

CONSEJO PERMANENTE DE LA  
ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS

COMISIÓN DE SEGURIDAD HEMISFÉRICA

OEA/Ser.G  
CP/CSH/INF.148/08  
17 enero 2008  
Original: ingles

Sesión Especial Dedicada a Analizar  
el Fenómeno de las Pandillas Delictivas<sup>1/</sup>  
17 enero 2008  
Washington, D.C.

ESTRATEGIA DE ESTADOS UNIDOS PARA COMBATIR LA AMENAZA DE LAS  
PANDILLAS CRIMINALES DE CENTROAMÉRICA Y MÉXICO<sup>2/</sup>

(Presentada en la Sesión Especial Dedicada a Analizar el Fenómeno de las Pandillas Delictivas,  
celebrada el 17 de enero de 2008)

- 
1. En cumplimiento del mandato contenido en la resolución AG/RES. 2299 (XXXVII-O/07).
  2. Traducción provista por la Delegación de Estados Unidos.

## ESTRATEGIA DE ESTADOS UNIDOS PARA COMBATIR LA AMENAZA DE LAS PANDILLAS CRIMINALES DE CENTROAMÉRICA Y MÉXICO

(Presentada en la Sesión Especial Dedicada a Analizar el Fenómeno de las Pandillas Delictivas, celebrada el 17 de enero de 2008)

Ciertas pandillas criminales amenazan seriamente la seguridad pública y la nacional de los países donde actúan, entre ellos, los Estados Unidos. A los Estados Unidos les preocupa especialmente la amenaza que representan a su interés por fomentar democracias estables en esta región, dotadas de economías libres y florecientes, así como al interés interno de proteger a sus ciudadanos y poblaciones de los estragos que causan los actos criminales de estas bandas.

Las autoridades federales del orden de los EE.UU. consideran que esas pandillas constituyen organizaciones criminales transnacionales. En la actualidad, sus adeptos tienden a trasladarse a todas las regiones del país y aumentan particularmente en las zonas, por ejemplo, las rurales, donde ni la policía ni la población está acostumbrada a enfrentarse a estos tipos de pandillas ni a su dinámica delictiva. Estas bandas tienen un historial muy conocido de violencia y amenazas; para alcanzar sus objetivos, respaldan la intimidación con actos de extrema brutalidad. Estas pandillas suelen cometer delitos de oportunidad, como el tráfico de estupefacientes, la extorsión, el contrabando y tráfico de personas y la prostitución; por lo tanto, son a la vez sumamente peligrosas e impredecibles. Esta amenaza se extiende porque las pandillas abordan a los niños cerca de las escuelas y los parques infantiles, donde reclutan a nuevos adeptos, incluso entre los menores de nueve años.

Las pandillas se extienden por los Estados Unidos y el Canadá. Sus actividades alcanzan proporciones muy graves en El Salvador, Guatemala, Honduras y la región de la frontera sur de México; son también una amenaza para los otros países vecinos. Para plantear eficazmente la cuestión de las pandillas transnacionales hace falta que los países afectados cooperen estrechamente entre sí, se coordinen e intercambien información; es necesario que adopten una estrategia general de aplicación de la ley, prevención, intervención, rehabilitación y reintegración. Los organismos de la justicia penal de Centroamérica y México tal vez necesiten, en diferentes grados, una mayor capacitación para facilitar adecuadamente esa cooperación y ejecutar estrategias unificadas. Presentan en la actualidad ciertas lagunas importantes, entre ellas, insuficiencia e incoherencia de los datos relativos a los miembros de las pandillas y sus actividades; marcos jurídicos inadecuados; escasez de capacidad investigadora y fiscal, y cárceles abrumadas por el exceso de reclusos. Esta estrategia debe tener en cuenta los grandes factores socioeconómicos de donde provienen las pandillas, por ejemplo, el uso indebido del alcohol y los estupefacientes, la desintegración de las familias, y la insuficiencia de empleos, de educación y de oportunidades constructivas en cada comunidad. Tampoco puede descuidar los medios que deben usarse para combatir los abusos de los derechos humanos que pudieran cometerse en la represión de las pandillas y el derecho a la seguridad que tienen las comunidades afectadas.

La experiencia de los Estados Unidos y de la región nos aporta dos lecciones esenciales. La primera es que para reducir la criminalidad de las pandillas se necesita un planteamiento equilibrado e integral, que combine la eficacia en la aplicación de la ley con la prevención del delito juvenil y las intervenciones que faciliten opciones así como oportunidades para salirse de las pandillas. Las escuelas, las asociaciones comunitarias y el sector privado tienen funciones tan importantes que desempeñar como el marco normativo y el sistema de justicia. La segunda lección consiste en que el

planteamiento debe ser verdaderamente regional y estar bien fundamentado en las relaciones bilaterales; sin esto, el éxito que se tenga en una jurisdicción puede servir sólo para trasladar el mal a los países vecinos, puesto que los adeptos de estas pandillas viajan de un país al otro por medios lícitos e ilícitos.

Este azote de las pandillas tiene características específicas, por ejemplo, la multiplicidad de sus causas y su índole transnacional, las cuales exigen que se formule un plan internacional completo en el que tomen parte los países de América del Norte y Centroamérica y los organismos multilaterales. Uno de estos, el Sistema de la Integración Centroamericana (SICA), se ha comprometido a la toma de ciertas medidas regionales específicas dirigidas a plantear la cuestión de las pandillas en toda su extensión, desde la prevención al cumplimiento de la ley. Las recientes declaraciones normativas de los dirigentes de las Américas, pronunciadas en la Cumbre de las Américas y ante la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos (OEA) demuestran la inquietud colectiva que sienten los 34 gobiernos democráticos del Hemisferio Occidental acerca de las pandillas criminales y la necesidad de una reacción coordinada.

Los Estados Unidos están comprometidos a combatir la amenaza de las pandillas criminales de Centroamérica y México y a colaborar con los otros países más afectados. A ese fin, los Estados Unidos emprenderán iniciativas que pudieran clasificarse en cinco categorías generales: diplomacia, repatriación, aplicación de la ley, mejora de la capacitación y prevención.

1. Diplomacia: Concentrar las gestiones diplomáticas con las naciones afectadas de la región (en particular, El Salvador, Guatemala, Honduras y México) en la formulación de un planteamiento coordinado e integral a la cuestión de las pandillas, en el que se indiquen prioridades claras en cada aspecto. Específicamente, los Estados Unidos:

- Establecerán un diálogo permanente con las otras naciones y con los organismos multilaterales acerca de las cuestiones de seguridad, lo cual incluye el asunto de las pandillas.
- Colaborarán con los organismos multilaterales, incluidas la SICA y la OEA, a fin de coordinar y respaldar una estrategia regional.
- Estudiarán los compromisos ya adquiridos por medio de la SICA (los cuales incluyen un plan regional contra las pandillas y una estrategia para prevenirlas) y averiguarán dónde debiera proporcionarse ayuda estadounidense técnica o financiera para elaborar un plan regional de aplicación que sea factible e integral.
- Seguirán prestando apoyo a las gestiones para plantear la cuestión de las pandillas al nivel hemisférico en la OEA y en el mecanismo de la Cumbre de las Américas; para informar a los países del Caribe y América del Sur de los esfuerzos que se llevan a cabo en América del Norte y Centroamérica, y para empezar el trabajo preliminar para la posterior expansión de esas gestiones.
- Señalarán a los principales especialistas técnicos en cada país que tratan de estas cuestiones específicas con sus homólogos bilaterales o multilaterales, incluidos sus homólogos estadounidenses actuales o posibles, y establecerán redes de comunicaciones entre ellos.
- Examinarán periódicamente las prácticas y los tratados bilaterales y multilaterales vigentes acerca de extradiciones y asistencia judicial, e instarán a que se apliquen las prácticas óptimas, y si fuera posible, a que se mejore el marco jurídico para la cooperación entre las autoridades del orden.

- Se relacionarán con los países asociados en diversos aspectos y por medio de vías bilaterales e internacionales, colaborando con ellos para señalar las mejores iniciativas que deban emprenderse en las ocasiones oportunas.
- Se relacionarán con otros posibles donantes internacionales, el sector privado, las asociaciones no gubernamentales, entre ellas, las de devotos, y las comunidades pertinentes de emigrantes, para respaldar la aplicación de una estrategia regional contra las pandillas.

2. Repatriación: Agilizar los procedimientos de repatriación y elaborar un medio eficaz para proporcionar a los países receptores los antecedentes penales y la afiliación a pandillas de los repatriados. Específicamente, los Estados Unidos:

- Colaborarán con El Salvador, Honduras y Guatemala para aplicar, de manera experimental, un sistema electrónico de Documentos de Viaje (eTD), con el fin de que los funcionarios consulares extranjeros certifiquen a distancia los documentos de viaje por vía electrónica, con lo cual se agilizaría la expulsión de extranjeros de los Estados Unidos.
- Ampliarán el sistema de los eTD a otros países de la región, cuando lo permitan las circunstancias.
- Proporcionarán datos biométricos en forma de huellas dactilares y fotografías digitales.
- Continuarán aplicando y mejorando los eTD.
- Cuando sea factible, proporcionarán a los países receptores la información conexa que pudiera facilitar la reintegración auténtica de los deportados.

3. Aplicación de la ley: Procurar diligentemente hallar y explotar los puntos débiles de las pandillas criminales transnacionales, a fin de develar plenamente sus mandos y sistemas de control y desbaratar sus actividades e infraestructuras delictivas. Específicamente, los Estados Unidos:

- Señalarán las oportunidades que haya para realizar operaciones conjuntas internacionales para la aplicación de la ley, dirigidas contra las pandillas criminales transnacionales de la región.
- Elaborarán términos operativos comunes para las definiciones de pandilla, miembro de una pandilla y actividades criminales relacionadas con las pandillas.
- Elaborarán vías eficaces para intercambiar información de inteligencia y sobre las labores operativas de la policía pertinentes a la lucha contra las pandillas.
- Desbaratarán las actividades criminales de las pandillas, dismantlarán su infraestructura e investigarán, enjuiciarán y encarcelarán a sus elementos de mando y control y a sus miembros delincuentes, por medio de operaciones policiales bilaterales y multilaterales contra las pandillas.
- Impedirán, por medio de labores bilaterales y multilaterales de aplicación de la ley, que las pandillas sean capaces de seguir realizando actividades criminales transnacionales o continuar el reclutamiento de adeptos.
- Elaborarán medios para poder descubrir más eficazmente a los adeptos extranjeros de las pandillas, para negarles la entrada en los Estados Unidos o facilitar su expulsión.
- Harán uso del decomiso de bienes y de las leyes contra la legitimación de capitales para encontrar y retirar los recursos de las pandillas y el producto de los delitos que

hayan cometido sus adeptos, y compartir el producto líquido con las naciones que hayan asistido a los Estados Unidos. Tendrán en cuenta, específicamente, la asignación de los fondos compartidos de los decomisos a proyectos de aplicación de la ley que combatan a las pandillas criminales en las naciones que hayan asistido.

- Asignarán los recursos adicionales que hagan falta para respaldar las operaciones que se efectúen con arreglo a esta estrategia, lo cual incluye destinar a más personal del orden a las representaciones diplomáticas de los Estados Unidos en la región, y también dentro de los Estados Unidos, para facilitar la realización de operaciones de aplicación de la ley; establecer unidades policiales de fiabilidad comprobada contra las pandillas de la región, y resolver el aumento en las obligaciones y oportunidades internacionales que ocurra a consecuencia de la aplicación de esta estrategia.

4. Mejora de la capacitación: Fortalecer los sistemas de la justicia penal para que, actuando por las vías bilaterales o regionales que correspondan, sean capaces de señalar, enjuiciar y realmente encarcelar a los jefes y otros elementos principales de las pandillas, y de encontrar, aprehender y decomisar sus haberes, guardando al mismo tiempo el debido respeto por los derechos humanos. Específicamente, los Estados Unidos:

- Realizarán un inventario de los programas de asistencia vigentes del Gobierno de los Estados Unidos (entre ellos, los programas pertinentes del Departamento de Defensa) para notar las lagunas o redundancias.
- Ofrecerán la asistencia en la revisión de leyes y medidas legislativas que sea necesaria para instituir el marco jurídico conveniente a fin de abordar la cuestión de las pandillas.
- Proporcionarán capacitación o asistencia técnica bilateral o regional a determinados segmentos del sistema de justicia de cada país, especialmente del lado penal, y respaldarán la formación de vías para que se mantengan continuamente en comunicación y cooperación entre sí.
- Mejorarán la calidad de los servicios de aplicación de la ley, lo que comprenderá el planteamiento de las cuestiones de la corrupción y el respeto por los derechos humanos y civiles.
- Respondrán las iniciativas comunitarias para combatir los delitos y la violencia de las pandillas, lo que incluye la colaboración entre los servicios del orden y las comunidades.
- Evaluarán el nivel actual de la capacidad para identificar a los delincuentes y estudiar los delitos que se cometen en la región, así como los posibles mecanismos de mejora.
- Averiguarán la forma más eficaz y económica de enlazar a todos los países por medio de un sistema de Identificación Automatizada de las Huellas Dactilares (AFIS), y de mejorar el intercambio de información confidencial sobre los integrantes de las pandillas y sus actividades.
- Ayudarán a las autoridades carcelarias a preparar y aplicar cambios de gestión para superar viejas lacras generadas por la gran población reclusa procedente de las pandillas, teniendo en cuenta la necesidad de la seguridad y de la rehabilitación.

5. Prevención: Lograr que los gobiernos, las organizaciones no gubernamentales y las comunidades sean más capaces de reducir las actividades de las pandillas criminales en los países más afectados, desalentando la incorporación de los jóvenes a las mismas y proporcionándoles opciones de rehabilitación e integración a los que las dejen. Específicamente, los Estados Unidos:

- Procurarán que se efectúen reformas normativas a los niveles nacional y regional para ampliar las oportunidades productivas de los jóvenes (por ejemplo, educación, empleo, salud, justicia juvenil).
- Asistirán a las entidades comunitarias y autoridades locales para que faciliten a los jóvenes opciones productivas en lugar de las actividades criminales de las pandillas o alentarles a que las dejen (por ejemplo, colocación en empleos, capacitación en oficios o sistemas paralelos de educación, rehabilitación de la drogadicción).
- Procurarán que todos los niveles del gobierno y las comunidades sean más capaces de reconocer los factores que llevan a los jóvenes a integrarse en las pandillas y que se formen alianzas entre los diversos sectores sociales para plantear estas necesidades de manera sostenible.
- Fomentarán la formación de alianzas nacionales, regionales e internacionales entre los sectores públicos y privados, los donantes, las asociaciones de devotos, y las colonias de emigrantes centroamericanos y mexicanos, para apalancar recursos a fin de prevenir la formación de pandillas.
- Aumentarán el intercambio de información, la capacitación y la asistencia técnica entre los agentes gubernamentales y no gubernamentales de los países afectados, los Estados Unidos entre ellos, acerca de los instrumentos y las prácticas de éxito comprobado en la prevención de las pandillas y la rehabilitación e integración de sus miembros.
- Respaldrán las gestiones para facilitar programas y servicios de rehabilitación y reintegración a los deportados que retornen e impedir que a su regreso se incorporen o reincorporen a las pandillas criminales.
- Harán lo posible para que los medios de información aborden la cuestión de las pandillas de forma equilibrada y profesional.