ciudadana y seguridad humana.</li> </ul>	A partir de 2005	El financiamiento para el programa proviene del Gobierno de Guatemala y estuvo destinado a las organizaciones gubernamentales y no gubernamentales que trabajan en rehabilitación.

Fuente: <http://pdba.georgetown.edu/Security/citizenssecurity/honduras/documentos/3.pdf>. Visita 21 de marzo de 2009.

En el caso mexicano, cabe precisar que se retomarán únicamente las políticas públicas diseñadas para hacer frente al fenómeno de las pandillas juveniles delincuenciales o maras en el estado de Chiapas. Lo anterior, debido a que este espacio geográfico se colocó como el punto natural del accionar de las maras desde el año 2000 –e incluso antes– y, por tanto, ha sido sujeto de la actuación del Gobierno.

De manera formal, el modelo de atención a la delincuencia juvenil de este programa (ver Cuadro N.º 4) se traduciría en la implementación de medidas de atención primaria, secundaria y terciaria. No obstante, el grueso de las estrategias contempladas como parte de dicho plan privilegió la contención de las pandillas juveniles, por lo que se dio menor peso a las acciones de prevención social de la violencia y delincuencia, de tal forma que este componente se limitó a la ejecución de algunas actividades culturales y deportivas, así como de difusión de las “buenas costumbres”.

**Cuadro N.º 4**  
**Política nacional de prevención de la delincuencia juvenil aplicada en México-Chiapas (2000-2008)**

Denominación de la política	Objetivos	Período de ejecución	Financiamiento
Plan de Acción para el Control de la Delincuencia Juvenil en la Frontera Sur	<p><b>Objetivo general:</b>                      Lograr la coordinación de las autoridades de los niveles de gobierno federal, estatal y municipal, con el fin de implementar un plan de acción inmediato en la zona fronteriza sur del estado; y desde el ámbito de sus respectivas competencias, ejecutar acciones preventivas, investigativas e inspectivas, para combatir la delincuencia generada por pandillas y otros grupos juveniles que alteran el orden y la tranquilidad de esa región, y con ello inhibir este mal en la frontera sur.</p> <p><b>Objetivos específicos:</b></p> <p><b>1. Estrategias preventivas.</b>                      - Vigilancia: con la recepción de información de la mayor parte de las procuradurías estatales, del Instituto Nacional de Migración, así como de la Policía Federal Preventiva.                      - Bases de Operaciones Urbanas (BOU): integradas por la Policía Sectorial, de Caminos, Municipal, y coordinadas por la AFI (Agencia Federal de Investigación), para el patrullaje y vigilancia, con base en la definición de las zonas de mayor incidencia en los municipios de Suchiate, Huixtla y dos en Tapachula.                      - Intensificar los operativos de vigilancia en el área del ferrocarril: tramos Ciudad Hidalgo-Tapachula y Tapachula-Tonalá.</p> <p><b>2. Estrategias persecutorias.</b> Procuración de justicia.  <b>3. Estrategias disuasivas.</b> Participación y denuncia ciudadana.</p>	A partir de 2004	No especificado

Fuente: Solicitud de información N.º de folio 0001700010906, atendida el 13 de febrero de 2006 por la Unidad de Enlace de la Subprocuraduría de Derechos Humanos, Atención a Víctimas y Servicios a la Comunidad.

Se observó que, a pesar de que dicha estrategia contempla un plan de acción coordinado, el grueso de las acciones proyectadas recae en las instituciones de seguridad pública y procuración de justicia (persecución del delito), mas no en las agencias de gobierno que pudieran dotarla de una visión preventiva e integral. Asimismo, no se logra definir hasta dónde llega el alcance de la coordinación interinstitucional entre los tres órdenes de gobierno: federación, Estado y municipios.

Resulta preocupante que el referido plan de acción establezca una correspondencia entre migrantes y pandillas, como si se tratara del mismo fenómeno. Aunado a ello, a pesar de que dicha política difunde como uno de sus objetivos el fomento a la denuncia, especialmente de los migrantes ilegales que sean objeto de violencia de las pandillas, existen pocos avances en este rubro, debido a la desconfianza en los cuerpos de seguridad pública y al temor a ser deportados. Además de los puntos anteriores, se identificó que el plan de acción criminaliza de facto a los sectores juveniles, ya que el solo hecho de reunirse habitualmente, con o sin fines delictivos, es criminalizado. Ejemplo de ello es el hecho de que la estrategia contemple, dentro de sus actividades de persuasión, la estigmatización de imitadores de las maras que logren ubicarse al interior de las escuelas de educación media. Algo similar se plantea al “invitar” a los gobiernos municipales a reformar sus bandos de Policía y buen gobierno, para tipificar la pertenencia a pandillas como una falta administrativa.

### *Análisis de resultados*

Tomando como referencia el diagnóstico sobre la presencia de pandillas realizado por las policías nacionales civiles centroamericanas se observa que, tanto en El Salvador como en Guatemala y Honduras, la efectividad policial<sup>5</sup> se eleva por encima del 100% (ver Cuadro N.º 5), lo cual, además

---

5 Para efectos del presente trabajo, se entenderá a la efectividad policial como la relación entre el número de integrantes de las pandillas juveniles estimado y el número de sus miembros detenidos. El número de integrantes de las pandillas se estimó con base en dos fuentes: por un lado, la información recopilada por las policías nacionales civiles de Centroamérica, y, paralelamente, los datos aportados por la Comisión de Jefes y Jefas de Policía de Centroamérica y el Caribe.

de ser un indicador de los niveles de represión del Gobierno, da pie para pensar sobre a quién está deteniendo el Gobierno en los operativos antimaras. Lo anterior supone dos situaciones: en primer lugar, la existencia de un subregistro del número total de integrantes de las pandillas juveniles en cada país; y en segundo término, que las cifras relativas a detenciones hayan sido sobrevaloradas (o infladas) como parte de una estrategia de gobierno para posicionar a los operativos antimaras como altamente efectivos ante la mirada pública.

**Cuadro N.º 5**  
**Efectividad policial: número de integrantes de las pandillas**  
**y número de detenciones (2000-2007)**

	El Salvador	Guatemala	Honduras
Número de integrantes	15 000	8 114	4 700
Número de detenciones	21 342	10 572	5 278
% Efectividad policial	142,3%	130,3%	112,3%

(1) El número de integrantes de las pandillas corresponde al período 2000-2004 y al diagnóstico realizado por las policías nacionales civiles centroamericanas.

(2) El número de detenciones de El Salvador corresponde al período 2003-2004; en el caso de Guatemala, al período 2003-2005; y en Honduras corresponde a 2006-2007.

(3) El número de detenciones fue extraído de los informes presentados por las policías nacionales civiles centroamericanas.

En el caso salvadoreño, las dos situaciones descritas en el párrafo anterior se ratifican al confrontar el número de detenciones realizadas con el total de integrantes calculado por la Comisión de Jefes y Jefas de Policía de Centroamérica y el Caribe, que dan como resultado una efectividad policial de 203,3%. En Guatemala y Honduras, el cálculo se observa más real, al tomar como referencia estadística el diagnóstico de la comisión. Con 75,5% de los integrantes de las pandillas detenidos, la estrategia del Gobierno guatemalteco, expresada en la ejecución del Plan Escoba, se coloca como muy efectiva. En Honduras la efectividad policial es mínima, ya que solo el 14,7% de los pandilleros fueron detenidos por los cuerpos policiales del país, en el marco de la aplicación de los operativos Plan Libertad Azul y Cero Tolerancia (ver Cuadro N.º 6).

Al igual que Honduras, el caso chiapaneco se coloca con un nivel de efectividad policial bajo. Entre 2003 y 2005, con la aplicación de la estrategia antimara en México, se logró detener a 1 524 integrantes de las pandillas juveniles delictivas, lo cual representa el 26,8% del total estimado a nivel nacional. Entre 2004 y 2005, con la aplicación del “Operativo antimara”, el “Operativo Acero I, II y III”, el “Operativo costa” y el “Escudo comunitario”, se logró la detención del 20,4% de los pandilleros con presencia en el estado de Chiapas. De lo anterior se deduce que la ejecución de una estrategia amplia en recursos materiales y de operación no necesariamente obtiene una efectividad alta a nivel de persecución (ver Cuadro N.º 7).

**Cuadro N.º 6**  
**Efectividad policial: número de integrantes de las pandillas**  
**y número de detenciones (2000-2007)**

	El Salvador	Guatemala	Honduras
Número de integrantes	10 500	14 000	36 000
Número de detenciones	21 342	10 572	5 278
% efectividad policial	203,3%	75,5%	14,7%

(1) El número de integrantes de las pandillas se extrae del diagnóstico realizado por la Comisión de Jefes y Jefas de Policía de Centroamérica y El Caribe y hace referencia al año 2003.

(2) El número de detenciones de El Salvador corresponde al período 2003-2004; en el caso de Guatemala, al período 2003-2005; y en Honduras corresponde al 2006-2007.

(3) El número de detenciones fue extraído de los informes presentados por las policías nacionales civiles centroamericanas.

La tesis de que en El Salvador existe un subregistro de la presencia de pandillas y que las cifras relativas al número de detenciones alcanzadas durante la aplicación del Plan Mano Dura y del Plan Súper Mano Dura fueron “infladas” como parte de una estrategia de gobierno para posicionar su ejecución como altamente efectiva<sup>6</sup> se comprueba al analizar la efectividad

6 La “Encuesta Nacional de Opinión Pública El Salvador No. 58” realizada en febrero de 2005, por la consultoría Cid-Gallup Latinoamérica indica que el 56% de los salvadoreños consideraron mucho o algo efectivos los operativos para combatir a las maras. Dicho de otra forma, el 69% de los salvadoreños entrevistados mencionó al menos algún logro de la administración de Antonio Elías Saca, en especial el Plan Súper Mano Dura.

de consignación al poder judicial. Las cifras oficiales publicadas por la Policía Nacional Civil salvadoreña indican que del total de detenidos entre 2003 y 2004, solo el 8,7% fue consignado a tribunales de justicia. Es decir que de los más de 21 mil pandilleros detenidos, el 77,9% fue puesto en libertad por falta de pruebas para ejercer acción penal. Al restante 13,4% le fueron aplicadas medidas provisionales y/o cautelares o se encuentran con juicio penal pendiente. El análisis de estos datos muestra que en El Salvador las detenciones en busca de maras delictivas se realizaron de manera indiscriminada, como resultado de la estigmatización de la población joven en condiciones de marginalidad social.

**Cuadro N.º 7**  
**Efectividad policial en Chiapas: número de integrantes de las pandillas y número de detenciones (2004-2005)**

Número de integrantes	4 000
Número de detenciones	817
% efectividad policial	20,4%

(1) El número de integrantes de las pandillas y el número de detenciones corresponden a los datos publicados por la Fiscalía General del Estado de Chiapas y el CISEN (Centro de Investigación y Seguridad Nacional).

Un resultado más óptimo en cuanto a la capacidad del Estado para ejercer acción penal en contra de los pandilleros fue el de Honduras. Entre 2006 y 2007 se logró consignar al poder judicial al 35,4% del total de delincuentes juveniles detenidos en operativos policiales. Destaca que más del 40,6% de los detenidos haya sido puesto en libertad casi inmediatamente, por falta de pruebas para la imputación del delito o debido a que los tribunales judiciales hayan optado por la aplicación de otra medida cautelar para su tratamiento y reinserción. De acuerdo con los datos publicados por la Dirección General de la Policía Preventiva de Honduras, para 2007, el sistema penitenciario del país había absorbido a 763 miembros de las pandillas juveniles delictivas (ver Cuadro N.º 8).

La experiencia chiapaneca, a pesar de ser la más reciente, es la que muestra mayor avance en la efectividad de consignación de pandilleros. Para 2005, del total de detenidos, el 47,2% fue consignado al poder judi-

cial, lo que dio como resultado su inserción al sistema penitenciario estatal. El restante 52,8% se encuentra retenido en los centros de internamiento chiapanecos, en espera de que se les dicte sentencia, con estatus de “procesados”. Destaca que el nivel de consignaciones de menores pandilleros sea más efectivo que el de los adultos, con 51,7% y 42,7%, respectivamente. De acuerdo con los datos publicados por la Fiscalía General del Estado de Chiapas, para 2005 el sistema penitenciario estatal absorbió a 394 miembros de las pandillas juveniles delictivas (ver Cuadro N.º 8).

**Cuadro N.º 8**  
**Efectividad de consignación al poder judicial: número de pandilleros detenidos y número de pandilleros consignados (2003-2007)**

	El Salvador	Guatemala	Honduras	Chiapas
Número de detenciones	21 342	10 572	5 278	394
Número de consignaciones al poder judicial	1 858	ND	1 871	186
% Efectividad de consignación	8,7	NA	35,4	47,2

(1) El número de detenciones y consignaciones al poder judicial para El Salvador corresponde al período 2003-2004; en el caso de Guatemala, al período 2003-2005; en Honduras corresponde al 2006-2007; y en Chiapas es referente a 2005.

(2) El número de detenciones fue extraído de los informes presentados por las policías nacionales civiles, y en el caso de Chiapas, por la Fiscalía General del Estado y el CISEN.

Con base en el análisis de los datos de efectividad policial y de consignación, se puede indagar sobre el carácter juvenil de las pandillas delictivas. En Honduras, del total de pandilleros detenidos en 2007, solo el 1,4% era de menores de edad. En Guatemala, del total de integrantes de las maras detenidos en el período 2003-2005, el 7,9% era de menores de edad. Es significativo que en Chiapas-México, el 49,5% de los maras consignados en 2005 fueran menores de edad, por lo que fueron trasladados al Centro de Internamiento Especializado para Adolescentes Villa Crisol.

Paralelamente, se encontró que el carácter transnacional de las pandillas juveniles delictivas es poco verificable con base en los datos presentados en este apartado. Del total de detenidos en Guatemala, entre 2003 y 2005, el 3,5% era de origen salvadoreño, el 1,7% nicaragüense y el 1,4% hondureño. En Chiapas, entre 2004 y 2005, el 32,9% de los pandilleros detenidos era de origen centroamericano, y destaca que el restante 67,1%

fuera de origen mexicano. En los casos de El Salvador y Honduras no se contó con información relativa al origen de los detenidos en los operativos policiales.

Sumando las perspectivas de edad y transnacionalidad, podemos concluir que, si bien es cierto que el fenómeno de las maras en la década de los noventa contaba con una importante presencia juvenil (o de menores de edad), para el año 2000 este componente disminuyó, al observar que la criminalidad atribuida a las pandillas corresponde mayoritariamente a adultos. No obstante, la evolución del carácter juvenil apreciada en las maras centroamericanas no aplica a las pandillas chiapanecas. Por lo que toca a la transnacionalidad, podemos afirmar que la presencia de maras extranjeras en Guatemala y México-Chiapas es menor al número de integrantes nacionales. Llama la atención que los gobiernos de ambos países hayan atribuido el problema de las pandillas delictivas al accionar de las maras salvadoreñas y hondureñas, en tanto que, en sus países, se gestaban grupos propios que, al día de hoy, son los de mayor importancia cuantitativa.

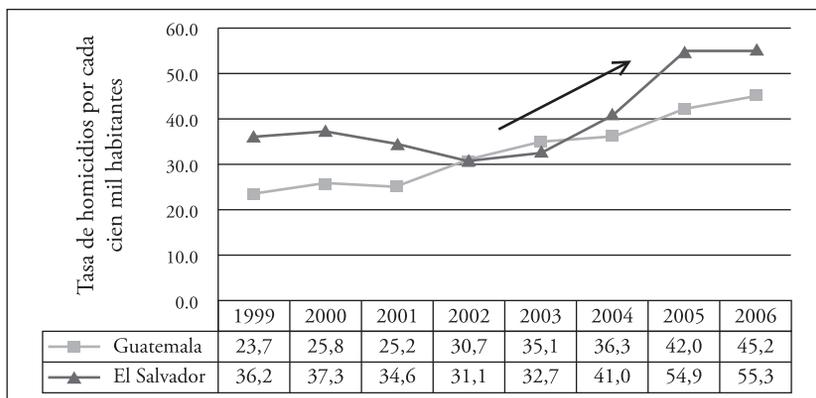
### *El impacto de la mano dura en los índices delictivos*

Para efectos de la presente investigación, y tomando en cuenta que la información institucional es limitada, la aproximación metodológica para medir el impacto de la aplicación de las estrategias de mano dura en los índices delictivos se basó en confrontar la disminución y/o incremento de la tasa de homicidios por cada mil habitantes en cada uno de los casos estudiados. Aun reconociendo las debilidades de tal argumento, se encontraron algunos hallazgos importantes.

En el Gráfico N.º 1 se observa que en El Salvador y Guatemala, tras la implementación de las estrategias antimaras, la tasa de homicidios por cada cien mil habitantes se incrementó. Entre 2002 y 2006, a la par de la ejecución del Plan Mano Dura y del Plan Súper Mano Dura, la tasa de homicidios por cada cien mil habitantes de El Salvador aumentó de 31,1 a 55,3. En Guatemala, con la ejecución del Plan Escoba, se observó una tendencia al alza en la tasa de homicidios, al pasar de 35,1 en 2003 a 45,2 en 2006.

Gráfico N.º 1

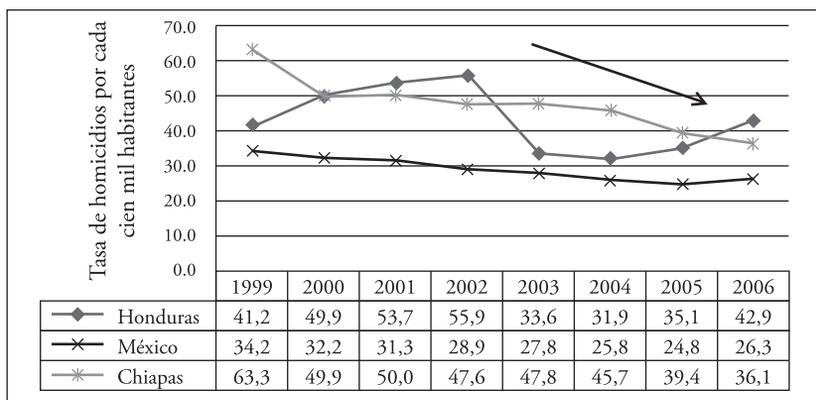
El Salvador y Guatemala: tasa de homicidios por cada cien mil habitantes (1999-2006)



Fuente: Elaboración propia con datos sistematizados por el Observatorio Centroamericano sobre la Violencia (OCAVI), con base en información suministrada por la policías nacionales civiles centroamericanas.

Gráfico N.º 2

Honduras y México-Chiapas: tasa de homicidios por cada cien mil habitantes (1999-2006)



- (1) La información correspondiente a Honduras fue retomada de los datos sistematizados por el Observatorio Centroamericano sobre la Violencia (OCAVI), con base en información suministrada por la Policía Nacional Civil.  
 (2) La información correspondiente a Chiapas fue retomada de los Anuarios Estadísticos del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI).

Opuesto a los casos anteriores tanto en Honduras como en México-Chiapas se observó una tendencia a la baja en la tasa de homicidios por cada cien mil habitantes. En Honduras la tasa pasó de 55,9 asesinatos por cada cien mil habitantes en 2002 a 42,9 en 2006, y destaca que la disminución más significativa se haya dado en 2004. En Chiapas, entre 2003 y 2004 con la implementación de la estrategia antimara se observó una leve disminución de la tasa de homicidios por cada cien mil habitantes que pasó de 47,8 a 45,7 (ver Gráfico N.º 2).

### **Reflexiones finales: paradigmas asociados a las políticas de intervención y efectos no esperados**

Luego de comparar y evaluar las políticas públicas aplicadas en respuesta a la problemática de las pandillas juveniles delictivas, podemos concluir que, por lo menos en la fase de diseño, las políticas públicas aplicadas en Guatemala y Honduras retoman un enfoque de prevención integral del delito en sectores juveniles que se ha hecho acompañar de la construcción de indicadores y de la integración de información que da cuenta de los factores asociados al origen de las pandillas juveniles delictivas. En contraparte, las políticas públicas diseñadas en El Salvador y México-Chiapas llevan implícito un enfoque de contención que se contrapone a los principios de una prevención integral de la violencia. En suma, se pudo apreciar que existe poca coherencia entre el diseño y la ejecución de estas políticas públicas. En concordancia con lo anterior, expertos en el tema indican que:

en las últimas dos décadas los Estados latinoamericanos han optado principalmente por la implementación focalizada de políticas públicas para intervenir en áreas sensibles como la pobreza, la seguridad ciudadana y la violencia urbana. Ello, con el propósito de enfrentar la insuficiencia presupuestaria y obtener resultados en el corto plazo que brinden una sensación de avance sustantivo en el tratamiento de problemas sociales (Solís, 2007: 41-42).

En su fase de implementación, la efectividad de estas políticas arrojó resultados contrastantes a lo observado en el diseño de las mismas. Mientras en Honduras y México-Chiapas los operativos policiales de consignación de maras ser perciben como poco eficaces, las acciones emprendidas en Guatemala son vistas como altamente exitosas. Caso especial es El Salvador, donde los resultados de los operativos antimaras son percibidos como eficientes, no por su buen diseño y ejecución, sino, más bien, por manejos inadecuados de la estadística delictiva y por la capacidad de la derecha al intervenir en la opinión pública.

Con respecto al financiamiento de las estrategias de prevención de la delincuencia juvenil, se observó que en los tres países centroamericanos estudiados existe un alto componente de influencia de actores internacionales tales como el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) y la Comisión Europea (CE), entre otros. Estos apoyos, de alguna forma, imponen un determinado sesgo a las acciones emprendidas por los gobiernos de El Salvador, Guatemala y Honduras. Caso contrario es el de México-Chiapas, donde las políticas públicas de atención a las maras son financiadas con recursos del Gobierno.

En breve, si bien es cierto que las políticas nacionales de prevención de la delincuencia juvenil pueden considerarse como “integrales”, al momento de su instrumentación se expresan a través de operativos punitivos que han desencadenado en efectos no esperados y contraproducentes, tales como la reconfiguración y reorganización de las maras callejeras, la reproducción y expansión del ciclo de violencia, la clonación social, y la sobresaturación de los sistemas penitenciarios de los países centroamericanos que aquí se estudian.

Podemos decir que las políticas de mano dura han tenido impactos negativos no esperados pues, desde su ejecución, “las maras se han organizado más [...] y el nivel de delincuencia, incluso de homicidios, ha aumentado” (Falkenburger y Thale, 2008: 47). La aplicación de políticas tácticas, indiscriminadas y represivas ha llevado a la explosión del fenómeno, e incluso a la reconfiguración del mismo, ya que existe evidencia para decir que estos grupos han evolucionado de manera paralela a la aplica-

ción de las estrategias de mano dura (Falkenburger y Thale, 2008). Entre las nuevas características del fenómeno se encuentran: operar en la clandestinidad; desterritorializarse y migrar, tanto interna como externamente; restringir el consumo de la droga y el alcohol para evitar ser detenidos por las autoridades; disminuir el componente adolescente de sus miembros; y mantener solo vínculos operativos con el crimen organizado (Solís, 2007). Como lo apunta Martín Iñiguez Ramos, el grado de transformación de las maras:

las ha llevado a dejar de tatuarse, abandonar su código de comunicación con las manos, a cambiar sus viejas vestimentas y cortes de pelo [...] Hoy existen “maras” de tercera generación [...] mejor preparadas y educadas que sus antecesores, que empiezan a controlar de manera más inteligente y estratégica la venta de drogas, el tráfico de armas y de personas, los secuestros, asaltos y el lavado de dinero (Iñiguez, 2009: 126).

En Guatemala y México, luego de varios años de fungir como receptores de jóvenes pandilleros que huían de la aplicación de las leyes antimaras se ha comenzado a sentir los efectos de no haber asumido una postura clara en años pasados. En Guatemala, la delincuencia y violencia generadas por estas pandillas se han incrementado; y no obstante, sigue siendo una problemática de delincuencia común. En México, se sabe que existe un importante número de imitadores de las pandillas juveniles centroamericanas (efecto de la clonación social), especialmente en Chiapas, que han extendido su presencia a ciudades tales como México, Morelia y Tijuana (Perea, 2006).

El incremento de las detenciones de pandilleros y la disminución de la visibilidad de la actividad marera no necesariamente son positivos. Ambas situaciones han promovido la saturación de las cárceles centroamericanas (en especial en El Salvador y Honduras), las cuales, según los expertos, se han convertido en bombas de tiempo, por las posibilidades que ofrecen de dotar de mayor articulación a las maras y de estrechar sus vínculos con grupos de crimen organizado. La situación actual podría tener un carácter cíclico y repetir el escenario estadounidense de los años ochenta y noventa, que permitió la gestación de las pandillas delictivas centroamericanas en los noventa.

El hacinamiento en las cárceles centroamericanas como resultado de la aplicación indiscriminada de las leyes antimaras es evidente. El sistema penitenciario de Honduras, con capacidad de apenas siete mil reclusos, se saturó con la entrada en vigencia del Artículo 332, al sumar un total de 10 813 reos. El ingreso de tantas personas acusadas de asociación ilícita creó una situación insostenible y dejó al sistema judicial sin capacidad para procesar los casos (Savenije, 2009). Una situación similar se presentó en El Salvador, donde “la cantidad de pandilleros en prisión creció de 2 058 (16,2% de la población interna) en 2002 hasta 5 098 (31,2%) en 2006” (Savenije, 2009: 142).

Finalmente, debemos decir que para que el análisis previo sobre sentido resulta necesario indagar también sobre el tipo de régimen que ejecuta las políticas públicas estudiadas. Desde nuestra perspectiva, uno de los factores estructurales asociados a la aparición de las pandillas juveniles delictivas en Centroamérica es el hecho de que, si bien el proceso de pacificación de la década de los noventa trajo consigo la sustitución de regímenes autoritarios por regímenes democráticos, persistió una institucionalidad mínima para garantizar la seguridad de los ciudadanos (Benítez y Sotomayor, 2008). Bajo esta línea, existe consenso para decir que “la aparición y crecimiento de las maras se debe fundamentalmente al fracaso de una reforma del Estado en lo que respecta a la capacidad para garantizar la seguridad pública” (Benítez et al., 2009: 342). Por tanto, a los procesos de búsqueda de identidad entre los jóvenes se suman los factores estructurales que generaron un vacío institucional en el proceso de posguerra centroamericano.

## Referencias bibliográficas

- Aguilar Villanueva, Luis F. (Ed.) (1993). *Problemas públicos y agenda de gobierno*. Volumen III. México: Miguel Ángel Porrúa.
- Benítez Manaut, Raúl et al. (2009). “Las ‘maras’ y la seguridad del triángulo México-Estados Unidos-Centroamérica”. En *Democracias en transición en Honduras y Nicaragua. Gobernabilidad, seguridad y defensa*, Carlos Barrachina (Coord.): 339-370. México: Plaza y Valdez Editores.
- Benítez Manaut, Raúl y Arturo Sotomayor (2008). “El dilema mesoamericano: entre la seguridad externa y la vulnerabilidad interna”. En *América Latina: ¿Integración o fragmentación?*, Ricardo Lagos (Comp.): 387-417. Buenos Aires: Edhesa / Fundación Grupo Mayan.
- Comisión de Jefes y Jefas de Policía de Centroamérica y El Caribe (2003). “Informe del equipo técnico para el estudio y evaluación sobre las pandillas y/o maras en la región centroamericana”. Panamá.
- Cruz, José Miguel y Nelson Portillo Peña (1996). *Solidaridad y violencia en las pandillas del Gran San Salvador*. El Salvador: UCA Editores.
- Falkenburger, Elsa y Geoff Thale (2008). “Maras centroamericanas: políticas públicas y mejores prácticas”. *Revista CIBOB d’Afers Internationals* N.º 81: 45-66.
- Iñiguez Ramos, Martín (2009). “Las maras: de pandillas a crimen organizado internacional”. En *Atlas de la seguridad y la defensa de México 2009*, Raúl Benítez, Abelardo Rodríguez Sumuano y Armando Rodríguez Luna (Eds.): 126-129. México: Colectivo de Análisis de la Seguridad con Democracia A.C.
- IUDOP (2006a). “Encuesta sobre pandillas y redes transnacionales en El Salvador”. El Salvador.
- IUDOP (2006b). “Encuesta sobre pandillas y redes transnacionales en Guatemala”. Guatemala.
- Medellín Torres, Pedro (2006). “La política y las políticas públicas en regímenes de obediencias endebles. Una propuesta para abordar las políticas públicas en América Latina”. En *Política y políticas públicas en los procesos de reforma de América Latina*, Rolando Franco y Jorge Lanzaro (Coord.): 101-144. Buenos Aires: CEPAL.

- Perea Restrepo, Carlos Mario (2006). "Pandillas en México. Informe de investigación". México: ITAM / Red transnacional de análisis sobre maras y pandillas.
- Pérez Sánchez, Margarita (Ed.) (2006). *Análisis de políticas públicas*. España: Universidad de Granada.
- Reguillo, Rossana (2005). "La mara contingencia y afiliación al exceso". *Revista Nueva Sociedad* N.º 200: 71-84.
- Santacruz Girald, María L. y Alberto Concha-Eastman (2001). "Barrio adentro. La solidaridad violenta de las pandillas". El Salvador: IUDOP.
- Savenije, Win (2009). *Maras y barras. Pandillas y violencia juvenil en los barrios marginales de Centroamérica*. El Salvador: FLACSO-El Salvador.
- Savenije, Win et al. (2007). *Exclusión social, jóvenes y pandillas en Centroamérica*. El Salvador: FUNDAUNGO.
- Solís Rivera, Luis Guillermo (Coord.) (2007). "Pandillas juveniles y gobernabilidad democrática en América Latina y el Caribe". Madrid: FLACSO.
- Unidad de Enlace de la Subprocuraduría de Derechos Humanos (2006). Solicitud de información No. de folio 0001700010906. México.
- Van Meter, Donald S. y Carl E. van Horn (1993). "El proceso de implementación de las políticas. Un marco conceptual". En *La implementación de las políticas*, Luis Aguilar Villanueva (Ed.): 97-146. México: Miguel Ángel Porrúa.