



UNIVERSIDAD DEL SALVADOR

Buenos Aires – ARGENTINA



COLEGIO DE DEFENSA NACIONAL

Tegucigalpa – HONDURAS

“LA INTEGRACIÓN SISTEMÁTICA DE LOS ÓRGANOS DE SEGURIDAD Y DEFENSA EN EL COMBATE CONTRA LA DELINCUENCIA URBANA”.

**LICENCIADO
GABO JALIL MEJIA**

Tesis de Master
Para optar el título de:

MASTER EN SEGURIDAD Y DEFENSA CENTROAMERICANA

Asesor Académico Doctor Eduardo Mendizábal
Tutor de Tesis Capitán de Navío Rigoberto Espinoza P

Tegucigalpa, HONDURAS, 30 de Noviembre del 2007

ÍNDICE

Contenido	Pag.
INTRODUCCIÓN	
CAPITULO I PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA.	4
1.1 El Problema	4
1.2 Hipótesis General a Probador	5
1.3 Hipótesis Derivadas	5
1.4 Delimitación	5
1.5. Objetivos	6
1.6 Marco Teórico	7
CAPITULO II MARCO REFERENCIAL.	8
2.1 Análisis de la situación actual.	8
2.2 Amenazas a la seguridad	10
2.3 Escenario regional	13
2.4 Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica	15
2.5 Integración Militar y la CFAC	18
2.6 Instancias de Seguridad Regional Centroamericanas	21
2.7 Seguridad Regional Centroamericana	22
2.8 Acuerdo de la Comisión de Seguridad San José 31 de Julio de 1990	23
2.9 Formas de Operar de los Organos de Seguridad	25
2.10 Formas de operar los órganos de Defensa.	31

**CAPITULO III MARCO JURÍDICO, ORGÁNICO Y ASIGNACIÓN
PRESUPUESTARIA ACTUAL.**

3.1.	Marco Jurídico.	32
3.2.	Estructura Orgánica.	32
3.3.	Asignación Presupuestaria.	32
3.4.	Estructura Orgánica	36

**CAPITULO IV NIVELES DE COORDINACIÓN INTER-
INSTITUCIONAL ENTRE EL MINISTERIO
PÚBLICO Y LAS SECRETARIAS DE SEGURIDAD
Y DEFENSA.**

4.1	Nivel de políticas y Estrategias generales.	45
4.2	Operacional a Nivel Gerencial.	46
4.3	Despliegue a Nivel de Operadores Básicos.	47

**CAPITULO V AMENAZAS EMERGENTES E INSEGURIDAD
EN CENTROAMERICA.**

5.1	Nuevas Amenazas Emergentes	49
5.2	Indicadores de Violencia en Centroamérica	53
5.3	Consejo Metropolitano de Seguridad	60
5.4	Unidad Táctica de Acción Integrada (UNTAI)	61

CONCLUSIONES	67
---------------------	----

BIBLIOGRAFIA	69
---------------------	----

INTRODUCCION

“En la compañía de los muchos está nuestra fortaleza, por eso los hombres nos federamos y nos preparamos para la guerra”. Almirante Karl Doenitz, Comandante de la Flota de Guerra Alemana 1939-1945.

En este trabajo de tesis denominado La Integración Sistemática de los Órganos de Seguridad y Defensa en el Combate Contra la Delincuencia Urbana, no pretendo introducir novedosos conceptos, ni elaborar compendios estadísticos reveladores, producto de extensos trabajos de investigación científica con la aplicación de complejas formulas matemáticas. Creo que la realidad que respalda mi planteamiento es lo suficientemente cruda y está a la vista de todos.

Las sociedades centroamericanas están siendo víctimas de una ola de violencia y criminalidad, generando un temor permanente y nuestras instituciones de Estado no están preparadas para lidiar con ella. Nuestra clase política sigue aferrándose ciegamente a paradigmas anacrónicos y ha perdido la noción del mandato supremo del Estado: preservar y defender la sociedad que este representa. Cada quien es rey en su propio feudo y no le interesa mirar a la sociedad como un todo.

La carencia de una perspectiva pragmática para enfrentar desafíos nos ha despojado del elemento gerencial esencial para llevar a cabo una buena gestión de seguridad efectiva. La actitud que prevalece ante este escenario es la del viejo axioma romano que dice “si tu martillo no puede quebrar esta roca consigue uno mas grande”. El problema es que nuestras sociedades pobres no poseen los recursos para comprar ese “martillo más grande”. Tenemos que hacer frente a nuestros desafíos con el recurso que tenemos a mano, optimizando de manera creativa su utilización para así lograr el mejor provecho de ello.

El contenido del trabajo de tesis está integrado de la manera siguiente. El Capitulo I. Planteamiento del Problema, que explica en apartados los pasos que se siguieron para

desarrollar el tema objeto de investigación. Este incluye la definición del problema, la pregunta clave la cual se menciona a continuación. ¿Se ha enfrentado en una forma eficiente, la delincuencia urbana en Centroamérica, como resultado de una coordinación oportuna en la lucha contra la delincuencia común y crimen organizado urbano?

También se han elaborado una hipótesis general, ¿ Es viable la creación de un marco jurídico transnacional regional que permita la integración de esfuerzos entre los órganos de seguridad y defensa en la lucha contra la violencia y criminalidad urbana. ¿ que busca establecer si el factor político regional estaría dispuesto a crear una instancia jurídica que permita a los órganos de seguridad y defensa de la región operar conjuntamente contra la violencia y criminalidad urbana.

Mancomunado a lo anterior, se proponen dos hipótesis derivadas las cuales a continuación se enuncian. ¿Es viable la creación de un marco jurídico transnacional regional que permita la integración de esfuerzos entre los órganos de seguridad y defensa en la lucha contra la violencia y criminalidad urbana. ¿ y ¿ Existen mecanismos de coordinación expeditos entre los organismos de seguridad y defensa de la región en el combate a la delincuencia y criminalidad?

El trabajo de investigación se orienta cumplir como objetivo general, determinar si es factible la creación de un marco jurídico interinstitucional orgánico regional como parte de una estrategia de seguridad urbana, que involucre a todos los órganos de seguridad y defensa en un solo esfuerzo operacional contra la violencia y criminalidad urbana.

Como objetivos específicos se seleccionaron. El primero concerniente a determinar si la participación conjunta de los órganos de seguridad y Defensa mejora el combate a la delincuencia urbana. El segundo dirigido a plantear una propuesta sectorial que sea utilizada por el factor político, como un instrumento más al servicio del combate contra la violencia y criminalidad en Centroamérica y el tercero que es identificar algunos factores que impiden la integración de estos sistemas y como consecuencia de ello proponer alternativas de solución al problema.

Pese las limitaciones de recopilación de información encontradas en la elaboración del trabajo, espero que con lo planteado, sirva para que los Estados de Centroamérica, lo consideren para los objetivos ya previstos o que pueda ser utilizado como un aporte más a la necesidad que tiene la región de intensificar la capacidad de apresto operacional de los cuerpos de seguridad y defensa frente a la violencia y criminalidad urbana.

CAPITULO I

PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

1.1. El Problema

La implementación y ejecución de políticas operativas aisladas por parte de los cuerpos de seguridad y defensa de Centroamérica restringen su capacidad para implementar estrategias de seguridad efectiva y eficiente, ante los nuevos escenarios de inseguridad que plagan los centros urbanos en Centroamérica esto se agrava cuando no existe ningún sistema coordinador integrado entre estos órganos.

Actualmente Centroamérica presenta los índices de delincuencia urbana elevados por lo tanto en la presente investigación, se desarrollara en el área de la integración sistemática de los órganos del estado para poderle hacer frente a esos indices de delincuencia.

La delincuencia y sus efectos a la seguridad centroamericana y en especial en el estado de Honduras que ha aumentado en los últimos años. En este orden de ideas, la pregunta clave es la siguiente.

¿Se ha enfrentado en forma eficiente, la delincuencia urbana en Centroamérica, como resultado de la implementación de un marco jurídico apropiado y una coordinación oportuna en la lucha contra la delincuencia común y crimen organizado urbano?

1.2. Hipótesis General a Probar

¿Es viable la creación de un marco jurídico regional que permita la integración de esfuerzos entre los órganos de seguridad y defensa en la lucha contra la violencia y criminalidad urbana?

1.3. Hipótesis Derivadas

¿Las políticas de seguridad ciudadana a nivel urbano implementadas por los órganos políticos regionales, están surtiendo los efectos esperados en el combate a la delincuencia y criminalidad?

¿Existen mecanismos de coordinación expeditos entre los organismos de seguridad y defensa de la región en el combate a la delincuencia y criminalidad?

1.4 Delimitación.

Esta investigación se ha considerado en el ámbito temporal, ser objeto de estudio a partir de los años noventa cuando la región centroamericana entró en un proceso de transición como consecuencia de la capitulación de la confrontación Este- Oeste y el ingreso de un nuevo modelo de desarrollo que ha tenido su impacto en los diferentes ámbitos del poder nacional, no siendo la excepción el factor militar y policial.

En lo que concierne al ámbito espacial, se ha considerado que la investigación cubra los países de Honduras, El Salvador, Nicaragua y Guatemala, tomando en cuenta que ambos países sufren problemas similares en cuanto a violencia urbana se refiere.

1.5. Objetivos:

5.1 Objetivo General

Determinar si es factible la creación de un marco jurídico interinstitucional orgánico regional como parte de una estrategia de seguridad urbana, que involucre a todos los órganos de seguridad y defensa en un solo esfuerzo operacional contra la violencia y criminalidad urbana..

5.2. Objetivos Específicos

- a. Determinar si la participación conjunta de los órganos de seguridad y Defensa mejoran el combate a la delincuencia urbana.
- b. Proponer una propuesta sectorial que sea utilizada por el factor político, como un instrumento más al servicio del combate contra la violencia y criminalidad en Centroamérica.
- c. Identificar factores que impiden la integración de estos sistemas y como consecuencia de ello proponer alternativas de solución al problema.

5.3 Limitaciones

Uno de los mayores obstáculos encontrados en el desarrollo de nuestra investigación tiene que ver con el hermetismo y restringida colaboración de las autoridades de los países vecinos en cuanto a proveernos información relacionada con nuestra investigación, por lo que se tuvo que recurrir a obtenerla entre especialistas del ámbito militar y policial de mi país. Así mismo se tuvo que recurrir bibliografía disponible vía Internet y revista que tratan de manera específica comentarios relativos a la temática objeto de investigación.

1.6. Marco Teórico:

En la década de los 80 los grupos armados destacaban en su accionar violento creando un escenario de constantes sabotajes a la infraestructura pública, secuestros, enfrentamientos armados, asaltos a haciendas y otro tipo de hechos que sembraron temor, terror y miedo en la población.

En la región circularon más de un millón de armas de guerra entre lo lícito y lo ilícito, fomentando una carrera armamentista y una cultura de violencia a la cual era difícil sustraer a las naciones con mucha población joven, que se desarrollo sobre escenarios de conflicto y manipulación ideológica política. Incluso el mercenarismo llegó a constituirse en una fuente de empleo al formarse grupos irregulares por parte los servicios secretos de los estados Unidos.

La paz constituyó a inicios de los 90 en un fin a los conflictos pero un comienzo al tráfico ilegal de armas de guerra en manos de la población civil. Era común observar el uso de estas armas como recurso de defensa personal, resguardos de empresas y equipo normal en agencias de seguridad privada. Este clima de inseguridad crece por la desmovilización masiva de efectivos militares y mercenarios sin ningún control. Surgiendo la practica del asalto a bancos, secuestros, asaltos a negocios y robo de vehículos. Hasta ese momento la lucha contra las drogas no despegaba ante su congelamiento durante la década de conflictos, en parte por el financiamiento que este ilícito creó y facilitó para grupos irregulares destacando un ejemplo de ello el caso Irán-Contras, al suscitarse intercambio de armas por droga.

CAPITULO II

MARCO REFERENCIAL.

2.1 Análisis de la situación actual.

Las transformaciones que afectan el sistema internacional han generado un nuevo escenario mundial. Este entorno ha impulsado a los Estados a participar de manera concertada dentro de la comunidad de naciones. Honduras reconoce que los procesos de transformación internacional generan a su vez grandes retos a los Estados, dentro de ellos, la globalización, que además de crear oportunidades genera riesgos que pueden transformarse en amenazas para el Estado - Nación, destacándose que éstas, han propiciado inciertos y novedosos escenarios que demandan formas creativas y cooperativas para afrontarlas.

Estos fenómenos propios del Siglo XXI, permiten identificar que en la actualidad las amenazas tienen un enfoque multidimensional, entretanto, los sistemas nacionales no son capaces de afrontarlas, ya que demandan una respuesta de igual magnitud, multidimensional y transnacional, que solo se puede lograr a través de los sistemas de cooperación internacional en el marco de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), la Organización de los Estados Americanos (OEA), las Reuniones de Ministros de Defensa de las Américas y del Sistema de la Integración Centroamericana (SICA), mediante la Comisión de Seguridad, instancia del modelo de seguridad regional contenido en el Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica, así como de la Conferencia de las Fuerzas Armadas Centroamericanas (CFAC)

En el escenario mundial el fin de la guerra fría, trajo como consecuencia la finalización de los conflictos derivados de la confrontación este-oeste, configurando un nuevo orden mundial caracterizado por diversos procesos, entre los cuales sobresalen el fomento de la democracia y el respeto de los derechos humanos; el replanteamiento de los

sistemas de seguridad y defensa; el desarrollo de una agenda compleja de cooperación internacional, y la globalización, entre otras.

Con el inicio del siglo XXI, las esperanzas de un mundo en paz se vieron ensombrecidas por los atentados del 11 de septiembre de 2001 en los Estados Unidos de América, obligando a la realización de una profunda revisión de las doctrinas de defensa y seguridad en todos los Estados y a desarrollar toda una agenda de amenazas emergentes que han confirmado que los antagonismos y fricciones que conducen al desarrollo de los conflictos se mantienen, pese al desaparecimiento de una amenaza directa, como en el caso de la guerra fría.

En la actualidad, de acuerdo a la Organización de las Naciones Unidas (ONU), se presentan problemas de seguridad de naturaleza distinta: el terrorismo; la proliferación de armas de destrucción en masa; el genocidio-limpieza étnica; degradación ambiental y otros. En ese entorno, el estado de Honduras no está exento de ellos, dado el carácter de los mismos.

Las consecuencias de estos fenómenos o sus efectos tienen impactos transnacionales y las capacidades nacionales no son suficientes para enfrentarlos, ya que los mismos ejercen presión simultánea sobre diversos países, requiriendo fortalecer los procesos de cooperación internacional para combatirlos apropiadamente.

En el escenario continental al igual que la seguridad global, la continental es y ha sido para Honduras, objeto de especial atención en el seno del Sistema Interamericano, que conjuntamente con otras iniciativas internacionales y regionales han permitido afianzar la paz y la seguridad del hemisferio. En ese plano, se describe el escenario continental fundamentado en un enfoque multidimensional y en las amenazas, que como producto de las diferentes transformaciones de la situación internacional, afectan ese contexto.

El Continente Americano ha experimentado un dinamismo diferente al planteamiento que se presentaba durante la guerra fría, donde todos los esfuerzos se orientaban a la contención de una amenaza concreta.

El presente siglo se ha caracterizado por el apareamiento de nuevas tensiones y conflictos, provocados en la mayoría de casos por factores de inestabilidad, consecuencia de históricas reivindicaciones territoriales, problemas de salud, ambientales, religiosos, étnicos y de nacionalismos excluyentes, que durante el orden geopolítico anterior, estuvieron relegados en una segunda prioridad en la agenda internacional.

La situación del continente no es realmente estable, ya que el surgimiento de nuevas presiones dominantes bosqueja un nuevo panorama de riesgos, agregándose al mismo, la globalización como otro factor fundamental del escenario continental, donde se manifiesta una interdependencia entre los estados, en la cual las barreras tienden a derribarse y las fronteras a hacerse cada vez más permeables.

En esa dimensión, el escenario continental es multidimensional, ya que incluye aspectos de carácter político, económico, social, medioambiental y de salud, los cuales requieren de una respuesta conjunta por parte de los estados, donde la agenda de cooperación desempeña un papel fundamental.

2.2. Amenazas a la seguridad.

A través de la historia, los países del continente han sido capaces de afrontar las diferentes amenazas que se han presentado, las que en la actualidad se agrupan en tradicionales y no tradicionales, denominadas también estas últimas como nuevas amenazas o amenazas emergentes.

Con respecto a las amenazas tradicionales, es importante reconocer que pese a la poca posibilidad de conflicto entre los estados, no se descarta la probabilidad que pueda ocurrir, ya sea, debido a tensiones en la región por disputas territoriales aún no resueltas o

por el protagonismo de Estados con un carácter expansionista a través de su historia; de igual forma, los problemas de ingobernabilidad pueden generar conflictos internos de menor intensidad que los desarrollados en el marco de la guerra fría.

En lo que concierne a las nuevas amenazas, sobresalen según la Declaración sobre Seguridad en las Américas:¹

a) El terrorismo, la delincuencia organizada transnacional, las drogas, la corrupción, el lavado de activos, el tráfico ilícito de armas y las conexiones entre ellos;

b) Los desastres naturales y los de origen humano, el VIH/SIDA y otras enfermedades y el deterioro del medio ambiente;

c) La trata de personas;

d) Terrorismo cibernético;

e) Manejo de materiales peligrosos;

f) Proliferación de las armas de destrucción en masa.

La pobreza se manifiesta preocupantemente en el Continente, donde casi 240 millones de personas viven en situación precaria. Centroamérica tiene cuatro de los países con más bajo desarrollo humano (2004–ONU) de América Latina: El Salvador (103), Bolivia (114), Honduras (115), Nicaragua (118), Guatemala (121) y Haití (153).

Los países más inequitativos en la distribución del ingreso son: Brasil, Bolivia, Haití, Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua. La Región es la más desigual del mundo. Los mayores niveles de analfabetismo (más del 20%) en A.L están en Haití, Guatemala, Nicaragua y Bolivia. Los acuerdos de libre comercio han puesto de manifiesto

¹ Declaración sobre Seguridad de las Américas (OEA)

amplias contradicciones, los diferentes niveles de desarrollo de los países para enfrentar estos procesos que parecen irreversibles y la necesidad de promover políticas de protección a los sectores vulnerables.

Recientemente la fragilidad ecológica se ha evidenciado desde el Match (1998) hasta los sucesivos desastres que han azotado la región y provocado grandes tragedias humanas y cuantiosos daños materiales. El Tratado afirma que “la solución de los problemas de seguridad humana en la región responderá, por tanto, a una visión comprensiva e interrelacionada de todos los aspectos del desarrollo sostenible en Centroamérica, en sus manifestaciones políticas, económicas, sociales, culturales y ecológicas.”²

En este sentido, el continente enfrenta problemas tradicionales y no tradicionales de seguridad; lo que exige fortalecer el sistema de cooperación en materia de seguridad y desarrollo, destacándose al respecto, el papel que corresponde y desempeña la OEA, en el proceso de la cooperación hemisférica, referente a las reales preocupaciones sobre la seguridad y principalmente por el tipo y magnitud de los desafíos que amenazan al hemisferio.

En ese marco de cooperación, la OEA han establecido diferentes instancias que permiten el desarrollo de un trabajo conjunto en el continente; entre ellas, la Comisión Especial de Seguridad Hemisférica, la Junta Interamericana de Defensa, la Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores y las Reuniones de Ministros de Defensa de las Américas.

2.3 Escenario Regional.

Las amenazas que presenta el escenario regional son en gran medida, una extrapolación de las que exhibe el escenario continental, ya que Centroamérica como región y por su ubicación geográfica, absorbe los influjos e impactos tanto del sur como del

² *Ibíd.*

norte de América; sin embargo, se identifican amenazas adicionales tales como: la corrupción pública o privada, la narcoactividad, el crimen organizado y el fenómeno de las maras o pandillas.

En ese ámbito, las estructuras y los mecanismos de seguridad y cooperación regional experimentan un proceso de revisión permanente para cumplir con los fines que establece el Sistema de la Integración Centroamericana con respecto a la seguridad regional, contenida en el Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica; de igual forma, con la Conferencia de las Fuerzas Armadas Centroamericanas.³

El fin del conflicto bélico en Centroamérica, la desmovilización de los grupos armados y la instauración de regimenes democráticamente electos, superan esas preocupaciones y ponen en evidencia los otros problemas, muchos ya viejos:

- a) Inequidad en distintas formas
- b) Contradicciones sociales y étnicas
- c) Fragilidades institucionales
- d) Violencia criminal.

El incremento de las tasas de criminalidad combinado a una creciente percepción de inseguridad, ha aumentado la presión de la población por respuestas eficaces de parte de las autoridades, incluso a justificar acciones que podrían ser violatorias al marco constitucional o represivas con tal de reducir el temor público que sobre esto se tiene.

En la mayoría de los países que han desarrollado elecciones en la última década, sus candidatos han considerado en sus campañas políticas, la prioridad de la seguridad ciudadana. Se ha caído en la urgencia de medidas de corto plazo, en un activismo ineficaz con “visión electorera” para responder a la demanda creciente y calmar las justas

³ Tratado de Seguridad Democrática para Centroamérica.

inquietudes de los pobladores, muchas veces exacerbadas por el enfoque de los medios de comunicación.⁴

Las medidas extremas resultado ineficaces y la violencia criminal no parece ceder de manera significativa. Es evidente la limitada eficacia de la Policía, se pretende promover una mayor participación de las Fuerzas Armadas y la generación de un marco penal menos garantistas. Se señalan diversas causas y no faltan voces que propugnan por volver al viejo proceso penal inquisitivo o a las anteriores normas para el juzgamiento de los adolescentes, ya que se atribuye con ligereza y superficialidad que estos nuevos marcos legales, “contribuyen a la impunidad e incentivan en consecuencia la violencia”.

Según un estudio de la Universidad de Pittsburg (2000) los ciudadanos de la región perciben una creciente inseguridad y muchos de ellos, (ejemplo los salvadoreños y guatemaltecos), estarían dispuestos a aceptar un régimen autoritario con tal de frenar la creciente violencia criminal. Parece ser que su incremento y la ineficacia que del Estado los ciudadanos sienten, reduce el apoyo al modelo democrático. Puede ser que exista una relación inversa entre violencia criminal y apoyo al sistema, es decir “a mayor violencia delictiva menor apoyo al sistema democrático”. Se estima, que anualmente (últimos cinco años), unos cien mil latinoamericanos han sido víctimas de homicidio.

Las mayores tasas de violencia criminal están en Colombia, Guatemala, El Salvador, Honduras, Brasil y México. Los problemas delictivos que más afectan la seguridad de las personas y sus bienes, los que los pobladores perciben son: El consumo de drogas y el narcotráfico, la violencia urbana (maras o pandillas, en El Salvador, Guatemala, Honduras, Brasil, México), el secuestro (Colombia, México, Brasil, El Salvador, Guatemala, Argentina), el robo agravado o asalto (Colombia, México, Brasil, El Salvador, Guatemala), homicidios (Colombia, Guatemala, El Salvador, Honduras, México, Brasil), la violencia intrafamiliar cuyos datos tienen la mayor cifra desconocida pero se convierten en factor reproductor de desequilibrios sociales.

⁴ *Ibíd.*

Otras formas de delincuencia organizada como lavado de dinero, tráfico de armas, tráfico de personas, presentan irregulares registros, se percibe creciente aunque carecen de estimaciones sistemáticas.

La confianza en los cuerpos de policía se desgasta y se demandan reformas que adecuen estas instituciones hacia mayor capacidad de respuesta. Se generan nuevos temores por la carencia de capacidad operativa y de recursos en la entidad policial, por lo que se le ve como un órgano “desvalido” y/o “reactivo” que esta siendo rebasado por la delincuencia.

Unos promueven la prevención y favorecen un enfoque hacia la participación comunitaria, otros el fortalecimiento de la capacidad coercitiva, aumento de las penas, incremento del número de efectivos, la militarización y creación de nuevos cuerpos especializados nacionales o regionales.

Finalmente la seguridad democrática, se ha venido abriendo paso y constituye aún una legítima aspiración de los centroamericanos que ha sido recogida en el Tratado Marco y recientemente retomada a nivel hemisférico.

Como se puede observar el mundo refleja un escenario muy complejo en materia de seguridad nacional, ya que se manifiestan una serie de amenazas a la seguridad de las personas y sus bienes, que incluso ponen en riesgo la existencia de la propia institucionalidad democrática, el Estado de Derecho y respeto a los derechos humanos, que son piedras angulares del desarrollo de toda sociedad.

2.4 El Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica.

Este Tratado, es el instrumento que establece los lineamientos para la consolidación del modelo de seguridad, requisito fundamental para la integración y defensa regional en Centroamérica, y que El Salvador considera de primer orden para la estabilidad nacional y regional.

Concretamente, describe el modelo centroamericano de seguridad democrática al que hace referencia el Protocolo de Tegucigalpa y sustituye todas las normas contenidas en la Carta de la Organización de Estados Centroamericanos (ODECA) y los acuerdos que para su desarrollo se hubieren adoptado a nivel regional, como es el caso del Consejo de Defensa Centroamericano (CONDECA) y la Comisión Permanente del Consejo de Defensa Centroamericano (COPECODECA).

Este modelo establece que la seguridad democrática es integral, indivisible e inseparable de la dimensión humana, fundamentándose en la supremacía y el fortalecimiento del poder político, el balance razonable de fuerzas, la seguridad de las personas y sus bienes, la protección del medio ambiente, la erradicación de la violencia, la corrupción, el terrorismo, la narcoactividad y el tráfico de armas, entre otros.⁵

Asimismo, su concreción se rige por los principios relativos al Estado de Derecho; el fortalecimiento y perfeccionamiento de las instituciones democráticas en cada uno de los Estados; la ayuda solidaria y humanitaria frente a las emergencias, amenazas y desastres naturales; la igualdad soberana entre los Estados y la seguridad jurídica en sus relaciones; la solución pacífica de las controversias; la solidaridad y seguridad de los pueblos y gobiernos centroamericanos en la prevención y solución conjunta de problemas comunes en materia de seguridad regional.

También la defensa colectiva y solidaria en caso de agresión armada de un Estado fuera de la región contra la integridad territorial, la soberanía y la independencia de un Estado centroamericano; la unidad nacional y la integridad territorial de los Estados en el marco de la integración regional; el respeto a lo que establecen los propósitos y principios de las Cartas de las Naciones Unidas y de la Organización de los Estados Americanos, entre otros.

⁵ Tratado de Seguridad Democrática/ Protocolo de Tegucigalpa.

Honduras reconoce que el Tratado Marco representa el principal instrumento de cooperación para afrontar y superar las tradicionales y nuevas amenazas en la región centroamericana; por lo tanto, considera un imperativo para los pueblos de la región, fortalecerlo y lograr la consolidación del mismo en todas las partes que lo constituyen.

De conformidad a dicho tratado, se basa en la democracia y el fortalecimiento de sus instituciones y el Estado de Derecho”, tiene su razón de ser en el respeto y promoción de los derechos humanos, el fortalecimiento del poder civil, el pluralismo político, la libertad económica, la superación de la pobreza, que es una amenaza a la estabilidad democrática de las sociedades de la región. Identifica como las nuevas amenazas a la seguridad: la pobreza, la corrupción pública y privada y la delincuencia. Considera que “la seguridad democrática es integral e indivisible”, e “inseparable de la dimensión humana”. Tiene tres grandes ámbitos:

a) La seguridad de la región, implica la solución pacífica de los conflictos entre las naciones mediante el dialogo flexible y la colaboración mutua, la renuncia a la amenaza o el uso de la fuerza contra la soberanía, la integridad territorial y la independencia de cualquiera de los estados, las medidas de fomento a la confianza, el balance razonable de fuerzas.

b) La seguridad de la nación se sustenta en la supremacía del Estado de Derecho, el fortalecimiento democrático y de sus instituciones, la promoción de una cultura de paz, inclusiva.

c) La seguridad de las personas y sus bienes, pretende reducir todos aquellos factores que afecten la plena vigencia de los derechos y garantías de los ciudadanos, entre ellos la violencia criminal, de tal forma que estos tengan las condiciones que le permitan participar y beneficiarse del desarrollo sostenible.

2.5 La integración militar y la Conferencia de las Fuerzas Armadas Centroamericanas.

En la región centroamericana, la integración militar ha sido un tema de interés para El Salvador, desempeñando siempre un rol dinámico y propositivo mediante su Fuerza Armada. En esa línea, se crea en la capital de El Salvador el 12 de noviembre de 1997, la Conferencia de las Fuerzas Armadas Centroamericanas (CFAC), instituida para contribuir a la seguridad, al desarrollo e integración militar de la región. Su finalidad es la de impulsar un esfuerzo permanente y sistemático de cooperación, coordinación y apoyo mutuo entre las fuerzas armadas y ejércitos de la región, así como el estudio colegiado de asuntos de interés común y proporcionar un nivel óptimo de defensa contra amenazas a la democracia, la paz y la libertad de los pueblos de Centroamérica.

Honduras, mediante su Fuerza Armada, es solidaria con la creación y funcionamiento de la Conferencia, ya que ésta constituye el principal instrumento de la integración militar en la región. Entre sus objetivos principales, se mencionan los relativos a la recomendación de acciones concretas para contrarrestar las amenazas a la democracia, la paz y la libertad; intercambiar experiencias e información; impulsar mecanismos de confianza mutua entre los miembros; participar en foros de interés para la integración de la defensa, la seguridad democrática, la paz y la libertad regional; y promover el estudio y la discusión de asuntos militares de interés común.⁶

1251. Sistema de Integración de Seguridad Centro americano.(SISCA)

2.5.2 Avances en la Integración de Seguridad Regional⁷

El campo de la seguridad se ha avanzado mediante la adopción de diferentes políticas, estrategias, mecanismos y planes de carácter integral y cooperativo, dentro de las cuales se pueden citar: medidas para combatir el tráfico ilícito de armas pequeñas y ligeras, la limitación y el control de armamentos, la lucha contra la delincuencia

⁶ Conferencia de Fuerzas Armadas de Centroamérica (C-FAC)

⁷ Informe de Avance en proceso de la integración de Centroamérica/Integración de Seguridad Regional.

transnacional organizada, el combate al terrorismo, el tráfico ilícito de personas, así como el fortalecimiento de diferentes mecanismos de comunicación e instrumentos jurídicos entre los países centroamericanos para enfrentar las amenazas emergentes de manera conjunta.

Múltiples son las iniciativas para fortalecer las fuerzas de policía civil y promover la desmilitarización en la región, destacándose la iniciativa regional sobre el Programa de Limitación y Control de Armamentos en Centroamérica para Alcanzar el Balance Razonable de Fuerzas y Fomentar la Estabilidad, Confianza Mutua y la transparencia, que ha sido debidamente calendarizado y esta siendo ejecutado desde el año 2004.

Se ejecuta un Programa de Medidas de fomento a la Confianza, de carácter militar, policial y civil, anualmente por la Comisión de Seguridad de Centroamérica, cuyo instrumento genera un ambiente de transparencia y confianza mutua particularmente en la ejecución y coordinación de diferentes actividades de las Fuerzas Militares y Policiales, incluyente los aspectos inherentes a la seguridad Regional.⁸

Igualmente, en el campo de la seguridad regional centroamericana ha sido aprobada la creación de una normativa que regula la orden de detención regional, la cual es una iniciativa de gran impacto que contribuye a la cooperación mutua en la seguridad cooperativa en el marco del combate frontal de la criminalidad transnacional.

También se han creado planes y estrategias significativas, en el ámbito de la seguridad regional centroamericana destacándose las siguientes iniciativas:

- a) Plan contra el Terrorismo, Crimen Organizado y Actividades Conexas.
- b) Plan Regional contra Contrabando
- c) Plan regional contra lavado de dinero y activos
- d) Plan Regional contra la Narcoactividad

⁸ Ibid

- e) Plan Regional contra el robo a bancos y unidades transporte de valores
- f) Plan regional contra secuestros
- g) Plan regional contra el tráfico ilegal de armas, municiones, explosivos y artículos similares.
- h) Plan regional contra el tráfico ilícito de bienes culturales.
- i) Plan regional contra el tráfico ilícito de inmigrantes.
- j) Plan específico contra la trata de personas y tráfico ilícito de personas.
- k) Plan regional para prevenir y contrarrestar el terrorismo.
- l) Programa de limitación y control de armamentos en C.A. para alcanzar el balance de fuerzas.
- m) Estrategia regional en materia de prevención social de la violencia, rehabilitación y reinserción de jóvenes en situación de riesgos (Plan Centroamérica Segura).
- n) Orden de detención regional centroamericana.
- o) Proyecto de convenio marco de cooperación centroamericana para la protección de testigos contra el narcotráfico.
- p) Programa regional integral para la educación, atención médica, rehabilitación y reinserción socio productivo de las víctimas sobrevivientes de minas y otros artefactos explosivos en Centroamérica.
- q) Programa de limitación y control de armamentos en Centroamérica para alcanzar el balance razonable de fuerzas militares y policiales.
- r) Programa anual de Medidas de Fomento de la Confianza y la Seguridad.⁹

⁹ SISCA Planes regionales para Centroamérica.

2.6 Instancias de seguridad regional centroamericanas.

En el marco del Tratado Marco de Seguridad democrático en Centroamérica, el modelo de la seguridad regional centroamericana como parte de los avances de integración ha creado las siguientes instancias:

- a) La reunión de Presidentes.
- b) El Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores.
- c) La Comisión de Seguridad

Los consejos sectoriales e intersectoriales establecen las condiciones necesarias con el Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores, al que informarán de todos sus acuerdos y resoluciones en materia de seguridad.

En ese contexto, los Ministros de Defensa y Seguridad o sus equivalentes, asesorarán y asisten al Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores, en los asuntos relativos a la ejecución del mismo, en las áreas de su competencia. Para este propósito se han creado organismos de seguridad como la comisión de seguridad.

La comisión de Seguridad es una instancia subsidiaria de ejecución, coordinación evaluación y seguimiento de las propuestas, así como de las recomendaciones de alerta temprana, y cuando proceda, de pronta acción, subordinada a la reunión de Presidentes y al Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores. La Comisión de Seguridad de Centroamericanas esta compuesta por las delegaciones de los Estados centroamericanos, integrada por los Vice Ministros de Relaciones Exteriores y Vice Ministro o Autoridades Competentes en los ámbitos de defensa y seguridad pública.

2.7. Seguridad Regional en Centroamérica.

Los Jefes de Estado y Gobierno del Sistema de la Integración Centroamericana (SICA), sostendrán una Reunión Cumbre que se celebrará en la ciudad de Belice.¹⁰

Los principales temas que abordaron los señores mandatarios girarán en torno a la Seguridad Regional, especialmente a las recomendaciones emanadas de la Reunión Extraordinaria de la Comisión de Seguridad de Centroamérica, celebrada en San Salvador; en donde los señores Vice Ministros de Relaciones Exteriores, Defensa y Gobernación o Seguridad Pública señalaron, mediante un informe preparado por el Grupo Técnico, los grandes retos que todavía tenemos como región para erradicar de forma definitiva flagelos como la narcoactividad, el robo de vehículos, el tráfico ilícito de personas y de armas y todas aquellas señales de delincuencia como las “maras” o pandillas.

Durante la Cumbre Extraordinaria los mandatarios conocerán los avances alcanzados hasta la fecha en el Plan de Acción contra el Crimen Organizado y el Plan Centroamericano de Cooperación Integral para Prevenir y Contrarrestar el Terrorismo y Actividades Conexas; además de las distintas tareas regionales que desarrolla la Comisión de Seguridad de Centroamérica. La Seguridad Regional es un área que reviste mucho interés para los gobiernos de Centroamérica, quienes desde hace años están comprometidos en ir consolidando el marco de seguridad democrática para la región, a fin de que los pueblos centroamericanos gocen de mejores niveles de vida y mejores posibilidades de desarrollo.

Los Jefes de Estado y de Gobierno discutirán también la propuesta denominada “Programa de limitación de Armamentos en Centroamérica para Alcanzar el Balance Razonable de Fuerzas y Fomentar la Estabilidad, Confianza Mutua y la Transparencia”, así como su Plan de Acción. Ambos documentos fueron preparados por el Gobierno de

¹⁰ <http://www.sgsica.org> info@sgsica.org 30 de agosto de 2003

Nicaragua y adoptados como documento de trabajo en la Reunión Extraordinaria de la Comisión de Seguridad de Centroamérica, celebrada el 26 de agosto.

El Programa presentado por Nicaragua representa un instrumento muy valioso para Centroamérica, ya que con esta propuesta los países han iniciado una discusión que los encamina a alcanzar acuerdos de carácter regional para establecer controles en los inventarios de armamentos de los países, generar políticas para modernizar los mecanismos de defensa y de seguridad pública en la región, así como fortalecer los instrumentos de solución pacífica de controversias y homologar las prácticas nacionales en materia de control de armamentos. En dicho encuentro, apoyando los trabajos de los Jefes de Estado y Gobierno, participarán los Ministros de Relaciones Exteriores de Centroamérica, así como el Secretario General del SICA.¹¹

2.8. Acuerdo de la comisión de Seguridad San José 31 de julio de 1990

De conformidad con el mandato de los presidentes centroamericanos contenido en el procedimiento de Guatemala y la declaración de antigua, con el fin de consolidar el proceso de pacificación y democratización y generar un clima de confianza y seguridad en la región, la comisión de seguridad establece los siguientes objetivos:

a) Asegurar que las fuerzas armadas de los países del área sean de carácter defensivo de la soberanía, el territorio y el orden interno y no de carácter ofensivo.

b) Lograr que las Fuerzas Armadas de los países del área guarden un balance razonable o un equilibrio proporcional y global de armamento, equipo y efectivos de tal forma que no constituyan una amenaza para los países vecinos.

c) Definir un nuevo modelo de relaciones de seguridad entre los estados centroamericanos, sustentado en la cooperación, la coordinación, la comunicación y la prevención.

¹¹ *Ibíd.*

d) Procurar compromisos respecto de la presencia militar extranjera en la región.

Para el logro de los anteriores objetivos, la comisión establece los siguientes elementos:

1) Definición de los factores a tomarse en cuenta para establecer, mediante un mecanismo de factorización, las necesidades militares según las realidades de cada país tales como la extensión y ubicación territorial, población, características geográficas y extensión, y características de las fronteras.

2) Realización de inventarios de armamentos y efectivos militares de cada país.

3) Establecimiento de los límites o en su caso reducciones que resultasen como consecuencia de los análisis comparativos hechos de conformidad con los puntos anteriores.

4) Para afrontar conflictos internos o movimientos subversivos en el área los límites acordados podrán ser sobrepasados en número de tropas y equipos específicos para éste tipo de situación. Estos incrementos estarán sujetos a los mecanismos de verificación y control que se establezcan.

5) Revisión y continuación de las negociaciones ya iniciadas relativas a bases, instalaciones, maniobras y asesores militares extranjeros.

6) Establecimiento de mecanismos de verificación y control.

7) La comisión propiciará acuerdos que creen un clima de confianza entre los estados del área, favorezcan la buena vecindad y fortalezcan la amistad, el desarrollo y la cooperación entre ellos.

8) Aceptación de las ofertas de cooperación presentadas por las secretarías generales de la organización de los estados americanos y de las naciones unidas.

2.8. Formas de operar los órganos de Seguridad.

2.8.1. La Policía Nacional

La policía es concebida como una “institución” que, según el artículo 3, depende de la Secretaría de Estado en el Despacho de Seguridad.¹²

Es evidente que no alude a la policía nacional, que la Constitución y la misma ley que regula la policía definen claramente. Seguramente lo que el legislador pretendió señalar es que la policía nacional depende del Secretario de Estado, que es el quien puede ser asistido por Subsecretarios, a tenor de la Ley General de la Administración Pública.

Además, porque en ninguna otra norma se hace referencia a la dependencia de la policía.

Lo importante es destacar que la policía regulada por esta ley, no es un poder jurídico, sino una fuerza. Es una organización cuya actividad constituye el medio material por el cual se cumplen actos jurídicos. Sus acciones se desenvuelven exclusivamente en el orden físico, pero tienen proyección en el campo jurídico.

Conservar el orden público, prevenir, control y combatir el delito, etc., son objetivos que se logran, generalmente, con el uso de medios físicos. La presencia de la

¹² Ley de la Policía Nacional

policía en las calles, el despliegue de ésta para hacer desistir a grupos de comportamientos agresivos, ejercer la coacción, capturar a quien se encuentre en flagrante delito o en cumplimiento de mandato judicial, son, entre muchas, las actividades exclusivas de la policía en el cumplimiento de esos objetivos.

En conclusión, no es una actividad jurídica, como la realizada por los jueces, cuya función es juzgar y ejecutar lo juzgado. La de la policía es una actividad legal, porque consiste en actividades materiales previstas en la ley para cumplir los objetivos que la norma estatuye.

2.8.2 Subordinación

La norma citada preceptúa que la policía nacional depende de la Secretaría de Estado, sin referir expresamente si el Secretario de Estado es el superior de más alta jerarquía de la misma. Esta omisión tiene consecuencias importantes, porque la misma ley regula la policía a partir del nivel de las Direcciones Generales, sin intervención alguna del Secretario de Estado.¹³

Claramente le atribuye a la Secretaría de Estado en el Despacho de Seguridad la competencia para aplicar el régimen de policía que establece esta Ley. Pero, el régimen de policía es regulado por las normas dirigidas a la organización, funcionamiento y competencia de las Direcciones Generales. Por eso dispone, en su artículo 11, que “para el cumplimiento de sus funciones, la Policía Nacional tendrá las Direcciones Generales siguientes:”. Su redacción nos lleva a suponer que la policía como institución está por sobre las Direcciones Generales, que son su medio de manifestación.

Pero la redacción de todos los demás artículos nos lleva a admitir que la policía no solo se expresa por medio de las Direcciones Generales, sino que éstas son, por sí mismas, la policía.

¹³ *Ibíd.*

En todo este esquema legal el Secretario de Estado está ausente. Sin potestades directamente reconocidas por la Ley Operativa de la Policía Nacional (LOPN) para dictar órdenes, instrucciones, mandatos o disposiciones a la policía como “institución”. Mucho menos, como se ha subrayado, a las Direcciones Generales, que operan “sin sujeción jerarquizada”.¹⁴

La policía, como función estatal, se expresa como fuerza material. Es, por tanto, un equipo humano entrenado y equipado para cumplir sus cometidos. Pero un equipo con la atribución directa y exclusiva de la ley, de cumplir sus funciones con armas.

En estas condiciones, la línea jerárquica debía estar más clara en la ley. Partir del más alto nivel de la Secretaría, pasar por los niveles intermedios y luego distribuirse de acuerdo con el mando asignado.

2.8.3 Independencia de las Direcciones Generales

Las Direcciones Generales gozan de una independencia que contraría los principios que informan este tipo de organizaciones.

La policía es esencialmente jerarquizada, pero la ley les reconoce independencia, aún cuando es posible encontrar normas dispersas que aluden a la sumisión jerárquica, como es el caso del segundo párrafo del artículo 30, mediante el cual se reconoce que la DGIC “dependerá jerárquica y administrativamente de la Secretaría de Estado en el Despacho de Seguridad”. Sin embargo, entre las funciones de las Direcciones Generales se encuentran algunas que afirman el carácter independiente de éstas frente al Secretario de Estado y, particularmente, frente a las Subsecretarías de las cuales, según la ley, dependen.

Entre estas funciones que subrayan su carácter independiente se encuentran las siguientes:

¹⁴ Ley Operativa de la Policía Nacional

- a) Gozan de inamovilidad por un período de cuatro años, porque no pueden ser removidos o trasladados más que en los supuestos previstos en el artículo 14.
- b) Nombrar, ascender, descender, trasladar y sancionar a los Suboficiales y policías, así como al personal técnico, operativo y de servicio, que labore en las Direcciones Generales, Direcciones Regionales, Departamentales, Municipales y Cuerpos Especiales.
- c) Proponer al Secretario de Estado el nombramiento, ascenso, descenso, traslado y el otorgamiento de grados en las escalas Superior, Ejecutiva y de Inspección y al personal que determine el reglamento, así como proponer las sanciones disciplinarias y los honores, premios y distinciones para los mismos.
- d) Aceptar herencias, legados y donaciones, sin previa consulta o aprobación.
- e) Autorizar los gastos de acuerdo al Presupuesto asignado.
- f) Aprobar fondos rotatorios para las Jefaturas Regionales, Departamentales y Municipales
- g) Proponer los Subdirectores Generales.¹⁵

Con estas funciones, las Direcciones Generales se sustraen de la jerarquía propia de las organizaciones policiales y se constituyen en verdaderos centros aislados de poder, en los que el Secretario de Estado no tiene intervención alguna, como no sea la de someterse a la voluntad de los titulares de aquellas. Son éstos, en efecto, quienes administran directamente el personal y cuando al Secretario de Estado se le reconoce potestades en la materia, queda sometido a las propuestas que esos funcionarios le eleven, sin posibilidad de que él decida nombrar, ascender, descender, trasladar, sancionar o premiar a quienes no estén en las nóminas que éstos envíen. También son ellos quienes ejecutan realmente el

¹⁵ Ley Orgánica de la Policía

presupuesto de la policía, porque es su competencia autorizar los gastos aprobados en el presupuesto para sus respectivas Direcciones Generales y crear fondos rotatorios para sus subordinados.

El caso de los Subdirectores es particularmente importante. Porque se le reconoce una gran discreción a los Directores Generales para un cargo tan importante, que tiene entre sus funciones la de dirigir los cuerpos especiales de policía¹⁷, frente a la potestad extremadamente limitada del Secretario de Estado, que solamente puede nombrar a quienes aquéllos propongan.

También lo es el que su nombramiento sea para un período determinado porque gozan de inamovilidad protegida por la Ley de la Jurisdicción de lo Contencioso-administrativo. Finalmente, el caso de la aceptación de herencias, legados y donaciones. Este tipo de aceptaciones pueden implicar contraprestaciones o compromisos que, en definitiva, será la Secretaría de Estado la que debe cumplirlas u honrarlos. Excluir la participación del Secretario de Estado es altamente significativo del interés del legislador por crear un espacio exclusivo para los titulares de esas Direcciones Generales. Pero también exponen al Secretario de Estado mismo que será el que responderá por todos los compromisos que adquieran los Directores Generales, porque, según la Ley Orgánica del Presupuesto, es él quien debe velar porque estos compromisos se consignen en el respectivo presupuesto.

La participación del Procurador General de la República únicamente garantiza que el acto se celebre con las formalidades legales requeridas por la ley, pero no determina la conveniencia para el Estado de los compromisos que eventualmente puedan adquirirse por el acto de aceptación.

2.8.4 Sus objetivos y funciones

La Constitución de la República y la ley que regula la policía reconoce como tareas de la policía: conservar el 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, con estricto respeto a los derechos humanos.¹⁶

La Constitución no confiere expresamente la tarea de investigar el delito. No puede incluirse en la tarea de conservar el orden público, porque está se refiere a mantener el estado de hecho normal en el que se desenvuelve la sociedad. Es decir, garantizar la tranquilidad de las calles. Lo que se logra, entre otras, con las siguientes acciones: con la simple presencia física del agente de policía; con el desplazamiento de la fuerza de policía para asegurar que no se provoquen disturbios en concentraciones, mítines o manifestaciones; o bien con la aplicación de la coacción a quienes alteren el orden público.

Tampoco puede incluirse en las tareas de prevención, control y combate del delito, que consisten en evitar la comisión de un delito, establecer mecanismos para el uso de las armas o bien enfrentarse con los delincuentes y las capturas in fraganti.

Asimismo, podrán impugnarse por esta vía los actos de cancelación o separación de aquellos servidores públicos que hayan sido nombrados por períodos determinados, cuando aquel acto se hubiere producido antes del vencimiento del período respectivo.

Proteger la seguridad de las personas y sus bienes, se ubica dentro de las labores de prevención y de represión de la policía. El despliegue de la policía en caseríos, aldeas, barrios, colonias y ciudades, es a lo que se refiere esta atribución.

No cabe en la tarea de ejecutar mandatos o decisiones judiciales o legales, pues ésta ejecución se refiere a las ordenes de captura, allanamientos, etc.

La investigación, por tanto, se encuentra fuera del marco de las tareas reconocidas por la Constitución a la policía.

¹⁶ *Ibíd.*

2.9 Formas de operar los órganos de Defensa.

2.9.1 Las Fuerzas Armadas

Esta dependencia del Poder Ejecutivo tiene el deber constitucional de cooperar “con las instituciones de seguridad pública, a petición de la Secretaría de Estado en el Despacho de Seguridad, para combatir el terrorismo, tráfico de armas y el crimen organizado”.¹⁷ Este enunciado constitucional queda limitado a nivel conceptual, ya que no ha existido la iniciativa política para operativizar el mismo a través del diseño e implementación de una estrategia de operaciones conjuntas sistematizada. Su participación en la lucha contra la delincuencia es muy específica. Su colaboración queda limitada a “combatir el terrorismo, tráfico de armas y el crimen organizado”.

Cooperar en la lucha contra la delincuencia común queda fuera de este deber constitucional. De hecho, sin embargo, presta su colaboración para patrullar las calles y sitios públicos, participando en los operativos dirigidos por la policía preventiva y represiva.

A manera de síntesis, se constata que existe una variedad de amenazas a la existencia ciudadana y a los propios Estados Centroamericanos, que plantean la necesidad que los gobiernos se conjunten en la búsqueda de establecer de manera consensuada políticas o estrategias sostenidas que coadyuven a contrarrestar en esta oportunidad la violencia y criminalidad urbana.

Como contraparte a lo antes apuntado si muy interesante reconocer que existen instancias jurídicas nacionales y regionales articuladas que han arrojado algunos avances, sin embargo los mismos hasta ahora no responden a las expectativas y aspiraciones de los centroamericanos.

¹⁷ Ley Constitutiva de las Fuerzas Armadas

CAPITULO III

MARCO JURÍDICO, ORGÁNICO Y ASIGNACIÓN PRESUPUESTARIA ACTUAL.

El sistema de seguridad nacional de Centroamérica presenta características similares en materia de violencia y criminalidad, dado la colindancia territorial que existe entre uno y otro país.

El aumento de la inseguridad ciudadana en las principales ciudades de la región, así como los esfuerzos desarrollados hasta ahora no responden a la satisfacción de los pueblos, plantea la necesidad de elaborar trabajos de investigación como el que nos ocupa, con la finalidad de efectuar un diagnóstico real y proponer como consecuencia de lo anterior propuestas políticas que deriven en resultados más eficientes y efectivos.

En este sentido, se ha considerado dado las limitantes de información de los demás países objeto de estudio, exponer el caso de Honduras, no sólo porque es considerado en Centroamérica, como uno de los países con mayor incidencia delictiva, sino debido a las irregularidades que presenta su estructura organizacional en la práctica.

En este sentido se procede a continuación a plantear cual es ese marco jurídico, orgánico y presupuestario actual del sistema de seguridad nacional de Honduras.

3.1 Marco Jurídico.

3.2 El Sistema de Seguridad

3.3 Composición

El sistema de seguridad hondureño está compuesto por el Presidente de la República, la Policía Nacional, las Fuerzas Armadas, el Consejo Nacional de Defensa y

Seguridad, Consejo Nacional de Seguridad Interior, la Policía Municipal, el Ministerio Público y el Poder Judicial.

Cada uno de estos órganos tiene su respectiva función regulada en la Constitución de la República, la Ley Orgánica de la Policía Nacional, Ley Constitutiva de las Fuerzas Armadas, Ley del Ministerio Público y la Ley de Policía y Convivencia Social.

3.3.1 Contenido

La seguridad del país comprende la protección del orden público, la lucha contra la impunidad y la rehabilitación.

La protección del orden público contiene dos aspectos, el preventivo y el represivo. Categorías que corresponden a las funciones de prevenir la criminalidad y de reprimirla.

La lucha contra la impunidad alude a las actividades de investigación de los delitos, de proceder judicialmente contra los responsables y, previa conclusión del juicio respectivo, de castigarlos.

La rehabilitación consiste en los mecanismos creados por el Estado para preparar la reinserción de quien cumple una pena de reclusión por la comisión de un delito, para evitar que incurra nuevamente en hechos ilícitos.

3.3.2 El Presidente de la República

Sus funciones son constitucionales y legales. Las primeras, contenidas en la Constitución, están desarrolladas en leyes generales y especiales, contentivas de las funciones legales.

Sus funciones son estrictamente preventivas y de rehabilitación. Entre las primeras tenemos su responsabilidad de solicitar al Congreso Nacional la emisión de leyes para

prevenir el delito, dotar de recursos a los cuerpos de seguridad para el combate a la delincuencia, entre otros. Entre las segundas, instaurar un sistema penitenciario adecuado para rehabilitar al condenado y permitir que su reinserción a la sociedad sea pacífica y productiva.

Sus funciones constitucionales son las siguientes: mantener la paz y seguridad interior de la República¹; restringir o suspender el ejercicio de derechos, de acuerdo con el Consejo de Ministros, con sujeción a lo establecido en la Constitución²; indultar y conmutar las penas

Sus funciones legales son las que se contienen en las leyes que regulan estas funciones constitucionales y aquellas que se derivan de éstas. Entre las que se destacan la Ley Orgánica de la Policía Nacional, la Ley Orgánica de las Fuerzas Armadas, la Ley de Policía y Convivencia Social, la Ley de Rehabilitación del Delincuente y la Ley de Indultos y Conmutas.

Su función más importante en esta materia, se deriva de la más general y elevada que la Constitución le atribuye: dirigir la política general del Estado. Es de su competencia, por tanto, formular la política de combate al crimen común y organizado, a la cual deben vincular sus políticas y acciones los demás órganos estatales con funciones en materia de seguridad.¹⁸

3.3.3. La Política de Seguridad Interior

La dirección de la política del Estado es responsabilidad del Presidente de la República en su condición de Jefe del Gobierno, según la Constitución. La política global se formula atendiendo los problemas globales de la sociedad.

Todas las demás políticas, sectoriales o institucionales, seguir el cauce trazado. Esto se logra a través del Plan Nacional de Desarrollo.

¹⁸ Régimen Jurídico para la Seguridad Pública Edmundo Orellana Marcado

La política de seguridad interior del país forma parte de la política global. Su formulación, por ende, debe ser consecuente con ésta. Ese es el marco constitucional y legal de la formulación de políticas en Honduras. Sin embargo, no se da cumplimiento a estos mandatos incondicionales. Si no se aprueba la política global no existirán directrices confiables para formular las políticas sectoriales e institucionales. Las políticas sectoriales que se aprueben sin esta referencia, no son respuestas confiables.

La formulación de la política de seguridad interior, en la que tiene participación-asesorando- la sociedad civil por medio del Consejo Nacional de Seguridad Interior (CONASIN), no podría estar subordinada al esquema constitucional y legal previsto. Como no podría también estar diseñada para responder orgánicamente a los problemas de seguridad de la nación. Está confinada, irremediablemente, a atender las necesidades más apremiantes de la sociedad.

El ritmo vertiginoso de la sucesión de los eventos delictivos, no le permite al Estado diseñar una estrategia de mediano y largo plazo. Por eso, el combate al narcotráfico, al lavado de dinero, al secuestro, al robo de vehículos y demás manifestaciones del crimen organizado, se confía a la capacidad de respuesta inmediata de sus órganos. Se aumenta el presupuesto para la policía cuando se torna más apremiante el problema de seguridad. Se emiten leyes para perseguir el delito, sin considerar sus consecuencias en el orden judicial y penitenciario. Y, finalmente, se combate el crimen organizado con los mismos criterios del delito común.

La ausencia de planificación hace ineficiente la gestión de los recursos humanos, financieros, materiales, etc. Lo que, a mediano plazo, se convierte en un obstáculo más en la lucha contra el crimen en general., en conclusión, necesario aplicar la Constitución y las leyes vigentes para que, en el marco de una política global, todos los problemas sean atendidos, considerando su prioridad. Solo así se obtendrá el uso racional de los recursos en todas las materias, particularmente en seguridad.

3.4. Estructura Orgánica.

3.5. La Ley Orgánica de la Policía Nacional

3.6. El Secretario de Estado en el Despacho de Seguridad

El Secretario de Estado se encuentra en el vértice de la Secretaría de Estado y es su responsabilidad, a tenor de la Ley General de la Administración Pública, el buen funcionamiento de la organización interna y la cantidad y calidad de los servicios prestados por este Ministerio.

Es un colaborador del Presidente y a éste que debe rendir cuentas por su gestión en él o los ramos que comprende su Despacho.

No obstante, es curioso constatar que esta ley no le atribuye funciones directas al Secretario de Estado. Como se destacará más adelante, las funciones se distribuyen entre las Subsecretarías, el CONASIN, las Direcciones Generales y la Unidad de Asuntos Internos.

El Secretario de Estado queda, entonces, limitado a las funciones que, en términos generales, se le reconocen en la Ley General de la Administración Pública. Pero lo más importante es la frecuencia con que se encuentran normas por las que se deduce la sumisión del Secretario de Estado a las decisiones de sus propios subordinados.

3.6.1 Las Subsecretarías

El Secretario de Estado es asistido por dos Subsecretarías, la de Investigación y la de Policía Preventiva.

La creación de Subsecretarías es una tendencia que se ha venido manifestando desde hace algunos años, contrario a lo previsto en la misma Ley General de la

Administración Pública (LGAP), en la que, según el artículo 3, citado, se encuentra el fundamento legítimo para crearlas. Sin embargo, la LGAP prevé no la creación de Subsecretarías.¹⁹

La LGAP plantea el nombramiento de “subsecretarios”, no crea ni estimula la creación de subsecretarías. La propensión a crearlas, genera problemas de orden administrativo y legal. Administrativo porque el Secretario de Estado no puede cambiar la estructura administrativa de su Despacho cuando se revele, por exigencia de las circunstancias, que la existente no conviene mantenerla más, por constituirse en un obstáculo para el buen desarrollo de las actividades. Legal, porque solamente mediante una reforma a la ley, discutida y aprobada en el Congreso Nacional, permite que el Secretario de Estado adecue la organización y el funcionamiento a las nuevas exigencias que la realidad genere.

Lo correcto es permitir que la conveniencia y la oportunidad de contar con más de un Subsecretario, sea decisión del Secretario de Estado mismo. En el caso que nos ocupa, la existencia de estas dos Subsecretarías no es un factor determinante para la calidad de la organización y el funcionamiento de la policía preventiva y la de investigación. En todo caso, lo será para la calidad en el despacho de los asuntos del Secretario de Estado, porque, según la misma Ley Orgánica de Policía Nacional (LOPN), esas Subsecretarías están para asistirlo a él, quien es el responsable de que las policías funcionen con los estándares de calidad que le permita salir airoso en cualquier evaluación.

Por otro lado, como se desprende del análisis de las Direcciones Generales, estas Subsecretarías no tienen ninguna función importante en relación con la organización, el funcionamiento o el ejercicio de la competencia de cada una de éstas. Si cesará de hecho su funcionamiento, en modo alguno afectaría el desempeño de esas Direcciones.

¹⁹ Ley General de la Administración Pública

3.6.2 Las Direcciones Generales

Existen cinco direcciones generales, a saber: la de Investigación Criminal, de Servicios Especiales de Investigación, de Policía Preventiva, de Servicios Especiales Preventivos y de Educación Policial.

La de Investigación Criminal y la de Servicios Especiales de Investigación dependen de la Subsecretaría de Investigación. Las demás de la Subsecretaría de Policía

Las Direcciones Generales, que actúan como órganos desconcentrados, tienen la particularidad de que actúan “sin sujeción jerarquizada”¹⁰. Con esto se está indicando que la ley le atribuye a estas Direcciones Generales independencia en la acción. Pero la supresión de la jerarquía tiene efectos no simplemente en la oportunidad de la acción ni en el criterio para evaluar los resultados de la misma, sino en todo cuanto corresponde al accionar de estos órganos. Se trata, en efecto, de reconocerles independencia.

En la policía como en el ejército la característica más relevante es la sujeción a la jerarquía. Cuando ésta se dilata, desaparece la verticalidad de los procesos decisorios y se debilita la cohesión, cuyo principal soporte siempre lo será el vértice, no la base. Por lo tanto, reconocerle independencia a las Direcciones Generales responsables de cuerpos o fuerzas de policía, es convertirlas en centros de conducción, de decisión y de ejecución aislados, vertical y horizontalmente, esto es, verdaderos compartimentos estancos.

Particularmente, en la policía preventiva esta atribución es donde más daño puede causar. Porque esta policía debe estar sometida totalmente a las órdenes del Secretario de Estado, salvo en el caso de los mandatos judiciales. En su organización, funcionamiento y operativos, el responsable final siempre será aquél no el Director General, ni el Subsecretario. Será a él a quien el Presidente de la República le exigirá rendición de cuentas. De modo que reconocerle independencia a esta Dirección General quiebra la columna vertebral del sistema en cuyo marco existe y funciona la policía preventiva.

Con la policía de investigación la cuestión es diferente. Su actuación está sometida a dos direcciones distintas. Administrativa y operativamente, depende de la Dirección respectiva, pero técnica y jurídicamente depende del Ministerio Público, por medio de los fiscales, a quienes la ley responsabiliza de la dirección técnico- jurídica de la investigación. Significa, entonces, que está sometida a dos jerarquías, pero ninguna debe interferir con la otra.

La frontera entre ambas jerarquías no es borrosa, está bien delimitada. De hecho, sin embargo, las jerarquías colisionan, perjudicando la investigación misma. Pero en este momento lo destacable es que la policía de investigación es, en efecto, independiente de la Secretaría de Estado en el Despacho de Seguridad, pero solamente en lo que concierne a los aspectos técnicos - jurídicos de la investigación. Sin embargo, no lo es respecto del Ministerio Público.

Pero aún en esta materia la policía conserva un espacio que es totalmente independiente, tanto del Ministerio de Seguridad como del Ministerio Público. Este espacio es la investigación en sí, pura y llana, y los resultados de la misma. En efecto, aquí la independencia es absoluta del Ministerio Público, pero para asegurar su imparcialidad le impone al investigador reglas mínimas pero estrictas. El fiscal no puede ordenarle que investigue a una persona, si ésta no es sospechosa de la comisión de un hecho ilícito; igualmente, nadie, ni el mismo investigador, puede manipular tendenciosamente los resultados de la investigación.

Lo correcto, entonces, hubiese sido reconocer que solamente la policía de investigación tiene la particularidad de depender no solamente del titular de la DGIC, sino también del Ministerio Público.

Hasta ahora esta atribución no ha causado serios problemas. Pero el peligro está latente. En efecto, mientras se mantenga la norma en la que se le reconoce a toda la policía no estar sometida al mando directo del Secretario de Estado, existe el riesgo de que en cualquier momento aquella oponga a éste su independencia, con lo que no estaría

cometiendo insubordinación ni falta de ninguna naturaleza, porque actuaría dentro de la ley. Igualmente, podría oponerla al Ministerio Público, alegando que éste no tiene injerencia alguna en la investigación, porque actúa “sin sujeción jerarquizada”, por lo que resulta difícil no reconocer en esta atribución, la causa que estimula la resistencia de la policía de investigación a someterse a las directrices de los fiscales, según se revela en todos los diagnósticos que se han practicado sobre la materia.

3.7. Asignación Presupuestaria.

Los presupuestos que el Estado de Honduras a asignado a las Secretarías de Seguridad y Defensa para los años 2004, 2005 y 2007 son los siguientes:

Presupuesto aprobado en el año 2003 para ser ejecutado en el año 2004²⁰

Secretaría de Seguridad	L 1, 133, 467,582.00
Secretaría de Defensa	L 928, 413,713.00

Presupuesto aprobado en el año 2004 para ser ejecutado en el año 2005²¹

Secretaría de Seguridad	L 1,249,442,200.00
Secretaría de Defensa	L 933,451,200.00

²⁰ Presupuesto de Ingresos y Egresos de la República.

²¹ *Ibíd.*

Presupuesto aprobado en el año 2006 para ser ejecutado en el año 2007²²

Secretaría de Seguridad	L 2,263,414,930.00
Secretaría de Defensa	L 1,434,045,800.00

En la actualidad, la asignación presupuestaria de estos órganos se solicita, analiza y se aprueba por separado, obedeciendo estos a propuestas operacionales aisladas, careciendo de toda clase de coordinación complementaria. Estas asignaciones de recursos son de carácter anual por lo los planes operativos presentados por La Secretaría de Seguridad son también anuales. No existe planificación formal a largo plazo.

El escenario antes planteado sobre como se estructura el sistema organizacional, jurídico y presupuestario de nuestro país, evidencia lo siguiente:

a) Que existen fundamentos jurídicos doctrinarios encontrados que limitan la vinculación de los sistemas de defensa de la región en tareas atinentes a la seguridad pública, que sólo podrían ser superados a nivel interno por los gobiernos estableciendo nuevas legislaciones que así lo permitan , para posteriormente ambos sistemas (seguridad-defensa), puedan abrir espacios que posibiliten su integración en la lucha contra la violencia y criminalidad urbana.

b) Que las funciones de uno u otro sistema están claramente determinadas, situación que ha generado suspicacias entre uno y otro esquema de seguridad nacional, al extremo que experiencias indican que las operaciones anti delincuenciales en ciertas ocasiones no reflejan resultados positivos debido precisamente a esta situación.

c) Por prejuicios del pasado la mayoría poblacional de cada país, no ve con agrado la vinculación del ámbito militar a tareas de seguridad pública, porque consideran

²² *Ibíd.*

que ello podría dar lugar a que se retorne al pasado, cuando los militares gozaban de privilegios a tal extremo que algunos consideraron que los mismos tenían un carácter sobredimensionado.

Pero estos obstáculos no solo trascienden al ámbito nacional, si no que también existen a nivel regional, siendo los siguientes.

1) Existen elementos desintegradores a nivel regional de corte geopolítico, que causan desconfianza entre los países centroamericanos. Ejemplo claro son las diferencias fronterizas que existen entre Honduras y El Salvador.

2) Existen recelos entre los órganos de seguridad pública y también de defensa como consecuencia de lo que constituye la naturaleza del concepto secretividad.

3) a globalización económica que en función de la competencia ha provocado reservas en cuanto a proyectos de articulación en los diferentes factores del poder nacional, no siendo la excepción la seguridad nacional.

De ahí que como consecuencia de esas barreras internas y externas existentes los gobiernos deben de continuar superando las mismas, ya que de lo contrario el espectro de la violencia y criminalidad en la región seguirá sentando sus bases con resultados negativos para la paz y tranquilidad de las democracias regionales.

CAPITULO IV

NIVELES DE COORDINACIÓN INTERINSTITUCIONAL ENTRE EL MINISTERIO PUBLICO Y LAS SECRETARIAS DE SEGURIDAD Y DEFENSA.

Uno de los complejos problemas por los que atraviesan los sistemas de seguridad nacional (policial –militar), es el establecer mecanismos de coordinación que en sus respectivos países les permita enfrentar el delito de una manera sostenida, con resultados positivos. Esto se debe a que existen algunos obstáculos que impiden que la misma sea fructífera. Entre ellos están:

- a) La existencia de intereses de grupos encontrados que responden a influencias políticas.
- b) La supuesta corrupción existente al interior de esos niveles de coordinación.
- c) La poca ética profesional que reúnen algunos empleados en el cumplimiento de la misión.
- d) La infiltración o influencia del crimen organizado en los cuerpos de seguridad de los Estados, que permiten que los delincuentes operen a su merced.

En el caso de Honduras significativo es mencionar que existe toda una estructura operadora de justicia, sin embargo parecido a lo que acontece en los demás países de la región muestra deficiencias sobre todo en lo que concierne al proceso de investigación y debido proceso se refiere, deficiencias que han dado lugar a que la delincuencia y criminalidad evada sin mayores problemas los requerimientos judiciales que pesan sobre ellos.

Pero el problema tiene mayor magnitud si intentamos hablar de coordinación a nivel regional. Es cierto que teóricamente se han dado avances importantes, pero en la práctica los resultados siguen siendo poco satisfactorios, debido a estas y otras causas que ya fueron planteadas en el Capítulo anterior.

Para que una política de seguridad ciudadana surja y sea efectiva y adecuadamente coordinada, este requiere de una institución central del Estado que asuma la responsabilidad de definir, sobre las bases de diagnósticos y evaluaciones precisas y de adecuadas políticas de coordinación

El rol de estas instituciones es definir el marco general de la política de seguridad ciudadana es decir (prevención y control) El rol de esta institución es también coordinar la implementación de estas políticas y evaluar sus resultados.

Esta institución debe de ser pro activa es decir, tomar la iniciativa en instancias colectivas interministeriales o a través de acuerdos bilaterales y no solo reactiva a las propuestas sectoriales autónomas.

Se estima fundamental que las instituciones y organismos responsables de llevar a cabo las políticas definidas por los Estados para disminuir la violencia, delincuencia, y temor de la población sean lo suficientemente fuertes y sólidas para asegurar el éxito en el cumplimiento de los objetivos fundamentales.

Las instituciones deben disponer de recursos, económicos y materiales necesarios para dar satisfacción a las demandas de la comunidad, así mismo deben orientar sus mejores esfuerzos hacia el mejoramiento de su gestión y el logro de mayor probidad, legitimidad y respaldo ciudadano. Las instituciones que actúan en esta tarea son Ministerio Público, Ministerio de Seguridad y Ministerio de Defensa

4.1 Nivel de Políticas y Estrategias Generales.

La delincuencia es un tema relativamente nuevo en el debate de la política pública de nuestro país, a partir de finales de la década de los 90 se instaló en la agenda, caracterizándose más por el debate que por el contenido emotivo e ideológico que por su sustento técnico. Este primer periodo se puede identificar por la presencia de argumentos polémicos y de confrontación, por una discusión de fuerte contenido reactivo, emocional y efectista frente a la delincuencia. Este debate poco o nada ayudó a la construcción de una política eficaz en la prevención y control de la criminalidad.

La emergencia de la delincuencia como tema de en nuevo siglo involucró diversas iniciativas y posiciones, se puso en duda el monopolio que ejercía la policía sobre el control y se reivindicó el rol de las comunidades en la lucha contra la delincuencia, con acciones de prevención comunitaria y situacional.

Desde los años 90 hasta hoy, se ha avanzado en el diseño y aplicación de políticas y programas para combatir el delito. Se han impulsado iniciativas y reformas en todos los ámbitos relativos a la prevención y el control de la delincuencia, lo que ha implicado transformaciones institucionales profundas, se ha involucrado al gobierno central regional y municipal a las autoridades locales, a las organizaciones de la sociedad civil y la comunidad en la búsqueda de mejores niveles de seguridad en la población

La violencia y la criminalidad pueden ser enfrentadas con firmeza con las leyes que actualmente están vigentes en el país. Sin embargo, para mejorar la eficiencia de las instituciones que están involucradas en estas actividades, se impone la necesidad de sustituir o reformar algunas leyes, como el Código Penal, la Ley Orgánica de la Policía, la Ley de Control de Armas de Fuego, Municiones, Explosivos y otros similares y la Ley sobre Uso Indebido y Tráfico Ilícito de Drogas y Sustancias Psicotrópicas.²³

²³ Régimen Jurídico para la Seguridad Pública Eduardo Orellana mercado

Las demás leyes son, en principio, adecuadas para la lucha contra el crimen y la violencia. En general, todas son congruentes con los tratados y convenciones internacionales vigentes en el país.

4.2 Operacional a Nivel Gerencial.

No es cierto que para cumplir con sus funciones, las entidades necesiten presupuestos cada vez más elevados. El uso racional de los recursos financieros, materiales y humanos se impone en aquellos países donde éstos son limitados. Ministerio de Seguridad, el Ministerio de Defensa, el Ministerio Público y el Poder Judicial deben revisar a fondo sus respectivas administraciones, para identificar los gastos susceptibles de eliminar por no estar directamente vinculados con las funciones que ejercen.

Concentrar los recursos únicamente en lo verdaderamente útil para cumplir con sus cometidos tampoco es suficiente. Es imprescindible que se identifiquen entre todas las actividades útiles, aquellas que lo son más con relación a otras, y privilegiarlas, asignándoles mayores o mejores recursos. La policía no puede destinar sus recursos humanos con grado de secundaria en actividades preventivas, si este recurso es escaso y carece de él la policía de investigación, por ejemplo; pero igualmente, debe destinar más recursos humanos hacia las labores de prevención.

Los mismos criterios deben prevalecer en el Ministerio Público y en el Poder Judicial. Anteponer los salarios de los jefes de estas instituciones, a los salarios de los fiscales, de los peritos forenses y de los jueces, es enviar un mensaje muy negativo sobre las funciones que éstos desempeñan en la lucha contra la delincuencia y la impunidad.

La eficiencia conduce al uso más racional de los recursos. La eficacia eleva el nivel de los resultados. La eficiencia y la eficacia debidamente combinadas, elevan el nivel de aceptación de las instituciones, tanto en términos cuantitativos como cualitativos. Sobre todo, la optimización operacional se puede alcanzar cuando existe un nivel de gerencia sometido a una política estratégica unificada.

4.3 Despliegue a Nivel de Operadores Básicos.

4.3.1 Capacitación

Sin capacitación la calidad de la función no se elevará más allá de los niveles históricos de rendimiento y calidad. Todos deben recibir capacitación separada y colectiva. Separada en las aptitudes y habilidades propias de cada función, colectivas en aquellas que demandan coordinación y trabajo conjunto.

Los investigadores y peritos forenses deben elevar su calidad técnica y profesional, lo mismo los fiscales y los jueces. En el caso de estos últimos, la preparación debe comprender no solo el conocimiento de la norma jurídica y los hechos que en ella se enmarquen, sino también los elementos que conforman el criterio de evaluación de la prueba científica.

La poca efectividad en la investigación limita el éxito de las acciones penales, pero no las torna inocuas. En cambio, la ignorancia o impericia de los fiscales y de los jueces se traduce en más impunidad.

La evaluación del sistema de justicia penal pesa más del extremo en que está ubicado el fiscal y el juez. Una mala investigación nunca es tan notoria como el ejercicio imprudente o negligente de la acción penal y el ejercicio deshonesto de la potestad de juzgar. Por ello, si el fiscal y el juez no se desempeñan con habilidad, conocimiento y honestidad, la población percibe inmediatamente que el sistema es tolerante con el delincuente y con la impunidad de los delitos.

Capacitar los actores del sistema y vigilar que éstos se desempeñen dentro de los parámetros establecidos por éste, es uno de los medios más significativos para prevenir la violencia, la delincuencia y la impunidad.

4.3.2 Personal

Son la policía de investigación, los peritos forenses, los fiscales y los jueces. La investigación está a cargo de la policía y las Fuerzas Armadas en apoyo a la policía, en la parte material, y de los peritos forenses, en la parte científica y técnica. El ejercicio de la acción penal, corresponde, fundamentalmente, a los fiscales. La potestad de juzgar y ejecutar lo juzgado, corresponde a los tribunales.

Cada uno de los actores tiene un rol importante que desempeñar en todo el proceso que culmina con la sentencia dictada por el tribunal. Cuando uno de estos falla, todo el sistema entra en crisis. Por eso, es imprescindible que todos respondan al perfil que se exige para desempeñarse como tales y actúen en coordinación entre sí.

Cada institución El Ministerio de Seguridad, El Ministerio de Defensa, el Ministerio Público y el Poder Judicial pondrá el personal necesario y capacitado bajo el mando de la comisión nacional para enfrentar la delincuencia en el área urbana donde sea designada.

CAPITULO V

AMENAZAS EMERGENTES E INSEGURIDAD EN CENTROAMERICA

5.1. Nuevas Amenazas Emergentes.

Los cambios producidos en el contexto internacional durante los noventa, junto con las transformaciones internas en los Estados Centroamericanos, generaron nuevos escenarios estratégicos que llevaron a una redefinición profunda de la agenda de seguridad regional.

Este nuevo escenario estratégico a nivel regional, con su correspondiente "nueva agenda de seguridad", se caracteriza por el abandono de las hipótesis de guerra entre Estados y la presencia de hipótesis de conflicto que involucran a actores no-estatales. En otras palabras, las guerras inter-estatales (amenazas tradicionales a la seguridad) dieron paso a fenómenos que la literatura especializada denominó "nuevas amenazas" y fuentes de riesgo e inestabilidad, que prácticamente monopolizan la agenda de seguridad de los países de la región.²⁴

Como se ha apuntado, la novedad de estos fenómenos no radica en su génesis reciente, dado que la mayoría son preexistentes a los noventa. Por el contrario, constituyen nuevas amenazas en la medida que son recientemente tipificados como tales, es decir, adquieren relevancia en el escenario estratégico como amenazas y fuentes de riesgo e inestabilidad para los Estados, dada la magnitud de los recursos que han logrado movilizar y los efectos políticos y sociales, locales e internacionales, que produce su desenvolvimiento. Eran fenómenos domésticos y no-militares, pero sus efectos los transforman en trans-estatales y de seguridad.

²⁴ Adolfo Rossi, *Nueva Agenda de Seguridad en América Latina: Nuevas amenazas y Nuevas oportunidades* (Oct-Dic 2002), Centro Argentino de Estudios Internacionales, Buenos Aires.

No obstante, estas nuevas amenazas no constituyen un grupo homogéneo de fenómenos a los que se puede tratar de igual manera. Por el contrario, pueden diferenciarse. Por un lado, las amenazas emergentes, esto es, fenómenos que afectan a las instituciones estatales y a las personas gobernadas por ellas, poniendo en riesgo la integridad física y moral de los ciudadanos, y permeando al Estado de diferentes maneras. Aquí pueden listarse el narcotráfico, el terrorismo, el crimen organizado, etc.

A pesar de la heterogeneidad de la nueva agenda de seguridad, el rasgo común viene dado por el hecho de que, todos los fenómenos afectan, si bien en grado y de formas diversas, la seguridad de los individuos y de los Estados, y en muchos casos implican altos grados de violencia. No atentan necesariamente contra la integridad territorial de los Estados, pero permeabilizan sus instituciones, relativizan el valor de sus fronteras, y crean manchas de inestabilidad en las ciudades, aún en las más sofisticadas y en los circuitos de negocios. En conjunto, introducen desequilibrios en el contexto local y regional. Ponen en riesgo la integridad física y moral de los ciudadanos y corroen sistemáticamente el sentido de comunidad tanto nacional como internacional.²⁵

La clave del éxito y la expansión de las amenazas emergentes en los años noventa es la flexibilidad y versatilidad de su organización, que aprovecha las ventajas de las tecnologías de informática y telefónica.

Así entonces, el origen y la evolución de las nuevas amenazas como todo fenómeno social- se explica a partir de la concurrencia de una serie variables asociadas, de campos distintos y naturaleza diversa. No obstante, existe un factor condicionante común a todas las amenazas emergentes y fuentes de inestabilidad. Este factor común es el Estado, o mejor dicho, la baja calidad institucional del o los Estados donde se originan, desarrollan y operan estos fenómenos. El desarrollo de estos fenómenos, se da a su vez en un contexto

²⁵ *Ibíd.*

signado por la existencia de aparatos estatales relativamente poco profesionales, con fuertes equivocaciones estructurales, recursos presupuestarios y salarios bajos, que colocan como una cuestión central la incapacidad gubernamental de los países de la región para hacer aplicar la ley y controlar los espacios territoriales bajo soberanía nacional.

Observamos, entonces, un factor común utilizado tanto para entender y explicar el nivel de delitos y violencia como el origen y desarrollo de nuevas amenazas: el deterioro en las capacidades estatales.

Los procesos de aumento sostenido de criminalidad y violencia que se desarrollan en el seno de una sociedad generan un círculo vicioso, ya que refuerzan la fragmentación de la sociedad, proliferación de barrios privados y colonias marginales, se acentúa la incapacidad del Estado en cumplir con su función de protección de la vida, libertad y patrimonio de sus habitantes potenciando sus debilidades institucionales y arrancar ciertos sectores y espacios del control efectivo de la autoridad pública. Para esto último no se necesita un grupo armado organizado ni la voluntad expresa o la planificación detallada de organizaciones criminales complejas.

Por el contrario, la combinación de determinadas características urbanas, con deterioros en el capital social productos de procesos económico-sociales negativos, sumado a la incapacidad del Estado de hacer frente a la proliferación de hechos criminales y de violencia perpetrados por individuos o grupos de individuos con nula o escasa preparación, son la semilla del retiro efectivo y real del Estado de esos barrios. Y, asimismo, esto no hace más que potenciar los niveles de criminalidad y violencia. Es por ello no es fácil encontrar una línea divisoria entre la guerra y la criminalidad en muchos de los conflictos actuales.

En estas zonas ganadas por la delincuencia común y la violencia, se observa un retiro progresivo de la economía formal al tiempo que avanza sin pausa distintas

manifestaciones de economía informal. La rentabilidad creciente de las actividades de tipo delictivas, que muchas veces corrompen a la fuerza pública encargada de combatirla, comienza a legitimar su existencia y funcionamiento. Estos dos hechos, corrupción y legitimación de actividades y poderes no-legales, tienden a reforzar aún más el retiro del Estado, generando un fuerte incentivo para la localización y desarrollo de fenómenos clasificados como amenazas emergentes.²⁶

En efecto en las dos últimas décadas, las organizaciones criminales han llevado a cabo sus operaciones cada vez más a escala transnacional, aprovechándose de la globalización económica de las nuevas tecnologías de comunicación y transporte. Su estrategia consiste en ubicar sus funciones de gestión y producción en zonas de bajo riesgo, donde poseen un control relativo del entorno institucional, mientras que buscan sus mercados preferentes en las zonas de demanda más rica, a fin de cobrar precios más altos. Éste es claramente el caso de los cárteles de la droga. Pero también es el mecanismo esencial en el tráfico de armas.

Las nuevas amenazas están asociadas a una notable habilidad para generar y aprovechar condiciones favorables para su establecimiento y funcionamiento, ya sea mediante la extensión de la corrupción, cooptación o eventual supresión de funcionarios e instituciones estatales o eludiendo sistemas de vigilancia, control y represión de los aparatos estatales respectivos.

Así entonces, se identifica la manera en que procesos domésticos que generan nivel altos de delitos y violencia en el seno de una sociedad, crean un entorno propicio para el desarrollo de fenómenos que constituyen "amenazas emergentes" a la seguridad en la región. De modo que el análisis de la evolución y las características de estos procesos, así como del nivel de delitos y violencia que generan, deben constituir un relevante en los análisis estratégicos sobre los escenarios de seguridad del país y la región.

²⁶ Adolfo Rossy Argentina Global. Nuevas Agenda de seguridad en América Latina

Asimismo, dichos análisis son también sumamente relevantes para los análisis prospectivos sobre el nivel de delitos y violencia de una comunidad, dado que la expansión o retracción de fenómenos como el narcotráfico, inciden directa e indirectamente en la violencia existente en una sociedad.

Tratando de ejemplarizar estadísticamente los niveles de inseguridad en Centroamérica, se ha considerado tomar como ejemplo el caso de Honduras, el cual se muestra en el siguiente apartado.

5.2 Indicadores de violencia en Centroamérica.

La ola de violencia y delincuencia desconocida en la magnitud y en sus formas de manifestación, ha tomado por sorpresa a la sociedad, diferentes reacciones se han dado en Centroamérica y dependiendo de las posibilidades económicas, estas han oscilado entre elevar las cercas de sus casas, protegerlas con alambres y barrotes especiales, buscar protección en el servicio de vigilancia privada y lo más peligroso, la proliferación de armas provocada por el temor de la ciudadanía de ser atacada y tener que hacer frente, de forma directa, a su propia defensa.²⁷

El incremento de la inseguridad ciudadana en Centroamérica y los niveles de violencia en las principales ciudades de la región, plantea la necesidad de elaborar diagnósticos y propuestas políticas para enfrentarlo.

Este fenómeno, de la inseguridad ciudadana es multidimensional y presenta un fuerte componente subjetivo.

La percepción de la inseguridad está cada vez más generalizada en la población centroamericana. El incremento de ésta tiene una base real en el aumento de los

²⁷ Inseguridad Ciudadana

hechos delictivos, pero también ha sido incentivada por la amplia cobertura que dichos hechos reciben en los medios de comunicación.

Sin embargo, la región carece de indicadores adecuados, lo que dificulta la evaluación sistemática del fenómeno de violencia y criminalidad, así como de información comparable respecto a la inseguridad ciudadana.

Actualmente estadísticamente los hechos que marcan indicadores de inseguridad ciudadana, son temas importantes en las agendas políticas de las autoridades regionales e internacionales, ya que son considerados como un parámetro que evidencia una realidad. En este sentido el Observatorio Centroamericano Sobre Violencia (OCAVI), ha elaborado un cuadro estadístico que refleja en porcentajes, cual es el escenario que prevalece en relación a homicidios dolosos se refiere tomando como punto de partida desde 1999 hasta el 2007. Dicho cuadro se presenta a continuación.

**TASAS DE HOMICIDIOS EN CENTROAMERICA POR 100.000 HABITANTES
EN PORCENTAJES:**

PAIS	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
El Salvador	36.2	37.3	34.6	31.1	32.7	41.0	54.9	55.3	48.7
Guatemala	23.7	25.8	25.2	30.7	35.06	36.3	42.03	45.2	43.3
Honduras	41.7	49.92	53.72	55.89	33.57	31.89	35.06	42.91	40.11
Nicaragua	11	9	10	10	12	12	13	12.46	

También el OCAVI ha distribuido una matriz que muestra cual son anualmente las víctimas de homicidios dolosos en Centroamérica, desde 1999 hasta el presente año.

**VICTIMAS DE HOMICIDIOS DOLOSOS EN CENTROAMERICA, DESDE EL
AÑO 1999 HASTA EL 2007.**

PAIS	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
El Salvador	2,270	2,341	2,210	2,024	2,172	2,768	3,778	3,928	1,734
Guatemala	2,655	2,904	3,230	3,630	4,237	4,507	5,338	5,885	1,925
Honduras	2,563	3,176	3,488	3,629	2,224	2,155	2,417	3,018	725
Nicaragua	561	476	537	554	635	646	729	686	

Haciendo un análisis generalizado de los cuadros anteriores se obtienen las siguientes conclusiones:

a. En nueve años han sido víctima de homicidios dolosos en la región aproximadamente un total de 4,384 personas, las cuales divididas por cada año, significa que han muerto cerca de 543 por año.

b. Que El Salvador seguido de Honduras reflejan mayor incidencia de homicidios.

c. Guatemala y Honduras han reducido significativamente la incidencia en el 2007 si se compara con años pasados.

d. Nicaragua sigue siendo un caso atípico, ya que refleja en los dos cuadros estadísticos porcentajes y cantidades menores en comparación con los otros países objeto de estudio en el presente trabajo de investigación.

e. Caso Honduras.

En la actualidad existen bases de datos que proveen información más precisa y en tiempo más real sobre muertes violentas, intencionales y no intencionales, lesiones personales, violencia doméstica, maltrato a menores de edad, abuso sexual y datos del

laboratorio de balística. Adicionalmente se avanza en la descripción sobre algunas características en las cuales se enmarcan las muertes y que aparecen publicadas en los cuatro principales medio escritos del país, La Tribuna, El Heraldó, El Tiempo y La Prensa.

También la valiosa colaboración de la Secretaría de Seguridad, la Dirección General de Investigación Criminal (DGIC) y la Dirección de Medicina Forense, entidades que son la fuente oficial de información para los eventos analizados. En esta ocasión, se vincula como fuente del Observatorio, la Dirección Nacional de Tránsito de la Secretaría de Seguridad con quien se revisaron los datos de muertes por hechos de tránsito.²⁸

f. Homicidios

Las armas de fuego siguen siendo el instrumento más usado para causar la muerte, aportando un 71.6% de los casos; sin embargo, se aprecia un incremento en el uso de las armas blancas, pues 123 muertes se deben a ellas.²⁹

El análisis de las muertes según el día de ocurrencia de los hechos muestra una tendencia casi idéntica a la del año 2006. Entre sábado, domingo y lunes se presentan el 52% de las muertes, siendo el día domingo el de mayor aporte con el 20% del total.

Los homicidios relacionados con problemas de convivencia comprenden a las riñas interpersonales, las venganzas y la violencia intrafamiliar, que sumadas aportan 108 muertes y un porcentaje de 14.9% de los casos. 45 homicidios tuvieron como móvil el robo y asalto.³⁰

El posible móvil o contexto en el cual se produjeron las muertes durante el primer

²⁸ Universidad Nacional Autónoma de Honduras , Diplomado en violencia y Convivencia Social

²⁹ Observatorio de la Violencia primer trimestre 2007 pagina 2.

³⁰ Ibid

trimestre presenta una proporción de 56% de los casos sin determinar, sin embargo aun con esta limitante es posible aproximarse a la dinámica de las muertes en el país. De los casos conocidos, 138 presentaron características de muertes relacionadas con el crimen organizado, donde la utilización de sicarios para cometer los asesinatos es muy frecuente, presentándose el hecho con premeditación, en ocasiones mediante emboscada, en su totalidad con armas de fuego y en ocasiones con más de un victimario.

La distribución de las muertes según grupos de edad y sexo compromete a la población en el rango de 15 y 44 años, siendo el 71.4% del total de homicidios. Nuevamente los hombres son los más afectados con 90.6%. En el trimestre, 89 menores de 19 años fueron víctimas de homicidio correspondiendo a 12.3% de los casos.³¹

La intención es avanzar tratando de interpretar algunas circunstancias en las que se producen las muertes y que por razones propias de las investigaciones no es posible de obtener a partir de los datos oficiales.

Aunque existen problemas de cobertura, siendo esta superior sobre los principales centros urbanos del país, los datos recolectados sirven para alcanzar el objetivo propuesto con este abordaje metodológico, y es que las narraciones de los reporteros judiciales ayuden en la caracterización y la descripción de los contextos que rodean a las muertes por homicidio.

El registro se basa en un proceso riguroso de constatación, verificando en los medios que cubrieron la noticia si se trataba de la misma víctima o de sucesos diferentes.

En el primer trimestre del año 2007 se han documentado 433 víctimas de homicidio, producto de 364 hechos, lo que representa el 59.7% de los homicidios registrados por la DGIC entre enero y marzo de 2007. Se considera, sin embargo, que esta

³¹ *Ibíd.*

proporción es suficiente para la aproximación sobre móviles y características de los hechos.

El lugar donde se ejecutan los hechos

Los hechos básicamente urbanos, dado que tiene su estructura de funcionamiento en las ciudades. De los eventos registrados, un 86% se produjeron en el área urbana y el 14% en el área rural.

En el primer trimestre 2007 los hechos según lugar de ocurrencia tiene un comportamiento similar al año 2006, siendo la vía pública la que aporta la mayor proporción de casos con el 53.3%, seguido de la casa con un 12.2%. El resto de lugares lo complementan las fincas con cerca de 10%, el lugar de trabajo con 6.9% y los sitios de consumo de licor con 5.3%. Llama la atención los homicidios al interior de vehículos de transporte urbano, generalmente de sus conductores y cobradores, de quienes se han documentado 21 muertes entre enero y marzo.

g. Asociación Ilícita

Durante el primer trimestre de 2007 se realizaron 202 detenciones amparadas en las reformas del artículo 332 del código penal vigente. El 95,5% de los detenidos fueron a hombres y 80% tenían entre 15 y 29 años. Con respecto a la pertenencia a algún grupo, un 43.1% pertenecía a la MS13 y 17.8% a la Mara 18³²

Las causas de las detenciones se fundamentaron en el delito de asociación ilícita, en un 51%, seguido de asociación ilícita relacionado con porte ilegal de armas en un 37.1%. Se documentaron además 7 casos de hurto continuado y 7 de extorsión.

De igual manera a la consignada con los datos oficiales, la mayor proporción de muertes se relaciona con una forma de ejecución que emplea el crimen

³² Observatorio de la Violencia 2007 Pagina 9

organizado que aporta el 35.3% de los hechos registrados en el período, es decir, un poco más de una tercera parte de las muertes. La violencia relacionada con la convivencia entre ciudadanos se ve reflejada en los problemas interpersonales, las venganzas y la violencia al interior de la familia, fenómenos que representan un 23.8% de las muertes. Otras, como las muertes en robos y asaltos, con 55 casos conocidos por la prensa y 12 personas que fallecen al robarles su arma son igualmente importantes. En el periodo documentado, un 8.8% de los homicidios tiene relación con Maras (pandillas criminales juveniles).

A pesar del gran volumen de homicidios que suceden en los hombres (91% de los casos), el análisis de los móviles por sexo nuevamente nos muestra que la proporción de mujeres que muere víctima de la delincuencia organizada (39.5%) es proporcionalmente mayor que los hombres (34.9%). Una hipótesis es, que los conflictos generados por el tráfico de drogas ha colocado como víctimas a las mujeres y familiares de aquellos dedicados a actividades ilícitas. Igualmente son las mujeres las que se encuentran en mayor riesgo de morir en asaltos y por violencia intrafamiliar. En dos ocasiones se observó que además del homicidio habían sido abusadas sexualmente. Los hombres, por el contrario, están proporcionalmente más implicados en homicidios cuya causa son las riñas, robo de armas y en relaciones con las Maras.³³

Cuando se compara la información de los móviles con la edad de los afectados, un 51.5% de los homicidios relacionados con delincuencia organizada, violencia interpersonal y delincuencia común han sucedido en personas entre 15 y 44 años.

Las muertes de víctimas vinculadas con Maras se dan en grupos de edad más jóvenes, con un 76% en menores de 30 años.

Con relación al tipo de arma utilizada para cometer el hecho, de la misma manera que reportan los datos oficiales ya analizados, las armas de fuego aparecen en primer lugar

³³ Observatorio de la Violencia Informe 2007

con valores cercanos a 80%, seguido de las armas blancas. Las primeras, más relacionadas con móviles asociados a delincuencia organizada y riñas y las segundas con violencia intrafamiliar.

En un análisis rápido y de una forma objetiva podemos verificar que los delitos siguen creciendo en nuestro país, principalmente en las zonas urbanas, las estadísticas lo demuestran de un 84.1% de los delitos son cometidos en las zonas urbanas y el 15.9 en las zonas rurales, también es de hacer notar que a la Secretaria de Seguridad desde el año 2004 al 2007 a duplicado su presupuesto, por lo que nos hace presumir que lo que se esta empleando mal para combatir la delincuencia son las estrategias del estado, por lo cual se proponen las siguientes modificaciones a las estrategias ya existentes.

Los indicadores mencionados reflejan un panorama nada agradable para Honduras y los demás países de la región. De estos se deduce la necesidad que tienen los gobiernos de actuar en la solución de problemas tales como, la proliferación de armas, pobreza urbana, credibilidad de los sistemas judiciales y credibilidad y eficiencia policial entre otros, a fin de ir consolidando estructuras de seguridad acordes a las necesidades que requiere el mundo moderno. Entre esas a continuación se proponen las siguientes.

5.3 Consejo Metropolitano de Seguridad

Instancia de Gobierno Central con Participación Ciudadana, cuyo objetivo es coadyuvar con las tareas de seguridad pública, a través de la planeación, la coordinación y la supervisión del Sistema de Seguridad Pública. El propósito del CMS es el de establecer estrategias integrales de seguridad a nivel local congruentes con los lineamientos generales establecidos por la **Comisión Interinstitucional de Seguridad (CIS)**. La CIS es el órgano interinstitucional al mas alto nivel el cual estará a cargo de formular estrategias ínter agénciales de seguridad a nivel nacional. Actualmente la creación de la CIS se encuentra en proceso de debate y aprobación a nivel legislativo.

Es importante destacar que el CMS es un espacio donde se encuentran y trabajan juntos, en equipo, representantes de la comunidad, propuestos por la propia sociedad, y representantes de las áreas de seguridad del Gobierno e incluso, de las municipalidades de las principales ciudades del país.

La participación de los representantes del Gobierno es fundamental y por supuesto obligatoria. Ellos tienen la información, conocen la problemática específica y tienen además la autoridad para ejecutar los programas de acción que sus integrantes planeen y definan.

Los representantes de la Sociedad aportan al Sistema de Seguridad Pública la visión y la voz de la comunidad, la capacidad de planear acciones en el largo plazo, por encima de las restricciones sexenales del gobierno, generando posibilidades de continuidad en los planes, programas y acciones, procurando mejorar las relaciones entre los órganos de seguridad y la comunidad local, así como los niveles de confianza de los últimos en los primeros.

5.1.1. La Coordinación General del Consejo está integrada por:

- a. Personal del Gobierno Central y personal del Gobierno Municipal donde se establezcan los Consejos Municipales
- b. Juzgados de paz con jurisdicción local
- c. Representantes de los sectores privado y sociedad civil a nivel local

5.4 Unidad Táctica de Acción Integrada (UNTAI)

- a. No es una estructura paralela de seguridad.
- b. Sus operadores no percibirán sueldos adicionales al salario corriente que estos perciben en sus respectivas organizaciones según sus puestos.

c. Los operadores son destacados de las unidades existentes, tanto de la policía como de las Fuerzas Armadas y Ministerio Público.

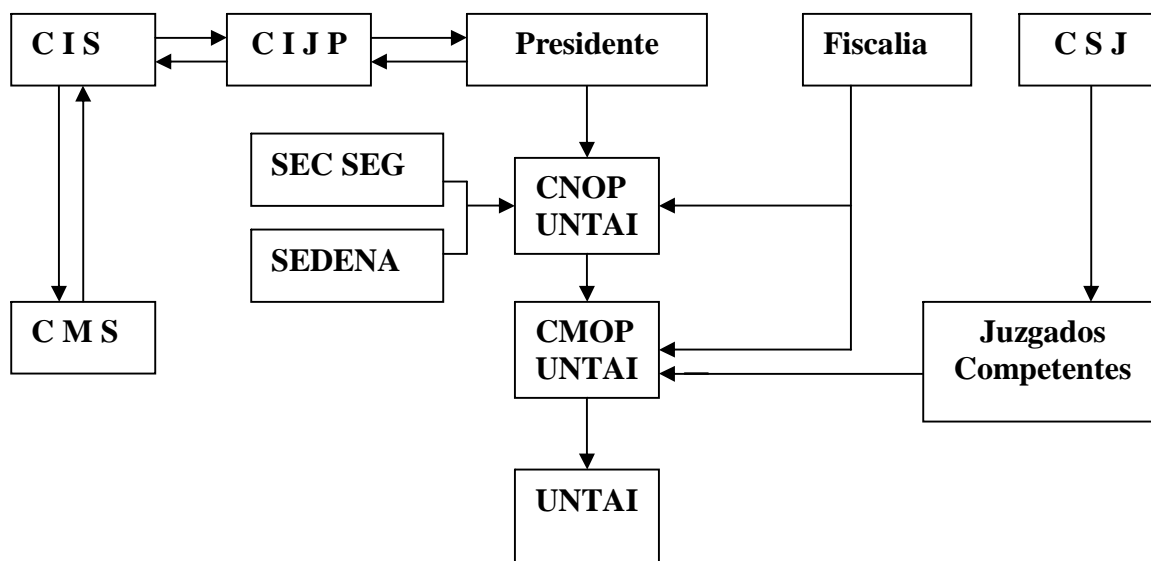
d. Se instalara un centro de operaciones permanente en cada centro Urbano.

e. Todo Centro de Operaciones contará de la infraestructura necesaria de información y Comunicaciones, así como la estructura esencial de personal para efectuar una labor constante de recolección de datos de inteligencia, para su debida coordinación inter agencial, estableciendo así una ruta critica de las operaciones y misiones en la zona urbana bajo su jurisdicción.

f. Se identifican focos urbanos vulnerables y se conformarán Unidades Tácticas de Acción Integrada (UNTAIs) las cuales operaran de manera conjunta con un mando unificado y autónomo, pudiendo estas ser activadas y desactivadas a conveniencia de los CMOP UNTAI o por mandato de la autoridad superior.

Se han mencionado estos dos proyectos, porque los mismos podrían servir como guía o pauta para proponer una estrategia de integración centroamericana contra la violencia y criminalidad urbana.

Flujo Grama de elaboración de Estrategias y Jerarquía de mando UNTAI



CIJP	Comisión Interinstitucional de Justicia Penal
CIS	Comisión Interinstitucional de Seguridad
CMS	Consejo Metropolitano de Seguridad.
CSJ	Corte suprema de Justicia.
CNOP	Centro Nacional de Operaciones.
CMOP	Centro Metropolitano de Operaciones.

5.5. Las funciones de las UNTAI son, entre otras:

Llevar acabo operaciones de detección de posible actividad criminal en la zona de operaciones, ya sea a través de la recolección de información de de inteligencia o por la vía de la investigación criminal tanto preventiva como forensica.

- a) Llevar a cabo operaciones de interdicción de actividades criminales dentro de la zona de operaciones tanto de manera preventiva como de reacción.

b) Facilitar los procesos de judicialización, trabajando en cooperación estrecha con los fiscales del ministerio Público así como los operadores de justicia del Poder Judicial y los participantes de otras Secretarías de Estado.

c) Coordinar operaciones con otras UNTAIs que estén operando en otras áreas.

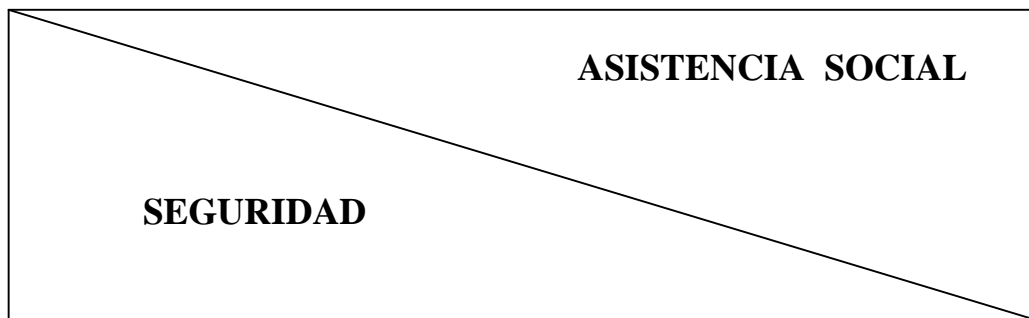
5.6. Componentes adicionales de la UNTAI

Las Unidades Tácticas de Acción Integrada podrían estar conformadas de dos componentes si el gobierno central quisiera ampliar su espectro de operaciones e incluir una contraparte de asistencia social:

1) Un componente de Seguridad.

2) Un Componente de Acción de Asistencia Social

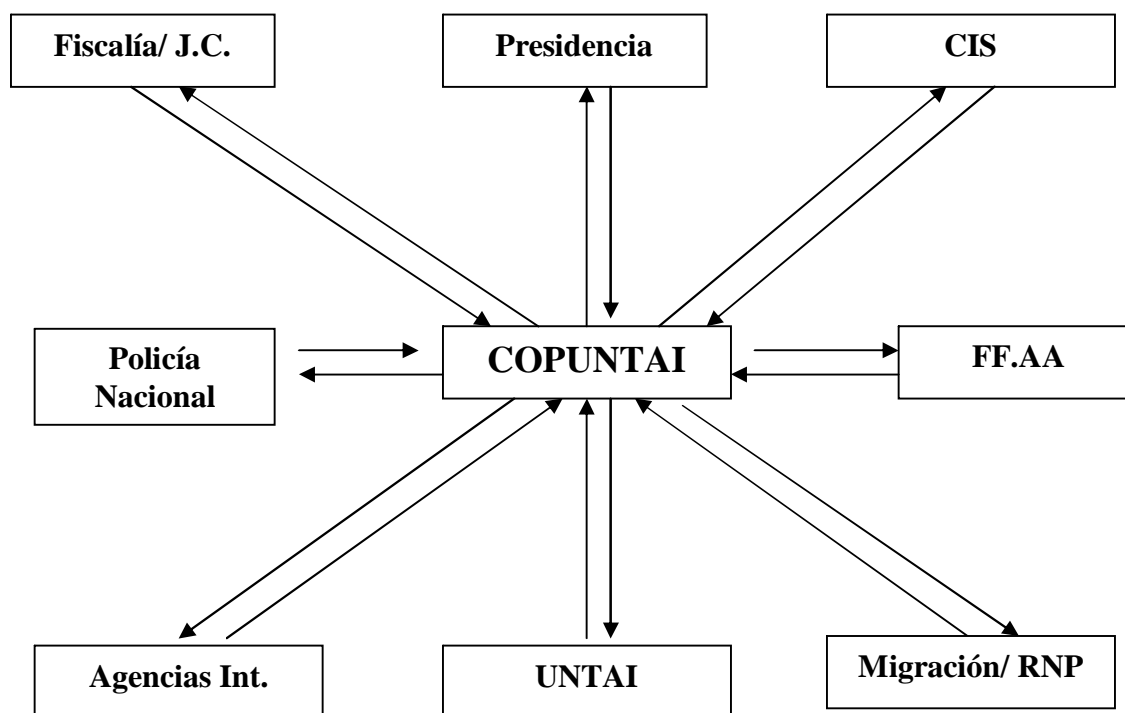
El esfuerzo o intensidad de un componente con respecto al otro depende del nivel de seguridad y/o inseguridad prevaleciente en cada zona en las diferentes ciudades principales del país.



La Secretaria de Finanzas establecerá un programa presupuestario sistematizado para las Unidades Tácticas de Acción Integrada el cual activara partidas de desembolso previa autorización a través de un Decreto Ejecutivo sin necesidad de ser aprobado por el poder Legislativo.

Las Unidades Tácticas de Acción Integrada dependerán directamente del Presidente de la Republica quien nombrara un director nacional, quien a su vez nombrará un director por cada centro metropolitano de operaciones de UNTAIs, este a su vez coordinara con los oficiales de la Policía Nacional, Oficiales de las Fuerzas Armadas y Fiscales del Ministerio Publico que serán los subordinados inmediatos del Director.

Coordinación de Información de Inteligencia de los Comandos de Unidades Tácticas de Acción Integral



JC Juzgados Competentes

RNP Registro Nacional de las Personas

CIS Comisión Interinstitucional de Seguridad.

Este Capitulo V, se resume manifestando que en la actualidad Centroamérica atraviesa en materia de inseguridad ciudadana bajo un ambiente alarmante, ya que las amenazas además de haberse incrementado están dejando un estela de daños irreparables a las personas y sus bienes, tal y como lo muestran las estadísticas antes reveladas.

CONCLUSIONES GENERALES

A. Los pueblos de Centroamérica aspiran por la integración de políticas y estrategias de los sistemas de seguridad y defensa en la búsqueda de aunar esfuerzos combinados que contribuyan al fortalecimiento y sostenimiento de la seguridad y democracias centroamericanas .

B. Centroamérica ha dado avances significativos en materia jurídica y de coordinación en la lucha contra la violencia y la criminalidad urbana, no obstante la investigación es consecuente con la necesidad que se cree una estrategia integral y cooperativa más sostenida para contrarrestar la violencia y criminalidad urbana, que implique cubrir cuatro aspectos. En primer lugar una decisión política, en segundo, crear mecanismos de coordinación operativos acorde a la realidad, luego planes comunes y como consecuencia de esto crear una instancia operativa que de vigencia a dichos planes.

C. Los gobiernos de la región han dado evidencias claras de que se avance jurídicamente en la lucha contra la violencia y criminalidad, por lo tanto si existen condiciones apropiadas para que se articulen en la búsqueda de crear una iniciativa jurídica regional.

D. Se ha constatado con cifras estadísticas que las políticas de seguridad aplicadas hasta el momento están derivando en resultados positivos, pero parciales. Esto justifica la necesidad de efectuar una evaluación de las estrategias que se están aplicando.

E. Los mecanismos de coordinación existentes funcionan con ciertos desequilibrios, no solo cuando se refieren a intercambio de cooperación a nivel de órganos de seguridad policial, si no respecto al intercambio de estos con órganos militares.

Sin duda alguna que para volver más eficiente y efectiva la lucha contra la violencia y criminalidad urbana en Centroamérica , deben concurrir tres objetivos

generales, como ser, integración de recursos y capacidades, así como un esfuerzo sostenido interinstitucional combinado y por último la cooperación internacional.

F. La elaboración de una política estatal de seguridad debe estar relacionada con todos los responsables del sistema penal, incluyendo a la policía, el sistema de justicia, el ministerio público y el sistema penitenciario, además de la sociedad civil y las autoridades locales, como actores indispensables para el combate a la inseguridad.

H. Garantizar la seguridad de las personas y sus bienes es y debe seguir siendo, una obligación de los Estados, considerando que vivimos en un proceso de fortalecimiento de la seguridad regional.

I. Los órganos parlamentarios de Centroamérica, deben crear iniciativas de ley que permitan a estructuras de defensa de la región, cuando las circunstancias así lo ameriten vincularse más activamente en tareas contra la violencia y criminalidad urbana, pero sin olvidar el rol subordinado y profesional hacia el factor político que constitucionalmente les obliga cumplir.

J. La implementación de UNTAI pueden convertirse en el elemento operacional básico mediante el cual se podrían ejecutar estrategias de seguridad de amplio espectro al nivel local; en nuestras ciudades, vecindarios, parques, etcétera, que es a donde a la sociedad le interesa llevar seguridad.

K. Centroamérica a nivel urbano es un escenario potencial de actividades ilícitas por parte de la delincuencia común y el crimen organizado. En este sentido la integración de los organismos de seguridad y defensa debe cubrir tres objetivos estratégicos generales, como ser integración de recursos y capacidades, así como un esfuerzo interinstitucional combinado.

BIBLIOGRAFÍA.

1. Adolfo Rossi, *Nueva Agenda de Seguridad en América Latina: Nuevas amenazas y Nuevas oportunidades*, Argentina Global 11 Dossier Debates sobre Seguridad y Defensa en la Argentina (Oct-Dic 2002), Centro Argentino de Estudios Internacionales, Buenos Aires.
2. Castellanos, Julieta, “*La Inseguridad Ciudadana*”, Boletín Especial número 79, Abril 1997. 12 paginas.
3. Comité de Estudios de Asuntos Latinoamericanos y del Caribe del CARI-Fundación Konrad Adenauer, “*El rol de las Fuerzas Armadas en el Trabajo de Investigación*”, diciembre 1992, Bs.As., Argentina
4. Constitución de la Republica de 1982
5. Código Penal vigente de la Republica de Honduras.
6. Documento *Seguridad Ciudadana y Violencia*, Comisión Económica Para América Latina (CEPAL), año 2000. 29 paginas.
7. Documento de *Política de Seguridad Ciudadana* 59 paginas Santiago, octubre del 2004 Ministerio del Interior de Chile
8. Documento de *Política Pública y Marco Legal Para la Prevención de Violencia Relacionada en Adolecentes y Jóvenes* 35 paginas Bogota Colombia, 2004
9. Documento *Intercambian Internacional sobre Coordinación Inter-agencial* 80 paginas Presidencia de la Republica de Colombia 2007.

10. Ley Orgánica de la Policía Nacional. **Congreso Nacional**
11. Ley Constitutiva de las Fuerzas Armadas **Congreso Nacional**
12. Ley Orgánica del Ministerio Público.
13. Observatorio de la Violencia de la **Universidad Autónoma Nacional de Honduras**
Edición No 5 febrero del 2007
14. RUSSELL, R.: “Los Ejes Estructurantes de la Política Exterior Argentina: *Apuntes para un Debate*”. Serie de Documentos e Informes de Investigación nº158. F.L.A.C.S.O./Argentina, junio 1994, Bs. As. Argentina.
15. TOKATLIAN, J. – CARVAJAL, L.: “*Autonomía y Política Exterior: Un Debate Abierto, Un Futuro Incierto*”. Documentales Ocasionales C.E.I. (Colombia), nº 31, julio-septiembre 1993.