



**EL PAcCTO**    
**EUROPA ↔ LATINOAMÉRICA**  
PROGRAMA DE ASISTENCIA CONTRA EL CRIMEN TRANSNACIONAL ORGANIZADO

**MARAS Y MUJERES  
EN CENTROAMÉRICA:  
PROBLEMAS  
Y SOLUCIONES  
EN DERECHO**



# Maras y mujeres en Centroamérica: problemas y soluciones en derecho



Edita: Programa EL PAcCTO  
Calle Almansa 105  
28040 Madrid (España)  
www.elpaccto.eu

Con la coordinación de:



Con la colaboración de:



Autores:

Ana Glenda Tager Rosado, Glória G. Alves, María Oset, Alejandra Doria Maury,  
Antonio Roma Valdés y Eddy Amílcar Morales Mazariegos en colaboración  
con el componente de Sistemas Penitenciarios de EL PAcCTO

ISBN: 978-84-09-26626-5

Edición no venal  
Madrid, agosto de 2020



No se permite un uso comercial de la obra original ni de las posibles obras derivadas, la distribución de las cuales se debe hacer con una licencia igual a la que regula la obra original.

**Este documento ha sido elaborado con la ayuda financiera de la Unión Europea. El contenido de esta publicación es responsabilidad exclusiva del programa EL PAcCTO y, en ningún caso, debe considerarse que refleja el punto de vista de la Unión Europea.**

# Índice

Prólogo .....	5
<b>Guía para el tratamiento del fenómeno de pandillas desde el enfoque de género. Costa Rica, El Salvador, Honduras, Guatemala, México y Panamá,</b> por Ana Glenda Tager Rosado .....	7
<b>El tratamiento jurídico de las mujeres mareras en Centroamérica,</b> por Glória G. Alves, María Oset, Alejandra Doria Maury y Antonio Roma Valdés .....	31
<b>Guía práctica para el tratamiento de mujeres pandilleras en prisión y la transversalidad de género,</b> por Eddy Amílcar Morales Mazariegos en colaboración con el componente de Sistemas Penitenciarios de EL PACCTO .....	66

# MARAS Y MUJERES EN CENTROAMÉRICA: PROBLEMAS Y SOLUCIONES EN DERECHO

## Prólogo

Entre el 27 y el 29 de marzo de 2019, EL PAcCTO celebró en San Salvador el Taller Centroamericano sobre Género y Crimen Organizado: El Papel de las Mujeres en las Pandillas Criminales. En él participaron profesionales de cuerpos policiales, Ministerios Públicos y Administraciones penitenciarias de Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, México y Panamá, así como del FOPREL, el ILANUD, el SICA (tanto el Consejo de Ministras de la Mujer de Centroamérica y República Dominicana como la Dirección de Seguridad Democrática) y el programa de la Unión Europea EUROsociAL+. Fue la primera vez que se planteó un debate desde esta perspectiva y con una aproximación tan diversa y complementaria. La activa intervención de las personas implicadas motivó un debate de alto interés y, sobre todo, permitió alcanzar conclusiones novedosas.

Quedó patente que se trata de un fenómeno apenas estudiado, muy diverso y cambiante, que combina grados medios de sofisticación con situaciones de precariedad criminal. La actuación de las pandillas respecto a las mujeres acumula diversas capas de discriminación: en primer lugar, como víctimas, pero también como victimarias en su integración dentro de estos grupos criminales, donde están sometidas a las estructuras controladas por los varones. Esta faceta origina que, incluso perteneciendo a estas pandillas, las mujeres sufran más la violencia interna, en especial las agresiones sexuales, sean más objetivos de ajustes de cuentas y se consideren prescindibles —es decir, eliminables— ante posibles acciones de la justicia. Ante ello, apenas hay políticas incipientes que atiendan este fenómeno de capas superpuestas de la violencia que sufren las mujeres o, más propiamente dicho, de las *violencias* que sufren las mujeres.

También era evidente que eso debía motivar aún más a la acción, buscando soluciones coordinadas entre instituciones y países. Se trataba de aportar propuestas de carácter práctico, que permitieran adoptar medidas efectivas. En definitiva, de pasar a la acción, sin dejar de seguir analizando la problemática, como un imperativo institucional y social. Esto motivó el diseño de una guía práctica que contemplase orientaciones de actuación en cinco ámbitos, todos ellos transversalizando el enfoque de género y orientados al papel de las mujeres en las pandillas:

- Políticas preventivas.
- Investigación, contemplando la especialización y la cooperación internacional.

- Procesamiento penal.
- Tratamiento penitenciario, con especial atención a la inteligencia penitenciaria.
- Reinserción.

El producto se terminó en 2019 y se puso a disposición de todos los organismos afectados en Centroamérica. Solo los azares de las instituciones y de los países, más la afectación de una pandemia global que ha condicionado todas las políticas, ha retrasado su publicación más de lo deseado. Este es el producto que tienen en sus manos hoy. Sirva de reconocimiento a las veintitrés personas que participaron en el taller citado más sus autoras y autores. Desde EL PAcCTO, esperamos poder continuar con este compromiso concreto conjuntamente con nuestras contrapartes en la región.

**Dirección de EL PAcCTO**

# Guía para el tratamiento del fenómeno de pandillas desde el enfoque de género. Costa Rica, El Salvador, Honduras, Guatemala, México y Panamá

por Ana Glenda Tager Rosado

## Introducción

En este capítulo se abordan diferentes aspectos relacionados con un enfoque de prevención orientado al fortalecimiento de la participación, las capacidades e iniciativas nacionales locales y comunitarias desde una perspectiva integral y con enfoque de género. Se busca brindar elementos para prevenir el ingreso o victimización de mujeres en dinámicas de violencia, así como los efectos que sobre ellas tiene la reproducción de masculinidades hegemónicas.

En los últimos años, los medios de comunicación han expuesto cada vez más el incremento de la participación de mujeres en actos delictivos. Esto ha sido asociado a su participación en las pandillas, ya sea como víctimas o victimarias<sup>1</sup>. Los datos recabados en el estudio *Maras y pandillas, comunidad y policía en Centroamérica*, realizado por Demoscopía, reflejan que el número de mujeres y hombres que integran las pandillas para el caso de los tres países del norte de Centroamérica están compuestos en su mayoría por hombres, sin embargo, la participación de mujeres alcanza niveles importantes (entre el 20% y el 40% son mujeres)<sup>2</sup>.

Algunas pandilleras participan en actividades delictivas, cumplen “misiones” encomendadas por el grupo, como el cobro de extorsiones a transportistas y comerciantes, asaltos a vehículos de reparto, tráfico de drogas y tráfico de armas de fuego, entre otros hechos. En estas acciones se aprovecha tanto el atractivo femenino como la imagen inofensiva de la mujer para no levantar sospecha entre las víctimas ni en la policía<sup>3</sup>.

Las respuestas del Estado al fenómeno de pandillas se han hecho de manera generalizada para hombres y mujeres sin tomar en consideración las diferencias, imaginarios y tipos de victimización al que se enfrentan las mujeres. Generalmente estas son controladas por el grupo, ya sea cuando están en el barrio o cuando están en prisión, lo que las hace convivir en entornos cerrados y sin apoyo del mundo exterior.

A pesar de los distintos esfuerzos realizados hasta la fecha, los desafíos para hacer frente a este fenómeno son de enormes dimensiones, destacando:

---

<sup>1</sup> Tager, A. G. y Argueta, O. (2019). *Relaciones, roles de género y violencia en las pandillas en El Salvador, Guatemala y Honduras*. El Salvador: Fundación Henrich Böll, Alianza para la Paz.

<sup>2</sup> Demoscopía (2007). *Maras y pandillas, comunidad y policía en Centroamérica*. Costa Rica: Asdi, BCIE.

<sup>3</sup> Interpeace Regional Office for Latin America (2013). *Violentas y violentadas relaciones de género en las maras Salvatrucha y Barrio 18 del Triángulo Norte de Centroamérica. Guatemala: Programa Juventud de Interpeace, ICCPG e IDRC*.

- La necesidad de profundizar en el conocimiento del fenómeno.
- La desinformación producto de los riesgos y temores que conlleva acercarse a una dinámica con la cual no se tiene certeza de cómo enfrentarse.
- Las carencias institucionales en cuanto a la atención de la niñez y la juventud desde una perspectiva estructural a largo plazo, que incluya: el acceso a la salud, a la educación, al entretenimiento y al empleo.
- La estigmatización de los/as jóvenes de la pobreza.
- Privilegiar la mano dura en lugar de la prevención contradiciendo el enfoque de derechos humanos.
- La generalización de la violencia en todos los ámbitos de las relaciones, lo cual genera fracturas sociales que se reproducen e intensifican a lo largo de generaciones.

Los Estados implementan diferentes estrategias, principalmente focalizadas en combatir la violencia relacionada con las pandillas. Desafortunadamente, hasta el momento no se ha tenido mucho éxito. Por otro lado, las políticas preventivas se orientan a evitar o reducir los riesgos de actos violentos o delictivos, aunque tampoco se sabe con claridad cómo realizar las acciones preventivas con una población a la que se teme y sobre la cual recaen todos los estigmas y el castigo social, y de la que se desconocen sus dinámicas internas por ser grupos cerrados.

Prevenir significa hacer todo lo posible para evitar que algo ocurra y, por lo tanto, uno de los principales retos que tiene la prevención es la dificultad de demostrar que algo fue evitado como consecuencia de las acciones preventivas implementadas. Muchas veces, el objetivo de aquello que se quiere prevenir no es claro, haciendo aún más difusa la evidencia que favorece el enfoque. Por esas razones, esta guía hace un esfuerzo en esclarecer el objetivo de lo que se quiere prevenir cuando se habla de pandillas, género y violencia.

Tal como se indica en los estudios realizados por la Oficina Regional de Interpeace para América Latina a través de su programa Políticas Públicas de Prevención de Violencia Asociada a Jóvenes POLJUVE<sup>4</sup>, la integralidad en la prevención de violencia funciona en dos dimensiones: en primer lugar, se refiere a que el desarrollo de la adolescencia y la juventud requieren de un enfoque holístico que incluya el acceso a la salud, la educación, el empleo, la recreación, los bienes y los servicios ambientales y culturales, la vivienda y la seguridad; en segundo lugar, se refiere a que en el diseño e implementación de estrategias y acciones de prevención, estas deben entenderse como complementarias y no sectoriales, y donde las instituciones del Estado actúen de manera coordinada para diseñar, implementar y monitorear las medidas de prevención.

Existen distintos enfoques de prevención, dentro de los cuales destacan los de salud pública, desarrollo, derechos humanos, sociológico y criminológico y el de transformación de conflictos<sup>5</sup>. En la 49.a Asamblea Mundial de la Salud por medio de la Resolución WHA49.25, los ministros de Salud de las Américas declararon que la violencia es un importante problema de salud pública en todo el mundo y que la prevención de la violencia era una prioridad para la salud pública<sup>6</sup>.

---

<sup>4</sup> Interpeace-Poljuve (2011). *Construyendo un futuro de paz: propuesta de política pública integral para prevenir la violencia que afecta a la adolescencia y juventud*. San Salvador.

<sup>5</sup> Interpeace-Poljuve (2017). *Violencia juvenil, maras y pandillas en Guatemala. Informe para la discusión*. Guatemala.

<sup>6</sup> Organización Mundial de la Salud (2002). *Informe mundial sobre la violencia y la salud: resumen*. Washington, D.C.: OPS.

El enfoque de la OMS de salud pública se centra en la prevención y la reducción de riesgos, dividiéndola en prevención primaria, secundaria y terciaria:

- **Prevención primaria:** se orienta a las causas estructurales de la violencia por medio de políticas sociales (educación, salud, trabajo, vivienda, recreación, seguridad) destinadas a mejorar la calidad de vida de la adolescencia y la juventud, con el propósito de evitar su involucramiento en hechos violentos.
- **Prevención secundaria:** está dirigida a los grupos más vulnerables de involucrarse en actos violentos o delictivos, como es el caso de las maras y pandillas. Incluye, por ejemplo, programas de atención para personas en situación de calle, con problemas de adicciones, víctimas de trata o de abusos sexuales.
- **Prevención terciaria:** está orientada a personas que han cometido actos delictivos y a quienes el Estado ha impuesto una sanción o castigo y se encuentran en los centros de privación de libertad. Busca la rehabilitación e inserción social de estas personas en conflicto con la ley penal, así como la restauración del daño causado a las víctimas, e impide que vuelvan a ocurrir este tipo de hechos (con enfoque restaurativo).

Existen distintos paradigmas de prevención, tales como la prevención socioeconómica, comunitaria, social, situacional, para la integración o rehabilitación (justicia restaurativa). Más allá del enfoque, lo que es importante es la claridad de lo que se quiere prevenir, cómo se va a prevenir y cómo se puede medir el impacto.

Gran parte de la violencia tiene relación con las desigualdades sociales y por razón de género. Así pues, promover la equidad de género y evitar la reproducción de masculinidades hegemónicas (el machismo, la misoginia, la violencia contra las mujeres y la homofobia) es clave para reducir los índices de violencia, especialmente cuando se asocian a las pandillas, debido a que son grupos que exacerban dichas desigualdades.

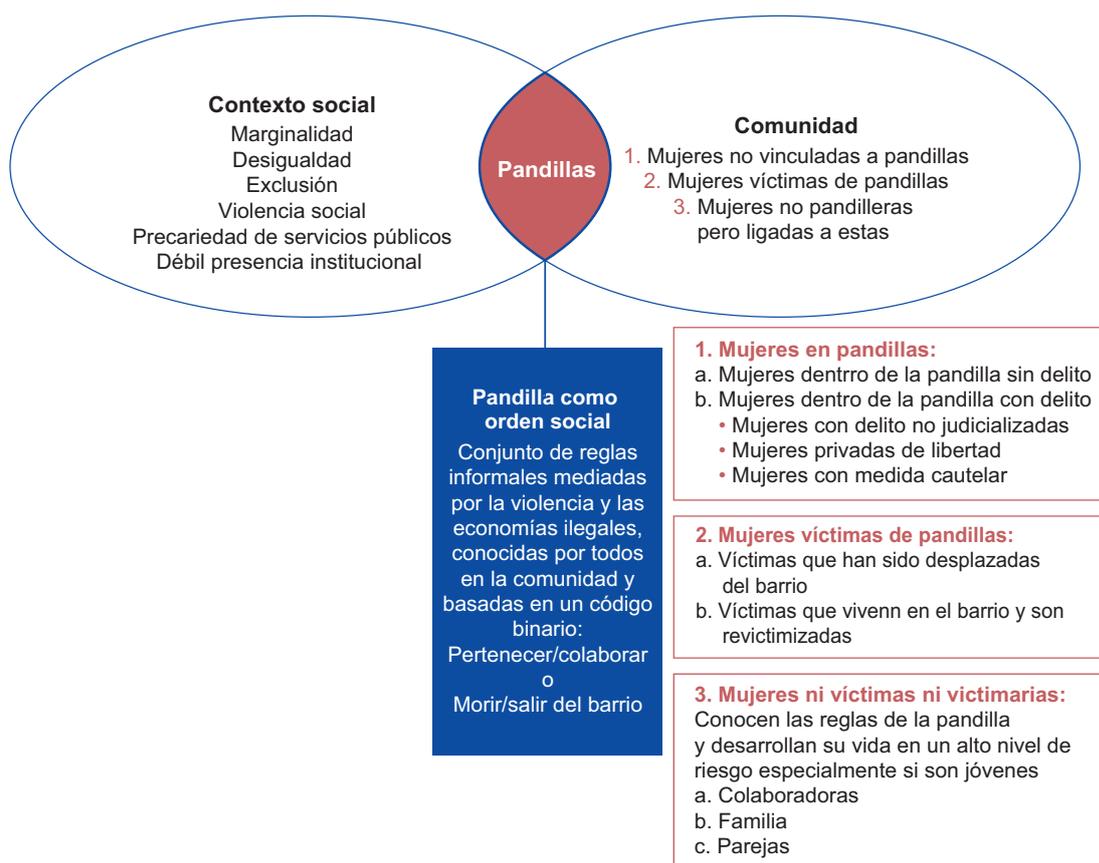
La primera sección de esta guía sitúa el fenómeno de las pandillas en su contexto y el ciclo del problema y explica el papel de las mujeres en dichos grupos. La segunda parte se enfoca en la prevención: ¿qué prevenir y cómo prevenir?, para luego analizar la perspectiva de género en la prevención de la violencia asociada a las pandillas. Posteriormente se hace un recuento de las buenas prácticas implementadas desde los Estados para luego finalizar con una propuesta de ruta con el propósito de incorporar el enfoque de género en las políticas públicas de prevención desde la perspectiva del ciclo del problema.

## Las pandillas en su contexto: el ciclo del problema

Sobre el tema de las pandillas predomina un enfoque que las define como la causa de múltiples problemas: violencia, economías ilegales, miedo y desintegración social. A partir de esta concepción se han definido políticas públicas de seguridad de carácter represivo (políticas antipandillas) y políticas preventivas que buscan la salida de las personas de las pandillas o bien evitar su ingreso a las mismas.

- La dimensión que el problema de las pandillas ha alcanzado en la región requiere comprender varios aspectos determinantes para un efectivo tratamiento preventivo.
- Las pandillas están arraigadas en un sistema de relaciones sociales determinado por factores de contexto social tales como la marginalidad, la desigualdad, la exclusión, la precariedad de servicios públicos y la débil presencia institucional del Estado. Adicionalmente, esos contextos han estado marcados por largos periodos de violencia social en los que la pandilla es un actor más de la misma.

- Erradicar a las pandillas por medio de la violencia (por parte del Estado o de agentes no estatales) contribuye a alimentar un elemento distintivo de la naturaleza de estos grupos: la defensa ante un entorno agresivo.
- La distinción pandilla-comunidad no es una dicotomía absoluta, al contrario, si bien predominan relaciones mediadas por la violencia, también existen fuertes vínculos estructurados alrededor de la familia, la amistad o la convivencia comunitaria.
- La pandilla es una reacción a la precariedad de los entornos sociales en los que el orden institucional es débil y, por lo tanto, es sustituido por el orden social impuesto por la pandilla. Es decir, un conjunto de reglas informales conocidas por todos los miembros de la comunidad e impuestas a través de la violencia.
- Las pandillas son organizaciones dinámicas que se adaptan a las estructuras sociales y estatales, por lo que presentan diversas variaciones entre países, entre territorios y entre pandillas.
- Las pandillas son regidas por un complejo entramado de códigos que definen una identidad colectiva, cuya renuncia solo es posible a partir de normas que el mismo grupo define. No es posible la imposición de una salida para las personas de manera individual sin considerar la dinámica de grupo.



En el caso de las mujeres, existe un fuerte vacío de conocimiento ya que su participación es una esfera protegida por la pandilla. Esto se debe a diversos factores:

- Cultura de violencia contra la mujer dominante en la sociedad y en la pandilla.
- Protección del vínculo fundamental de la pandilla: la familia.

- Protección ante la agresión por parte de otras pandillas.
- Protección contra la acción policial.

Se conoce que la relación de las mujeres con las pandillas tiene diferentes niveles y no necesariamente constituye un *continuum*. De eso se pueden identificar diferentes grupos de acuerdo con el conocimiento que se tiene de los vínculos de convivencia y pertenencia de las mujeres con las pandillas.

## Mujeres en pandillas

Las mujeres pandilleras presentan importantes variaciones en cada país y en cada pandilla. En el caso del Triángulo Norte de Centroamérica, las mujeres pueden participar de forma horizontal respecto de los hombres en el caso de Honduras y Guatemala, en donde incluso pueden llegar a ostentar cargos de liderazgo. En el caso de El Salvador, el ingreso de las mujeres a las pandillas no está permitido como una forma de protección frente a las políticas de “mano dura” y por el temor de ser forzadas a convertirse en informantes (criteriadas).

En los países en los que es posible, el nivel de participación de las mujeres en la pandilla está determinado por la forma en que estas ingresan al grupo y los méritos (delictivos y violentos) que acumulan a lo largo del tiempo.

Contrario a la idea difundida de que las mujeres son forzadas a ingresar a la pandilla, se sabe que su ingreso es una opción voluntaria que, en algunos casos, obedece a una decisión consciente de las ventajas que la pertenencia al grupo provee frente a contextos sociales altamente violentos contra las mujeres. En otros casos, la decisión obedece a una necesidad de empoderamiento, reconocimiento y respeto por la vía de la violencia que se obtiene por el grupo, situación que fuera de la pandilla no es posible obtener. Dentro de este grupo se pueden distinguir:

- Mujeres dentro de la pandilla sin delito: mujeres con algún nivel de pertenencia a la pandilla pero que aún no han cometido un delito. Se ha difundido la idea de que para ser parte de la pandilla necesariamente se tiene que haber cometido un delito. Sin embargo, esa idea es errónea y estigmatizante. No todas las personas de las pandillas han cometido un delito, a pesar de que en algunos países (El Salvador y Honduras) existen leyes que definen la sola pertenencia a la pandilla (difícil de demostrar jurídicamente) como un hecho perseguible penalmente.
- Mujeres dentro de la pandilla con delito: este grupo presenta un alto nivel de riesgo ya que la comisión de un delito aumenta el nivel de pertenencia y respeto dentro del grupo, por lo tanto, fortalece los lazos de protección y defensa de este. Se pueden distinguir diferentes niveles:
  - Mujeres con delito no judicializadas.
  - Mujeres privadas de libertad.
  - Mujeres con medida cautelar.

## Mujeres víctimas de pandillas

- Víctimas que han sido desplazadas del barrio: una vez una mujer ha sido víctima de la pandilla —normalmente por delitos sexuales—, una de las opciones que tiene es la de salir del barrio o comunidad si quiere evitar la revictimización. Otros hechos victimizantes, como la extorsión, si bien afecta a la comunidad en general, no siempre genera desplazamiento, ya que, en algunos casos, esta ofrece una ventaja en retorno (protección contra otros grupos, orden social, “calmar el barrio”).

En los países del Triángulo Norte Centroamericano, el desplazamiento por violencia de las pandillas es un fenómeno creciente. La mayoría de los relatos de mujeres víctimas de violencia sexual por parte de las pandillas describen una situación de alta vulnerabilidad debido a que la opción de desplazamiento interno es a barrios igualmente controlados por pandillas. Por otro lado, la prácticamente ausente protección por parte del Estado hace que para muchas mujeres, la opción sea emigrar (especialmente a Estados Unidos), como se evidencia sobre todo en el caso de Honduras y El Salvador.

- Víctimas que viven en el barrio y son revictimizadas: muchas mujeres no tienen la opción de abandonar los barrios en los que han sido victimizadas por las pandillas. Esto significa que serán revictimizadas constantemente debido a que, al no ser parte de la pandilla, no cuentan con ningún mecanismo de protección. Se sabe que las mujeres que son parte de la pandilla ingresan con pleno conocimiento de las dinámicas de violencia que existen dentro del grupo, incluida la violencia sexual. Sin embargo, también existen reglas que, al ser debidamente obedecidas, garantizan a las mujeres un control de quienes pueden ser los agresores, a diferencia de las que no son parte de la pandilla, quienes pueden sufrir cualquier agresión propia de contextos sociales altamente violentos contra la mujer.

### Mujeres, ni víctimas ni victimarias

Este grupo lo constituyen las mujeres que no son, o aún no han sido, ni víctimas ni victimarias pero que conviven en los entornos controlados por pandillas porque conocen las reglas del grupo y las respetan. Ellas desarrollan su vida en un alto nivel de riesgo, especialmente si son jóvenes. Una de las reglas de las pandillas es respetar a quien respeta, es decir, no agredir a las personas que no tienen nada que ver con la pandilla pero que tampoco representan una amenaza, una traición o una falta de respeto. Esta situación cambia cuando una mujer es deseada por algún miembro de la pandilla y no hay ninguna razón (dentro del código de la pandilla) para que no sea respetada, por ejemplo, ser religiosa, familiar de algún pandillero o líder de la comunidad. Dentro de este grupo se pueden distinguir:

- Mujeres colaboradoras: existen múltiples formas de colaboración que van desde el cuidado de los niños hasta el cuidado de bienes y manejo de información. Asimismo, hay formas de colaboración relacionadas con la protección de la economía ilegal: mujeres mensajeras para los centros penales o para cobros de extorsión y venta de droga. Las formas de colaboración son diversas y en muchos casos no son voluntarias, sino designadas, situación ante la cual no hay posibilidades de negarse.
- Familia: las mujeres que son familia de los pandilleros (madres, hermanas, hijas, tías, etc.) son parte del ámbito de protección de la pandilla en los barrios. Ellas constituyen la base social de las pandillas y tienen un alto nivel de participación debido a los lazos sanguíneos que los unen. Son, al mismo tiempo, el grupo que justifica la lucha por la supervivencia económica. Por ejemplo, el dinero producto de la extorsión es distribuido escalonadamente para la supervivencia del núcleo familiar de las pandillas.
- Parejas: las parejas (esposas o novias) tienen un lugar especial en la dinámica de pandillas ya que no son consideradas parte del grupo (por razones de seguridad), pero son protegidas directamente por este debido a que son las protectoras de los hijos e hijas. Todas han sido víctimas de algún tipo de violencia sexual y de género, pero esos actos solo pueden ser cometidos por la pareja. Pueden optar por otra pareja del mismo grupo en caso de muerte del esposo o novio. Esa situación no sucede si este se encuentra privado de libertad puesto que, al contrario, la relación de pareja se hace más importante cuando el esposo o novio se encuentra en prisión. Cuando una mujer pareja de un pandillero comete una infidelidad o una traición al grupo, entonces el castigo es severo e independiente del esposo o novio.

## ¿Qué prevenir y cómo prevenir?

### ¿Qué prevenir?

- Prevenir la violencia de género, lo que requiere diferenciar tres grupos de mujeres de acuerdo con su vínculo con las pandillas: mujeres en pandillas, mujeres víctimas de la pandilla y mujeres que no son ni víctimas ni victimarias pero que conviven con la pandilla. Cada grupo debe ser involucrado en acciones preventivas de forma diferente y con objetivos ajustados a su situación particular.
- Prevenir que la reproducción de masculinidades hegemónicas continúe aumentando los niveles de violencia basada en género, que afecta no solo a las mujeres, sino también contribuye a mantener patrones violentos en los hombres de las pandillas.

Puntos clave para entender la violencia asociada con asimetrías de género:

- La violencia es dinámica y no es algo aislado, al contrario, se relaciona con todos los ámbitos y momentos de la vida de las personas. Es contextual; sus orígenes, consecuencias y alcance varían dependiendo del país y del contexto.
- La violencia de género corresponde a cualquier acción o conducta que se desarrolle a partir de las relaciones de poder asimétricas basadas en el género.
- A pesar de que la forma más común de violencia de género es la que se ejerce contra las mujeres, la violencia contra las personas LGBTI también forma parte de ella.
- Existen distintos tipos de violencia de género que se expresan en múltiples ámbitos, como en los espacios doméstico, laboral, escolar, institucional y comunitario, entre muchos otros.
- La violencia sexual hace referencia a todo acto o comportamiento de tipo sexual ejercido sobre una persona a través del uso de la fuerza, la amenaza del uso de la fuerza, la coacción física, psicológica o económica o cualquier otro mecanismo que anule o limite la voluntad personal.
- La violencia física es cualquier acto de agresión mediante el uso de la fuerza o cualquier mecanismo que pueda ocasionar u ocasione daños físicos internos o externos a la persona agredida y ponga en riesgo o disminuya su integridad corporal.

Retos principales para la prevención de la violencia en mujeres vinculadas a las pandillas:

- La violencia es un tema que requiere de procesos largos para mostrar resultados visibles. Por ello, es difícil que se destinen recursos para la prevención y la represión, ya que esta última tiene un efecto de demostración inmediato, aunque cuestionable en términos de efectividad a medio plazo.
- Las acciones de prevención se realizan de manera dispersa y sin objetivos claros respecto del tipo de violencia que se busca prevenir. Se deben evitar los factores condicionantes de la violencia —sean inmediatos o estructurales—. Prevenir la violencia suele, erróneamente, implementarse en lugares y situaciones en los que el problema ha sobrepasado las capacidades de prevención y se requiere, por lo tanto, acciones de interrupción o reducción.
- La falta de focalización de las acciones no permite identificar ni medir el tipo de resultado esperado ni el resultado obtenido. La violencia —en términos generales— es multicausal y es improbable aislar factores determinantes. Por esa razón, es necesario precisar el tipo específico de violencia que se busca prevenir.

- Las estrategias y metodologías de prevención son diferentes dependiendo del tipo de violencia o del tipo de expresiones de la violencia que se busca prevenir (prevención de violencia armada, de violencia de género, de violencia juvenil, de violencia criminal).
- La violencia de género asociada a pandillas tiene características distintas, generalmente desconocidas para quienes no son integrantes del grupo, las cuales, de no tomarse en consideración, afectan al éxito de las acciones de prevención.
- Las instituciones no desarrollan políticas diferenciadas hacia hombres y mujeres.
- Los proyectos de prevención raras veces consideran el *do no harm* (acción sin daño) de sus acciones.

### ¿Cómo prevenir?

- Siendo inclusivos: la inclusión responde a la diversidad de personas y a las diferencias individuales, entendiendo que la diversidad no es un problema, sino una oportunidad para el enriquecimiento de la sociedad<sup>7</sup>. En ese sentido, es importante que las políticas públicas de prevención tengan una perspectiva inclusiva no solo del enfoque de género, sino también de las pandillas, ya que es importante comprender la violencia desde el punto de vista de los agresores.
- Generando confianza: la violencia ha producido una profunda desconfianza entre los diferentes sectores de la sociedad: jóvenes, familias, comunidades, autoridades locales, líderes comunitarios, y Gobierno central. Los ciclos de odio, miedo, dolor y deseo de venganza en las relaciones cotidianas son algunos de los factores que generan violencia; por lo tanto, generar confianza entre los sectores permitirá establecer puentes de colaboración y establecer compromisos que promuevan el cambio social.
- Articulando esfuerzos: todos deben aportar a una cultura de paz. Una sola instancia de gobierno o comunitaria no puede resolver el problema porque la violencia es sistémica e involucra a varios actores. Por ello, las intervenciones deben ser integrales y las soluciones múltiples.
- Con legitimidad: cuando la violencia y la impunidad predominan en una sociedad, los ciudadanos pierden la confianza en las instituciones políticas que deben garantizar la justicia, la seguridad y las oportunidades a la población. Un factor fundamental es el fortalecimiento del Estado de derecho, la reducción de la impunidad y la aplicación de la ley con absoluto apego a los derechos humanos. Solo de esta manera podremos devolver a las instituciones la legitimidad que garantiza la democracia.
- Implementando acciones sin daño: el planteamiento central del enfoque de “acción sin daño” hace referencia a tomar en consideración principios éticos mínimos que regulen el quehacer de los individuos e instituciones, evitando generar daños no deseados en las intervenciones que se realizan. El enfoque de acción sin daño, desde un enfoque diferencial étnico y de género, trata del reconocimiento de la identidad colectiva como construcción social de grupos y personas indígenas, afrodescendientes, mujeres y LGBTI<sup>8</sup>.
- Propiciando la convivencia: significa relacionarse y gestionar los conflictos que surjan de manera pacífica. El conflicto es algo positivo y siempre estará presente. La mejor manera para

<sup>7</sup> UNESCO (2005). *Guidelines for inclusion: ensuring access to education for all*. París: UNESCO.

<sup>8</sup> Policía Nacional de Colombia y Alianza para la Paz (2019). *10 conceptos clave. Enfoque de género en el servicio de policía*. Bogotá: Editorial Alianza para la Paz.

resolverlo es la comunicación y nunca la violencia. Entender al otro, ser tolerante y comprender las diferencias son factores fundamentales. La convivencia debe basarse en el trabajo en equipo y la colaboración entre los diferentes actores y sectores.

## Perspectiva de género en la prevención de violencia asociada a las pandillas

El concepto de seguridad centrado en las personas debe considerar las desigualdades de poder que conllevan el ejercicio de la fuerza como recurso legítimo y atender a la aplicación de los principios de igualdad, equidad y no discriminación entre mujeres y hombres en las políticas públicas. Esto implica entender que, a pesar de que las manifestaciones de violencia afectan por igual a hombres y mujeres, la forma en que se vive y se manifiesta no es igual para ambos<sup>9</sup>.

El género es una categoría analítica que permite asumir una postura crítica en relación con las construcciones culturales y sociales que se desarrollan a partir del cuerpo, del sexo y de las diferencias biológicas. En concreto, el género es el conjunto de características, roles, actitudes, valores y símbolos que se asocian a “lo masculino” o a “lo femenino” y que son impuestos mediante el proceso de socialización<sup>10</sup>.

Existen distintos enfoques que han de tomarse en consideración:

- Enfoque de género: es una herramienta de análisis a través de la cual se puede observar la realidad poniendo especial énfasis en las relaciones de poder que se establecen entre las personas según su género. Permite además reconocer que estas tienen una dimensión histórica y, por tanto, son variables, aunque siempre tienden a reproducirse en forma de relaciones desiguales en las que las mujeres y las personas feminizadas aparecen sin poder y son sometidas a múltiples formas de discriminación y violencia<sup>11</sup>.
- Enfoque interseccional: perspectiva integral que hace referencia a la interacción en términos de poder de identidades múltiples como género, clase, raza, edad, sexualidad y discapacidad. Trata de entender la interconexión de todas las formas de subordinación.
- Enfoque diferencial: el enfoque diferencial es entendido como “una herramienta que tiene por objetivo fijar la atención en las diferencias y desigualdades que caracterizan las experiencias de las mujeres, de modo que la acción pública y política que pretende avanzar en el reconocimiento y la garantía de sus derechos tenga en cuenta dicha diversidad y complejidad”.
- Enfoque de derechos: implica el reconocimiento del carácter universal, inalienable, indivisible e interdependiente de los derechos humanos de todas las personas por el hecho de serlo, comprendiendo las violencias basadas en el género como un asunto de derechos humanos.

Estos enfoques son importantes para valorar cualquier acción de prevención que se realice por parte de las entidades del Estado, ya que tienen relación con lo establecido en los marcos normativos internacionales en materia de género.

Las pandillas no son un fenómeno aislado de la sociedad, no son el resultado de algo extraño o excepcional. Al contrario, son la expresión más extrema de un conjunto de carencias y dinámicas existentes en la sociedad. Son su rostro más crudo. Por eso mismo, los patrones de violencia

---

<sup>9</sup> Loría Ramírez, M. (2009). *Políticas en seguridad ciudadana. Propuesta programática progresista en Costa Rica 2010-2014*. Costa Rica: Fundación Friedrich Ebert-Fesamericacentral.

<sup>10</sup> Policía Nacional de Colombia y Alianza para la Paz (2019). *Módulo 1. Introducción al enfoque de género. Guía teórica y metodológica*. Bogotá: Editorial Alianza para la Paz.

<sup>11</sup> *Ibidem*.

basada en género, masculinidades violentas e injusticias e inequidades por género están presentes en las pandillas. En algunos casos, esas situaciones se exacerbaban en la pandilla; en otros, esta es una salida —o una posibilidad de escape— a un entorno familiar, comunitario y laboral sumamente violento para mujeres y personas LGBTI.

Los enfoques mencionados anteriormente permitirán entender a las pandillas y a las mujeres vinculadas a estas desde una perspectiva diferente, más humana y social, y no solamente de manera criminal y delictiva, es decir, la pandilla como un problema social y no como un problema de seguridad.

## Marco normativo internacional en materia de género

Existen distintos instrumentos internacionales específicos para los derechos de las mujeres e igualdad de género. Los principales antecedentes del reconocimiento de los derechos humanos de las mujeres se desarrollaron a partir de 1946, por el Consejo Económico y Social de Naciones Unidas, y la creación de la Comisión sobre la Condición Jurídica y Social de las Mujeres. A partir de ese momento se crean una serie de instrumentos, dentro de los cuales destacan:

- El instrumento más completo es la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer (CEDAW)<sup>12</sup>, aprobada en diciembre de 1979 por la Asamblea General de las Naciones Unidas. Este documento promulga derechos para las mujeres y estipula en su artículo 1, párrafo 7, que “la violencia contra la mujer [...] constituye discriminación”. La Convención tiene un plan de acción por medio del cual se obliga a los países miembros a realizar acciones que permitan eliminar la discriminación en contra de las mujeres y crea el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer —aplicación de la Convención ante el cual se pueden interponer peticiones de casos individuales con el procedimiento establecido en el Protocolo Facultativo de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer—.
- La Declaración y Programa de Acción de Viena de 1993 (ONU) promulga que la violencia sexista y todas las formas de acoso y explotación sexuales, en particular las derivadas de prejuicios culturales y de la trata internacional de personas, son incompatibles con la dignidad y la valía de la persona humana y deben ser eliminadas. Esto puede lograrse con medidas legislativas y con actividades nacionales y de cooperación internacional en esferas tales como el desarrollo económico y social, la educación, la atención a la maternidad y a la salud y el apoyo social<sup>13</sup>.
- La Declaración y Plataforma de Acción de Beijing 1995 define la violencia contra la mujer que impide el logro de los objetivos de igualdad, desarrollo y paz. La violencia contra la mujer viola y menoscaba o impide su disfrute de los derechos humanos y las libertades fundamentales. La inveterada incapacidad de proteger y promover esos derechos y libertades en los casos de violencia contra la mujer es un problema que incumbe a todos los Estados<sup>14</sup>.
- La Resolución 1325 (2000) del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas sobre mujeres, paz y seguridad y las siguientes resoluciones aprobadas por dicho Consejo que pueden considerarse conexas a esta Resolución, como la 1820 (2008), la 1888 (2009), la 1889 (2009), la 1960 (2010) y la 2106 (2013), formulan estrategias concretas para atender las necesidades relativas a la seguridad de las mujeres y las niñas, entre otras cosas mediante un sistema de aplicación de la ley que tenga en cuenta las cuestiones de género.

<sup>12</sup> <https://www.ohchr.org/sp/professionalinterest/pages/cedaw.aspx>

<sup>13</sup> [https://www.dipublico.org/conferencias/ddhh/A-CONF.157-24\(PART%20I\).pdf](https://www.dipublico.org/conferencias/ddhh/A-CONF.157-24(PART%20I).pdf)

<sup>14</sup> <https://www.un.org/womenwatch/daw/beijing/pdf/BDPfA%20S.pdf>

- La Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belém do Pará de 1994) establece que los Estados partes condenan todas las formas de violencia contra la mujer y convienen en adoptar políticas orientadas a prevenir, sancionar y erradicar dicha violencia comprometiéndose a prevenir el uso de prácticas de violencia contra la mujer y velando por que las autoridades, sus funcionarios, personal y agentes e instituciones se comporten de conformidad con esta obligación<sup>15</sup>.
- Convenio de Estambul del Consejo de Europa sobre prevención y lucha contra la violencia de las mujeres y la violencia doméstica (2011). En este Convenio se establece que debe velarse por que las fuerzas y cuerpos de seguridad competentes respondan de forma rápida y eficaz a todas las formas de violencia ofreciendo protección adecuada e inmediata a las víctimas. También deberían adoptarse medidas para que las fuerzas y cuerpos de seguridad competentes tomen de forma rápida y adecuada medidas de prevención y protección frente a todas las formas de violencia, incluidas las medidas operativas preventivas y la recogida de pruebas (artículo 50)<sup>16</sup>.

Otro instrumento importante de mencionar es la Comisión Interamericana de Mujeres, creada en 1938 con carácter permanente dentro del Sistema Interamericano como el primer órgano intergubernamental instituido para asegurar el reconocimiento de los derechos de las mujeres.

Además de los convenios mencionados en materia de género, existen otros instrumentos internacionales enfocados a los jóvenes en conflicto con la ley penal que deben destacarse ya que se centran en garantizar los derechos de niños, niñas y adolescentes. Entre estos, es importante mencionar:

- Las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para la Administración de la Justicia de Menores (Reglas de Beijing), adoptadas por la Asamblea General en su Resolución 40/33, de 28 de noviembre de 1985<sup>17</sup>.
- La Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño, que fue aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución 44/25 de 20 de noviembre de 1989<sup>18</sup>.
- Directrices de las Naciones Unidas para la Prevención de la Delincuencia Juvenil, Directrices de Riad, llamadas así por alusión a una reunión internacional de expertos sobre el proyecto de texto que se encontraba en la capital de Arabia Saudita en 1988. Estas inicialmente se adoptaron en Milán en el año 1985, y en 1990 se aceptaron en La Habana y fueron adoptadas y proclamadas por la Asamblea General en su resolución 45/112, de 14 de diciembre de 1990<sup>19</sup>.
- Reglas de las Naciones Unidas para la Protección de los Menores Privados de Libertad. Adoptadas por la Asamblea General en su Resolución 45/113, de 14 de diciembre de 1990<sup>20</sup>.

Para Naciones Unidas la prevención de la delincuencia juvenil ha sido una prioridad desde 1955, fecha en la que se iniciaron en Ginebra los congresos para el tratamiento de esta problemática. En el sexto congreso realizado en Caracas en 1980 se dio un enfoque proactivo de la prevención y se adoptaron compromisos más “vinculantes” para tratar este fenómeno, enfatizándose que la disposición sobre justicia social para todos los niños constituye un elemento de prevención.

---

<sup>15</sup> <https://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/a-61.html>

<sup>16</sup> <https://rm.coe.int/1680462543>

<sup>17</sup> <http://www.cidh.org/ninez/pdf%20files/Reglas%20de%20Beijing.pdf>

<sup>18</sup> <https://www.ohchr.org/sp/professionalinterest/pages/crc.aspx>

<sup>19</sup> <https://www.ohchr.org/sp/professionalinterest/pages/preventionofjuviledelinquency.aspx>

<sup>20</sup> <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2002/1423.pdf?file=fileadmin/Documentos/BDL/2002/1423>

Incluso se llegó a concluir que la prevención consiste en algo más que solucionar situaciones conflictivas, y que es necesario promover el bienestar y la salud<sup>21</sup>.

A pesar de que existen grandes avances en la legislación internacional en materia de género y de prevención, las normativas con enfoque de seguridad, como las leyes sobre terrorismo y criminalidad organizada internacional, han tenido un impacto en el control y combate del fenómeno asociado a pandillas que contradice los avances en materia de prevención de la delincuencia juvenil, dejando sobre todo desprotegida a la niñez y adolescencia que no forma parte de las pandillas ni ha realizado actos delictivos, pero que se encuentra en situación de riesgo. Las contradicciones normativas se traducen en ambigüedades institucionales que afectan directamente a la ciudadanía. Es necesaria una alineación y complementariedad de enfoques, normativas y políticas públicas en todos los ámbitos y, en especial, en el tema de prevención de violencia con grupos como las pandillas.

### Marcos normativos nacionales en materia de género de Costa Rica, El Salvador, Honduras, Guatemala, México y Panamá

Los marcos normativos nacionales varían según el tipo de pandillas que operan en cada país y por la magnitud de las acciones violentas que realizan. En el norte de la región centroamericana (Honduras, El Salvador y Guatemala), el fenómeno de pandillas ha tenido más impacto y visibilidad debido a que operan las dos grandes pandillas MS-13 y Barrio 18, por lo que la mayoría de las leyes han estado enfocadas al control y combate de estos grupos.

En el caso de Costa Rica hay diversas pandillas que ejercen actividades delictivas diferentes. Son violentas, aunque su nivel de desarrollo es menor que en el Triángulo Norte y en el caso de Panamá; las pandillas son autóctonas y su negocio principal es el narcotráfico con fuertes vínculos a organizaciones colombianas. En ese sentido, el tipo de legislación está más enfocado a acciones de prevención con jóvenes y al combate de la criminalidad organizada únicamente en los casos que se aplica sin enfoque de género.

Para el caso de México, según aportaciones de los representantes de policía que participaron en el Taller Género y Crimen Organizado: el Papel de las Mujeres en las Pandillas, convocado por ELPACTO en abril de 2019, hay dos regiones con pandillas: el sur, relacionado con Centroamérica, y el norte, vinculado a Estados Unidos. Existen grupos criminales liderados y con presencia de mujeres. Sin embargo, son una minoría y no se conoce una vinculación fuerte entre mujeres y las pandillas de las zonas fronterizas. En México operan el Barrio Azteca, Mafia Mexicana y Mexicles, con presencia en los Estados de Baja California, Chihuahua y Tamaulipas; la Mara Salvatrucha, con presencia en los Estados de Baja California y Chihuahua; Barrio 18 y Artistas Asesinos, con presencia en los Estados de Baja California y Chihuahua; Aztecas, con presencia en los Estados de Baja California y Tamaulipas; Barrio 13, con presencia en los Estados de Chiapas y Guerrero; y Sur 13 y Sur 18, con presencia en los Estados de Guerrero y Michoacán. Esto ha generado leyes específicas para luchar contra la criminalidad organizada, pero sin un enfoque específico para el caso de las mujeres.

Las leyes antimaras han sido un instrumento que legitimaban las políticas y daban aval a los funcionarios públicos para el combate frontal de las pandillas y el uso de la fuerza desde las propias leyes<sup>22</sup>. Ninguna de estas leyes fue concebida con enfoque de género, ya que generalmente se

<sup>21</sup> Cappelaere, G. (1991). *Directrices de las Naciones Unidas para la prevención de la delincuencia juvenil. Directrices de Riad. Departamento de la Información de las Naciones Unidas*. Nueva York, Estados Unidos: Universidad de Gante.

<sup>22</sup> Molina, N. (2017). "La respuesta jurídica ante el fenómeno de las pandillas en El Salvador: derecho penal del enemigo versus enfoque de derechos humanos (1992-2016)". *Fesamérica, Revista Análisis*, 9/2017. El Salvador: Fundación Friedrich Ebert Stiftung.

piensa que la pandilla es un mundo mayoritariamente masculino y se parte del supuesto de que las mujeres son solo víctimas y no agentes de violencia.

En general las leyes existentes sobre violencia asociada a pandillas no hacen alusión a las diferencias de género, ya sean estas acciones de control, combate o prevención. Es importante mencionar que existen avances en materia de legislación de género, pero es necesario que esta se tenga en cuenta en todas las acciones de seguridad y prevención que se realizan. Según el Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe<sup>23</sup>, las leyes existentes en los distintos países son:

### **Costa Rica**

Ley 9406, ley de relaciones impropias que busca fortalecer la protección legal y administrativa de los derechos de las personas adolescentes ante situaciones de violencia de género; la Ley 9095 tiene la finalidad de promover políticas públicas para combatir de manera integral la trata de personas; la Ley 8929 reforma a la Ley de Penalización de la Violencia Contra las Mujeres y modifica los artículos 22 y 25 de la Ley 8589 de 2007 sobre Maltrato y Ofensas a la Dignidad; la Ley 8925 reforma la Ley contra la Violencia Doméstica; Ley 8688 de Creación del Sistema Nacional para la Atención y Prevención de la Violencia contra las Mujeres y la Violencia Intrafamiliar; Ley 8589 de Penalización de la Violencia contra las Mujeres; Decreto Legislativo 8589 de Penalización de la Violencia contra las Mujeres; Ley 7499 Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer.

### **El Salvador**

Decreto 286 para la Creación de los Tribunales Especializados para una Vida Libre de Violencia y Discriminación para las Mujeres; Decreto 824 de la Ley Especial Contra la Trata de Personas; Decreto 520 de la Ley Especial Integral para una Vida Libre de Violencia para las Mujeres; Decreto 254, Ley General de Prevención de Riesgos en los Lugares de Trabajo; Decretos Legislativos 457 y 458, reformas penales y procesales para la eliminación de la explotación sexual comercial de personas; reforma del Código Penal que tipifica los delitos de violación sexual y se da tratamiento a los delitos de violencia sexual; Decreto Legislativo 902 de 1996, Ley contra la Violencia Intrafamiliar.

### **Honduras**

Decreto 66 2 2014, Reforma Ley Contra la Violencia Doméstica; Decreto Ejecutivo 23 que reforma el Código Penal y adiciona el art. 118-A que tipifica el femicidio; Decreto 59, Ley contra la Trata de Personas; Decreto 250-05, que reforma los artículos 3 a 23 de la Ley contra la Violencia Doméstica, contenida en el Decreto 132-97, del 11 de septiembre de 1997; Decreto 234-05, que reforma el Código Penal y modifica el título II del libro segundo, parte especial, del Código Penal (Decreto 144-83), que reemplaza los delitos contra la libertad sexual y la honestidad por delitos contra la libertad e integridad física, psicológica y sexual de las personas; Decreto 144-83, que permite eliminar todas las formas de discriminación contra la mujer; Decreto 132 de 1997, Ley contra la Violencia Doméstica; Decreto 144-83, Enmienda al Código Penal en lo relativo a los delitos de violencia sexual (1997).

### **Guatemala**

Decreto 9-2016, Ley de Búsqueda Inmediata de Mujeres Desaparecidas; Acuerdo 43 de la Corte Suprema de Justicia que establece la creación de Juzgados de Turno de Primera Instancia Penal en Delitos de Femicidio y otras Formas de Violencia Contra la Mujer y Violencia Sexual, Explotación y Trata de Personas en el municipio de Guatemala; Acuerdo 36 de la Corte Suprema de

---

<sup>23</sup> Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe. <https://oig.cepal.org/es/leyes>

Justicia sobre Los Juzgados de Primera Instancia Penal y el Tribunal de Sentencia Penal de Delitos de Femicidio y otras Formas de Violencia contra la Mujer de los departamentos de Alta Verapaz y Huehuetenango; Acuerdo 12 de la Corte Suprema de Justicia, que acuerda la transformación y creación de órganos jurisdiccionales de femicidio y otras formas de violencia contra la mujer; Decreto 21, Ley de Competencia Penal en Procesos de Mayor Riesgo donde se Considera Delitos de Mayor Riesgo el Femicidio; Decreto 09-2009, Ley contra la Violencia Sexual, Explotación y Trata de Personas; Decreto 22-2008, Ley contra el Femicidio y otras Formas de Violencia contra la Mujer.

### **México**

Decreto por el que se reforma el artículo 11 de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia; reformas a Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia; Reforma al artículo 325 del Código Penal Federal; Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos (última modificación 2014); Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones del Código Penal para el Distrito Federal y del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal en la que se tipifica el feminicidio en el Código Penal del Distrito Federal; Ley para Prevenir y Sancionar la Trata de Personas; Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia; Decreto para reformar el Código Civil y el Código Penal en materia de violencia intrafamiliar y violación; Reforma del Código Penal para incrementar la sanción para el delito de violación.

### **Panamá**

Ley 82, que adopta medidas de prevención contra la violencia en las mujeres y reforma el Código Penal para tipificar el femicidio y sancionar los hechos de violencia contra la mujer; Decreto Ejecutivo 303-2016, que reglamenta la Ley 79 sobre trata de personas y actividades conexas; Decreto Ejecutivo 464 que aprueba el Plan Nacional contra la Trata de Personas; Ley 79 sobre trata de personas y actividades conexas (Ley 79, Fe de Errata); Ley 38, que reforma y adiciona artículos al Código Penal y Judicial sobre violencia doméstica y maltrato al niño, niña y adolescente; Ley 27 sobre los delitos de violencia intrafamiliar y el maltrato de menores.

Según el Fondo de Desarrollo de Naciones Unidas para las Mujeres (UNIFEM), la violencia contra las mujeres continúa siendo el abuso de los derechos humanos más común en Centro América. A pesar de los avances de la última década (aprobación de leyes y mayor número de servicios), existen todavía desafíos importantes relacionados con la implementación de estas leyes y sobre todo con la asignación de recursos necesarios para prevenir la violencia contra las mujeres y la ejercida por las mujeres.

La excesiva estigmatización y castigo social que ha promovido el predominio de la represión hace que la misma sociedad y el Estado no visualicen que los/as pandilleros/as son ciudadanos/as con derechos y, por lo tanto, deben respetarse sus derechos humanos y generar acciones que permitan que las mujeres, tanto las que están en la pandilla como las que están en barrios controlados por pandillas, puedan tener derecho a una vida libre de violencia basada en género. Para ello es importante que los Estados se comprometan en acciones focalizadas de prevención y atención de violencia de género dirigidas a jóvenes para darles opciones de refugio alternativas a la protección que muchas veces buscan en la pandilla para subsistir.

## **Políticas de prevención de violencia con enfoque de género**

### **¿Qué entendemos por política pública?**

El concepto de políticas públicas define estrategias de acción encaminadas a resolver problemas públicos a partir del interés y la opinión de los grupos sociales afectados; en cambio, el concepto

de políticas gubernamentales tiene un sentido más amplio e impreciso, pues comprende en general a todas las acciones de gobierno (Aguilar, 1997).

### **¿En qué consisten las políticas públicas?**

- Son un conjunto de acciones que tienen por intención dar respuestas a problemas o demandas públicas planteadas por los sectores interesados.
- Están dirigidas a alcanzar un objetivo que es de interés y/o beneficio público.
- Sus procedimientos se reproducen en el tiempo de manera constante y coherente (con la flexibilidad requerida para introducir correcciones si se hace necesario).
- Están en relación con el cumplimiento de funciones públicas que son de naturaleza permanente.
- Se definen con la intención de atender problemas públicos cuya solución implica una acción sostenida.

Para que una política pública sea eficiente deberá tener una trayectoria coherente desde su formulación, para lo cual deberá cumplir ciertos requisitos:

- Responder a una demanda que ha sido claramente identificada y socialmente validada como prioritaria de manera conjunta por los prestadores de servicios y los receptores de estos.
- Ser parte de un programa gubernamental financiable y que tenga un enfoque solidario y subsidiario.
- Que en su diseño se consideren los aspectos institucionales y de capacidad de dotación de recursos humanos, financieros y materiales.
- Que queden identificados los compromisos y responsabilidades del sector público y del sector privado y la participación de las comunidades o de la sociedad.

Históricamente, en la región centroamericana y México se han implementado mayoritariamente políticas de control que visualizan el fenómeno de las pandillas desde una perspectiva criminal y buscan la captura de los delincuentes violentos recurriendo a medidas técnicas, como sistemas de vigilancia y mecanismos de seguridad, o a elevar las penas al declararse la culpabilidad por algún acto delictivo. Todo ello, a pesar de que se han realizado análisis que demuestran que estas políticas no tienen el impacto que se espera.

Adicionalmente, la escasez de datos científicos sobre el impacto de los programas de prevención en Guatemala, El Salvador y Honduras hacen que las evaluaciones objetivas sean escasas y, por lo tanto, la prevención resulte siendo percibida como poco eficaz.

Otro aspecto importante es que la mayoría de los programas preventivos son financiados por la cooperación internacional teniendo una contraparte institucional débil en términos de capacidades y recursos. Esta situación obedece a un problema de enfoque y prioridades de los Estados más que a disponibilidad de recursos. La mayoría de los gobiernos optan por fortalecer y asignar recursos a las fuerzas de seguridad para tareas de tipo represivo, obviando con ello el enfoque social del tratamiento de la violencia juvenil que es la causa que genera el problema.

El concepto de buenas prácticas en las políticas públicas hace referencia a un conjunto de intervenciones que han sido reconocidas por su capacidad de alcanzar un cambio en el comportamiento violento de una población determinada. Generalmente son programas implementados de forma sistemática, cuyos logros y metas de sus objetivos se pueden demostrar por medio de

evaluaciones. Muchas veces el “éxito” es atribuido por los mismos participantes, así como también especialistas, autoridades, organizaciones conocidas como expertas en la materia o la cooperación internacional concedora del trabajo realizado. En su mayoría, estas experiencias no han sido estudiadas de manera sistemática utilizando métodos “científicos” y cuantificables para demostrar efectivamente la reducción o prevención de la violencia como resultado directo de las intervenciones en comparación con población similar, no participante.

Es necesario definir ciertos criterios que permitan denominar que una práctica realizada puede ser considerada como buena práctica. En la región se han implementado una serie de acciones por parte de los gobiernos, de las cuales algunas han logrado resultados favorables que son importantes de analizar:

### **Programa Centros Ciudad Mujer (CCM) en El Salvador y en Honduras**

En el Salvador se ha implementado el programa Centros Ciudad Mujer (CCM), que es un programa liderado por el Gobierno de El Salvador a través de la Secretaría de Inclusión Social (SIS) que pretende mejorar las condiciones de vida de las mujeres salvadoreñas mediante la facilitación de servicios esenciales ofrecidos por centros de atención integral. Los CCM ofrecen en un mismo espacio físico servicios integrados y gratuitos sobre salud sexual y reproductiva, atención a la violencia de género y empoderamiento económico. Adicionalmente, los centros prestan atención de cuidado infantil a niños y niñas de hasta 12 años para que las madres puedan hacer uso de los diferentes servicios ofertados mientras que sus hijos están atendidos. Los CCM articulan en un mismo espacio físico a 18 instituciones estatales y ofrecen más de 20 servicios que responden a las necesidades de las mujeres de forma gratuita, accesible y con especial sensibilidad a sus situaciones particulares.

Actualmente funcionan seis sedes de Ciudad Mujer distribuidas en las tres principales regiones del país, en los departamentos de San Salvador, Usulután, Santa Ana, San Miguel y Morazán, y se ha proyectado la construcción de 3 sedes más en los departamentos de Sonsonate, Chalatenango y La Unión.

Dentro del programa CCM se encuentra también el subprograma Ciudad Mujer Joven, cuyo objetivo es “ampliar las oportunidades de desarrollo de las adolescentes y jóvenes”. Tiene dos objetivos específicos: facilitar el acceso a servicios especializados para las adolescentes y jóvenes de las sedes de Ciudad Mujer y fortalecer las capacidades de las adolescentes y jóvenes para su reconocimiento como sujetos de derecho.

Por medio de la articulación de diferentes instituciones públicas se brindan servicios desde los módulos de autonomía económica, salud sexual y reproductiva, atención a la violencia de género y gestión territorial. Este programa está dirigido a mujeres de entre 13 y 18 años.

La evaluación de impacto del proyecto Ciudad Mujer en El Salvador, realizada por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID)<sup>24</sup>, destaca los resultados de este modelo integral de servicios y certifica que es una herramienta efectiva para la facilitación de acciones especializadas a las mujeres, puesto que reduce las barreras para acceder a múltiples servicios. Asimismo, menciona los siguientes desafíos encontrados en el programa:

1. Incorporar acciones complementarias para mejorar los servicios relacionados con la autonomía económica como la intermediación laboral, la formación laboral, el apoyo al emprendimiento empresarial y el acceso al microcrédito.

<sup>24</sup> Banco Interamericano de Desarrollo (BID) (2016). *Evaluación de impacto del proyecto Ciudad Mujer en El Salvador*. División de Género y Diversidad del BID.

2. Incorporar acciones complementarias para incrementar la demanda de servicios relacionados con la atención a la violencia de género como la atención psicológica, la intervención policial y el ejercicio de la acción penal.
3. Mejorar y ampliar el sistema de registro y monitoreo de CM mediante el fortalecimiento del sistema informático de datos de los centros y el enlace de todos los CCM nuevos y existentes.

Al igual que en el caso de El Salvador, en Honduras se implementa el programa de Centros de Ciudad Mujer, adscritos a la Secretaría de Desarrollo e Inclusión Social. Funcionan para integrar la atención de más de 16 instituciones públicas en centros fijos y en unidades ambulatorias. Ofrecen atención en aspectos de autonomía económica, salud sexual y reproductiva, atención y protección a los derechos de la mujer, atención a las adolescentes, educación comunitaria y atención infantil. Existen cuatro centros fijos: Choloma (Cortés), Kennedy (Tegucigalpa), La Ceiba (Atlántida) y San Pedro Sula (Cortés), además de Ciudad Mujer Móvil.

La experiencia de los Centros Ciudad Mujer en El Salvador y Honduras puede ser considerada como una buena práctica a pesar de los múltiples desafíos existentes, porque permite generar coordinación interinstitucional, promueve acciones de carácter integral en materia de género y se realiza de manera descentralizada, lo cual permite el acceso de población en situación de mayor vulnerabilidad.

### **Programa Yo Cambio en El Salvador**

En El Salvador existe el programa Yo Cambio, que inició el Centro Penal de Apanteos con el objetivo de realizar acciones de prevención terciaria desde un enfoque de rehabilitación penitenciaria, y ha logrado tener éxito en la reducción de los hechos de violencia dentro del penal así como en la generación de capacidades productivas para la reinserción laboral y social.

El programa persigue integrar, en una misma orientación, a la Administración penitenciaria, a la población penitenciaria y a sus familias. Yo Cambio propone que la transformación debe provenir desde la misma necesidad de los actores involucrados, de ahí que su participación activa sea fundamental para que los procesos sean apropiados y sostenidos, además de mejorados por la misma creatividad y conveniencia de sus participantes. El programa se sustenta en la idea de que la actividad productiva es un elemento central del proceso de cambio tanto de las personas privadas de libertad como del sistema en su totalidad. Se persigue fortalecer la participación voluntaria de los privados de libertad en programas y actividades de carácter formativo, educativo, espiritual y laboral<sup>25</sup>.

Se parte del hecho de que dentro de la población penitenciaria se encuentra toda una diversidad de profesiones, ocupaciones, oficios y habilidades técnicas e intelectuales necesarias para generar procesos de formación y también productivos que permitan reducir el ocio carcelario. Para ello, se utiliza el principio de “el que sabe enseña al que no sabe”, de tal manera que todas las personas, ya sea como maestros o como alumnos, estén involucradas en la tarea de formación y aprendizaje.

El programa se implementa siguiendo los siguientes principios:

- Generar condiciones, generar compromiso.
- El principal recurso es el humano.

---

<sup>25</sup> Interpeace, Oficina para América Latina (2014). *Programa de tratamiento penitenciario Yo Cambio Centro Penal de Apanteos, Santa Ana, El Salvador. Sistematización de la experiencia*. El Salvador: Unión Europea.

- Optimizar la infraestructura disponible.
- Progresividad y efecto reproductor.
- Apropiación del proceso por parte de los internos.
- Flexibilidad y adaptabilidad.
- Integralidad: Administración, privados de libertad y familia.
- Mejoramiento continuo.
- Replicabilidad.

Esta es una práctica considerada exitosa para la rehabilitación y reinserción social de los privados de libertad a partir del respeto a la dignidad humana, derechos humanos y el respeto de las leyes vigentes en el país.

Dentro de los desafíos que plantea este programa se encuentran: 1) no es fácil poder implementarlo en todos los centros penitenciarios debido a las condiciones de infraestructura existentes, ya que la mayoría de los centros presentan situaciones de hacinamiento y no hay espacio suficiente para poder desarrollar tareas productivas; 2) el programa “está diseñado para ser aplicado en reos que están en fase ordinaria, fases de confianza y semilibertad”; y 3) para el caso de las pandillas, el programa resalta las capacidades individuales y esto contradice la lógica colectiva del grupo. En ese sentido, tendría que adaptarse al tipo de población para que pueda lograr buenos resultados en todo el sistema penitenciario y no solo en una prisión.

Este programa no tiene enfoque de género. Sería importante poder trabajar sobre nuevas masculinidades como una forma de sensibilización y transformación de los patrones violentos relacionados a las masculinidades hegemónicas.

### **Programa Barrios Seguros en Panamá**

Este programa fue diseñado para reducir la violencia pandillera ofreciendo capacitación técnica a delincuentes dispuestos a desarmarse y reintegrarse a la sociedad. El programa ha cumplido un importante papel en la reducción de homicidios en áreas con alto nivel de actividad pandillera como La Chorrera y Arraiján, ambos distritos donde se encuentran las dos bandas más poderosas del país<sup>26</sup>.

El programa se basa en cinco pilares: la captación, la inversión psicosocial, la capacitación, la inserción laboral y el seguimiento.

Dentro de los principales desafíos del programa se mencionan los siguientes: 1) la efectividad o el pago no demorado del bono de alimentos de 50 dólares; 2) el fortalecimiento educativo, mediante el cual el joven tiene como prioridad ingresar en una universidad en la que se le pueda brindar una beca y continúe estudiando; 3) el reforzamiento de esa conexión con las empresas privadas e instituciones, porque muchas veces, los jóvenes son etiquetados por su pasado delictivo, pese a que están capacitados<sup>27</sup>; 4) no se analizan los distintos niveles de involucramiento de los jóvenes en la delincuencia y, por lo tanto, entran al programa jóvenes en riesgo que nunca han cometido delitos; y 5) el programa debe ser desarrollado por el Ministerio de Desarrollo Social (MIDES) y no por la Policía.

---

<sup>26</sup> <https://es.insightcrime.org/noticias/noticias-del-dia/panama-ofrece-capacitacion-laboral-amnistia-pandilleros/>

<sup>27</sup> <https://www.panamatoday.com/es/panama/la-reinsercion-como-alternativa-la-inseguridad-5778>

Según una encuesta realizada por el Observatorio de Seguridad Ciudadana, la Cámara de Comercio, Industrias y Agricultura de Panamá y el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), el 69% de la población ha escuchado sobre el programa Barrios Seguros y lo considera entre bueno y excelente, mientras que el 31% lo considera malo y/o pésimo. Sin embargo, a la ciudadanía no le convence este programa como mecanismo de prevención de la delincuencia. El 49% de los encuestados señaló que “sí” previene, mientras que el 43% indicó que “no”; finalmente el 8% expresó que no sabe<sup>28</sup>.

En este programa tampoco se hace mención sobre el involucramiento de mujeres ni de la perspectiva de género en el trabajo con pandilleros. Se continúa asociando a las pandillas con las masculinidades tradicionales y se invisibiliza el papel de las mujeres.

### **Programa Jóvenes con Porvenir en Guadalajara, México**

El programa Jóvenes con Porvenir surge como una política social de la Administración pública de Zapopan 2012-2015, que busca responder a los desafíos sociales y económicos a los que se enfrentan los jóvenes del municipio. El programa ofrece oportunidades de capacitación gratuitas para jóvenes de entre 15 y 29 años que no estudian y residen en el municipio de Zapopan, Jalisco. El objetivo del programa es permitir que los jóvenes participantes en los cursos de capacitación tengan acceso a mejores empleos o continúen con su educación formal, así como reducir la exclusión social y la vulnerabilidad ante la delincuencia organizada. El programa hace un esfuerzo por reforzar acciones de prevención, atendiendo a la población del municipio en mayor riesgo de involucrarse en actividad de pandillas o con la delincuencia organizada<sup>29</sup>.

Según el Centro de Análisis de Políticas Públicas A. C., los participantes del programa pueden elegir un curso por convocatoria. Cada curso tiene una duración de tres a seis meses. Por su contenido y duración, realizar la serie de tres cursos consecutivos es equivalente a un diplomado o carrera técnica en algunos casos.

Según los beneficiarios, la tasa de satisfacción señalada con el programa fue de 97,6%. Asimismo, las tasas reportadas de asistencia a clases fueron altas, especialmente entre mujeres y jóvenes de zonas marginadas. Los resultados de la evaluación señalan que el programa Jóvenes con Porvenir tuvo un impacto positivo y estadísticamente significativo en la probabilidad de obtener empleo, en el ingreso mensual reportado, en el número de horas laboradas a la semana, en el acceso a redes profesionales y en el optimismo sobre el futuro, según señalaron los beneficiarios del programa<sup>30</sup>.

En la evaluación del programa se destaca su relevancia, ya que la población joven se enfrenta a problemas laborales, educativos y sociales que dan lugar a grandes carencias de oportunidades de enriquecimiento profesional y personal, y el programa les ayuda a encontrar su vocación y a mejorar sus expectativas, así como a adquirir habilidades y conocimientos fundamentales para lograr una vida productiva.

Dentro de los desafíos encontrados se menciona que el programa debe incluir nuevos elementos programáticos de entrenamiento vocacional efectivos para aumentar la empleabilidad de los jóvenes y articular el programa con otros de tipo social para jóvenes de contextos marginados, con el fin de multiplicar sus beneficios.

---

<sup>28</sup> Observatorio de Seguridad Ciudadana (2017). *VIII Informe de seguridad ciudadana. IV Encuesta de victimización y percepción social de la seguridad. La victimización y percepción de la seguridad ciudadana en Panamá*. Panamá: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).

<sup>29</sup> México Evalúa, Centro de Análisis de Políticas Públicas A. C. (2017). *Evaluación de impacto del programa Jóvenes con Porvenir*. México.

<sup>30</sup> *Ibidem*.

Después del análisis de estos casos que muestran resultados exitosos, se puede decir que en términos generales, la región carece de políticas públicas integrales para atender la violencia juvenil, pero esto es aún peor cuando se trata de políticas de prevención y atención de violencia juvenil con enfoque de género.

Otra falencia es que no existe complementariedad entre la perspectiva de transformación de conflictos y la de prevención de la violencia. Generalmente, se tiene una interpretación deficiente de la naturaleza de los conflictos, por un lado, y de la violencia, especialmente la violencia criminal, por el otro. Por lo regular se ha tendido a implementar procesos de prevención de la violencia cuando los fenómenos que se pretenden prevenir ya son un problema social y, en algunos casos, están enraizados en las dinámicas de conflictividad social, como es el caso del fenómeno de pandillas.

## Propuesta de ruta para incorporar el enfoque de género en las políticas públicas de prevención desde la perspectiva del ciclo del problema

### Transformación del contexto que condiciona el surgimiento de las pandillas y la participación de las mujeres en estas

Hablar del contexto es referirse a un conjunto de circunstancias físicas y simbólicas que condicionan la vida y relaciones de las personas. En concreto, el contexto se define por:

- Acceso a servicios públicos (sanidad, salud, educación, recreación, seguridad).
- Acceso a mercados laborales dignos.
- Acceso a estructuras de pertenencia e identidad alejadas de la violencia.
- Posibilidad de movilidad social (que las personas posean expectativas de cambio, donde la educación y la preservación de la vida tienen un sentido más allá de la etapa de juventud).
- Acceso a instituciones públicas y normas que rijan la vida en sociedad para evitar que otro tipo de orden social (el de la pandilla) sustituya el vacío dejado por el Estado.

Con transformación del contexto nos referimos a abordar las precariedades presentes en las dimensiones mencionadas. Eso implica una acción integral por parte del Estado y que no está enfocada a la violencia, sino a las condiciones de vida de las personas. El supuesto es que la violencia emerge como una consecuencia de la precariedad en las condiciones de vida materiales y simbólicas de los individuos.

La falta de acceso a los servicios básicos, la pobreza, la exclusión, la desigualdad y la inequidad son producto de la fragilidad institucional de los Estados y de su incapacidad para atender las diferentes demandas de la población. Todos estos factores condicionan la vida de las personas y explican la violencia de los países de la región como resultado de problemas estructurales. Esto es diferente a los factores inmediatos que posibilitan la violencia, los cuales están directamente relacionados con un hecho en particular.

Las pandillas y el crimen organizado son los fenómenos más característicos de las dinámicas de violencia criminal y el efecto de las causas estructurales de la violencia. En ese marco, la juventud, que constituye la mayoría de la población, ha visto sus opciones vitales reducidas fundamentalmente a: migrar hacia los Estados Unidos, participar de la economía informal o engrosar las

filas de las pandillas o del crimen organizado<sup>31</sup>. En el caso de los/as jóvenes de entre 15 y 30 años, son el grupo más afectado por la violencia y la criminalidad, siendo los homicidios principalmente cometidos contra varones. No obstante, las mujeres experimentan formas de violencia de menor visibilidad, difíciles de registrar y medir<sup>32</sup>. Resultado de ello ha sido el aumento de la migración femenina en estos últimos años, teniendo como causas principales los motivos socioeconómicos y el abuso o violencia sexual<sup>33</sup>.

La mujer sufre la violencia estructural por su estatus de subordinación y exclusión que deviene del lugar que ocupa en el orden económico y de poder, y esta marginación y carencia de poder favorece su conversión en objeto de abuso físico (violencia directa).

En ese contexto, los factores estructurales y detonadores para que muchas mujeres jóvenes entren en las pandillas está relacionados con:

- Violencia sexual en el hogar, la escuela y la comunidad.
- Búsqueda de un mecanismo de control de la violencia contra las mujeres, ya que se evidencian casos en los que la pandilla castiga la violencia intrafamiliar tanto entre los miembros como en la comunidad<sup>34</sup>.
- Falta de oportunidades de formación para el trabajo e inserción laboral.
- Exclusión de la economía legal y fácil acceso a las economías ilegales.
- Búsqueda de agencia (para hacer sus elecciones de modo “libre” a lo que les es permitido dentro de su familia/comunidad/sociedad).
- Victimización por parte de las fuerzas de seguridad y por parte de otros grupos competitivos a las pandillas.

Además de las situaciones de vulnerabilidad a las que se enfrentan las mujeres, hay una falta de criterios de género en las políticas enfocadas a los temas de seguridad y los relativos a su participación en actos criminales y tráfico de drogas. Las legislaciones de los diferentes países no contemplan las situaciones y las vulnerabilidades de las mujeres, así como tampoco sus modalidades de participación. Hay que entender que el vínculo de las mujeres en la distribución y venta de drogas en la mayoría de los barrios de los países de la región se debe fundamentalmente al efecto producido por la expulsión de la mujer del mercado laboral o por el hecho de que las opciones que le quedan son denigrantes. Ejemplo de eso es que en los barrios más carentes de servicios públicos de San Pedro Sula, en Honduras, es en los que más proliferan las pandillas y las mujeres involucradas con estas. Estos barrios son también los que nutren de mujeres a las maquilas. La situación de explotación que viven las mujeres en las maquilas hace que las economías ilegales se conviertan en una opción para salir de su precaria situación, aunque esto implique riesgos para su vida.

Por otro lado, resulta indispensable implementar estrategias de trabajo con mujeres víctimas de la violencia que viven en estos contextos y que están siendo abusadas por las pandillas. Deben definirse acciones de trabajo psicosocial. En este escenario no siempre es fácil diferenciar entre víctimas y victimarias, o entre quienes tienen esa doble condición y, por lo tanto,

---

<sup>31</sup> Tager, A. G. y Argueta, O. (2015). *Transformación de conflictos y prevención de la violencia en el Triángulo Norte de Centroamérica en participación ciudadana y gobernabilidad metropolitana*. Jalisco, México: El Colegio de Jalisco, A. C.

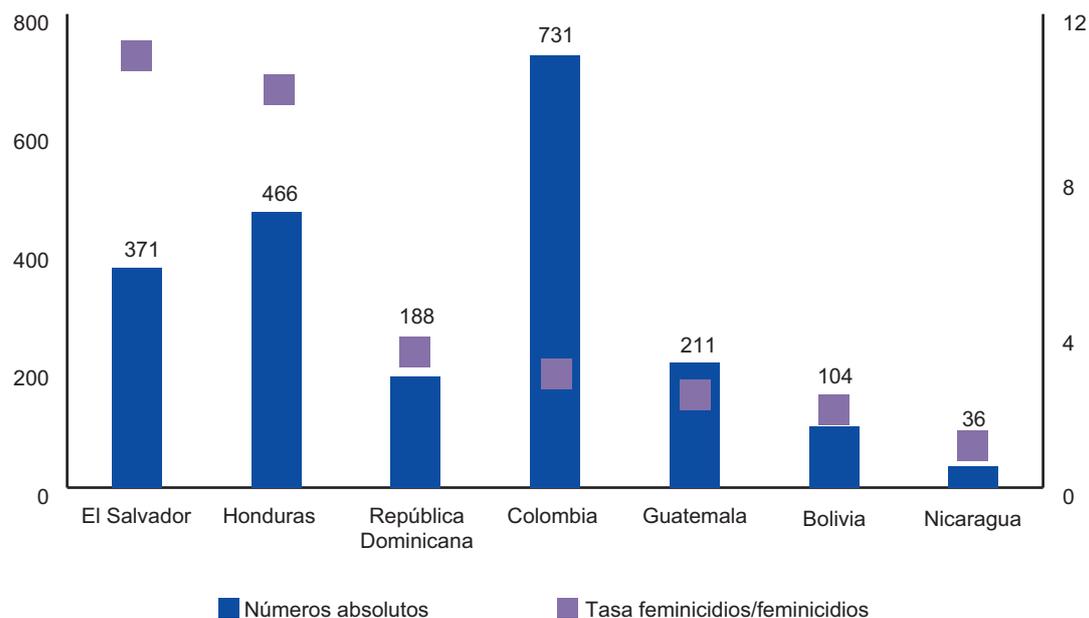
<sup>32</sup> Naciones Unidas (2016). *Niñas y adolescentes en América Latina y el Caribe. Deudas de igualdad*. CEPAL Serie Asuntos de Género n.o 133.

<sup>33</sup> *Ibidem*.

<sup>34</sup> Tager, A. G. y Argueta, O., 2019, *op. cit.*

debe considerarse este factor en las acciones que se realicen. Más allá de las situaciones concretas de cada persona, es importante que sientan que tienen un espacio y un lugar al que recurrir para ser escuchadas, tratadas y donde puedan encontrar alternativas a sus circunstancias. Al referirnos a mujeres víctimas de la violencia, es importante reflexionar sobre el incremento de feminicidios en la región centroamericana. En algunas zonas superan los 100 homicidios por 100.000 habitantes, alcanzando la categoría de epidemia<sup>35</sup>.

### Feminicidios registrados en 2016 en América Latina (en número absoluto y tasa por cada 1000.0000 mujeres)



Fuente: Policía Nacional de Colombia y Alianza para la paz (2019). Módulo 1. Introducción al enfoque de género. Guía teórica y metodológica. Bogotá: Editorial Alianza para la Paz.

### Focalizar la prevención hacia las mujeres que viven en esos contextos según su situación de riesgo

Una de las estrategias clave para promover la igualdad y los derechos de las mujeres, así como para eliminar todas las formas de discriminación por razón de sexo y género, es la incorporación de la perspectiva de género, ya que al incorporarse esta perspectiva se contribuye a garantizar que las medidas para prevenir y contrarrestar la violencia sean más efectivas.

<sup>35</sup> <https://www.elmundo.es/america/2010/02/16/noticias/1266329887.html>

## Prevención según vínculo y pertenencia de las mujeres con la pandillas

### Mujeres en pandillas

Subgrupo	Objetivo de la prevención	Acciones
Mujeres dentro de la pandilla sin delito	Prevenir la estigmatización y criminalización de las pandilleras por el solo hecho de pertenecer al grupo	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sensibilización de las fuerzas de seguridad en materia de género y de la garantía de los derechos humanos</li> <li>• Aspectos laborales, educativos y psicológicos</li> <li>• Integración comunitaria</li> <li>• Reducción de la estigmatización y exclusión</li> <li>• Prevención de violencia basada en género</li> </ul>
Mujeres dentro de la pandilla con delito	Prevenir que no vuelvan a cometer delitos y que no sufran victimización y criminalización que deslegitima el papel del Estado	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Programas de rehabilitación penitenciaria</li> <li>• Prevención de la reincidencia dentro y fuera del sistema penitenciario por medio del apoyo legal, psicológico y la generación de oportunidades laborales</li> <li>• Apoyo a las familias</li> <li>• Programas educativos</li> <li>• Mecanismos de protección</li> </ul>

### Mujeres víctimas de pandillas

Subgrupo	Objetivo de la prevención	Acciones
Mujeres que han sido desplazadas del barrio		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Protección y refugio</li> <li>• Generación de oportunidades educativas y laborales</li> <li>• Apoyo psicológico</li> <li>• Orientar de manera adecuada sobre las rutas de atención de la violencia basada en género (VBG), las instituciones, personas a las que recurrir, en qué momento hacerlo y de qué manera</li> </ul>
	Prevenir la revictimización o la victimización secundaria	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Protección y refugio</li> <li>• Analizar situaciones particulares para determinar niveles de riesgo y acciones de protección específicas</li> <li>• Apoyo psicológico</li> <li>• Generación de oportunidades educativas y laborales</li> <li>• Orientar de manera adecuada sobre las rutas de atención de la VBG, las instituciones, personas a las que recurrir, en qué momento hacerlo y de qué manera</li> </ul>
Víctimas que viven en el barrio y son revictimizadas		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Protección y refugio</li> <li>• Analizar situaciones particulares para determinar niveles de riesgo y acciones de protección específicas</li> <li>• Apoyo psicológico</li> <li>• Generación de oportunidades educativas y laborales</li> <li>• Orientar de manera adecuada sobre las rutas de atención de la VBG, las instituciones, personas a las que recurrir, en qué momento hacerlo y de qué manera</li> </ul>

## Mujeres, ni víctimas ni victimarias

Subgrupo	Objetivo de la prevención	Acciones
Mujeres colaboradoras de la pandilla	Prevención para que no ingresen formalmente en el grupo	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Oportunidades educativas laborales</li> <li>• Apoyo psicológico</li> <li>• Integración comunitaria</li> <li>• Reducción de la estigmatización y exclusión</li> </ul>
Mujeres que son familiares de la pandilla	Prevención de estigmatización y de violencia por parte del grupo, de la pandilla contraria o de las fuerzas de seguridad	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Oportunidades educativas laborales</li> <li>• Asesoría legal para prevenir la participación por complicidad</li> </ul>
Mujeres que son parejas de los pandilleros	Prevención de estigmatización y de violencia basada en género por parte de su pareja o de otros grupos	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Asesoría legal en casos de VBG</li> <li>• Oportunidades educativas y laborales</li> <li>• Asesoría legal para prevenir la participación por complicidad</li> </ul>

Es importante establecer con claridad las diferencias con respecto a los roles de género de cada contexto ya que, por ejemplo, en países como Guatemala y Honduras, las mujeres pandilleras pueden acceder a posiciones de liderazgo a diferencia del caso de El Salvador, donde las pandillas decidieron que las mujeres no formarían parte de dichas agrupaciones ostentando únicamente funciones de apoyo. Estos elementos contextuales deben considerarse en el momento de tomar decisiones sobre las medidas que hay que implementar. Si las acciones están más enfocadas al tipo de población y son acordes a los contextos donde se ejecutan podrán obtener mejores resultados.

Para que esta prevención focalizada pueda tener resultados es importante generar líneas de acción que se centren en los siguientes puntos:

- Acciones contra la discriminación producida por la estigmatización y criminalización a mujeres en pandillas, mujeres víctimas y mujeres de comunidades controladas por pandillas.
- Coordinación interinstitucional en los niveles nacionales y locales de las Administraciones encargadas de asuntos sociales y las de seguridad.
- Hacer más accesibles los servicios de atención integral para víctimas de violencia de género que se encuentran en pandillas o que viven en barrios controlados por pandillas.
- Sensibilización de las fuerzas de seguridad sobre el enfoque de género y sobre cómo potenciar acciones de protección de las mujeres de los barrios donde operan las pandillas.
- Generar mecanismos de autoprotección de las mujeres en las comunidades.
- Transformar el discurso sobre violencia a través de la perspectiva de género por medio de la sensibilización de jóvenes de los barrios controlados por pandillas sobre nuevas masculinidades. Los jóvenes de las pandillas construyen su masculinidad desde roles tradicionales de género en los que no pueden mostrar miedo, deben ser fuertes, proveedores, protectores de su grupo, de su familia, de su novia, del barrio, no expresan sentimientos, y tener muchas mujeres es símbolo de poder.

# El tratamiento jurídico de las mujeres mareras en Centroamérica

por Glória G. Alves, María Oset, Alejandra Doria Maury  
y Antonio Roma Valdés

## Introducción

La existencia de las maras es un problema de gran importancia en Centroamérica por su gran violencia y su implantación en áreas geográficas en las que el Estado y el derecho tienen una enorme dificultad de hacerse efectivos. Debemos partir de una situación previa, a saber, las maras se han convertido en organizaciones criminales de gran fortaleza a las que se han ido incorporando mujeres; de manera complementaria, las maras cometen acciones criminales que pueden afectar de manera directa a las mujeres.

De acuerdo con los estudios publicados, una sexta parte de quienes integran las maras son mujeres, que en un elevado porcentaje habrían sufrido violencia en el ámbito familiar. En el marco de las pandillas se ejerce violencia sexual, que puede degenerar en delitos relacionados con la prostitución, y estas organizaciones podrían ejercer ciertas formas de delincuencia como el tráfico de drogas. Sin embargo, no es nuestro objetivo tratar los factores sociales o criminológicos, sino los jurídicos, partiendo de esta realidad.

El esfuerzo de tratar el marco penal aplicable a las mujeres en su relación con las maras o pandillas en Centroamérica es importante, toda vez que, a pesar de su significación, los estudios publicados son escasos. Tan solo algunos autores han abordado el tratamiento jurídico de las pandillas, destacando el enfoque jurídico del sistema penal sobre la base de la concepción del derecho penal del enemigo, poniendo énfasis en las dificultades de esta política criminal. Pero no es nuestra intención fijarnos en este aspecto, sino centrarnos en las medidas prácticas que la legislación ofrece o puede ofrecer en relación con la violencia de las pandillas ejercida por o sobre mujeres.

La importancia de las maras como fenómenos criminales ha determinado o debe implicar una particular respuesta penal y el objeto de este trabajo es valorar si esta respuesta puede o debe modularse en los casos en que intervienen mujeres, sea como sujetos activos o pasivos de la actividad criminal. Para ello, estudiaremos las normas penales vigentes indagando en las medidas particulares adoptadas en la legislación vigente o apreciadas en la práctica de los tribunales, las medidas de investigación penal y las formas de protección en el juicio y en la sentencia. Nuestro objetivo es tratar de comprender y extraer conclusiones de la afectación de la presencia de mujeres en la aplicación del derecho penal y deducir de ello buenas prácticas que puedan ser incorporadas en la legislación y en la práctica en el marco regional.

## Una perspectiva de género

### Planteamiento

El concepto de género se refiere a la construcción social diferenciada de roles y responsabilidades entre hombres y mujeres, que condiciona el desarrollo de sus identidades como personas y sus aspiraciones de vida. El enfoque de género se encuadra en el desarrollo de las políticas de igualdad de oportunidades y se aplica en todos los procesos sociales, así, puede y debe abordarse también desde una perspectiva de género la reacción penal y la respuesta social a la práctica de crímenes por mujeres y además a la práctica de crímenes por pandilleros.

En la actualidad, la perspectiva de género y el papel social y familiar de la mujer no son solo entendidos como una causa de vulnerabilidad de las mujeres o motivo de discriminación, sino como una cuestión de reparto no igualitario de poder. Por lo tanto, es urgente procurar una política de empoderamiento de las mujeres, y no solo políticas de protección hacia ellas. En otras palabras, la vulnerabilidad de las mujeres no es una condición *sine qua non* del ser femenino, sino una consecuencia de siglos de dominación masculina y discriminación por parte de quien está en el poder. Introducir la perspectiva de género supone también cuestionar determinadas visiones o prácticas de la intervención social, de represión o victimización, basadas en la idea de la situación de discriminación que produce tal vulnerabilidad y no la vulnerabilidad que produce discriminación.

### Las mujeres en las pandillas

Existe muy poca información sobre el número de mujeres y el papel que desempeñan en estas agrupaciones<sup>1</sup>. De acuerdo con los últimos estudios sobre el tema, las mujeres y chicas han incrementado su presencia en las pandillas y han asumido roles más importantes. Si antes de 2007 en Guatemala un 80% y en El Salvador un 78% de los mareros eran varones, una encuesta posterior mostró que en Guatemala un 44% de mujeres y en El Salvador una tercera parte estaba compuesta por mujeres<sup>2</sup>. En la mayoría de las pandillas, las mujeres tienen una posición subordinada, sin embargo, algunas de sus integrantes desempeñan papeles prominentes en la toma de decisiones y gozan de respeto por parte de los hombres, si bien no comparten con ellas algunos roles solo por el hecho de ser mujeres.

Las relaciones de género en las pandillas también son relaciones de poder y desigualdad. Es decir, el género ubica a las mujeres, por el hecho de serlo, en una posición de subordinación y discriminación en sociedad, en familia y en la pandilla, respecto del conjunto de los hombres, que asumen una posición de dominio de acuerdo con su género. En las pandillas, como hemos dicho, predominan los hombres y las mujeres tienen la mayoría de las veces, un papel menor.

En estos grupos se replica el modelo patriarcal de dominación masculina que caracteriza nuestras sociedades. En las pandillas, los códigos de lealtad y de actuación de los miembros son manifiestamente los masculinos más exacerbados y de transmisión más explícita, pero no se diferencian mucho de la situación de subordinación que viven las mujeres en la sociedad y en la familia.

<sup>1</sup> En este punto reiteramos el hecho de que las investigaciones sobre pandillas están fuertemente limitadas, por ejemplo, por el miedo y la desconfianza. Las mujeres pandilleras se resisten a compartir su experiencia por la amenaza que representa informar sobre las pandillas. Además, la debilidad de los organismos de investigación, la confidencialidad penal, las escisiones en las maras y sus actividades cambiantes hacen que sea difícil conocer el número exacto de miembros de estos grupos hoy en día (Tager *et al.*, 2013).

<sup>2</sup> Rodgers, D., 2007, *op. cit.* Ver, por ejemplo, <https://www.elheraldo.hn/sucesos/831605-219/mujeres-en-pandillas-un-fenomeno-social-en-incremento-en-honduras>

Según un estudio reciente, las mujeres cumplen una doble función en las pandillas: asumen las características y tareas asociadas a los hombres, que incluyen perpetrar y resistir la violencia y vestir ropa de hombres y, además, el “papel de mujer”, cocinando y cuidando a los hombres, los niños y los enfermos<sup>3</sup>. Dado que en las pandillas existe la creencia de que las mujeres son menos sospechosas a los ojos de las autoridades, a menudo se les da la tarea de actuar como “mulas” para el tráfico de drogas, llevar a cabo el contrabando de mercancías ilícitas en las cárceles, obtener información de inteligencia sobre las bandas rivales, portar armas en espacios públicos y en muchas ocasiones la logística y las finanzas. Además: “las niñas, las adolescentes y las adultas en las pandillas son un subgrupo, el cual recibe de manera aguda las agresiones de sus compañeros. Algunas pandilleras son tomadas por los varones como ‘objetos’ para el deleite y son sancionadas por una doble moral frente a su sexualidad”<sup>4</sup>.

Cuando las pandilleras participan en el proceso de toma de decisiones permanecen en una posición frágil de la cadena delictiva. Además, en muchos casos las pandilleras son parejas de miembros varones de la pandilla, de manera que estos no las involucran de forma directa en acciones delictivas, y sí, en cambio, en la toma de la información, seguimientos de rivales fuera del barrio, ocultación de armas y otras funciones menores. Esta situación pone en mayor riesgo a la mujer de ser víctima de violencia, puesto que las agresiones de los otros grupos se producen con facilidad hacia ellas por ser más vulnerables fuera del territorio seguro donde impera la pandilla<sup>5</sup>.

Esta situación de vulnerabilidad efectiva de la mujer dentro de las pandillas ya asumida por los diferentes estudios sociológicos y que, al principio, impondría un tratamiento diferenciado de la sociedad en materia de represión y respuesta criminal no encontrará correspondencia ni en la normativa ni en la práctica judicial de los diferentes países de América Latina.

## El reflejo de la presencia de pandilleras en la legislación penal

Debido a la situación, el tratamiento penal de las pandillas en los Estados afectados en la región centroamericana pasa por la sanción diferenciada, por el hecho de integrarse en una pandilla y de los delitos que con mayor frecuencia se comenten a su amparo.

En este sentido, la percepción general entre las autoridades encargadas de perseguir los delitos sitúa a la extorsión como una de las principales manifestaciones de su actuación, en ocasiones seguida de homicidios, femicidios y lesiones. Además, algunas maras dedican su actividad a otras formas de delitos como el tráfico de drogas, la trata de seres humanos, el tráfico de armas o los robos y otros delitos patrimoniales. Por lo que se refiere a las pandilleras, ya hemos señalado cómo son principalmente utilizadas para traficar con droga, movilizar armas, captar información, hacer circular mensajes de líderes encarcelados y cobrar pagos de extorsión.

En cuanto al tipo y número concreto de delitos, tampoco existen estadísticas criminales fiables, y mucho menos con datos desagregados por razón de sexo. Eso sí, en algunos casos el porcentaje de mujeres privadas de libertad no es muy alto en los países de la región comparado con el de los hombres, pero en otros casos ese porcentaje es mayor comparado con el del

---

<sup>3</sup> Tager, A. G. *et al.*, 2013, *OP. CIT.*

<sup>4</sup> Reséndiz Rivera, N. E. (2017). Mujeres, pandillas y en Guatemala. *Cuadernos Inter.c.a.mbio sobre Centroamérica y el Caribe*, 14(1).

<sup>5</sup> *Ibidem*: “Las pandilleras reclaman espacios para sí mismas, a través de una subjetividad transgresora que no coincidirá con ‘la subjetividad de los triunfadores’ ni la de los resignados... que tendrá como base el buscar modos de acción ilegítima y de autoafirmación para exorcizar la imagen y la condición de víctima. Las integrantes de las maras B-18 y la MS-13 se empoderan, ellas son actoras pero no sujetas de la historia. Abanderan actos de inconformidad, pero no combaten el control patriarcal, tampoco se reconocen a ellas mismas en profundidad ni a otras mujeres para hacer cambios colectivos”.

promedio mundial de mujeres en prisión (6,9%), y en otros está aumentando<sup>6</sup>. En general, el porcentaje de mujeres en centros penales oscilan entre el 5% y 10% del total de población privada de libertad. En 2017, en Costa Rica era del 5,4%, en El Salvador del 9,8%, en Guatemala del 10,3%, en Honduras del 5,7%, en México del 5,2% y en Panamá del 6,6%<sup>7</sup>.

Aun enfrentándonos a las mencionadas limitaciones, podemos ofrecer una serie de datos generales que enmarquen nuestro análisis.

Por lo que se refiere a los homicidios, según los datos ofrecidos por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID)<sup>8</sup>, las tasas de homicidios por 100.000 habitantes de América Latina y el Caribe son de las más altas del mundo (de promedio hay 22,1), una cifra considerada epidémica. Entre las 50 ciudades con las mayores tasas de homicidios por 100.000 habitantes en el mundo, alrededor de 40 se encuentran en América Latina y el Caribe. En 2016 y 2017, en la categoría de países de “violencia muy alta”<sup>9</sup> se encontraban El Salvador (con 91,2) y Honduras (con 59,1).

Las características de los homicidas son difíciles de establecer por el alto número de asesinatos nunca dilucidados. En promedio, se desconoce al agresor en un 75% o más de los casos. En algunos países de la región la impunidad alcanza el 95%<sup>10</sup>.

Aunque se cree que los menores de edad cometen un número importante de los homicidios, lo cierto es que los asesinos son adultos jóvenes que matan a adultos jóvenes, y adultos de edad media preferiblemente con un arma de fuego que, según los registros forenses y las heridas mortales, saben disparar con destreza y precisión, es decir, probablemente han tenido una carrera criminal<sup>11</sup>.

Además de los homicidios, también existen otras violencias y delitos muy relevantes en la región de América Latina y el Caribe, los cuales deben ser considerados en este análisis de pandillas y mujeres. Entre ellas se destacan: robo con violencia, violencia juvenil, violencia de género, feminicidio y violencia intrafamiliar, el pandillaje, secuestro y extorsión, y el bandidaje y crimen internacional organizado. En 2016, el Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe, de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe, señaló que los países de la región con la tasa más alta de feminicidios por cada 100.000 mujeres son: El Salvador, con una tasa de 11 feminicidios; Honduras con 10,2; y Guatemala con 2,5. Estas tendencias se han mantenido con ligeras variaciones en los últimos cinco años<sup>12</sup>. La impunidad y la falta de denuncia por parte de las víctimas también impiden extraer las características de víctimas y victimarios.

<sup>6</sup> Según datos de World Prison Brief (2020), extraídos de fuentes nacionales, de Naciones Unidas y de otras autoridades reconocidas a nivel internacional, en Guatemala y Honduras ha aumentado el porcentaje de presas en las cárceles en el último lustro. En 2015 las presas en las cárceles de Guatemala representaban el 9,1% de la población total de las cárceles, mientras que en 2019 representaron el 11,2%. En Honduras, del 4,3% registrado en 2014, las presas en las cárceles hondureñas representaron el 5,7% en 2018.

<sup>7</sup> World Prison Brief, ICPR (2017). Recuperado de <https://prisonstudies.org/map/central-america>

<sup>8</sup> Banco Interamericano de Desarrollo (2018). *Curso: Líderes para la gestión en seguridad ciudadana y justicia, Módulo 1 Seguridad ciudadana como política pública*.

<sup>9</sup> Para comparar estadísticamente a países y ciudades se utilizan tasas de delitos por 10.000 o 100.000 habitantes. La categoría de países de violencia muy alta aplica a los que sufren más de 31 homicidios por 100.000 habitantes.

<sup>10</sup> El Índice Global de Impunidad (2017) muestra que los países de la región tienen altos índices de impunidad: la población detenida no recibe sentencia, hay un número reducido de jueces por habitante y la denuncia es muy baja. El nivel más alto de impunidad en la región se presenta en México, Perú, Venezuela, Brasil, Colombia, Nicaragua, Paraguay, Honduras y El Salvador. Se calcula que entre el 75 y 95% de los homicidios permanecen en la impunidad. Recuperado de <http://www.pudh.unam.mx/perseo/indice-global-de-impunidad-201711/>.

<sup>11</sup> UNODC (2011). *Estudio mundial sobre el homicidio. Tendencias, contextos, datos*. Nueva York: Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito.

<sup>12</sup> Comisión Económica para América Latina y el Caribe (2016). *Anuario estadístico de América Latina y el Caribe, 2016* (versión electrónica). Recuperado de [http://interwp.cepal.org/anuario\\_estadistico/Anuario\\_2016/es/index.asp](http://interwp.cepal.org/anuario_estadistico/Anuario_2016/es/index.asp)

En 2012, el último año con registros comparados completos disponibles sobre secuestros, los cinco países con más casos fueron: México (1.512), Perú (446), Brasil (414), Colombia (305) y Chile (254)<sup>13</sup>. Otros países objeto de nuestro estudio presentan cifras a la baja: Guatemala (117) y Honduras (92).

Los crímenes transnacionales atribuibles a las maras son también diversos: tráfico y trata de personas, narcotráfico, tráfico de armas y uranio, contrabando, cibercrimen, minería ilegal, extracción ilícita de recursos naturales y animales, falsificación de divisas, bienes y marcas, pornografía infantil y explotación sexual de menores y adultos, esclavitud moderna, robo y tráfico de bienes como teléfonos móviles y automóviles, extorsión, secuestro, fraude y lavado de dinero<sup>14</sup>.

Desafortunadamente, las ya mencionadas deficiencias en la calidad de los datos dificultan la posibilidad de establecer claramente qué proporción de la violencia es producida por las maras en comparación con otros grupos criminales<sup>15</sup>. El sicariato o la extorsión no solo son obra de pandilleros; otros actores, entre policías, empresarios y hasta particulares, forman parte de la actividad.

Según la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito: "... 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"<sup>16</sup>. Datos publicados por la Universidad Nacional de Honduras<sup>17</sup> señalan cómo las maras fueron responsables del 6,2% de los homicidios cometidos entre 2007 y 2014; cómo la drástica caída en el número de homicidios observada (descenso de casi el 38%) en El Salvador durante la tregua de 2012 de 28 meses de duración puede constituir una sólida prueba del impacto de las maras en las tasas de homicidio; y, finalmente, cómo una encuesta de 2016 en El Salvador halló que la extorsión estaba aumentando y afectando al 22% de las empresas (aunque solo el 15% de los incidentes fueron denunciados). Supuestamente, en el 76% de los casos las maras estaban detrás de la extorsión<sup>18</sup>.

---

<sup>13</sup> UNDOC Statistics. Recuperado de <https://data.unodc.org>  
<http://www.cien.org.gt/wp-content/uploads/2018/02/Boletin-estadistico-delitos-enero-2018.pdf>  
<https://es.insightcrime.org/noticias/noticias-del-dia/secuestros-guatemala-reducen-dramaticamente-informe/>  
<https://radiohrn.hn/hasta-en-un-90-disminuyeron-los-secuestros-en-honduras/>

<sup>14</sup> Rough, P. (2014). *Understanding global security*. Londres: Routledge.

<sup>15</sup> International Crisis Group (2017). *El salario del miedo: maras, violencia y extorsión en Centroamérica. Informe sobre América Latina*, 62.

<sup>16</sup> UNODC (2012). *Transnational organized crime in Central America and the Caribbean, a threat assessment*.

<sup>17</sup> Andino Mencia, T. (2016). *Maras y violencia. Estado del arte de las Maras y pandillas en Honduras*. Fundación Friedrich Ebert. Recuperado de <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/fesamcentral/12895.pdf>

<sup>18</sup> La gran mayoría de los países no cuenta con información estadística consolidada sobre denuncias, detenciones y sentencias, ni mecanismos para poner la información estadística al alcance del público. Además, aunque se estima que existen 66 observatorios sobre el crimen en 18 países de América Central y el Caribe, según un estudio del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), no han logrado tener estándares de calidad (Surr, J. et al. [2014]. *¿Qué observan los que observan el delito? Pasado, presente y futuro de los observatorios del crimen y la violencia en América Latina y el Caribe*. Recuperado de <https://publications.iadb.org/publications/spanish/document/¿Qué-observan-los-que-observan-el-delito-Pasado-presente-y-futuro-de-los-observatorios-del-crimen-y-la-violencia-en-América-Latina-y-el-Caribe.pdf>).

Es entonces comprensible que la búsqueda de sentencias que nutrieran las afirmaciones de este ensayo haya probado ser extremadamente complicada e infructuosa. Solamente se ha podido tener acceso a las sentencias de tribunales de última instancia (por ejemplo, para El Salvador, ver la página web de la Corte Suprema de Justicia en <http://www.jurisprudencia.gob.sv/portal/> o la del de Honduras en <http://jurisprudencia.poderjudicial.gob.hn/ConsultaHN/VerCas.aspx?reg=9149>), a los que normalmente no llegan los procesos sobre los delitos que nos ocupan.

## Delitos vinculados con la constitución o integración en pandillas

En Guatemala, Honduras y Costa Rica no existe normativa especial de la integración en pandillas, sino que estas conductas se castigan como asociación ilícita u organización criminal.

En Guatemala la Ley contra Criminalidad Organizada, aprobada por el Decreto 21-2006, en su art. 2 considera grupo delictivo organizado u organización criminal a “cualquier grupo estructurado de tres o más personas, que exista durante cierto tiempo y actúe concertadamente, con el propósito de cometer uno o más de los delitos siguientes”: Ley contra la Narcoactividad, Ley contra el Lavado de Dinero u otros Activos y la Ley de Migración, contra la corrupción, terrorismo, secuestro, asesinato, hurto agravado, robo agravado, estafa, trata, etc.

En Honduras, el Código Penal las define como grupo delictivo o grupo estructurado de tres o más personas, así como transitorio para la práctica de crímenes graves. Su art. 137 considera grupo delictivo organizado a “cualquier grupo estructurado de tres (3) o más personas, aun de carácter transitorio, que actúa concertadamente con el propósito de cometer uno (1) o más delitos graves tipificados conforme a lo dispuesto en este Código”.

En Costa Rica, el Código Penal criminaliza la asociación ilícita, definiendo esta como la asociación de dos o más personas que se reúnen para la práctica de crímenes. El art. 274 establece su penalidad por el solo hecho de ser miembro de la asociación y se agrava si su fin es cometer actos de terrorismo o secuestro extorsivo.

En México y Panamá, las pandillas están especialmente previstas en la legislación penal relativa a narcotráfico y criminalidad organizada como una especie de asociación criminal. En México, pandilla es la reunión habitual, ocasional o transitoria de tres o más personas que sin estar organizadas con fines delictuosos cometen en común algún delito. No obstante, hay que destacar que México es un Estado federal y algunos de los Estados federados contienen normas especiales<sup>19</sup>.

En Panamá, pandilla es la concertación previa de tres o más personas de manera habitual con el propósito de cometer delitos y que se distingue por reunir al menos dos de las siguientes características: tenencia, posesión de armas, uso de símbolos personales o colectivos, como tatuajes, cicatrices, control territorial y jerarquía<sup>20</sup>.

<sup>19</sup> Tales son los casos de los Códigos Penales del Distrito Federal (artículo 164 y 164 bis) de Guanajuato (artículo 173), Nuevo León (artículo 176) y Veracruz, en el que a los miembros de una asociación o banda de tres o más personas con propósito de delinquir se impondrá prisión de 5 a 10 años y de cien a trescientos días de multa. La pena aumentará en una mitad si se trata de un servidor público o perteneciente a las Fuerzas Armadas Mexicanas en activo, en reserva o retirado, al que además se le inhabilitará de 1 a 5 años para desempeñar cargo o comisión públicos. El artículo 164 bis contiene una definición de pandilla: “Cuando se cometa algún delito por pandilla, se aplicará a los que intervengan en su comisión, hasta una mitad más de las penas que les correspondan por el o los delitos cometidos. Se entiende por pandilla, para los efectos de esta disposición, la reunión habitual, ocasional o transitoria de tres o más personas que sin estar organizadas con fines delictuosos cometen en común algún delito. Cuando el miembro de la pandilla sea o haya sido servidor público de alguna corporación policiaca, la pena se aumentará hasta en dos terceras partes de las penas que le corresponda por el o los delitos cometidos y se le impondrá, además, destitución del empleo, cargo o comisión públicos e inhabilitación de uno a cinco años para desempeñar otro”.

<sup>20</sup> Artículo 329. Cuando tres o más personas se concierten con el propósito de cometer delitos, cada una de ella será sancionada por ese solo hecho con prisión de tres a cinco años. La pena será de seis a doce años de prisión si la asociación es para cometer homicidio doloso, asesinato, secuestro, extorsión, robo, hurto de autos y accesorios, delitos relacionados con el tráfico de drogas, blanqueo de capitales, delitos financieros, violación sexual, pornografía infantil, trata de personas, terrorismo o tráfico de armas.

Artículo 330. Quienes constituyan o formen parte de una pandilla serán sancionados con pena de prisión de cuatro a seis años. La pena será de siete a catorce años de prisión si la pandilla es para cometer homicidio, secuestro, extorsión, robo, hurto de autos y accesorios, delitos relacionados con el tráfico de drogas, blanqueo de capitales, delitos financieros, violación sexual, trata de personas, pornografía infantil, terrorismo o tráfico de armas. Para efectos de este artículo, constituye pandilla la concertación previa de tres o más

El Salvador es el único país que tiene una Ley de Proscripción de Pandillas, Agrupaciones y Organizaciones de Naturaleza Criminal, que define pandilla como la agrupación de personas que actúen para alterar el orden público o atentar contra el decoro y las buenas costumbres y que, además, cumplan varios o todos los criterios siguientes: reunión habitual, control territorial y símbolos identificativos<sup>21</sup>.

Así pues, México, Panamá y El Salvador diferencian pandilla de asociación criminal y las normativas introducen una agravación adicional de hasta la mitad de las penas que correspondan a los delitos cuando son cometidos por pandilla. Por lo tanto, mientras que el tipo de asociación criminal requiere como elemento la existencia de una estructura organizada para la comisión de delitos, la pandilla solo requiere la comisión de delitos por dos o más personas dispensando como elemento del tipo la organización.

La estructura de este tipo de crimen, “pandilla”, responde a exigencias de seguridad pública y tiene como objetivo la lucha contra fenómenos criminales extremadamente peligrosos o violentos, que no reúnen los requisitos estructurales de las organizaciones criminales. La necesidad de responder a esta realidad conduce a la definición, en paralelo con las organizaciones, de formas de concertación criminal que no encajan en el arquetipo de las citadas organizaciones, pero sí aportan un plus de peligrosidad criminal a las acciones de sus componentes. Por tanto, en el Código Federal de México la pandilla requiere solamente de la unión de más de tres personas y la finalidad de cometer concertadamente uno o más crímenes.

Por su parte, el artículo 330 del Código Penal de Panamá distingue las pandillas como una forma específica de asociación ilícita. Así, en la legislación panameña, la pandilla es una asociación criminal con ciertas características que la distingue de otras organizaciones criminales (tenencia o posesión o uso de armas, uso de símbolos personales o colectivos, de identificación de sus miembros), de modo que el control territorial y jerarquía son parte del tipo y al menos dos de ellas deben verificarse en el caso concreto. Por lo tanto, el tipo criminal en Panamá es más exigente que en México y tiene correspondencia en el concepto sociológico de pandilla, una vez que las características exteriores exigidas por el tipo son las presentes en estos grupos criminales.

En El Salvador, como en Panamá, se define pandilla en términos idénticos a los sociológicos, integrando en el concepto legal las siguientes características: la reunión de sus miembros, el dominio territorial y el uso de símbolos, cicatrices o tatuajes en el cuerpo como identificación.

Como hemos visto a menudo, la criminalización de la pertenencia a la pandilla está vinculada a la lucha contra la delincuencia grave y organizada y la mayoría de las veces no se hace cargo de la relación con el delito de asociación criminal. Por ello, con la excepción de México, Panamá y El Salvador, la criminalización de las pandillas se realiza en el ámbito del tipo de asociación criminal y criminalidad organizada, considerando crimen organizado a aquella forma de delincuencia que se caracteriza por provenir de un grupo estructurado de dos o más personas, que exista durante cierto tiempo y que actúe concertada y organizadamente con el propósito de cometer uno o más delitos.

Resaltamos que la definición legal de pandilla en la normativa de países que aceptan la distinción entre pandilla y asociación criminal en cierto sentido es mucho más restringida al imponer una

---

personas de manera habitual con el propósito de cometer delitos, que se distingue por reunir por lo menos dos de las siguientes características: 1) tenencia, posesión de armas; 2) uso de símbolos personales o colectivos de identificación de sus miembros; 3) control territorial; y 4) jerarquía.

<sup>21</sup> Art. 1. La presente ley tiene como objeto establecer un régimen especial y temporal para el combate legal de las agrupaciones conocidas como maras o pandillas. Para los efectos de esta ley se considerará como asociación ilícita denominada “mara o pandilla” aquella agrupación de personas que actúen para alterar el orden público o atentar contra el decoro y las buenas costumbres y que cumplan varios o todos los criterios siguientes: que se reúnan habitualmente, que señalen segmentos de territorio como propio, que tengan señas o símbolos como medios de identificación, que se marquen el cuerpo con cicatrices o tatuajes.

manifestación externa de elementos simbólicos y de dominio territorial, elementos que constituyen elementos del tipo y que están ausentes en las normativas referentes a las asociaciones criminales en sentido estricto. Por el contrario, es mucho menos exigente por cuanto no integra en el tipo el elemento de organización para la práctica de crímenes presente siempre en la organización criminal.

Esta opción legislativa acierta con la realidad sociológica de la pandilla que más allá de una organización criminal es un grupo de identidad de jóvenes con ropas de colores particulares y propios, con los tatuajes como símbolos de identidad<sup>22</sup>.

## Los delitos cometidos en el marco de las pandillas y los problemas concursales

Todas las naciones castigan algunas formas graves de delitos frecuentemente cometidos por los integrantes de las pandillas. Los tipos penales más comunes cometidos por las pandillas son extorsión, secuestro, tráfico y uso de armas, tráfico de drogas, robos, asaltos, asesinatos (sica-riato), trata de personas y lavado de dinero.

En el Triángulo Norte Centroamericano el delito criminal preponderante es la extorsión, “las pandillas extorsionan para sobrevivir, malvivir y comprar armas. Un delito por el que los pandilleros son acusados también de terrorismo”<sup>23</sup>. Sin embargo, en México, Costa Rica y Panamá, el delito de mayor magnitud cometido en el marco de las maras y pandillas son el narcotráfico y sus delitos conexos. En relación con esos delitos, todas las legislaciones los criminalizan de forma uniforme no solo en cuanto a los tipos como por la medida de la pena.

Cabe señalar que El Salvador no solo es el único país que tiene una ley procesal especial aplicable a las pandillas, sino que también tiene una reciente ley especial contra la extorsión (2015). Según su preámbulo, la norma responde a una insuficiencia normativa del Código Penal para hacer frente al aumento de la nocividad social que el crimen asumió en la sociedad salvadoreña<sup>24</sup>.

<sup>22</sup> Como referencia, tres puntos en el antebrazo o entre los dedos pulgar e índice significan “dinero, drogas y mujeres”, las cruces en el pecho o las lágrimas en los ojos indican el número de muertos y una leyenda en el cuello, en el pecho o en la espalda: “Perdóname madre mía por mi vida loca”. Con nombres irreverentes: la Vida Loca, la *Blood for Blood* (sangre por sangre), la *Denfo du Barrio* (morir por el barrio), la MM (*Mexican Mafia*), la Mara 13, la 18, los Panochos, la 21, los Salvatrucha, donde ser joven pobre y migrante descubre sentido en la violencia, donde la vida no vale nada y puede ser un negocio lucrativo.

<sup>23</sup> En el caso de Honduras, entre el 2016 y 2017 se triplicó la cifra de presos por este delito, de 350 a 1.103 personas. En el caso de las mujeres, de 2012 a 2017 hubo un aumento del 47%, de 219 a 321 presas en Honduras y se cuadruplicó en el caso de Guatemala, pasando de 36 a 144 presas por este delito entre 2012 y 2016. A pesar de este aumento, la extorsión y las amenazas solo representan el 12% de los delitos por los que las mujeres son detenidas. Otros delitos por los que detienen a las mujeres son: lesiones, posesión de droga, violencia intrafamiliar, robo, usurpación, hurto, tráfico de drogas y portación ilegal de armas. Cabria, E. *et al.* (s. f.). “Ellas quieren ser mortal” y “Esposadas a la mara Salvatrucha”, reportajes de la serie *Las colaboradoras*. El Intercambio. Recuperado de <https://elintercamb.io/proyecto/colaboradoras/>

<sup>24</sup> Conforme a su preámbulo, “el delito de extorsión, previsto y sancionado en el art. 214 del Código Penal, actualmente tiene una configuración legal insuficiente, que no corresponde con la realidad, ya que el mismo, por su carácter pluriofensivo, no solamente lesiona o pone en peligro el patrimonio de un individuo y aun cuando no llegue a configurarse un menoscabo patrimonial efectivo, dichas acciones ya han afectado otros bienes jurídicos individuales, tales como la autonomía personal”. Art. 1. La presente ley tiene por objeto establecer regulaciones penales y procesales especiales, así como medidas de índole administrativa para la prevención, investigación, enjuiciamiento y sanción penal del delito de extorsión. Extorsión. Art. 2. El que realizare acciones tendientes a obligar o inducir a otro, aun de forma implícita, a hacer, tolerar u omitir un acto o negocio de carácter patrimonial, profesional o económico, independientemente del monto, con el propósito de obtener provecho, utilidad, beneficio o ventaja para sí o para un tercero será sancionado con prisión de diez a quince años. La extorsión se considerará consumada con independencia de si el acto o negocio a que se refiere el inciso precedente se llevó a cabo y responderán

Puestas así las cosas, es preciso comprender la vinculación de estos delitos con los vinculados con la pertenencia a las pandillas o maras. En el ámbito penal sustantivo la reacción al crimen de asociación criminal pasa por criminalizar la pertenencia a una empresa que tiene como "objeto social" la actividad criminal, pero no toda la actividad criminal, solo la actividad criminal más grave. Lo que verdaderamente tiene significado desde un punto de vista penal material en las organizaciones criminales no es la mera fundación, pertenencia o sostenimiento de la asociación criminal, sino los delitos particulares cometidos a través de ella.

Sin embargo, la prueba de la existencia de la asociación criminal resulta en la práctica muy difícil, precisamente por la propia naturaleza de las organizaciones a través de las cuales son cometidos los delitos. Es especialmente difícil la verificación de la participación en los concretos delitos de los dirigentes de la organización que deciden y planifican, pero no ejecutan. Esta dificultad de verificación de la participación de los miembros no operativos en los hechos criminales no se verifica en las pandillas, ya que estas poseen una estética pandillera elaborada y unos códigos de ingreso, comportamiento y disciplina interna muy complejos y exteriormente visibles.

Las pandillas como grupos de identidad que se revelan a través de manifestaciones de violencia y control territorial necesitan la externalización de su acción, a través de la firma visible en los actos de dominación y poder del grupo. Si, por un lado, sus distintos y evidentes rasgos simbólicos proporcionan a las pandillas un mayor grado de cohesión y una diferenciación frente al resto de la sociedad y a las otras pandillas, por otro, estas características permiten a los poderes instituidos en general y a la policía en particular la identificación de sus miembros. Mientras que sus reglas particulares les permiten mantener un mayor grado de disciplina y de lealtad permiten la individualización y el conocimiento de los pandilleros y de las pandilleras.

Sin embargo, la criminalización autónoma de la pertenencia a una pandilla, como delito de preparación y de peligro abstracto, tiene que obtener una justificación fundamentada, y solo motivos fuertes y razones de excepcional peligrosidad del comportamiento pueden legitimar una intervención penal tan anticipada respecto de la función característica del derecho penal, la protección de los bienes jurídicos fundamentales frente a conductas de lesión o puesta efectiva en peligro. No todas las asociaciones criminales cumplen estas exigencias, pero las organizaciones criminales que se dedican a la criminalidad grave y organizada van a añadir una eficacia y una peligrosidad social más allá de los crímenes cometidos.

Estas organizaciones criminales, en general, y las pandillas, en particular, constituyen un verdadero problema de seguridad pública y representan un peligro social. No solo un peligro

---

como coautores, tanto el que realice la amenaza o exigencia como aquellos que participen en la recolección de dinero personalmente, a través de sus cuentas o transferencias financieras o reciban bienes producto del delito. Extorsión Agravada. Art. 3. La pena establecida en el artículo anterior se aumentará hasta en una tercera parte del máximo establecido si concurriere alguna de las circunstancias siguientes: 1) si el hecho fuere cometido por dos o más personas o miembro de una agrupación, asociación u organización ilícita a que se refiere el art. 345 del Código Penal; 2) cuando para la comisión de la acción delictiva se empleare a menores de edad o incapaces; 3) cuando la acción delictiva se planificare u ordenare total o parcialmente desde un centro penitenciario, de detención, de internamiento o desde el extranjero; 4) si el hecho se cometiere contra parientes que se encuentren dentro del cuarto grado de consanguinidad o segundo de afinidad, adoptante, adoptado, cónyuge o compañero de vida; 5) si el hecho se cometiere aprovechándose de la confianza depositada por la víctima en el autor o en alguno de los partícipes; 6) cuando el hecho lo cometiere funcionario, empleado público, municipal, autoridad pública o agente de autoridad, en ejercicio o no de sus funciones; 7) si la acción delictiva incluyere amenaza de ejecutar muerte, lesión, privación de libertad, secuestro o daños en la víctima o contra parientes que se encuentren dentro del cuarto grado de consanguinidad o segundo de afinidad, adoptante, adoptado, cónyuge o compañero de vida; 8) si el hecho se cometiere utilizando cualquier medio para el tráfico de telecomunicaciones; 9) si el hecho se cometiere en perjuicio de funcionario, empleado público, municipal, autoridad pública o agente de autoridad en ejercicio de sus funciones; y 10) si se utilizare cualquier tipo de arma (el resaltado es nuestro).

concreto, que se evidencia por la comisión real de delitos sirviéndose y aprovechándose de la estructura criminal que permite la organización, sino también un peligro abstracto, que requiere que la sociedad se proteja de la lesión inminente de bienes esenciales de la vida colectiva.

Tenemos pues que hablar de dos delitos penales distintos: uno, el de la propia organización criminal o pandilla y, otro, el del delito cometido o intentado.

El desvalor penal de las pandillas, en cuanto organización criminal, se configura por la potencialidad lesiva de los bienes jurídicos protegidos: no solo el bien jurídico general, el orden público, la seguridad, la vida en sociedad, sino también la protección de los bienes jurídicos precisos violados por una determinada conducta criminal (la vida, la libertad, la integridad física), donde deben entenderse incluidos, así la represión debe abarcar los delitos que son el objeto de las organizaciones o grupos criminales y aquellos otros delitos que se configuran como instrumentales o mediales para la consecución de esos fines. Desde esta perspectiva, los delitos de pertenencia a una pandilla se configuran como delitos de peligro abstracto respecto del bien jurídico general protegido y como delitos de peligro concreto en cuanto a los delitos proyectados por la actividad criminal de asociación criminal (secuestro, extorsión, etc.).

Podemos concluir que se trata de modalidades delictivas de peligro hipotético o potencial, también denominadas de peligro abstracto-concreto, en donde no se tipifica en sentido propio un resultado concreto de peligro, sino un comportamiento idóneo para producir peligro para el bien jurídico protegido.

Así, la situación de concreto peligro no es elemento del tipo, pero sí la idoneidad del comportamiento realizado para producir dicho peligro.

Desde esta perspectiva, la pertenencia a una organización o grupo criminal, a una pandilla, debe considerarse como un delito de carácter permanente, en los que se mantiene una situación de antijuridicidad a lo largo de todo el tiempo en que se renueva continuamente la acción típica (la pertenencia). Se trata de un delito de mera actividad y permanencia que se extiende en el tiempo desde el ingreso en la organización del agente hasta que se produce su alejamiento. En estos casos existe una modalidad de consumación ininterrumpida manteniendo persistentemente la conducta antijurídica.

El carácter permanente determina que el delito subsistirá siempre y si el autor se mantiene en la pandilla u organización criminal no exigiendo el tipo otra actividad determinada. Las acciones concretas realizadas por los miembros de la organización o grupo criminal constitutivas de una infracción penal autónoma son independientes del delito de pertenencia a las mismas, pues se trata de sustratos de hecho diferentes. Así es posible cometer el delito una y más veces, si se llevan a cabo actividades de la misma naturaleza, en el periodo de pertenencia a la pandilla.

El principio *ne bis in idem* es una expresión del principio de legalidad. De acuerdo con este principio, un mismo hecho o circunstancia no debe ser utilizado más de una vez para la calificación jurídica de la conducta de un sujeto, siempre que responda a un mismo fundamento. Se considera que no concurre identidad de fundamento en el castigo del delito continuado la reincidencia o la habitualidad. Toda vez que la pertenencia a una asociación criminal o a una pandilla es un delito permanente, no hay violación del principio *ne bis in idem* en una doble condena cuando se castigan en concurso hechos criminales nuevos no conocidos en una primera condena.

En El Salvador, conforme al art. 345 de su Código Penal, los miembros de pandilla son sentenciados con una pena de prisión de tres a cinco años, agravada de nueve a catorce años para los fundadores, organizadores, jefes, financistas o cabecillas, indicando la normativa explícitamente que esta pena entra en concurso la pena aplicable por el cometimiento de los demás delitos.

El art. 332 del Código Penal de Honduras castiga a los miembros de asociación ilícita con pena de prisión de veinte a treinta años, los jefes o cabecillas sufren una agravación de dos tercios de la pena.

En México, y de acuerdo con el art. 164 del Código Penal, el miembro de una asociación o banda se castiga con pena de prisión de cinco a diez años. La pena se agrava con el añadido de inhabilitación para las funciones a los miembros de los cuerpos policiales y los miembros de las fuerzas armadas.

En Guatemala, conforme al art. 396 del Código Penal, los miembros de asociaciones ilícitas destinadas a cometer delitos son sancionados con una pena de prisión de dos a seis años.

En Panamá, los miembros de las pandillas son castigados con pena de prisión de cuatro a seis años, pero si la pandilla tiene como fin cometer homicidio, asesinato, secuestro, extorsión, robo, tráfico de droga, trata, blanqueo, etc., la pena de prisión se agrava de siete a catorce años (arts. 329 a 332 del Código Penal).

En Costa Rica los miembros de una asociación ilícita son castigados con pena de prisión de uno a seis años (274 del Código Penal).

Del análisis de la legislación mencionada, podemos concluir lo siguiente:

- En México, la actividad delictiva de los pandilleros y pandilleras puede integrar la comisión de crímenes específicos (tráfico de drogas, extorsión, secuestro, etc.) y en concurso real asociación delictuosa. Los delitos cometidos por pandillas sufren una agravación de las penas de hasta la mitad.
- En Panamá, la actividad delictiva de los pandilleros y pandilleras puede integrar la comisión de crímenes específicos (tráfico de drogas, extorsión, secuestro, etc.) y en concurso real el crimen de pandilla. La pena del crimen de pandilla sufre una agravación si es para la comisión de crímenes de homicidio, secuestro, extorsión, robo, hurto de autos y accesorios, tráfico de drogas, blanqueo de capitales, delitos financieros, violación sexual, trata de personas, pornografía infantil, terrorismo o tráfico de armas.
- En Costa Rica, la actividad delictiva de los pandilleros y pandilleras puede integrar la comisión de crímenes específicos (tráfico de drogas, extorsión, secuestro, etc.) y en concurso real el crimen de asociación ilícita. La pena del crimen de asociación ilícita sufre una agravación si es para la comisión de crímenes de secuestro extorsivo y terrorismo.
- En Honduras, la actividad delictiva de los pandilleros y pandilleras puede integrar la comisión de crímenes específicos (tráfico de drogas, extorsión, secuestro, etc.) y en concurso real el crimen de asociación ilícita. La pena del crimen de asociación ilícita sufre una agravación si es para la comisión de crímenes de secuestro extorsivo y terrorismo.
- En Guatemala, la actividad delictiva de los pandilleros y pandilleras puede integrar la comisión de crímenes específicos (tráfico de drogas, extorsión, secuestro, etc.) y en concurso real el crimen de asociación ilícita.
- En El Salvador, la actividad delictiva de los pandilleros y pandilleras puede integrar la comisión de crímenes específicos (tráfico de drogas, extorsión, secuestro, etc.) y en concurso real el crimen de pandilla.

Para concluir este apartado, añadimos que, si bien todas las leyes sancionan el delito de asociación criminal y algunas incluso prevén la criminalización específica de las pandillas, lo cierto es que las sentencias de los tribunales de los distintos países no han ido más allá de la condena agravada de los delitos cometidos. No hay condenas por delitos de asociación criminal y pandilla en concurso real con condenas por los diversos delitos cometidos.

Y si en relación con el delito de asociación criminal que se puede entender dada la dificultad de probar su existencia y la conexión del sospechoso con la asociación criminal, en relación con las pandillas la situación es diferente porque los elementos externos son patentes.

Se han señalado anteriormente los problemas para encontrar sentencias en medios oficiales, y para esta sección del ensayo esto no ha sido una excepción. Así, no se han encontrado sentencias que castiguen en concurso real la pertenencia a pandilla o asociación criminal y los otros delitos cometidos en el seno de las mismas (extorsión, sicariato, tráfico de drogas, etc.), pero se ha podido acceder a información sobre las mismas en los medios de comunicación<sup>25</sup> y gracias a fuentes primarias de información<sup>26</sup>.

### Agravaciones en casos de delitos cometidos por las maras sobre mujeres

Para los delitos practicados en contexto de pandillas, la legislación de los diferentes países prevé una serie de supuestos que obligan a los tribunales a imponer penas superiores a las aplicables a los delitos sin la intervención del grupo, cuyo fundamento es la mayor peligrosidad social en la actuación criminal de las organizaciones criminales, en general, y de las pandillas, en particular. De hecho, la pandilla, en cuanto organización criminal, va a aportar un incremento de gravedad, de modo que el número y la forma de distribución de tareas de los integrantes de la organización es relevante para la actividad delictiva que constituye su objeto.

La intervención de la pandilla supone un incremento del desvalor de la acción, al facilitar de forma constatable la perpetración de las actividades ilícitas y asegurar su éxito, esta agravación ha de computarse a todos los integrantes de la organización.

Las conductas típicas integradas no se circunscriben únicamente a la preparación y planificación de una pluralidad de actividades delictivas, la manutención y organización interna de la pandilla obliga a comportamientos dirigidos a la creación y mantenimiento de la organización en sí misma, con el fin de la comisión exitosa de futuros delitos, de modo que la mera participación o integración es punible independientemente de los delitos cometidos en su seno.

Uno de los fundamentos de la agravación es la utilización de armas o instrumentos peligrosos. El fundamento reside en el peligro que para la vida o la integridad física de las personas significa la utilización de armas o medios peligrosos en la comisión de los delitos. Existe además una agravación específica para el caso de que los delitos de referencia fuesen contra la vida o la integridad de las personas, la libertad, la libertad e indemnidad sexuales o la trata de seres humanos.

<sup>25</sup> Como ejemplo: <https://www.elsalvador.com/noticias/nacional/juzgado-condena-a-mas-de-300-pandilleros-capturados-en-operacion-cuscatlan/667883/2019/>

“El Juzgado Especializado de Sentencia A de San Salvador dio a conocer este jueves (12/12/2019) el fallo contra 426 pandilleros tras el juicio del caso denominado Operación Cuscatlán, en el que las autoridades capturaron a cabecillas de la MS. El juez condenó a un total de 373 pandilleros de la MS y colaboradores a penas de entre 4 y 74 años de cárcel tras haber encarado un proceso judicial por los delitos de organizaciones terroristas, agrupaciones ilícitas, homicidio agravado, tráfico de armas y proposición y conspiración en el delito de homicidio agravado”.

<sup>26</sup> En el año 2014 fueron sentenciadas 6 mujeres integrantes de la clica Solo Raperos, la cual pertenece a la pandilla de Barrio 18, por su participación en el asesinato del delegado para la Prevención del Delito del Ministerio de Gobernación, Rafael Bernardo Licardí López, y por el asesinato en grado de tentativa de su oficial de seguridad, Selvin Haroldo Álvarez, quienes fueron atacados en 3 ocasiones entre los años 2009 y 2010, siendo este un caso de mayor relevancia en virtud de que la persona fallecida implementaba programas de prevención para evitar la incorporación de adolescentes a las pandillas. El Ministerio Público, a través de colaboradores eficaces y testigos protegidos, logró comprobar la participación de las féminas desde la planificación hasta la ejecución del hecho, por lo que fueron sentenciadas a 66 años de prisión por el delito de asesinato y asesinato en grado de tentativa, y a 8 años por el delito de asociación ilícita, para un total de 74 años de prisión incommutables (información proporcionada por el Ministerio Público Guatemala, participante en el Taller Género y Pandillas, marzo de 2019, San Salvador).

No se contempla en la legislación de los países objeto de este estudio (Costa Rica, Panamá, Honduras, El Salvador, Guatemala y México) una agravante específica para el caso de que los sujetos pasivos de los delitos cometidos por las maras sean mujeres. Así, la Ley Especial contra el Delito de Extorsión de El Salvador de 2015<sup>27</sup>, en su artículo 3, de la extorsión agravada, establece: “La pena establecida en el artículo anterior —extorsión— se aumentará hasta en una tercera parte del máximo establecido si concurriere alguna de las circunstancias previstas”<sup>28</sup>. Entre las cuales solamente se incluye la agravante específica para el caso de que la extorsión se dé contra: funcionario, empleado público, municipal, autoridad pública o agente de autoridad, y otra más genérica si se da contra parientes que se encuentren dentro del cuarto grado de consanguinidad o segundo de afinidad, adoptante, adoptado, cónyuge o compañero de vida, pero sin hacer ninguna consideración al hecho de que estos sean mujer.

En la misma línea, el Código Penal de Honduras<sup>29</sup>, que tampoco contempla agravantes específicas para delitos cometidos por las maras contra las mujeres, aunque estas podrían estar muy tangencialmente consideradas en su artículo 222, señala una agravante para:

“El caso de que con ocasión de cometerse la extorsión se llega a causar, dolosa o imprudentemente, la muerte al extorsionado, a su cónyuge o compañeros de hogar, a un miembro de su familia dentro del cuarto grado de consanguinidad o segundo de afinidad o, a cualquier persona que tenga una relación laboral con la víctima o con la persona jurídica extorsionada, se debe imponer la pena de prisión a perpetuidad”.

En la misma línea, el artículo 332, de la asociación ilícita, del Código Penal de Honduras, señala que:

“La pena señalada en los párrafos anteriores se aumentará en un tercio a los integrantes, jefes o cabecillas de estos grupos descritos en el párrafo primero de este artículo, cuando para el logro de sus propósitos utilicen a personas menores de edad, adultos mayores, mujeres embarazadas u otras personas que se encuentren en estado de vulnerabilidad”.

Es conveniente señalar que, en los países de la región, las penas para los miembros de las maras se han ido endureciendo. Así, casi todos los años en Honduras aparecen iniciativas tratando de bajar la edad de inimputabilidad penal porque se tiene el discurso de que la permisividad del Código de la Niñez es la “responsable” de que las maras crezcan<sup>30</sup>.

Además, y por el alto porcentaje de extorsiones cometidas por mujeres, las siguientes cifras<sup>31</sup> invitan a la reflexión: en 2015 en Honduras hubo 300 sentencias por el delito de extorsión, de las cuales 43 son sentencias emitidas en contra de mujeres (14,3% del total); en 2016 hubo 246 sentencias, de las cuales 48 son sentencias emitidas en contra de mujeres (19,5% del total); en 2017 se produjeron 219 sentencias, de las cuales 48 son sentencias emitidas en contra de mujeres (21,9% del total); y en 2018 en Honduras hubo 94 sentencias, de las cuales 13 son sentencias emitidas en contra de mujeres (13,8% del total). De acuerdo con las investigaciones, la mayoría de las mujeres pandilleras que participan en la comisión de delitos lo hace por ser miembros activos de la organización criminal, o son parejas sentimentales de miembros de las maras o pandillas.

<sup>27</sup> Recuperado de <https://sv.vlex.com/vid/ley-especial-delito-extorsion-568334958>

<sup>28</sup> Para revisar las circunstancias mencionadas en el artículo 3 de la Ley Especial contra el Delito de Extorsión de El Salvador, ver nota al pie n.º 27 de este ensayo.

<sup>29</sup> Recuperado de <http://www.poderjudicial.gob.hn/CEDIJ/Leyes/Documents/CodigoPenal-Oct2018.pdf>

<sup>30</sup> Andino Mencía, T. (2016). *Maras y violencia. Estado del arte de las maras y pandillas en Honduras*. Recuperado de <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/fesamcentral/12895.pdf>

<sup>31</sup> Estas cifras provienen de fuentes primarias, a través de las respuestas ofrecidas por el Ministerio Público de Honduras (información recopilada únicamente de los juzgados de Tegucigalpa) y presentadas en el Taller Mujeres y Pandillas en San Salvador, organizado por el programa EL PACCTO en marzo de 2019.

Por lo tanto, llegados a este punto, podríamos concluir no solamente la no existencia de agravantes para delitos cometidos por las maras contra las mujeres, sino también la discriminación que supone para la mujer el que la perspectiva de género no sea considerada de forma general en la tipificación de los delitos y en sus agravantes y atenuantes. Veamos cómo se manifiesta este fenómeno en uno de los países de nuestro análisis. En Panamá, aunque un 70% de las mujeres privadas de libertad se encuentran detenidas por delitos relacionados con la droga<sup>32</sup>, no existe ningún tratamiento diferenciado para la participación de las mujeres como autoras de estos (u otros delitos), y por lo tanto no existen resoluciones judiciales que hablen sobre este tema.

En Panamá, los delitos relacionados con drogas están severamente criminalizados dentro de la esfera legislativa y judicial, por lo que reciben elevadas sanciones, por encima de otros delitos tales como: violación, delitos sexuales, maltrato al menor, violencia doméstica, blanqueo de capitales y enriquecimiento injustificado. Según el estudio de Cumbreira y Rodríguez (2016)<sup>33</sup>, un porcentaje alto de personas que se encuentran en situación de privación de libertad en Panamá, lo están por una sanción penal que responde a un delito contra la seguridad colectiva relacionado con drogas; aunque los delitos de drogas son cometidos mayoritariamente por hombres, en ellos está sobrerrepresentada la población femenina privada de libertad (70% de las mujeres privadas de libertad frente a un 31% de los hombres). La mayor parte de los roles que ocupan las mujeres en los delitos de droga (mulas, carritos, floreros, cuidadoras o narcas) corresponden a posiciones marginales en las redes de narcotráfico. Las autoras concluyen que dichos roles y los delitos en los que participan son fruto de la situación de vulnerabilidad vivida por sus contextos socioeconómicos y afectivos, así como por condiciones de subordinación por razón de género; concluyendo así que la Administración de Justicia en Panamá no suele tener en cuenta ni el contexto en el que tiene lugar el hecho punible ni el rol de la persona en el delito, así como tampoco considera las condiciones en las que ocurre, por ejemplo, si tuvo lugar bajo coacción y, por tanto, si es víctima más que culpable. Parecería que, en relación con el enfoque de género en la Administración de Justicia, existe confusión entre los principios de igualdad y equidad.

### Exenciones y atenuaciones de los delitos cometidos por las mujeres en el marco de las maras

En relación con las causas de inculpabilidad y justificación, más allá de las causas generales que se aplican independientemente a hombres y mujeres, se debe hacer referencia particular al miedo invencible y al estado de necesidad. Las vidas de las mujeres pandilleras están frecuentemente marcadas por episodios de abuso y violencia, sean físicos, emocionales o sexuales en contexto de pobreza. Las prácticas de violencia<sup>34</sup> se reproducen en un contexto de grupo y por el grupo pandilla. Así que las mujeres están totalmente subyugadas al poder del jefe y los diversos hombres subordinados y sujetas a vigilancia permanente.

32 [publications.iadb.org/publications/spanish/document/Dentro\\_de\\_las\\_prisiones\\_de\\_América\\_Latina\\_y\\_el\\_Caribe\\_Una\\_primera\\_mirada\\_al\\_otro\\_lado\\_de\\_las\\_rejas.pdf](https://publications.iadb.org/publications/spanish/document/Dentro_de_las_prisiones_de_América_Latina_y_el_Caribe_Una_primera_mirada_al_otro_lado_de_las_rejas.pdf)

33 Cumbreira Díaz, N. y Rodríguez Blanco, E. (2016). *Caracterización de las personas privadas de libertad por delitos de droga con enfoque sociojurídico del diferencial por género en la aplicación de justicia penal*. Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC).

34 Por la importancia que representa para la argumentación en favor de la consideración de la perspectiva de género en la Administración de Justicia ampliamente considerada, ofrecemos datos complementarios que invitan a la reflexión. En 2016, el Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe, de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), señaló que los países de la región tienen tasas altas de feminicidios y de violencia intrafamiliar. Una de cada tres mujeres casadas o en unión libre en América Latina y el Caribe es víctima de violencia física por parte de su compañero. En el 29,4% de los casos de mujeres asesinadas, los homicidas son personas conocidas por la víctima, como su pareja o un familiar. Sin embargo, se estima que solo el 14% de las mujeres agredidas denuncian el hecho ante las autoridades. CEPAL (2016). *Prevenir el feminicidio: una tarea prioritaria para la sociedad en su conjunto*. Recuperado de [https://oig.cepal.org/es/infografias/prevenir-feminicidio-tarea-prioritaria-la-sociedad-su-conjunto\\_](https://oig.cepal.org/es/infografias/prevenir-feminicidio-tarea-prioritaria-la-sociedad-su-conjunto_)

El estado de necesidad es una causa eximente de responsabilidad criminal y lo podemos definir como aquel en el que no existe otro remedio que la vulneración del interés jurídicamente protegido de un tercero ante una situación de peligro actual de los intereses propios, asimismo, tutelados por el derecho.

Dados los abusos, las coacciones y la violencia que las mujeres sufren a menudo en la pandilla, así como su vulnerabilidad dentro de la pandilla, es necesario determinar si en el caso concreto la pandillera no estaba en estado de necesidad cuando se unió al grupo o cuando actuó como miembro del mismo por estar en peligro. Esta misma vulnerabilidad puede causarle a la pandillera un miedo incontrolable que la determina en la conducta delictiva. La pandillera, en el momento de adosar o de actuación, puede actuar bajo el impulso de un miedo insoportable, por su vida amenazada.

Una situación de miedo insuperable es también motivo de justificación de la conducta y causa de justificación o inculpabilidad, una vez exista una situación potencialmente dañosa grave, inminente y real que produzca una perturbación del ánimo invencible.

Muchas pandilleras sufrieron agresiones físicas, sexuales y/o psicológicas que afectaran su cuerpo y mente y las dejaron vulnerables.

Por el contrario, algunas se convirtieron en victimarias ejerciendo agresiones, por medios violentos y perversos, contra otras personas.

Es normal encontrar en las pandilleras las dos caras de la misma moneda: víctima/victimaria. En el caso de las pandilleras se articulan victimizaciones y agresiones en las que juegan relaciones de víctimas y en las que participan como agentes de violencia, la conjugación entre los dos papeles que suceden en planos personales, comunitarios y sociales. Asimismo, hay que tener en cuenta esta situación concreta y valorarla jurídicamente haciendo operar la atenuante.

Algunas leyes especiales establecen atenuaciones específicas. En Costa Rica, la Ley 9161 modificativa del artículo 77 de la Ley 8204, promulgada en 2013, establece que la introducción de droga en las cárceles se atenúa cuando una mujer sea autora o participe en la introducción en establecimientos penitenciarios de sustancias tóxicas, estupefacientes o sustancias psicotrópicas y cumpla con una o varias de las siguientes condiciones:

- Se encuentre en condición de pobreza.
- Sea jefa de hogar en condición de vulnerabilidad.
- Tenga bajo su cargo personas menores de edad, adultas mayores o personas con cualquier tipo de discapacidad que amerite la dependencia de la persona que la tiene a su cargo.
- Sea una persona adulta mayor en condiciones de vulnerabilidad.

En caso de que se determine alguna de las condiciones anteriores, el juez competente o el juez de ejecución de la pena podrá disponer el cumplimiento de la pena impuesta en modalidad de detención domiciliaria, libertad asistida, centros de confianza, libertad restringida con dispositivos electrónicos no estigmatizantes o cualquier tipo de medida alternativa a la prisión.

Si se tiene en cuenta el incremento en los últimos años del número de mujeres en conflicto con la ley o cumpliendo una condena, y que la mayoría de ellas es responsable del ingreso de drogas en centros penitenciarios<sup>35</sup>, se estima una buena práctica las previsiones del art. 77 bis de la Ley

---

<sup>35</sup> Según datos del Ministerio de Justicia y Paz de Costa Rica, al 31 de enero de 2019, el total de la población femenina que se encuentra en Costa Rica cumpliendo pena de privación de libertad es de 1.191

8402, que introduce proporcionalidad y especificidad de género para las mujeres condenadas por introducir droga en estos lugares.

Cabe señalar que, de acuerdo con esta modificación, se han presentado numerosas solicitudes de revisión de sentencias y así, por ejemplo, la Sentencia 01360-2014<sup>36</sup> de la sala tercera de la Corte Suprema de Justicia de Costa Rica, de 8 de agosto de 2014, subraya:

“Como ya ha señalado esta Cámara nos encontramos ante una reforma (operada mediante Ley 9161, del 13 de agosto de 2013), tendente a cumplir con una serie de normativa internacional que propone que los gobiernos adopten medidas para la tutela efectiva al acceso a la justicia de las personas en condición de vulnerabilidad, la eliminación de toda forma de discriminación contra la mujer, igualdad y no discriminación ante la ley, creación de medidas opcionales y alternativas a la prisión preventiva y condena, la utilización de programas de justicia restaurativa, entre otros temas. Nos referimos a la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (aprobada mediante Ley 6968 de fecha 2 de octubre de 1984); a las denominadas Reglas Mínimas de las Naciones Unidas sobre las Medidas No Privativas de la Libertad (Reglas de Tokio) y los principios básicos sobre la utilización de programas de justicia restaurativa en materia penal, adoptadas por la Asamblea General en su Resolución 45/110, de 14 de diciembre de 1990; a la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing (Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, Beijing, 1995); Convención para Erradicar la Violencia contra la Mujer (conocida como Convención Belém do Pará, aprobada mediante Ley 7499, del 2 de mayo de 1995); Reglas de Brasilia sobre Acceso a la Justicia de las Personas en Condición de Vulnerabilidad (2008, aprobadas por la XIV Cumbre Judicial Iberoamericana y ratificadas en sesión extraordinaria de Corte Plena número 17, del 26 de mayo del 2008) y; Reglas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de las Reclusas y Medidas No Privativas de la Libertad para las Mujeres Delincuentes, (conocidas también como Reglas de Bangkok, aprobadas mediante Resolución 65/229, adoptada el 21 de diciembre de 2010 en la Asamblea General de las Naciones Unidas)”.

En El Salvador, de acuerdo con el art. 58 (no punibilidad) de la Ley Especial contra la Trata de Personas (2014)<sup>37</sup>, no son responsables penal o administrativamente las víctimas directas del delito de trata de personas cuando estas hayan cometido hechos punibles como consecuencia o resultado directo de su condición de víctima del mismo delito.

De manera similar, la Ley 79 de 2011, sobre trata de personas y actividades conexas<sup>38</sup> de Panamá, en su artículo 37 dispone que “la víctima de la trata de personas no será detenida, acusada ni procesada por haber entrado o residir de manera irregular en el territorio nacional, ni por haber participado en actividades ilícitas en la medida en que esa participación sea consecuencia directa de su situación de víctima”<sup>39</sup>.

---

mujeres, de las cuales 617 (52%) han sido procesadas por infracción a la Ley 8402, concretamente por el ingreso de drogas a los centros penitenciarios.

<sup>36</sup> Sentencia 01360 de la sala tercera de la Corte Suprema de Justicia, de 8 de agosto de 2014. Recuperada de <https://vlex.co.cr/vid/540799778>. La Sentencia 01360-2014 responde al procedimiento de revisión interpuesto contra la Sentencia 238-2012, que imponía a K. N. L. en su condición de autora responsable del delito de infracción a la ley sobre estupefacientes, sustancias psicotrópicas, drogas de uso no autorizado, legitimación de capitales y actividades conexas, en su modalidad de introducción de drogas a centro penal, cometido en perjuicio de la salud pública, la pena de cinco años y cuatro meses de prisión; revocando dicha sentencia y, en aplicación de la ley más favorable, de conformidad con el artículo 77 bis de la Ley de Psicotrópicos en su modalidad de introducción de droga a centro penal, rebaja la pena a dos años de prisión.

<sup>37</sup> Recuperado de <https://www.asamblea.gob.sv/decretos/details/2012>

<sup>38</sup> Ley 79 de 9 de noviembre de 2011, sobre trata de personas y actividades conexas. Recuperado de <https://vlex.com.pa/vid/2011-trata-personas-actividades-conexas-335559249#section>

<sup>39</sup> Siguiendo con la situación de las mujeres panameñas privadas de libertad por delitos de drogas asociados a las maras (ver nota 38), algunos autores señalan que el delito de la trata de personas, tal y como es definido en la legislación nacional (Ley 79), opera explotando el cuerpo o el trabajo de sus víctimas; situaciones en la que justamente se encuentran muchas mujeres que participan en el delito de tráfico

La disposición de la legislación salvadoreña o panameña parecen ser una muy acertada respuesta al problema, subrayado por el *Informe global sobre la trata de personas de 2018*, de la Oficina de Naciones Unidas para las Drogas y el Delito<sup>40</sup>, de que el 80% de las personas sujetas a trata en América Central y Caribe eran, en 2016, niñas y mujeres. Aunque el 87% fueron traficadas con fines de explotación sexual, otras fueron víctimas de la trata con el propósito de somerlas al trabajo o mendicidad forzadas y otras actividades delictivas<sup>41</sup>.

Desafortunadamente, esta previsión legislativa no aparece en otros países de la región. Así, por ejemplo, en Guatemala, aunque la población indígena guatemalteca es especialmente vulnerable a la trata de personas, se explota a los niños guatemaltecos forzándoles a mendigar y vender en las calles, y hay organizaciones delictivas, entre ellas las maras, que someten a niñas a la trata sexual y coaccionan a hombres jóvenes de zonas urbanas para que transporten o vendan drogas o cometan actos de extorsión; no existe en el ordenamiento jurídico guatemalteco una norma específica o forma delictiva que regule el actuar de las mujeres en el marco de su integración a pandillas o maras, y la Ley Contra la Delincuencia Organizada<sup>42</sup>, específicamente en su artículo 4, de la asociación ilícita, establece que comete el delito de asociación ilícita:

“Quien participe o integre asociaciones del siguiente tipo: 1) las que tengan por objeto cometer algún delito o después de constituidas, promuevan su comisión; y, 2) las agrupaciones ilegales de gente armada, delincuencia organizada o grupos terroristas. Este delito será sancionado con pena de seis a ocho años de prisión, sin perjuicio de las penas asignadas a los delitos cometidos, no especificando que su comisión se vea excluida o delimitada por razón de género”<sup>43</sup>.

Podemos concluir que en Guatemala no existe ninguna normativa penal que manifieste un tratamiento diferenciado en el caso de participación de mujeres como autoras en los diferentes delitos contenidos dentro del ordenamiento jurídico penal, existiendo únicamente una restricción en la comisión de los delitos regulados en la Ley contra el Femicidio y Otras Formas de Violencia contra la Mujer<sup>44</sup>, ya que los mismos excluyen la participación de mujeres como autoras, siendo el presupuesto específico de estos que sean cometidos por un hombre.

---

internacional de drogas, conocidas como “mulas”. Independientemente de la relativa voluntariedad de la persona en cuestión, posible víctima de trata, el contexto en el que ocurre la acción y los fines de la misma serían suficientes para determinar que en los casos de “mulas” estemos ante casos de víctimas del delito de trata de personas con fines de explotación para el narcotráfico. Encuadrar los casos de mulas en la ley de trata de personas permitiría cambios en la Administración de Justicia para estos casos.

<sup>40</sup> UNODC (2016). *Global report on trafficking in persons*. Recuperado de [https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/glotip/2016\\_Global\\_Report\\_on\\_Trafficking\\_in\\_Persons.pdf](https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/glotip/2016_Global_Report_on_Trafficking_in_Persons.pdf)

<sup>41</sup> Las organizaciones delictivas, entre ellas las maras, someten a niñas a la trata sexual, obligan a menores a mendigar en las calles y coaccionan y amenazan a hombres jóvenes para que transporten drogas o cometan actos de extorsión o violencia, incluidos asesinatos, en el *Informe sobre la trata de personas – Segmento Guatemala* de la Embajada de Estados Unidos en Guatemala. Recuperado de <https://gt.usembassy.gov/wp-content/uploads/sites/253/Guatemala-Informe-sobre-Trata-de-Personas-2018.pdf>. Ver también <https://eacnur.org/es/actualidad/noticias/historias-de-vida/violencia-domestica-el-miedo-de-las-victimas-de-las-maras>

<sup>42</sup> Ley Contra la Delincuencia Organizada, Decreto 21-2006. Recuperado de [http://ww2.oj.gob.gt/es/QueE-sOJ/EstructuraOJ/UnidadesAdministrativas/CentroAnálisisDocumentaciónJudicial/cds/CDs%20compilaciones/Compilación%20Leyes%20Penales/expedientes/10\\_LeyContraDelincuenciaOrganizada.pdf](http://ww2.oj.gob.gt/es/QueE-sOJ/EstructuraOJ/UnidadesAdministrativas/CentroAnálisisDocumentaciónJudicial/cds/CDs%20compilaciones/Compilación%20Leyes%20Penales/expedientes/10_LeyContraDelincuenciaOrganizada.pdf)

<sup>43</sup> “El Gobierno no reconoció como víctimas de la trata a los menores obligados a participar en actividades delictivas; los funcionarios reconocieron que algunas de esas víctimas pueden haber sido enjuiciadas o tratadas como delincuentes en Guatemala”, comentario aparecido en el *Informe sobre la trata de personas – Segmento Guatemala* de la Embajada de Estados Unidos en Guatemala. Recuperado de <https://gt.usembassy.gov/wp-content/uploads/sites/253/Guatemala-Informe-sobre-Trata-de-Personas-2018.pdf>

Se puede acceder también al *Informe sobre la trata en Honduras* en <https://hn.usembassy.gov/es/informe-trata-personas-2018-honduras/>

<sup>44</sup> [www.oas.org/dil/esp/Ley\\_contra\\_el\\_Femicidio\\_y\\_otras\\_Formas\\_de\\_Violencia\\_Contra\\_la\\_Mujer\\_Guatemala.pdf](http://www.oas.org/dil/esp/Ley_contra_el_Femicidio_y_otras_Formas_de_Violencia_Contra_la_Mujer_Guatemala.pdf)

## La posición de la mujer marera en el juicio

Las mujeres que cometen delitos no comparecen ante la policía, el Ministerio Público o las cortes que deben juzgar como víctimas, sino como imputadas o acusadas. En estas condiciones, no son de aplicación las medidas de protección reservadas para las víctimas. No obstante, debemos poner de manifiesto que, en supuestos particulares de especial vulnerabilidad, puede ser necesario en el caso concreto la extensión a las mismas de formas de presencia en el juicio diferenciadas de los varones o con medidas de protección. Las Reglas de Brasilia adoptadas en el marco de la Cumbre Judicial Iberoamericana otorgan una protección a quienes han sufrido la comisión de un delito<sup>45</sup>, previendo para estos casos la adopción de medidas de protección<sup>46</sup>. Por su parte, las Reglas de Santiago aprobadas por la Asociación Iberoamericana de Ministerios Públicos en 2005 recuerdan que:

“Los sistemas jurídicos y las estructuras en las que actúa el Ministerio Público no pueden conformarse con asumir un concepto restringido de víctima que se limite a contemplar como tal al sujeto pasivo de una conducta delictiva. La realidad del delito genera la existencia de víctimas directas e indirectas, pasando a serlo cualquier afectado por su comisión. En definitiva, víctima es cualquier persona que ha sufrido menoscabo en sus derechos como consecuencia de un delito”.

Por lo tanto, resulta recomendable una verificación previa al juicio de la situación de la causante de un delito en el marco de una pandilla para los casos en los que las mujeres que comparezcan a juicio su posición de víctima tiene un factor preponderante sobre el de sujetos activos del delito.

## La aplicación de la ley penal

Uno de los problemas más complejos a la hora de definir el contenido de la norma penal es la igualdad en la ley y en su aplicación. Si se establece una medida que beneficia a un grupo de personas se está estableciendo simultáneamente una agravación para los restantes. Por consiguiente, las medidas que se establecen en la ley, tanto como las que se derivan de su aplicación deben estar justificadas.

En la definición de la ley, como se ha indicado, se han establecido algunas medidas en las que las leyes establecen diferencias y cuya justificación se basa en la posición de las mujeres en el marco criminológico que es conocido.

<sup>45</sup> Reglas 10 y 11: a efectos de las presentes reglas, se considera víctima toda persona física que ha sufrido un daño ocasionado por una infracción penal, incluida tanto la lesión física o psíquica como el sufrimiento moral y el perjuicio económico. El término víctima también podrá incluir, en su caso, a la familia inmediata o a las personas que están a cargo de la víctima directa. Se considera en condición de vulnerabilidad a aquella víctima del delito que tenga una relevante limitación para evitar o mitigar los daños y perjuicios derivados de la infracción penal o de su contacto con el sistema de justicia, o para afrontar los riesgos de sufrir una nueva victimización. La vulnerabilidad puede proceder de sus propias características personales o bien de las circunstancias de la infracción penal. Destacan a estos efectos, entre otras víctimas, las personas menores de edad, las víctimas de violencia doméstica o intrafamiliar, las víctimas de delitos sexuales, los adultos mayores, así como los familiares de víctimas de muerte violenta.

<sup>46</sup> Reglas 75 y 76: se recomienda adoptar las medidas necesarias para garantizar una protección efectiva de los bienes jurídicos de las personas en condición de vulnerabilidad que intervengan en el proceso judicial en calidad de víctimas o testigos; así como garantizar que la víctima sea oída en aquellos procesos penales en los que estén en juego sus intereses. Se prestará especial atención en aquellos supuestos en los que la persona está sometida a un peligro de victimización reiterada o repetida, tales como víctimas amenazadas en los casos de delincuencia organizada, menores víctimas de abuso sexual o malos tratos y mujeres víctimas de violencia dentro de la familia o de la pareja.

Lo mismo cabe decir de la aplicación de la ley cuando no se establecen diferencias procurando equilibrar la igualdad formal ante la ley a la igualdad en sus términos materiales, aplicados al caso concreto.

En general, las leyes de los países de la región no cuentan con disposiciones normativas específicas con perspectiva de género en la condena de los delitos cometidos por pandillas ni aplicables a conductas criminales de las pandilleras que tengan en cuenta su situación de vulnerabilidad en la pandilla y en la sociedad.

Los países de América Latina y el Caribe han ido adaptando gradualmente su legislación nacional al marco jurídico internacional e interamericano sobre los derechos de las mujeres, dentro del cual se hace particular referencia a la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer y la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belém do Pará).

En todos los países se han desarrollado y fomentado planes para promover la igualdad y se ha producido legislación para tipificar el femicidio y condenar la violencia doméstica y contra las mujeres. En la actualidad, la perspectiva de género se ha introducido en el derecho penal, pero a menudo abordando las mujeres en su papel de víctimas y no como autoras de delitos, como son las pandilleras. Si la vulnerabilidad y la discrecionalidad de las mujeres como víctimas de la violencia ya están completamente internalizadas social y políticamente, la situación es completamente diferente cuando nos enfrentamos a una mujer con comportamiento antijurídico y autora de delitos graves. De hecho, en relación con la mujer víctima, la sociedad exige protección y reparación, mientras que en relación con la mujer que comete delitos, la sociedad exige condena. En estos casos, tanto la víctima como quien ha podido cometer el delito son vulnerables, y ambas exigen ser vistas desde una perspectiva de género.

Sin embargo, es necesario hacer una referencia al caso de las normas costarricenses que han introducido en la reforma del Código Penal de 2018 preceptos con perspectiva de género, consagrando así en el sistema legal criminal el principio de que la mujer vulnerable debe tener un tratamiento distinto, a diferencia de los otros reglamentos.

De hecho, los artículos 71 g) y 72 del Código Penal de Costa Rica, en la redacción de la reforma aprobada en noviembre de 2018, establecen la obligación del juez de valorar el estado de vulnerabilidad de la mujer autora de crimen y la posibilidad de este de atenuar especialmente la duración de la pena más allá de los límites mínimos de la pena prevista para el delito cuando la persona sentenciada sea una mujer que se encuentre en estado de vulnerabilidad, por pobreza, por tener bajo su responsabilidad el cuidado y la manutención de familiares dependientes, por discapacidad o por ser víctima de violencia de género, cuando ese estado haya influido en la comisión del hecho punible.

Esta manifestación sutil de la perspectiva de género con respecto al tratamiento criminal de las pandilleras es efectiva solo en el contexto de la fundamentación de la sentencia condenatoria y no en momentos anteriores, en particular en lo que respecta a la caracterización de tipos criminales o en el curso de la investigación.

Otros países incluidos en este estudio han tratado de paliar esta carencia. Tal es el caso de México, mediante la elaboración de dos documentos de trabajo: *Elementos para aplicar la perspectiva de género en labores de procuración de justicia* y el *Protocolo para juzgar con perspectiva de género*, elaborados y compartidos por la Fiscalía General de la República de México<sup>47</sup>. En este último, se realiza una compilación normativa y de jurisprudencia nacional e internacional en

---

<sup>47</sup> En el Taller de Género y Pandillas de San Salvador (marzo 2019), la por entonces todavía Procuraduría General de la República compartió con los participantes dos documentos de trabajo muy interesantes a los efectos de este ensayo: *Elementos para aplicar la perspectiva de género en labores de procuración de*

materia de género y derechos, elaborando también una especie de lista de verificación<sup>48</sup> con la intención de facilitar al juzgador la introducción en la sentencia de varios elementos de la perspectiva de género, con respecto del derecho de igualdad y el principio de no discriminación.

Respecto de la aplicación de la perspectiva de género, la Ley Orgánica de la Fiscalía General de la República de México, de 2018, señala en sus artículos 3, 9 y 10:

Artículo 3. Principios rectores

La Fiscalía General de la República regirá su actuación por los principios de autonomía, legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez, respeto a los derechos humanos, perspectiva de género, interculturalidad, perspectiva de niñez y adolescencia, accesibilidad, debida diligencia e imparcialidad.

En todos los casos deberán observarse los principios de equidad, igualdad sustantiva y no discriminación debido a la condición étnica, migratoria, de género, edad, discapacidad, condición social, salud, religión, opiniones, preferencia, orientación o identidad sexual, estado civil o cualquier otra condición o motivo que atente contra la dignidad humana [...].

Artículo 9. Facultades de los órganos fiscales

Los órganos que ejercen la función fiscal tendrán las siguientes facultades: [...]

XV. Aplicar los estándares, nacionales e internacionales, en materia de derechos humanos, perspectiva de género, interculturalidad, perspectiva de niñez y adolescencia, así como el enfoque diferencial y especializado, en las investigaciones y procesos penales.

Artículo 10. Obligaciones de las y los fiscales ante las víctimas [...]

VII. Garantizar la perspectiva de género, de interculturalidad, de niñez y adolescencia, así como el enfoque diferencial y especializado en la investigación y ejercicio de la acción penal, de acuerdo con las condiciones específicas de las víctimas [...].

Con base en estos mandatos, la Fiscalía realizó una guía breve de elementos generales para aplicar la perspectiva de género, y por lo que se refiere a “las personas imputadas y detenidas” insta a:

- a) Considerar las relaciones de género como un elemento causal en la comisión del delito (p. ej., si existen relaciones familiares o sentimentales entre las mujeres y los hombres imputados por los mismos delitos, si existían en estas relaciones desigualdades de poder o antecedentes de violencia doméstica).
- b) Analizar el papel que la persona (especialmente las mujeres) ocupa en la cadena delictiva y, a partir de ello, procurar que existan distinciones significativas entre la acusación y la solicitud de imposición de pena respecto de los distintos grados de autoría y participación.
- c) Establecer medidas especiales de protección para las mujeres contra posibles malos tratos, tortura o violencia sexual, considerando que es en la fase de detención y traslado en la que se presenta el mayor número de violaciones a los derechos humanos de las mujeres.

---

*justicia y Protocolo para juzgar con perspectiva de género. A este último nos referiremos más extensamente en la sección 3.10 “Buenas prácticas”.*

<sup>48</sup> Esta lista comprende 15 elementos que el juzgador deberá considerar de manera transversal en cualquier etapa del proceso y a cualquier materia a los que se hace referencia en el apartado 3.10 “Buenas prácticas” de este ensayo. El protocolo está disponible en [http://www.tfjfa.gob.mx/media/media/igualdad\\_genero/pdf/documentos/Protocolo\\_para\\_Juzgar\\_con\\_Perspectiva\\_de\\_Genero.pdf](http://www.tfjfa.gob.mx/media/media/igualdad_genero/pdf/documentos/Protocolo_para_Juzgar_con_Perspectiva_de_Genero.pdf)

- d) Tomar consideraciones especiales en el traslado de mujeres en estado de embarazo, para proteger su salud y la del producto del embarazo.
- e) Durante la detención, separar a los hombres de las mujeres y, siempre que sea posible, ubicar en recintos específicos a las mujeres en periodo de embarazo o lactancia.
- f) Asegurar que los procedimientos con las personas detenidas sean realizados por personas de su mismo sexo, de no ser posible, asegurar al menos la presencia de personal del mismo sexo que lo acompañe. Asignar a mujeres funcionarias para la custodia, los registros y la supervisión de las detenidas. En la revisión corporal, las muestras o imágenes deberán ser obtenidas por personal especializado, del mismo sexo o del sexo que la persona elija.
- g) Procurar que las personas detenidas, particularmente las mujeres, con responsabilidades familiares o que tengan bajo su principal cuidado a menores de edad o dependientes, puedan ser ubicadas en centros de detención cercanos a su lugar de residencia.
- h) Facilitar con los medios razonables el contacto de las personas detenidas (particularmente las mujeres) con sus dependientes, particularmente sus hijos/as, los/as tutores/as y representantes legales de sus hijos/as, aplicando el principio de interés superior de la niñez.
- i) En el caso de las mujeres en condición de embarazo, puerperio y lactancia, aplicar medidas especiales para el cuidado de su salud, así como para facilitar el contacto y alimentación de sus hijos e hijas lactantes, aplicando el principio de interés superior de la niñez.

Cómo de exitoso haya sido el esfuerzo por parte de la Fiscalía de aplicar la perspectiva de género en labores de procuración de justicia es una cuestión debatible, y a ello nos referiremos posteriormente.

## Medidas alternativas aplicables a las mujeres

Las mujeres son más débiles en la cadena del poder dentro de las pandillas y también están más desprotegidas, por lo que también serán las primeras en conocer el sistema punitivo del Estado, iniciándose en una trayectoria criminal que termina la mayor parte de las ocasiones en una condena y al contacto directo con el sistema penal y al encierro, como forma de penalización por los delitos cometidos.

El problema del uso excesivo de la prisión, con los graves efectos negativos que produce, ha venido siendo señalado con insistencia en todos los foros y organismos internacionales.

Las Reglas de Bangkok enfatizan la necesidad de asegurar el respeto a la dignidad de las mujeres privadas de libertad y de evitar cualquier fuente de violencia física y sexual. La cuestión de la discriminación contra la mujer es tratada en la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer. La Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (conocida como la Convención de Belém do Pará) es un instrumento regional que define la violencia contra las mujeres, establece que estas tienen el derecho a vivir una vida libre de violencia y que la violencia contra las mujeres constituye una violación de los derechos humanos y las libertades fundamentales. Estos documentos constituyen herramientas clave que ofrecen caminos sobre cómo poner fin a la violencia y la discriminación contra las mujeres.

Las Reglas de Bangkok fueron aprobadas en diciembre de 2010 por la Asamblea General de las Naciones Unidas. El texto de las Reglas contiene 70 puntos que abordan de manera específica las problemáticas y necesidades de las mujeres en reclusión. Las reglas reclaman medidas alternativas a la pena privativa de libertad, sobre todo para las madres, teniendo en cuenta que normalmente son las responsables de sus hijos. Se insiste en la necesidad de fomentar el mantenimiento de

las relaciones familiares y de mantener a las mujeres en centros cercanos a su domicilio. Las Reglas proponen herramientas para ofrecer una atención integral a las mujeres en prisión, que considere su historial, las circunstancias del delito, así como los problemas de salud mental que pueden derivarse de situaciones anteriores de abuso, exacerbados por la reclusión.

Los efectos de deterioro que ejerce la prisión sobre quienes son objeto de ella y de sus familiares y los resultados negativos que revierten sobre la comunidad, además de su alto coste, son razones más que preeminentes para obligar a reducir su uso.

Sin embargo, en el caso de mujeres estos argumentos tienen doble peso. Si la prisión es nefasta para un hombre, para una mujer es peor. La pena de prisión es la más grave de las sanciones que recoge del ordenamiento penal teniendo en cuenta que supone una privación del derecho a la libertad. Actualmente es la pena por excelencia aplicada a pandilleros y pandilleras por igual. Sin embargo, la prisión no cumple con su función primordial: controlar la delincuencia impulsando reformas de las personas en prisión y descendiendo las tasas de criminalidad.

Todos los trabajos de investigación, documentos de organismos internacionales y los propios datos de los sistemas de justicia indican que el perfil criminológico de las mujeres que ingresan en la prisión no supone un gran riesgo. En su mayoría, es la primera vez que ingresan, lo hacen por delitos no violentos o no están implicadas en la dirección ni en la toma de decisiones importantes de organizaciones criminales, mismo cuando se trate de pandilleras.

Además, deberán tenerse en cuenta los factores implicados en su decisión de delinquir. El papel que juega la discriminación social contra ellas y la falta de apoyos para combatir la pobreza las pone en una situación de extrema vulnerabilidad. La prisión es otro paso discriminatorio más. También, gran parte de ellas tiene menores y familiares a su cargo. Así pues, son muchos los argumentos que justifican la necesidad de incluir la perspectiva de género en la construcción de un sistema de penas alternativas a la privación de libertad en la prisión.

Son muchas las medidas alternativas a la prisión, sin embargo, las más comunes son: suspensión de la sentencia a prueba y con el compromiso de realizar otras actividades educativas, formativas o de tratamiento; libertad condicional; trabajos en beneficio de la comunidad; participación en programas de deshabituación de sustancias controladas; sanción económica; obligación de no salir del domicilio por la noche; control electrónico; reparación del daño causado; y participación en programas de mediación.

Desde una perspectiva de género deben aplicarse las medidas alternativas que no producen rupturas vitales que impliquen la separación y la imposibilidad de convivencia familiar y social. La aplicación concreta de medidas alternativas debe estar vinculada a la infracción cometida y a su papel potenciador de resocialización o reparación del daño causado.

En México, el artículo 166 del Código Nacional de Procedimientos Penales posibilita que las mujeres embarazadas imputadas o madres durante la lactancia imputadas cumplan la prisión preventiva en el domicilio, así como el mayor de setenta años o persona afectada por una enfermedad grave terminal.

Sin embargo, en este caso más que una norma con una perspectiva de género tenemos una norma de protección a la niñez, porque el propósito de la norma más que defender la vulnerabilidad de las mujeres tiene el objetivo de proteger al feto o al hijo.

## Unidades especiales de investigación en los Ministerios Públicos

Todas las Fiscalías de la región centroamericana tienen unidades especializadas en cuestiones de género.

En El Salvador, el Ministerio Público tiene seis unidades de atención especializada para las mujeres en las oficinas de San Salvador, Sonsonate, Santa Ana, San Miguel, San Vicente y Zaragoza.

En Honduras, el Ministerio Público tiene una fiscal especial de Protección a la Mujer con competencia a nivel nacional. Es una dependencia especializada del Ministerio Público, con el propósito de defender los intereses generales de la mujer, como parte activa y productiva de la sociedad hondureña, y para velar por el cumplimiento de las leyes que norman, regulan y protegen la violación de los derechos humanos de las mujeres. A través de las leyes aplicables, persigue la impartición de justicia, ejerciendo la acción penal pública a favor de la mujer víctima de algún delito y promoviendo acciones en contra de la violencia doméstica, a fin de garantizar que los derechos plasmados en la normativa jurídica sean respetados en beneficio de la mujer. Lograr un sitio primordial en la sociedad hondureña, donde esta Fiscalía sea garante de la erradicación, control y prevención de la violación de leyes en perjuicio de la mujer, así como del fomento de la unidad de género en el país.

En Costa Rica el Ministerio Público tiene una Fiscalía Especial de Género y Violencia Doméstica.

En Guatemala<sup>49</sup>, la Fiscalía de la Mujer es de carácter asistencial y humanitario, dirigida a mujeres víctimas de delitos, que interviene desde el conocimiento del delito hasta la sanción del mismo, brindando atención integral y urgente con la finalidad de neutralizar los efectos negativos del hecho y disminuir la victimización producida por el sistema de justicia penal, facilitar el proceso de recuperación de las víctimas, promover la humanización de la justicia y realizar actividades de prevención con diversos sectores y segmentos de la población.

En México, el Ministerio Público tiene cuatro Fiscalías Especiales en Atención a Mujeres Víctimas del Delito por Razones de Género con competencias en cuatro zonas territoriales, además de una Unidad Especial de Género y Violencia Contra la Mujer, cuyo objetivo es la institucionalización de la perspectiva y transversalidad de género en todas las áreas de la Fiscalía General de la República. El objetivo de la Fiscalía Especial para los Delitos de Violencia contra las Mujeres y Trata de Personas (FEVIMTRA) es conducir una investigación ministerial de los delitos de violencia contra las mujeres y trata de personas, centrada en la atención integral de las víctimas, que concluya en resoluciones sólidamente sustentadas; y por su interlocución con otras instituciones públicas y con la sociedad civil, para la construcción corresponsable de una cultura que propicie el ejercicio igualitario del derecho a una vida libre de violencia y combata la impunidad.

En Panamá, la Secretaría de Derechos Humanos, Acceso a la Justicia y Género, incluida dentro de la Procuraduría General de la Nación, tiene la misión de promover y desarrollar la política institucional de derechos humanos, el efectivo acceso a la justicia y la igualdad de género, garantizando el respeto de los derechos humanos, el acceso a la justicia y la equidad de género.

Todas las Fiscalías especializadas en género han sido implementadas como parte del sistema especializado en delitos contra las mujeres y ante la alta incidencia de maltratos contra las mujeres que se registra en estos países. Se trata de esfuerzos institucionales destinados a un abordaje especializado y proactivo del fenómeno de violencia contra la mujer; tienen competencia material para la investigación de crímenes de feminicidio, violación, malos tratos; tienen como objetivo fortalecer la tutela judicial y el acceso a la justicia, y a los recursos de asistencia de las

---

<sup>49</sup> También existe el Instituto de la Defensa Pública Penal, una institución autónoma con independencia técnica y funcional, mediante el cual se presta el servicio de defensa legal gratuita a acusados de un delito y a las mujeres víctimas de violencia intrafamiliar y sus familiares; de conformidad con lo establecido en la Constitución Política, los tratados y convenios internacionales en materia de derechos humanos ratificados por el Estado de Guatemala, la Ley Contra el Femicidio y Otras Formas de Violencia contra la Mujer. Más información en: <http://www.idpp.gob.gt/institucion/quienessomos.aspx>

víctimas de violencia de género con medidas destinadas a mejorar la participación de la víctima en el proceso penal.

Algo que nos parece fundamental en este punto es la necesidad de técnicos que en el marco de estas Fiscalías y, eventualmente, en los órganos judiciales que deben juzgar estos delitos, puedan indagar la situación o el grado de vulnerabilidad de la mujer que ha podido cometer delitos motivados por su integración en una pandilla. Como hemos repetido a lo largo de este trabajo, la situación de vulnerabilidad debe contar con un análisis específico del que deducir la aplicación de la ley penal en todos los puntos.

Finalmente, hay que indicar que no hemos detectado en el ámbito internacional una red o grupo de trabajo de las Fiscalías que deben perseguir los delitos de criminalidad organizada consistente en pandillas, tan presentes e importantes en Centroamérica.

### La investigación de estos delitos

La relación que existe entre las pandillas y el crimen organizado es evidente, pero son fenómenos distintos. En la práctica muchas de las expresiones de la delincuencia de las pandillas se encuentran íntimamente vinculadas con la criminalidad organizada. Las estructuras de pandillas tienen ligaciones con el crimen organizado, a quien sirven muchas veces como ejecutores del llamado “trabajo sucio” (homicidios por encargo) o en la cadena de narcotráfico tienen papeles menores de distribuidores y vendedores de calle. Es cierto que muchas de las pandillas se han convertido en verdaderas agrupaciones delictivas, fuertemente estructuradas, armadas y capaces de participar en ciertos ámbitos del crimen organizado. Es en el contexto de la lucha contra el crimen organizado y la lucha contra el narcotráfico que se investiga la actividad criminal de las pandillas en los países afectados.

El Salvador tiene una Ley de Proscripción de Maras, Pandillas, Agrupaciones y Organizaciones de Naturaleza Criminal.

En Guatemala, el art. 20 de la Ley Contra la Delincuencia Organizada, Decreto 21-2006, establece métodos especiales de investigación.

El art. 15 de la Ley Contra la Delincuencia Organizada de Costa Rica establece como medios de investigación la intervención de las comunicaciones y el levantamiento del secreto bancario de los imputados o de las personas físicas o jurídicas vinculados a la investigación.

En Honduras, el Código Procesal Penal restringe algunos beneficios procesales a los integrantes de las pandillas como el reemplazo de la pena de prisión por expulsión del territorio nacional, la inaplicabilidad del régimen de libertad condicional y el comiso de bienes, instrumentos o efectos de delitos cometidos en el ámbito de este tipo de grupos. Por su parte, el art. 79-A del Código Penal permite una reducción de pena para quien colabore eficazmente en la investigación. En particular, esta técnica de delación premiada resulta sumamente interesante para los casos de delincuencia organizada.

La Ley 4 del 17 de febrero de 2017 regula las delaciones premiadas en Panamá<sup>50</sup>.

---

<sup>50</sup> El Ministerio Público y el imputado en compañía de su defensor podrán realizar acuerdos de penas o colaboración a partir de la diligencia que ordena la indagatoria y antes de la celebración de la audiencia ordinaria, relacionados con: 1) la aceptación del imputado de los hechos de la resolución de indagatoria, o parte de ellos, así como la pena a imponer; 2) la colaboración eficaz del imputado para el esclarecimiento del delito, para evitar que continúe su ejecución o que se realicen otros delitos, o el aporte de la información esencial para descubrir a sus autores o partícipes. Realizado el acuerdo, el fiscal deberá presentarlo ante el juez de la causa mediante acto audiencia oral, quien únicamente podrá negarlo por desconocimiento de los derechos o garantías fundamentales o cuando existan indicios de corrupción o venalidad. Aprobado el

En México, el art. 11 de Ley Federal Contra la Delincuencia Organizada establece que la investigación podrá abarcar el conocimiento de las estructuras de organización, formas de operación y ámbitos de actuación e identidad de los integrantes del grupo delictivo. Para tal efecto, el titular del Ministerio Público de la Federación o el servidor público en quien este delegue la facultad podrá autorizar en términos de lo que establezca el marco normativo aplicable las operaciones encubiertas dirigidas a alcanzar los objetivos señalados en el párrafo anterior. El art. 11 bis 1 añade que se podrá recabar información en lugares públicos, mediante la utilización de medios e instrumentos y cualquier herramienta que resulte necesaria para la generación de inteligencia, utilizar cuentas bancarias, financieras o de naturaleza equivalente, vigilancia electrónica, seguimiento de personas, colaboración de informantes y usuarios simulados.

La internacionalización de la criminalidad, la transnacionalización del crimen hace necesaria la búsqueda de nuevas vías y métodos efectivos para obtener los resultados deseados. Estos métodos pasan por la utilización de sistemas extraordinarios, que al afectar derechos fundamentales deberán respetar los principios de legalidad, por lo que solo se emplearán medios contemplados por una ley cuya utilización se llevará a cabo solo contra delitos especialmente graves; y de que impida su utilización en caso de existir otros medios legales menos lesivos.

En definitiva, estas leyes y normas ofrecen la posibilidad de utilizar técnicas especiales de investigación, para lo cual se exige que resulten idóneas, necesarias e indispensables para el esclarecimiento de los hechos materia de investigación. Su aplicación está supeditada al análisis de un caso concreto y solo podrá ser ordenada por el juez (o por el fiscal) cuando existan elementos de convicción suficientes sobre la comisión de uno o más delitos vinculados a una organización criminal.

Como técnicas especiales de investigación se prevén, por ejemplo, la intervención de comunicaciones, la participación de agentes encubiertos, entrega vigilada, vigilancia electrónica y reglas de levantamiento del secreto bancario.

Uno de los objetos de la investigación de los delitos que involucren a las mujeres en el marco de la mara debe ser la determinación de su grado de vulnerabilidad o de involucramiento en la organización criminal.

Señalar a modo de conclusión que los ordenamientos jurídicos de la región contemplan circunstancias atenuantes en forma de reducción de la pena cuando el autor (o autora) voluntariamente contribuya con la autoridad a la desarticulación de la asociación o de la pandilla a la que pertenece, así aparece contemplado en el artículo 332 del Código Penal de Panamá<sup>51</sup>.

---

acuerdo, en el caso del numeral 1, el juez de la causa procederá a dictar sentencia, y de ser condenado el imputado se impondrá la pena que no podrá ser mayor de la acordada ni podrá ser inferior a una tercera parte de la que le correspondería por el delito. En el caso del numeral 2, según las circunstancias, se podrá acordar una rebaja de la pena o se mantendrá en suspenso la solicitud de apertura a causa criminal hasta que se concreten las condiciones del acuerdo, decretándose la reapertura de la unidad procesal, respecto al colaborador eficaz. En este último supuesto se procederá al archivo de la causa por parte del tribunal competente. No obstante, lo anterior, si el imputado debe comparecer como testigo principal de cargo, la apertura a causa criminal quedará en suspenso hasta que cumpla con su compromiso de rendir testimonio. Si el imputado cumple con lo acordado, se procederá a la suspensión de la apertura a causa criminal; en caso contrario, se procederá a verificar lo relativo a su acusación. Esta norma aplicará solamente para aquellos procesos que se sigan por hechos delictivos cometidos antes del 2 de septiembre de 2016.

<sup>51</sup> Código Penal de la República de Panamá, art 332: las penas establecidas en los artículos anteriores serán reducidas a la mitad cuando: 1) el autor voluntariamente contribuya con la autoridad a la desarticulación de la asociación o de la pandilla; 2) el autor voluntariamente proporcione a la autoridad información oportuna para impedir o impida la ejecución de actos ilícitos planificados por la asociación o la pandilla. Recuperado de [https://www.oas.org/juridico/mla/sp/pan/sp\\_pan-int-text-cp.pdf](https://www.oas.org/juridico/mla/sp/pan/sp_pan-int-text-cp.pdf)

En Honduras, el Código Penal contempla en su capítulo VII los beneficios premiales, y en su artículo 79-A establece: “Quien ha sido condenado en aplicación del artículo 332 —asociación ilícita— de este Código y brinde colaboración eficaz para la investigación y persecución de miembros de un grupo delictivo organizado conforme al mencionado artículo tiene derecho al beneficio premial, consistente en la reducción de la pena en dos tercios (2/3), ya sea que se encuentre cumpliendo la pena o la extinción de la misma”. Varias mujeres han sido consideradas colaboradoras eficaces (y testigos protegidos), al proporcionar información que ha permitido identificar a los autores o partícipes de delitos de extorsión y a los jefes, cabecillas o directores de la organización criminal a la que pertenecían<sup>52</sup>.

## Buenas prácticas

La percepción popular de que los hombres son los agresores y las mujeres son esposas, madres, enfermeras, trabajadoras sociales y trabajadoras sexuales está muy desajustada a la actualidad. Es un hecho que son primordialmente los hombres quienes se constituyen en pandillas y que matan, secuestran y mueren en las calles. Sin embargo, las mujeres han ganado importancia en las pandillas y son además agresoras implacables en contexto de actuación pandillera. A pesar de esto, las reglas de las pandillas no igualan a pandilleros y pandilleras.

Las pandillas, al ser tradicionalmente una organización conformada por un grupo de hombres, configurado por hombres, pensado por hombres y diseñado por hombres, en donde las mujeres son cada vez menos una minoría cuantitativa, cuenta con todos los estereotipos, las debilidades, los estigmas y desigualdades entre hombres y mujeres que prevalecen en la sociedad. La pandilla como espacio simbólico es masculino. Ser mujer significa, en pandilla, estar por debajo del hombre, no tener los mismos derechos que ellos y la subordinación a ellos, sufriendo constantes agresiones.

Son pocas las manifestaciones de perspectiva de género en el campo jurídico y judicial referente a las pandillas y en la lucha contra la actividad criminal cometida por las pandilleras. Como ya se ha mencionado, uno de los papeles atribuidos a las mujeres en las pandillas es la introducción de droga en las cárceles donde cumplen pena los compañeros pandilleros. Y se ha aludido a la atenuación específica que establece la legislación de Costa Rica, que consideramos una buena práctica.

En México, en 2016, la Suprema Corte de Justicia de la Nación aprobó un protocolo denominado Juzgar con Perspectiva de Género<sup>53</sup> con el objetivo de deconstruir la dicotomía basada en la asignación social diferenciada de roles y tareas en virtud del sexo, género o preferencia/orientación sexual. El protocolo tiene en consideración los impactos diferenciados de las leyes y políticas públicas basadas en estas asignaciones, diferencias y relaciones de poder, y determina en qué casos un trato diferenciado es arbitrario y en qué casos juzgar con perspectiva de género implica hacer realidad el derecho a la igualdad. El protocolo se justifica como una obligación constitucional y convencional de combatir la discriminación por medio del quehacer jurisdiccional para garantizar el acceso a la justicia y remediar, en un caso concreto, situaciones asimétricas de poder. Así pues, el derecho y sus instituciones constituyen herramientas emancipadoras y la aplicación de la perspectiva de género en el ejercicio argumentativo de quienes imparten justicia es una forma de garantizar el derecho a la igualdad y de hacer que se manifieste como un principio fundamental en la búsqueda de soluciones justas.

<sup>52</sup> El Ministerio Público de Honduras compartió con los participantes en el Taller de Género y Pandillas (marzo de 2019, San Salvador) la contribución de colaboradores y testigos protegidos AA-234 Y AA-235 (mujeres), en la persecución por delitos de extorsión continuada de los cabecillas de una banda a la que las mismas pertenecían.

<sup>53</sup> Ver notas 51 y 52.

Según el protocolo, la incorporación de la perspectiva de género a la labor jurisdiccional implicar cumplir la obligación constitucional y convencional de hacer realidad el derecho a la igualdad, remediando las relaciones asimétricas de poder y situaciones estructurales de desigualdad, así como visibilizando la presencia de estereotipos discriminatorios de género en la producción e interpretación de normativa y en la valoración de hechos y pruebas.

Al respecto, consideramos de suma importancia la referencia al caso “Campo Algodonero”<sup>54</sup>, en el cual la aplicación de la perspectiva de género se hizo tangible, en un primer momento, a través del análisis de los presupuestos contextuales, que permitieron a los juzgadores visibilizar la violencia de género en Ciudad Juárez, acaecida a partir de 1993 y ocurrida en un contexto de discriminación sistemática contra la mujer, ya que, de no haberse aplicado la perspectiva de género, únicamente se hubiera advertido el aumento del índice de criminalidad de homicidios contra las mujeres, sin que ello implicara observar que los homicidios ocurrían bajo un patrón conductual: el género<sup>55</sup>.

EL Protocolo para Juzgar con Perspectiva de Género tiene como propósito atender las problemáticas detectadas y las medidas de reacción ordenadas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso de “Campo Algodonero” ( y también de “Inés Fernández Ortega” y “Valentina Rosendo Cantú”<sup>56</sup>), relativos al ejercicio del control de convencionalidad por quienes imparten justicia, y por tanto, a la aplicación del derecho de origen internacional, así como al establecimiento de instrumentos y estrategias de capacitación y formación en perspectiva de género y derechos de las mujeres.

---

<sup>54</sup> La sentencia emitida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) en el caso “González y otros”, conocido como “Campo Algodonero” vs. México, “constituye un caso paradigmático de aplicación de la perspectiva de género, en la que se toma como una metodología para la interpretación y argumentación judicial general, un ejemplo concreto en el cual se recurre a elementos metodológicos de la perspectiva de género reconocidos en normas internacionales”. Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso “González y otros” (“Campo Algodonero”) vs. México, sentencia de 16 de noviembre de 2009. Recuperada de [http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_205\\_esp.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_205_esp.pdf)

<sup>55</sup> De este caso destacamos los siguientes puntos: a) la negación del Estado mexicano, a través de una defensa sin perspectiva de género, de la existencia de una causa común de los homicidios de tres jóvenes en Ciudad Juárez, a pesar de reconocer la existencia de una cultura de discriminación contra la mujer producida por un cambio de roles familiares generados por la incorporación de esta a la vida laboral; b) la Corte consideró relevante poner en evidencia las irregularidades en las investigaciones y en los procesos seguidos en el caso y actitudes discriminatorias de las autoridades hacia los familiares de las víctimas que reforzaron una situación de violencia de género, tras el informe de 2006 de la relatora sobre la violencia contra la mujer de Naciones Unidas en el que se refuerza el reconocimiento de una mayor situación de violencia contra la mujer generada por la desigualdad de género en la sociedad mexicana y las fuerzas de cambio que han cuestionado las bases del machismo; c) ya no solo se responsabiliza al Estado por su actuar, sino también por las omisiones en que incurrió, muchas de ellas derivadas de la existencia de prejuicios en contra de la mujer, que generaron la minimización del problema y la falta de acciones para atender una situación de inminente riesgo de las jóvenes, cuando se reportó su desaparición; d) con la perspectiva de género como eje medular para la elaboración de la sentencia emitida por la Corte, se concluyó que el Estado mexicano era responsable internacionalmente por: su incumplimiento con su deber de investigar y garantizar los derechos a la vida, integridad personal y libertad personal de Claudia Ivette González, Esmeralda Herrera Monreal y Laura Berenice Ramos Monárrez; violar el deber de no discriminación en contra de las víctimas; vulnerar los derechos del niño en contra de las jóvenes menores de edad; violar los derechos de acceso a la justicia y protección judicial en perjuicio de los familiares de las víctimas, entre otros derechos. Para un análisis detallado del caso y la sentencia ver el ensayo *Elementos de análisis para la aplicación de la perspectiva de género en la labor jurisdiccional* de Gertrudis Bocanegra. Recuperado de [https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/igualdad-genero/2017-02/3erlugarensayo\\_2010.pdf](https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/igualdad-genero/2017-02/3erlugarensayo_2010.pdf)

<sup>56</sup> Caso “Fernández Ortega y otros” vs. México (sentencia Corte IDH, de 30 de agosto de 2010), y caso “Rosendo Cantú y otra” vs. México (sentencia Corte IDH, de 31 de agosto de 2010).

Respecto a cómo aplicar el Protocolo, este presenta una metodología específica, con una serie de preguntas a las que el juez debe responder, y que se refieren a todo el proceso argumentativo que deriva en una resolución o sentencia, y que se dividen en las siguientes etapas:

- **Determinación de los hechos e interpretación de la prueba**  
Debe verificar que en su argumentación ofrece respuestas a las siguientes preguntas: ¿entre las personas vinculadas al caso subyace una relación asimétrica de poder?, ¿cómo influye esto en la solicitud y valoración de las pruebas?, ¿la persona pertenece a un grupo históricamente desventajado?, etc.
- **Determinación del derecho aplicable**  
Aquí se incluyen preguntas tales como: ¿existen sentencias internacionales contra México que deban ser atendidas en la solución de este caso?, ¿las observaciones generales de los Comités de Naciones Unidas y los criterios de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos aportan elementos valiosos para la resolución del caso?, ¿cuáles son las herramientas que el marco normativo aplicable brinda para resolver las asimetrías en la relación, así como la desigualdad estructural de la que derivó el caso?, ¿el caso amerita un trato diferenciado?, etc.
- **Argumentación**  
Se insta al juez a: justificar el uso de la normativa que sea más protectora de la persona que se encuentre en una situación asimétrica de poder o de desigualdad estructural; interpretar de acuerdo a nuevos paradigmas constitucionales que dejan en desuso criterios hermenéuticos como el de literalidad, jerarquía u especialidad; detectar lo problemático que puede resultar la aplicación de criterios integradores del derecho como la analogía cuando no se toma en cuenta la igualdad formal, material y estructural; acudir a los análisis de género contenidos en la sentencia de otros países y a doctrina sobre la materia, etc.
- **Reparación del daño**  
Deben responderse preguntas como: si fueron detectadas relaciones asimétricas de poder y condiciones de desigualdad estructural, ¿cuáles son las medidas que la sentencia puede adoptar para revertir dichas asimetrías y desigualdades?, ¿se trata de un caso donde el daño se produjo por pertenecer a un determinado grupo?, etc.

Desafortunadamente, tras una búsqueda exhaustiva<sup>57</sup> no se ha logrado encontrar la aplicación práctica de este protocolo en relación con mujeres y pandillas, pero sí algunas referidas a la perspectiva de género y al interés superior de los menores<sup>58</sup>.

De manera significativa hay que referirse aquí al estudio *No es justicia*, de la Red por la Ciudadanización de la Justicia<sup>59</sup>, quien ha analizado 110 resoluciones y/o sentencias provenientes de los poderes judiciales de ocho entidades federativas. Según dicho estudio, el 85% de las sentencias y/o resoluciones judiciales no consideraron cómo influyeron los estereotipos de género o las

<sup>57</sup> Búsqueda en el Portal de Sentencias de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Recuperado de <https://www.scjn.gob.mx/igualdad-de-genero/igualdadsentencias>, además de requerimientos a fuentes primarias de información que no tuvieron respuesta

<sup>58</sup> Reseña del amparo directo en Revisión 5999/2016. Recuperado de [https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/resenias\\_argumentativas/documento/2018-02/res-JMPR-5999-16.pdf](https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/resenias_argumentativas/documento/2018-02/res-JMPR-5999-16.pdf). “Obligación de juzgar con perspectiva de género”, referida a perspectiva de género y al interés superior del menor.

<sup>59</sup> La Red por la Ciudadanización de la Justicia es un colectivo integrado por catorce organizaciones de la sociedad civil, comprometido con el acceso a la justicia en condiciones de igualdad, no discriminación y transparencia que, desde el ámbito local y nacional, busca contribuir a las transformaciones estructurales de los poderes judiciales en México para mejorar la impartición de justicia. Estudio recuperado de <http://www.ciudadanizandolajusticia.org/noesjusticia.pdf>. Ver también: <https://aristeguinoticias.com/1902/mexico/sentencias-en-mexico-carecen-de-perspectiva-de-genero-estudio-basado-en-110-casos/>; <https://www.scjn.gob.mx/igualdad-de-genero/igualdadsentencias>

características de identidad de las personas involucradas en el caso, ya fuera en los hechos o en la generación del conflicto que se presentó ante la persona juzgadora. El 79% de las sentencias analizadas no utilizaron normas especializadas de protección a los derechos humanos. El 84% de las sentencias no logran explicar sus argumentos e, incluso, cuando dicen haber juzgado con perspectiva de género, las personas juzgadoras no lograron profundizar ni explicar cómo el género se vincula con el caso. En el 70% de los casos, la valoración de pruebas no se realizó con perspectiva de género y en el 69% las personas juzgadoras no identificaron las situaciones de riesgo para las mujeres y no dictaron las órdenes de protección necesarias<sup>60</sup>. Además, algunas sentencias contienen argumentos discriminatorios y en otros casos no son racionales, sino emocionales o especulativos<sup>61</sup>.

Como nos señala el estudio, parecería que en México, a pesar de la reforma constitucional en materia de derechos humanos, de que se han creado protocolos para juzgar con diferentes perspectivas (género, discapacidad, interculturalidad, migración, etc.), de que se han invertido presupuestos y esfuerzos en capacitación judicial, de que se han creado instrumentos políticos entre los poderes judiciales para obligarse a institucionalizar la perspectiva de género<sup>62</sup>, actualmente todavía las sentencias judiciales refuerzan la discriminación y la violencia.

En El Salvador, la Fiscalía General de la República aprobó en 2018 un documento titulado *Política de persecución penal en materia de violencia contra las mujeres*<sup>63</sup>. Su línea estratégica 5, llamada “transversalización de la perspectiva de género en caso de mujeres víctimas-victimarias”, presenta como objetivo realizar una persecución penal desde una perspectiva de género, en casos de mujeres que cometen un delito producto de una situación de violencia originada por relaciones desiguales de poder. Sus líneas de acción son:

- a) Promover con el enfoque de género la investigación, la construcción de la teoría del caso y la valoración de los hechos, en caso de mujeres en conflicto con la ley, para identificar el impacto de las relaciones desiguales de poder. Para tal fin, debe ser regla general ordenar que se realice un estudio psicosocial como medio de prueba de la relación desigual de poder.
- b) Evaluar la solicitud de imposición de medidas cautelares y de la pena, en consideración de las relaciones desiguales de poder, el interés superior de la niña, niño y adolescente, la valoración del riesgo social y el grado de responsabilidad en la comisión del delito. Así, antes de solicitar cualquier medida o pena, se tiene que analizar cómo quedaría el grupo familiar, incluyendo los hijos menores de edad.
- c) Ordenar o ejecutar investigaciones objetivas, exhaustivas y concluyentes para fundamentar, según proceda, la solicitud de medidas cautelares y salidas alternas al proceso penal, que determinen el riesgo en caso de mujeres víctimas-victimarias. De esta manera, no es

---

<sup>60</sup> La sentencia 182/2015, emitida por el Tribunal de Enjuiciamiento de la Región Mixteca de Oaxaca, resolvió el caso de una mujer con discapacidad auditiva y del habla que fue violada por dos hombres de su comunidad; sin embargo, a pesar de que uno de los agresores se encontraba en libertad durante el juicio, no se emitieron medidas para proteger a la víctima.

<sup>61</sup> La sentencia 77/2017 del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Yucatán incorporó conceptos que no tienen referente o fundamento jurídico, y que, aun cuando intentan proteger a las personas, son creencias personales de los juzgadores. Trata el caso de una adolescente de 17 años que fue violada por un conocido de su padre y madre desde los 6 años. El abuso se repitió hasta el 2015, cuando a ella se le diagnosticó VIH (enfermedad que le fue diagnosticada al agresor desde el 2010). El Tribunal confirmó la sanción para el agresor, sin embargo, para justificar la sanción, probó como ciertos los hechos porque una niña no puede “tener el deseo genético de querer entregarse voluntariamente”. Recuperado de <https://aristeguinoticias.com/1902/mexico/sentencias-en-mexico-carecen-de-perspectiva-de-genero-estudio-basado-en-110-casos/>

<sup>62</sup> Incluso hay concursos para sentencias con perspectiva de género en el Estado de Yucatán. Recuperado de <https://poderjudicialyucatan.gob.mx/avisos/concursoSentencias.pdf>

<sup>63</sup> Recuperado de <http://escuela.fgr.gob.sv/wp-content/uploads/libros/PPPMVCM.pdf>

necesario que durante el proceso la mujer se encuentre privada de libertad, ni que este finalice con una condena.

- d) Agilizar el trámite de expedientes penales en caso de víctimas-victimarias por medio de salidas alternas o anticipadas del proceso desde la perspectiva de género, tomando en consideración las particularidades de cada caso, en beneficio de la mujer victimaria. Es condición necesaria aplicar los derechos humanos que se encuentran recogidos en los convenios y tratados internacionales.

De manera semejante, el Ministerio Público de Guatemala aprobó un documento titulado *Política para la igualdad entre mujeres y hombres* en 2015.

Finalmente, en Costa Rica existe un Equipo de Respuesta Inmediata frente a Situaciones de Trata de Personas, instituido mediante Decreto Ejecutivo 35144-MG-MTSS<sup>64</sup>.

Estos ejemplos son aún iniciativas aisladas que avanzan en el largo camino de la conquista de la igualdad material en el imperio de la ley y además son manifestaciones que un nuevo papel de la ley entendiendo que la misma debe disponerse a garantizar los derechos a todas las personas sin distinción. Este nuevo camino de la ley y de la aplicación del derecho penal coloca al juez frente a la necesidad de reconsiderar el contexto desde una dimensión más integradora, ayudándose entre otros mecanismos de análisis y con la intervención de otros saberes y otros peritos que específicamente ponen en evidencia las múltiples discriminaciones que concurren en un individuo mujer. Así, es importante comprender que la perspectiva de género es una herramienta que contribuye a avanzar hacia la igualdad y que una de las principales dificultades en esta tarea es precisamente la deconstrucción de los estereotipos de género que infravaloran y discriminan a la mujer estando insertos de forma sutil e irreflexiva, pero arraigadamente en la cultura judicial y jurídica.

La igualdad y no discriminación constituyen parte de la base de un Estado democrático y son principios esenciales del respeto de los derechos humanos. Por ello, toda persona, sin distinción, tiene derecho a gozar de igualdad de trato ante la ley y a ser protegida contra cualquier forma de discriminación. En el contexto actual, la situación de las pandilleras hace a la normativa y a la aplicación del derecho penal desigual en reacción respecto de los pandilleros, desigualdad que se asume con naturalidad, con indiferencia o incluso con negación. Esta situación obstaculiza los esfuerzos de las instituciones del Estado para hacer frente a modalidades constituidas de desigualdad y para proteger a la mujer delincuente en condición de vulnerabilidad. Asimismo, deberían basarse en el reconocimiento de que las mujeres son a menudo víctimas de las redes del crimen organizado y que normalmente ocupan en las redes lugares secundarios.

El efecto nefasto de las pandillas puede ser enorme. Muchos miembros de las pandillas están envueltos en la criminalidad organizada y están asociados a actividades de gran violencia que producen graves problemas de inseguridad ciudadana. Así, la lucha contra este fenómeno social y criminal es determinante para la estabilidad de las sociedades de los países donde ejercen preferentemente su actividad criminal a saber: El Salvador, Guatemala, Honduras, Panamá y México. Pero para abordar el problema de las pandillas y para definir la respuesta represiva eficaz y adecuada deberá ser adoptada una visión de género.

Es evidente que la violencia de género representada en la condición de vulnerabilidad y la condición de pobreza de las pandilleras debe demostrarse con prueba legal y lícita que sea recabada de manera objetiva mediante los medios existentes en la normativa penal, promoviéndose diligencias judiciales como parte del proceso judicial desarrollado para mujeres, las cuales deben

---

<sup>64</sup> Recuperado de <http://www.pgrweb.go.cr/DOCS/NORMAS/1/VIGENTE/D/2000-2009/2005-2009/2009/FFCF/C5E53.HTML>

ser analizadas en cada caso concreto de acuerdo con las particularidades de la situación en el juicio y de la pandillera imputada.

Por último, al establecer las sentencias, debería otorgarse especial atención a aquellas mujeres pandilleras que son responsables de sus hijas e hijos. Para todos los temas asociados con mujeres-madres y mujeres-embarazadas detenidas o sentenciadas con sanción penal —y para asegurar el interés superior del niño/a— es importante referirse a las Reglas de Bangkok de las Naciones Unidas para el tratamiento de las reclusas, y medidas alternativas para mujeres delincuentes.

## Cooperación jurídica internacional. Traslado internacional de protegidos

Un último aspecto que considerar es la cooperación internacional. Tratándose de organizaciones que desarrollan sus actividades superando con facilidad las fronteras, la cooperación jurídica internacional es un elemento básico.

Sin duda, uno de los aspectos fundamentales para los casos más extremos en los que el factor de victimización predomina sobre la situación de sujeto activo del delito debe ser considerado a los efectos del traslado voluntario de un testigo de uno a otro país y deben favorecerse vías que permitan trasladar de uno a otro país la protección que pueda acordarse a los efectos de garantizar la protección material de las mujeres.

## Propuestas de política legislativa y consideraciones finales

Como hemos analizado a lo largo de este ensayo, existe una situación de vulnerabilidad efectiva de la mujer dentro de las pandillas que impondría un tratamiento diferenciado de la sociedad en materia de represión y respuesta criminal que no ha encontrado correspondencia ni en la normativa ni en la práctica judicial de los países analizados. Se ha visto que en algunos países analizados existen algunos pasos aislados que avanzan en el largo camino de la conquista de la igualdad material en el imperio de la ley y de reconsiderar el contexto desde una dimensión más integradora. Para seguir avanzando en ese camino proponemos las siguientes propuestas de política criminal en relación con las mujeres que integran las pandillas o maras en Centroamérica:

### Normas penales específicas

1. La gravedad de un fenómeno que se presenta con tanta fuerza en la región centroamericana debe procurar la redacción de normas penales más uniformes que permitan, en última instancia, mejorar la cooperación jurídica internacional.
2. La participación de las mujeres puede presentarse con tal intensidad en algunas formas delictivas que determine una punición atenuada. Por ejemplo, en Costa Rica se atenúa la responsabilidad por introducción de droga en centros penitenciarios por mujeres que cumplan determinadas condiciones.
3. Son necesarias normas que sancionen de manera agravada la sanción de la conducta de captación de mujeres para las maras o bien de otros delitos que afecten singularmente a las mujeres (delitos sobre libertad sexual, trata de seres humanos), que podrían incorporarse para una mejor protección de un colectivo vulnerable.

### Servicios especiales de investigación y enjuiciamiento

4. Es fundamental la existencia de las Fiscalías de Género y Derechos Humanos en las investigaciones de los delitos.

5. Las unidades de investigación deben contar con servicios de asesoramiento específico de Fiscalías y cortes para analizar la situación de vulnerabilidad en el caso concreto, cuyo cometido debe considerar la eventual posición de víctima cuando el delito cometido en el ámbito de la mara sea mujer.
6. La existencia de protocolos de actuación cuando la delincuencia afecta a mujeres, como sucede en Guatemala o El Salvador o para el enjuiciamiento, como acaece en México, son modelos necesarios para el trabajo ordinario, haciendo realidad el derecho a la igualdad formal ante la ley. Su aplicación debe ser útil, además, para la policía que debe investigar.
7. Los jueces, fiscales y policías que intervienen en estas unidades deben contar con un sistema de formación permanente.

### La situación de vulnerabilidad

8. Un paso fundamental es la protocolización, tanto en la investigación como en el enjuiciamiento, de un análisis individualizado que permita valorar si la mujer que ha cometido un delito se encuentra en una situación de vulnerabilidad o bien la posible existencia de vicios de la voluntad por parte de la pandillera, que puedan eximir de culpabilidad a la imputada. Su resultado debe ser útil para establecer medidas de protección antes, durante y después del juicio, tanto dentro como fuera de las fronteras, así como para favorecer medidas de atenuación penal en la sentencia o en la aplicación de medidas alternativas a la prisión.

### La investigación de estos delitos

9. Las medidas de investigación de la delincuencia organizada son desiguales y limitadas en la región. Es importante la actualización periódica de las medidas de investigación que afecten a la criminalidad organizada.
10. La delación premiada es una medida particularmente eficaz para la investigación de la criminalidad organizada y se torna en especialmente útil cuando una mujer aparece como sujeto activo del delito y como víctima.
11. Además de los hechos que constituyen los delitos, en los casos de presencia de mujeres deben indagarse las condiciones de ingreso, papel desempeñado, grado jerárquico y participación en las decisiones.

### Medidas alternativas a la prisión

12. Las instituciones penitenciarias en Centroamérica sufren del problema del hacinamiento, por eso es necesario facilitar e incrementar la aplicación de medidas alternativas a la prisión a las mujeres embarazadas y con hijos menores, además de aquellos supuestos en los que exista una colaboración por su parte en la investigación de los delitos.

### Cooperación jurídica internacional

13. Deben contemplarse mejoras que contribuyan tanto a la mejor protección de la actuación de las maras y pandillas como a la investigación y enjuiciamiento de los delitos. En este sentido, deben incorporarse medidas como el traslado de personas protegidas.
14. La cooperación entre las unidades de fiscales y de policías encargados debe institucionalizarse, pudiendo valorarse la constitución de redes o grupos específicos de trabajo en el marco de las entidades institucionales de la región.

## Defensa Pública

15. La Defensa Pública debe ser incisiva en la obtención de información en instituciones públicas para acreditar las condiciones de vulnerabilidad con elementos de prueba que vayan más allá del dicho de la imputada y testigos.
16. Los defensores y las defensoras deben estar capacitados en la materia de género en la búsqueda de una concientización en la manera en cómo se deben abordar la defensa de las pandilleras desde la perspectiva de género.

Finalmente, a lo largo de nuestro análisis se ha constatado la necesidad de contar con más información, accesible y de calidad, con perspectiva de género, que dé cuenta de la situación que viven las mujeres en el marco del fenómeno de las pandillas. Por lo que en todas estas propuestas es necesario, además, considerar que las instituciones del sistema de justicia penal no son ajenas a las dinámicas que impone el sistema democrático, por lo que se requiere que actúen con eficacia y eficiencia. Para ello, se requiere que la información sirva para comunicar el desarrollo de sus funciones, así como para la implementación, monitoreo y evaluación del sistema en las distintas etapas del procedimiento penal. Lo que contribuye a reforzar la confianza de los ciudadanos en las instituciones que lo conforman, identificar áreas de mejora y evitar las inercias tradicionales que van en contra de los principios de igualdad y la no discriminación que son esenciales para el respeto a los derechos humanos y son la base de un Estado democrático.

## Bibliografía

Amaya Cobar, E., (2013). La persecución penal de las pandillas en El Salvador. *Revista de Derecho*. El Salvador.

Andino Mencía, T. (2016). *Maras y violencia. Estado del arte de las maras y pandillas en Honduras*. Recuperado de <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/fesamcentral/12895.pdf>

Banco Interamericano De Desarrollo (BID) (2018). Curso: Líderes para la gestión en seguridad ciudadana y justicia.

Bocanegra, G. (2010). *Elementos de análisis para la aplicación de la perspectiva de género en la labor jurisdiccional de Gertrudis Bocanegra*. Recuperado de [https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/igualdad-genero/2017-02/3erlugarensayo\\_2010.pdf](https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/igualdad-genero/2017-02/3erlugarensayo_2010.pdf) y <http://equis.org.mx/juzgar-con-perspectiva-de-genero/>

Cabria, E. et al. (s. f.). “Ellas quieren ser mortal” y “Esposadas a la mara Salvatrucha”, reportajes de la serie *Las colaboradoras*. El Intercambio. Recuperado de <https://elintercamb.io/proyecto/colaboradoras/>

Carcedo, A. (coord.) (2010). *No olvidamos ni aceptamos femicidios en Centroamérica 2000-2006*. San José.

Carcedo, A. y Sagot, M. (2002). *Femicidio en Costa Rica 1990-1999*. San José.

Centro de Estudios Sobre Impunidad y Justicia. Universidad de las Américas Puebla (UDLAP-CE-SIJ). (2017). *Índice Global de Impunidad*. Recuperado de <http://www.udlap.mx/cesij/>

Comisión Económica Para América Latina y el Caribe (CEPAL) (2016). *Anuario estadístico de América Latina y el Caribe, 2016* (versión electrónica). Recuperado de [http://interwp.cepal.org/anuario\\_estadistico/Anuario\\_2016/es/index.asp](http://interwp.cepal.org/anuario_estadistico/Anuario_2016/es/index.asp)

Comisión Económica Para América Latina y el Caribe (CEPAL) (2016). *Prevenir el feminicidio: una tarea prioritaria para la sociedad en su conjunto*. Recuperado de <https://oig.cepal.org/es/informaciones/prevenir-feminicidio-tarea-prioritaria-la-sociedad-su-conjunto>

Cumbrera Díaz, N. y Rodríguez Blanco, E. (2016). *Caracterización de las personas privadas de libertad por delitos de droga con enfoque sociojurídico del diferencial por género en la aplicación de justicia penal*. Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC).

*El Herald* (16 de abril de 2015). Mujeres en pandillas, un fenómeno social en incremento en Honduras. Recuperado de <https://www.elheraldo.hn/sucesos/831605-219/mujeres-en-pandillas-un-fenomeno-social-en-incremento-en-honduras>

Giralt Santa Cruz, M. y Concha-Eastman, A. (2001). *Barrio adentro. La solidaridad violenta de las pandillas*. San Salvador.

Goubaud, E. (2008). Maras y pandillas en Centroamérica (investigación)/Maras and gangs in Central America. *URVIO: Revista Latinoamericana de Estudios de Seguridad*, 4.

International Crisis Group (2017). El salario del miedo: maras, violencia y extorsión en Centroamérica. *Informe sobre América Latina*, 62.

Landaverde, M. (2015). La declaratoria de terroristas a las pandillas criminales hecho por la sala de lo constitucional. *Revista Jurídica Digital*.

Molina, N. (2017). La respuesta jurídica ante el fenómeno de las pandillas en El Salvador: derecho penal del enemigo *versus* enfoque de derechos humanos (1992-2016). *Fes América Central*, 9.

Reséndiz Rivera, N. E. (2017). Mujeres, pandillas y en Guatemala. *Cuadernos Inter.c.a.mbio sobre Centroamérica y el Caribe*, 14(1).

Rodgers, D. (2007). Pandillas y maras: protagonistas y chivos expiatorios. *Envío* 309.

Rodgers, D., Baird, A. (2016). Entender a las pandillas en América Latina: una revisión de la literatura. *Estudios Socio-Jurídicos*, 18(1).

Rúa, R. J. (2012). El derecho penal del enemigo en la legislación relativa a las maras en EE. UU. y El Salvador. *Revista Crítica Penal y Poder*, 3.

Rubio, M. (2008). La pandilla proxeneta: violencia, y prostitución juvenil en Centroamérica. *URVIO. Revista Latinoamericana de Seguridad Ciudadana*, 4.

Solís, L. G. y Rojas Aravena, F. (2008). *Crimen organizado en América Latina y el Caribe*. Santiago de Chile.

Srur, J. *et al.* (2014). ¿Qué observan los que observan el delito? *Pasado, presente y futuro de los observatorios del crimen y la violencia en América Latina y el Caribe*. Recuperado de <https://publications.iadb.org/publications/spanish/document/¿Qué-observan-los-que-observan-el-delito-Pasado-presente-y-futuro-de-los-observatorios-del-crimen-y-la-violencia-en-América-Latina-y-el-Caribe.pdf>

Tager, A. G. *et al.* (2013). Violentas y violentadas. Relaciones de género en las maras y pandillas del Triángulo Norte de Centroamérica. En Interpeace Regional Office for Latin America (2013), *Violentas y violentadas: relaciones de género en las maras Salvatrucha y Barrio 18 del Triángulo Norte de Centroamérica*. Recuperado de <https://idl-bnc-idrc.dspacedirect.org/handle/10625/50910>

UNODC (2013). *Estudio mundial sobre el homicidio*. Recuperado de [https://www.unodc.org/.gsh/.GLOBAL\\_HOMICIDE\\_Report\\_ExSum\\_spanish.pdf](https://www.unodc.org/.gsh/.GLOBAL_HOMICIDE_Report_ExSum_spanish.pdf)

World Prison Brief, ICPR (2017). *World prison relief data*. Recuperado de <https://prisonstudies.org/map/central-america>

#### **Otras fuentes consultadas**

<http://jurisprudencia.poderjudicial.gob.hn/ConsultaHN/VerCas.aspx?reg=9149>

<http://www.jurisprudencia.gob.sv/portal/>

[https://www.sitios.scjn.gob.mx/codhap/sites/default/files/archivos/PROTOCOLO\\_PARA\\_JUZGAR-CON\\_PERSPECTIVA\\_DE\\_GENERO.pdf](https://www.sitios.scjn.gob.mx/codhap/sites/default/files/archivos/PROTOCOLO_PARA_JUZGAR-CON_PERSPECTIVA_DE_GENERO.pdf)

<https://www.scjn.gob.mx/igualdad-de-genero/igualdadsentencias>

<https://gt.usembassy.gov/wp-content/uploads/sites/253/Guatemala-Informe-sobre-Trata-de-Personas-2018.pdf>

<https://hn.usembassy.gov/es/informe-trata-personas-2018-honduras/>

[www.oas.org/dil/esp/Ley\\_contra\\_el\\_Femicidio\\_y\\_otras\\_Formas\\_de\\_Violencia\\_Contra\\_la\\_Mujer\\_Guatemala.pdf](http://www.oas.org/dil/esp/Ley_contra_el_Femicidio_y_otras_Formas_de_Violencia_Contra_la_Mujer_Guatemala.pdf)

<https://www.scjn.gob.mx/igualdad-de-genero/igualdadsentencias>

[https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/resenias\\_argumentativas/documento/2018-02/res-JMPR-5999-16.pdf](https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/resenias_argumentativas/documento/2018-02/res-JMPR-5999-16.pdf)

<https://aristeguinoticias.com/1902/mexico/sentencias-en-mexico-carecen-de-perspectiva-de-genero-estudio-basado-en-110-casos/>

<http://www.idpp.gob.gt/institucion/quienessomos.aspx>

# Guía práctica para el tratamiento de mujeres pandilleras en prisión y la transversalidad de género

por Eddy Amílcar Morales Mazariegos en colaboración con el componente de Sistemas Penitenciarios de EL PAcCTO

## Introducción

El Taller Género y Crimen Organizado: El Papel de las Mujeres en las Pandillas, llevado a cabo en marzo de 2019, ha sido una primera etapa del proceso de acompañamiento que se ha previsto en el eje transversal de género y que fue iniciado en 2018. El taller resultó fundamental para identificar las problemáticas y las necesidades de los países participantes sobre el tema y motivar actividades que podrían ser planificadas en el Plan Anual de Acción 2020. Las visitas de identificación de la demanda y el trabajo en otras líneas del programa han permitido identificar que el tema de género y crimen organizado es una materia de suma importancia y una prioridad para varios países de la región.

El componente penitenciario, junto al componente justicia, cumplieron un esfuerzo para crear una guía práctica que permita brindar insumos para el tratamiento de mujeres pandilleras en prisión. La intención de creación de este insumo nace a partir de los esfuerzos negativos que produce el uso excesivo de la prisión como alternativa única, lo que ha sido señalado con insistencia por las Naciones Unidas y otros expertos en derechos humanos. En el año 1975, el Congreso sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente de Naciones Unidas hizo énfasis en la necesidad de generar opciones comunitarias y fortalecimiento del sistema para la aplicación de las Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos. Diez años después se adoptó una resolución especial titulada “Reducción de la población penitenciaria, alternativas al encarcelamiento y reintegración social de los delincuentes”. Además, en el año 1990 se preparó una mesa de trabajo de investigación especial que permitirá identificar y promover alternativas a la pena de prisión.

El sistema progresivo comprende cuatro fases, en la generación de acciones referentes a esta guía se abordarán específicamente las fases referentes a diagnóstico y ubicación y tratamiento.

## Población reclusa en Latinoamérica

En Guatemala, la Dirección General del Sistema Penitenciario (DGSP) reporta 25.341 personas privadas de libertad en los 22 centros carcelarios del país de los cuales 13.307 están cumpliendo condena y 12.034 están en condición preventiva (DGSP, 4 de noviembre de 2019).

Las mujeres representan menos del 10% de la población reclusa. Actualmente hay 2.756, de las cuales hay 1.320 sentenciadas y 1.436 en condición preventiva. De acuerdo con los datos, existe un déficit de 18.405 espacios carcelarios, los cuales provocan hacinamiento y falta de control en los privados de libertad, según estudios de diferentes instituciones (*Diario La Hora*, 19 de julio de 2019).

En El Salvador, José Mauricio Paredes (2015) evidencia tres aspectos por los que se vio afectado el sistema penitenciario. En primer lugar, el autor plantea la asignación presupuestaria que en su mayor parte está dedicada a cubrir las necesidades administrativas (personal), servicios básicos, arrendamientos de edificios y de sostenimiento de la población reclusa, por ejemplo, su alimentación, por lo que la readaptación quedaba relegada a un segundo plano. En segunda instancia menciona la disminución de la infraestructura penitenciaria, cedida a la Fuerza Armada para que la utilizara con fines militares; otra infraestructura fue cerrada porque no brindaba garantías de seguridad, por lo que de 30 centros penitenciarios y 3 pabellones hospitalarios quedaron solamente 15, lo que implica el hacinamiento de la población reclusa. En tercer lugar, y muy vinculado con las razones anteriores, no se logró desarrollar un programa de capacitación del personal, a través del cual se contará con el personal administrativo, técnico y penitenciario especializado para responder con eficiencia a las limitaciones existentes.

Como resultado, el país cuenta con una sobrepoblación carcelaria y, por ende, hacinamiento, ocio carcelario, inadecuados programas de clasificación e inexistencia de programas laborales, entre otros, que generan violencia carcelaria en muchos de los casos con resultados lamentables. Las respuestas hasta ahora se orientan a maquillar o crear parches con la intención de invisibilizar la realidad.

A continuación, se presentan algunos datos que reflejan la situación de las cárceles en Centroamérica:

	Guatemala	El Salvador	Honduras	Nicaragua	Costa Rica	Panamá
<b>Establecimientos</b>	22	25	29	8	14	23
<b>Prisión preventiva</b>	9,706 48,6%	8,923 26,6%	8,593 54%	2,325 22%	236 17,3%	9,593 63%
<b>Mujeres en prisión</b>	1,857 9,3%	3,254 9,7%	684 4,3%	439 4,16%	678 4,8%	1,068 7%

Fuente: elaboración propia con datos del Centro de Estudios de Guatemala, 2016.

Algunos indicadores importantes para el análisis y comprensión de la situación carcelaria en la región son:

<b>Mayor número de privados de libertad</b>	El Salvador	33,547
<b>Mayor porcentaje de hacinamiento</b>	El Salvador	334%
<b>Mayor número de mujeres privadas de libertad</b>	El Salvador	3,254
<b>Mayor número de menores privados de libertad</b>	Guatemala	918
<b>Mayor número de personas en prisión preventiva</b>	Costa Rica	236
<b>Menor número de mujeres privadas de libertad</b>	Nicaragua	91

Fuente: elaboración propia con datos del Centro de Estudios de Guatemala, 2016.

## Antecedentes

El principal reto en materia de reclusión para las mujeres es sobrevivir en un sistema concebido para hombres, derivado de que representan una minoría de la población reclusa. Datos evidenciados por investigaciones realizadas afirman que representan entre el 2% y el 8% del total (Coyle, 2002). En este marco, los procedimientos, relaciones y protocolos están planteados en función de las necesidades masculinas.

Es por ello que, en 2003, la Representación Cuáquera ante las Naciones Unidas (QUNO) en Ginebra inició una investigación sobre las mujeres en la cárcel que permitiera comprender mejor las razones del crecimiento del número de mujeres reclusas, identificar sus condiciones y visibilizar el impacto que tiene el encarcelamiento de forma diferenciada con los hombres, para comprender mejor su realidad y de acuerdo con ello generar respuestas pertinentes (Quaker United Nations Office, 2008). Un año después, este hizo público un escrito sobre *Mujeres en la cárcel e hijos de madres encarceladas*, que permitió evidenciar las dificultades particulares de las mujeres que son encarceladas y sus relaciones de familia y con sus hijos.

En ambos casos ha sido evidente la violencia, discriminación y racismo que imposibilitan el desarrollo de las mujeres. Si ser mujer en libertad implica muchos retos y dificultades, ser mujer tras las rejas significa sufrir doblemente la violencia que se hace invisible y tolerable en un mundo diseñado para lo masculino.

“[...] en esta materia, como en tantas otras, nuestras sociedades androcéntricas diseñaron instituciones androcéntricas, pensadas en función de los problemas y necesidades del género masculino, que malamente responden a los objetivos que establecen las leyes penales y los instrumentos internacionales de Naciones Unidas y de la Organización de Estados Americanos” (2008: 2).

Posteriormente, el mismo equipo QUNO continuó con las publicaciones que visibilizan la situación de las mujeres en la cárcel tales como:

- *Bebés y niños/as pequeños/as que residen en prisiones* (2005): estudio realizado por Marlene Alejos. Dicho documento examina el marco internacional de derechos humanos aplicable para la situación de los niños y niñas pequeños que viven en las cárceles con sus madres; se identifican algunas buenas prácticas y se proponen “pautas sugeridas para la redacción de legislación, reglas, políticas públicas y programas respecto a bebés y niños/as pequeñas que residen en prisiones”.
- *Mujeres en la cárcel e hijos de madres encarceladas*: desarrollos recientes en el sistema de derechos humanos de las Naciones Unidas (abril de 2006), en el cual se recopilan elementos importantes dedicados a las mujeres encarceladas por parte de la ONU.
- *La detención preventiva de la mujer y el impacto en sus hijos* (febrero de 2007): uno de los principales hallazgos de esta publicación es la situación de las mujeres como únicas cuidadoras y cabezas de familia y la situación diferenciada en relación con los hombres.
- Un año después, se concluyó un documento en el que se explora el impacto del encarcelamiento que un padre tiene sobre los hijos y en 2008 se desarrolló una exploración sobre niños y niñas presos con el ánimo de aportar a las discusiones sobre la pertinencia de los niños y niñas viviendo en la cárcel.

Lo anterior pone en evidencia la urgencia de generar acciones de abordaje diferenciado para las mujeres, que atiendan a los retos y necesidades específicas de este grupo de población y que se relacionan con los roles y estereotipos que les han sido impuestos socialmente y que continúan vigentes en su situación actual.

En general, existe poca información sobre los programas y proyectos específicos para mujeres reclusas miembros de pandillas. Las razones son diversas: en primer lugar, la falta de programas de atención diferenciados para mujeres en un contexto creado para público masculino; en segunda instancia, en el momento del registro se ha comprobado que algunas optan por negar su pertenencia a las pandillas, no por falta de identidad, más bien para contar con menos control y estigma; finalmente, los recursos para contar con mecanismos de atención especializados en un sistema que carece de recursos técnicos y económicos inciden fuertemente en la creación de programas especializados.

## Marco Institucional

### Internacional

Los países miembros de las Naciones Unidas aceptan los instrumentos de derechos humanos como mecanismos vinculantes para el tratamiento de las personas privadas de libertad (PPL). Además, se han elaborado reglamentos y directrices para el tratamiento de reclusos sin distinción de género, dentro de los cuales es importante mencionar: las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para el Trato de los Reclusos (1957); el Conjunto de Principios para la Protección de Todas las Personas Sometidas a Cualquier Forma de Detención o Prisión (1988); los Principios Básicos para el Tratamiento de los Reclusos (1990); y las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para la Administración de Justicia de Menores (1985). Existe también una serie de documentos que hacen referencia específica al personal que trabaja con PPL.

Los convenios e instrumentos internacionales son muy claros en cuanto a exigir que todas las prisiones y lugares de detención estén sujetos a un sistema de inspección independientes de la autoridad responsable de administrarla. También otorga a los reclusos el derecho de acceso pleno y confidencial a los inspectores, con sujeción a consideraciones legítimas de seguridad (Coyle, 2002: 31).

En el año 1955 se realizó el Primer Congreso de la ONU sobre la Prevención del Delito y el Trato de Delincuentes en 1955, y posteriormente fueron aprobadas las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para el Trato a los Reclusos, incluso por el Consejo Económico y Social de la ONU en 1957, como referencia obligatoria para diseñar y evaluar las condiciones penitenciarias en el mundo. Sin embargo, la situación y población de reclusos ha cambiado, lo que ha producido cambios en las reglas internacionales a aplicar. Hay dos que es importante destacar:

- El Conjunto de Principios para la Protección de Todas las Personas Sometidas a Cualquier Forma de Detención o Prisión, de 1998.
- Los Principios Básicos para el Trato a los Reclusos de 1990, ambos documentos adoptados por la Asamblea General de las Naciones Unidas.

Estos instrumentos, de manera conjunta con las Reglas Mínimas, ratifican dos principios básicos: que los presos y presas deben ser tratados con respeto a su dignidad humana en lo que se refiere a las condiciones de su detención y la no discriminación entre hombres y mujeres reclusos.

También hacen énfasis en que el propósito de la reclusión es la rehabilitación de la persona encarcelada, a la vez que establecen reglas mínimas para asuntos como clasificación, disciplina, contactos, cuidados médicos y la atención a asuntos relacionados con la recreación, religión y cultura.

Posteriormente, en el año 2000, a través de la Declaración de Viena sobre el Delito y la Justicia: Afrontando los Retos del Siglo Veintiuno, los Estados se comprometieron a:

- Tomar en cuenta y atender, dentro de las estrategias nacionales de prevención del delito y justicia penal y dentro del Programa de la ONU para la Prevención del Delito y la Justicia Penal, cualquier disparidad existente en el impacto de los programas y políticas en hombres y mujeres.
- Desarrollar recomendaciones de políticas de acción basadas en las necesidades especiales de las mujeres reclusas y delincuentes<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Aprobada por el Décimo Congreso de las Naciones Unidas para la Prevención del Delito y el Trato a Delincuentes, 2000; y respaldada por la Asamblea General, Resolución 55/59 del 4 de diciembre de 2000.

En 2002, la Asamblea General de la ONU, en sus planes de acción para la implementación de esta Declaración de Viena recomendó a los Estados “actuar, como sea necesario, para apoyar las siguientes acciones:

- a) Revisar, evaluar y, de ser necesario, modificar sus leyes, políticas, procedimientos y prácticas en materia penal, de manera consistente con sus sistemas legales, a fin de garantizar que el sistema penal de justicia trate a las mujeres de manera justa.
- b) Desarrollar estrategias nacionales e internacionales de prevención del delito y justicia penal que tomen en cuenta las necesidades especiales de las mujeres [...] reclusas y delincuentes”.

De forma particular, en lo referente al trato a las mujeres en las cárceles deberá guiarse no solo por las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para el Trato a los Reclusos y otras pautas específicamente penitenciarias, sino por todos los instrumentos aplicables de derechos humanos, entre los que es posible destacar:

- La Declaración Universal de Derechos Humanos.
- El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.
- El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.
- La Convención sobre los Derechos de la Niñez.
- La Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer.
- La Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial.
- La Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos y Degradantes y su Protocolo Opcional.

### Marco legal nacional del sistema penitenciario

En el cuadro que sigue se expone el marco normativo.

País	Instrumento	Contenido/enunciado
Guatemala	Constitución Política de la República	Artículo 19. Finalidad del sistema penitenciario como responsabilidad del Estado, la adaptación social y reeducación de los reclusos. Respeto y tratamiento como seres humanos
	Ley del Régimen Penitenciario Decreto 33-2006	Aprobada en septiembre de 2006. Regula la materia penitenciaria en su conjunto. La ley establece dos fines para el SP: 1) mantener la custodia de las personas reclusas y velar por su seguridad y 2) garantizar la readaptación social y el artículo 19: El sistema penitenciario debe tender a la readaptación social y a la reeducación de los reclusos y cumplir con el tratamiento de los mismos.

País	Instrumento	Contenido/enunciado
Guatemala	Ley del Régimen Penitenciario Decreto 33-2006	<p>En el tema de la rehabilitación se introduce el régimen progresivo, el cual contempla cuatro fases para que el privado de libertad se logre rehabilitar y reinsertar en la sociedad: 1) diagnóstico y ubicación, 2) tratamiento, 3) prelibertad y 4) libertad controlada. Se deben conformar equipos multidisciplinarios a cargo de llevar a cabo el régimen progresivo y realizar las evaluaciones e informes que el mismo demanda.</p> <p>En relación con las mujeres reclusas, la ley establece en el artículo 52, “Centros de detención para mujeres” que los centros de detención para mujeres deberán ser adecuados a sus condiciones personales. Deben contar con dependencias o sectores para reclusas embarazadas. Además, contarán con condiciones que les permitan a las reclusas vivir con sus hijos menores de cuatro años, debiéndose para el efecto dotar de locales adecuados en el centro, destinados para guardería infantil que serán atendidos por personal especializado</p>
El Salvador	Constitución Política de la República	<p>En el artículo 27, párrafo tercero, establece que “El Estado organizará los centros penitenciarios con el objeto de corregir a los delincuentes, educarlos y formarles hábitos de trabajo, procurando su readaptación y la prevención de los delitos”, atribución encomendada al Ministerio de Justicia y realizada a través de la Dirección General de Centros Penales y además especificada en el Reglamento Interior del Órgano Ejecutivo, según artículo 35, numeral 4, que dice: “Compete al Ministerio de Justicia: [...] 4) organizar, dirigir y vigilar el funcionamiento de las penitenciarías y los centros penales y de readaptación, conocer y aprobar los proyectos de trabajo y los reglamentos que para el funcionamiento de los establecimientos a su cargo, le presente a la Dirección General de Centros Penales y de Readaptación”</p>
	Ley del Régimen de Centros Penales y Readaptación	<p>Se dispone una estructura organizativa basada en secciones encargadas de administrar y desarrollar programas encaminados al internamiento y atención al interno, definiendo, para cada una de ellas, atribuciones específicas según la especialidad de los servicios.</p> <p>En la Ley Penitenciaria se menciona la obligación de atención a las internas embarazadas y las que hayan dado a luz. Además, las mujeres podrán contar con la compañía de sus hijos menores de 5 años, para lo cual se generará una guardería infantil</p>
	Reglamento de las Cárceles Públicas	<p>En el país se cuenta con un antiguo Reglamento de las Cárceles Públicas de El Salvador, en el que se establece el conjunto de disposiciones para el funcionamiento y administración de las cárceles, las cuales cubren los aspectos de personal, normas disciplinarias y procesos para el manejo de internos, entre otros</p>

País	Instrumento	Contenido/enunciado
Honduras	Constitución de la República	El artículo 87 de la Constitución de la República establece que “Las cárceles son establecimientos de seguridad y defensa social”, y que se procurará en ellos la rehabilitación del recluso y su preparación para el trabajo
	Reglamento Especial para el Funcionamiento del Sistema Penitenciario Nacional (Acuerdo 027-2011), en vigor desde agosto de 2011	Reglamento aplicable a todos los privados de libertad reclusos en el sistema penitenciario nacional que contiene lineamientos de aplicación con la finalidad de garantizar la seguridad, orden y disciplina en los establecimientos penitenciarios. Fue elaborado con apego a los derechos y garantías establecidos en la legislación nacional e internacional
	Ley de Rehabilitación del Delincuente (Decreto 173-84 del Congreso Nacional)	Regula la ejecución de las penas y de las medidas de seguridad, la detención preventiva de los procesados y, en general, el tratamiento de los penados y su orientación poscarcelaria con miras a lograr su readaptación social
	Ley Especial para Personas Privadas de Libertad con Enfermedades en Fase Terminal y Enfermedades Degenerativas del Sistema Nervioso (Decreto 5-2007)	Esta ley se considera de carácter especial y tiene como objeto regular los presupuestos y eventos relacionados con personas privadas de libertad que padecen enfermedades incurables y se encuentran en fase terminal. Al respecto, indica procedimientos para su desinternamiento de forma que se garantice su dignidad humana y que puedan compartir con su familia, asistir al centro médico o instituciones de asistencia social
Nicaragua	Ley del Régimen Penitenciario y Ejecución de la Pena	Establece las normativas y reglas generales para el funcionamiento del sistema penitenciario nacional y regula la actividad de este en la ejecución de las penas y medidas cautelares privativas de libertad, tales como control, reeducación, seguridad penal y la reinserción social de los privados de libertad.  La ejecución de la pena tiene como fin primordial la reeducación y reinserción del privado de libertad a las actividades de la sociedad
Costa Rica	Ley de Ejecución Penal y del Sistema Penitenciario Nacional (2016)	Dicha ley regula la ejecución de las medidas cautelares, penas privativas de libertad y sanciones alternativas, previstas en el Código Penal y leyes especiales, impuestas por los tribunales de justicia, conforme a las disposiciones constitucionales y legales, así como las vías de acceso a la justicia para la población penal y la intervención de los juzgados de ejecución de la pena y otras autoridades judiciales y penitenciarias competentes.

País	Instrumento	Contenido/enunciado
Costa Rica	Ley de Ejecución Penal y del Sistema Penitenciario Nacional (2016)	Se aplicará a las personas sentenciadas, indiciadas, apremiadas y contraventoras, entre quienes se promoverá su participación en los procesos de atención profesional de sus vulnerabilidades personales y aquellos otros que se consideren necesarios para el desarrollo de destrezas y habilidades para una vida responsable en comunidad. Todas las instituciones estatales y organismos públicos, conforme a sus competencias, deberán atender con especial interés las demandas y necesidades de la población penal en coordinación con la Dirección Nacional del Sistema Penitenciario de acuerdo con lo establecido en esta ley
	Ley de Creación de la Dirección General de Adaptación Social	Creación de estructura y funcionamiento de la Dirección General
Panamá	Ley 55 (2003) y Reglamento Penitenciario (2005)	Estas constituyen el marco normativo que regula y rige las instituciones penitenciarias y la atención a las personas privadas de libertad, reconociendo sus derechos, así como las obligaciones de los garantes de dichos derechos. En relación con las mujeres, ambos instrumentos legales no cuentan con enfoque de género y los artículos y disposiciones que hacen mención particular a las mujeres privadas de libertad lo hacen exclusivamente atendiendo a las necesidades específicas de las mujeres en relación con su condición o potencial condición de madres (Rodríguez, 2015)
México	Constitución Política	1. <sup>er</sup> constitucional: impone a todas las autoridades la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad (CNDH, 2016).  Por lo que respecta al derecho para que los internos se encuentren en centros cercanos a su domicilio familiar, a efecto de favorecer el proceso de vinculación familiar y social como vía a la reinserción social, el mismo artículo 18 constitucional prevé: “La Federación, los Estados y el Distrito Federal podrán celebrar convenios para que los sentenciados por delitos del ámbito de su competencia extingan las penas en establecimientos penitenciarios dependientes de una jurisdicción diversa. [...] Los sentenciados, en los casos y condiciones que establezca la ley, podrán compurgar sus penas en los centros penitenciarios más cercanos a su domicilio, a fin de propiciar su reintegración a la comunidad como forma de reinserción social [...]”

País	Instrumento	Contenido/enunciado
México	Normas mínimas sobre readaptación	“Artículo 3. [...] Podrá convenirse también que los reos sentenciados por delitos del orden federal compurguen sus penas en los centros penitenciarios a cargo de los Gobiernos estatales, cuando estos centros se encuentren más cercanos a su domicilio que los del Ejecutivo Federal” [...]. “Artículo 6. El tratamiento será individualizado, con aportación de las diversas ciencias y disciplinas pertinentes para la reincorporación social del sujeto, considerando sus circunstancias personales, sus usos y costumbres tratándose de internos indígenas, así como la ubicación de su domicilio, a fin de que puedan compurgar sus penas en los centros penitenciarios más cercanos a aquel, esto último, con excepción de los sujetos internos por delincuencia organizada y de aquellos que requieran medidas especiales de seguridad” [...].

“Con excepción de Costa Rica, quien tiene definidos criterios establecidos para el trato de mujeres pandilleras que cometen delitos en los sistemas penitenciarios y existe un trato ligeramente diferenciado atendiendo circunstancias especiales”, la mayoría de países del Istmo no cuentan con normativa sustantiva o procesal que diferencie por equidad de género la comisión de delitos cometidos por pandilleras en el crimen organizado.

La Administración de justicia opera de forma muy similar, habiendo avances en Costa Rica y El Salvador, donde existen protocolos por parte de Fiscalía y Defensa Pública para el trato diferenciado de mujeres pandilleras, sin embargo, sí establecen marcados requisitos para que los mismos apliquen. En los demás países de la región, sí hay protocolos establecidos, pero en su mayoría en la Defensa Pública y también hay abundante legislación en tema de género para mujeres víctimas.

#### Resultados de consulta para el “tratamiento diferenciado en delitos”

País	Situación
Guatemala	Sí, ley contra el femicidio. La autora no puede ser una mujer
El Salvador	Sí, ley contra la trata de personas. Las mujeres no son punibles, víctimas. Política de persecución penal violencia contra la mujer
Honduras	No, por igualdad constitucional
Costa Rica	Hay atenuantes en forma de participación. Medidas alternas: Ley 8204 especificidad de género
Panamá	No hay diferenciación, igualdad por tema constitucional
México	No, por igualdad constitucional. Excepciones tercera edad y embarazo

Fuente: cuestionarios respondidos por país y utilizados como base para el análisis en el Taller Centroamericano sobre Género y Crimen (2019).

## Diagnóstico de la situación actual

### Identidad y características femeninas

Según Sara Makowski (1996), la identidad tiene dos componentes: el primero se basa en el reconocimiento de la persona como ser individual y que cambia de acuerdo con la situación en la que vive y la edad, y el segundo parte de la construcción colectiva. Es decir, la identidad se asume como un asunto individual y colectivo. Lo anterior es relevante, porque analizar la identidad de las

reclusas requiere la comprensión de las características del lugar donde coexiste con otras mujeres y sin mayor contacto con lo exterior. Se asume entonces como una identidad en el encierro y basada en el miedo, la desilusión y la incertidumbre.

Se podría decir que las identidades en esta etapa son más bien fluctuantes, en transición y tensión con lo que les rodea y que de alguna forma está suspendido en el tiempo y la clausura que al final no termina de aceptarse, además, es necesario señalar la falta de contacto que alimenta la noción del ser.

Otro elemento importante de analizar es la esperanza de que “pronto esto se termina” y con ello “pronto se alcanzará la libertad”, lo que causa una ruptura de los roles y etiquetas con los que las reclusas viven. Dado que la cárcel es un lugar donde se habita de forma breve, la verdadera identidad está en el exterior, en el vínculo con la familia, los amigos y lo que dejan abandonado en esta nueva situación. Es normal que en esos momentos las mujeres sufran cambios de identidad o incluso confusión sobre sí mismas a partir del estrés causado por la vida tras las rejas.

Siendo el género un proceso de construcción al igual que las identidades, las nuevas redes de interacción y sentimientos pueden resultar en cambios en las prácticas del día a día. Dependiendo del grupo al que las mujeres pertenezcan, el nivel de estrés, la fluctuación de las identidades y estos cambios no siempre son definitivos, en ocasiones son temporales hasta conseguir la libertad o como mecanismo de supervivencia.

“Ser lesbiana en el reclusorio preventivo puede significar, en algunos casos, un reforzamiento de esta dimensión de la identidad si la experiencia del encierro se prolonga por más años o, en otros casos, la desaparición del componente homosexual si la interna sale libre y debe reubicarse en su papel de madre, esposa o compañera. En este último caso más que un cambio de identidad se opera una transferencia del objeto sexual —de un objeto masculino a otro femenino— que puede estar potenciada por el propio espacio de la prisión” (Makowski, 1996: 57).

## La importancia de la sensibilidad sobre el género en los programas carcelarios

El diseño y ejecución de políticas públicas, programas y proyectos requieren sensibilidad en materia de género e interculturalidad. Esto significa tomar decisiones sobre presupuestos, lineamientos, beneficios, castigos y programas de rehabilitación adaptados a las necesidades de las mujeres y diversidad y, sobre todo, desaprender los mitos, actitudes y creencias que conllevan a desigualdades de género que tienen origen incluso en lo cultural.

Entonces, transversalizar el género requiere reconocer y reflexionar sobre lo “femenino” y lo “masculino” y cómo mejorar las condiciones de reclusión e incrementar las oportunidades de éxito de la rehabilitación. Para ello, un buen inicio lo representa la creación de estadísticas e indicadores desagregados por género, edad e interculturalidad con la intención de crear oportunidades diferenciadas de acuerdo con lo anterior.

## Mujeres pandilleras privadas de libertad

Comprender la realidad de las mujeres, más aún de las mujeres miembros de pandillas, requiere entender que la prisión es una pena que sirve como instrumento de control, y por ende de reducción de la conducta delictiva como principal propósito. El componente de “castigo” por la violación de una norma y convencionalismo social refuerza la necesidad de fortalecer los mecanismos de vigilancia institucional y la severidad de las sanciones como principales demandas desde la sociedad. Desde este tipo de paradigma, queda en evidencia cómo el tipo de política criminal, de un gobierno como los centroamericanos restringe la posibilidad de rehabilitación y reinserción social de la población penitenciaria, al privilegiar, en palabras de Wacquant (2004), un “*Estado penal* en detrimento de un *Estado económico* y del achicamiento del *Estado social*”.

En este sentido, las formas de castigo y estigmatización social marcan la tendencia de las políticas para hacer frente a los fenómenos criminales. La visión de la juventud y pandillas como el principal problema que hay que controlar y detener se evidencian en la falta de políticas y recursos para la implementación de acciones enfocadas en la prevención del delito y la violencia.

Derivado de lo anterior, y dado que son los hombres los que deciden estas normas y políticas de castigo, se evidencian las desigualdades relacionadas con el género y el castigo. A nivel social, la percepción de las mujeres que forman parte de la pandilla es negativa y se justifica incluso la muerte en función de los delitos y el daño que hacen a la “sociedad”, dejando por un lado las causas y factores que inciden en la decisión de una mujer, generalmente joven, de formar parte de una pandilla. Al convertirse en miembros de estos grupos, las mujeres viven y reproducen infinidad de formas de violencia simbólica y real.

### Régimen progresivo

Este modelo, forjado en Europa en la primera mitad del siglo XIX, obedecía a la preocupación para alcanzar un sistema más dinámico y orientado hacia una finalidad reformadora o correctiva. Su idea básica se basaba en el cumplimiento de penas en diversas etapas que le brinden más libertad a la PPL. Su aplicación responde al comportamiento, rendimiento y conducta de la persona.

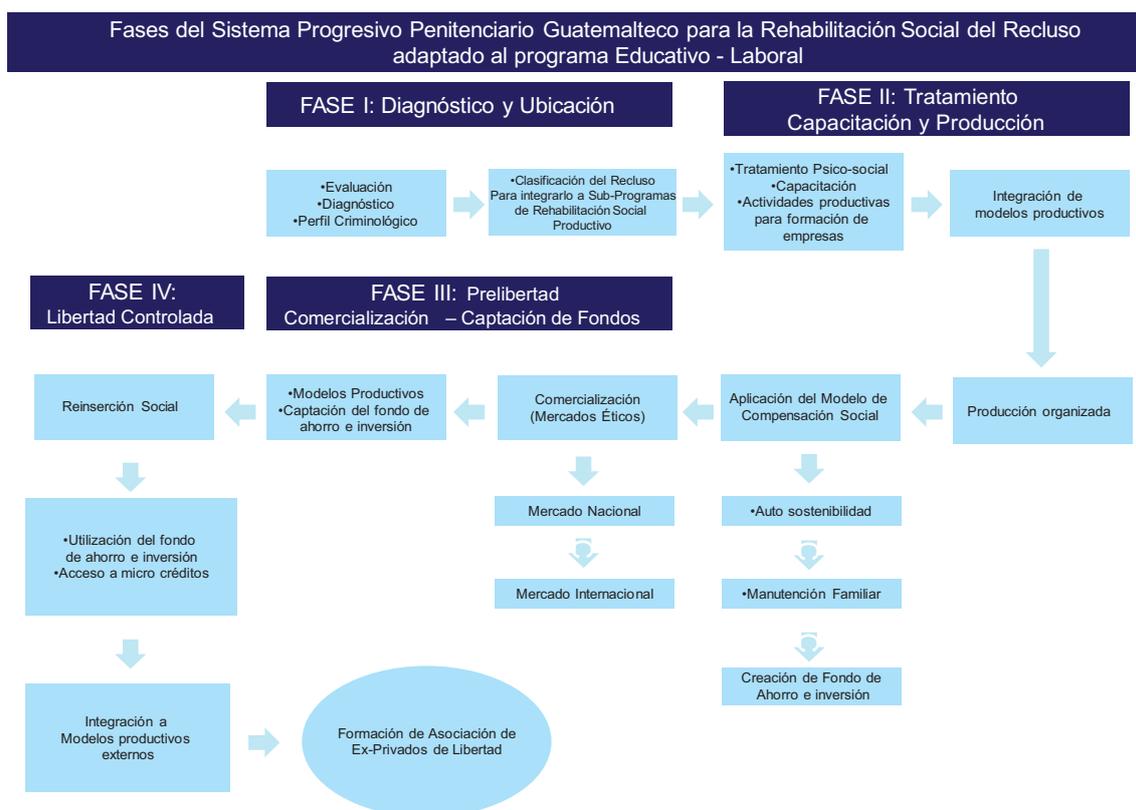
A continuación, se presentan las etapas del régimen penitenciario progresivo salvadoreño y guatemalteco:

### Flujograma de recorrido del interno en el sistema penitenciario progresivo salvadoreño



Fuente: tomado de Molina (s. f.). Sistema progresivo y beneficios judiciales. Recuperado de <https://es.sli-deshare.net/jaimemolinapadilla/sistema-progresivo-penitenciario-salvadoreo-67310992>.

## Flujograma de recorrido del interno en el sistema progresivo penitenciario guatemalteco



Fuente: tomado de Memoria de Labores 2008-2011. Recuperado de <http://es.scribd.com/doc/78520927/Memoria-de-Labores-2008-2011>.

## Tratamiento con mujeres pandilleras privadas de libertad

En general no existen programas o acciones específicas para trabajar con mujeres miembros de pandillas. La acción común en los países centroamericanos es la separación de estas por grupo perteneciente. Es decir, al ingresar al centro les cuestionan sobre su pertenencia a la mara con la visión de asignarles en el módulo que corresponde a su grupo para evitar enfrentamientos y conflictos mayores que tengan un impacto en la convivencia.

Las pruebas realizadas por psicólogas han demostrado que tienen un alto nivel de agresividad, a lo cual se suma la situación de hacinamiento en los centros; en ocasiones participan en peleas por los hijos que se encuentran con ellas y sus posesiones (cuestionario Honduras).

## Principales problemas

**Ubicación de los centros de detención:** en la mayor parte de países de la región existe un solo centro penitenciario para mujeres, lo que provoca el desarraigo de estas de su grupo de pertenencia, ya que las alejan de sus familiares y amigos. La ubicación de las mujeres no depende de su lugar de residencia.

**Ruptura de los vínculos con su hogar y la comunidad y separación de sus familias:** Marcela Lagarde (en Rodríguez, 2004) hace énfasis en las diferencias de significación de la prisión en la vida de hombres y mujeres, en tanto que, si bien para ambos géneros la prisión tiene como consecuencia, además del castigo, la separación y el desarraigo de su mundo, en el caso de las

mujeres esta separación es mucho mayor, ya que suelen ser las únicas responsables de sus hijos e hijas. Además, la mayoría son abandonadas en la cárcel por sus parientes:

“[...] ser delincuente y haber estado en prisión son [también] estigmas y culpas mayores para las mujeres. Las mujeres exconvictas quedan estigmatizadas como malas en un mundo que construye a las mujeres como entes del bien, y cuya maldad es imperdonable e irreparable” (2004: 10).

Como es sabido, las mujeres, por el juego de roles y costumbres culturales, tienen mayor arraigo en el núcleo familiar y comunitario, en consecuencia, al ser reclusas aumentan sus ansiedades y angustias ya que se separan y alejan de su familia, también se enfrentan a la pérdida y el duelo que significa alejarse de sus hijos, lo cual representa uno de los eventos más traumáticos en su vida, sumado al hecho del estigma por ser una mujer “presa” y mala madre. En este sentido, Antony destaca “el sentimiento de ser ‘malas madres’, de haber abandonado a sus hijos, las persigue desde que entran hasta que salen de prisión” (2007: 77). Rara vez las mujeres reclusas son visitadas por sus familiares y menos aún por sus parejas, en este sentido se evidencia una diferencia significativa con lo que sucede con los hombres detenidos. Es notoria la presencia de mujeres que visitan a sus esposos, padres, hijos y amigos presos. En cambio, en el centro de detención de mujeres, las visitas son escasas y la presencia de hombres es casi inexistente (Antony, 1998; RODRÍGUEZ, 2004).

**Incremento de mujeres detenidas en situación preventiva:** el incremento en los indicadores de personas privadas de libertad pone de manifiesto la crisis de los sistemas penitenciarios en la región. La situación de hacinamiento y condiciones de infraestructura deficientes ponen de manifiesto la debilidad de asignación de recursos y endurecimiento de políticas represivas y reactivas. El Salvador es el país que ha experimentado el incremento más drástico en su tasa de prisionización y es el país con mayor sobrepoblación penitenciaria en América Latina (Dammert y Zúñiga, 2008).

Por ejemplo, en Guatemala los datos revelan que la mayoría de las mujeres en prisión preventiva se encuentran detenidas por delitos que no ameritan reclusión. Es importante mencionar que estas medidas no son necesarias si se toma en consideración que las mujeres no tienen medios para huir, además depende de ellas la supervivencia de sus hijos, factor que debería ser decisivo para dejarlas en libertad hasta el momento del debate. De igual forma, se podrían tomar medidas sustitutivas diferentes a las económicas, ya que las mujeres generalmente subsisten en condiciones de pobreza extrema. En el país el Código Procesal Penal contempla siete figuras sustitutivas a la prisión preventiva y enuncia que se evitará la caución económica cuando la situación de pobreza sea evidente (Morán, 2004).

**Discriminación:** como ya se ha mencionado previamente, las mujeres ejercen un papel de concubinato en las pandillas. Generalmente son las novias o esposas de un miembro y, por lo tanto, reproducen el patrón. En muchos casos, el compañero ha sido encarcelado y les toca asumir un rol más protagónico, aunque no dejan de sufrir discriminación dentro de la pandilla por su género.

En los centros de detención, las mujeres también viven discriminación, además de cargar con el estigma de ser miembro de un grupo de este tipo, situación que comparten con otras mujeres que se encuentran en situaciones especiales como la maternidad, lactancia, enfermedad o con infecciones o algún tipo de discapacidad. Si bien existen mecanismos legales que garantizan la no discriminación como principio, en la práctica los centros no cuentan con los recursos ni la capacidad para atender a personas con necesidades y retos diferentes.

Al respecto, la Organización de Estados Americanos emite recomendaciones a los Estados miembros sobre la no discriminación a las mujeres privadas de libertad de la siguiente forma:

“Bajo ninguna circunstancia se discriminará a las personas privadas de libertad por motivos de su raza, origen étnico, nacionalidad, color, sexo, edad, idioma, religión, opiniones políticas o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento, discapacidad física, mental o sensorial, género, orientación sexual, o cualquiera otra condición social. En consecuencia, se prohibirá

cualquier distinción, exclusión o restricción que tenga por objeto o por resultado, menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos internacionalmente reconocidos a las personas privadas de libertad.

No serán consideradas discriminatorias las medidas que se destinen a proteger exclusivamente los derechos de las mujeres, en particular de las mujeres embarazadas y de las madres lactantes; de los niños y niñas; de las personas adultas mayores; de las personas enfermas o con infecciones, como el VIH-SIDA; de las personas con discapacidad física, mental o sensorial; así como de los pueblos indígenas, afrodescendientes y de minorías. Estas medidas se aplicarán dentro del marco de la ley y del derecho internacional de los derechos humanos, y estarán siempre sujetas a revisión de un juez u otra autoridad competente, independiente e imparcial" (OEA, 2008).

**Reclusas que continúan en prisión indefinidamente después de haber cumplido sentencia:** el sistema de Administración de justicia se convierte en el elemento que más vulnera al sistema penitenciario nacional, al alargarse el tiempo que transcurre desde el ingreso de una persona privada de libertad y el momento en que regresa a su vida libre por diversas razones. Se calcula que, en promedio, el tiempo transcurrido es de tres a cinco años.

Existe en la región abuso en relación con la privación preventiva, en consecuencia, miles de personas, especialmente jóvenes, se encuentran esperando procesos judiciales que duran años, lo que vulnera sus derechos fundamentales. En el Triángulo Norte se ha comprobado que los miembros de pandillas se reorganizan y desarrollan estructuras jerárquicas ejerciendo poder y dirigiendo delitos desde las cárceles.

**Trato no diferenciado entre procesadas y condenadas:** en el informe realizado por la Comisión Interamericana en Derechos Humanos (2013), la CIDH menciona causas que inciden de forma directa en los altos índices de personas sin sentencia en la región de las Américas. Dentro de las que se es importante mencionar:

- El retraso o mora judicial, generado a su vez por otra serie de disfuncionalidades y deficiencias estructurales más profundas de los sistemas judiciales.
- La falta de capacidad operativa y técnica de los cuerpos policiales y de investigación; la falta de capacidad operativa, independencia y recursos de las defensorías públicas.
- Las deficiencias en el acceso a estos servicios de defensa pública.
- La falta de independencia judicial. En algunos casos los jueces se abstienen de decretar medidas cautelares por temor a ser sancionados o destituidos de sus cargos, y otras veces ceden ante las presiones mediáticas.
- La existencia de legislación que privilegia la aplicación de la prisión preventiva y que restringe la posibilidad de aplicación de otras medidas cautelares.
- La falta de mecanismos para la aplicación de otras medidas cautelares; la inversión de la carga prueba, de manera que es el acusado quien debe probar que la prisión preventiva no debe ser ordenada.
- Los paradigmas y prácticas judiciales arraigadas que favorecen el empleo de la prisión preventiva sobre otras medidas; la corrupción.
- El uso extendido de esta medida excepcional en casos de delitos menores y la extrema dificultad en conseguir su revocación una vez ha sido dictada (CIDH, 2013).

En la práctica, en los centros de detención de las mujeres reciben el mismo tratamiento sin diferenciación.

**Falta de atención y tratamientos médicos especializados:** si bien es obligación del Estado atender la salud y garantizar los tratamientos necesarios, la salud es uno de los problemas que las mujeres privadas de libertad mencionan con más frecuencia. El deterioro en esta es causado también por las malas condiciones en las que viven las mujeres.

Dependiendo del país, algunas mujeres tienen acceso a servicios de atención sanitaria con personal especializado (médicos o paramédicos), sin embargo, la principal dificultad es que atienden en determinados horarios y con insumos limitados. En otros casos, por ejemplo, en Guatemala, los reclusos son llevados a los hospitales nacionales donde reciben mala atención y evidente discriminación por parte de las personas que asisten a estos lugares.

Si bien las normas internacionales obligan a la atención de enfermedades crónicas y propias del género, la falta de recursos materiales y humanos, sumado a la sobrepoblación penitenciaria, hace que en general no la reciban.

“Las reclusas tendrán el mismo acceso que las mujeres de su misma edad no privadas de libertad a intervenciones de atención preventiva de la salud pertinentes a su género como pruebas de papanicolaou y exámenes para la detección de cáncer de mama y otros tipos de cáncer que afecten a la mujer” (Regla 18, Reglas de Bangkok).

Dentro de los grupos de mujeres que reciben peor atención en salud se identifican: adultas mayores, enfermas crónicas, mujeres con discapacidad, embarazadas, pacientes psiquiátricas y toxicómanas.

**Tratamiento de mujeres pandilleras en prisión tomando en cuenta la transversalidad de género:**

- Las políticas penitenciarias han variado mucho, con poca continuidad. Ha habido ejemplos exitosos mediante el aislamiento efectivo de los líderes encarcelados, pero cuesta mantenerlos en el tiempo.
- Escasas políticas penitenciarias específicas con mujeres pandilleras. Sí hay experiencias notables que fomentan la dignidad de la mujer y proporcionan conocimientos laborales útiles. Es preciso implicar al sector privado en esto.
- Los intentos de reinserción son aislados, con actuaciones meritorias y muy esforzadas.
- Escasamente se aplican medidas alternativas a la prisión.

## Lineamientos generales

### Abordaje actual a la problemática evidenciada

País	Abordaje a las mujeres privadas de libertad
Guatemala	<p>Para las privadas de libertad adultas se creó un centro modelo para cumplimiento de condena dirigida a las privadas de libertad que están próximos para cumplir condena o sentencia, aplicando todo lo relacionado con la reinserción y rehabilitación.</p> <p>En los otros centros penales se está aplicando el régimen disciplinario contemplado en la Ley del Régimen Penitenciario, aplicado al tratamiento de los privados de libertad.</p> <p>Además, la ley establece que las mujeres contarán con condiciones que les permitan vivir con sus hijos menores de 4 años, para ello se debe contratar personal especializado —a cargo de la Secretaría de Obras Sociales de la Esposa del Presidente (SOSEP)—, quien creará centros de abrigo y velará por la educación y condiciones de los menores.</p>

País	Abordaje a las mujeres privadas de libertad
Guatemala	<p>En el país existen dos centros exclusivos para albergar mujeres privadas de libertad y la SOSEP ha sostenido a través del Programa Hogares Comunitarios reuniones con autoridades del sistema penitenciario para recuperar el funcionamiento de los Centros de Atención y Desarrollo Infantil ubicados en el Centro de Orientación Femenina (COF) y el Centro de Retención para mujeres Santa Teresa.</p> <p>Las acciones o prácticas realizadas con las privadas de libertad que pertenecen a las pandillas no han sido efectivas por la falta de interés de las mismas y de las autoridades administradores de justicia en Guatemala. Aunado a lo anterior, la Subdirección de Rehabilitación Social está conformado por varias disciplinas en el cual se encargan de las actividades educativas, laborales, psicológicas, médicas y asesoría jurídica.</p> <p>Dentro de las acciones específicas en torno a las pandilleras se identifican:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• La privada de libertad es trasladada a otro centro penal para evitar que la misma sea asesinada o atenten contra su integridad física, además, el proceso penal le otorga un beneficio de una reducción de pena (dependiendo de la calidad de información brindada).</li> <li>• Por medio de la Unidad de Análisis de Información Penitenciaria se identifica a las que pertenecen a pandillas para no ubicarlas en un mismo módulo. Esto se hace a partir de información recopilada inicialmente en la parte judicial y tras una investigación interna y externa.</li> <li>• Se utilizan informantes, lugar de residencia y relación con grupo criminal, sobre todo relacionado con grupos de narcotráfico. En el caso de pandillas (o maras) no hay mujeres relacionadas.</li> <li>• La mayoría son utilizadas por bandas criminales para ingresar y traficar con droga en los centros penales.</li> </ul>
El Salvador	<p>En la Ley de Penitenciaria se regula la creación de centros con dependencias especiales para atender a las mujeres embarazadas y de las que han dado a luz, las mujeres podrán tener a sus hijos e hijas menores de 5 años conviviendo con ellas, por lo que el centro debe crear una guardería infantil. Hasta hace unos años el Centro de Readaptación de Ilopango era el único para mujeres. También se han producido casos de pandilleros y pandilleras que han decidido dejar de serlo, destacando el programa “Yo Cambio” en El Salvador. Sin embargo, resulta difícil darles salida, porque carecen de oportunidades y tienen que regresar a sus lugares de origen. Las pandillas toman represalias contra quienes las abandonan e incluso contra las familias.</p>
Honduras	<p>Existe únicamente un centro para reclusión de mujeres denominado Penitenciaría Nacional Femenina de Adaptación Social (PN-FAS). El resto de las mujeres se encuentran en prisiones mixtas a las que se les construyó un anexo o sección para su atención. El informe de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) en 2013 menciona que en estos centros muchas mujeres trabajan en cafeterías, vendiendo frutas y otros oficios, por lo que se relacionan de forma directa con la población masculina. En este sentido, muchas mujeres deben buscar la protección de un “marido o conviviente” con cierto poder que les proteja y ampare.</p> <p>En la actualidad, el Instituto Nacional Penitenciario cuenta con 18 centros penitenciarios que albergan mujeres, para lo cual se han creado espacios dedicados a la guardia y custodia específicamente para ellas, sin que estén en contacto directo con la población femenina, sin embargo, únicamente PNFAS cumple con algunas características particulares para la custodia de dicha población, mediante espacios dedicados como una clínica de atención primaria, dormitorios para madres en gestación, dormitorios para las madres con sus hijos, talleres especializados para capacitaciones orientadas y salón de belleza, entre otros.</p> <p>El resto de los recintos cuentan con lo necesario para suplir las necesidades básicas, pero tienen grandes deficiencias de infraestructura, falta de espacios recreativos y un mayor grado de hacinamiento</p>

País	Abordaje a las mujeres privadas de libertad
Nicaragua	En el país se ha creado un centro de atención especializada con área de atención médica, recreación, producción y estancia de acuerdo con los estándares internacionales establecidos para personas privadas de libertad. Se promueve la calidad humana como principio, al priorizar la convivencia, ya que el centro no tiene rejas
Costa Rica	Más del 56% de las mujeres privadas de libertad se encuentran bajo el régimen de comunidad que permite la aplicación de medidas alternativas a la privación de libertad como la libertad condicional, entre otras. Existe el Centro de Atención Institucional Vilma Curling para mujeres adultas con una población de 658 mujeres, y un centro regional en Liberia para 26 mujeres. El Vilma Curling cuenta con un módulo materno-infantil con capacidad para 38 mujeres, actualmente tienen 29 mujeres y 23 niños. Cuentan con un abordaje interdisciplinario en habilidades sociales, drogodependencia, narcotráfico, mujeres víctimas de agresión, programas educativos, actividades recreativas. Además, existen otras instituciones que contribuyen al proceso como el Ministerio de Educación Pública, el Instituto Nacional de Aprendizaje para formación técnica, grupos voluntarios, grupos religiosos y trabajos culturales de teatro y música, entre otros. Consideran buenas prácticas: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Intercambio de información con otros cuerpos policiales.</li> <li>• Elección de mejor ubicación para las mujeres para protegerlas y evitar conflictos.</li> <li>• La labor de inteligencia de la policía penitenciaria.</li> <li>• Mapeo de familiares, visitantes y esposos de mujeres privadas de libertad.</li> </ul>
Panamá	En el año 2013 se creó el Programa Nacional de Atención Específica de Mujeres Privadas de Libertad y un área específica en el Departamento de Tratamiento y Rehabilitación para dirigir las actividades previstas en él.

Fuente: elaboración propia de acuerdo con el documento Sistema penitenciario en Centroamérica: abandono, corrupción y criminalidad del Centro de Estudios de Guatemala (2016) y los cuestionarios respondidos por país y utilizados como base para el análisis en el Taller Centroamericano sobre Género y Crimen (2019).

En este contexto adquiere especial relevancia el modelo de gestión penitenciaria de El Salvador Yo Cambio. Este programa nació en 2011, y tres años después se inició su implementación como modelo de gestión penitenciaria. Cuenta con 4 componentes principales y ha contado con el apoyo de la cooperación europea (UE), Estados Unidos (USAID), China y Taiwán. A continuación, se describen sus componentes:

### Componentes del modelo de gestión penitenciaria

Componente	Descripción
Apoyo a la comunidad	Las mujeres trabajan en obras de mitigación produciendo baldosas para ciegos, también elaboran ladrillos para construcción y limpieza de calles y jardines
Trabajo penitenciario	Se desarrolla en el interior de las cárceles con privados de categoría ordinaria. Tiene como objetivo evitar el ocio
Granjas penitenciarias	La primera granja creada para mujeres se estableció con 105 personas que cosechan frijol, maíz y diferentes hortalizas
Cooperativas de solidaridad	Formadas por exinternos/as y en fase de semilibertad, existen cuatro ya constituidas y elaboran artesanías, zapatos, hamacas y costuras

Fuente: elaboración propia de acuerdo con el documento Sistema penitenciario en Centroamérica: abandono, corrupción y criminalidad del Centro de Estudios de Guatemala (2016).

En la ley penitenciaria se regula la creación de centros con dependencias especiales para atender a las mujeres embarazadas y de las que han dado a luz, las mujeres podrán tener a sus hijos menores de 5 años conviviendo con ellas, por lo que el centro debe crear una guardería infantil. Hasta hace unos años el Centro de Readaptación de Ilopango era el único para mujeres.

También se han producido casos de pandilleros y pandilleras que han decidido dejar de serlo, destacando el programa Yo Cambio. Este modelo se concibe como integrador, ya que considera estrategias formativas, educativas, laborales y espirituales que tienen como principio fundamental “cero ocio carcelario, canalizando las energías de los sectores en función de las políticas rehabilitadoras”. Las actividades se distribuyen por áreas de la siguiente forma:

- Religión.
- Educación.
- Salud.
- Deporte.
- Arte y cultura.
- Trabajo penitenciario y artesanía.

A través de este modelo los privados de libertad se sienten personas útiles que aprenden y enseñan, lo cual se considera parte de la transformación que el sistema desea lograr a partir del modelo (Lue y Alfaro, 2016). Además, se incorpora la comunicación participativa, el intercambio de conocimientos y las prácticas de integración social.

Dentro de los principales argumentos y críticas se encuentra la situación pasiva de los privados de libertad que se limitan a recibir información continuando con el proceso “el que sabe, le enseña al que no”, es decir, la educación no tiene el sentido liberador promovido por (Freire, 1972). Es por ello por lo que no se les promueven capacidades de análisis, autorreflexión y autorreconocimiento que brinden elementos para reconstruir proyectos de vida individuales y colectivos o familiares.

Por otro lado, la principal complicación es al momento de la salida, ya que carecen de oportunidades y tienen que regresar a sus lugares de origen. Las pandillas toman represalias contra quienes las abandonan e incluso contra las familias.

En Guatemala, contando con el apoyo de agencias de cooperación internacional, la Secretaría de Bienestar Social ha promovido la generación de capacitaciones técnicas que amplíen las oportunidades de empleo para los adolescentes y jóvenes privados de libertad. En el centro de detención Gorriones, donde se encuentran las mujeres jóvenes, se ha promovido la formación en arte, informática y panadería, una de las críticas más fuertes es que estas acciones se promueven con la visión de mantener a las jóvenes ocupadas más que enfocadas en su rehabilitación y posterior reinserción. Estas actividades están dirigidas para toda la población allí recluida y no tiene un enfoque sectorial para las integrantes de pandillas.

**Régimen progresivo:** en todos los países centroamericanos se establecen regímenes progresivos, sin embargo, la mayoría de las personas privadas de libertad (PPL) permanecen en el encierro, y el porcentaje que se encuentra en régimen abierto o semiabierto es bastante pequeño. En este sentido, los sistemas penitenciarios encuentran como principal dificultad la falta de personal técnico capacitado para realizar evaluaciones permanentes, los recursos con los que se cuentan para poner en marcha políticas y programas de rehabilitación y reinserción son casi inexistentes y las políticas de seguridad en la región se orientan más a la reacción y represión como principio, lo que incrementa la cantidad de personas privadas de libertad.

**Diagnóstico y ubicación:** diversos documentos de la ONU, como las referidas Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos, de 1955, las Reglas para el Tratamiento de las Reclusas y Medidas No Privativas de la Libertad para las Mujeres Delincuentes (Reglas de Bangkok) de 2011 y las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de los Reclusos (Reglas Mandela) de 2015 son coincidentes al estatuir que para el cumplimiento de los principios tendentes a lograr el fin de la pena se requiere de un sistema de clasificación de los internos, para lo cual se debe contar con la infraestructura que permita satisfacerla de acuerdo con las distintas categorías determinadas.

En la regla 35 de las Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos se dispone que: “A su ingreso cada recluso recibirá una información escrita sobre el régimen de los reclusos de la categoría en la cual se le haya incluido, sobre las reglas disciplinarias del establecimiento y los medios autorizados para informarse y formular quejas; y cualquiera otra información necesaria para conocer sus derechos y obligaciones, que le permita su adaptación a la vida del establecimiento. Si el recluso es analfabeto, se le proporcionará dicha información verbalmente”. En el principio 24 del Conjunto de Principios para la Protección de Todas las Personas Sometidas a Cualquier Forma de Detención o Prisión se establece que “se ofrecerá a toda persona detenida o presa un examen médico apropiado con la menor dilación posible después de su ingreso en el lugar de detención o prisión y, posteriormente, esas personas recibirán atención y tratamiento médico cada vez que sea necesario. Esa atención y ese tratamiento serán gratuitos”. Ese requisito también figura en la regla 24 de las Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos.

**Evaluación de admisión:** en el registro deberían anotarse:

- Todos los datos del recluso: nombre y apellidos, fecha de nacimiento, sexo, rasgos identificativos, dirección, nacionalidad e idioma.
- La orden válida de detención.
- La fecha de ingreso.
- La fecha de puesta en libertad.
- Las señas de sus familiares más cercanos.
- Una lista de sus efectos personales (haciendo una distinción entre los efectos que puede conservar el recluso y los que permanecerán bajo la custodia de las autoridades).
- Firmas (del empleado que ha rellenado el formulario y del recluso para confirmar que ha sido informado de sus derechos).
- Un informe médico separado (UNODC, 2016).

**Ingreso y traslado:** en Guatemala, en el momento del ingreso de la persona privada de libertad se le realiza un registro en el cual se detalla si pertenece o no a una pandilla; en algunos centros existen áreas en el que se clasifican los pandilleros. Esto contribuye a la decisión de la ubicación de la PPL. Sin embargo, se ha evidenciado que ya no se identifican como integrantes de las distintas clicas de las maras para evitar que sean sancionadas penalmente o señaladas por el delito de asociación ilícita.

Los traslados deben ser autorizados y supervisados por autoridades competentes y superiores, quienes garantizarán el respecto a la dignidad y derechos humanos, así como la necesidad de las personas y el derecho a defensa o representante legal. Estos no deben practicarse con la intención de castigar, reprimir o discriminar a las personas, sus familiares o representantes; en todo caso se debe garantizar que estos no ocasionan sufrimiento o daño físico o mental a la mujer privada de libertad.

**Régimen de aislamiento:** en los centros de condena la aplicación de sanciones no se encuentra regulado en alguna ley, por lo tanto, queda a criterio de los directores de los centros aplicar sanciones a los reclusos que cometan faltas en contra del sistema o en contra de otros reclusos. Sin embargo, el Acuerdo Gubernativo 975-84 hace referencia al régimen disciplinario, pero no es aplicado salvo en el caso del Centro de Detención de Antigua Guatemala. Por otro lado, en ningún centro de detención de la República de Guatemala existe un reglamento de disciplina escrito donde consten las conductas prohibidas, las sanciones aplicables, la autoridad encargada de ejecutarla, etcétera. En la mayoría de los centros los encargados de mantener el orden son los mismos internos, ya sea de forma individual (encargados de las cárceles más pequeñas) o bien en grupos (comités de orden y disciplina) formados por un encargado general (presidente del comité), más un encargado por sector y otros internos que hacen las veces de guardias, llegando a formar grupos de cuarenta a setenta personas.

**Asistencia psicológica:** la salud mental de las mujeres, en ocasiones ya deterioradas desde antes de su ingreso, se ve mermada en las prisiones a partir del hacinamiento, falta de evaluación adecuada y donde los programas para prisioneros son inexistentes o inadecuados para abordar las necesidades de las mujeres.

Según el manual elaborado por la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (2014), se sugieren las siguientes acciones que permitan garantizar el contacto entre la familia, especialmente los hijos y las reclusas:

**Formas de abordaje:** a partir de la realidad evidenciada en la sección anterior, considerada en el diagnóstico, se propone el trabajo en ocho ejes estratégicos descritos a continuación:

1. **Coordinación.** Este concepto se refiere a dos tipos de coordinación interinstitucional efectiva, uno relacionado con los actores nacionales que integran el sector seguridad y justicia y otras instancias que tienen, o deberían tener, acciones encaminadas a la atención con las PPL, por ejemplo, salud, educación, deporte, etc. El segundo componente se refiere a la coordinación e intercambio a nivel regional y bilateral de información y buenas prácticas.
2. **Políticas, protocolos y programación.** Dentro de este eje se consideran acciones de elaboración de políticas y protocolos de atención que mejoren las condiciones en las que se encuentran las PPL, además de la planificación y programación presupuestaria que permita realizar acciones de mayor impacto y desarrollo institucional. Es importante recalcar la necesidad de crear programas de convivencia que permitan brindar soporte psicosocial a las mujeres, espacios de formación técnica que aumenten las oportunidades de las mujeres y faciliten su reinserción.
3. **Profesionalización del personal del sistema penitenciario.** En la región los funcionarios penitenciarios tienen baja escolaridad, ganan salarios bajos y trabajan en condiciones precarias, además no existe carrera penitenciaria. A excepción de Honduras, en todos los países centroamericanos existen Escuelas o Academias de Estudios Penitenciarios, aun así, se considera que la falta de personal idóneo para trabajar en el sistema es causante de otros problemas fundamentales (CEG, 2016). Está comprobado que la labor de los agentes penitenciarios no se limita a brindar seguridad o utilizar armamento, por lo que requiere de conocimientos técnicos en derechos humanos, manejo de estrés, género, normativas nacionales e internacionales. Lo anterior requiere la elaboración de manual y protocolos que permitan homogenizar el conocimiento y prácticas. En una idea, la incorporación e implementación de una carrera penitenciaria que les obligue a especializarse permanentemente tendría un impacto en la mejora de sus condiciones laborales y por ende de las condiciones en que viven las mujeres privadas de libertad.
4. **Aplicación de régimen progresivo.** Se refiere a la creación de programas de tratamiento institucionalizados y con presupuesto que respondan a las necesidades, intereses y aptitudes de las mujeres privadas de libertad con el fin de aumentar sus posibilidades de reinserción y generación de beneficios económicos. En esta línea se consideran:

- Programas educativos.
  - Capacitación en habilidades para la vida.
  - Fortalecimiento de las relaciones familiares.
5. **Mejoramiento y modernización de la infraestructura.** Este eje se refiere al remozamiento y modernización de la infraestructura existente y la construcción de nuevos espacios basados en el fortalecimiento de la dignidad humana, habitabilidad y convivencia armónica considerando espacios para la educación, trabajo, relación familiar y salud integral.
  6. **Fortalecimiento de las relaciones familiares y comunitarias.** Teniendo en cuenta la importancia de la rehabilitación y la reinserción social, aunado a la comprensión de las dinámicas familiares, esta línea de acción prioriza el establecimiento de vínculos entre las mujeres privadas de libertad y organizaciones de sociedad civil que contribuyan al restablecimiento de relaciones con las personas del mundo exterior con miras al retorno posterior al cumplimiento de las penas. Además, se promueve la creación, pilotaje y funcionamiento de proyectos de responsabilidad social empresarial (RSE). Para ello se iniciará con procesos de generación de conciencia de los empresarios privados para contribuir a la desestigmatización de las mujeres privadas de libertad.
  7. **Atención Especializada.** Este eje hace énfasis en el abordaje diferenciado de acuerdo con las necesidades especiales de grupos. En ese marco se deben implementar procesos, programas y procedimientos adaptables a los perfiles y problemáticas de cada grupo específico. De igual forma, es necesario sensibilizar en las actitudes y posturas que promueven la discriminación, violencia y maltrato, abusos y prejuicios de los que son objeto las personas de la diversidad.
  8. **Salud Integral.** En este eje se comprende la salud desde una concepción integral y preventiva. En ese sentido, la infraestructura, deporte y arte, nutrición y apoyo psicosocial son parte de este abordaje. También se privilegia la atención secundaria y terciaria (enfermedades leves y graves).

Eje estratégico	Estrategias
Coordinación Interinstitucional	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Políticas y protocolos que impliquen la colaboración y coordinación entre organismos del Estado y que permitan agilizar los procedimientos, especialmente para personas que se encuentran en prisión preventiva y cumplieron su pena</li> <li>• Creación de plataforma de registro de datos e indicadores compartidos y analizados de manera conjunta. Desarrollo de un sistema de información con datos de personas privadas de libertad para conocer la situación individual y tomar decisiones efectivas</li> <li>• Fortalecimiento de cooperación internacional en Centroamérica y México</li> <li>• Elaborar estrategias regionales para combatir las pandillas, del que saldrán beneficiadas las mujeres pandilleras</li> <li>• Fomentar y desarrollar la cooperación con organizaciones no gubernamentales y servicios sociales que apoyen el contacto entre reclusas y familiares</li> <li>• Elaboración de convenios para proporcionar un acceso regular a las prisiones a jueces, organizaciones no gubernamentales u otras personas independientes para velar por que no se produzcan actos de tortura, tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes</li> <li>• Generación de programas de educación técnica y empleo de acuerdo con las necesidades e intereses de la población reclusa</li> </ul>

<p>Políticas, protocolos y programación presupuestaria</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Capacitación para la creación de protocolos interinstitucionales en materia de pandillas y crimen organizado</li> <li>• Incidencia en el presupuesto para el mejoramiento de las instalaciones de forma que reúnan las condiciones mínimas para ser habitadas</li> <li>• Mecanismos de control, apoyo y seguimiento a pandilleras procesadas si fueron beneficiadas con medida sustitutiva, alternativa, sobreseimientos o clausuras provisionales o en caso de sentencia absoluta</li> <li>• A pesar de que está previsto en las normas penitenciarias, no se realiza un procedimiento de clasificación de las mujeres privadas de libertad, en muchos casos por razón de estructuras no adecuadas o falta de recursos. Esto dificulta implementar un tratamiento diferenciado integral, es decir, penitenciario y pospenitenciario</li> <li>• Protocolo y ruta definida para quejas de mujeres privadas de libertad</li> </ul>
<p>Profesionalización del personal del sistema penitenciario</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sistemas penitenciarios fortalecidos en el abordaje a personas miembros de pandillas (hombres y mujeres)</li> <li>• Perfilamiento al ingreso, capacitación y creación de plantillas unidades de criminólogos capacitados en los sistemas penitenciarios</li> <li>• Cursos de sensibilización y capacitación en investigación especializada en:             <ul style="list-style-type: none"> <li>– Delitos de violencia de género</li> <li>– Normativas nacionales e internacionales para el tratamiento de privados de libertad, con especial énfasis en mujeres</li> <li>– Derechos humanos para funcionarios de prisiones</li> </ul> </li> <li>• Establecer la carrera penitenciaria</li> <li>• Elaborar manuales de capacitación y protocolos sobre:             <ul style="list-style-type: none"> <li>– Métodos no violentos para tratar con presos difíciles</li> <li>– Prohibición internacional de la tortura y de los tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes</li> <li>– Debe existir un conjunto formal y abierto de procedimientos a disposición de los presos para presentar quejas a una autoridad independiente contra todo incidente de tortura o de trato o pena cruel, inhumano o degradante sin temor a la recriminación. En el capítulo 27 del presente manual se trata la cuestión del derecho de los reclusos a presentar quejas. En caso necesario podrá ofrecerse a los presos que presenten una queja la posibilidad de ser trasladados a otro centro penitenciario</li> </ul> </li> </ul>
<p>Aplicación del régimen progresivo</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Desarrollo de programas de salida anticipada con opciones de salida:             <ul style="list-style-type: none"> <li>– Fines de semana para convivencia familiar</li> <li>– Jornadas educativas, estudios fuera del centro de detención</li> <li>– Jornadas laborales</li> </ul> </li> <li>• Conceder, en la medida de lo posible y por razones humanitarias, la salida de prisión, teniendo en cuenta los factores de riesgo y circunstancias de cada caso</li> <li>• Fortalecimiento de equipos multidisciplinarios</li> <li>• Mejorar la calidad y diversidad de programas de tratamiento y atención</li> <li>• Crear y/o ampliar la cobertura y calidad de programas de educación multinivel</li> <li>• Especialización y sensibilización del personal penitenciario y pospenitenciario a sociedad civil y empresas privadas para temas de contratación de pandilleras que ya cumplieron su pena, total o parcialmente</li> </ul>

Mejoramiento y modernización de la infraestructura	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Creación de espacios de recreación, estimulación temprana, aulas y guarderías para los hijos menores de mujeres privadas de libertad</li> <li>• Mejoramiento de sistemas de agua potable y saneamiento</li> <li>• Construcción y/o remozamiento en los centros de reclusión femenina de espacios dedicados específicos para: clínicas de pediatría y ginecología, espacios específicos para madres en gestación y dormitorios para madres que tiene niños. Además, deben tener una mayor privacidad en las áreas de baños y duchas, espacios recreativos y para capacitación mediante talleres como: costura, panadería, repostería y salón de belleza, entre otros</li> </ul>
Fortalecimiento de las relaciones familiares y comunitarias	<p>Programas de apoyo para visita a mujeres privadas de libertad para:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Promover y fomentar las visitas de los familiares a las reclusas, de ser posible facilitar transporte y jamás cobrar las visitas a prisión</li> <li>– Extender y adecuar la duración de las visitas y horarios a las realidades de los niños y adolescentes</li> <li>– Ofrecer, de ser necesario, algún tipo de alojamiento nocturno a los familiares que recorran grandes distancias</li> <li>– Fomentar programas de visita y contacto de los niños en habitaciones especiales donde se encuentren espacios de juego para los menores</li> <li>– No prohibir las visitas familiares como castigo por la violación de normas carcelarias</li> </ul> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Desarrollo y/o fortalecimiento de programas de convivencia: grupos de autoayuda para mujeres, formación técnica para el trabajo, fomento del deporte y arte como estrategia de rehabilitación</li> </ul>
Atención especializada	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Impulso, ejecución y seguimiento a programas dirigidos a grupos de mujeres con necesidades específicas y especiales: comunidad LGTBIQ, discapacidad, adicciones y enfermedades</li> </ul>
Salud integral	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Protocolos de atención que determinen los pasos de tratamiento y la forma de atención a las mujeres por enfermedades en fase terminal, VIH/SIDA e infecciones de transmisión sexual</li> <li>• Programas de promoción de la alimentación nutritiva</li> <li>• Fortalecimiento o creación de unidades de servicios médicos: ginecológica y de medicina general en cada centro</li> </ul>

Fuente: elaboración propia de acuerdo con la información generada en los talleres realizados.

## Descripción de acciones prioritarias

**Evaluación de equipos multidisciplinarios.** En el documento sobre *Reforma penitenciaria y medidas alternativas al encarcelamiento en el contexto Latinoamericano, Opinión Técnica Consultiva ex officio n.º 006/2013*, dirigida a los Estados de la región de América Latina por la Oficina Regional de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito para Centroamérica y el Caribe (UNODC ROPAN), se hace énfasis en la importancia del enfoque multidisciplinario en los sistemas penitenciarios que evidencian la necesidad de abordajes integrales promovidos utilizando la coordinación interinstitucional como base para la sostenibilidad de los sistemas penitenciarios.

Esto implica que el no considerar el sistema penitenciario como un ente aislado sobre el que recaiga la administración de las cárceles, la reforma penitenciaria y el fortalecimiento de las acciones en materia de prevención del delito daría paso a una mejor atención de la población reclusa. Esto supone la coordinación con las instituciones encargadas del cumplimiento de la ley (Policía, Ministerio Público y Organismo Judicial), que permitirían facilitar a las reclusas atención en educación, salud, protección de derechos con visión diferenciada y enfocadas en fortalecer la reintegración social efectiva. Además, requiere también el aseguramiento de recursos mínimos

para la aplicación de modelos diferenciados e integrales, para lo cual es vital contar con el apoyo del Poder Legislativo en la generación y revisión de leyes consideradas obsoletas para la situación carcelaria actual.

**Atención médica y tratamiento de las adicciones.** En primera instancia, es necesario destacar la necesidad de comprender la salud de una manera integral, por lo que se debe promover el bienestar físico, mental y social de las personas y grupos desde la comprensión de que el surgimiento de las enfermedades está vinculado a factores biológicos, como también por las experiencias vividas por cada sujeto en un contexto cultural, social, político y económico concreto.

El género es un determinante importante en la salud, por lo que el enfoque de atención debe ser diferenciado. En los principios emanados de las Reglas Mínimas se emiten las siguientes recomendaciones:

- El principio 24 del Conjunto de Principios para la Protección de Todas las Personas Sometidas a Cualquier Forma de Detención o Prisión dispone que se ofrecerá a toda persona detenida o presa un examen médico apropiado con la menor dilación posible después de su ingreso en el lugar de detención o prisión y, posteriormente, esas personas recibirán atención y tratamiento médico cada vez que sea necesario. Esa atención y ese tratamiento serán gratuitos. Aunado a lo anterior, existe la necesidad de una supervisión y un tratamiento médicos sostenidos se confirma en la Regla 24 de las Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos.
- El principio 25 del Conjunto de Principios para la Protección de Todas las Personas Sometidas a Cualquier Forma de Detención o Prisión dispone lo siguiente: “La persona detenida o presa o su abogado, con sujeción únicamente a condiciones razonables que garanticen la seguridad y el orden en el lugar de detención o prisión, tendrá derecho a solicitar autorización de un juez u otra autoridad para un segundo examen médico o una segunda opinión médica”.

El propósito de someter a un reconocimiento médico a los nuevos presos con ocasión de su ingreso es velar por su salud, no obrar en interés de las autoridades penitenciarias. El Estado, por privar a una persona de su libertad, tiene la obligación de cuidar de ella. Esa obligación se extiende a la atención de salud (ACNUR, 2004).

La separación, manutención y cuidado de los hijos son las principales causas de depresión de las mujeres privadas de libertad. Mantenerlas ocupadas, incrementar su sentimiento de seguridad y generar aportes económicos de forma que puedan proveer a sus familias e hijos deben ser prioridad.

Además, la Organización de Estados Americanos (OEA) promueve la incorporación en los sistemas de salud de los Estados miembros:

“Por disposición de la ley, una serie de medidas en favor de las personas con discapacidades mentales, a fin de garantizar la gradual desinstitutionalización de dichas personas y la organización de servicios alternativos, que permitan alcanzar objetivos compatibles con un sistema de salud y una atención psiquiátrica integral, continua, preventiva, participativa y comunitaria, y evitar así la privación innecesaria de la libertad en los establecimientos hospitalarios o de otra índole. La privación de libertad de una persona en un hospital psiquiátrico u otra institución similar deberá emplearse como último recurso, y únicamente cuando exista una seria posibilidad de daño inmediato o inminente para la persona o terceros. La mera discapacidad no deberá en ningún caso justificar la privación de libertad” (OEA, 2008).

Y establece como un derecho de las personas privadas de libertad la realización de un examen médico o psicológico, practicado por personal de salud idóneo inmediatamente después de su ingreso al establecimiento de reclusión o de internamiento, con el fin de verificar el estado de salud física o mental, la existencia de cualquier herida o daño y proteger a otras reclusas del

riesgo de contraer enfermedades contagiosas. Esto con el fin de asegurar la identificación y tratamiento de cualquier problema significativo de salud; o para verificar quejas sobre posibles malos tratos, torturas o determinar la necesidad de atención y, en particular, en el tratamiento de reclusas embarazadas. La información médica o psicológica será incorporada en el registro oficial respectivo, y cuando sea necesario, debido a la gravedad del resultado, será trasladada de manera inmediata a la autoridad competente.

**Participación en audiencias.** Las mujeres privadas de libertad deben asistir a audiencia relacionadas con su caso y son trasladadas en vehículos del sistema penitenciario, en su mayoría custodiadas por hombres; aunque también participan algunas mujeres guardias, van esposadas y en ocasiones estos traslados se comparten con hombres privados de libertad.

Esto causa problemas de abuso físico, verbal y en ocasiones sexual. Por ello, las mujeres denuncian abusos, aunque la mayor parte deciden callar por temor o sentimiento de impotencia ya que raras veces perciben atención a sus demandas (Morán, 2004).

Por lo anterior es necesario contar con:

- Suficientes vehículos para el tamaño del grupo trasladado.
- Mayor número de mujeres guardias que acompañen los procesos.
- Mejores condiciones de vehículos, considerando que trasladan mujeres embarazadas y con niños.
- Formación profesional a funcionarios del sistema penitenciario sobre el uso racional de la violencia en el ejercicio de cargo, enfoque de género y atención diferenciada.
- Protocolos y normativas político-criminales para los funcionarios del sistema penitenciario que abusan de las mujeres privadas de libertad.

**Sanciones disciplinarias.** Nadie será sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes. No hay excepciones. Se define la tortura como todo acto por el cual se inflijan intencionadamente a una persona dolores o sufrimientos graves, ya sean físicos o mentales, salvo aquellos que sean inherentes o incidentales a sanciones legítimas. Se definen los malos tratos como otros actos que suponen tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes que no constituyan tortura. Todo acto de tortura que se cometa como parte de un ataque generalizado o sistemático contra una población civil y con conocimiento de dicho ataque constituye un crimen de lesa humanidad.

Ninguna persona detenida o presa será sometida, ni siquiera con su consentimiento, a experimentos médicos o científicos que puedan ser perjudiciales para su salud. Al igual que la tortura y los malos tratos, las desapariciones forzadas y las ejecuciones sumarias están completamente prohibidas. Todos los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley serán plenamente informados y capacitados acerca de la prohibición de la tortura y los malos tratos. Ninguna declaración que se demuestre que ha sido hecha como resultado de tortura podrá ser invocada como prueba en ningún procedimiento, salvo en contra de una persona acusada de tortura como prueba de que se ha formulado la declaración. No podrá invocarse una orden de un funcionario superior o de una autoridad pública como justificación de la tortura. Los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley podrán usar la fuerza solo cuando sea estrictamente necesario.

Además de las disposiciones en materia de investigación incluidas en la Convención contra la Tortura, se esbozan medidas de investigación y documentación de torturas en los Principios Relativos a la Investigación y Documentación Eficaces de la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes. Ambas normas deben consultarse juntamente con el capítulo 28 del presente manual, que trata sobre los procedimientos de investigación.

El Principio 22 del Conjunto de Principios para la Protección de Todas las Personas Sometidas a Cualquier Forma de Detención o Prisión dispone lo siguiente: “Ninguna persona detenida o presa será sometida, ni siquiera con su consentimiento, a experimentos médicos o científicos que puedan ser perjudiciales para su salud”. El artículo 7 del Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional dispone que la tortura constituye un crimen de lesa humanidad cuando se cometa como parte de un ataque generalizado o sistemático contra una población civil y con conocimiento de dicho ataque (párr. 1). La prohibición absoluta de todas las formas de tortura tiene consecuencias para el uso de la fuerza y de las armas de fuego por el personal penitenciario. El artículo 3 del Código de Conducta para Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley dispone que “los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley podrán usar la fuerza solo cuando sea estrictamente necesario y en la medida que lo requiera el desempeño de sus tareas” (ACNUR, 2004).

Un dato interesante es que en los centros de prisión preventiva de mujeres el control es ejercido por las autoridades, en contraposición con lo que ocurre en los centros para varones donde los internos ejercen el control y régimen disciplinario. Si bien existen reglamentos disciplinarios por escrito, estos no siempre se siguen al pie de la letra (Morán, 2004). La sanción mayormente utilizada es la bartolina y el aislamiento.

La falta de abordaje de la conflictividad en general resulta en un ambiente desagradable y agresivo, poco propicio para la convivencia pacífica. Sobre lo anterior, la Procuraduría de Derechos Humanos en Guatemala (citada por Morán, 2004) manifiesta en una entrevista realizada en el marco de la investigación citada en el párrafo anterior que:

“Las medidas de seguridad hacia las mujeres son injustificadas, se toman arbitrariamente exponiendo como justificación los motines o problemas en los centros de valores. No tienen libertad de locomoción. Hay problemas de ataques entre ellas, pero realmente las autoridades tienen responsabilidad en este caso, están detrás de todo porque existen tratos preferentes para mujeres con mayor capacidad económica” (2004: 59).

**Ingreso y registro.** Las autoridades responsables de los establecimientos de privación de libertad no permitirán el ingreso de ninguna persona para efectos de reclusión a menos que esté autorizado por medio de una orden. A su ingreso las personas privadas de libertad serán informadas de manera clara y en un idioma o lenguaje que comprendan, ya sea por escrito, de forma verbal o por otro medio, de los derechos, deberes y prohibiciones que tienen en el lugar de privación de libertad.

Los datos de las personas ingresadas deberán inscribirse en un registro oficial, el cual será accesible a la persona privada de libertad, a su representante y a las autoridades competentes. El registro contendrá, por lo menos, los datos siguientes:

- Información sobre la identidad personal, que deberá contener, al menos, lo siguiente: nombre, edad, sexo, nacionalidad, dirección y nombre de los padres, familiares, representantes legales o defensores, en su caso, u otro dato relevante de la persona privada de libertad.
- Información relativa a la integridad personal y al estado de salud de la persona privada de libertad.
- Razones o motivos de la privación de libertad.
- Autoridad que ordena o autoriza la privación de libertad.
- Autoridad que efectúa el traslado de la persona al establecimiento.
- Autoridad que controla legalmente la privación de libertad.
- Día y hora de ingreso y de egreso.

- Día y hora de los traslados y lugares de destino.
- Identidad de la autoridad que ordena los traslados y de la encargada de los mismos.
- Inventario de los bienes personales.
- Firma de la persona privada de libertad y, en caso de negativa o imposibilidad, la explicación del motivo.

## Conclusiones

1. El principal reto en materia de reclusión para las mujeres es sobrevivir en un sistema concebido para hombres, debido a que representan una minoría del total de la población reclusa. Es urgente generar acciones de abordaje diferenciado para las mujeres, que atiendan los retos y necesidades específicas de este grupo de población y que se relacionan con los roles y estereotipos que les han sido impuestos socialmente. Los reclusos y reclusas deben ser tratados con respeto a su dignidad humana en lo que se refiere a las condiciones de su detención y la no discriminación entre hombres y mujeres.
2. Existe poca información sobre los programas y proyectos específicos para mujeres reclusas integrantes de pandillas.
3. Los recursos para contar con mecanismos de atención especializados, en un sistema que carece de recursos técnicos y económicos, inciden en la creación de programas especializados. Los sistemas penitenciarios encuentran como principal dificultad la falta de personal técnico capacitado para realizar evaluaciones permanentes.
4. Costa Rica es el único país centroamericano que tiene definidos criterios establecidos para el trato de mujeres pandilleras. La mayoría de los países del Istmo no cuentan con normativa sustantiva o procesal que diferencie por equidad de género la comisión de delitos cometidos por pandilleras en el crimen organizado.
5. Transversalizar el género requiere reconocer y reflexionar sobre lo “femenino” y lo “masculino”, y cómo mejorar las condiciones de reclusión e incrementar las oportunidades de éxito de los programas de rehabilitación. Las penas privativas de libertad deben estar orientadas hacia la rehabilitación y reinserción social. En este contexto, la mujeres integrantes de pandillas deben acceder a un tratamiento que lo facilite.
6. Los Gobiernos centroamericanos restringen la posibilidad de rehabilitación y reinserción social de la población penitenciaria, ya que las formas de castigo y estigmatización social son las que marcan la tendencia de las políticas para hacer frente a los fenómenos criminales.
7. Debido a que son los hombres los que deciden estas normas y políticas de castigo se evidencian las desigualdades relacionadas con el género y el castigo. A nivel social, la percepción de las mujeres que forman parte de la pandilla es negativa y se justifica incluso la muerte en función de los delitos y el daño que hacen a la “sociedad”, dejando de lado las causas y factores que inciden en la decisión de una mujer.
8. No existen programas o acciones específicas para trabajar con mujeres miembros de pandillas. La acción común en los países centroamericanos es la separación de estas por grupo perteneciente.
9. Se han producido casos de pandilleros y pandilleras que han decidido dejar de serlo, destacando el programa Yo Cambio en El Salvador. Este modelo se concibe como integrador, ya que considera estrategias formativas, educativas, laborales y espirituales. Posee una

filosofía fundamental, que es: rehabilitar y formar (el que sabe enseña al que no sabe) a través de la educación y el trabajo. La educación busca el desarrollo psicosocial y cognitivo en el privado de libertad, y el trabajo busca la ocupación, el aprendizaje y la inversión.

10. Si bien existen mecanismos legales que garanticen la no discriminación como principio, en la práctica los centros no cuentan con los recursos ni la capacidad para atender a personas con necesidades y retos diferentes. La falta de abordaje a la conflictividad en general resulta en un ambiente desagradable y agresivo.
11. A lo largo de los años, se ha dejado fuera del análisis y de la discusión el fenómeno de las mujeres pandilleras en prisión, y ahora existen importantes implicaciones debido al agravamiento y la mayor complejidad que el fenómeno pandillero ha experimentado en los últimos años, en el cual se ha omitido una visión transversal de género.

## Recomendaciones

A partir de la experiencia adquirida en la materia por parte de los participantes y de los expertos en la temática en el Taller sobre Género y Crimen Organizado: El Papel de las Mujeres en las Pandillas, así como del conocimiento adquirido a partir de la elaboración de la presente guía se emiten las siguientes recomendaciones:

1. Crear y/o fortalecer procedimientos de clasificación y de evaluación utilizando las experiencias desarrolladas con los hombres y los estándares internacionales en la materia.
2. Los roles tradicionales de género de la sociedad se replican en la estructura de pandillas: los hombres ejercen una constante agresividad y violencia relacionada con la afirmación de la masculinidad, tienen mayor acceso al poder y manejo de recursos, y las mujeres tienen roles de subordinación y de cuidado. En ese marco, las mujeres dentro de las pandillas poseen un doble rol de víctimas y victimarias, este reconocimiento es necesario para plantear acciones afirmativas como: a) generación de políticas de autocuidado; b) referencia y coordinación con otras instituciones de gobierno y sociedad civil; c) crear opciones de formación en búsqueda de la reinserción que no sean estereotipadas ni fortalezcan las posturas tradicionales sobre género; d) el área de género de EUROsociAL+ apoyó acciones en Chile y Argentina sobre juzgar con perspectiva de género y modelos de defensa penitenciaria de mujeres privadas de libertad; e) respeto a las particularidades indígenas (idioma, vestimenta, prácticas sociales y culturales) y extranjeras (idioma); y f) atención a otros grupos con especificidades (LGTB, drogas, capacidades especiales, diversidad funcional y problemas de salud; embarazadas, enfermedades terminales).
3. Lamentablemente no existen programas de reinserción para personas privadas de libertad que pertenecen a las pandillas por la falta de interés de las autoridades. En la actualidad las privadas de libertad los utilizan solo para obtener un beneficio penal.
4. Es necesario fortalecer las instituciones encargadas de administrar la justicia, ya que en su mayoría trabaja en lo individual, además, en las mesas técnicas realizadas sobre pandillas en Guatemala no intercambian información. Cabe mencionar el poco interés del legislativo y que no existen programas efectivos para la reinserción y rehabilitación de las personas privadas de libertad.
5. Se debe recurrir solamente a la detención preventiva cuando no existan otros medios de asegurar la presencia de la persona en juicio o de impedir la alteración de pruebas; interpretar de manera negativa y represiva las circunstancias en las cuales legalmente puede extenderse la prisión preventiva.
6. Es necesario revisar su legislación y prácticas judiciales para asegurar que esta medida sea utilizada excepcionalmente y por el periodo más breve posible; implementar otras medidas

cautelares como la libertad bajo fianza, la detención domiciliaria y el brazalete electrónico, además se debe fortalecer la legislación que restringe la facultad de los jueces para decretar otras medidas distintas de la prisión preventiva; asegurar que la decisión por medio de la cual se aplica.

7. Hay que asegurar que las condiciones en las que se mantiene a las personas detenidas preventivamente sean acordes con los estándares internacionales; asegurar que las personas detenidas cuenten las condiciones y posibilidades de preparar su defensa en el juicio; y fortalecer las capacidades operativas de las autoridades encargadas de la investigación penal.

## Bibliografía

Antony, C. (2007). Mujeres invisibles: las cárceles femeninas en América Latina. *Nueva Sociedad*, 208, marzo-abril, 73-85.

Centro de Estudios de Guatemala (2016). *Sistema penitenciario en Centroamérica: abandono, corrupción y criminalidad*. Guatemala.

CIEN (2015). *El sistema penitenciario en Guatemala*. Guatemala.

CNDH (2016). *Pronunciamento, clasificación penitenciaria*. Recuperado de [www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Informes/Especiales/Pronunciamento\\_20160207.pdf](http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Informes/Especiales/Pronunciamento_20160207.pdf)

Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) (2013). *Informe sobre el uso de la prisión preventiva en las Américas*.

Coyle, A. (2002). *A Human rights approach to prison management: handbook for prison staff*. International Centre for Prison Studies.

Dammert, L. y Zúñiga, L. (2008), *La cárcel: problemas y desafíos para las Américas*. Santiago de Chile: FLACSO-CHILE.

Memoria de Labores (2008-20011). Recuperado de <http://es.scribd.com/doc/78520927/Memoria-de-Labores-2008-2011>

Makowski, S. (1996). Identidad y subjetividad en cárceles de mujeres. *Estudios Sociológicos* XIV, 40.

Morán, L. (2004). *Mujeres y prisión: su tránsito conflictivo en la justicia penal*. Guatemala: Serviprensa.

Oficina de las Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito (2014). *Manual sobre mujeres y encarcelamiento*. Nueva York.

Organización de Estados Americanos (OEA) (2008). *Principios y buenas prácticas sobre la protección de las personas privadas de libertad en las Américas*. Recuperado de <http://www.oas.org/es/cidh/mandato/Basicos/PrincipiosPPL.asp>

Paredes, M. (2015). *ILANUD/Comisión Europea. Proyecto de sistema penal y derechos humanos. Justicia penal: el reto de la sobrepoblación penitenciaria. Situación penitenciaria y alternativas a la justicia penal y a la prisión en los países de América Latina*. Documentos elaborados por los Ombudsperson, los directores y directoras de los sistemas penitenciarios y los expertos y expertas en alternativas a la prisión de cada país, Taller de Investigación efectuado en San José, Costa Rica del 3 al 7 de febrero de 1997.

Quaker United Nations Office (2008). *Mujeres en la cárcel: comentario a las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para el Trato de Reclusos*.

Rodríguez, E. (2015). *Diagnóstico de la situación de las mujeres privadas de libertad en Panamá desde un enfoque de género y derechos*. Panamá: UNODC.

Rodríguez, M. (2005). *Mujeres madres en prisión en América Central*. San José, Costa Rica.

# EL PACCTO



## EUROPA ↔ LATINOAMÉRICA

PROGRAMA DE ASISTENCIA CONTRA EL CRIMEN TRANSNACIONAL ORGANIZADO

EL PACCTO es un programa de cooperación internacional financiado por la Unión Europea que persigue promover la seguridad ciudadana y el Estado de derecho en América Latina a través de una lucha más efectiva contra el crimen transnacional organizado y de una cooperación fortalecida en la materia. Cubre los siguientes países: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela. Es la primera vez que un programa regional europeo trabaja en toda la cadena penal para fortalecer la cooperación a través de tres componentes (cooperación policial, cooperación entre sistemas de justicia y sistemas penitenciarios) con cinco ejes transversales (ciberdelincuencia, corrupción, derechos humanos, género y lavado de activos).

Programa liderado por



Socios coordinadores



PROGRAMA FINANCIADO POR LA UNIÓN EUROPEA