



FACULTAD DE CIENCIAS HUMANAS Y SOCIALES
GRADO EN RELACIONES INTERNACIONALES

**¿UN PUNTO DE INFLEXIÓN EN EL SALVADOR?:
ANÁLISIS DEL “MODELO BUKELE” CONTRA LAS
MARAS Y SUS CONSECUENCIAS**

Marta Barceló Resa

5º E-5 RR. II.

Área de Seguridad internacional, geopolítica,
gestión y resolución de conflictos y estudios de paz

Tutor: Javier Gil Pérez

Madrid

Abril 2024

Apenas son suficientes mil años para formar un Estado;
pero puede bastar una hora para reducirlo a polvo.

Lord Byron

RESUMEN

Desde el ascenso de Nayib Bukele al gobierno salvadoreño, el panorama de seguridad ciudadana ha experimentado una transformación notable. Partiendo de 38 homicidios por cada 100,000 habitantes en 2019, el “modelo Bukele” contra las maras ha disminuido el índice a 2,4 en 2023. Este fenómeno ha suscitado el elogio de numerosos observadores, que destacan el carácter innovador de las políticas impulsadas por el mandatario, considerando este fenómeno como un punto de inflexión en la historia de El Salvador. Entre los partidarios de este paradigma, se encuentran otros políticos y presidentes latinoamericanos, que abogan por adoptar políticas similares en sus Estados.

Así pues, este trabajo de fin de grado estudia las posibles diferencias del “modelo Bukele” en comparación con antiguas iniciativas en El Salvador, haciendo referencia también a las consecuencias a corto plazo que ha causado en el país. Además, esta investigación estudia el riesgo de expansión del modelo al resto de Centroamérica, y los efectos a largo plazo que se prevén en todas las naciones que implementen medidas *bukelistas*.

Esta tesis postula que el único elemento distintivo de la iniciativa de Bukele, en contraposición a las políticas precedentes en El Salvador, constituye su dominio absoluto sobre las ramas del poder estatal. Siguiendo la trayectoria histórica del país, el “modelo Bukele” promueve la militarización de la sociedad sin abordar las causas fundamentales del problema, por lo que no parece justificado esperar un desenlace divergente al de políticas anteriores. Se examinan también las altas probabilidades de que Guatemala y Honduras adopten medidas *bukelistas*, siendo este riesgo menor en Panamá y Costa Rica. Finalmente, se advierte sobre el impacto globalizador y profesionalizador de las pandillas que prevén los expertos, así como la mayor debilitación de los Estados de Derecho; explicándose así la transición hacia una democracia iliberal que está viviendo El Salvador.

PALABRAS CLAVE

Modelo Bukele, mano dura, maras, expansión, homicidio, Plan Control Territorial

ABSTRACT

Since Nayib Bukele's ascension to the Salvadoran government, the citizen security landscape has undergone a remarkable transformation. From 38 homicides per 100,000 inhabitants in 2019, the "Bukele model" against gangs has brought the rate down to 2.4 in 2023. This phenomenon has drawn praise from many observers, who highlight the innovative nature of the policies promoted by the president, considering this phenomenon a turning point in El Salvador's history. Among the supporters of this paradigm are other Latin American politicians and presidents, who advocate the adoption of similar policies in their states.

Thus, this dissertation studies the possible differences of the "Bukele model" in comparison with past initiatives in El Salvador, with reference also to the short-term consequences it has caused in the country. Furthermore, this research studies the risk of expansion of the model to the rest of Central America, and the long-term effects that are foreseen in all nations that implement "Bukeleist" measures.

This thesis postulates that the only distinctive element of Bukele's initiative, as opposed to previous policies in El Salvador, is his absolute dominance over the branches of state power. Following the country's historical trajectory, the "Bukele model" promotes the militarization of society without addressing the root causes of the problem, so it does not seem justified to expect a divergent outcome from previous policies. It also examines the high likelihood of "Bukeleist" measures being implemented in Guatemala and Honduras, with less risk in Panama and Costa Rica. Finally, it warns of the globalizing and professionalizing impact of gangs that experts foresee, as well as the further weakening of the rule of law, thus explaining the transition towards illiberal democracy that El Salvador is undergoing.

KEY WORDS

Bukele model, *mano dura*, gangs, expansion, homicide, Territorial Control Plan

ÍNDICE

I.	INTRODUCCIÓN	1
II.	FINALIDAD Y MOTIVOS	2
i.	Hipótesis y metodología	3
III.	MARCO TEÓRICO	4
i.	El concepto de ‘mara’	4
ii.	El concepto de “crimen organizado” y sus diferencias con las maras	5
iii.	Paradigma relevante de las RR. II.	6
IV.	ESTADO DE LA CUESTIÓN	8
i.	Causas estructurales de la violencia en el TNCA	9
A.	Factores socioeconómicos: la desigualdad y la pobreza	9
B.	Factores históricos: escenarios posconflicto	10
C.	Factores coyunturales: el narcotráfico	11
D.	Factores institucionales: la debilidad estatal	12
ii.	Causas particulares a El Salvador	13
A.	Políticas de deportación estadounidenses	14
B.	Planes de mano dura de gobiernos salvadoreños previos	15
V.	EL ASCENSO DE BUKELE AL PODER	17
i.	Ascenso al escenario presidencial	18
A.	Crisis de los partidos tradicionales	18
B.	El ascenso de Bukele como “outsider” político	20
C.	Ascenso al puesto presidencial	21
ii.	Asunción del poder legislativo y judicial	23
iii.	El régimen de excepción permanente	24
VI.	EL “MODELO BUKELE” CONTRA LAS MARAS	25
i.	El Plan Control Territorial	26
A.	Las fases del plan	26
B.	Otras medidas adoptadas	28
ii.	Similitudes y diferencias con políticas pasadas	30
VII.	CONSECUENCIAS A CORTO PLAZO	33
VIII.	LA EXPANSIÓN TERRITORIAL DEL “modelo Bukele” EN	35
CENTROAMÉRICA		
i.	Guatemala: impacto en los discursos electorales	35

ii.	Honduras: impacto en las políticas de gobernanza	37
iii.	Bajo riesgo: Panamá y Costa Rica	40
IX.	CONTINGENCIAS A LARGO PLAZO	41
X.	CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	43
XI.	Bibliografía	46
XII.	ANEXOS	59
i.	Figura A	59
ii.	Figura B	59

LISTA DE ABREVIATURAS

ARENA: Partido Alianza República Nacionalista. Situado en el espectro político de derecha, es uno de los partidos políticos que -junto a FMLN- ha dominado el bipartidismo de El Salvador desde los Acuerdos de Chapultepec.

CD: Cambio Democrático. Situado en el espectro político de centroderecha.

CECOT: Centro de Confinamiento del Terrorismo

CUBO: Centros Urbanos de Bienestar y Oportunidades

FAES: La Fuerza Armada de El Salvador

FMLN: Frente Morazanista Martí para la Liberación Nacional. Situado en el espectro político de izquierda, es el otro partido político -junto a ARENA- que ha dominado el bipartidismo de El Salvador desde los Acuerdos de Chapultepec.

ICG: International Crisis Group

MS-13: Mara Salvatrucha

NI: Nuevas Ideas. Partido político fundado por Nayib Bukele.

PCN: Partido de Concertación Nacional. Situado en el espectro político de centroderecha, se posiciona como un partido político conservador.

PCT: Plan Control Territorial.

PDC: Partido Demócrata Cristiano. Situado en el espectro político de centroizquierda.

TNCA: Triángulo Norte de Centroamérica. Término empleado para referirse a Honduras, Guatemala y El Salvador.

I. INTRODUCCIÓN

La presencia de las maras en El Salvador no es algo reciente; sin embargo, éstas han sufrido una transformación convirtiéndose en organizaciones complejas y estructuradas y dejando atrás las pandillas juveniles tradicionales, lo que ha traído consigo consecuencias devastadoras para la sociedad del país. La alta tasa de homicidios es el efecto más conocido, llegando a cifras como 103 muertes por cada 100.000 habitantes, un total de 6.657 asesinatos en un año (Pastor Gómez, 2020 a.). Existen además muchas otras actividades implementadas por las maras actuales que distan de las llevadas a cabo por las pandillas tradicionales; en particular, la participación en el narcotráfico, la práctica de extorsiones, o robos de gran envergadura (Sampó, 2013).

Los distintos planes políticos implementados por los gobiernos salvadoreños no han tenido éxito en su intento por dismantelar las maras. Desde la adopción del Acuerdo de Paz de la Posguerra, que dio fin al conflicto armado entre el FLMN y el Gobierno salvadoreño en 1992, el Ejecutivo del país ha estado regido por el bipartidismo, primero por el partido ARENA – que gobernó durante cuatro legislaturas de forma continuada – y después por el partido de FLMN (Pastor Gómez, 2020 a.). Las distintas políticas de mano dura adoptadas por estos partidos no tuvieron grandes cambios. De hecho, el año menos violento en esta etapa fue 2013, tras adoptar el gobierno en poder una tregua con las pandillas, y aun así la tasa de homicidios alcanzó las 40,2 muertes por cada 100.000 habitantes (Martínez Reyes y Navarro Pérez, 2021).

Empero, desde la llegada al poder de Nayib Bukele, el país ha logrado una reducción drástica en su tasa de homicidios y un incremento en la sensación de seguridad ciudadana. En 2019, Nayib Bukele logró la presidencia de El Salvador. Esto le permitió adoptar el Plan Control Territorial, enfocado en la destrucción de las maras. Las distintas medidas implementadas en consecuencia han sido fuertemente criticadas por organizaciones de derechos humanos y la comunidad internacional, si bien también han sido seguidas de una reducción en la violencia que los pasados mandatarios salvadoreños no lograron durante sus legislaturas.

En atención a este cambio, otros gobiernos de América Latina, afectados también por pandillas y el crimen organizado, han expresado su interés por reproducir lo ahora conocido como “modelo Bukele”. Esta situación podría desenlazar en mayores violaciones de derechos humanos a lo largo del continente.

II. FINALIDAD Y MOTIVOS

América Latina se ha convertido en la región más violenta sin guerras del mundo. En particular, El Salvador ha sufrido violencia estructural durante varias décadas. Ahora bien, sólo recientemente la situación en el país ha vuelto a adquirir suficiente atractivo mediático para alcanzar titulares internacionales y provocar la preocupación de líderes de gobiernos. Lo determinante de esta realidad, y lo que inspira mi interés en su estudio, es que tal foco mediático no se debe a la reducción de la violencia, sino al traspaso de su autoría por las maras al propio Estado.

La posibilidad de que la violencia estatal del gobierno salvadoreño, mediante el “modelo Bukele”, haya sido la única solución efectiva a esta realidad, propicia el interés en esta cuestión, pues supondría reconocer que, en ciertas situaciones, la violación de Derechos Humanos ha sido un paso inevitable en la estabilización de un país.

La ratificación de esta teoría supondría una amenaza a los principios del orden político liberal actual y sentaría un preocupante precedente para situaciones similares en la región. Es en este sentido que surge la voluntad de realizar este trabajo de fin de grado, y por lo que el mismo se organiza en torno a las dos siguientes preguntas de investigación.

En primer lugar, cabe cuestionarse porqué el “modelo Bukele” ha tenido los resultados contra las maras en El Salvador que las políticas de seguridad de antiguos mandatarios no lograron alcanzar. Así pues, se detallarán primero las medidas introducidas por la Administración Bukele y sus efectos a corto plazo en el país. Posteriormente, se compararán tales disposiciones con las estrategias introducidas por los últimos gobiernos salvadoreños, en aras de determinar los elementos distintivos del *bukelismo*. En particular, se tendrán en cuenta los programas establecidos en las legislaturas ocurridas desde 1999, por ser entonces cuando se iniciaron los programas específicamente dirigidos contra las maras.

En segundo lugar, cabe investigar el efecto expansivo que el “modelo Bukele” está teniendo en otros países latinoamericanos. El extraordinario éxito que ha tenido la estrategia en El Salvador ha sido recibido con fascinación por otros mandatarios regionales. En este sentido, esta tesis busca estudiar las repercusiones que este modelo ha tenido en los restantes países de América Central, no cubriendo países cercanos de América Latina por una cuestión de espacio. Finalmente, y en virtud de proporcionar un análisis íntegro de la situación, se expondrán los efectos a largo plazo que los expertos

advierten que tendrá este paradigma, en El Salvador y en todo aquel territorio que lo replique.

i. Hipótesis y metodología

Esta tesis se articula sobre la premisa de que no existe una ruptura entre el gobierno de Bukele y las legislaturas anteriores en lo referente a políticas de seguridad; más bien, se percibe una continuidad matizada con el control absoluto de los poderes del Estado. Al igual que las políticas introducidas por los gobiernos de ARENA y FMLN, el “modelo Bukele” descansa sobre una serie de respuestas punitivas donde el uso de la prisión como elemento disuasorio es clave (Martínez Reyes y Navarro Pérez, 2021, p. 132). Ahora bien, la deriva autoritaria de la Administración Bukele le ha permitido implementar medidas con una libertad que sus predecesores no lograron, lo que explica la mayor eficacia en su ejecución.

En relación con la segunda pregunta de investigación, se sostiene que la percepción de éxito derivada de la disminución de los homicidios ha suscitado un respaldo generalizado en países vecinos. Se argumenta que existe un riesgo alto de que se replique el “modelo Bukele” en países con niveles de violencia y crímenes similares y regímenes democráticos débiles. En consecuencia, esta tesis anticipa la *bukelización* de Guatemala y Honduras, existiendo un menor riesgo de expansión en países como Panamá y Costa Rica.

Para llevar a cabo este Trabajo de Fin de Grado, se empleará una metodología deductiva que combinará el estudio de las medidas adoptadas por los gobiernos anteriores y la documentación de las decisiones tomadas por el Ejecutivo de Bukele. Esta metodología se apoyará en el análisis crítico de fuentes primarias y secundarias. Con el objetivo de verificar la primera hipótesis, se examinarán fuentes doctrinales para realizar una evaluación crítica de las medidas implementadas por los últimos gobiernos de El Salvador, desde 2003 hasta la llegada de Bukele en 2019, con el fin de contrastar y determinar por qué la gestión de Bukele está demostrando ser más efectiva. Además, se procederá a realizar un estudio detallado de los efectos a corto plazo en el país, con el fin de verificar la eficacia de las políticas de Nayib Bukele.

Posteriormente, se documentará, a través de fuentes primarias, la incidencia de las medidas de Bukele en los países mencionados. Así, se detallarán los mensajes políticos

de apoyo al régimen salvadoreño, que puedan reflejar un posible acercamiento, y -de haberse dado- las medidas de seguridad que emulen el “modelo Bukele”.

III. MARCO TEÓRICO

América Latina es una de las regiones más violentas del mundo, un dato especialmente sorprendente al observar que no existen guerras en los países que la componen. La violencia que permea el subcontinente ha adoptado distintas formas dependiendo del país. Mientras que en Centroamérica son más características las maras, en los países del norte de América Latina se ha visto con mayor frecuencia el crimen organizado. Para poder continuar con este trabajo, resulta esencial conceptualizar estos términos, en aras de entender en profundidad los extremos relevantes de este campo de investigación.

i. El concepto de ‘mara’

Podemos entender las maras como pandillas juveniles extremadamente violentas que comparten una serie de características que proporcionan una identidad social a sus miembros. El nombre de “mara” origina en una especie de hormiga denominada “marabunda” y caracterizada por ser agresiva, servil, y combativa; tres características que definen lo que hoy en día son las maras (Sampó, 2009).

La atribución de una identidad común a la pandilla se explica por la organización estructurada a la cual cada mara está sometida. Cada mara se divide en distintas “clikas”, grupos de barrios que, en su conjunto, proporcionan una forma de socialización distinta a la tradicional consistente en el núcleo familiar. Frente al sentimiento de exclusión del Estado y la familia, los jóvenes encuentran una comunidad alternativa regida por sus propios valores y preceptos que les suministra un sentido de pertenencia que no encontraron en el resto de la sociedad (Sampó, 2013). Esta realidad queda reflejada por distintos símbolos que identifican a cada mara y que se materializan en tatuajes, una vestimenta particular o la forma de hablar (Sampó, 2009).

Tal configuración e identidad propia queda completada por un alto nivel de lealtad que a su vez se garantiza mediante un sistema de ascensos y castigos. Dentro de cada *clika*, los distintos miembros son jerarquizados según su antigüedad y las actividades realizadas. Los mareros demuestran su fidelidad a la pandilla mediante un estricto código

de silencio que, de ser violado, supondrá una sanción impuesta por el jefe de la *clika* (Sampó, 2009).

ii. El concepto de “crimen organizado” y sus diferencias con las maras

Aunque existe una creciente relación de intersección entre las pandillas juveniles y los grupos de crimen organizado, la literatura científica insiste en la importancia de distinguir ambos conceptos, en tanto que precisan de problemáticas distintas y, por ende, deben adoptarse medidas diferentes, desde una perspectiva criminal integral y holística, para combatirlos (Martínez Ventura, 2010).

No existe una definición universalmente aceptada que englobe la noción de crimen organizado, aunque sí existen ciertas descripciones en textos legales internacionales. Se emplea con frecuencia aquella que se encuentra en la Convención de Palermo, también conocida como la Convención de Naciones Unidas contra el Crimen Organizado Transnacional. En su artículo 2, establece que se entiende como grupo de crimen organizado aquel que, compuesto por al menos 3 personas, actúe durante cierto tiempo “concertadamente con el propósito de cometer uno o más delitos graves o delitos tipificados con arreglo a la presente Convención con miras a obtener, directa o indirectamente, un beneficio económico u otro beneficio de orden material” (Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, 2000).

Si bien el fenómeno del crimen organizado, al ser inherentemente transnacional, puede diferir en sus rasgos de una región a otra, existen una serie de características comunes que cabe destacar. Como estableció el XVI Congreso Internacional de Derecho Penal, de la Asociación Internacional de Derecho Penal, este tipo de criminalidad persigue la obtención de un lucro o de poder. Otra particularidad propia es que, al desarrollarse junto con la sociedad, los grupos de crimen organizado frecuentemente están a la vanguardia de las tecnologías, superando el ritmo al que las instituciones estatales pueden actualizar sus herramientas de lucha contra el crimen (Martínez Ventura, 2010).

Así pues, existen tres aspectos fundamentales que difieren a las maras del crimen organizado. En primer lugar, la naturaleza que sigue la participación criminal de una y otra agrupación. A diferencia del crimen organizado, las pandillas juveniles no siguen un propósito meramente delictivo, sino que su esencia radica en un fundamento social. Esto conduce a la segunda gran diferencia: el rango de edad. Como se ha mencionado anteriormente, los mareros suelen ser jóvenes que se sienten excluidos dentro de una

sociedad que les margina, por lo que acuden a la mara como agrupación familiar alternativa. Finalmente, existe cierta disparidad en la estructura organizativa. A diferencia de los grupos de crimen organizado, las maras carecen de un único líder distinguido, pues operan en términos más horizontales mediante las *clikas* previamente explicadas (Pastor Gómez, 2017).

iii. Paradigma relevante de las RR. II.

Tras haber aclarado los términos clave de este trabajo, resulta preciso hacer referencia al paradigma de las Relaciones Internacionales sobre la cual la tesis se enmarca. En concreto, es posible apreciar la teoría realista de las Relaciones Internacionales en la conceptualización de seguridad nacional que existe en El Salvador. Así pues, en este apartado se examinará tal paradigma y se esclarecerá su influencia en el diseño de las políticas de seguridad salvadoreñas.

El realismo constituye una de las escuelas tradicionales de pensamiento dentro del análisis de la política internacional. En un inicio, este campo de estudio se enfocó en la profundización de dos nociones clave, la investigación por la paz y el poder. La corriente idealista asumió el primero de los conceptos, buscando entender los factores que llegarían a asegurar un orden internacional solidario y justo. Por su parte, el realismo proponía la idea de poder como eje central en la dinámica internacional, desempeñado por los únicos actores estatales que el modelo preveía, los Estados (Orozco, 2006, p. 162).

Ciertamente, el arquetipo conceptual realista restringe la participación en el sistema internacional a los sujetos estatales y observa las relaciones entre ellos desde una óptica *hobbesiana*. El Estado es considerado la entidad única en el orden internacional, que además actúa siguiendo una lógica racional que pretende la maximización de su poder, independientemente de criterios morales universales. En este sentido, la globalidad del sistema se convierte en una lucha constante de poder dentro de un escenario anárquico, asegurando, pues, un marco permanentemente en conflicto (Sánchez David y Rodríguez Morales, 2006, p. 127). Esta concepción de la realidad deriva de la lógica filosófica de Thomas Hobbes, la cual reconoce tres factores gobernantes de la conducta humana. En primer lugar, la competencia por poseer bienes escasos en la sociedad; en segundo lugar, la desconfianza recíproca entre los individuos, que constantemente procuran su seguridad; y, finalmente, el afán de la gloria, que incita a conseguir reputación, pues ésta

desalienta a los competidores a enfrentarse (Oro Tapia, 2010, p. 136). Cabe profundizar, en esta tesis, en el segundo de los elementos enunciados.

La búsqueda de seguridad constituye una causa determinante en el establecimiento del Estado moderno. De acuerdo con Hobbes, la seguridad no sólo implica la garantía física de existencia individual, sino también una solidez social que permita al individuo vivir una vida libre de amenazas. Esta estabilidad fundamenta la creación del Estado moderno, cuya existencia entonces quedará justificada por la protección del individuo y la satisfacción del bienestar general (Orozco, 2006, p. 164). Así pues, la supervivencia estatal y la supervivencia individual quedan íntimamente entrelazadas. En este sentido, el objeto referente de las políticas realistas de seguridad es la integridad territorial del Estado, pues su posición en el sistema internacional le permitirá conservar el interés nacional, legitimándose así su existencia (p. 166).

Considerando este marco, por tanto, es comprensible que la seguridad nacional sea entendida en términos militares (Sánchez David y Rodríguez Morales, 2006, p. 127). La violencia se convierte en la herramienta clave en un entorno anárquico donde todos los sujetos compiten por recursos escasos, ya que la amenaza de la misma se alza como el medio esencial para influir en el comportamiento de los enemigos que constituyen un peligro para la supervivencia estatal (Oro Tapia, 2010, p. 136). En definitiva, los medios militares son el instrumento principal para garantizar la ausencia de contingencias, tanto internas como externas (Dávila, 2015, p. 8).

En El Salvador, la concepción de seguridad actual ha quedado condicionada por el conflicto armado en el que se sumió el país durante más de una década. Durante la guerra civil primó una lógica realista de la seguridad, donde la seguridad individual se entendía interconectada con la supervivencia del Estado, llegando incluso a sobreponerse esta sobre aquella. Aunque tal racional se intentó modificar con los Acuerdos de Paz, el rol prioritario que aún guardan las fuerzas militares en las políticas de seguridad ciudadana evidencia el fracaso de esta tentativa. En consecuencia, el Estado salvadoreño legitima el recurso a la acción militar contra la propia ciudadanía, pues -adoptando el prisma realista- la defensa de la soberanía territorial es sustancial a la conservación del interés nacional, lo que, a su vez, constituye la propia *raison d'être* del Estado (García Pinzón y Rojas Ospina, 2020, p. 100).

Al mismo tiempo, cabe hacer una limitada referencia a la teoría ética utilitarista, pues autores como Cruz-Coke Carvallo (2023) perciben su aplicación por el gobierno de

Bukele (p. 48). La premisa utilitarista fue creada por Jeremy Bentham en el siglo XVIII, y su fundamento principal es que la supremacía de una acción vendrá determinada por su utilidad, siendo ésta definida conforme al mayor o menor número de personas a las que beneficie. Así pues, una acción podrá ser la mejor cuando procure la felicidad del mayor número de personas. En este sentido, el utilitarismo aboga por maximizar la utilidad de la comunidad en su conjunto, indistintamente de las consecuencias sociales, siempre que los beneficios superen los costos a nivel general (Valcarce, 2010, p. 271). En El Salvador, se adopta esta teoría, aceptando la vulneración de los derechos humanos de una minoría, pues la seguridad comunitaria adquirida como resultado es considerada como un beneficio más importante.

IV. ESTADO DE LA CUESTIÓN

Como se ha venido mencionando, las tasas de violencia en América Latina distan mucho de las vistas en otras regiones del mundo. Especialmente en el Triángulo Norte de Centroamérica (en adelante, TNCA), las tasas de violencia criminal que han sido registradas, no sólo recientemente sino desde las últimas décadas, superan con creces las medias mundiales.

La radical diferencia entre la media mundial y la realidad centroamericana se atribuye frecuentemente a las maras y pandillas juveniles, pero éstas no son la única fuente de violencia en la región. Las altas tasas de homicidios que caracterizan a toda la región de América Latina y Centroamérica, y no sólo al Triángulo Norte, conduce a pensar que existen determinados factores propios de los países que la integran -bien por su historia, cultura, posición geopolítica u otros rasgos que compartan- que tienen un vínculo causal directo con las altas tasas de violencia. Así, existen ciertas condiciones propias de la región latinoamericana que han contribuido a la normalización y expansión de la violencia.

Este contexto es de especial importancia por el primer paso establecido en las obras analizadas en cuanto al ciclo de políticas públicas. Si bien éstas se analizarán en mayor profundidad a lo largo del trabajo, es preciso recalcar aquí que los programas públicos que mayor éxito han alcanzado son aquellos que, en primer lugar, definen con claridad el problema e identifican los factores de riesgo clave que conducen a los jóvenes a unirse a las maras (Falkenburger y Thale, 2008, p. 59).

En definitiva, el estudio de estas causas estructurales resulta imprescindible para entender la violencia como fenómeno social en América Latina y Centroamérica. Aun así, es preciso recordar que, al mismo tiempo, se deben estudiar los factores propios de El Salvador que han impulsado a tantos jóvenes a unirse a estas pandillas. Esta circunstancia, determinante en la efectividad de una política pública, puede indicar una diferencia clave entre las políticas de Bukele y de antiguos presidentes salvadoreños.

i. Causas estructurales de la violencia en el TNCA

La doctrina ha estudiado en profundidad las distintas causas que pueden explicar la alta tasa de crimen en América Latina. Si bien es preciso mantener en cuenta que la existencia de las maras responde a múltiples factores de distinta naturaleza, este trabajo se articula en torno a cuatro factores estructurales que han impulsado la expansión de la violencia en Latinoamérica y de las maras en el TNCA. En primer lugar, los factores económicos, articulándose estos en torno a la desigualdad, a la pobreza y a la exclusión de ciertos grupos en la sociedad. En segundo lugar, el escenario postconflicto y el parcial éxito de los acuerdos de paz. En tercer puesto, las consecuencias propias de la considerable presencia del narcotráfico en la región. Finalmente, la debilidad estatal y rasgos propios de la misma, tales como los altos niveles de corrupción y la incompetencia de los sistemas de justicia, penitenciarios y policiales.

A. Factores socioeconómicos: la desigualdad y la pobreza

Como se ha venido mencionando, las maras tienen su fundamento en la exclusión social y la falta de posibilidades de desarrollo. Frente a la marginación a la que se enfrentan en la sociedad, los jóvenes optan por aspirar a la “Vida Loca”, el estilo de vida en el que se inspiran las maras y que gira en torno a tres premisas clave: dinero, drogas y sexo. Mediante la pertenencia a las *clikas*, muchos jóvenes logran así superar sus problemas económicos además de obtener el reconocimiento de su comunidad, pues mediante la adhesión a una pandilla inspiran el respeto -o miedo- de la misma (Sampó, 2009).

Si bien el factor social primaba en las bandas tradicionales, las pandillas de tercera generación priorizan con mayor frecuencia el componente económico. A principios del siglo XXI, las pandillas juveniles experimentaron una evolución. En los años sesenta y setenta, éstas consistían en agrupaciones de jóvenes cuya actividad principal era la escritura de grafitis y la perpetración de asaltos puntuales dentro de su área de influencia

para su subsistencia. En esta promoción, el elemento social era el preeminente. Con la llegada de los 2000, las maras transformaron su comportamiento e identidad, adquiriendo el elemento económico mayor fuerza. Mediante las interacciones con otras bandas y grupos criminales, las maras han diversificado el porfolio de sus actividades, involucrándose en actividades de tipo mercenario e incrementando así sus ganancias económicas (Sampó, 2013).

Las maras y las pandillas, por tanto, se han convertido en una familia sustituta, la cual llena el vacío que sufren numerosos adolescentes en comunidades abandonadas por Estado. Aunque existen ciertos autores que cuestionan el factor decisivo de la pobreza en la reclusión de miembros por las maras, la mayor presencia de estas pandillas se da en barrios marginados donde, ante la falta de recursos y la poca posibilidad de desarrollo, las maras se modelan como los principales empleadores de jóvenes centroamericanos (Martínez Reyes y Navarro Pérez, 2018, p. 23).

B. Factores históricos: escenarios posconflicto

No es inusual que una sociedad que ha vivido en su historia reciente un considerable conflicto político-social se enfrente en momentos posteriores a una transición caracterizada por la violencia. Los países que conforman Centroamérica han tenido una historia reciente tumultuosa. Guatemala, El Salvador y Nicaragua son sociedades posconflicto; Honduras vivió una dictadura; Panamá sufrió una invasión por EE. UU. a finales de los años 80; y Costa Rica constituye una democracia desmilitarizada. La violencia que caracterizó a estas sociedades, especialmente al Triángulo Norte, se debe parcialmente a los regímenes militares y guerras civiles a los que se enfrentaron (Wielandt, 2005, p. 19).

La transición resultante del fin de una guerra civil supone un reajuste social que incentiva la creación de bandas armadas. Si bien es cierto que existen múltiples factores asociados a la violencia posconflicto, uno de ellos consiste en la desmovilización masiva de militares y su consiguiente incertidumbre laboral. Durante la etapa de regímenes autoritarios de Centroamérica, se conformaron estructuras paramilitares que colaboraban en el control político de la sociedad. En El Salvador, por ejemplo, se creó lo que se conocía como los Escuadrones de la Muerte. Tras el fin de los regímenes y las guerras, las sociedades fueron desmilitarizadas, viéndose numerosos militares retirados del servicio activo sin posibilidad de acceder al mercado laboral. Entre 1990 y 1997, un total de 66,683 combatientes fueron desmovilizados. Ante esta pérdida del estatus político que

venían disfrutando y una situación social desfavorable, la frustración social de estos ciudadanos les impulsa a agruparse en bandas armadas que inevitablemente acaban recurriendo a la violencia como herramienta usual (Wielandt, 2005, p. 14-15).

Adicionalmente, los procesos de transición democrática en el Triángulo Norte no tuvieron los resultados políticos y socioeconómicos esperados. Los rápidos procesos de paz que se pusieron en marcha a lo largo de la región, unido a expectativas insatisfechas, resultaron en transformaciones socioeconómicas defectuosas y en procesos de construcción de paz imperfectos. A su vez, las guerras civiles y la brutalidad propias de los regímenes autoritarios supusieron la legitimación de la violencia como pauta normativa de la sociedad. Así, los procesos transitorios resultaron en una continuación de los conflictos sociales, pero mediante otros canales (García Pinzón y Rojas Ospina, 2020, p. 102).

Otro último elemento que explica la violencia común a Centroamérica es el incremento en el tráfico de armas característico de las sociedades posconflicto. Ante los cambios estructurales que experimentan las sociedades en los procesos de transición y la desorganización inherente inevitable, el tráfico de armamento militar remanente de los conflictos aumenta de manera significativa. Esta amplia disponibilidad de armas favorece el desarrollo de patrones de violencia en la sociedad, lo que inevitablemente influye en la creación de pandillas juveniles violentas (Wielandt, 2005, p. 19).

C. Factores coyunturales: el narcotráfico

La posición geopolítica del Triángulo Norte de Centroamérica inevitablemente ha favorecido la expansión del narcotráfico en la región. La creación y expansión de cualquier mercado depende de la relación entre la oferta y la demanda. En el mercado de la cocaína -una de las drogas más consumidas a nivel mundial- los mayores productores en el mundo son Perú, Colombia, y Bolivia (Zandt, 2024), mientras que Norteamérica es el principal centro consumidor de drogas a nivel mundial (United Nations Office on Drugs and Crime, 2022). Las condiciones físicas del terreno en América Latina favorecen la plantación de la planta de la coca, lo que, añadido a la debilidad estatal en América Latina, ha facilitado la expansión del narcotráfico en toda la región.

Esta expansión del mercado de drogas, y las luchas entre los grupos de crimen organizado por el dominio del mismo, indudablemente favorecen la expansión de la violencia. Las actividades propias de estos grupos implican una expansión del crimen y

un sentimiento de inseguridad generalizado en la sociedad, promocionando un clima que normaliza esta situación (Reyes-Sosa, et al., 2015¹).

Ahora bien, es preciso considerar que, si bien las condiciones físicas del terreno son un factor influyente en la expansión del narcotráfico y, por ende, en la violencia estructural de Centroamérica, no son un factor determinante. La fortaleza del aparato estatal será el componente definitorio del crecimiento del mercado del narcotráfico en el estado (Durán-Martínez, 2018) y del arraigo de la violencia en la sociedad.

D. Factores institucionales: la debilidad estatal

La violencia estructural que sufre América Latina y Centroamérica se debe a la implantación generalizada del crimen organizado, pandillas juveniles, y la alta delincuencia común. En este sentido, distintos autores argumentan que el nivel de debilidad e inestabilidad que guardan las instituciones de los Estados latinoamericanos explica esta realidad. Asimismo, los rasgos propios de este tipo de estados limitan las capacidades de sus sistemas judiciales, penitenciarios y policiales, lo que esclarece el porqué de la dificultad de combatir estas amenazas (Alda Mejías, 2014, p. 75).

Los estados débiles tienen ciertas características que facilitan la comisión de actividades ilícitas, en comparación con estados fuertes. Aunque no existe consenso en la academia en cuanto a la definición de un estado débil (Castellanos, 2020), la doctrina coincide en que se distinguen por una falta de imperio de la ley, institucionalidad, y control efectivo del territorio. La ausencia de respeto a la legalidad, como pauta general, propicia la corrupción y, con ello, el establecimiento de relaciones entre los grupos de crimen organizado y el Estado. Esta situación permite a estos actores influir en las decisiones institucionales, lo que favorece el establecimiento de actividades ilícitas; a su vez, la falta de control territorial implica cierta autonomía en la gestión de dichas operaciones. Al mismo tiempo, el umbral mínimo que los estados débiles son capaces de proporcionar garantiza las infraestructuras y orden necesario para desarrollar actividades ilícitas (Alda Mejías, 2014, p. 75).

La corrupción causada por la fragilidad institucional implica la ausencia de separación de poderes, y la sumisión, por ende, del sistema de justicia. Las relaciones clientelares que guardan las administraciones públicas con los grupos criminales aseguran

¹ Este estudio analiza psicológicamente la relación que guarda el narcotráfico y la violencia de acuerdo con un cuestionario realizado con residentes de Culiacán, México, uno de los países más afectados por este fenómeno.

la impunidad de estos últimos ante los jueces. Así, en estados débiles, un fallo judicial depende de la relación de poder existente entre los intereses enfrentados, más que en un proceso judicial basado en la legalidad. Esta disfuncionalidad queda encarnada en la falta de transparencia y en los fracasados intentos de reforma que se han puesto en marcha a lo largo de la región desde los años noventa (Alda Mejías, 2014, p. 91).

La debilidad fundacional también afecta a los sistemas penitenciarios, que, en su mayoría, carecen de unas mínimas condiciones humanitarias. En América Latina y Centroamérica, las prisiones se caracterizan por estar en situación de hacinamiento, impidiendo garantizar los estándares mínimos exigidos por la comunidad internacional. Además, esta situación empeora la situación de violencia en los países latinoamericanos, ya que las prisiones en niveles de hacinamiento son más propensas a la corrupción y agravan la brutalidad existente en la cárcel (Hernández García y Galván Puente, 2021, p. 54-55). De esta manera, las prisiones en Centroamérica se han transformado en centros de aprendizaje y reclutamiento de pandillas y del crimen organizado (Alda Mejías, 2014, p. 91).

La fragilidad estatal también se manifiesta en la impotencia de las fuerzas de seguridad. Aunque es preciso diferenciar la situación en cada país latinoamericano, la regla general es que los cuerpos de seguridad carezcan de una formación apta y de una conciencia de servicio público, lo que irrefutablemente está vinculado a la debilidad institucional. Asimismo, la extensión territorial de los estados en América Latina implica largas líneas costeras que si no tienen el más riguroso control policial se convierten en la frontera porosa deseada por el crimen organizado. Añadido a esto, las fuerzas policiales en esta región suelen no estar altamente remuneradas, lo que indudablemente les hace más propensas a la corrupción, cerrando así, el círculo vicioso causado por la debilidad estatal (Alda Mejías, 2014, p. 92).

ii. Causas particulares a El Salvador

Una vez cubiertas las razones principales por las cuales el fenómeno de la violencia es más frecuente en la región latinoamericana, cabe analizar los factores que aplican en especial a El Salvador. En esta sección se procederá a desarrollar el impacto que tuvieron las políticas de deportación estadounidenses que -aunque afectaron también a otros países de Centroamérica- tuvieron un impacto especialmente importante en El Salvador. Asimismo, se expondrán las distintas políticas de mano dura que han

implementado pasados gobiernos salvadoreños y se analizará el impacto que éstas han tenido en la expansión del fenómeno de las maras.

A. Políticas de deportación estadounidenses

El origen de las maras se remonta a Los Ángeles en los años 90. Entre 1979 y 1992, durante la guerra civil, numerosas familias salvadoreñas huyeron del país a estados vecinos, en particular, a Estados Unidos. A pesar de soñar con un nuevo comienzo, en este contexto migratorio, los hijos de los migrados se encontraron con un ambiente de discriminación y exclusión social. Para hacer frente al mismo, muchos jóvenes empezaron a agruparse en pandillas o a integrarse en aquellas existentes, dando nacimiento a grupos como la Mara Salvatrucha (MS13) o Barrio-18 (Pastor Gómez, 2020 a., p. 3).

Ante el incremento de violencia en estados como California, el gobierno estadounidense aprobó la Ley de Reforma de Inmigración Ilegal y de Responsabilidad de los Inmigrantes en 1996. Bajo esta legislación, cualquier extranjero -incluidos los residentes permanentes en situación regular- que hubiera sido condenado a una sentencia de prisión de más de un año podía ser deportado tras cumplir dicha condena. Esta situación provocó el incremento de deportaciones y la expulsión de más de 9.000 personas², desprovistas de vínculos sociales y algunas incluso sin saber hablar español (Falkenburger y Thale, 2008, p. 48).

Esta política estadounidense supuso la “transculturación de estilos pandilleriles” (García Pinzón y Rojas Ospina, 2020) en un El Salvador que todavía no se había recuperado lo suficiente de la guerra como para hacer frente a esta situación (Stelmach, 2021, p. 68). Aquellos pandilleros que regresaron trasladaron las técnicas de actuación que habían aprendido en las calles de EE. UU. y en sus centros de reclusión, y acabaron por incorporarse a las pandillas existentes, creando lo que hoy en día se conoce como las maras. En una etapa en la que la implementación de los Acuerdos de Paz todavía estaba en curso y el Estado salvadoreño no tenía instituciones sólidas, se dio un vacío de poder que terminaron por ocupar las pandillas juveniles, comenzando un fenómeno que se expandiría por el resto del Triángulo Norte y que marcaría la historia del país durante las siguientes décadas (Pastor Gómez, 2020 b.).

² Ver **Figura B**.

B. Planes de mano dura de gobiernos salvadoreños previos

Desde el final del conflicto interno, las políticas implementadas por los distintos gobiernos salvadoreños contra las pandillas han sido brutalmente represivas, siguiendo el arquetipo propio de las políticas de mano dura. A pesar de perseguir, a primera vista, la reducción de la influencia de las pandillas, los programas gubernamentales han seguido un interés electoral y han tenido un efecto contraproducente, al convertir a las pandillas en organizaciones criminales profesionalizadas. En esta sección del trabajo, se estudiará el impacto que han tenido las distintas políticas introducidas por los gobiernos salvadoreños entre 2003 y 2019.

La primera de las estrategias dirigidas específicamente contra las pandillas -Plan Mano Dura- se diseñó en 2003 y tuvo una motivación meramente electoral. Esta política fue diseñada por el gobierno de Francisco Flores durante su último año de gobierno. Ante las elecciones presidenciales de 2004, y tras el fracaso sufrido en las elecciones legislativas y municipales de 2003, el gobierno del partido político ARENA puso en funcionamiento este programa como respuesta a la situación de inseguridad sufrida en el país. Empero -y lo que anima a la doctrina a afirmar que sólo se perseguían intereses políticos- la mayor preocupación de la sociedad en ese momento no eran las pandillas juveniles, sino el desempleo. Fue en 2005 cuando las pandillas juveniles empezaron a generar mayor inquietud que el nivel de paro, tras una estrategia de *securitización* por el gobierno, en la cual se radicalizó el discurso político y se personificaron todos los problemas sociales en la figura del pandillero (Stelmach, 2021, p. 70).

Las medidas introducidas por este Plan pretendían la captura masiva e indiscriminada de pandilleros. La estrategia política se materializó mediante la persecución de aquellos jóvenes que la policía considerase pandilleros, un juicio de valor que dependía en su forma de vestir, sus tatuajes, y su manera de comunicarse, entre otros. Asimismo, no existen registros de reuniones entre el gobierno y expertos que den a entender que se discutió tal plan con otros sectores de la sociedad, reforzando la percepción de improvisación y discordancia (Martínez Reyes y Navarro Pérez, 2021, p. 133).

De esta conclusión se comprende que el Plan Mano Dura no siguió las fases necesarias en el ciclo de políticas públicas para tener el resultado deseado. Como se ha introducido anteriormente, la literatura asegura que las políticas públicas deben seguir un ciclo establecido si se pretende obtener resultados a largo plazo. Autores como

Falkenburger y Thale (2008, p. 59) disponen que una política pública efectiva debe seguir la siguiente metodología. En primer lugar, se debe realizar una investigación que identifique las causas que conducen al problema que se pretende abordar. Luego, se debe diseñar un programa enfocado específicamente en atender estos factores de riesgo. Finalmente, se implementará tal programa y se analizarán sus resultados. El Plan de Mano Dura no siguió esta metodología, sino que obedeció a una motivación populista y electoral.

La combinación del Plan Mano Dura y el Plan Súper Mano Dura, implementado en 2004 como continuación del anterior, no sólo fracasó en reducir la influencia de las maras, sino que la incrementó, al colapsar el sistema judicial y el penitenciario. Las masivas detenciones de jóvenes en un período corto de tiempo colapsaron los juzgados y abarrotaron las prisiones. Añadido a esto, el Plan Mano Dura previó la separación de las distintas pandillas en cárceles diferentes, con el fin de reducir posibles agresiones entre pandillas en los centros (Martínez Reyes Navarro Pérez, 2021, p. 134). Esta situación, junto al hacinamiento resultante, derivó en que las prisiones se transformaran en los nuevos centros de actividad para las maras, debilitando aún más el poder estatal (Stelmach, 2021, p. 72).

Las políticas del partido ARENA también condujeron a la profesionalización de las maras. Ante la multitudinaria persecución, las pandillas adoptaron distintas medidas para evitar las capturas. Los líderes se refugiaron en la clandestinidad, las reglas y controles de ingreso fueron reforzadas y los miembros cambiaron su apariencia para dejar de ser identificables. Asimismo, los pandilleros se movilizaron a otros territorios, huyendo de los cuerpos policiales, lo que acabó por expandir el territorio de las maras (Martínez Reyes Navarro Pérez, 2021, p. 134). De esta manera, las maras empezaron a asimilarse a grupos de crimen organizado, distanciándose de los comportamientos tradicionales de las pandillas juveniles. En definitiva, los planes Mano Dura y Súper Mano Dura fracasaron, lo que se vio reflejado en la tasa de homicidios por cada 100.000 habitantes, que incrementó de 36 en 2003 a 64 en 2006 (Stelmach, 2021, p. 72).

La tregua pactada por el gobierno de Mauricio Funes (2009-2014), ante el fracaso de sus políticas represivas, tuvo efectos especialmente nocivos en la lucha contra las maras. En 2010 se aprobó la Ley de Proscripción de Maras que, en línea con las políticas antecesoras, incrementó la militarización de los cuerpos policiales y el nivel de represión estatal. Al no tener los efectos deseados, y registrarse hasta 12.000 homicidios entre 2009

y 2012, la Administración Funes alcanzó un pacto con las pandillas. Sin embargo, esta estrategia tampoco resultó fructuosa, sino que tuvo una serie de consecuencias que marchitaron aún más a las instituciones. Por un lado, el contacto entre los políticos y los pandilleros, como consecuencia de la tregua, estimuló la corrupción ya existente; por el otro, los grupos criminales pudieron reestructurarse y fortalecerse al reducirse su persecución. Además, el paréntesis en la contención no tuvo ningún impacto a largo plazo, al incrementar drásticamente los homicidios en el momento en que finalizó la tregua (Stelmach, 2021, p. 72-73).

El último gobierno previo a Nayib Bukele adoptó una política de “enfrentamiento directo”, endureciendo los criterios legales y manteniendo los niveles significativos de militarización. Junto con el incremento de los límites de las penas de prisión y de los comportamientos punibles, el gobierno de Sánchez Cerén adoptó nuevas medidas destinadas a proteger a los agentes de seguridad. En este sentido, se procedió a ocultar la identidad de los policías que intervenían en procesos de detención, con el fin de evitar ajustes de cuentas. Así, se crearon las condiciones ideales para asegurar la impunidad de los cuerpos de seguridad, desgastando aún más la fortaleza estatal (Stelmach, 2021, p. 74).

En definitiva, los distintos planes adoptados por los gobiernos salvadoreños no han sabido abordar la problemática de las maras, un fenómeno social que, indudablemente, requiere de una investigación previa en aras de definir con claridad el por qué los jóvenes acaban por verse más atraídos por el futuro en las pandillas que por el futuro fuera de ellas.

V. EL ASCENSO DE BUKELE AL PODER

El pasado 4 de febrero, Nayib Bukele fue elegido como presidente una vez más, y aseguró de forma mayoritaria el apoyo popular del país con más del 80% de los votos (Vera, 2024 a.). Estos resultados reflejan un largo proceso de concentración del poder y de autoritarismo, iniciado con las elecciones de 2019. No obstante, y a pesar del debilitamiento del Estado de Derecho y del imperio de la ley, los salvadoreños apoyan con creces el “modelo Bukele”. Esta dualidad, a primera vista incompatible, obedece a un proceso de agotamiento social con las estructuras tradicionales del poder en el país, añadido a una nueva configuración de relaciones y de actores en el marco político.

En esta sección, procederé a detallar el proceso por el cual Bukele ha accedido a la presidencia y ha obtenido un control absoluto de la política del país centroamericano. En este sentido, este apartado se configurará en base a tres episodios temporales, si bien no ordenados cronológicamente. En primer lugar, el ascenso al poder con las elecciones de 2019. Más tarde, el proceso de centralización del poder, mediante la toma de control de la Asamblea y de la Corte Suprema, lo que a su vez le ha permitido politizar la justicia y ser reelegido a pesar de estar prohibido por la Carta Magna. Finalmente, la consolidación de su dominio mediante la instauración del régimen de excepción en 2022.

i. Ascenso al escenario presidencial

La victoria de Nayib Bukele en las elecciones de 2019 fue vista con relativa sorpresa por los partidos tradicionales de El Salvador, así como por la comunidad internacional. No obstante, aunque Bukele haya sido el presidente más joven del país, su victoria venía anticipada por las encuestas de la campaña electoral. En definitiva, el cambio de tendencia en la política salvadoreña obedeció a una coyuntura de factores que explican el hartazgo de la sociedad con las corrientes políticas tradicionales y la preferencia por un *outsider* político.

A. Crisis de los partidos tradicionales

Si bien existen una multitud de factores que deben considerarse, una de las causas más importantes de la crisis del bipartidismo es la coyuntura económico-social que caracterizó al país durante casi tres décadas, parcialmente como consecuencia del modelo económico establecido en los años de la Posguerra. Tras los Acuerdos de Chapultepec en 1992, se celebraron las primeras elecciones presidenciales en 1994, donde el partido ARENA -liderado por Calderón Sol- resultó victorioso. La victoria de este partido centroderechista, y su arraigo en el gobierno durante las siguientes tres legislaturas, le permitió instaurar un modelo económico basado en la política neoliberal, una teoría económica hegemónica a nivel mundial tras la caída de la Unión Soviética (Villacorta Zuluaga, 2011). En línea con este modelo, se adoptaron medidas como la privatización del sector bancario y del sistema de pensiones y se capitalizaron las considerables remesas recibidas de la población migrante (Roque Baldovinos, 2017, p. 236). No obstante, esta política no tuvo los efectos deseados.

La inestabilidad interna del partido principal de la oposición permitió a ARENA gobernar hasta 2009, afianzando el modelo neoliberal en la sociedad salvadoreña. Para

comienzos del 2000, el proyecto arenero entró en crisis. Ya a finales de los años 90 los índices de rendimiento económico no reflejaban una mejoría -la tasa de crecimiento económico caía y se situaba en uno de los más bajos de América Latina- y éstos sólo se agudizaron con la dolarización de la economía en el 2000 (Roque Baldovinos, 2017, p. 237). Pese a todo, el partido centroderechista fue victorioso una vez más en las elecciones presidenciales de 2004, tras un esfuerzo mediático titánico en el que primó la insistencia y agresividad del mensaje anticomunista, una amenaza personificada en FMLN (Villacorta Zuluaga, 2011, p. 430-431).

Con el cambio de gobierno en 2009 se auguraba una mejora económica y social, pero la legislatura de Mauricio Funes no supo estar a la altura. Funes llegó al gobierno con una economía estancada, cuya tasa de crecimiento no subía del 2%, y con una delincuencia y violencia en incremento. Ante el fracaso del gobierno anterior, el representante de FMLN enfatizó los aspectos sociales de su campaña, mejorando la calidad de los servicios públicos y reforzando la educación (Medina Núñez, 2020, p. 178). Empero, el gobierno salvadoreño no alcanzó los apoyos necesarios para democratizar la economía y acabó por operar dentro del modelo macroeconómico neoliberal vigente (Rodríguez Rojas, 2019, p. 6).

La transigencia de la sociedad con los partidos tradicionales terminó por agotarse durante la legislatura de Sánchez Cerén, en una combinación de escándalos de corrupción y la reincidencia de la delincuencia y la violencia en el país. En 2014, el expresidente Francisco Flores fue acusado por malversación de fondos, al desviar bienes donados por el gobierno de Taiwán destinados a los damnificados por el terremoto de 2001 (Dalton, 2015). En 2016 fue el turno del expresidente Antonio Saca, detenido por desvío y lavado de dinero, y finalmente condenado a 10 años de prisión en 2018 (BBC News, 2018). Por último, ese mismo año se acusó al expresidente Mauricio Funes de malversación y lavado de dinero³, y más recientemente también se le ha condenado a 14 años de prisión por negociar una tregua con las maras durante su mandato (Maldonado, 2023 a.). Al mismo tiempo, el gobierno de Sánchez Cerén no supo hacer frente a la expansión de las maras. El gobierno del efemelenista invalidó cualquier posible acuerdo con las pandillas y, como se ha explicado previamente, optó por -incrementar aún más- la militarización de la

³ El expresidente fue concedido asilo político en Nicaragua en 2016. Desde entonces, se le considera prófugo de la justicia salvadoreña.

seguridad pública. En 2015, año y medio después de las elecciones, El Salvador se convirtió en el país más peligroso de América Latina (Medina Núñez, 2020, p. 182).

B. El ascenso de Bukele como “outsider” político

La expansión de la corrupción en los partidos tradicionales, y el genérico agotamiento social con los mismos, requería de un candidato ajeno a la clase política tradicional, lejano de los escándalos de las anteriores legislaturas. La clase votante exigía así un *outsider* al *establishment* político.

Mediante un sofisticado aparato de comunicación, y el aprovechamiento político de circunstancias especiales en su trayectoria profesional, Nayib Bukele supo presentarse como un candidato crítico de la esfera tradicional del poder -como un *outsider*- a pesar de haber sido miembro del *establishment*. En aras de entender su exitosa estrategia, resulta preciso estudiar su recorrido en la política salvadoreña.

Nayib Bukele ingresó formalmente en la política en 2012, al ser elegido alcalde de Nuevo Cuscatlán para FMLN. En efecto, Bukele accedió a este ámbito como un representante del partido centro-izquierda, si bien no como militante. La gestión de políticas sociales durante este periodo resultó clave para presentar su candidatura dentro del partido a la alcaldía de San Salvador, un notable trampolín para acceder al puesto presidencial (Roque Baldovinos, 2017, p. 241).

Si bien Bukele fue elegido alcalde de la capital y llevó a cabo una positiva administración de la misma, se topó con oposición de la cúpula de FMLN para ser considerado candidato a la presidencia. La experiencia del partido con candidatos que no eran militantes históricos había resultado ambigua. A pesar de que les había permitido ganar las elecciones en el pasado, el fresco recuerdo del escándalo de corrupción asociado a Funes -representante, pero no militante efemelenista- había ocasionado inseguridades entre la dirección del partido (Roque Baldovinos, 2017, p. 242).

En tal coyuntura, y ante la nueva legislación electoral que establecía nuevos mecanismos contra el transfuguismo, Bukele debía ser expulsado del partido, no pudiendo renunciar voluntariamente a él. En este sentido, el ahora presidente llevó a cabo una campaña crítica contra dirigentes del partido, incluido el entonces presidente, Sánchez Cerén. Fue en este momento cuando Bukele emprendió su estrategia crítica contra partidos tradicionales, empezando a postularse como una opción alternativa. Finalmente, la comisión ética del FMLN sentenció su expulsión.

Por añadidura, una serie de resoluciones electorales y la hábil manipulación del discurso por Bukele propulsaron su mensaje como víctima de una purga política. Al ser expulsado de FMLN, el salvadoreño creó su propio partido, Nuevas Ideas (NI), con el propósito de presentarse ante las elecciones presidenciales de 2019. En este sentido, recolectó alrededor de 200 mil firmas que apoyaban su reconocimiento como partido político. No obstante, la correspondiente comprobación por el Tribunal Supremo Electoral no concluyó a tiempo para presentar las candidaturas presidenciales, quedando Nuevas Ideas como un mero movimiento social. En virtud de ello, Bukele anunció una alianza entre Nuevas Ideas y Cambio Democrático (CD), un partido legalmente reconocido. Sin embargo, esta táctica fue frustrada una vez más, al tramitar la Sala de lo Constitucional de El Salvador una demanda interpuesta que solicitaba desconocer a CD por no haber reunido los votos necesarios en las elecciones de 2015. En última instancia, el Tribunal Supremo Electoral canceló el partido Cambio Democrático (Medina Núñez, 2020, p. 186). Ante los repetidos intentos fracasados, y sin entrar en esta tesis a valorar si pudo haber judicialización de la política, es entendible que resultara sencillo para Bukele acusar a las esferas gubernamentales de la autoría de estos acontecimientos.

De cualquier forma, el cúmulo de estas circunstancias probó por ser útil para el político. Por un lado, Bukele supo sortear los obstáculos. En 2018, anunció públicamente su afiliación al partido de centroderecha GANA, una escisión del tradicional ARENA, mediante el cual pudo presentarse a las elecciones presidenciales (Medina Núñez, 2020, p. 187). Por otro lado, los numerosos impedimentos a los que tuvo que hacer frente le posibilitaron alejarse, a ojos públicos, de los partidos tradicionales, y presentarse por fin como un *outsider* al *establishment*.

C. Ascenso al puesto presidencial

El 3 de febrero de 2019, el partido GANA obtuvo el 53,1% de los votos en la primera vuelta, eliminando así la necesidad de acudir a una segunda. Desde entonces, Nayib Bukele gobierna El Salvador con una de las tasas de aprobación más altas del continente. Esta realidad, y su visión desde la sociedad como una alternativa novedosa y, hasta entonces, desconocida, se debe también a factores adicionales a los ya explicados. Además de un discurso rupturista y populista, la administración de Nayib Bukele se ha caracterizado por un hábil y eficaz uso de las redes sociales, apelando así al votante joven, alejado del pasado histórico -por no haberlo sufrido- que marcan a los partidos de ARENA y FMLN.

Es posible identificar el estilo populista de la Administración de Bukele en una triple faceta política, religiosa y discursiva. Desde una perspectiva política, el populismo consiste en una estrategia que pretende la movilización social en aras de legitimar el poder de un líder carismático, personalista, y cuya imagen fortalece y guía al pueblo. En este sentido, Bukele ha llevado a cabo una construcción política en la cual agrupa al pueblo, enfrentándolo a la clase gobernante, burocratizada y corrupta, y el cual queda liderado por un gobernante “joven, irreverente y sin compromisos con el pasado” (Roque Baldovinos, 2017, p. 244).

El presidente salvadoreño también ha hecho un uso del cristianismo para fomentar su legitimidad política. Mediante el cultivo de vínculos con líderes evangélicos salvadoreños, ha podido expandir su mensaje a un sector adicional de la sociedad. Asimismo, a través del lenguaje efectivo empleado en las redes sociales, ha llegado a construir una imagen de ‘mesías’, afianzando su legitimidad en la sociedad salvadoreña (Díaz González et al., 2022, p. 41).

Sin perjuicio de estas dos dimensiones, Bukele ha destacado en la vertiente discursiva propia del populismo, tan esencial y legitimadora en un líder de este tipo. La acción comunicativa de un gobernante populista se centra en establecer una dicotomía en la sociedad. El pueblo y la élite; los buenos y los malos; ellos y nosotros (Díaz González, et al., 2022, p. 25). Apelando a estados emocionales, tales mandatarios pueden reunir apoyo popular masivo sin demasiados compromisos políticos. En consecuencia, el discurso político de Bukele se caracteriza por consignas tales como “no más de lo mismo” (Rodríguez Rojas, 2019, p. 9), “ARENA 2.0” para referirse al partido FMLN (Roque Baldovinos, 2017, p. 244), o “los mismos de siempre” para referirse a los partidos políticos tradicionales (Navas, 2020, p. 547).

La ingeniosa utilización de las redes sociales como medio de comunicación principal fomentó a su vez su rol como portavoz de la sociedad salvadoreña. Las cuentas digitales de Bukele han desencadenado mucha controversia, al ser el principal medio por el cual gobierna. De esta manera, Bukele despide a funcionarios y emite decretos mediante la plataforma *X* -previamente denominada *Twitter*- o se reúne con personas célebres en directos de *Instagram* para discutir su agenda política. Empero, esta estrategia -a primera vista informal e incompetente- responde a una voluntad de distinguirse de los grupos políticos tradicionales y apelar a una clase votante joven. Adicionalmente, Bukele

ha conseguido así sortear los medios de comunicación tradicionales, vistos desde la sociedad como parte de la élite a la cual Bukele critica (Navas, 2020, p. 547).

En definitiva, Nayib Bukele ha sabido capitalizar la frustración y el cansancio general de la sociedad a través de un discurso populista e innovador, habiendo adquirido por ello el apodo mediático del ‘populista *millennial*’. No obstante, la trayectoria autoritaria del político no se ha detenido al asumir el puesto presidencial. En efecto, el poder que ostenta actualmente Nayib Bukele se debe a un proceso de acumulación de poder y prácticas debilitadoras del Estado de Derecho. En particular, es posible mencionar dos episodios trascendentales: la instauración del régimen de excepción y el reemplazo de los jueces de la Corte Suprema de Justicia.

ii. Asunción del poder legislativo y judicial

Con las elecciones legislativas de 2021, Nayib Bukele adquirió el control de la Asamblea Legislativa, sumándose al poder ejecutivo que ya ostentaba. Las elecciones presidenciales y las legislativas ocurren en un lapso temporal distinto en El Salvador. Así, mientras el mandato presidencial es de 5 años, los diputados ostentan su cargo durante 4. De esta manera, si bien Bukele ganó las elecciones presidenciales en 2019, el partido al que representaba -GANA- únicamente contaba con diez diputados en la Asamblea (Medina Núñez, 2020, p. 183). No obstante, en 2021, el partido de Nayib Bukele -Nuevas Ideas- obtuvo la mayoría de los escaños, los cuales se acrecentaron tras la coalición que pactó con el partido GANA. Desde entonces, Bukele cuenta con el apoyo de 64 de los 84 diputados (Vera, 2021).

El control absoluto de los poderes estatales se consolidó con la destitución de los jueces de la Corte Suprema de Justicia y del fiscal general. El mismo día de la toma de posesión de los nuevos diputados, Bukele destituyó al presidente de la Sala de lo Constitucional, cuatro magistrados titulares y cinco suplentes, argumentando que éstos habían emitido fallos que obstaculizaron el trabajo del Ministerio de Salud durante la pandemia. También se cesó al fiscal general, alegando desconfianza en cuanto a su independencia e imparcialidad (BBC News, 2021).

En la misma sesión plenaria, la Asamblea Legislativa aprobó nuevos nombramientos, saltándose el proceso regulado para este fin. Conforme al artículo 185 de la Constitución salvadoreña, el nombramiento de magistrados debe realizarse de entre una lista de candidatos propuestos por el Consejo Nacional de Judicatura. Empero, en la

sesión del 1 de mayo de 2021, fue un diputado de Nuevas Ideas quien leyó una lista de candidatos que no había sido previamente vetada por el Consejo. Esa misma tarde, la Asamblea Legislativa aprobó las sustituciones (Alvarado, et al., 2021).

El control que sobre el poder judicial ha adquirido Bukele ya ha tenido consecuencias dramáticas en el país, en particular, la posibilidad de que el político se haya presentado por segunda vez las elecciones presidenciales. La Carta Magna salvadoreña proscribía la reelección de los presidentes. En concreto, su artículo 152.1 establece lo siguiente:

No podrán ser candidatos a Presidente de la República:

1º.- El que haya desempeñado la Presidencia de la República por más de seis meses, consecutivos o no, durante el período inmediato anterior, o dentro de los últimos seis meses anteriores al inicio del período presidencial (Constitución de la República de El Salvador, 1983).

Asimismo, el artículo 75 de la Carta sanciona con la pérdida de derechos ciudadanos a aquel individuo que promueva la reelección consecutiva de un presidente (Cruz-Coke Carvallo, 2023). A pesar de estas limitaciones, Bukele anunció a la Casa Presidencial su voluntad de presentarse al puesto presidencial el 16 de septiembre de 2022. En consecuencia, una diputada presentó una demanda ante la Sala de lo Constitucional. Sin embargo, los nuevos magistrados consideraron que el artículo 152 permite al presidente presentarse en una segunda ocasión, si éste solicita una licencia seis meses antes del inicio del nuevo período presidencial. Consecuentemente, poco antes de que expirara el plazo, Bukele -y su vicepresidente, Félix Ulloa- solicitaron tal permiso a la Asamblea Legislativa que, ciertamente, lo aprobó (Ventas, 2023).

La expansión del poder de Bukele se manifiesta claramente en su victoria en las elecciones presidenciales de 2024. En efecto, el pasado 4 de febrero, el mandatario arrasó en las elecciones presidenciales, obteniendo un 84% del apoyo popular (Maldonado, 2024). Si bien la reelección no habría sido posible sin el apoyo de la ciudadanía, tampoco lo habría sido si Nayib Bukele no hubiera asumido el control absoluto de las tres ramas del poder en El Salvador.

iii. El régimen de excepción permanente

El episodio final que termina por consolidar la adquisición autoritaria del control estatal por Nayib Bukele queda representado por la declaración del régimen de excepción

y sus sucesivas prórrogas. Entre el 25 y el 27 de marzo de 2022, miembros de la MS-13 asesinaron a 92 personas, incrementando drásticamente la tasa de homicidios intencionales que hasta ese entonces se había mantenido. Bukele aprovechó entonces la mayoría legislativa que había conseguido en las elecciones legislativas de 2021, y decretó un estado de excepción de 30 días.

El estado de excepción pretendía otorgar facultades excepcionales temporales al Ejecutivo en aras de tomar represalias contra las maras. La facultad de declarar este régimen se basa en el artículo 29 de la Constitución salvadoreña, que permite suspender el derecho a la libre asociación y reunión, el derecho a la libre expresión, el derecho al libre movimiento y el derecho a la privacidad de las comunicaciones (Constitución de la República de El Salvador, 1983). La Asamblea Legislativa también suspendió garantías procesales básicas, como son el derecho a ser informado sobre la razón de una detención, el derecho a guardar silencio y a obtener representación legal, y la obligación de presentar a un detenido ante el juez en máximo 72 horas desde su detención (Human Rights Watch, 2022). Si bien el régimen está diseñado para abordar circunstancias excepcionales, y sólo puede implementarse en periodos de 30 días -prorrogables-, la medida lleva en vigencia de manera ininterrumpida desde 2022.

En definitiva, la trayectoria que ha seguido Bukele desde su inicio en la política le ha permitido, no sólo ascender al puesto presidencial, sino también hacerse con el control absoluto del Estado de El Salvador. Esta completa libertad ha resultado decisiva en la implantación de medidas relativas a su Plan Control Territorial.

VI. EL “MODELO BUKELE” CONTRA LAS MARAS

El “modelo Bukele” no es novedoso, pero sí ha generado un tremendo apoyo en la sociedad salvadoreña. Esta estrategia consiste en un conjunto de medidas que el gobierno salvadoreño ha adoptado bajo el denominado Plan Control Territorial, el programa introducido por la Administración Bukele para luchar contra las pandillas. Esta estrategia ha generado un apoyo genérico en la población de El Salvador. Empero, al estudiar las medidas que realmente se han adoptado, es posible comprobar que éstas no difieren en demasía de políticas previamente implementadas por otros gobiernos salvadoreños.

Así, la principal característica que distingue al Plan Control Territorial (de ahora en adelante, PCT) de otros programas previos radica en el dominio absoluto que Nayib

Bukele ha adquirido de las instituciones del Estado. Tal control le ha permitido implementar las mismas medidas que en el pasado, pero a una escala antes no vista y con mucha mayor efectividad, al no tener que hacer frente a ningún tipo de oposición.

Esta sección de la tesis examinará las medidas que se han adoptado como consecuencia del PCT y sus diferencias con proyectos políticos previos. No obstante, es preciso considerar la falta de transparencia que rodea a la Administración de Bukele y, en particular, a su agenda contra las maras. Así, se analizará la situación desde la exigua información disponible.

i. El Plan Control Territorial

A. Las fases del plan

La estrategia de Nayib Bukele contra las maras se fundamenta en un plan dividido en siete fases, de las cuales seis ya se han puesto en funcionamiento. Cada una de las fases en marcha -Preparación, Oportunidades, Modernización, Incursión, Extracción, e Integración- han quedado lacónicamente explicadas, estableciéndose únicamente el objetivo principal de cada una. Además, siguiendo el patrón de comportamiento, no se ha advertido de en qué consiste la séptima y última fase ni de cuándo ésta comenzará a ser operativa.

El primero de los ciclos, Preparación, se inauguró el 20 de junio de 2019, el cual estaba diseñado para recuperar el control de los territorios. En este sentido, se buscó el refuerzo de la Policía Nacional para que, junto al ejército, pudieran prepararse para rescatar de manera efectiva los territorios dominados por las pandillas. Asimismo, se procuraba recuperar el control de las prisiones (Vásquez, 2023). Para alcanzar este último objetivo, se decretó el estado de emergencia en 27 de las 28 cárceles de El Salvador. Esta medida impone el aislamiento total de los reos, al circunscribirles a sus celdas y vetar toda comunicación con el exterior (Delcid, 2019). Surgió así controversia, pues se otorgaba el mismo castigo a todas las cárceles del país, sin distinguir los centros destinados a reos de alta peligrosidad de aquellos que encierran a enfermos crónicos, a mujeres que tienen a sus hijos, o convictos en fase de confianza⁴, entre otros (Cáceres, 2019).

⁴ La fase de confianza es la tercera etapa en la ejecución de una pena de prisión en El Salvador, que otorga mayores facultades al condenado, flexibilizando sus reglas de comportamiento. Así, estos reos tienen una mayor libertad ambulatoria en el centro, tienen derecho a más visitas familiares, y pueden disfrutar de permisos de salida. Para ascender a esta fase, el convicto debe haber cumplido una tercera parte de su

Las dos siguientes fases se pusieron en marcha el 2 y el 30 de julio de 2019 y procuraban la mejora de las condiciones para jóvenes salvadoreños y la modernización de las fuerzas de seguridad, respectivamente. En virtud de la segunda etapa del Plan, se crearon Centros Urbanos de Bienestar y Oportunidades (CUBO) y se pusieron en funcionamiento distintos programas de formación, si bien es relevante tener en cuenta que éstos fueron ejecutados con el apoyo de las Fuerzas Armadas, evidenciando la fuerte militarización de la sociedad (Lozano, 2023). La tercera etapa se materializó mediante la compra de nuevo equipamiento. Entre julio de 2019 y julio de 2021 -el periodo de funcionamiento de esta tercera fase- se destinaron \$109 millones a la compra de equipo táctico y tecnológico moderno. Sin embargo, estas dos fases vieron su materialización limitada al inicio, pues el gobierno no consiguió el apoyo de la Asamblea para obtener los préstamos necesarios de financiación hasta 2021 (Pineda y Chávez, 2021).

La etapa de Incursión, puesta en marcha el 19 de julio de 2021 y prevista para los siguientes cinco años, pretende recuperar aquellos territorios tradicionalmente controlados por las maras, y a los que las fuerzas de seguridad han tenido, históricamente, difícil acceso. Para ello, la Administración Bukele ordenó duplicar los efectivos militares, llegando hasta los 40 mil (Alvarado, 2021). Estos nuevos soldados se incorporan al PCT cada quince semanas, tras finalizar el programa de adiestramiento regular de las Fuerzas Armadas (Ministerio de Justicia y Seguridad Pública, 2021). Fue durante el funcionamiento de esta fase cuando el gobierno declaró el régimen de excepción anteriormente explicado. Aunque desde la Administración de Bukele se justificó tal medida por el incremento drástico de homicidios en un fin de semana, distintas fuentes alegan que tal subida en los homicidios se debió al quiebre de una tregua que guardaba el gobierno con las pandillas (Arroyo, 2022).

La quinta fase del Plan se puso en marcha el 23 de noviembre de 2022, la cual procura apartar a aquellos pandilleros “que aún quedan en las comunidades y en cualquier lugar del país” (Ministerio de Justicia y Seguridad Pública, 2022). Para ello, el gobierno salvadoreño ha anunciado su voluntad de replicar el cerco implementado en el municipio de Comasagua a nivel nacional, impuesto por Nayib Bukele en octubre de 2022. Tras el asesinato de un hombre, presuntamente por una clica de la MS-13 existente en el municipio, el Presidente ordenó al ejército rodear el territorio y registrar e interrogar a

condena y demostrar avances en su comportamiento que conduzcan a esperar su buena reinserción en la sociedad (Decreto N° 1027 de 1997).

todos los pasajeros de los vehículos que transitaban por él. Únicamente los habitantes del municipio -que no tuvieran tatuajes alusivos a las pandillas- podían disfrutar de su libertad de movimiento (Quintanilla, 2022). La Administración Bukele busca replicar esta estrategia en todas las ciudades y municipios del país.

Finalmente, el pasado 15 de septiembre inició la ejecución de la última fase conocida, el periodo de Integración. En este contexto, y bajo un presupuesto de \$30 millones, el gobierno anunció la creación de una Dirección Nacional de Integración, con el objetivo de enfocarse en las necesidades de medio y largo plazo de la población desfavorecida. Asimismo, declaró la asignación de \$12 millones para la creación de un nuevo instituto de formación profesional y otros \$18 millones para la digitalización del sistema educativo (Ministerio de Justicia y Seguridad Pública, 2023).

B. Otras medidas adoptadas

Durante el periodo de funcionamiento del Plan Control Territorial, otras decisiones han sido adoptadas por el Gobierno de Bukele que, si bien a primera vista no forman parte de las fases expuestas, sí guardan relación con las políticas contra las maras. En virtud de estas políticas, y bajo el pretexto de la lucha contra las pandillas, el poder legislativo ha aprobado numerosas reformas legislativas que han permitido trasladar el poder que las maras tenían sobre la sociedad a la figura del presidente.

En primer lugar, en 2021 se autorizó la reforma urgente del Código Procesal Penal, por el cual se introdujo la figura del ‘juez sin rostro’. Tras este cambio, bajo el argumento de proteger a los funcionarios, se permite eliminar cualquier dato que identifique al juez que está conociendo de un caso. Múltiples críticas y denuncias han surgido como consecuencia, al poner de manifiesto la capacidad debilitadora de la independencia judicial de la reforma. En efecto, la imposibilidad de identificar al magistrado -más que por un número asignado en el proceso- impide comprobar que este sea independiente, y no tenga relación con las partes (Espinoza, 2022).

La segunda de las reformas relevantes afectó a la Ley Penal Juvenil, al reducir el umbral mínimo de edad para condenar a un menor. Ahora, la responsabilidad criminal alcanza a los niños que hayan cumplido 12 años, pudiendo ser condenados a 10 años de prisión si son acusados de pertenecer a agrupaciones ilícitas. Por su parte, los menores de 16 podrían llegar a ser prisioneros durante 20 años. Esta reforma fue especialmente criticada por UNICEF, quien advirtió del efecto contraproducente que puede provocar,

pues el encarcelamiento en tal etapa de su vida aumenta las posibilidades de que cometan un delito más adelante (Del Cid, 2024).

Otro de los cambios legislativos controvertidos ha sido la legalización de las recompensas por denunciar a presuntos pandilleros. El 9 de junio de 2022 se aprobó la normativa sobre la Ley de Recompensa y Eliminación de la Impunidad de Actos de Terrorismo. En consecuencia, el gobierno habilitó un número de teléfono mediante el cual la población puede denunciar anónimamente a individuos específicos, sin que exista ninguna sanción por denuncias falsas. Diversos expertos han advertido ya de la alta posibilidad de que se cometan detenciones arbitrarias masivas (Urbina, 2022).

Esta inquietud se agrava aún más al considerar la existencia de cuotas de detención diarias, exigidas al personal de la Policía Nacional. En 2022, el Secretario General del sindicato de la Policía Nacional denunció que ciertos jefes policiales exigían hasta 40 detenciones diarias en delegaciones alrededor de San Salvador (Oropeza, 2022). Esta misma orden se volvió a dar a principios de 2024, a pocas semanas de las elecciones que acabarían por otorgarle la presidencia por segunda vez a Nayib Bukele (Silva Ávalos, 2024). Razonablemente, muchos expertos subrayaron las altas probabilidades de que esta realidad condujera a mayores detenciones arbitrarias.

En cuarto lugar, la mayoría legislativa admitió el establecimiento de juicios colectivos mediante la reforma de la Ley contra el Crimen Organizado en 2023. Además de incrementar las penas, esta modificación permite procesar grupos criminales al completo, en vez de tramitar procedimientos individuales. Así, se admiten juicios de hasta 900 detenidos al mismo tiempo, lo que en definitiva vulnera las garantías del debido proceso, un extremo ya advertido por las Naciones Unidas (Miranda, 2023).

Es también significativa la denominada por los medios ‘Ley Mordaza’. En virtud de otra modificación del Código Procesal Penal en 2022, el Legislativo ha impuesto penas de prisión a los medios de comunicación que reproduzcan o transmitan cualquier mensaje que -presunta o realmente- provenga de las maras (BBC News Mundo, 2022). En particular, aquellas comunicaciones que aludan al control territorial de las pandillas y que puedan generar “zozobra y pánico” (Tucker, 2022). Esta modificación refleja un fenómeno generalizado por el cual la libertad de expresión y prensa en El Salvador está en situación crítica. Numerosos medios de comunicación han denunciado agresiones provenientes de las instituciones del Estado y se ha llegado incluso a denunciar el uso del programa Pegasus contra múltiples periodistas (Guevara, 2023).

Por otro lado, sin constituir esto una modificación legislativa, es también relevante la inauguración por la Administración Bukele del ahora sonado Centro de Confinamiento del Terrorismo (CECOT). Esta nueva cárcel, denominada “la más grande de toda América”, ha generado mucha controversia -tanto a nivel local como global- por las condiciones en las que albergan a los reos. En efecto, desde el gobierno salvadoreño se ha confirmado que el centro guarda una capacidad de 40.000 personas, supervisados por 600 soldados y 250 policías (Sáez, 2023). Considerando los planes de la prisión, y en el supuesto de que la cárcel alcanzara su umbral límite de aforo, existirían 0,58 metros cuadrados por cada reo, en contraste con los 3,4 metros cuadrados que recomienda el Comité Internacional de la Cruz Roja. A este contexto se le añaden críticas de la oposición por la falta de transparencia, pues no constan datos fehacientes -ni siquiera para las familias- sobre los individuos que están alojados en el CECOT (BBC Mundo, 2023).

En definitiva, es evidente que una gran cantidad de las políticas implementadas por el gobierno de Bukele, no formando parte de manera estricta del PCT, guardan una relación estrecha con la lucha contra las maras. Así, estas medidas dan una apariencia de improvisación -asemejándose a las políticas de antiguos mandatarios-, pues no quedan respaldadas por una estrategia definida y tasada, y han sido fuertemente criticadas tanto por figuras nacionales como por organizaciones internacionales.

ii. Similitudes y diferencias con políticas pasadas

Existen pocas diferencias entre el “modelo Bukele” y los planes de mano dura implementados por gobiernos salvadoreños anteriores. En efecto, todas estas estrategias guardan una base conceptual similar, si bien es verdad que se disciernen en un aspecto clave. Bukele, a diferencia de sus antecesores, ha conseguido acumular los tres poderes estatales bajo su mandato, lo que le ha permitido evitar inconvenientes burocráticos y aumentar el presupuesto destinado a la seguridad y defensa nacionales. Es debido a esta realidad que la Administración Bukele ha podido adoptar todos los cambios legislativos previamente expuestos.

Nayib Bukele hereda de los gobiernos anteriores la estrategia de un populismo penal y represivo. Los planes de lucha contra las maras en El Salvador se han caracterizado, a rasgos generales, por ser medidas de seguridad atractivas a corto plazo, pero infructuosas en incrementar el nivel de seguridad a largo plazo (Stelmach, 2021, p.

70). Esta aserción es evidente en 3 rasgos principales, comunes a los planes de seguridad contra las maras.

En primer lugar, el Plan Control Territorial continua la tendencia militarista y la práctica de reformas jurídicas de los gobiernos de Francisco Flores, Antonio Saca y Sánchez Cerén. La Administración de Bukele ha otorgado un rol preeminente a las fuerzas armadas y policiales del país. Esto es notorio en las cinco primeras fases del Plan, así como en el funcionamiento del CECOT, pues cuentan con una presencia clave del ejército en su puesta en práctica. Los Planes de Mano Dura y de Súper Mano Dura, así como la estrategia de enfrentamiento directo de Sánchez Cerén -explicados previamente- también se basaban en el protagonismo de las fuerzas armadas (FAES). De la misma manera, el gobierno de Bukele ha procedido a implementar reformas jurídicas para reforzar, desde una perspectiva legislativa, la criminalización de las maras. Esta medida tampoco es novedosa, pues el gobierno de Francisco Flores -mediante el Plan Mano Dura- también criminalizó la pertenencia a las pandillas, endureció las penas relativas a estas, y redujo el umbral de edad relativo a la responsabilidad criminal, tal como lo ha hecho Bukele durante su primer mandato (Stelmach, 2021, p. 71).

El enfoque social que el “modelo Bukele” ha previsto en la segunda y sexta fase del PCT tampoco resulta innovador pues el Plan Súper Mano Dura también adoptó un enfoque preventivo y rehabilitador. Como se ha visto con anterioridad, la estrategia de Bukele contra las maras prevé un enfoque parcialmente social, materializado en la fase de Oportunidades y en la de Integración. Por su parte, el Plan Súper Mano Dura incluía tres componentes: control, prevención y rehabilitación. La estrategia de Antonio Saca, no obstante, otorgó una mayor importancia al componente represivo, empleando los otros dos programas para el mero discurso político (Stelmach, 2021, p. 71) Esta realidad parece repetirse con Bukele, pues la gran mayoría de las fases del PCT tienen un enfoque represivo y no social, si bien es aquí donde el joven político podría diferenciarse de sus antecesores.

Nayib Bukele guarda incluso similitudes con la política conformista de Mauricio Funes. Como se ha indicado previamente, aunque esta situación todavía es disputada por el actual gobierno, tanto organismos internacionales como la prensa nacional han denunciado la existencia de una tregua entre la Administración de Bukele y las pandillas. La organización International Crisis Group alegó que la reducción de homicidios en El Salvador podía deberse a una propia decisión de las pandillas, debido acaso a un pacto

con el gobierno (2020, p. 26). Esta teoría fue posteriormente reforzada cuando salieron a la luz negociaciones entre funcionarios del gobierno y las tres principales maras del país: la Mara Salvatrucha y las dos facciones de Barrio-18 (Martínez, Cáceres y Martínez, 2021). De ser esto verificado, sería posible aseverar el paralelismo del gobierno de Bukele con el de Funes.

Ahora bien, sin perjuicio de estas semejanzas, el gobierno de Bukele ha logrado acumular los tres poderes estatales bajo su persona, lo que le ha permitido afianzar sus políticas de manera cabal y diferenciarse de sus predecesores.

El dominio de la Asamblea Legislativa bajo su partido Nuevas Ideas le ha concedido la posibilidad de adoptar legislación más restrictiva, sin objeción alguna por el Parlamento. A modo de ilustración, en marzo de 2022, la Asamblea aprobó una reforma del Código Procesal Penal que eliminó la limitación temporal impuesta para la detención provisional en lo referido a detenidos en el régimen de excepción (Jordán, 2022). De la misma manera, las iniciativas presupuestarias no se han topado con discrepancias en las Cortes. En efecto, Nayib Bukele ha destinado más fondos a la seguridad y defensa de El Salvador que cualquiera de los gobiernos anteriores. De hecho, desde el mandato anterior de Sánchez Cerén, los recursos que El Salvador destina a su seguridad y defensa han incrementado un 46.39% de promedio anual, y son más del doble que los contemplados con los Planes de Mano Dura y Súper Mano Dura (Campos Pérez, 2023). Sin duda, la mayor libertad financiera responde parcialmente al mayor éxito del PCT en comparación con previas estrategias.

Al mismo tiempo, la dominación de la rama judicial ha impedido cualquier tipo de resistencia por parte de la Corte Suprema a las iniciativas -frecuentemente cuestionables desde la óptica constitucional- de Bukele. El Plan Súper Mano Dura implementó también detenciones masivas, pero sólo un 30% de los arrestados fueron puestos a disposición judicial. La parálisis del sistema judicial conllevó la puesta en libertad de muchos presos y muchos de los que llegaron a enfrentarse a un juicio eran liberados por vulneraciones a su derecho a un juicio justo (Stelmach, 2021, p. 72). Ante esta posibilidad, el presidente actual advirtió a los magistrados de la Corte Suprema, nominados y nombrados por la propia Asamblea Legislativa, que, de no mantenerse en prisión a los capturados, habría traslados en la Corte (Arévalo, 2022).

En definitiva, el control total sobre los tres poderes del Estado ha permitido a Bukele adoptar medidas que, a primera vista, han arrojado resultados, asegurándole un

apoyo popular del 92%, el más alto de la región. El dominio que guarda el político sobre el poder legislativo y el judicial le ha permitido imponer su régimen de excepción pseudo permanente. Esto ha supuesto, a su vez, la posibilidad de ordenar detenciones masivas, juicios colectivos, cercos militares, y el resto de las medidas previamente explicadas que los previos gobiernos de El Salvador no pudieron adoptar, al no tener este apoyo ciego de la Asamblea y la Corte Suprema.

Queda manifiesto así que las políticas de Nayib Bukele no son tan innovadoras como se presentan en las redes. Es cierto que han conseguido un impacto que los predecesores del mandatario no obtuvieron, pero la base conceptual del PCT -asentada sobre una aproximación represiva- no es primicia en El Salvador.

VII. CONSECUENCIAS A CORTO PLAZO

Es manifiesta la reducción drástica de la tasa de homicidios en El Salvador desde que Bukele ascendió al poder. Esto ha llevado al propio mandatario a asegurar que El Salvador es el país más seguro de Latinoamérica (García, 2023). No obstante, algunos autores cuestionan que esto se deba al PCT, mientras que otros entienden que la bajada en los asesinatos no se ha traducido en mayor seguridad en el país.

El Salvador ha experimentado una bajada ostensible de los homicidios intencionales en las calles. Numerosos salvadoreños agradecen poder cruzar las barreras invisibles que antes dividían a diferentes barrios por estar controlados por facciones de pandillas rivales (Vera, 2024 b.). En 2019, la tasa de homicidios se encontraba en 38 por cada 100.000 habitantes. Esto se disminuyó a 21,2 y 18,1 en 2020 y 2021, respectivamente. En 2022 se registraron 496 homicidios intencionales, una tasa de 7,8 por cada 100.000 habitantes. El pasado año se registraron mínimos históricos con 154 asesinatos, bajando la tasa a 2,4 (Velásquez Loaiza, 2024). Es evidente, por tanto, la rebaja exponencial de los asesinatos durante la primera legislatura de Bukele.

Sin embargo, una serie de indicadores han sido puestos de manifiesto por aquellos autores que cuestionan que el origen de este fenómeno radique exclusivamente en el PCT.

Por un lado, la tasa de homicidios ya seguía una tendencia a la baja, previa a la llegada al poder de Bukele. En efecto, la tasa de homicidios intencionales ha venido reduciéndose desde 2015, cuando El Salvador experimentó el año más violento de su historia reciente, acumulando hasta 106 homicidios por cada 100.000 habitantes (Velásquez Loaiza, 2024).

Por otro lado, la caída en la tasa de homicidios no corresponde a las denominadas zonas prioritarias por el PCT. Es necesario entender que, en un inicio, el Plan se implementó de manera reforzada en 22 municipios considerados como prioritarios, por alcanzar las mayores tasas de delincuencia. No obstante, la reducción de las tasas de homicidios intencionales no ha distinguido a los municipios priorizados de los que no; la tendencia a la baja se ha experimentado de manera similar en todo el país. Así, la organización International Crisis Group (ICG) concluye que la disminución en los asesinatos no se debe exclusivamente al PCT, si bien no descarta que el “modelo Bukele” haya influido en la tendencia (2020, pp. 21-23). Es por esto por lo que ICG apuntó a una posible tregua entre la Administración y las pandillas. Ahora bien, es también necesario considerar que tal informe fue publicado en 2020, y no explica por tanto las circunstancias vividas en el país ulteriormente.

Las dudas sobre los efectos del PCT se acentúan al considerar la inconstancia de los datos relativos a los homicidios. El gobierno salvadoreño ha declarado estas cifras bajo reserva, con el supuesto argumento de que su divulgación compromete la seguridad nacional (Velásquez Loaiza, 2024). Asimismo, aquellas cifras que son facilitadas por el gobierno -las únicas disponibles- omiten los homicidios cometidos por autoridades a sospechosos de crímenes. Esta supresión incluye las muertes de pandilleros causadas por enfrentamientos armados con las FAES, así como las muertes de reos bajo custodia estatal, algunos incluso bajo denuncias de tortura (Jordán y Urbina, 2022).

Por otro lado, distintas organizaciones avisan que la reducción de homicidios no refleja necesariamente mayor seguridad en un estado. En efecto, El Salvador ha empeorado su calificación en el Índice de Paz Global desde que Bukele fue elegido presidente. Esta tasa observa factores como la criminalidad, la población desplazada internamente, el nivel de armonía interestatal y la militarización del país (García, 2023). Desde 2019, El Salvador ha decaído nueve puestos, obteniendo la posición 122° en 2023, por debajo de sus vecinos Honduras y Guatemala (Institute for Economics and Peace, 2019 y 2023). En definitiva, ante más del 1% de la población salvadoreña encarcelada (Tucker, 2022), parece que la violencia en el país no se ha reducido; por el contrario, ha pasado de estar ejercida por las pandillas a estar dominada por el aparato estatal.

VIII. LA EXPANSIÓN TERRITORIAL DEL “modelo Bukele” EN CENTROAMÉRICA

La popularidad acumulada por Nayib Bukele ha superado también las fronteras nacionales del país. El apoyo de la ciudadanía salvadoreña, añadido a los indiscutibles efectos a corto plazo, han llevado a numerosos homólogos de la región a plantearse replicar su modelo en sus respectivos Estados. Es de recapitular que este trabajo argumenta que el régimen salvadoreño presenta un poder de influencia alto en Guatemala, y Honduras, mientras que tal riesgo baja -si bien subsiste- en estados como Panamá y Costa Rica.

En esta sección del trabajo se detallan primero las causas que motivan esta hipótesis, haciendo referencia a los peligros semejantes a los que se enfrentan estos países. En segundo lugar, se estudia el actual impacto que en estos territorios ha tenido el *bukelismo*, tomando en cuenta la posible inclinación populista y represiva en los discursos políticos, así como políticas de gobernanza realmente implementadas.

i. Guatemala: impacto en los discursos electorales

El caso de Guatemala resulta revelador porque en junio de 2023 se celebraron elecciones presidenciales. En el periodo anterior a los comicios, los expertos advertían del riesgo de ‘contagio’ alto del efecto Bukele; sin embargo, no parece finalmente que el presidente electo vaya a replicar el modelo.

Guatemala presenta una serie de características análogas a El Salvador, favoreciendo la posibilidad de expansión de políticas penales populistas como las que se han visto en este último país. En primer lugar, con una posición geográfica igualmente relevante para el crimen organizado, la presencia de organizaciones criminales y de pandillas -especialmente, la Mara Salvatrucha 13 y Barrio 18- es un problema prioritario entre la sociedad guatemalteca. Ahora bien, también es preciso remarcar que las tasas de violencia diarias distan mucho de las que se veían en El Salvador antes de Bukele (Castillo y Sol Miguel, 2023). En Guatemala, se registraron 17,3 homicidios por cada 100.000 habitantes en 2022; en El Salvador, en 2019, la cifra ascendía a 38 (Velásquez Loaiza, 2024).

De la misma manera, ambos Estados presentan calificaciones similares en el Índice de Democracia elaborado por The Economist (2023). Este informe evalúa la salud de la democracia de un país, en base a los siguientes elementos: proceso electoral y

pluralismo, funcionamiento del Gobierno, participación política, cultura política, y libertades civiles (Merino, 2024). Así, determina la firmeza y solidez de las instituciones estatales de un país, existiendo una relación inversa entre el resultado del índice y el riesgo de autoritarismo; a peor resultado, mayor riesgo. Tanto El Salvador como Guatemala fueron calificados como regímenes híbridos en 2022, una categoría atribuida a aquellos Estados que combinan elementos de una democracia formal y de un régimen autoritario (The Economist, 2023, p. 4). De hecho, Guatemala obtuvo una posición más desfavorable, a pesar de que El Salvador ha experimentado un descenso constante en el ranking desde la asunción de Bukele a la presidencia, llegando en 2023 a mínimos históricos (p. 11). Tal debilidad institucional favorece la imposición de medidas populistas y represivas, efectivas únicamente a corto plazo, pues el Estado carece de la capacidad necesaria para hacer las reformas requeridas para que obedezcan a las fases de políticas públicas referidas anteriormente.

A esta realidad empírica se suma el marcado énfasis en temas de seguridad y las propuestas afines al gobierno de Bukele que surgieron durante la campaña electoral en Guatemala en la primera mitad de 2023, lo que suscita la elevada previsión de riesgo en cuanto a la potencial expansión del denominado “modelo Bukele”. Dos de los tres candidatos con mayores posibilidades de obtener la presidencia expresaron su voluntad de replicar el programa de seguridad de El Salvador. Como representante de la coalición de derechas Valor-Unionista, Zury Ríos acogió a Bukele como marco de referencia, abogando por la construcción de cárceles de máxima seguridad. Por su parte, Sandra Torres -candidata del partido Unidad Nacional de la Esperanza- prometió firmar convenios bilaterales con El Salvador para replicar su modelo de seguridad. Únicamente Edmond Mullet -candidato por el partido Cabal- adoptó una postura más conservadora, reconociendo el atractivo de medidas como las prisiones específicas para pandilleros, pero recordando las distintas condiciones de cada país (González Díaz, 2023).

No obstante, la sorpresa que supuso el ganador de las elecciones y actual presidente de Guatemala significa una reducción considerable en el riesgo de expansión de las políticas de Bukele en el país, aunque el peligro subsiste. Los comicios guatemaltecos resultaron en la victoria de Bernardo Arévalo, el presidente del Movimiento Sevilla. A pesar de que los sondeos únicamente le otorgaban un 3% del apoyo popular, el candidato fue el segundo aspirante más votado, llegando a sobreponerse a Sandra Torres en la segunda vuelta (Boche Ventura y Arroyo, 2023). Arévalo, en

coincidencia con Mullet, ha clarificado que las circunstancias de Guatemala son distintas que en El Salvador. Así, si bien el presidente del país reconoce las amenazas de seguridad existentes, pretende hacer frente a ellas en el marco del pleno respeto a los derechos humanos, no viendo la necesidad de que la seguridad contradiga este necesario régimen legal (Pineda, 2024).

Así pues, el efecto Bukele se ha visto reflejado en Guatemala en un plano discursivo, en el marco de las elecciones presidenciales, quedándose el riesgo de influencia a nivel general reducido tras las mismas. En efecto, la probabilidad de ver políticas análogas en este país se ha visto significativamente reducida con el comienzo de la presidencia de Arévalo, desdiciendo la hipótesis sobre la cual se basa este trabajo. Ahora bien, tal contingencia subsiste, pues la salud de la democracia guatemalteca sigue dejando que desear, habiéndose incluso deteriorado en 2023 (The Economist, 2023, p. 19).

ii. Honduras: impacto en las políticas de gobernanza

En el supuesto de Honduras, el alto riesgo de influencia de El Salvador se ha materializado en políticas similares a las implementadas por el gobierno de Bukele. Diversos organismos internacionales, incluido las Naciones Unidas, han advertido del peligro de deriva autoritaria y violación de derechos humanos al que se enfrenta el Estado, si bien la ausencia de control absoluto de los tres poderes estatales por la presidenta Xiomara Castro configura una diferencia fundamental con el régimen de Bukele.

La gran preocupación que genera Honduras se debe a que comparte los mismos problemas estructurales que El Salvador. La influencia de las maras, especialmente de la MS-13 y Barrio 18, es igualmente alarmante en el Estado hondureño. Cuando Xiomara Castro fue elegida presidenta en noviembre de 2021, la tasa de homicidios en el país alcanzaba 41,7 por cada 100.000 habitantes, una cifra superior a la que se enfrentó Bukele en su primer año de legislatura (PNUD Infosegura, 2023). Al mismo tiempo, las extorsiones suponen uno de los problemas más severos en el país, pues no sólo lo exigen las maras como “impuesto de guerra”, sino también otras pandillas locales, personas sin conexión a las pandillas que utilizan el miedo y la fama de estas para coaccionar, e incluso individuos dentro de las fuerzas armadas que gozan de información privilegiada (Shuldiner, 2022). Asimismo, el Estado hondureño es también calificado como un régimen híbrido, conteniendo instituciones que carecen de la robustez necesaria para

garantizar la frustración de un desvío autoritario. En concreto, el país mantiene la posición decimoséptima, dentro de la región de América Latina y el Caribe (The Economist, 2023, p. 11).

Como antedicho, la influencia de Nayib Bukele en Honduras se ha visto materializada en diversas políticas de seguridad adoptadas por la Administración Castro, si bien éstas no han sido ejecutadas al mismo grado. En primer lugar, al igual que el gobierno salvadoreño, en diciembre de 2022, el Ejecutivo hondureño declaró la instauración de un régimen de excepción después de un repunte de violencia. A diferencia de El Salvador, la motivación de esta decisión fue un aumento de extorsiones, secuestros, y otros delitos, aunque no homicidios; además, el estado de emergencia decretado está territorialmente limitado a los barrios donde se registran más delitos, en particular a Tegucigalpa y San Pedro Sula. No obstante, la concreción del régimen resulta muy similar al estudiado en El Salvador. En efecto, en base a este estado de emergencia, se ha suspendido la obligación de comunicar el motivo de un arresto o la exigencia de una orden judicial para realizar registros domiciliarios, y se han visto limitadas las libertades de asociación, reunión y circulación (Associated Press, 2022). De igual manera, el gobierno de Honduras ha empleado esta herramienta jurídica para disfrutar de capacidades extraordinarias de manera continua, pues ha prorrogado el régimen hasta en nueve ocasiones.

Otra de las iniciativas reproducidas adoptó la denominación ‘Operación Fe y Esperanza’, inaugurada en junio de 2023 y mediante la cual se ha procedido a la militarización de numerosos centros penales durante un año, con el objetivo de “acabar con las escuelas de crimen”. Tras la muerte de 46 prisioneras por una reyerta entre pandillas rivales en una prisión de mujeres, el gobierno traspasó el control policial de hasta 21 cárceles a la Policía Militar, que desde entonces está autorizada para asumir el control, gobierno y dirección de las penitenciarías (BBC News Mundo, 2023). En virtud de esta operación, las fuerzas militares incautaron centenares de armas, explosivos, munición, y teléfonos que los reos poseían con apoyo de autoridades carcelarias corruptas, poniendo de manifiesto la debilidad institucional del país (Maldonado, 2023 b.).

En último lugar, Xiomara Castro ha anunciado la construcción de una mega cárcel, al estilo del CECOT salvadoreño, pero con la novedad de encontrarse en un territorio insular aislado, las Islas del Cisne. En efecto, la presidenta pretende la construcción de

una prisión de alta seguridad en el archipiélago deshabitado que, al encontrarse a unos 250 kilómetros de la costa, podrá ser sólo comunicado vía satélite. Así pues, el gobierno de Honduras busca trasladar a los líderes de las pandillas, con la finalidad de obstaculizar de manera cabal su contacto con la sociedad y reducir así el control que ostentan sobre los territorios y las prisiones (Maldonado, 2023 c.).

No obstante, las medidas introducidas por la Administración Castro no han alcanzado la drástica reducción de violencia experimentada en El Salvador. La instauración del régimen de excepción propició la merma en los homicidios durante 2023, reduciéndose la tasa a 31,3 por cada 100.000 habitantes. Sin embargo, el país aún mantiene la tasa más alta de toda la región centroamericana (Flores, 2024). Asimismo, el fenómeno de las extorsiones se ha expandido en el continente, afectando a un 2% más de la población en 2023 que en 2022 (Appleby y Dudley, 2023).

Los expertos apuntan a la carencia de control totalitario y a la menor capacidad institucional del Estado hondureño para explicar el fracaso de la política de Castro. La Secretaría de Seguridad del Estado hondureño presume con frecuencia de los numerosos arrestos realizados -en su generalidad por delitos relacionados con el tráfico de drogas o con extorsiones-, pero la mayoría de estos detenidos acaban por ser puestos en libertad. A diferencia de El Salvador, el Poder Judicial de Honduras no se mantiene bajo la coacción del gobierno. Otra disparidad es la presencia de una oposición legislativa, que impide al gobierno hondureño adoptar legislación como la introducida por Bukele, pues el partido oficialista no alcanzó suficientes votos en las elecciones para gobernar en solitario. En efecto, el partido de la presidenta Castro se ve obligado a negociar con la oposición, cuya primera fuerza obtuvo únicamente siete escaños menos en el Parlamento⁵ (Reyes, 2023). Por último, el volumen de los cuerpos y fuerzas de seguridad es mucho menor en Honduras. A pesar de que Honduras cuenta con un territorio cinco veces más grande, la cantidad de agentes policiales en El Salvador es casi el triple, y las fuerzas militares el doble (Guillén, 2023).

⁵ Ahora bien, también es preciso tener en cuenta la coyuntura tensa existente en el Poder Legislativo hondureño. Si bien no se entrará a detallar la situación -por una cuestión de espacio y relevancia- de entender que, actualmente, existen diversos focos de animosidad entre el oficialismo y la oposición. Uno de los más recientes fue la creación de una Comisión Permanente del Parlamento, con diputados pertenecientes exclusivamente al partido de la mandataria, para poder celebrar sesiones extraordinarias al margen de la oposición (Reyes, 2023). Entre las decisiones adoptadas en estas reuniones se incluye la elección de los dos fiscales al Ministerio Público, una acción que unió a la oposición para manifestarse en contra (Sandoval, 2023).

Sin perjuicio de estos factores, subsiste el riesgo de que la Honduras de Castro adopte medidas de mano dura adicionales, asimilándose aún más a El Salvador de Bukele.

iii. Bajo riesgo: Panamá y Costa Rica

La ubicación geográfica de Panamá explica -al igual que en el resto de Centroamérica- la alta presencia de grupos narcotraficantes en el país. A diferencia de los Estados analizados previamente, Panamá no cuenta con la amenaza de las maras, sino de bandas locales que a menudo colaboran con las grandes organizaciones narcotraficantes⁶. En este sentido, la tasa de homicidios del país asciende a un 11,5 por cada 100.000 habitantes; un índice que -si bien se encuentra muy por debajo de los Estados analizados con anterioridad y- habiéndose mantenido constante desde 2021, supone un incremento de la delincuencia violenta en comparación con años anteriores (Appleby et al., 2023).

No obstante, no existen indicios de que el Estado panameño vaya a adoptar políticas análogas a las de su vecino salvadoreño. Aunque el Presidente Laurentino Cortizo prometió “mano dura” contra los criminales en 2019, no ha adoptado ninguna medida *bukelista* durante su legislatura (Castillo y Sol Miguel, 2023). De hecho, los cuerpos policiales panameños han priorizado la innovación tecnológica, en vez de la militarización, para combatir contra las pandillas (Appleby et al., 2023). Asimismo, Panamá dispone de una fuerza institucional muy superior a la de Guatemala y Honduras. Aun cuando no alcanza la categoría de democracia plena, sí es declarada una democracia defectuosa, alcanzando la sexta mayor puntuación en la región (The Economist, 2023, p. 44).

En relación con Costa Rica, el país ha enfrentado una escalada dramática de homicidios en los últimos años. Alcanzó una tasa de 17.2 homicidios por cada 100.000 habitantes en 2023, duplicando las cifras de 2013 y registrando un nuevo récord. En este sentido, un 71% de los crímenes fueron atribuidos a delincuencia organizada (Infosegura, 2024).

Al igual que Panamá, Costa Rica enfrenta el desafío de controlar la presencia de grupos narcotraficantes, aunque no experimenta la misma situación con las maras salvadoreñas. Ante esta situación, el presidente Chaves considera a Bukele como referente en seguridad, y ha afirmado la necesidad de que el Parlamento permita adoptar

⁶ Las dos pandillas más relevantes en el país se denominan Calor Calor y Bagdad, quienes se enfrentan por el control territorial (Insight Crime, 2023).

legislación más estricta (Arrieta, 2024). De la misma manera, el Ministro de Seguridad - Jorge Torres- sostuvo que la aplicación del “modelo Bukele” serviría para decrecer el índice de asesinatos (Freeman, 2023).

Sin embargo, es baja la probabilidad de que estas circunstancias se traduzcan en una política costarricense *bukelista*. El partido oficialista no cuenta con la mayoría en la Asamblea Legislativa (Castillo y Sol Miguel, 2023) y, en este sentido, la oposición ya ha advertido que se deben respetar los derechos humanos y la Constitución Política en la gestión de esta amenaza (Arrieta, 2023). Asimismo, es preciso considerar que las instituciones de Costa Rica son mucho más sólidas que las de sus vecinos, pues el país cuenta con el segundo mejor índice de democracia de la región, siendo considerado como una democracia plena (The Economist, 2023, p. 9).

IX. CONTINGENCIAS A LARGO PLAZO

En aras de aportar un análisis cabal del asunto en cuestión, resulta preciso estudiar en este apartado las repercusiones de las cuales advierten los expertos en relación con el “modelo Bukele”. En efecto, numerosos autores avisan de la deriva autoritaria que presenta Nayib Bukele en El Salvador, así como de las bajas probabilidades de que su política de mano dura surta efectos duraderos. Alertan que tal desenlace es esperable en cualquier Estado que aplique políticas similares y, además, temen que tal modelo derive en un efecto globalizador, expandiendo la presencia de las maras a países vecinos.

La instauración de un sistema electoral hegemónico tras las elecciones legislativas de febrero de 2024, allanan el camino para una democracia iliberal en El Salvador, con todas sus consecuencias. Al reunir las tres ramas del poder bajo su figura, Nayib Bukele ha neutralizado por completo el sistema de equilibrios y controles propio de un Estado de Derecho. Conforme a la legislación salvadoreña, las agrupaciones políticas deben conseguir un mínimo de 50.000 votos o un escaño en las elecciones legislativas para conservar su personalidad jurídica. Debido a la modificación legislativa introducida por el gobierno de Bukele en junio de 2023, esta realidad queda agravada, pues se cambió la fórmula de conteo y se redujeron el número de diputados en el Parlamento de 84 a 60 (Palacios, 2024). De hecho, tras las elecciones legislativas de febrero de 2024 -y como queda reflejado en la Figura A- El Salvador se erige como un sistema de partido hegemónico, ya que Nuevas Ideas obtuvo 54 escaños, mientras que los otros seis fueron repartidos entre ARENA, PCN, PDC y Vamos. En efecto, FMLN no cuenta con

representación parlamentaria, si bien ha podido seguir existiendo por el número de votos que consiguió (Arévalo, 2024).

Resulta imprescindible distinguir la democracia del liberalismo pues, aunque históricamente son conceptos que han quedado entrelazados, no existen de manera inseparable. En efecto, el gobierno de Bukele cuenta con el componente democrático, pues su nombramiento ha sido respaldado por el principio de la mayoría. No obstante, Nayib Bukele ha eliminado el liberalismo de su mandato, al deshacerse de la separación de poderes, los mecanismos de rendición de cuentas, y el respeto a los Derechos Humanos (Sermeño Quezada, 2022, p. 71). Ahora bien, una democracia iliberal es prácticamente insostenible, derivando en frecuencia en regímenes autoritarios no respaldados por la mayoría. La ausencia de transparencia y la copiosidad de corrupción y clientelismo, como consecuencia de la destrucción del Estado de Derecho, imposibilita asegurar la limpieza del proceso electoral. Con asiduidad, ello deriva en manipulaciones del momento electoral, demoliendo así el último pilar que evita la calificación del sistema como autoritario o totalitario (Rodríguez-Aguilera de Prat, 2016).

En segundo lugar, diversos autores advierten de la baja probabilidad de éxito de la política de Bukele. Numerosos expertos arguyen que el “modelo Bukele” no se diferencia de las estrategias de mandatarios salvadoreños pasados y, por ende, serán igual de infructuosas que aquellas (Bishop et al., 2023, p. 7).

Ciertamente, las medidas introducidas no siguen las fases de políticas públicas explicadas y fracasan en abordar las causas estructurales, previstas en este trabajo, que han llevado a la configuración de las maras como el problema que son en la actualidad. De manera notoria, el Plan del gobierno salvadoreño no pretende resolver la debilidad estatal como factor estructural, pues Bukele está, por sí mismo, destruyendo lo remanente del Estado de Derecho de El Salvador, ya desgastado por sus antecesores. Asimismo, tampoco prevé una reforma económica y social que pueda abordar la desigualdad y la pobreza del país. El componente social del PCT queda cubierto por una única fase en la que se pretende fomentar las oportunidades laborales a través de la construcción de establecimientos CUBO. En este sentido, además de no hacer referencia a las cuestiones familiares que impulsan a los jóvenes a unirse a las maras, el elemento social del PCT queda en la sombra en comparación con otras fases represivas del Plan, pues no recibe tanto énfasis ni fondos como estos.

Esta preeminencia de la represión en el PCT también desata preocupaciones, considerando la historia del país. Además de no tener en cuenta el rol damnificador de los planes de mano dura de ARENA y FMLN en asentar las maras como una amenaza persistente, los expertos auguran consecuencias similares con la aplicación de la estrategia de Bukele. En efecto, temen que el modelo lleve una vez más a una mayor profesionalización de las pandillas o, por lo menos, a su reconfiguración en una forma hasta ahora desconocida (Arévalo, 2022). Al mismo tiempo, manifiestan la insostenibilidad de la estrategia, pues cuestionan que una amenaza tan arraigada en la sociedad durante décadas pueda ser resuelta únicamente mediante actitudes opresivas, sin cambios estructurales. Así pues, remarcan las altas expectativas de represalias venideras (Bishop et al., 2023, p. 6).

Finalmente, los politólogos presagian un efecto globalizador de las maras. Por un lado, y como se ha desarrollado anteriormente, diferentes Estados se ven tentados a poner en práctica planes de mano dura similares. En este sentido, se debe considerar que en esta tesis se ha abordado únicamente la región de Centroamérica -por una cuestión de tiempo y relevancia- pero muchos otros países latinoamericanos comparten esta misma tendencia, tales como Ecuador, Chile y Jamaica (Maydeu-Olivares, 2023). Por otro lado, es también apreciable una expansión de la presencia de las maras en países próximos. En virtud de la opresión sufrida, numerosos pandilleros y expandilleros están huyendo a las vecinas Guatemala y Honduras, así como a México y Estados Unidos. Así pues, algunos temen que la fuga impulse allí un incremento de las actividades delictivas. No obstante, otros autores explican que la mayoría de los pandilleros que escapan mantienen un perfil bajo y procuran incorporarse a la sociedad, pues subsiste un alto riesgo de que sean arrestados y deportados (Papadovassilakis, 2023).

X. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Al comienzo de esta tesis, se marcaron dos objetivos generales con sus correspondientes hipótesis. Por un lado, se buscaba entender el rasgo determinante que explicara la diferencia de resultados entre el “modelo Bukele” y las estrategias políticas de sus antecesores. En este sentido, la investigación realizada permite afirmar la correspondiente hipótesis, la cual mantenía que Nayib Bukele ha aplicado una versión de las estrategias de antiguos mandatarios, perfilada por un control absoluto de los poderes estatales. Por otro lado, se aspiraba a determinar la probabilidad de expansión de tácticas

similares a la de Bukele en el resto de los países de Centroamérica, anticipando un alto riesgo de expansión en Honduras y Guatemala, y un bajo riesgo en Costa Rica y Panamá. En este aspecto, se ha determinado la influencia que el gobierno de Bukele ha tenido en cada uno de los Estados; no obstante, la respuesta a la pregunta de investigación debe mantenerse abierta, siendo recomendable continuar este estudio en el futuro.

Las medidas que componen el “modelo Bukele” -tanto dentro como fuera del marco del PCT- no son novedosas en su diseño. A nivel conceptual, el plan de Nayib Bukele comparte la apuesta por la represión y el populismo punitivo elegida previamente por Francisco Flores, Antonio Saca y Sánchez Cerén. En términos más específicos, el modelo supone una combinación de todas las estrategias anteriores. Así pues, Bukele ha optado por la militarización de la seguridad ciudadana -como hizo Sánchez Cerén- y por la opresión legal mediante una serie de reformas jurídicas, replicando la estrategia de Francisco Flores. Bukele ha llegado incluso a asimilarse a la manera de gobernar de Mauricio Funes, apostando por una tregua con las pandillas que -al igual que con la de su antecesor- fracasó.

Cabe añadir que, en similitud con la estrategia de Antonio Saca, el “modelo Bukele” prevé un componente social. Como ya se ha mencionado, es aquí donde el joven mandatario podría haberse distinguido, diseñando una política que priorizara este enfoque. Sin embargo, parece que -en este sentido también- Bukele ha reproducido los esfuerzos de sus antecesores, otorgando a las reformas socioeconómicas una posición tangencial en el programa.

La disparidad clave radica en el dominio absoluto de las instituciones por Bukele, lo que en última instancia le ha permitido adoptar las medidas mencionadas, pero a una escala antes no vista. Ciertamente, Bukele no ha tenido que enfrentarse a determinados obstáculos que los pasados gobernantes salvadoreños sí. El dominio de la Asamblea Legislativa ha implicado una completa libertad en la adopción de políticas; el poder sobre la Corte Suprema ha supuesto la supresión de cualquier traba jurídica; y, finalmente, el régimen de excepción cierra el círculo, pues ha allanado el camino al mandatario para centralizar aún más poder en su figura.

No obstante, un aspecto no considerado en la hipótesis inicial es que la popularidad colectiva que ha logrado Bukele guarda una relación recíproca con su forma de gobernar. Por un lado, ha sido su modelo el que ha conseguido reducir el poderío de las maras, motivando su aprobación entre la ciudadanía. Sin embargo, es esta admiración

la que también le está permitiendo acumular poder, sin levantar especial revuelo entre la población.

En lo referido a la segunda pregunta de investigación, quedan esclarecidas las variables que justifican un mayor o menor riesgo de expansión del “modelo Bukele” y, en este sentido, Guatemala es el único caso que ha demostrado una tendencia sutilmente distinta a la esperada. El Estado guatemalteco ha demostrado un menor riesgo del anticipado debido al cambio presidencial, si bien subsiste tal posibilidad por la analogía de amenazas y la debilidad institucional. En el caso de Honduras, el alto riesgo previsto se ha materializado en una serie de medidas *bukelistas* introducidas por el gobierno de Xiomara Castro. Además, tal contingencia persiste pues Honduras y El Salvador comparten la amenaza de las maras y la fragilidad institucional. Finalmente, y conforme a lo esperado, resulta más dudoso que este fenómeno se de en Panamá y Costa Rica, ya que no se enfrentan a las maras como una amenaza estructural -si bien sí al crimen organizado- y presentan una fuerza institucional muy superior a las del TNCA.

Ahora bien, es imprescindible tener en cuenta que esta situación no guarda permanencia. Los pormenores de la política de cualquiera de estas naciones pueden verse alterados en cualquier momento. En consecuencia, es recomendable dejar una respuesta abierta a esta segunda pregunta de investigación, postulando la misma como una futura línea de análisis.

En línea con este último matiz, y como último apunte, cabe mencionar dos limitaciones relevantes que esta tesis presenta, en un intento de aportar una panorámica completa sobre la misma. Por un lado, el programa de Bukele contra las maras se caracteriza por una falta de transparencia y una aparente innovación sobre la marcha, lo que inevitablemente ha complicado y condicionado su auténtico estudio. Por otro lado, por una cuestión de espacio, este trabajo no ha podido -razonablemente- abordar en detalle todas las medidas adoptadas por Bukele que han favorecido la asunción de más poder y, por ende, la efectividad de su modelo. Así, queda por desarrollar la represión que la Administración Bukele ha ejercido sobre la prensa; también, esclarecer cómo ha ayudado el férreo control de la imagen de Nayib Bukele -a través de una intensiva campaña propagandística mediante las redes sociales- a conservar el apoyo popular; y, finalmente, considerar todas las medidas que -bajo una supuesta lucha contra la corrupción- han permitido debilitar aún más los fundamentos liberales de la democracia salvadoreña.

XI. Bibliografía

- Alda Mejías, S. (2014). Estado y crimen organizado en América Latina: posibles relaciones y complicidades. *Revista Política y Estrategia*, (124), 73-107. <https://doi.org/10.26797/rpye.v0i124.52>
- Alvarado, I. (19 de julio, 2021). Bukele retoma disposiciones de gestión Funes al reforzar Plan Control Territorial con militares. *La Prensa Gráfica*. <https://www.laprensagrafica.com/elsalvador/Bukele-retoma-disposiciones-de-gestion-Funes-al-reforzar-Plan-Control-Territorial-con-militares-20210719-0072.html>
- Alvarado, J., Lazo, R., y Arauz, S. (2 de mayo, 2021). Bukele usa a la nueva Asamblea para tomar control de la Sala de lo Constitucional y la Fiscalía. *El Faro*. https://elfaro.net/es/202105/el_salvador/25451/Bukele-usa-a-la-nueva-Asamblea-para-tomar-control-de-la-Sala-de-lo-Constitucional-y-la-Fiscal%C3%ADa.htm
- Appleby, P. y Dudley, S. (6 de diciembre, 2023). Honduras y El Salvador: Dos estados de excepción con resultados muy diferentes. *InSight Crime*. <https://insightcrime.org/es/noticias/honduras-el-salvador-dos-estados-excepcion-resultados-diferentes/>
- Appleby, P., Dalby, C., Doherty, S., Mistler-Ferguson, S. y Shuldiner, H., (8 de febrero, 2023). InSight Crime’s 2022 Homicide Round-Up. *InSight Crime*. <https://insightcrime.org/news/insight-crime-2022-homicide-round-up/#Panama>
- Arévalo, K. (11 de abril, 2022). El Salvador: Redadas llevan a miles a prisión, ¿son todos pandilleros? *Voz de América*. <https://www.vozdeamerica.com/a/el-salvador-pandillas-prision/6525107.html>
- Arévalo, K. (22 de febrero, 2024). ¿Han desaparecido los partidos opositores a Nayib Bukele en El Salvador? *Voz de América*. <https://www.vozdeamerica.com/a/han-desaparecido-los-partidos-opositores-a-nayib-bukele-en-el-salvador-/7497754.html>
- Arrieta, E. (25 de octubre, 2023). “Mano dura” contra el narcotráfico y los homicidios es imposible de aplicar en Costa Rica. *La República*. <https://www.larepublica.net/noticia/mano-dura-contra-el-narcotrafico-y-los-homicidios-es-imposible-de-aplicar-en-costa-rica>

- Arrieta, E. (2 de enero, 2024). Rodrigo Chaves advierte que homicidios del narco no bajarán en 2024 si no hay reformas legales de “mano dura”. *La República*. <https://www.larepublica.net/noticia/rodrigo-chaves-advierete-que-homicidios-del-narco-no-bajaran-en-2024-si-no-hay-reformas-legales-de-mano-dura>
- Arroyo, L. (18 de mayo, 2022). El fin del pacto entre Bukele y las maras provocó la jornada más violenta del siglo en El Salvador. *El País*. <https://elpais.com/internacional/2022-05-18/el-fin-del-pacto-entre-bukele-y-las-maras-provoco-la-jornada-mas-violenta-del-siglo-en-el-salvador.html>
- Associated Press. (5 de diciembre, 2022). Honduras decreta estado de excepción en barrios peligrosos. *Voz de América*. <https://www.vozdeamerica.com/a/honduras-decreta-estado-excepcion-barrios-peligrosos/6863502.html>
- BBC Mundo. (4 de julio, 2023). El secretismo que rodea al Cecot, la megacárcel símbolo de la guerra de Bukele contra las pandillas. *BBC News*. <https://www.bbc.com/mundo/resources/idt-051ab38e-b7d2-44ce-b40f-80d5b51f7db2>
- BBC News. (2018). El Salvador: condenan al expresidente Elías Antonio Saca a 10 años de cárcel por corrupción. *BBC News*. <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-45504991#:~:text=El%20exmandatario%20fue%20sentenciado%20a,de%20Sentencia%20de%20San%20Salvador.>
- BBC News. (2021). La Asamblea de Bukele destituye a los jueces del Constitucional: qué supone para El Salvador la acción del nuevo congreso. *BBC News*. <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-56974280>
- BBC News Mundo. (6 de abril, 2022). Bukele contra las maras: 3 polémicas medidas aprobadas por El Salvador para combatir a las pandillas. *BBC News*. <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-60989174>
- BBC News Mundo. (29 de junio, 2023). Cómo influye el “efecto Bukele” de El Salvador en el controvertido estado de excepción en Honduras [Video]. YouTube. <https://www.youtube.com/watch?v=mzVQoMW8HHw>
- Bishop, S.C., Boerman, T.J., y Montgomery, T.S. (2023). Behind the Glowing Headlines: Social Science Analysis of the State of Exception in El Salvador. *Columbia University's Center for Mexico and Central America*, (9). <https://ilas.columbia.edu/content/regional-expert-paper-series>

- Boche Ventura, E. y Arroyo, L. (26 de junio, 2023). Bernardo Arévalo, el candidato que rompe el tablero tradicional en Guatemala. *El País*. <https://elpais.com/internacional/2023-06-26/bernardo-arevalo-el-candidato-que-rompe-el-tablero-tradicional-en-guatemala.html>
- Cáceres, G. (28 de julio, 2019). Las medidas carcelarias del Gobierno no son como se cuenta en Twitter. *El Faro*. https://elfaro.net/es/201907/el_salvador/23465/las-medidas-carcelarias-del-gobierno-no-son-como-se-cuenta-en-twitter.htm
- Campos Pérez, L. (22 de mayo, 2023). Porqué la estrategia de seguridad de Nayib Bukele podría fracasar. *Revista Foreign Affairs Latinoamérica*. <https://revistafal.com/porque-la-estrategia-de-seguridad-de-nayib-bukele-podria-fracasar/>
- Castellanos, R. (17 de noviembre, 2020). ¿Qué es un Estado fallido? *El Orden Mundial*. <https://elordenmundial.com/que-es-estado-fallido/>
- Castillo, M. P. y Sol Miguel, L. (20 de abril, 2023). Efecto Bukele: De Honduras a la Argentina, estas son las razones por las que la mano dura cada vez tiene más adeptos. *La Nación*. <https://www.lanacion.com.ar/el-mundo/efecto-bukele-de-honduras-a-la-argentina-estas-son-las-razones-por-las-que-la-mano-dura-cada-vez-nid20042023/#/>
- Constitución de la República de El Salvador. 15 de diciembre de 1983. <https://www.asamblea.gob.sv/sites/default/files/documents/decretos/69A06B07-4F30-4F0E-8FB1-D664A3E6D8CC.pdf>
- Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional. 15 de noviembre de 2000. [https://www.boe.es/eli/es/ai/2000/11/15/\(1\)](https://www.boe.es/eli/es/ai/2000/11/15/(1))
- Cruz-Coke Carvallo, C. (2023). ¿Entregar nuestras libertades por seguridades temporales? El fenómeno Bukele. *Revista de Derecho y Ciencias Sociales*, (28), 45-57. <https://www.rduss.cl/index.php/ojs/article/view/25>
- Dalton, J. J. (4 de diciembre, 2015). Francisco Flores, primer expresidente salvadoreño juzgado por corrupción. *El País*. https://elpais.com/internacional/2015/12/04/actualidad/1449192938_083318.html
- Dávila, L. F. (2015). Conceptos y enfoques de seguridad. *Revista pensamiento penal*, 4. <https://www.pensamientopenal.com.ar/doctrina/89892-concepto-y-enfoques-seguridad>

- Decreto N° 1027 de 1997. Ley Penitenciaria. 13 de mayo de 1997. D.O. N° 85.
<https://www.refworld.org/es/leg/legislation/natlegbod/1997/es/133771>
- Delcid, M. (21 de junio, 2019). Gobierno de El Salvador da plazo de 72 horas a empresas de telefonía para cortar señal en cárceles. *CNN Español*.
<https://cnnespanol.cnn.com/2019/06/21/gobierno-de-el-salvador-da-plazo-de-72-horas-a-empresas-de-telefonía-para-cortar-senal-en-carceles/>
- Del Cid, M (23 de febrero, 2024). Más de 1.000 menores detenidos durante el régimen de excepción en El Salvador, según datos del Gobierno. *CNN Español*.
<https://cnnespanol.cnn.com/2024/02/23/1-000-menores-detenido-regimen-de-excepcion-el-salvador-origen#:~:text=En%20marzo%20de%202022%2C%20con,10%20a%C3%B1os%20en%20la%20c%C3%A1rcel.>
- Díaz González, J. A., Ulloa Tapia, C. y Mora Solano, S. (2022). Aproximaciones al populismo en Daniel Ortega, Rafael Correa y Nayib Bukele. *Revista Rupturas*, 12 (1), 49-52. https://www.scielo.sa.cr/scielo.php?pid=S2215-24662022000100048&script=sci_arttext&tlng=en
- Durán-Martínez, A. (2018). Las múltiples dimensiones de la violencia relacionada con las drogas. *Por la Paz: Drogas y Violencia en América Latina*, (35).
<https://www.icip.cat/perlapau/es/articulo/las-multiples-dimensiones-de-la-violencia-relacionada-con-las-drogas/>
- U.S. Department of Homeland Security. (2001). *Yearbook of Immigration Statistics 2001*.
<https://www.dhs.gov/ohss/topics/immigration/yearbook/2001>
- U.S. Department of Homeland Security. (2008). *Yearbook of Immigration Statistics 2008*.
<https://www.dhs.gov/ohss/topics/immigration/yearbook/2008>
- Espinoza, C. (9 de junio, 2022). Jueces sin rostro traerán consecuencias a procesados en régimen. *La Prensa Gráfica*. <https://www.laprensagrafica.com/elsalvador/Jueces-sin-rostro-traeran-consecuencias-a-procesados-en-regimen-20220608-0087.html>
- Falkenburger, E. y Thale, G. (2008). Maras centroamericanas: Políticas públicas y mejores prácticas. *Revista CIDOB D'afers Internacionals*, (81), 45-66.
<https://www.raco.cat/index.php/RevistaCIDOB/article/download/86851/111865/>
- Flores, J. (12 de marzo, 2024). Honduras sigue con la tasa de homicidios más alta de CA. *La Prensa*. <https://www.laprensa.hn/honduras/honduras-tasa-homicidios-mas-alta-centroamerica-BJ18110375>

- Freeman, W. (16 de febrero, 2023). Nayib Bukele's Growing List of Latin American Admirers. *Americas Quarterly*. <https://www.americasquarterly.org/article/nayib-bukeles-growing-list-of-latin-american-admirers/>
- García Pinzón, V. y Rojas Ospina, E. J. (2020). La política de seguridad en El Salvador: la construcción del enemigo y sus efectos en la violencia y el orden social. *Revista de Estudios Sociales*, (73), 96-108. <https://journals.openedition.org/revestudsoc/48313>
- García, S. (23 de enero, 2023). VOA Verifica: ¿Es El Salvador el país más seguro de América Latina como dice el presidente Bukele? *Voz de América*. <https://www.vozdeamerica.com/a/voa-verifica-el-salvador-seguridad/6928766.html>
- González Díaz, M. (21 de junio, 2023). El "efecto Bukele": cómo la política de "mano dura" en El Salvador influye en las elecciones de Guatemala. *BBC News*. <https://www.bbc.com/mundo/articles/ce9w2d1vlkyo>
- Guevara, T. (5 de mayo, 2023). Periodistas advierten de la "crítica situación" de la libertad de expresión y prensa en El Salvador. *Voz de América*. <https://www.vozdeamerica.com/a/elsalvadore-periodistas-advierten-de-critica-situacionen-libertad-de-expresion-y-prensa/7080762.html>
- Guillén, B. (3 de octubre, 2023). Honduras, el país donde el método Bukele fracasó. <https://elpais.com/internacional/2023-10-03/honduras-un-intento-fallido-de-replicar-el-metodo-bukele.html>
- Hernández García, J. y Galván Puente, S. (2021). Estándares interamericanos sobre condiciones de detención. En Pinilla, D. (Ed.), *Sistemas Penitenciarios y Ejecución Penal en América Latina: Una Mirada Regional y Opciones de Abordaje* (pp. 53-70). Tirant lo Blanch.
- Human Rights Watch. (29 de marzo, 2022). El Salvador: Amplio "régimen de excepción" facilita graves abusos. <https://www.hrw.org/es/news/2022/03/29/el-salvador-amplio-regimen-de-excepcion-facilita-graves-abusos>
- Infosegura. (2024). *Análisis sobre homicidios dolosos en Costa Rica. Enero-diciembre 2023*. Infosegura. <https://infosegura.org/costa-rica/analisis-sobre-homicidios-dolosos-costa-rica-enero-diciembre-2023>
- Insight Crime. (3 de noviembre, 2021). Calor Calor. *InSight Crime*. <https://insightcrime.org/es/noticias-crimen-organizado-panama/calor-calor/>

- Institute for Economics and Peace (2019). *Global Peace Index 2019*. <https://www.economicsandpeace.org/wp-content/uploads/2023/12/GPI-2019-Briefing-web.pdf>
- Institute for Economics and Peace (2023). *Global Peace Index 2023*. <https://www.economicsandpeace.org/wp-content/uploads/2023/09/GPI-2023-Web.pdf>
- International Crisis Group. (2020). ¿Milagro o espejismo? Pandillas y el desplome de la violencia en El Salvador. *Informe de Crisis Group sobre América Latina*, (81). <https://www.crisisgroup.org/es/latin-america-caribbean/central-america/el-salvador/81-miracle-or-mirage-gangs-and-plunging-violence-el-salvador>
- Jordán, L. (20 de agosto, 2022). 44,363 capturados en régimen pasarán tiempo indefinido en prisión provisional. *La Prensa Gráfica*. <https://www.laprensagrafica.com/elsalvador/44363-capturados-en-regimen-pasaran-tiempo-indefinido-en-prision-provisional-20220819-0066.html>
- Jordán, L. y Urbina, J. (12 de julio, 2022). Las autoridades de Seguridad generan subregistro para ocultar homicidios en El Salvador. *La Prensa Gráfica*. <https://www.laprensagrafica.com/elsalvador/Las-autoridades-de-Seguridad-generan-subregistro-para-ocultar-homicidios-en-El-Salvador-20220711-0086.html>
- Lozano, B. (8 de mayo, 2023). Gobierno garantiza seguridad, empleo y oportunidades para los jóvenes. *Diario El Salvador*. <https://diarioelsalvador.com/gobierno-garantiza-seguridad-empleo-y-oportunidades-para-los-jovenes/358185/>
- Maldonado, C. S. (30 de mayo, 2023 a.). El expresidente Mauricio Funes, condenado a 14 años de cárcel por negociar con las pandillas en El Salvador. *El País*. <https://elpais.com/internacional/2023-05-30/el-expresidente-mauricio-funes-condenado-a-14-anos-de-carcel-por-negociar-con-las-pandillas-en-el-salvador.html>
- Maldonado, C. S. (27 de junio, 2023 b.). La presidenta Xiomara Castro ordena en Honduras una ofensiva contra las pandillas similar a la de Bukele. *El País*. <https://elpais.com/internacional/2023-06-27/la-presidenta-xiomara-castro-ordena-en-honduras-una-ofensiva-contras-las-pandillas-similar-a-la-de-bukele.html#?rel=mas>

- Maldonado, C. S. (20 de julio, 2023 c.). Una Alcatraz hondureña: Xiomara Castro pretende construir en una isla una prisión para 2.000 pandilleros. *El País*. <https://elpais.com/internacional/2023-07-20/una-alcatraz-hondurena-xiomara-castro-pretende-construir-en-una-isla-una-prision-para-2000-pandilleros.html>
- Maldonado, C. S. (20 de febrero de 2024). El Tribunal Electoral de El Salvador oficializa el triunfo de Bukele pese a las críticas de la oposición. *El País*. <https://elpais.com/america/2024-02-20/el-tribunal-electoral-de-el-salvador-oficializa-el-triunfo-de-bukele-pese-a-las-criticas-de-la-oposicion.html>
- Martínez, C., Cáceres, G. y Martínez, O. (23 de agosto, 2021). Gobierno de Bukele negoció con las tres pandillas e intentó esconder la evidencia. *El Faro*. https://elfaro.net/es/202108/el_salvador/25668/Gobierno-de-Bukele-negoci%C3%B3-con-las-tres-pandillas-e-intent%C3%B3-esconder-la-evidencia.htm
- Martínez Reyes, A. y Navarro Pérez, J. J. (2018). ¿Atracción o reclutamiento? Causas que motivan el ingreso en las pandillas de los/as adolescentes salvadoreños/as. *Prisma social: revista de investigación social*, (23), 18-45. <https://revistaprismasocial.es/article/view/2732>
- Martínez Reyes, A. y Navarro Pérez, J. J. (2021). Análisis de las políticas de seguridad ciudadana en El Salvador y su impacto en el incremento de la violencia. *Revista Latinoamericana, Estudios de la Paz y el Conflicto*, 2 (4), 129-140. <https://doi.org/10.5377/rlpc.v2i4.11373>
- Martínez Ventura, J. (2010). Maras y crimen organizado: relación y diferencias. *Revista Derecho*, (2), 13-28. http://aequus.jurisprudencia.ues.edu.sv/RevistadeDerecho_Historico11.php
- Maydeu-Olivares, S. (2023). Bukele y la tentación del autoritarismo en América Latina. *CIDOB Opinión*, (774). https://www.cidob.org/publicaciones/serie_de_publicacion/opinion_cidob/2023/bukele_y_la_tentacion_del_autoritarismo_en_america_latina
- Medina Núñez, I. (2020). Elecciones presidenciales en El Salvador 2019: la derrota del FMLN y un nuevo gobierno con Nayib Bukele. *Anuario Latinoamericano Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales*, 9, p. 173–193. DOI: 10.17951/al.2020.9.173-193.

- Merino, A. (29 de febrero, 2024). ¿Cuáles son los países más y menos democráticos del mundo?. *El Orden Mundial*. <https://elordenmundial.com/mapas-y-graficos/cuales-son-las-mejores-y-peores-democracias-del-mundo/>
- Miranda, W. (27 de julio, 2023). Juicios masivos en El Salvador de Bukele: una ley permitirá audiencias de hasta 900 presos. *El País*. <https://elpais.com/internacional/2023-07-27/juicios-masivos-en-el-salvador-de-bukele-una-ley-permitira-audiencias-de-hasta-900-presos.html>
- Ministerio de Justicia y de Seguridad Pública de El Salvador. (19 de julio, 2021). *Presidente Nayib Bukele anuncia IV Fase del Plan Control Territorial “Incurción”*. [Comunicado de prensa]. <https://www.seguridad.gob.sv/presidente-nayib-bukele-anuncia-iv-fase-del-plan-control-territorial-incursion/>
- Ministerio de Justicia y de Seguridad Pública de El Salvador. (24 de noviembre, 2022). *Presidente Nayib Bukele anuncia V Fase del Plan Control Territorial “Extracción”*. [Comunicado de prensa]. <https://www.seguridad.gob.sv/presidente-nayib-bukele-anuncia-fase-5-del-plan-control-territorial-extraccion/>
- Ministerio de Justicia y de Seguridad Pública de El Salvador. (24 de noviembre, 2023). *Presidente Nayib Bukele anuncia VI Fase del Plan Control Territorial* [Comunicado de prensa]. <https://www.seguridad.gob.sv/presidente-nayib-bukele-anuncia-fase-vi-del-plan-control-territorial/>
- Navas, A. (2020). Nayib Bukele, ¿el presidente más cool en Twitter o el nuevo populista millennial? *GIGAPP: Estudios Working Papers*, 7 (168), 529-552. <https://www.gigapp.org/ewp/index.php/GIGAPP-EWP/article/view/208/216>
- Oro Tapia, L. R. (2010). Visión de la naturaleza humana desde el realismo político. *Revista Co-herencia*, 7 (13), 133-150. <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=77416997006>
- Oropeza, V. (18 de abril, 2022). Bukele contra las maras: los policías que denuncian que los obligan a cumplir cuotas de detenciones en la guerra contra las pandillas. *BBC News*. <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-61115450>
- Orozco, G. (2006). El concepto de la seguridad en la Teoría de las Relaciones Internacionales. *Revista CIDOB d'Afers Internacionais*, (72), 161-180. <https://www.jstor.org/stable/40586218>

- Palacios, C. (28 de enero, 2024). La oposición en El Salvador, al borde de la extinción frente a la avasalladora popularidad de Bukele. *El País*. <https://elpais.com/america/2024-01-28/la-oposicion-en-el-salvador-al-borde-de-la-extincion-frente-a-la-avasalladora-popularidad-de-bukele.html>
- Papadovassilakis, A. (6 de diciembre, 2023). Pandillas a la fuga: Cómo la mano dura de Bukele llevó a las pandillas a la clandestinidad. *InSight Crime*. <https://insightcrime.org/es/investigaciones/pandillas-fuga-como-mano-dura-bukele-llevo-pandillas-clandestinidad/>
- Pastor Gómez, M. K. (2017). Crimen organizado y maras se entreveran en Mesoamérica. *Instituto Español de Estudios Estratégicos*, (5), 120-133. https://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_analisis/2017/DIEEEA04-2017_CrimenOrganizado_Maras_MLPG.pdf
- Pastor Gómez, M. L. (2020 a.). La influencia política de las maras en El Salvador. *Instituto Español de Estudios Estratégicos*, (20), 39-52. <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/7772806.pdf>
- Pastor Gómez, M. L. (2020 b.). Las maras centroamericanas, un problema de casi tres décadas. *Instituto Español de Estudios Estratégicos*, (17), 312-326. https://www.ieee.es/publicaciones-new/documentos-de-analisis/2021/DIEEEA35_2021_MARLUI_Maras.html
- Pineda, M. y Chávez, G. (18 de mayo, 2021). El componente social de la fase II y III del Plan Control Territorial. *Diario El Salvador*. <https://diarioelsalvador.com/el-componente-social-de-la-fase-ii-y-iii-del-plan-control-territorial/80736/>
- Pineda, S. (23 de febrero, 2024). Arévalo afirma combatir pandillas con respeto a los derechos humanos. *Prensa Libre*. <https://www.prensalibre.com/guatemala/arevalo-afirma-combatir-pandillas-con-respeto-a-los-derechos-humanos/>
- PNUD Infosegura. (2023). *Análisis sobre la situación de la violencia y seguridad ciudadana en Honduras 2022*. PNUD. <https://www.undp.org/es/honduras/noticias/analisis-sobre-violencia-y-seguridad-ciudadana-en-honduras-2022>
- Quintanilla, J. (3 de octubre de 2022). Cerco militar en Comasagua por homicidio. *La Prensa Gráfica*. <https://www.laprensagrafica.com/elsalvador/Cerco-militar-en-Comasagua-por-homicidio-20221002-0062.html>

- Reyes, G. (16 de noviembre, 2023). Cinco claves para entender la división y crisis en el Parlamento de Honduras. *El Obrero*. <https://elobrero.es/opinion/122083-cinco-claves-para-entender-la-division-y-tesis-en-el-parlamento-de-honduras.html>
- Reyes-Sosa, H., Larrañaga-Egilegor, M, y Valencia-Garate, J. F. (2015). Dependencia representacional entre dos objetos sociales: el narcotráfico y la violencia. *Cultura y representaciones sociales*, 9 (18), 162-186. https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2007-81102015000100006
- Rodríguez-Aguilera de Prat, C. (2016). ¿Democracias Iliberales? *CIDOB*. https://www.cidob.org/es/publicaciones/serie_de_publicacion/opinion/seguridad_y_politica_mundial/democracias_iliberales
- Rodríguez Rojas, R. (2019). La llegada al poder del presidente Bukele: una visión de coyuntura. *Análisis Carolina*, (9). https://doi.org/10.33960/AC_09.2019
- Roque Baldovinos, R. (2017). Nayib Bukele: populismo e implosión democrática. *Andamios. Revista de Investigación Social*, 18 (46), 233-255. <http://dx.doi.org/10.29092/uacm.v18i46.844>
- Sáez, L. (5 de marzo, 2023). "No volverán a salir caminando": así es la nueva mega cárcel de El Salvador para 40.000 pandilleros, la más grande de América. *La Razón*. https://www.larazon.es/internacional/america/volveran-salir-caminando-asi-nueva-mega-carcel-salvador-40000-pandilleros-mas-grande-america_202303056402d7d388ee0500014908ca.html
- Sampó, C. (2009). Las Maras centroamericanas. Raíces y composición. *XXVII Congreso de la Asociación Latinoamericana de Sociología. VIII Jornadas de Sociología de la Universidad de Buenos Aires*. <https://www.aacademica.org/000-062/2232>
- Sampó, C. (2013). Violencia en Centroamérica: Las Maras en El Salvador, Guatemala y Honduras. *Estudios de Seguridad y Defensa*, (2), 139-158. <https://www.pensamientopenal.com.ar/system/files/2014/12/doctrina38868.pdf>
- Sánchez David, R. y Rodríguez Morales, F. D. (2006). Seguridad nacional: el realismo y sus contradictores. *Desafíos*, 15, 120-177. <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=359633160005>
- Sandoval, E. (9 de diciembre, 2023). ¿Por qué la oposición de Honduras está realizando marchas contra el Gobierno? [Video] *CNN Español*.

<https://cnnespanol.cnn.com/video/marchas-honduras-oposicion-fiscal-general-mirador-mundial/>

Sermeño Quezada, Á. (2022). Nayib Bukele: un populista millennial. *Astrolabio: Revista Internacional de Filosofía*, (25), 61-72.

<https://raco.cat/index.php/Astrolabio/article/view/402877>

Silva Ávalos, H. (21 de enero, 2024). La policía de Nayib Bukele volvió a establecer una cuota diaria mínima de arrestos a dos semanas de las elecciones. *Infobae*.

<https://www.infobae.com/america/america-latina/2024/01/21/la-policia-de-nayib-bukele-volvio-a-establecer-una-cuota-diaria-minima-de-arrestos-a-dos-semanas-de-las-elecciones/>

Shuldiner, H. (29 de noviembre, 2022). Extorsión desenfadada en Honduras desencadena estado de excepción. *InSight Crime*.

<https://insightcrime.org/es/noticias/extorsion-desenfrenada-honduras-desencadena-estado-excepcion/#:~:text=Los%20datos%20de%20la%20encuesta,9%25%20de%20la%20poblaci%C3%B3n%20afectada>

Stelmach, M. (2021). Política de seguridad pública en El Salvador durante la presidencia de Nayib Bukele (2019–2021). *Anuario Latinoamericano Ciencias Política y Relaciones Internacionales*, 12, 65-85. <http://dx.doi.org/10.17951/al.2021.12.65-85>

The Economist. (2023). *Democracy Index 2023: Age of Conflict*. The Economist. <https://www.eiu.com/n/campaigns/democracy-index-2023/>

Tucker, D. (6 de septiembre, 2022). Aniquilar los derechos humanos no es la respuesta al problema de las pandillas en El Salvador. *El País*. <https://elpais.com/planeta-futuro/red-de-expertos/2022-09-06/aniquilar-los-derechos-humanos-no-es-la-respuesta-al-problema-de-las-pandillas-en-el-salvador.html>

United Nations Office on Drugs and Crime. (2022). *World Drug Report 2022. Drug Market Trends: Cocaine, Amphetamine-Type Stimulants, New Psychoactive substances*. https://www.unodc.org/res/wdr2022/MS/WDR22_Booklet_4.pdf

Urbina, J. (29 de junio, 2022). Gobierno legaliza recompensas por denuncias anónimas contra pandilleros. *La Prensa Gráfica*. <https://www.laprensagrafica.com/elsalvador/GOES-legaliza-recompensas-por-denuncias-anonimas-contrapandilleros-20220628-0104.html>

- Valcarce, A. (2010). El utilitarismo y la teoría moral de Adam Smith. *Revista Empresa y Humanismo*, 13 (1), 269-296. <https://doi.org/10.15581/015.13.4340>
- Vásquez, J. C. (19 de septiembre, 2023). Plan Control Territorial es una estrategia que ha transformado El Salvador. *Diario El Salvador*. <https://diarioelsalvador.com/plan-control-territorial-es-una-estrategia-que-ha-transformado-el-salvador/407255/>
- Velásquez Loaiza, M. (1 de febrero, 2024). ANÁLISIS | Bukele reporta bajas cifras de homicidios en El Salvador tras casi cinco años, pero con denuncias de violaciones de derechos humanos como telón de fondo. *CNN Español*. <https://cnnespanol.cnn.com/2024/02/01/crimen-homicidios-bukele-el-salvador-analisis-orix/>
- Ventas, L. (29 de noviembre, 2023). Por qué Bukele deja durante 6 meses la presidencia de El Salvador (y qué tiene que ver con su controvertida reelección). *BBC News*. <https://www.bbc.com/mundo/articles/c51ep5yy2yno>
- Vera, A. (10 de febrero, 2024 a.). Nayib Bukele gana las elecciones en El Salvador, tras obtener 2,7 millones de votos y un respaldo de ocho de cada diez votantes. *El Mundo*. <https://www.elmundo.es/internacional/2024/02/09/65c63cbce85ece84308b457d.html>
- Vera, A. (9 de febrero, 2024 b.). El Salvador de Bukele: "Después de ocho años, por fin puedo visitar a mi madre porque su barrio está libre de pandillas". *El Mundo*. <https://www.elmundo.es/internacional/2024/02/09/65c4c26c21efa084798b45b7.html>
- Vera, A. (2 de mayo, 2021). Nayib Bukele logra el control absoluto de los tres poderes de El Salvador tras destituir el Congreso a los magistrados de la Corte Suprema de Justicia. *El Mundo*. <https://www.elmundo.es/internacional/2021/05/02/608efbf9fc6c832f338bf864.html>
- Villacorta Zuluaga, C. E. (2011). El Salvador en la ARENA neoliberal. *Realidad: Revista de Ciencias Sociales y Humanidades*, (129), 405-442. <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/6521285.pdf>
- Wielandt, G. (2005). Hacia la construcción de lecciones del posconflicto en América Latina y el Caribe. Una mirada a la violencia juvenil en Centroamérica. *CEPAL*,

(115), 1-62. <https://www.cepal.org/es/publicaciones/6120-la-construccion-lecciones-posconflicto-america-latina-caribe-mirada-la-violencia>

Zandt, F. (11 de enero de 2024). Where Cocaine is Produced and Where It's Consumed. *Statista*. <https://www.statista.com/chart/31551/coca-leaf-producing-countries-worldwide-and-cocaine-users-by-region/#:~:text=Although%20cocaine%20is%20consumed%20in,%3A%20Peru%2C%20Bolivia%20and%20Colombia.>

XII. ANEXOS

i. Figura A

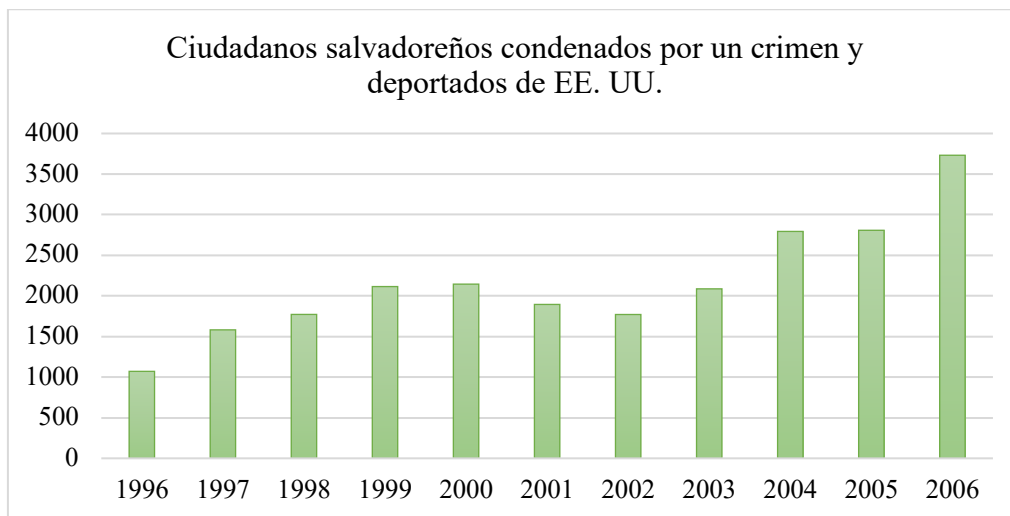
Figura A: Reparto de la Asamblea Legislativa de El Salvador tras las elecciones del 4 de febrero de 2024



Fuente: Arévalo, 2024

ii. Figura B

Figura B: Ciudadanos salvadoreños condenados por un crimen y deportados de EE. UU. entre 1996 y 2006.



Fuente: Creación propia a partir de los datos de U.S. Department of Homeland Security, 2001, y de U.S. Department of Homeland Security, 2008.