

La remilitarización de la seguridad pública en el triángulo norte de Centroamérica y los esfuerzos internacionales para garantizar la protección de los derechos humanos en la región

DAIRA ARANA AGUILAR*

MIGUEL ADRIÁN RAMÍREZ GONZÁLEZ**

Resumen

El Triángulo Norte de Centroamérica ha experimentado desde hace al menos 20 años, un fenómeno de remilitarización de las actividades de seguridad pública que corresponden primeramente a las policías. Dicha militarización tiene al menos dos explicaciones, la primera, que las instituciones policiales recién creadas después de los Acuerdos de Paz y reformas constitucionales, no tenían la capacidad para enfrentar el fenómeno de criminalidad que se desarrolla en la región, y la segunda, que dicho fenómeno de criminalidad ha sido securitizado, por lo que la respuesta estatal ha sido abordarlo como una amenaza a la seguridad nacional del Estado. Ante esta realidad, existen diversas iniciativas que tienen como finalidad, profesionalizar a las fuerzas armadas respecto de las normas aplicables a la función policial y evitar violaciones graves a los derechos humanos.

Palabras clave: Triángulo Norte, Centroamérica, Fuerzas Armadas, Militarización, Seguridad Pública

Abstract

The North Triangle of Central America (NTCA) has experienced since almost twenty years, a remilitarization of the public security activities corresponding firstly to the police forces. This militarization has at least two explanations. The first is that the police forces recently created before the Peace Agreements and constitutional reforms, do not have the capacity to deal with the criminality phenomena developed in the region. The second is that the criminality phenomena have been securitized and the state response has been addressed it as a threat to the national security. Given that reality, there are a variety of initiatives that have the purpose to professionalized the armed forces respect to the norms applicable to the police function and avoid serious violations of human rights.

* Daira es consultora independiente. Correo electrónico: daira.arana.aguilar@gmail.com

** Miguel Adrián es Funcionario de la Delegación Regional del Comité Internacional de la Cruz Roja para México, Centroamérica y Cuba. Correo electrónico: migramgz@yahoo.com.mx

Los comentarios de ambos autores constituyen su opinión personal y profesional, y no representan posición oficial de institución alguna.

Key words: North Triangle, Central America, Armed Forces, Militarization, Public Security

Key words: United States, Latin America, Demilitarization, Remilitarization

Introducción

El Triángulo Norte de Centroamérica (TNCA), se ha convertido en una de las regiones más violentas del mundo en los últimos 10 años (ACAPS, 2014: 1). Ciudades como San Pedro Sula en Honduras o San Salvador en El Salvador, han liderado los principales listados respecto de tasas de homicidios y crímenes violentos (BBC Mundo, 7 de marzo del 2018), lo cual ha ocasionado que los Estados recurran a las fuerzas armadas para contrarrestar las consecuencias del crimen y la violencia.

Dentro de este escenario, la militarización de las actividades de seguridad pública ha sido una respuesta de los gobiernos no solo en el TNCA, sino en prácticamente toda América Latina, donde casi todos los países del continente que cuentan con fuerzas armadas, las emplean para actividades de mantenimiento del orden público. Esto ha regresado a los militares a realizar actividades que después de procesos de paz o de consolidación de la democracia, se habían destinado casi exclusivamente a los cuerpos de policía, instituciones que hoy por hoy, enfrentan diversos desafíos para conformar una identidad institucional y cumplir con sus obligaciones legales, de conformidad con los Informes respecto de la Situación de Derechos Humanos de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos de 2016 para Guatemala y Honduras.

A partir de esta realidad, las fuerzas armadas han iniciado procesos doctrinarios y educativos para clarificar las diferencias existentes entre las reglas de la guerra y las reglas para situaciones de seguridad que no alcanzan el umbral de un conflicto armado y adecuar su comportamiento. Lo cual ha implicado, que se gesten diversas iniciativas que buscan apoyar a las fuerzas armadas con este tipo de misiones, particularmente para que cumplan con su obligación en materia de respeto a los derechos humanos.

El objetivo de este artículo, es explicar los procesos de remilitarización de la seguridad pública en el Triángulo Norte de Centroamérica, donde han prevalecido estrategias de mano dura para contrarrestar los efectos del crimen y la violencia en la región; que si bien, no son la estrategia ideal para atender las necesidades en materia de seguridad ciudadana, son una realidad que poco se puede ignorar y donde la mejor estrategia a corto

plazo, es profesionalizar a las fuerzas armadas respecto de las reglas aplicables en dicho contexto, para reducir las violaciones al derecho a la vida, a la dignidad y a la seguridad personal, ligadas al ejercicio del uso de la fuerza como facultad. Por ello, este artículo ofrece dos ejemplos de estrategias importantes encaminadas a que las fuerzas armadas del TNCA, traduzcan en hechos, las normas de derechos humanos que regulan el actuar de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley y logren distinguir entre los dos principales marcos normativos aplicables a las fuerzas armadas, el de la guerra y el del mantenimiento del orden público.

1. El Triángulo Norte de Centroamérica y el problema de crimen y violencia

Centroamérica es una de las regiones más complejas del mundo en materia de seguridad. Ya sea por sus altos índices de criminalidad y violencia, o su pasado de dictaduras militares y conflictos armados internos. Los países que conforman esta región se enfrentan a una serie de fenómenos como pandillas, narcotráfico, migración, corrupción, impunidad y desigualdad social, que impiden una consolidación democrática y ponen en duda el papel del Estado para garantizar los derechos fundamentales de sus ciudadanos.

El título de la región más violenta del mundo parece haberse ganado a pulso, “a modo de ejemplo ilustrativo, la población del istmo es aproximadamente la misma que tiene España, sin embargo, mientras que en 2006 España registró 336 asesinatos al año – menos de uno por día – en Centroamérica se produjeron 14,257, es decir, casi unos 40 por día” (Pastor Gómez, 2016: 117). Para Isidro Sepúlveda (2016) “la violencia en Centroamérica ya es una “epidemia” prácticamente fuera de control, lejos de cesar, la violencia se incrementa día con día a medida que crece la actividad del crimen organizado hasta convertirse, sobre todo en el Triángulo Norte, en la principal amenaza a la seguridad nacional” (Isidro Sepúlveda en Pastor Gómez, 2016: 117)

El Triángulo Norte de Centroamérica (TNCA) está conformado por Guatemala, El Salvador y Honduras. Dichos países mantienen desde la década de los noventa, una fuerte integración económica a partir del Tratado Nueva Ocotepique de 1992, pero también se han distinguido por su cooperación y adopción de políticas similares en temas de seguridad. Al respecto, el 23 de agosto de 2016, en el Palacio Presidencial de El Salvador, los presidentes de los tres países firmaron el “Plan Regional contra el Crimen Organizado Transnacional” el cual tiene como objetivo, reducir el impacto del crimen organizado transnacional en

la región, y una de las medidas más importantes de dicho Plan fue la creación de una fuerza binacional en la frontera entre Honduras y El Salvador, con lo que se pretende obstaculizar el paso de los miembros de las pandillas, así como el tráfico de personas y el contrabando (Yagoub, 2016).

Una de las especificidades del crimen y la violencia en el Triángulo Norte de Centroamérica son las pandillas y su relación con el crimen organizado tradicional. Como lo menciona Olivares, “para las pandillas callejeras, el territorio donde viven es también el lugar donde sus actividades delictivas, principalmente la extorsión, que afecta por igual a todos los habitantes (...) actúa como elemento cohesionador para todos sus miembros, desintegrador para la comunidad (...) el crimen organizado, el otro gran catalizador de la violencia en Centroamérica, actúa de forma opuesta a las pandillas callejeras. Ambas se retroalimentan: estas actúan con violencia extrema, apoyadas por un importante entorno social que las encubre, mientras que el crimen organizado corrompe al Estado” (Maydeu-Olivares, 2016: 1).

Como se puede observar, el TNCA es una región compleja, particularmente cuando se habla de crimen y violencia, dado que además de los distintos actores armados que luchan entre sí por las rutas del narcotráfico, la utilización cada vez más frecuente de armas de grueso calibre y explosivos, las políticas de mano dura, las deportaciones de criminales de EEUU, y la desigualdad social y económica de éstos tres países, se puede sumar, que sufren las consecuencias de la consolidación de sistemas democráticos después de sus largos conflictos armados, como son los casos de El Salvador y Guatemala o de dictadura militar como ocurrió en Honduras. Dichos procesos de consolidación democrática están contextualizados en un mundo en el cual, la Guerra Fría había terminado, y donde los paradigmas de seguridad estaban evolucionando, transitando del único eje de seguridad que era el Estado, hacia la persona humana, donde el espectro de misiones de las fuerzas armadas se amplía y donde el valor central a defender, es la democracia y el estado de derecho.

2. Los cambios en el paradigma de la seguridad, del Estado al ser humano

Los países del TNCA se enfrentaron a un ajuste importante en el paradigma de la seguridad a nivel internacional. Como lo mencionan Sisco Marcado y Chacón Maldonado:

Existen diversas acepciones del término seguridad, las cuales varían según los enfoques. Para los tradicionalistas el concepto de seguridad debe entenderse en relación al campo militar y para los ampliacionistas y los críticos (...) la seguridad es una condición relativa de protección en la cual se es capaz de neutralizar amenazas identificables contra la existencia de alguien o alguna cosa. Esa amenaza no solo corresponde a lo militar, también pueden ser problemas medio ambientales, económicos y sociales (...) En esencia, la seguridad es un término de carácter subjetivo, ya que se trata de estar libre de preocupaciones o de sentirse a salvo de cualquier daño (...) (2004:128).

De esta forma, la seguridad ha tenido una evolución importante, desde ser un ámbito netamente militar y donde la formación era prevista para enfrentar enemigos, sobre todo durante la Guerra Fría; a ser contemplado como una condición subjetiva que no solo involucra temas militares, sino también, económicos, medioambientales y sociales. Aunado a esto, se tienen diversos tipos de seguridad, que tienen que ver con el qué se protege y bajo qué medios. Por ejemplo, la seguridad nacional y la seguridad internacional, tienen como eje central la supervivencia del Estado ante las amenazas internas o externas, o en su caso la anarquía del sistema internacional, y sus principales actores son las fuerzas armadas. Sin embargo, otros términos como, seguridad pública y seguridad ciudadana, tienen que ver en general con el mantenimiento del orden y estado de derecho al interior de un Estado, y los principales responsables son los cuerpos de policía. Es relevante mencionar que existe una diferencia sustancial entre la seguridad pública y la ciudadana.

En general, se reconoce a la seguridad ciudadana como una reacción histórica de los países latinoamericanos contra los gobiernos al margen de la voluntad popular, productos de golpes de Estado, y en el marco de la guerra fría (Moloeznik, 2013: 21). La Comisión Interamericana de Derechos Humanos refiere que en los regímenes democráticos, el concepto de seguridad frente a la amenaza de situaciones delictivas o violentas se asocia a la “seguridad ciudadana” y se utiliza en referencia a la seguridad primordial de la persona y de los grupos sociales (...) Por el contrario (...) la expresión seguridad pública en América Latina (...) alude a la seguridad construida desde el Estado o, en ocasiones, a la misma seguridad del Estado (Moloeznik, 2013: 27).

Bajo este proceso, no es de extrañar que los países del TNCA, utilicen el término de seguridad ciudadana,

para referirse a las actividades estatales que tienen la finalidad de mantener la seguridad de los ciudadanos a partir de la disminución de los índices de violencia y criminalidad, enfatizando la separación entre el ámbito militar de la seguridad nacional, y el ámbito civil de la seguridad ciudadana. Sin embargo, en la práctica esta diferencia conceptual entre seguridad pública y seguridad ciudadana parece no existir, pues aunque institucionalmente se hable de seguridad ciudadana, las políticas de seguridad parecen estar más enfocadas en mantener y proteger al Estado y sus instituciones, y sobre todo, no tienen como centro las causas del crimen y la violencia como lo sugiere la Comisión Interamericana de Derechos Humanos¹.

3. El proceso de remilitarización de la seguridad pública en el TNCA y sus explicaciones

Los Acuerdos de Paz firmados en la década de los noventa en El Salvador y Guatemala tienen como una de sus principales características la búsqueda de la desmilitarización de las funciones primordiales del Estado, tales como la política y la seguridad. Por ello, tanto en el Acuerdo de Paz de Chapultepec de 1992, que puso fin al conflicto armado en El Salvador, y el Acuerdo sobre el Fortalecimiento del poder civil y la función del Ejército en una Sociedad Democrática de 1996, que forma parte de los Acuerdos de Paz de Guatemala, se establece la creación de una Policía Nacional Civil, como órgano estatal encargado de mantener la seguridad ciudadana e interna de los Estados.

Honduras, vivió un proceso de militarización de las funciones primordiales del Estado durante la Guerra Fría, no un conflicto armado interno como sus países vecinos. Lo que fue la Policía Nacional creada desde 1888, pasó a ser la Guardia Nacional en la década de los sesenta, cuerpo paramilitar con funciones policiales, y es hasta 1997, como parte de las reformas políticas para separar a la policía de las fuerzas militares, que se aprueba en el Congreso Nacional de Honduras,

la Ley Orgánica que establece a la Policía Nacional de Honduras (Instituto de Acceso a la Información Pública de Honduras, s/f).

Lo anterior da como resultado, que institucionalmente los países del TNCA cuenten con organizaciones policiales jóvenes, con elevados niveles de corrupción (Prensa Libre, 20 de abril de 2018) e inmadurez para hacer frente a los temas de seguridad pública. Asimismo, la complejidad del fenómeno social de las pandillas, determinada por la migración de familias hacia Estados Unidos durante la dictadura y los conflictos armados internos, la búsqueda de identidad y pertenencia de los jóvenes, aunado a la inmersión total al concluir la Guerra Fría a un sistema económico neoliberal, que acrecentó las desigualdades sociales y limitó la cohesión social, representaban un reto fundamental para los Estados en materia de mantenimiento del orden y cumplimiento de la ley. Y es así, como se pueden observar dos fenómenos en paralelo el primero, la desmilitarización de la seguridad pública para ponerla a cargo de las nuevas instituciones policiales, y el segundo, la agudización de uno de los problemas sociales más complejos de la región en materia de seguridad, las pandillas y el crimen transnacional.

Ante un contexto de violencia ascendente, el Triángulo Norte de Centroamérica, ha aplicado desde hace más de quince años políticas represivas de “mano dura”, las cuales se distinguen por que “más que intervenir en las causas del delito y la violencia [se centran] en reducir la sensación de inseguridad mediante despliegues policiales masivos, el encarcelamiento de jóvenes de barrios marginales y el endurecimiento de las penas” (De la Torre; Martín Álvarez, 2011: 44). Debido a que las fuerzas policiales no cuentan con el número suficiente de elementos, y que su nivel de profesionalización resulta insuficiente, se recurre a las fuerzas armadas para que apoyen o sustituyan a las policías en su tarea de mantener la presencia del Estado. “De esta forma, uno de los efectos más visibles de las políticas de “mano dura” es la movilización del ejército en las calles (...) sustituyendo en muchos casos las funciones de las fuerzas de seguridad pública (...) también se han creado cuerpos especiales específicos para luchas contra las maras y los grupos de narcotráfico” (Maydeu-Olivares, 2016: 2).

Sin embargo, es importante aclarar que una de las particularidades del proceso de militarización de las funciones de seguridad pública en Centroamérica, es que corresponde más bien a una remilitarización, es decir, un regreso de las fuerzas armadas a las actividades de seguridad pública que durante la Guerra Fría asumieron las instituciones castrenses en

1 En el Informe Sobre Seguridad Ciudadana y Derechos Humanos publicado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en 2009, dicha Institución establece en el punto 20 el Informe que “desde la perspectiva de los derechos humanos, cuando en la actualidad hablamos de seguridad no podemos limitarnos a la lucha contra la delincuencia, sino que estamos hablando de cómo crear un ambiente propicio y adecuado para la convivencia pacífica de las personas. Por ello, el concepto de seguridad debe poner mayor énfasis en el desarrollo de las labores de prevención y control de los factores que generan violencia e inseguridad, que en tareas meramente represivas o reactivas ante hechos consumados”.

El Salvador, Guatemala, y Honduras.

De esta forma, la (re)militarización de las actividades de seguridad pública como fenómeno político obedece a diversos factores, uno de ellos y el más mencionado en los discursos, es la incapacidad de las fuerzas de seguridad de atender y resolver la criminalidad. Esta incapacidad puede derivarse de actos de corrupción al interno de las corporaciones policiales que repercuten en el correcto funcionamiento de dichas instituciones, la falta de profesionalización del personal policial, que no garantiza un actuar conforme a la ley, aunado a la deserción por falta de programas de servicio de carrera.

Sin embargo, la ineficacia de las fuerzas de seguridad ante el aumento de la criminalidad, si bien ha sido el argumento político más utilizado en Latinoamérica, no es el único factor mediante el cual se puede explicar el fenómeno de la militarización de la seguridad pública. Como se ha analizado desde el campo de la ciencia política, el Estado tiene el monopolio exclusivo de la fuerza (o violencia) y se expresa a partir de sus instituciones armadas, tanto policiales como militares y estas tienen de origen, escenarios distintos de acción; en donde generalmente las fuerzas armadas asumen las tareas de defensa exterior, y las policías de mantenimiento del orden público. Sin embargo, ambas instituciones son recursos que el Estado puede utilizar de manera legítima para proteger a sus instituciones y a su población, aunque en el caso de las fuerzas armadas, no siempre se les dote de entrenamiento y equipamiento específico para cumplir con ese tipo de tareas.

Una perspectiva de análisis mediante la cual se ha buscado explicar la militarización de la seguridad pública es la securitización, que obedece a una perspectiva de seguridad ampliada. El concepto surge desde la Escuela de Copenhague de las Relaciones Internacionales y tiene como exponentes a Barry Buzan y Ole Waever. Dicha teoría es tanto constructivismo social como una teoría realista, toda vez que el término securitización está relacionado con las teorías del realismo político, particularmente desarrollado por Carl Schmitt y Hans Morgenthau (Williams, 2003: 512). El argumento central de dicha teoría es que la seguridad debe ser entendida como un acto discursivo y no como una condición objetiva, y que la construcción social de los asuntos de seguridad está determinada por quién o qué está siendo asegurado y de qué, examinando dichos actos discursivos a través de qué amenazas se hacen representativas y cuáles son reconocidas (Williams, 2003: 513).

De acuerdo a la Escuela de Copenhague, la seguridad puede ser vista comprendiendo cinco sectores, cada uno

con su referente particular y su agenda de amenazas, en los cuales se distinguen los siguientes tres:

- Militar: donde las principales amenazas tienen que ver con la integridad territorial del Estado y se asocia con la seguridad nacional.
- Político: donde la seguridad depende de la legitimidad de la autoridad gubernamental y las principales amenazas son la ideología y los sub estados.
- Societal: cuando la identidad de un grupo es amenazada por las dinámicas de flujos culturales, integración económica o movimientos poblacionales (Williams, 2003: 518-519).

Como acto discursivo, la securitización tiene una estructura específica que, en la práctica, difiere de la percepción teórica donde se percibe ilimitada la naturaleza de la seguridad. La seguridad no es solo cualquier acto discursivo ni cualquier forma de construcción social o queja, es un tipo específico de acto, que hace a un acto discursivo, específicamente un acto de seguridad; es la existencia de una amenaza que llama por medidas extraordinarias más allá de las rutinas y normas de la política del día a día. En un discurso de seguridad, un hecho es dramatizado y presentado como un asunto de suprema importancia que debe ser tratado con medidas extraordinarias (Williams, 2003: 515).

En el caso del Triángulo Norte de Centroamérica, el fenómeno pandilleril ha sido abordado como una amenaza no solo a la democracia y la institucionalidad de la región, sino también como el principal y casi único factor que impacta en los índices de inseguridad. De acuerdo con la Agencia Guatemalteca de Noticias existen entre 70,000 y 100,000 pandilleros en la región, quienes son responsables de los índices de homicidios en la misma (Delcid, 2016). Bajo esta perspectiva, se ha utilizado el fenómeno pandilleril como un acto discursivo, mediante el cual se les plantea como una amenaza, mas no un problema social, y se han considerado a las políticas de mano dura, que incluyen la militarización de la seguridad pública, como una medida excepcional, que ha trascendido en el tiempo por varios años.

4. La separación entre seguridad nacional y seguridad pública en el TNCA

Legalmente, después de los Acuerdos de Paz en El Salvador y Guatemala y algunas reformas en Honduras, las funciones de la policía y las fuerzas armadas se han diferenciado para mantener un estándar de democracia. Dichas funciones se expresan en dos tipos

de seguridad, la seguridad pública que correspondería a la policía, y la seguridad nacional, que corresponde a las fuerzas armadas.

En El Salvador, por ejemplo, dicha diferencia queda plasmada en el artículo 159 Constitucional que menciona: “la defensa nacional y la seguridad pública estarán adscritas a ministerios diferentes. La seguridad pública estará a cargo de la Policía Nacional Civil, que será un cuerpo profesional independiente de la fuerza armada y ajeno a toda actividad partidista”. Sin embargo, en los artículos 168 y 212 de la Constitución de El Salvador, se dejaba la puerta abierta de que las fuerzas armadas, habiéndose agotado los medios ordinarios, pudiera centrar sus funciones al “mantenimiento de la paz interna, la tranquilidad y la seguridad pública, lo cual se realizará solo por el tiempo y en la medida que fuese necesario, cesando al momento de haber alcanzado el restablecimiento del orden, todo lo cual estaría sujeto al proceso legislativo *ex post* (Amaya Cobar, 2012: 75).

En Honduras, al igual que en El Salvador, la separación de funciones entre policías y militares en materia de seguridad deriva de una reforma constitucional en 1982. Pero a diferencia de otros países, se incluye como actividad constitucional de las fuerzas armadas el apoyo a la Policía Nacional en la conservación del orden público. En el artículo 272 Constitucional se establece que “Las Fuerzas Armadas de Honduras son una institución nacional de carácter permanente, esencialmente profesional, apolítica, obediente y no deliberante. Se instituye para defender la integridad territorial y la soberanía de la República, mantener la paz, el imperio de la constitución, los principios de libre sufragio y la alternabilidad en el ejercicio de la Presidencia de la República, cooperaran con la Policía Nacional en la conservación del orden público”.

Para la Policía Nacional, la Constitución de Honduras destina el artículo 293, que establece lo siguiente: “La Policía Nacional es una institución profesional permanente del Estado, apolítica en el sentido partidista, de naturaleza puramente civil, encargada de velar por la conservación del orden público, la prevención, control y combate al delito, proteger la seguridad de las personas y sus bienes; ejecutar las resoluciones, disposiciones, mandatos y decisiones legales de las autoridades y funcionarios públicos, todo con estricto respeto a los derechos humanos. La Policía Nacional se regirá por legislación especial”.

Es interesante remarcar que, como lo menciona Víctor Meza “de los 21 artículos que constituyen el Capítulo

“De la Defensa Nacional”, solamente uno, el 293, último de la lista, está dedicado a la Policía Nacional de Honduras. Llama la atención que la institución policial queda virtualmente sumergida en el espacio legislativo que la constitución destina a la Defensa Nacional” (Meza, 2015: 5). Esto significa que, en un plan legal, si bien existe una separación de funciones entre la Policía Nacional y las Fuerzas Armadas, dichas funciones son consideradas de seguridad nacional, lo cual implica, como ya se enunció anteriormente, que las Fuerzas Armadas, al menos en Honduras, tengan una carta más amplia respecto de sus funciones en materia de seguridad pública.

En el caso de Guatemala, la constitución derivada de los Acuerdos de Paz, establece en su artículo 244, las funciones del Ejército las cuales son “mantener la independencia, la soberanía y el honor de Guatemala, la integridad del territorio, la paz y la seguridad interior y exterior”. Sin embargo, no establece ningún apartado respecto de la seguridad pública o de la naturaleza de la Policía Nacional Civil, lo cual se hace mediante una legislación especial dedicada a dicha corporación.

En el artículo 1 de la Ley de la Policía Nacional Civil de 1997, se establece que la seguridad pública es un servicio esencial de competencia exclusiva del Estado por lo cual se crea la Policía Nacional Civil. En el artículo 9 de dicha ley, se menciona que “La Policía Nacional Civil es la institución encargada de proteger la vida, la integridad física, la seguridad de las personas y sus bienes, el libre ejercicio de los derechos y libertades, así como prevenir, investigar y combatir el delito preservando el orden y la seguridad pública”. Las funciones anteriores no son diferentes a las establecidas en otros países para la Policía, pero destaca el hecho de que la constitución no prevea un apartado exclusivo para la Policía o las funciones de seguridad pública, que si se abordaron en los Acuerdos de Paz.

Ante este panorama legal, se desprende lo siguiente: tanto en El Salvador como en Honduras existe un marco legal general que permite que las fuerzas armadas apoyen las actividades de seguridad pública de las policías, mientras que en Guatemala, la potestad de emplear a las fuerzas armadas en actividades distintas a su naturaleza orgánica, reside en el comandante supremo de las mismas, es decir, el Presidente de la República, lo cual está estipulado en el artículo 183 inciso c) y el artículo 246 de la Constitución de Guatemala.

Como ya se mencionó, los países del Triángulo Norte de Centroamérica experimentan un proceso de remilitarización de las actividades de seguridad

pública, que ha tenido diversas características, basadas principalmente en la problemática social de las pandillas y el rol de las nuevas fuerzas de seguridad en dichos países. En El Salvador, dicha remilitarización comenzó en 1992 con el “Plan Grano de Oro” para la protección de la cosecha de café, perfeccionándose con el “Plan Guardianes” de 1995, el cuál asignaba a la Fuerza Armada tareas de patrullaje y daba por iniciados los Grupos de Tarea Conjunta con la Policía Nacional Civil; dichos grupos tenían como objetivo incrementar la presencia de las fuerzas de seguridad mientras la PNC alcanzaba un número adecuado de elementos (Amaya Cóbar, 2012: 76).

Esta tendencia continuó, con cambios importantes como los que sucedieron en 2009, cuando el Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (FMLN) grupo guerrillero que se constituyó como partido político después de los Acuerdos de Paz, ganó la presidencia con Mauricio Funes y éste, en septiembre del mismo año comenzó a emitir decretos presidenciales que sentaron un precedente para la reglamentación de las actividades de la Fuerza Armada en apoyo a la Policía Nacional Civil. Entre las novedades de dichos decretos estaba la temporalidad en las actividades de apoyo, que iban de entre un año y 180 días, ampliaban la intervención de la fuerza armada a partir de “fuerzas de tarea” es decir, patrullas exclusivamente militares, que operaban en zonas determinadas y realizaban actividades policiales, así como la asignación de la seguridad en centros penitenciarios (Amaya Cóbar, 2012: 76).

En el caso de Honduras, pareciera más bien que el proceso constitucional de división entre las fuerzas armadas y las fuerzas de seguridad nunca sucedió de facto. Como tal, “La Seguridad Pública en Honduras fue competencia de las Fuerzas Armadas hasta el año de 1998, cuando se aprueba una ley orgánica regulando la nueva Policía Nacional, que sustituía a la Fuerza de Seguridad Pública, FUSEP” (Orellana, 2015, p. 43). La nueva Policía Nacional quedó formada por el personal que previamente era parte de la FUSEP, lo cual generó diversas complicaciones sobre todo en el actuar policial, corrupción dentro de la nueva organización y vinculación con el crimen organizado. Prácticamente desde su creación, se comenzaron a gestar diversas iniciativas de reforma policial tanto desde la sociedad civil como desde el mismo gobierno.

A la par de lo anterior, al igual que en El Salvador, los índices de criminalidad aumentaban y la presencia del Estado era cada vez más difusa en lugares donde las pandillas y grupos del narcotráfico tenían mayor presencia. Después del golpe de Estado en Honduras

en 2009, las fuerzas armadas en Honduras tuvieron la atención de políticos y sociedad nuevamente. Dos años después, se gestó una reforma al artículo 274 de la Constitución de Honduras mediante la cual el gobierno de Porfirio Lobo concedía amplio margen de acción a los militares para que pudieran ejercer funciones de policía, es decir, ocuparse en forma directa de la preservación del orden público y el combate abierto a la delincuencia común y organizada (Meza, 2015, p. 5). Pero esta reforma no es la única, en el periodo de 2010 a 2014, se gestaron al menos 34 reformas importantes en materia de seguridad, las cuales ampliaban el espectro de acción de las fuerzas armadas de forma indirecta o directa, tales como la creación de la Tropa de Inteligencia y Grupos de Respuesta Especial de Seguridad (TIGRES) en junio de 2013, y dos meses después se organizó legalmente la Policía Militar del Orden Público (PMOP) (Meza, 2015: 24).

De esta forma, la dinámica de remilitarización de la seguridad pública en Honduras se institucionalizaba en dos vías, tanto desde las fuerzas de seguridad, creando grupos con capacidad y entrenamiento militar, como los TIGRES, pero también desde las mismas fuerzas armadas al generar grupos especiales de tarea como la PMOP, que a diferencia de El Salvador, con los Cuerpos Especiales de Tarea, tiene un carácter constitucional y no existen la necesidad legal de determinar la temporalidad de su actuar, puesto que las actividades de combate al narcotráfico, el tráfico de armas y la delincuencia organizada, están estipuladas en el artículo 274 constitucional.

En Guatemala, la situación guarda un carácter particular, puesto que como ya se mencionó anteriormente, las funciones de la policía están enmarcadas por una ley especial y no por la Constitución, y las funciones del Ejército que si están enmarcadas en la Constitución, quedan bajo un concepto amplio de seguridad nacional. De nuevo, un cuerpo policial de reciente creación, rebasado por los índices de criminalidad, dio como resultado que en el año 2000, a solo cuatro años después de la firma de los Acuerdos de Paz, el Congreso del país redactara el Decreto Numero 40-2000, el cual es la Ley de Apoyo a las Fuerzas de Seguridad, el cual tenía como objetivo normar las actividades de apoyo del Ejército de Guatemala a la Policía Nacional Civil en el combate al crimen organizado y narcotráfico. Al igual que en El Salvador, el Decreto permitía al Ejército, no solo el actuar en temas de delincuencia organizada y delincuencia común sino también, bajo solicitud del Ministerio de Gobernación, apoyar en las actividades de seguridad en centros penitenciarios.

Del 2000 a la fecha, la evolución de la participación del Ejército guatemalteco en actividades de seguridad pública ha tomado el rumbo que la sociedad civil demanda en todos los países donde este fenómeno se está experimentando, es decir, la retirada paulatina de los militares a partir de un reforzamiento a las capacidades de la Policía Nacional Civil. Tal es el caso que, en marzo de 2018, los dos mil elementos restantes de cuatro mil, que estaban apoyando las actividades de la PNC regresaron a sus cuarteles (Meléndez, 2018).

Como se puede observar en el esbozo anterior de los procesos de remilitarización de la seguridad pública en el Triángulo Norte de Centroamérica, el factor común es la necesidad de atender el fenómeno de criminalidad, que rebasó rápidamente a las estructuras de seguridad civiles, que entre otros factores, debido a su reciente creación y a la falta de estrategias concretas de atención a los problemas criminales, el poder ejecutivo, tuvo que valerse de toda la fuerza del Estado para contrarrestar los efectos de la criminalidad en la región. En estos países, la militarización es un recuerdo de conflictos armados largos que dejaron como resultado miles de desaparecidos, comunidades afectadas por la violencia, migraciones y autoritarismo, y es por ello que dicho proceso, parece hablar de una ineficacia política de atender los problemas sociales en contextos de supuesta paz.

Sin embargo, los procesos de militarización, como bien lo menciona la teoría de la securitización, no solo obedecen a una respuesta estatal dirigida a un problema concreto, sino también a la necesidad de asegurar en este fenómeno criminal nuevo y complejo, la permanencia del Estado y sus instituciones. El regreso del ejército a las calles tiene ahora otro matiz, ya no es un contexto de conflicto armado, ahora el enemigo es distinto; se busca entonces combatir la violencia generada por el crimen organizado, que atenta con el estado de derecho y la gobernabilidad. Es entonces que, en el siglo XXI, en el cual se habla todo el tiempo de la protección de las personas sobre todas las cosas al hablar de seguridad, la militarización es un fenómeno que no favorece la protección de la persona, y no por el actuar de los militares, sino por los objetivos que persigue la seguridad desde el ámbito político.

5. El uso de la fuerza y sus implicaciones en el respeto a las normas de protección de personas.

Atendiendo a que la militarización de la seguridad pública es una realidad vigente al menos en dos de los tres países que conforman el TNCA y que, además, dicha realidad cuenta con un sustento legal para llevarse a

cabo, es importante clarificar algunas de las principales preocupaciones respecto a la actuación de los militares en tareas distintas a las de su naturaleza y formación orgánica, las cuales tienen que ver con el nivel de fuerza o letalidad empleado por las fuerzas armadas.

Mucho se ha debatido respecto que, uno de los principales problemas de la militarización de la seguridad pública es que las fuerzas armadas tienen un entrenamiento y doctrina distinto al requerido en las actividades de seguridad pública, pues está enfocado en el cumplimiento de su función primordial que es la defensa exterior. El contexto en el cual las fuerzas armadas pueden utilizar la fuerza para la defensa del Estado, es un conflicto armado, generalmente utilizando la facultad de legítima defensa en caso de ataque armado, que emana de la Carta de las Naciones Unidas en su artículo 51, es decir, ninguna constitución ampara el uso de la fuerza de sus ejércitos con fines agresivos.

Si bien, no existe una regulación específica en materia de uso de la fuerza para las fuerzas armadas en contextos de conflicto armado, existen una serie de disposiciones legales emanadas del Derecho Internacional Humanitario², en las cuales las actividades militares deben cumplir al menos con cuatro principios fundamentales: distinción entre combatientes y civiles, objetivos militares y bienes civiles; limitación de medios y métodos de guerra, es decir, no todas las armas están permitidas ni todas las tácticas de guerra están permitidas; necesidad militar en los ataques, es decir, toda acción militar debe responder al hecho de ser fundamental para lograr una ventaja militar sobre el adversario; y proporcionalidad, es decir, el balance entre los ataques que puedan prever que causarán incidentalmente muertos y heridos entre la población civil, o daños a bienes de carácter civil, o ambas cosas, en relación con la ventaja militar que se espera obtener.

La formación y entrenamiento militar, tiene como finalidad lograr que las fuerzas armadas tengan las capacidades necesarias para lograr la rendición del adversario. Sin embargo, esto no siempre significa que dicho entrenamiento, en el marco de las normas

2 "Conjunto de normas internacionales, convencionales o consuetudinarias, destinadas a resolver problemas causados directamente por conflictos armados internacionales o no internacionales y su finalidad es proteger a las personas y los bienes afectados, o que pueden resultar afectados, por un conflicto armado, así como limitar el derecho de las partes en conflicto a elegir los métodos y medios de hacer la guerra" (Comité Internacional de la Cruz Roja, 2003).

aplicables a los conflictos armados, sea adecuado. Se pueden encontrar casos en los cuales la doctrina militar no prevé mecanismos que determinen la proporcionalidad en los ataques militares, o que se logre la distinción adecuada entre combatientes y civiles, o que confundan daños incidentales con daños accidentales, lo cual puede ser causante de la comisión de crímenes de guerra o violaciones graves al derecho internacional humanitario, que se traduce en muertes de civiles y daños a infraestructura que afectan a la población civil.

En ese sentido, hay mucho por hacer con las fuerzas armadas en materia de profesionalización respecto de las normas de derecho internacional humanitario en la actualidad, y aunado a esta realidad, el proceso de reeducación en temas de derechos humanos aplicables a las funciones de seguridad pública, complica el actuar de los militares en sus diversas tareas, particularmente, en la facultad de usar la fuerza y las armas de fuego, para cumplir con la misión encomendada, en este caso, el de combatir al crimen.

Para la función policial, existen diversas disposiciones emanadas del derecho internacional de los derechos humanos³, las cuales limitan las facultades de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley. Dichas disposiciones pueden encontrarse en dos documentos, el Código de Conducta para Funcionarios encargados de hacer cumplir la ley y los Principios Básicos sobre el empleo de la fuerza y las armas de fuego para los Funcionarios encargados de hacer cumplir la ley⁴. En ambos documentos, se establece que el uso de la fuerza es una facultad de los agentes del Estado que realizan funciones de policía, sean estos policías o militares, y que esta facultad tiene ciertos límites.

3 "Conjunto de normas internacionales, convencionales o consuetudinarias en las cuales se estipula el comportamiento y los beneficios que las personas o grupo de personas pueden esperar o exigir de los gobiernos" (Comité Internacional de la Cruz Roja, 2003).

4 De conformidad con los incisos a) y b) del Código de conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 17 de diciembre de 1979, funcionario encargado de hacer cumplir la ley, se define como "todos los agentes de la ley, ya sean nombrados o elegidos, que ejercen funciones de policía, especialmente las facultades de arresto o detención. En los países en que ejercen las funciones de policía autoridades militares, ya sean uniformadas o no, o fuerzas de seguridad del Estado, se considerará que la definición de funcionarios encargados de hacer cumplir la ley comprende a los funcionarios de esos servicios". Resulta importante resaltar que, en caso de que las fuerzas armadas de cualquier país realicen actividades de policía, estas estarán sujetas a las normas aplicables a las fuerzas de seguridad, sin importar si la legislación interna refiere dicha obligación o no.

El artículo 3 del Código de Conducta se refiere a que se hará uso de la fuerza solo cuando sea estrictamente necesario y en la medida que lo requiera el desempeño de sus tareas y donde el uso del arma de fuego se considera una medida extrema. Dichas limitaciones son más explícitas en los Principios básicos sobre el empleo de la fuerza y las armas de fuego, en los cuales se establece en su numeral 4, que los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, en la medida de lo posible utilizaran medios no violentos antes de recurrir al empleo de la fuerza y las armas de fuego, y en el numeral 5, se establece que en caso de utilizar las armas de fuego, se deberá ejercer moderación y actuar en proporción a la gravedad del delito y al objeto legítimo que se persiga. De esta forma, ambos documentos traen a colación dos principios fundamentales en el uso de la fuerza y las armas de fuego, la necesidad, que se refiere a que dichas facultades solo podrán ser utilizadas cuando sea estrictamente necesario para lograr el objetivo legal buscado y no se cuente con otros medios para lograrlo, y el de proporcionalidad, que se refiere a que derivado del nivel de resistencia o agresión que se presente por parte de las personas, deberá ser utilizado un nivel de fuerza que permita cumplir con el principio de necesidad y lograr el objetivo legal buscado.

Dichas normas, han representado un problema importante en materia de educación y entrenamiento entre las policías del TNCA y del continente, puesto que existe, cada vez menos por fortuna, una creencia adquirida a partir de la doctrina estadounidense y hollywoodense, de que el policía puede utilizar la fuerza como correctivo social, y que el empleo de las armas de fuego es la solución a todos los problemas que enfrenta el personal policiaco. De nuevo, existe una falta de profesionalización entre las fuerzas de seguridad que puede ocasionar violaciones graves a las normas de derechos humanos, vinculadas al derecho a la vida y a la integridad personal.

Lo anterior resulta importante para contextualizar una de las principales críticas a la militarización de la seguridad pública, la cual deriva del hecho que los militares cuentan con un entrenamiento distinto al de los policías, que es más letal y, por lo tanto, se potencializan las violaciones graves a las normas de derechos humanos. Sin embargo, las violaciones a derechos humanos de las cuales generalmente se acusa a los militares en actividades de seguridad pública, son desgraciadamente también cometidas por policías. De hecho, como David Pion – Berlin (2017: 3) lo señala, si bien ambos pueden cometer abusos en materia de derechos humanos, la población prefiere

la actuación de los militares porque tienen al menos más resultados en luchar contra la violencia criminal. Lo cual muestra que, primeramente, la estrategia de seguridad del Estado a nivel político tiene falencias en la protección de la persona, y que la falta de formación y profesionalismo, está presente tanto en el ámbito civil como militar.

A pesar de lo anterior, y como lo estipula el Código de conducta para Funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, las fuerzas armadas que ejercen funciones de policía, tienen la responsabilidad de cumplir con los estándares internacionales para el empleo de la fuerza y las armas de fuego, dentro de los cuales, los gobiernos e instituciones tienen una responsabilidad primordial en materia de educación y equipamiento de dichos funcionarios. Estos rubros resultan importantes en cuanto a las actividades de los militares en seguridad pública puesto que, por un lado, se requiere reeducar al soldado en las normas aplicables a las facultades a emplear y, asimismo, dicha educación debe tener congruencia con el equipo asignado. Y es en esta dimensión, que se encuentra realmente el principal problema de la militarización de la seguridad pública en materia de protección de la persona.

En materia de educación, el principal problema es generar entre los militares una verdadera cultura de los derechos humanos, que esté enfocada en la protección de las personas. Por otro lado, al hablar de los estándares internacionales aplicables a las facultades de uso de la fuerza y empleo de las armas de fuego, el reto surge cuando se debe clarificar que la proporcionalidad como principio aplicable a dichas facultades, es distinto al principio aplicable en conflictos armados, así como el de necesidad. Muchas veces, se tiene la idea incorrecta de que proporcionalidad, en ambos escenarios, reside en que la intensidad de la fuerza aplicada debe ser igual a la recibida, es decir, el mito de tanque contra tanque, en conflictos armados, y cuchillo con cuchillo, en escenarios de mantenimiento del orden público.

Para mitigar estas cuestiones doctrinales, generalmente las fuerzas armadas en el TNCA, han llevado a cabo diversos esfuerzos en materia de capacitación, que van desde la participación de altos mandos en diplomados de al menos 100 horas en la materia, hasta conferencias para tropa de al menos 2 horas, siendo este último, el ejercicio más común. Sin embargo, el esfuerzo de reeducar es insuficiente, cuando en el plano operativo, el militar tiene que cumplir con el principio de proporcionalidad con solo un fusil en el hombro. El correcto equipamiento de

las fuerzas armadas es primordial, para lograr que el uso de la fuerza y el empleo de las armas de fuego, se realice de la forma más cercana a lo que marcan los estándares internacionales en la materia.

El numeral 2, de los ya citados Principios básicos establece que:

Los gobiernos y los organismos encargados de hacer cumplir la ley establecerán una serie de métodos lo más amplia posible y dotarán a los funcionarios correspondientes de distintos tipos de armas y municiones de modo que puedan hacer un uso diferenciado de la fuerza y de las armas de fuego. Entre estas armas deberían figurar armas incapacitantes no letales para emplearlas cuando fuera apropiado, con miras a restringir cada vez más el empleo de medios que puedan ocasionar lesiones o muertes. Con el mismo objetivo, también debería permitirse que los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley cuenten con equipo autoprotector, por ejemplo, escudos, cascos, chalecos a prueba de balas y medios de transporte a prueba de balas a fin de disminuir la necesidad de armas de cualquier tipo.

De esta forma, la letalidad que se le adjudica a las fuerzas armadas, no solo se debe a una falta de capacitación y adiestramiento adecuado a las tareas de seguridad pública, sino también a un inadecuado equipamiento, que no solo es una necesidad en las fuerzas armadas sino también en las fuerzas de seguridad, sobre todo en un grupo de países en los que su gasto en materia de seguridad depende en gran medida de la cooperación con Estados Unidos. Solo a manera de ejemplo, en 2016

(...) el Congreso de Estados Unidos aprobó más de US\$100 millones para proporcionar asistencia militar, antinarcótica y de seguridad fronteriza a Centroamérica (...) La mayor parte de este dinero será destinado a entrenamientos, equipo, inteligencia, construcciones en bases del ejército y de la policía, fuerzas especiales, unidades militares vetadas y otros programas enfocados en la detección y monitoreo del tráfico ilícito. Una porción apoyará a unidades militares y policiales relacionadas con seguridad pública, quienes también recibirán asistencia por parte de las Fuerzas de Operaciones Especiales estadounidenses (Isacson, Kinoshian: 2016).

Sin embargo, no toda la cooperación en materia de seguridad se ha enfocado en equipamiento y adiestramiento totalmente militar. Existen actualmente, diversas iniciativas que buscan fortalecer las facultades de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley en el TNCA, sean militares o policías, para garantizar la protección de las personas en toda

circunstancia. De estas iniciativas, el presente artículo se enfocará en desglosar al menos dos de ellas la Integración del Derecho del Comité Internacional de la Cruz Roja y la Iniciativa de Derechos Humanos del Comando Sur de Estados Unidos.

6. El apoyo internacional hacia las FFAA del TNCA para respetar los DDHH

El Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR) es una organización humanitaria cuyo cometido es proteger y brindar asistencia, de manera neutral e imparcial, a las víctimas de los conflictos armados y de otras situaciones de violencia. Procura, asimismo prevenir el sufrimiento mediante la promoción del derecho internacional humanitario, y de algunas normas fundamentales del derecho internacional de los derechos humanos que asigna protección a las personas en situaciones de violencia (CICR, 2016: 6-7).

En 2004, el CICR realizó un estudio sobre “El Origen del comportamiento en la guerra” cuya finalidad era identificar los factores que condicionan el comportamiento de los combatientes en los conflictos armados, a fin de determinar si hay coherencia entre las políticas de prevención de dicha institución y las violaciones del derecho internacional humanitario características de los actores armados (Muñoz-Rojas; Frésard, 2004: 2).

Dentro de las conclusiones que se obtuvieron de este estudio se resalta lo siguiente (Muñoz-Rojas; Frésard, 2004: 15-16):

- Hay que hacer del derecho internacional humanitario un asunto jurídico – político, en vez de una cuestión moral, y propagar mucho más las normas que los valores subyacentes, dado que el postulado de la autonomía moral de los combatientes es inapropiado;
- El encuadramiento de los combatientes, las órdenes estrictas sobre cómo deben comportarse y las sanciones efectivas en caso de incumplimiento de esas órdenes son condiciones *sine qua non* para que se respete mejor el DIH;
- Es esencial que el CICR tenga muy claro cuáles son sus objetivos si pretende influir en terceros: ¿quiere transmitir conocimientos, modificar actitudes o influir comportamientos? Para ello habrá de dotarse de verdaderas estrategias de prevención, que abarquen las distintas actividades y herramientas.

Derivado de lo anterior, el CICR publica dos documentos como resultado de las conclusiones arriba descritas: *Doctrina del CICR en materia de*

Prevención y La Integración del Derecho. En lo que respecta al primero, manifiesta que “es más eficaz tratar de modificar un comportamiento actuando en el entorno que influye en él, que tratar de suscitar directamente un cambio de opinión, actitud o mentalidad de los individuos” (CICR, 2012, p.9). En lo que refiere al segundo documento, pretende ofrecer una metodología para que las autoridades estatales puedan generar un entorno favorable para no solo transmitir conocimiento sino, influir en un correcto comportamiento; en el entendido de que el mero conocimiento de la norma, no genera su cumplimiento.

El CICR ha trabajado con las fuerzas armadas del TNCA desde la década de los ochentas, en un inicio buscando fortalecer sus capacidades para la aplicación del derecho internacional humanitario, particularmente en El Salvador y Guatemala, derivado de sus respectivos conflictos armados. En la actualidad, el CICR busca, no solo que los militares de esta región apliquen de forma adecuada las reglas de la guerra, sino que también consideren y sepan diferenciar las normas aplicables al uso de la fuerza en el marco de los derechos humanos.

Con base en la metodología de la integración del derecho del CICR, la máxima es que el derecho debe ser parte integrante de la conducción de las operaciones, y para que se respete el derecho, “este debe traducirse en medidas, medios y mecanismos concretos en los ámbitos de la doctrina, de la enseñanza, del entrenamiento y del equipamiento y/o de las sanciones” (CICR, 2008: 17); y para esto, según el CICR se necesita (CICR, 2008: 20-35):

- Voluntad política y capacidad material
- Elaboración de un programa para consolidar la integración;
- La doctrina debe ser la guía de un comportamiento lícito;
- Todas las materias enseñadas incluirán obligatoriamente medios y mecanismos de respeto del derecho;
- Se integrarán de modo realista aspectos del DIH y/o DIDH en el entrenamiento;
- El equipamiento permitirá responder de forma lícita a cada situación;
- Las sanciones deben ser visibles, predecibles y eficaces.

En el marco de la remilitarización de la seguridad pública en el TNCA, el CICR no se ha pronunciado públicamente si está de acuerdo o no en que los militares estén en las calles, posiblemente derivado de su principio de neutralidad, que implica abstenerse de tomar parte en este tipo de controversias. Sin embargo, sus constantes actividades con las fuerzas armadas en El Salvador, Guatemala, y Honduras, nos permiten

considerar que sin tener una posición al respecto, trabaja para que los militares del TNCA cumplan con sus obligaciones legales, buscando evitar violaciones a los derechos humanos.

En lo que respecta al Comando Sur de los Estados Unidos, en la década de los noventa instauró la Conferencia Hemisférica sobre Derechos Humanos, con acompañamiento del Instituto Interamericano de Derechos Humanos, donde participaron la mayoría de los Ministros de Defensa y Comandantes en Jefe de las Fuerzas Militares del continente, y se creó la Iniciativa de Derechos Humanos, que busca ser un grupo de trabajo encargado de establecer criterios comunes, para medir el avance en el respeto de los derechos humanos en el continente y buscar la tolerancia cero a las violaciones a los derechos humanos por parte de las fuerzas armadas y de seguridad (Comando Sur de Estados Unidos, 2002: 4).

En 2002, la Iniciativa de Derechos Humanos del Comando Sur de Estados Unidos, lanza el Documento de Consenso, que es la hoja de ruta para lograr sus objetivos y que persigue particularmente dos metas (Comando Sur de Estados Unidos, 2002: 6-7):

La primera meta se plantea a partir de la elaboración de una cultura institucional de respeto por los derechos humanos y los valores democráticos en las fuerzas militares y de seguridad.

La segunda meta se relaciona directamente a la etapa de la implementación, pues busca diseñar una efectiva forma de evaluar la efectividad de las actividades diseñadas, para medir el progreso en los derechos humanos en torno a la cultura institucional de respeto por los valores democráticos y derechos humanos dentro de las fuerzas armadas y de seguridad.

Para alcanzar estas dos metas, se establecieron cuatro ejes temáticos, varios de ellos coincidentes con la metodología de la integración del CICR, a decir: doctrina, educación y capacitación, control interno, y cooperación con autoridades civiles, y el cual se resume de la siguiente forma (Comando Sur de Estados Unidos, 2002: 10-14):

-La doctrina de las fuerzas militares y de seguridad incorporará los principios de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario, así como la concientización acerca de los mismos;

-La educación y capacitación de las fuerzas militares y de seguridad incluirán los principios de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario;

-Las fuerzas militares y de seguridad tendrán sistemas eficaces de control interno;

-Las fuerzas militares y de seguridad colaborarán plenamente con las autoridades civiles

En todo el Documento de Consenso, el cual vale la pena resaltar, El Salvador, Guatemala y Honduras son países muy colaborativos, no se hace mención sobre si se debe evitar la participación de los militares en la seguridad pública, solo se busca que mediante el cumplimiento de los ejes temáticos, arriba expuestos, no existan violaciones a los derechos humanos.

De tal forma que las acciones del Comité Internacional de la Cruz Roja y del Comando Sur de Estados Unidos por medio de su Iniciativa de Derechos Humanos en el Triángulo Norte de Centroamérica convergen, y se complementan para reducir las posibles afectaciones que se puedan generar de la remilitarización de esta región.

Pareciera que ambos esfuerzos no consideran las críticas y señalamientos derivadas de la participación de las fuerzas armadas en las calles, y dan por hecho que es una decisión soberana de cada Estado utilizar sus recursos disponibles para enfrentar las distintas amenazas de seguridad, lo que implicaría en dicho supuesto que, no importa quién este a cargo, militares o policías, lo relevante es que no existan afectaciones a la población que, además de sufrir por la violencia y la criminalidad, además deben de cuidarse y preocuparse de los abusos de quien asuma la seguridad.

Las fuerzas armadas del TNCA reciben mucha atención internacional derivada de las acciones y omisiones que han generado en materia de derechos humanos, es fácil de observar que hacen esfuerzos para capacitar a su personal en esta materia para evitar algún tipo de abuso. Sin embargo, aún no es suficiente, todo los días, todo el día, militares de El Salvador, Honduras y Guatemala llevan a cabo operaciones militares para luchar contra los flagelos del crimen y la violencia, y en cada intervención los riesgos de vulnerar algún derecho son muy altos.

Conclusiones

La tendencia pareciera irreversible respecto la remilitarización en nuestro continente, pero en el TNCA tiene factores distintos que permiten visualizar que las instituciones armadas difícilmente dejarán de participar en la seguridad. Si bien, en el caso de Guatemala que sus militares ya se retiraron de las calles, siguen realizando labores de seguridad en los puntos fronterizos, enfocados no solo a amenazas

a la seguridad nacional, sino también a temas como combate a la delincuencia organizada en las fronteras.

El transitar de una política de seguridad pública a seguridad ciudadana con militares a cargo de los estamentos de seguridad, no resultará sencillo para ninguno de los países del Triángulo Norte. La criminalidad y la violencia, ya prácticamente propias de la región, hacen imaginar que las políticas represivas de mano dura, se seguirán llevando a cabo mientras que no se fortalezca, se invierta y se logre blindar contra la corrupción, a las instituciones policiales. Además, hace falta un proceso de madurez social en el cual, la población asuma un rol importante para determinar las políticas públicas en materia de seguridad.

La securitización de crimen y la violencia en la región, a partir de políticas de mano dura, no ha facilitado que los países del TNCA, cumplan con los estándares establecidos en materia de seguridad ciudadana por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, puesto que el aumento de la criminalización y de la presencia del Estado a partir de sus fuerzas armadas y de seguridad, no atiende las causas profundas del crimen y la violencia en dichos países, con lo que se fortalece el círculo vicioso de la violencia.

Sin embargo, criminalizar las actividades de las fuerzas armadas en seguridad pública y estigmatizarlas debido a su formación y fines orgánicos, puede no ser del todo benéfica al buscar soluciones en materia de protección de la persona en contextos de violencia y criminalidad. La realidad es que, al menos en el TNCA, las fuerzas armadas cuentan con un amparo legal para realizar actividades de seguridad pública y la mejor forma de garantizar que dichas instituciones protejan los derechos humanos de los ciudadanos, es a partir de la educación y el correcto equipamiento, como elementos mínimos.

Las mismas fuerzas armadas en esta región están generando sus propias áreas de oportunidad al crear grupos especiales encargados de las tareas de seguridad ciudadana, con lo que se puede llevar a cabo un adiestramiento y equipamiento más enfocado a la función policial. El problema surge, cuando la creación y mantenimiento de estos grupos, resta presupuesto a la profesionalización y equipamiento de las fuerzas de seguridad, que son por ley, las encargadas primordialmente de la seguridad pública.

Los esfuerzos internacionales encaminados a buscar que a partir de la educación, el entrenamiento y el equipamiento, las fuerzas armadas cumplan con sus

obligaciones como funcionarios encargados de hacer cumplir la ley de proteger los derechos humanos de las personas, son importantes en la medida en que gobierno y sociedad, trabajan en un proceso de entendimiento para reducir eficientemente los índices de criminalidad y violencia y que estos sean sostenibles al mediano y largo plazo.

Bibliografía

ACAPS (2014). *Otras Situaciones de Violencia en el Triángulo Norte Centroamericano, Impacto Humanitario*, ACAPS, pp. 79, recuperado a partir de: http://iecah.org/images/stories/Otras_situaciones_de_violencia_ACAPS_Mayo_2014.pdf

Amaya Cobar, E. (2012). Militarización de la seguridad pública en El Salvador, 1992- 2012. *Revista Latinoamericana de Seguridad Ciudadana*, 12, pp. 71-82. Recuperado a partir de: <http://revistas.flacsoandes.edu.ec/urvio/article/view/71-82/1739>

Código de conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, recuperado a partir de <http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/LawEnforcementOfficials.aspx>

Comando Sur de Estados Unidos (2002) *Iniciativa de Derechos Humanos, Material de Apoyo para Actividades de Capacitación*, CECADH, pp. 96, recuperado a partir de: <http://cecadh2.findcr.com/wp-content/uploads/2017/02/documento-consenso-completo.pdf>

Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2009). *Informe sobre Seguridad Ciudadana y Derechos Humanos*, pp. 116. Recuperado a partir de: <https://www.cidh.oas.org/pdf%20files/SEGURIDAD%20CIUDADANA%202009%20ESP.pdf>

Comité Internacional de la Cruz Roja (2003) *Derecho internacional humanitario y derecho internacional de los derechos humanos, analogías y diferencias*, recuperado a partir de: https://www.icrc.org/es/download/file/3649/dih_didh.pdf

_____ (2008). *Integración del derecho*, CICR, Ginebra, pp. 43, recuperado a partir de: <https://www.icrc.org/spa/resources/documents/publication/p0900.htm>

_____ (2011). *Doctrina del CICR en materia de prevención*, CICR, Ginebra, pp. 26, recuperado a partir de: <https://www.icrc.org/es/publication/doctrina-del-cicr-en-materia-de-prevencion>

- _____ (2016). *Descubra el CICR*, CICR, Ginebra, pp. 52. Recuperado a partir de: <https://www.icrc.org/es/publication/descubra-el-cicr>
- Constitución de la República de El Salvador (1983). Recuperada a partir de: https://www.oas.org/dil/esp/Constitucion_de_la_Republica_del_Salvador_1983.pdf
- Constitución Política de la República de Guatemala, recuperada a partir de: <https://www.ine.gob.gt/archivos/informacionpublica/ConstitucionPoliticaDeLaRepublicaDeGuatemala.pdf>
- Constitución Política de la República de Honduras, recuperada a partir de: https://www.oas.org/dil/esp/Constitucion_de_Honduras.pdf
- De la Torre, Verónica; Martín Álvarez, Alberto (2011). Violencia, Estado de derecho y políticas punitivas en América Central. *Perfiles Latinoamericanos*, 37, pp. 33-50, recuperado a partir de: <http://www.scielo.org.mx/pdf/perlat/v19n37/v19n37a2.pdf>
- Delcid, M. (2016). El Salvador, Honduras y Guatemala unen esfuerzos para combatir las pandillas y el narcotráfico | CNN, recuperado el 9 de mayo de 2018, a partir de <http://cnnespanol.cnn.com/2016/11/15/el-salvador-honduras-y-guatemala-unen-esfuerzos-para-combatir-las-pandillas-y-el-narcotrafico/>
- “EE.UU. advierte de la “extendida corrupción” e impunidad en Centroamérica” (20 de abril del 2018) Prensa Libre, recuperado a partir de: <http://www.prensalibre.com/internacional/eeuu-advierte-de-la-extendida-corrupcion-e-impunidad-en-centroamerica>
- “Estas son las 50 ciudades más violentas del mundo (y 42 están en América Latina)” (7 de marzo del 2018) BBC Mundo, recuperado a partir de: <http://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-43318108#anchor1>
- Honduras, I. de A. a la I. P. de. (s/f). Reseña Histórica, recuperado a partir de: <http://portalunico.iaip.gob.hn/Archivos/SecretariaSeguridad/Estructura/Funciones/2015/ResenaHistoricaDeLaPoliciaNacional.pdf>
- Isacson, Adam; Kinoshian, Sarah (15 de abril de 2016). *¿Cuáles unidades militares y policiales de Centroamérica reciben la mayor asistencia por parte de Estados Unidos?*, WOLA. Recuperado a partir de: <https://www.wola.org/es/analisis/cuales-unidades-militares-y-policiales-de-centroamerica-reciben-la-mayor-asistencia-por-parte-de-estados-unidos/>
- Maydeu-Olivares, S. (2016). La violencia, el talón de aquiles de Centroamérica. *Barcelona Centre for International Affairs*, 142 (Febrero), 1-6.
- Meléndez, José (31 de marzo de 2018). Finalizará hoy la militarización de seguridad pública en Guatemala, *El Universal*, Recuperado de: <http://www.eluniversal.com.mx/mundo/finalizara-hoy-la-militarizacion-de-seguridad-publica-en-guatemala>
- Meza, Víctor (2015). “la remilitarización de la seguridad pública en Honduras” en Meza, Víctor, et. al (ed) *La militarización de la seguridad pública en Honduras*, Tegucigalpa, Centro de Documentación de Honduras, pp. 1-42, recuperado a partir de: http://www.w.cedoh.org/Biblioteca_CEDOH/archivos/00229LA_MILITARIZACION_DE_LA_SEGURIDAD_PUBLICA_EN_HONDURAS.pdf
- Moloeznik, Marcos Pablo (2013). “Estudio introductorio del paradigma de la seguridad ciudadana, en Moloeznik, Marcos Pablo (ed) *¿Qué es la seguridad ciudadana?* Ciudad de México, Escuela de Administración Pública del Distrito Federal, pp. 15-66.
- Muñoz-Rojas, Daniel; Frésard, Jean-Jacques (2004). *El origen del comportamiento en la guerra*, CICR, Ginebra, pp. 16, recuperado a partir de: https://www.icrc.org/spa/assets/files/other/icrc_003_0853.pdf
- Orellana, Edmundo (2015). “La militarización de la seguridad pública en Honduras” en en Meza, Víctor, et. al (ed) *La militarización de la seguridad pública en Honduras*, Tegucigalpa, Centro de Documentación de Honduras, pp. 43-72, recuperado a partir de: http://www.w.cedoh.org/Biblioteca_CEDOH/archivos/00229LA_MILITARIZACION_DE_LA_SEGURIDAD_PUBLICA_EN_HONDURAS.pdf
- Pastor Gómez, M. L. (2016). *Cuadernos de estrategia. Cuadernos de estrategia*, ISSN 1697-6924, No. 181, 2016 (Ejemplar dedicado a: *América Latina: nuevos retos en seguridad y defensa*), págs. 115-156. Instituto Español de Estudios Estratégicos. Recuperado a partir de <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=5673542>
- Pion-Berlin, David y Miguel Carreras (2017). Armed Forces, Police and Crimefighting in Latin America, *Journal of Politics in Latin America*, 9, 3, 3-26, recuperado a partir de: <https://journals.sub.uni-hamburg.de/giga/jpla/article/view/1072/1079>

Principios básicos sobre el empleo de la fuerza y las armas de fuego para los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, recuperado a partir de <http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/UseOfForceAndFirearms.aspx>

Sisco Marcano, Claudia; Chacón Maldonado, Oláguer (2004). Barry Buzan y la teoría de los complejos de seguridad, *Revista Venezolana de Ciencia Política*, 25, 125-146.

Williams, M. (2003). Words , Images , Enemies : Securitization and International Politics. *International Studies Quarterly*, 47, 511–531.

Yagoub, M. (2016). ¿'Histórico' pacto de seguridad del Triángulo Norte es limitado? Recuperado el 13 de abril de 2018, a partir de <https://es.insightcrime.org/noticias/noticias-del-dia/historico-pacto-seguridad-triangulo-norte-limitado/>