

**UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR
FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES
ESCUELA DE RELACIONES INTERNACIONALES**



**EVALUACIÓN DE LAS INSTITUCIONES DE SEGURIDAD PÚBLICA EN
LOS PAÍSES DEL TRIÁNGULO NORTE Y SU INCIDENCIA EN LOS
PROGRAMAS IMPULSADOS POR ESTADOS UNIDOS EN LA REGIÓN.
CASO ALIANZA PARA LA PROSPERIDAD. PERÍODO 2014-2017.**

**TRABAJO DE GRADO PARA OBTENER EL TÍTULO DE
LICENCIADO (A) EN RELACIONES INTERNACIONALES**

PRESENTADO POR:

**JEAMMY ANYBETH ALVARENGA SERRANO
CARLOS ORLANDO MANZANO**

**DOCENTE ASESOR
M.Sc. EVELIN VERÓNICA HERNÁNDEZ DONAIRES**

CIUDAD UNIVERSITARIA, SAN SALVADOR, DICIEMBRE 2018

TRIBUNAL CALIFICADOR

Licenciado

Sandy Vladimir Bernal

PRESIDENTE

Maestra

Nora Argentina Vanegas

SECRETARIA

Maestra

Evelin Verónica Hernández Donaires

VOCAL

UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR

M.Sc. Roger Armando Arias Alvarado

RECTOR

Dr. Manuel de Jesús Joya Ábrego

VICERRECTOR ACADEMICO

Ing. Agr. Nelson Bernabé Granados Alvarado

VICERRECTOR ADMINISTRATIVO

Lic. Cristóbal Hernán Ríos Benítez

SECRETARIO GENERAL

Lic. Rafael Humberto Peña Marín

FISCAL GENERAL

FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES

Dra. Evelyn Beatriz Farfán Mata

DECANA

Dr. José Nicolás Ascencio Hernández

VICEDECANO

M.sc. Juan José Castro Galdámez

SECRETARIO

M.Fe. Nelson Ernesto Rivera Díaz

DIRECTOR INTERINO DE LA ESCUELA DE RELACIONES

INTERNACIONALES

Licda. Digna Reina Contreras de Cornejo

DIRECTORA GENERAL DE PROCESOS DE GRADUACIÓN

Licda. Silvia Marina Rivas de Hernández

COORDINADORA DE PROCESO DE GRADUACIÓN DE LA

ESCUELA DE RELACIONES INTERNACIONALES

DEDICATORIA

Con todo mi amor, a mis padres German e Imelda por su incondicional amor y apoyo perfectamente mantenido a lo largo de este tiempo, por ser mi guía y mi fortaleza y por proveerme de las herramientas necesarias para defenderme en la vida. Este triunfo es para Ustedes.

Los amo con el alma.

Jeammy Alvarenga

DEDICATORIA

A DIOS, por llenar mi vida de su amor y dé su paz, por estar conmigo en cada paso que doy, por fortificar mi corazón e iluminar mi mente y por haber puesto en mi camino a todas aquellas personas que han sido mi soporte y compañía durante todo el periodo de estudio. Siendo fiel a su palabra que dice: "Si ustedes permanecen unidos a mí, y si permanecen fieles a mis enseñanzas, pidan lo que quieran y se les dará". (Juan cap. 15 vrs.7)

Carlos Manzano

AGRADECIMIENTOS

A Dios, por su infinito amor y bondad, por guiarme, cuidarme y por cada día que me permite despertar no solo con vida, sino que también continuar con salud, fuerzas y empeño para culminar este proyecto.

A la Santísima Virgen de Guadalupe por fortalecer mi alma y mi corazón y por haber puesto en mi camino a las personas correctas que han sido mi soporte durante todo este trayecto.

A mi madre, Ana Imelda Serrano de Alvarenga por su apoyo, sus consejos, su paciencia y su ayuda incondicional, por su amor y por cuidarme siempre y formarme como una mujer de bien. Te amo con el alma.

A mi padre, Andrés German Alvarenga Alvarenga por creer en mí siempre, por sus consejos y sus palabras de aliento para salir adelante, por su fe y confianza en que lo lograría y por proveerme de todo lo necesario para culminar este proyecto. Te amo con mi vida.

A mi hermana Hellen Jeannette, por ser la mejor hermana del mundo, gracias por tu apoyo siempre, por tu inmensa ayuda y por creer en mí. Te amo inmensamente.

A mi hermano German Mauricio, por estar conmigo y apoyarme siempre. Te amo inmensamente.

A mi esposo, Pedro José Rivas Benítez, por su apoyo, su inmenso amor, su ayuda incondicional y por sostenerme cuando perdía la fe, gracias por estar a mi lado en este trayecto llamado tesis. Te amo infinitamente.

A mi mejor amigo, Luis Enrique Hernández Martínez, contigo descubrí que la amistad verdadera existe y que perdura y crece a través de los años aún en la distancia, gracias por ser mi incondicional, mi paño de lágrimas y la alegría en mis días grises y por darme ánimos e impulsarme a no desmayar en este proceso. Te adoro con el alma.

A mi compañero de tesis, Carlos Orlando Manzano, gracias por hacer equipo conmigo, definitivamente trabajar contigo fue la mejor decisión. Lo logramos Manzanito.

A nuestra asesora M.Sc. Evelin Verónica Hernández Donaires, gracias por compartir sus conocimientos con nosotros y ayudarnos a construir este proyecto. Dios la puso como nuestra guía y agradezco inmensamente su ayuda, su paciencia y su apoyo. Gracias por todo querida Lic. Donaires.

A mis catedráticos a lo largo de la carrera, de quienes aprendí y por quienes guardo un profundo cariño.

A mis amigas/os, gracias por el apoyo y estar siempre conmigo.

Y a mí querida Universidad de El Salvador, por tanto aprendizaje adquirido en estos años.

Jeammy Alvarenga

AGRADECIMIENTOS

A DIOS por haberme guiado por el camino de la bienaventuranza hasta ahora permitiéndome culminar este logro académico y meta personal, en este transcurrir de tiempo en el cual tuve el apoyo total de él y a pesar de mis yerros él estuvo ahí.

A mi familia que representan parte fundamental en mi formación como ser humano ya que estoy completamente seguro que no sería la persona que soy ahora si no hubiera sido por todo lo que he aprendido por ellos.

A todos mis excelentes docentes de la escuela de Relaciones Internacionales por haber compartido conmigo todos sus conocimientos, gracias a su paciencia y enseñanza me siento intensamente dichoso por haber contado con ustedes como maestros.

A mi compañera de Tesis Jeammy Alvarenga gracias por ser parte de este logro académico.

Carlos Manzano

Contenido

INTRODUCCIÓN	i
CAPÍTULO 1. EFECTIVIDAD DEL MODELO DE SEGURIDAD PÚBLICA EN MATERIA DE LUCHA CONTRA LA MIGRACIÓN EN LOS PAÍSES DEL TRIÁNGULO NORTE DE CENTROAMÉRICA.	1
1.1 Antecedentes históricos.....	2
1.1.1 Triángulo Norte de Centroamérica	3
1.1.2 Plan Alianza para la Prosperidad	5
1.2 Conceptos sobre Seguridad Pública, Seguridad Ciudadana y Seguridad Democrática	11
1.3 INDICADORES DE LA EFECTIVIDAD DE LAS ESTRATEGIAS POR LA APLICACIÓN DEL MODELO DE SEGURIDAD CIUDADANA CASO: GUATEMALA	16
1.3.1 Indicadores sobre crear calles seguras para los ciudadanos de la región	17
1.3.2 Indicadores del Desbaratamiento de Movimientos Criminales y el Contrabando en y entre los Países Centroamericanos	20
1.3.3 Indicador de apoyo al Desarrollo de Gobiernos Fuertes, Capaces y Responsables en América Central	23
1.3.4 Indicadores de Restablecimiento de la Presencia Efectiva del Estado, los Servicios y la Seguridad en las Comunidades en Peligro....	25
1.4 INDICADORES DE LA EFECTIVIDAD DE LAS ESTRATEGIAS POR LA APLICACIÓN DEL MODELO DE SEGURIDAD CIUDADANA CASO: HONDURAS	29
1.4.1 Calles Seguras para los Ciudadanos de la Región	30
1.4.2 Indicadores sobre el Desbaratamiento de Movimientos Criminales y el Contrabando en y entre los Países Centroamericanos	33
1.4.3 Indicadores sobre el Desarrollo de Gobiernos Fuertes, Capaces y Responsables en América Central	37
1.4.4 Indicadores sobre la Presencia Efectiva del Estado, los Servicios y la Seguridad en las Comunidades en Peligro.....	39

1.4.5 Indicadores sobre el Fomento de Coordinación y Cooperación entre los Países de la Región, otros Asociados Internacionales y Donantes en el Combate de las Amenazas a la Seguridad Regional	42
1.5 INDICADORES DE LA EFECTIVIDAD DE LAS ESTRATEGIAS POR LA APLICACIÓN DEL MODELO DE SEGURIDAD CIUDADANA CASO: EL SALVADOR	44
1.5.1 Indicadores sobre Calles Seguras para los Ciudadanos de la Región	46
1.5.2 Indicadores del Desbaratamiento de Movimientos Criminales y el Contrabando en y entre los Países Centroamericanos	48
1.5.3 Indicadores sobre el Desarrollo de Gobiernos Fuertes, Capaces y Responsables en América Central	53
1.5.4 Indicadores sobre la Presencia Efectiva del Estado, los Servicios y la Seguridad en las Comunidades en Peligro.....	57
1.6 ESTADO ACTUAL DE LA SEGURIDAD PÚBLICA EN EL TRIÁNGULO NORTE DE CENTROAMÉRICA.....	58
1.6.1 Crisis Migratoria y Alerta Humanitaria	63
1.7 Elementos Integrales que Conforman la Seguridad Pública en los Países del Triángulo Norte de Centroamérica.....	67
1.7.1 Actores de la Sociedad Civil.....	67
1.7.2 Alianza entre las fuerzas armadas y fuerzas policiales	70
CAPITULO II. CARACTERÍSTICAS Y EVALUACIONES DE LAS INSTITUCIONES DE SEGURIDAD PÚBLICA DEL TRIÁNGULO NORTE DE CENTROAMÉRICA (GUATEMALA, EL SALVADOR Y HONDURAS)	73
2.1 Instituciones de Seguridad Pública en El Salvador	74
2.1.1 Ministerio de Justicia y Seguridad Pública	74
2.1.2 Academia Nacional de Seguridad Pública.....	76
2.1.3 Policía Nacional Civil	77
2.1.4 Inspectoría General de Seguridad Pública	79
2.1.5 Fiscalía General de la República.....	81
2.1.6 Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos	82
2.2 Instituciones de Seguridad Pública en Guatemala	83

2.2.1 Academia de la Policía Nacional Civil	84
2.2.2 Policía Nacional Civil	84
2.2.3 Ministerio de Gobernación.....	86
2.2.4 Gabinete de Seguridad.....	87
2.2.5 Ministerio Público	87
2.2.6 Procuraduría para la Defensa de Derechos Humanos	88
2.2.7 Consejo Asesor de Seguridad	90
2.3 Instituciones de Seguridad Pública Honduras	90
2.3.1 Secretaría de Seguridad.....	91
2.3.2 Policía Nacional de Honduras	92
2.3.3 Comisionado Nacional de los Derechos humanos	93
2.4 Organismos Internacionales en Materia de Seguridad Pública	93
2.4.1 Organización de Estados Americanos OEA	94
2.4.2 Comisión de Seguridad Hemisférica	95
2.4.3 Observatorio Hemisférico de Seguridad	96
2.4.4 Sistema Interamericano de Defensa	96
2.4.5 Sistema Interamericano de Seguridad	98
2.4.6 Observatorio Interamericano de Seguridad Ciudadana.....	100
2.4.7 Organización Iberoamericana de Seguridad Social	100
2.5 Estrategias de Seguridad en Centroamérica, caso: Triángulo Norte de Centroamérica	101
2.5.1 Programas de Seguridad Comunitaria y Prevención Social del Delito	102
2.5.2 Operadores de Justicia y la Mora Judicial	103
2.5.3 Centros Penitenciarios y Centros de Atención de Menores	104
2.5.4 Fortalecer la Institucionalidad y la normativa en el Triángulo Norte de Centroamérica.....	104
2.5.5. Evaluación de las Instituciones de Seguridad Pública del Triángulo Norte de Centroamérica (Evaluación cualitativa)	106

2.5.6. Evaluación de las Instituciones de Seguridad Pública del Triángulo Norte de Centroamérica (Evaluación cuantitativa Policía Nacional).....	109
2.6 Organismos Internacionales evaluadores de la Seguridad Pública ...	120
CAPÍTULO III. EL PLAN ALIANZA PARA LA PROSPERIDAD DE LOS PAÍSES DEL TRIÁNGULO NORTE DE CENTROAMÉRICA: IMPACTOS PARA LA GOBERNABILIDAD, EL DESARROLLO Y LAS MIGRACIONES	126
3.1 Programas de Apoyo a la Región del Triángulo Norte de Centroamérica a través de EE.UU.....	127
3.1.1 Plan Alianza para la Prosperidad	127
3.1.2 Características de las estrategias implementadas por el PAP en el Triángulo Norte de Centroamérica	136
3.2 Países del Triángulo Norte de Centroamérica: Migración, pobreza, inseguridad y desempleo.....	159
3.2.1 Migración: causas y efectos	159
3.2.2 Situación Económica de la Región	169
CONCLUSIONES	171
RECOMENDACIONES.....	175
ANEXOS.....	
ANEXO N° 1: Cronograma de Actividades	178
Anexo N° 2: Conceptos afines al tema de investigación.....	179
Anexo N° 3: TABLA DE SECUENCIA LÓGICA DE INVESTIGACIÓN	181
BIBLIOGRAFÍA.....	184

Índice de Mapas, Cuadros, Diagramas y Gráficas	Nº
Mapa Nº 1. Países que Conforman el Plan Puebla-Panamá.....	4
Mapa Nº 2. Países que conforman el Triángulo Norte Centroamericano.....	5
Diagrama Nº 1. Líneas de Acción del Plan Alianza para la Prosperidad.....	16
Gráfica Nº 1. Tasas de Homicidios Honduras período 2004-2012.....	32
Cuadro Nº 1. Municipios con Veda de Armas.....	48
Mapa Nº 3. Tasa Diaria de Migración.....	60
Diagrama Nº 2: Triadas de trabajo para reducción de violencia.....	108
Diagrama Nº 3. Línea del Tiempo sobre la elaboración del PAP.....	130
Cuadro Nº 2: Distribución de líneas de trabajo respecto al PAP.....	133
Cuadro Nº 3: Distribución de Fondos por rubro de Inversión respecto al PAP.....	133
Cuadro Nº 4: Propuesta presupuestario de Barack Obama en apoyo al TNCA.....	135
Cuadro Nº 5: Propuesta de la Casa Blanca, aprobada por el Congreso para la cooperación al TNCA, enero 2016.....	136
Gráfica Nº 2: Comparativo de deportaciones 2011-2014 según datos de ACNUR.....	146
Listado oficial Nº 1: Índice de percepción de Corrupción en América Latina.....	157
Gráfica Nº 3: Niñas, niños y adolescentes (0 a 17 años) migrando sin acompañamiento, detenidos en Estados Unidos, 2009 – 2016.....	163

RESUMEN

En los últimos años, la región del Triángulo Norte Centroamericano (compuesto por Honduras, Guatemala y El Salvador) han sufrido un flujo migratorio en alza hacia Estados Unidos, lo que refleja una gran fuga de capital humano, es necesario recordar, que este flujo migratorio se ha visto en aumento por factores como desempleo, pobreza en altos niveles, violencia generalizada e inseguridad, sumando a esto la búsqueda de la reunificación familiar de aquellos que ya viven en Estados Unidos, situación que sirvió como detonante para la gran crisis migratoria, cuyo mayor conato lo reflejaba la gran cantidad de menores de edad que viajaban sin compañía, generando una gran preocupación tanto en los países de origen (Guatemala, Honduras y El Salvador) y el país de destino (Estados Unidos), por lo cual se buscaron diferentes alternativas para dar respuesta a tan preocupante situación, dando origen en el año 2014 al Plan Alianza Para la Prosperidad (PAP), el cual empezó a ser ejecutado a partir del año 2015.

Dicho plan propone la ejecución de acciones conjuntas en los tres países del Triángulo Norte de Centroamérica, por lo cual es importante conocer los alcances del Plan desde su gestación hasta la actualidad. Sus propuestas se encuentran orientadas a generar mejores condiciones de vida a través de la generación de empleo, inversión en sectores de producción, reducción de los altos índices de violencia y erradicación de la corrupción en las entidades gubernamentales e instituciones públicas. De manera conjunta, busca dar una respuesta estructural, con acciones de corto y mediano plazo al creciente flujo de migrantes y menores no acompañados que buscan mejorar su nivel de vida emigrando hacia los Estados Unidos provenientes de los países del Triángulo Norte de Centroamérica.

Para entender desde una mejor perspectiva el impacto logrado por este plan, se estudian las instituciones de seguridad pública en los países del Triángulo Norte de Centroamérica, destacando su incidencia en los programas que han

sido impulsados por los Estados Unidos en la región, especialmente el caso Plan Alianza para la Prosperidad, así como el acceso a la justicia y la mejora de las instituciones de seguridad pública de estos países con la finalidad de generar en las personas la sensación de confianza en estas entidades que durante años se han visto manchadas con corrupción.

LISTA DE ABREVIATURAS

ACNUR: Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados

AI: Amnistía Internacional

A.L.: América Latina

AMERICAPOL: Comunidad de Policías de América

BCIE: Banco Centroamericano de Integración Económica

BID: Banco Interamericano de Desarrollo

BM: Banco Mundial

C.A.: Centroamérica

CARSI: Iniciativa de Seguridad Regional Centroamericana (siglas en inglés)

CICIG: Comisión Internacional contra la impunidad en Guatemala

CONAPREV: Comité Nacional de Prevención Contra la Tortura y Otros Tratos Crueles, Inhumanos o Degradantes.

DD.HH.: Derechos Humanos

DEA: Agencia Antidrogas Estadounidense (siglas en inglés)

DSD: Dirección de Seguridad Democrática

EE.UU.: Estados Unidos de Norte América

ENA: Estrategia Nacional Antidroga

ESCA: Estrategia de Seguridad de Centroamérica.

FUSINA: Fuerza de Seguridad Interinstitucional Nacional, conformada por personal selecto de la Fuerza Armada, el Instituto Nacional de Migración, la Dirección Nacional de Investigación e Inteligencia., la Fiscalía General y la Corte Suprema de Justicia

GTM: Grupo Técnico Multisectorial

ILEA: Academia Internacional para el Cumplimiento de la Ley

INTERPOL: Organización Internacional de Policía

NDI: Instituto Nacional Democrata para los Asuntos Internacionales

OBSICA: Observatorio de Seguridad Ciudadana del SICA

ODECA: Organización de Estados Centroamericanos.

OEA: Organización de Estados Americanos

OFI'S: Organismos Financieros Internacionales

OIM: Organización Internacional para las Migraciones

ONU: Organización de las Naciones Unidas.

ONG: Organización no Gubernamental

OTD: Organizaciones de Tráfico de Drogas

PAP: Plan Alianza para la Prosperidad

PEI: Plan Estratégico Institucional

PIFS: Plan Integral de la Frontera Sur de México

PNC: Policía Nacional Civil

PNUD: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo

SEF: Programa Regional de Seguridad Fronteriza en América Central

SICA: Sistema de Integración Centroamericana

TMSD: Tratado Marco de Seguridad Democrática.

TNCA: Triángulo Norte de Centroamérica

UNODC: Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (por sus siglas en inglés)

INTRODUCCIÓN

La aplicación de la seguridad pública por parte de las instituciones garantes de su defensa es uno de los problemas más complejos que atraviesa la región centroamericana. Reflejo de esta realidad, es que los países dentro del Triángulo Norte de Centroamérica forman parte de una de las regiones más violentas del mundo.

La situación actual tiene ya confirmados varios efectos negativos en el desarrollo humano y se presenta también como un elemento distorsionador para la dinámica democrática. Es de hacer hincapié que la inseguridad que se vive en la región centroamericana, no solo es generada por la violencia (asesinatos, robos, asaltos, etc.) sino que también el desempeño de las instituciones de seguridad pública para afrontar este fenómeno es un factor relevante en la formación de sentimientos de seguridad dentro de la ciudadanía. Esto se traduce en la importancia que los gobiernos y sus instituciones, sean percibidos como competentes en el área de seguridad pública, ya que la pérdida de confianza en las instituciones supone un elemento importante que afecta al funcionamiento de la democracia. En este contexto, para que sean percibidas estas instituciones como competentes, deben de funcionar y ser efectivas.

La presente investigación aborda en primera instancia la importancia de las instituciones de seguridad pública en el Triángulo Norte de Centroamérica, es decir, conocer de primera mano la situación de inseguridad a la que deben enfrentarse los ciudadanos, que si bien, esta ha sido heredada por factores históricos, se ha profundizado con la implementación de estrategias preventivas en el marco del fortalecimiento institucional (Policías Nacionales y Órganos Judiciales) en la lucha contra la violencia, además se estudia en qué

consiste el Plan Alianza para la Prosperidad, cuáles son sus líneas estratégicas, como se relaciona con los retos de los países del Triángulo Norte de Centroamérica, como se distribuye la ayuda que ofrece y cuál es su principal objetivo.

El principal objetivo del presente trabajo radica en determinar cuáles son las estrategias que se aplican para el fortalecimiento de las instituciones públicas de seguridad en los países del Triángulo Norte de Centroamérica para neutralizar la inseguridad pública y ciudadana existente en la zona. Como objetivos específicos se persigue el establecimiento de los aspectos que reinciden en la no implementación de cambios en las instituciones públicas de seguridad, al mismo tiempo explicar la evolución del Plan Alianza para la Prosperidad y sus principales acciones estratégicas, también, se pretende identificar como se relaciona el Plan Alianza para la Prosperidad con los retos de los países del Triángulo Norte de Centroamérica y los aspectos positivos y negativos que trae consigo la implementación del Plan Alianza para la Prosperidad, a través del estudio del proceso de la transición política de EE.UU. y como este incide en los países del Triángulo Norte de Centroamérica en el caso del Plan Alianza para la prosperidad.

Atendiendo a la naturaleza del problema, la investigación es de carácter descriptiva-explicativa, en primer lugar, de manera descriptiva ya que de esta manera se logra recopilar y plasmar el deterioro histórico que ha sufrido la seguridad en los países del Triángulo Norte de Centroamérica e identificar los intereses que estos países quieren lograr a través de la implementación de políticas públicas en materia de seguridad. En un segundo momento, dicha investigación contiene un nivel de análisis explicativo, al abordar las implementaciones de estas políticas públicas y como son evaluadas las Instituciones de Seguridad Pública de los países del Triángulo Norte de Centroamérica.

Comenzando por describir los aspectos que hacen del Triángulo Norte de Centroamérica una zona con altos índices de inseguridad, violencia, altos niveles de desempleo, pobreza extrema, entre otros, actualmente obligan a muchos de los ciudadanos que habitan en estos países a buscar mejores oportunidades de vida.

A continuación, se analiza el poco o nulo papel de las instituciones garantes de la seguridad pública en la defensa de la Seguridad Ciudadana, pasando por las diferentes estrategias, políticas y programas tanto nacionales como internacionales en aras de dar una respuesta a estas problemáticas y al mismo tiempo reducir el número de personas que emigran, entre estas estrategias se analizará con mayor énfasis el Plan Alianza para la Prosperidad (PAP), un programa propuesto por Estados Unidos (EE.UU.) como una herramienta especial para mitigar los problemas que aquejan a la región.

Dicho estudio se realiza bajo un enfoque mixto, atendiendo la naturaleza del problema yendo de lo deductivo a lo analítico, con una investigación de carácter explicativo, analizando coherentemente y fortaleciendo la investigación con un marco histórico, teórico y conceptual para aportar mayor validez a la misma.

Esta investigación analiza las instituciones de seguridad pública en los países del Triángulo Norte de Centroamérica (TNCA), realizando una breve descripción de las áreas de trabajo de cada una, cuál ha sido su incidencia en los programas que han sido impulsados por EE.UU en la región, así como la influencia generada por estas entidades en la defensa y promoción de la seguridad ciudadana, tomando como base el Plan Alianza para la Prosperidad, este estudio se realizará de los años 2014 a 2017, ya que en el año 2014 fue el año que comenzó a gestarse la idea del plan, posteriormente en el año 2015 es cuando se comienzan a ejecutar acciones en los tres países del Triángulo

Norte de Centroamérica por lo cual es importante conocer los alcances del plan desde su gestación hasta la actualidad.

Dicho plan tiene su origen en EE.UU y se enfoca en los países del Triángulo Norte de Centroamérica, es decir Guatemala, Honduras y El Salvador, buscando enfrentar los problemas que tienen muchos centroamericanos que dan como resultado la migración masiva. Para entender mejor la investigación como variable independiente se tendrá el desempleo, la cultura de violencia, el narcotráfico y el deterioro de la seguridad ciudadana como causa de diversos problemas, principalmente la inseguridad y la migración, volviéndose la variable dependiente el Plan Alianza para la Prosperidad concebido como un mecanismo para generar capital humano, mejorar el nivel de vida de grupos históricamente colocados en posición de vulnerabilidad y generar condiciones para frenar el fenómeno migratorio a través de medidas que transformen la calidad de vida de las y los ciudadanos y generen arraigo, por medio de las siguientes cuatro líneas estratégicas: i) dinamizar el sector productivo; ii) desarrollar el capital humano; iii) mejorar la seguridad ciudadana y acceso a la justicia; y iv) fortalecer las instituciones. Es necesario recordar que el Plan Alianza para la Prosperidad (PAP) parte de una revisión rápida de la situación de Guatemala, El Salvador y Honduras, sobre los principales desafíos de desarrollo que estos países enfrentan.

Sus lineamientos proyectan el carácter multidimensional de las problemáticas de la región, destacando como relevantes la falta de oportunidades de empleo, la violencia y los altos niveles de impunidad asociada a ésta, la inseguridad alimentaria, la falta de acceso a la tierra y otras formas de exclusión generadoras de la migración y que fue diseñado con el propósito de generar condiciones para frenar el fenómeno migratorio que se encuentra presente en Honduras, Guatemala y El Salvador, proponiendo en términos generales el fomento de la inversión privada, para generar un mayor crecimiento de las

economías de estos tres países por medio de la generación de oportunidades y empleo para transformar la calidad de vida de las y los ciudadanos. El Plan no es una estrategia sencilla ni arbitraria, su lectura y nivel de compromiso, al observar el número de proyectos para los que los gobiernos ya han asegurado su compromiso, demuestra que es un esfuerzo que ha involucrado gran ingeniería intelectual.

Para entender de una mejor manera la situación a estudiar se plantea como hipótesis general que el deterioro que ha sufrido la seguridad pública en el Triángulo Norte de Centroamérica está desgastando la confianza en las instituciones públicas de seguridad de estos países; sin embargo, el Plan Alianza para la Prosperidad impulsa la armonización de enfoques políticos y actividades para hacerle frente a los problemas de seguridad ciudadana a través de instituciones públicas.

La relevancia de esta investigación para las Relaciones Internacionales, radica en su naturaleza de ser una situación persistente de la región centroamericana que es una zona de gran interés para EE.UU. puesto que ve como aliados a los tres países centroamericanos que integran el Triángulo Norte de Centroamérica, Guatemala, Honduras y El Salvador en asuntos referentes al combate del crimen organizado; además la política exterior de EE.UU. hacia la región centroamericana, especialmente al Triángulo Norte de Centroamérica posee objetivos evidentes como lo son; frenar la migración humana hacia su país, erradicar el crimen organizado y la corrupción estatal, preservar los recursos naturales y reducir la conflictividad social, pero estos objetivos son demasiado complejos es por ello que se creó el Plan Alianza para la Prosperidad, el cual busca establecer acciones de mediano plazo para promover el desarrollo en la región y construir las condiciones apropiadas para evitar la migración masiva de adultos y menores de los países del Triángulo Norte de Centroamérica y el incremento de la inseguridad a la que viven

expuestos, ya que estos son los países con mayor aumento en la región en lo que se refiere a la violencia, el narcotráfico, el crimen organizado y la migración. En razón de lo antes expuesto, se define la utilización del realismo periférico como enfoque de investigación, ya que posibilitará la explicación del comportamiento de los Estados de la región que conforma el Triángulo Norte de Centroamérica en la aplicación de políticas que mejoren las instituciones de seguridad pública, es decir, cómo estos Estados acogen políticas conjuntas dirigidas a hacer frente a la violencia en sus diversas manifestaciones y lograr así que los programas impulsados por EE.UU. sobre la región se lleven a cabo. Como lo expone Carlos Escudé, “este enfoque permite reconocer en primera instancia que los Estados no centrales deben evitar confrontar con las potencias para no pagar altos costos económicos y sociales”¹; tal es el caso de los países del Triángulo Norte de Centroamérica, quienes actúan de manera conjunta en cuanto a su política exterior para que los programas impulsados por EE.UU. se ejecuten, lo cual, aunado al supuesto de que existen reglas no escritas en el orden interestatal, en el cual los Estados más poderosos gozan de un papel preponderante para establecer las normas del mismo. Cabe recordar que como señala Escudé “si un gobierno periférico es suficientemente tozudo, a menudo puede hacer fracasar las sanciones impuestas por EE.UU., pero que, los costos de hacer fracasar la política norteamericana son altísimos para el país periférico, mientras que los costos para EE. UU. De ver fracasar su política hacia países como los nuestros son casi nulos.”² Lo que expone que si no se aplican las “sugerencias” o estrategias planteadas por EE.UU. el costo de hacer enojar al país potencia repercutiría en mayor medida en los países pequeños como la región Centroamericana.

¹ Escudé Carlos (2009). "Realismo periférico. Una filosofía de política exterior para Estados débiles," 1º Edición, Buenos Aires, Centro de Estudios Macroeconómicos de Argentina

² *Ibíd.*, 12

En ese sentido, si bien es cierto, la hegemonía estadounidense se encuentra en tela de juicio, el factor militar le sigue otorgando supremacía sobre sus adversarios. Por otra parte, según el realismo periférico existen tres tipos de Estados: “los que forjan las normas, los tomadores de las mismas y los rebeldes. El realismo periférico, estudia las Relaciones Internacionales desde el punto de vista de la ecuación del equilibrio meta político universal, permite, comprender las razones por las que los Estados débiles y periféricos deben aceptar una jerarquía interestatal, arriesgándose a sufrir sanciones ruinosas para sus sociedades.”³

Por tanto, el Realismo periférico hace alusión a que jamás hay que claudicar en materia de intereses materiales, que antes bien, un país periférico debe preservar su escasa capacidad de confrontación para situaciones en las que están en juego el bienestar de su gente y la base del escaso poder económico de su sociedad.

³ *Ibíd.*

CAPÍTULO 1. EFECTIVIDAD DEL MODELO DE SEGURIDAD PÚBLICA EN MATERIA DE LUCHA CONTRA LA MIGRACIÓN EN LOS PAÍSES DEL TRIÁNGULO NORTE DE CENTROAMÉRICA.

En el presente capítulo se desarrollan una descripción de los antecedentes históricos respecto al tema de Seguridad Pública y las instituciones encargadas de su aplicación, convirtiéndose en un cimiento para entender el resto de la investigación. Se hace una introducción del Plan Alianza para la Prosperidad (de aquí en adelante denominado PAP), pasando por los antecedentes históricos del Triángulo Norte de Centroamérica (de aquí en adelante TNCA), los países que lo componen, las características especiales de cada uno, así como las características en común, introduciéndose en temas como la pobreza, la desigualdad social, el desempleo, la migración, entre otros, que repercuten de manera directa en la seguridad ciudadana.

También, se describen los conceptos de Seguridad Pública, Seguridad Ciudadana y Seguridad Democrática (Vale aclarar que tanto la seguridad pública, la seguridad ciudadana y la seguridad democrática son distintas y guardan características similares, pero también es necesario aclarar que existe una interdependencia entre todas, es decir, ninguna puede existir en la otra), la seguridad pública se entiende para esta investigación como la formulación de políticas y estrategias por parte de entidades y que al ser aprobadas son ejecutadas en beneficio de la población en general, la seguridad ciudadana como la defensa de los derechos de los ciudadanos en general y la seguridad democrática que consiste en la garantía y protección de derechos civiles.

Para este trabajo en específico interesa la seguridad pública, ya que es la solicitada por EE.UU. en el PAP y como sostiene por su parte el realismo periférico, “no pone el acento en la justicia del accionar yanqui, en que no cree, sino en los altos costos de desafiar innecesariamente al coloso.”⁴ Ahora bien, es necesario entender que para identificar el buen funcionamiento de la seguridad pública o el fallo de la misma es necesario hacerlo analizando la seguridad ciudadana en aspectos como calles seguras, la confianza en las instituciones de seguridad, la disminución del narcotráfico, entre otros.

1.1 Antecedentes históricos

En un primer momento es importante destacar cuáles son los temas relevantes que en materia de seguridad y desarrollo han venido obteniendo mayor trascendencia para los países centroamericanos, aspectos que han dado pauta a procesos coyunturales marcados y que han influido en la degradación de los sistemas políticos nacionales de los países del Triángulo Norte de Centroamérica, sumando a esto, sus condiciones estructurales de desigualdad, pobreza, violencia, entre otros, generan un círculo problemático del cual se vuelve difícil escapar.

Cabe destacar la actual prioridad que Centroamérica representa para los intereses de EE.UU., lo que hace que se retomen viejos esfuerzos, los cuales se encuentran directamente vinculados a los intereses que EE.UU. persigue para toda la región latinoamericana.

Estos crecientes intereses, sumado al hecho de que el número de migrantes que ingresa a territorio estadounidense cada vez es mayor y el voto latino que

⁴ Escudé Carlos (2009). "Realismo periférico. Una filosofía de política exterior para Estados débiles,⁷

empieza a ser cada vez más decisivo en las contiendas electorales que se realizan en dicho país, hacen que las condiciones determinantes se vuelvan puntos de inflexión, que abren la posibilidad para la negociación y la propuesta para cambiar el rumbo originario de las diferentes estrategias de seguridad impulsadas e implementadas en la región.

1.1.1 Triángulo Norte de Centroamérica

Antes que todo es necesario aclarar el término Triángulo Norte de Centroamérica, ya que es el nombre con el que se conoce la integración económica surgida entre los países centroamericanos de Guatemala, Honduras y El Salvador, cuyos antecedentes primordiales tienen su origen en el Plan Puebla Panamá, el cual, es una iniciativa promovida por los gobiernos de México y Centroamérica, que, en teoría, pretende el desarrollo de la región mesoamericana.

Se llama Puebla Panamá porque en los dos extremos de la región donde se va a desplegar se encuentran las ciudades de Puebla en México, al noroeste, y Panamá, capital del país con el mismo nombre, al sureste. Esta región centroamericana está considerada actualmente como la más mortífera del mundo, con un índice de muertes violentas superior al de zonas de guerra, cabe aclarar que a partir del año 2008, el Plan Puebla Panamá se transformó en el Proyecto de Integración y Desarrollo de Mesoamérica.⁵

⁵ Proyecto Integración y Desarrollo Mesoamérica, fecha de acceso: 13 de junio 2017.
http://www.proyectomesoamerica.org/joomla/index.php?option=com_content&view=article&id=

Mapa N° 1. Países que Conforman el Plan Puebla-Panamá



Fuente: obtenido de la página web del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), fecha de acceso: 17 de septiembre de 2017, <https://www.iadb.org/es>

Como respuesta ante dicha situación nace el Plan Alianza para La Prosperidad de los países centroamericanos que conforman el Triángulo Norte, el cual debe su origen a la declaratoria de crisis humanitaria de la niñez migrante, la cual fue emitida por el Presidente de los EE.UU., Barack Obama en el año 2014, producto de la realidad que viven los países centroamericanos y la presión de organizaciones ejercida en el parlamento de EE.UU., situación que amerita observarse y fortalecer las medidas de negociación y fiscalización en la implementación. Esta crisis humanitaria estalló en junio del 2014, mostrando un incremento desde octubre del 2013, llegando a 56,000 niñas y niños detenidos entre la frontera de México y EE.UU.”⁶

⁶ Roldán Andrade, Úrsula, Implicaciones del plan para la prosperidad para Centroamérica norte en migraciones, seguridad y gobernabilidad; acceso 11 de agosto 2017, https://www.comillas.edu/images/OBIMID/boletines_e_informes/PPTN_OBIMID_Noviembre15_2.pdf

Mapa N° 2. Países que conforman el Triángulo Norte Centroamericano



Fuente: información obtenida de la página del BID, fecha de acceso: 17 de septiembre de 2017, <https://www.iadb.org/es>

1.1.2 Plan Alianza para la Prosperidad

Es necesario mencionar que este no es un fenómeno nuevo, como aseveran diversos estudios realizados por organismos y entidades que tienen como eje central de trabajo la problemática migratoria. En la actualidad investigaciones evidenciaron que el incremento de la migración fue por las condiciones de violencia que se viven en los países del Triángulo Norte de Centroamérica.

La Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados -ACNUR- para los EE.UU. y el Caribe, mediante su informe: “Niños en fuga: Niños no acompañados que huyen de Centroamérica y México y la necesidad de protección internacional” (2014), menciona que de “404 niñas y niños

entrevistados de estos cuatro países, el 58% fueron desplazados forzosamente a causa de daños sufridos que indican una necesidad de protección internacional, actual o potencial (38% eran guatemaltecos, el cuarto país en importancia).⁷

“Esta violencia fue generada por dos patrones identificados: uno por actores criminales armados organizados, que incluye carteles de droga y bandas, o por actores estatales; el 48% habrían de estar afectados por esta violencia. Otro patrón está referido a quienes habían sufrido abusos y violencia por parte de sus guardianes, el 21% manifestó esta causa.”⁸

Tanto este estudio, como uno reciente elaborado por diversas organizaciones regionales de derechos humanos: “Niñez y Migración en Centro y Norteamérica: Causas, políticas, prácticas y desafíos” (2015), sostienen que “tanto la niñez como la población adulta, está huyendo por diversidad de razones, y muchas de ellas razones de origen estructural, por lo que se vuelve necesario un estudio más sensible y profundo de la situación de la niñez migrante en estos países.”⁹

Al mismo tiempo se confirma la violación sistemática de los derechos humanos y falta de protección especial a la niñez migrante.

⁷Roldán Andrade, Úrsula, Implicaciones del plan para la prosperidad para Centroamérica norte en migraciones, seguridad y gobernabilidad (2016); https://www.comillas.edu/images/OBIMID/boletines_e_informes/PPTN_OBIMID_Noviembre15_2.pdf, 5

⁸ Ibíd.

⁹ Implicaciones del plan para la prosperidad para Centroamérica norte en migraciones, seguridad y gobernabilidad (2016); https://www.comillas.edu/images/OBIMID/boletines_e_informes/PPTN_OBIMID_Noviembre15_2.pdf, 7

Es necesario mencionar que este plan, con países más cercanos a EE.UU., no sólo geográficamente sino en la dependencia de sus mercados, contó con el apoyo financiero del BID, BM, BCIE e inversionistas privados. La importancia que los recursos naturales de nuestra región y su posición geoestratégica representa para EE.UU., no es algo nuevo ya que en el Plan Para la Alianza Para Las Américas, lanzado en 1961 ya se evocan algunas de las razones de ello.

“De igual manera no son nuevas las propuestas que mediante planes e inversiones generaran condiciones para una gobernabilidad, que en América Latina está siempre controvertida entre sus iniciativas de emancipación y las imposiciones desde el norte, para el sometimiento y la aceptación de un único modelo; aquel cuya tesis sigue siendo la de economía del derrame”¹⁰.

Se debe destacar que nuevos fenómenos influyen en nuestra realidad actual, una amalgama entre defensa contra el terrorismo internacional, crimen organizado, narcotráfico, todo concentrado en la misma región, generando un impacto directo en el Triángulo Norte de Centroamérica, sumado a las luchas sociales, en defensa de sus recursos naturales y sus derechos, las migraciones como estrategias de sobrevivencia y búsqueda de oportunidades.

Es en este sentido que a partir del atentado ocurrido el 11 de septiembre de 2001, se puso en marcha, el Acuerdo para fronteras Inteligentes en el 2002. Luego le siguieron el proyecto “La Alianza para la Prosperidad y Seguridad de la Frontera Norte 2005. En junio del 2008 se puso en marcha el Plan Mérida, un tratado de Seguridad Internacional, entre EE.UU., México y Centroamérica

¹⁰ Ibíd.

para el combate al narcotráfico y el crimen organizado”¹¹; que ya incluyó 1,600 millones de dólares estadounidenses en tres años.

En este punto se encuentran: El “Plan Integral de la Frontera Sur de México” –PIFS- lanzado el 25 de agosto del 2014, cuyo objetivo principal era “evitar que los migrantes pongan en riesgo sus vidas” a través de subirse al tren denominado “la bestia”, lo que implicó aumentar su control y la velocidad del tren y evitar así que la población migrante haga uso de este.

Otros objetivos que se perseguían eran en primer lugar mejorar la protección de los derechos humanos de la población migrante y en segundo lugar combatir y erradicar los grupos criminales; situación que ha conducido a las organizaciones de derechos humanos de México a denunciar que este programa ha sido un fracaso y que más bien se ha traducido en el aumento de vulnerabilidades para la población migrante, debido a que esta ha tenido que utilizar nuevas rutas, mayormente controladas por estas organizaciones del crimen.

“Posteriormente desde agosto del 2014 la Fuerza de Tarea establecida en Tecún Umán, Frontera con México y el 23 de marzo del 2015 fue inaugurada oficialmente la Fuerza de Tarea Chortí en la Frontera con Honduras, con el concepto regional de fuerzas combinadas entre la Policía Nacional Civil, fuerzas armadas y asesoría norteamericana; especialmente estas con tareas de control fronterizo; pues según el Ministerio de Gobernación suman ya 11 Fuerzas de Tarea que se extienden en el país, con la misión de inteligencia

¹¹Documento preparado por los gobiernos de El Salvador, Guatemala y Honduras, Triángulo Norte: Construyendo confianza, creando oportunidades, acceso: 08de agosto de 2018, https://www.un.int/honduras/sites/www.un.int/files/Honduras/1acciones_estrategicas_del_plan_de_laalianza_para_la_prosperidad_del_triangulo_norte_folleto_07abril20151.pdf

civil y militar para el control criminal, con la participación de la Policía Nacional, el Ministerio Público y la Secretaría de Administración Tributaria –SAT-“¹². Con este concepto de “seguridad nacional” que EE.UU. extiende geoestratégicamente según sus intereses en la región; con viejas, nuevas y más sofisticadas estrategias se reactivan las estrategias del Comando Sur, aquella fuerza del Departamento de Estado, con funciones en operaciones de seguridad, inteligencia y apoyo a otras iniciativas regionales.

“Sus orígenes son desde 1978, cuando el Presidente Carter anuncia al Pentágono la creación de una Fuerza Especial para las contingencias del tercer mundo, que no tenga que pasar por la OTAN, para el caso de Centroamérica, la coyuntura en Nicaragua en 1979, agiliza esta decisión.”¹³ Tiene presencia en 31 países de A.L. con excepción de México.

Su misión incluye asistencia financiera y técnica, transferencia de recursos, formación y servicios a los países anfitriones, promoción de contactos militar-militar (contacto directo). En época aún de la guerra fría cumplía un rol hemisférico, desde Panamá (bajo el pretexto de protección del canal) y luego con presencia específica para la región centroamericana, desde Honduras. Y así como en aquella época el concepto contrainsurgente se aplicó de forma global, para todo aquel conflicto sospechoso para la seguridad de EE.UU.; así en este período la guerra contra el terrorismo ha sido un eslabón de esta larga trayectoria de control.

¹²Documento preparado por los gobiernos de El Salvador, Guatemala y Honduras, Triángulo Norte: Construyendo confianza, creando oportunidades, Fecha de acceso: 08 de agosto de 2017,

https://www.un.int/honduras/sites/www.un.int/files/Honduras/1acciones_estrategicas_del_pla_n_de_laalianza_para_la_prosperidad_del_triangu_lo_norte_folleto_07abril20151.pdf

¹³Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, Respuesta regional a la situación del Triángulo Norte de Centroamérica. Fecha de acceso: 02 de agosto de 2017. <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/BDL/2016/10665.pdf>

Ahora el narcotráfico y crimen organizado, es el nuevo fenómeno a combatir con una fuerza más potente y sofisticada. Pero como adecuadamente se refiere el sociólogo, político y escritor panameño Raúl Leis (1986): “Bajo la óptica globalista imperial, EE.UU. percibe a América Latina como una región subordinada a su poder, y en donde cualquier cambio sospechoso, se constituye en una amenaza a sus intereses y debe ser controlado”¹⁴.

Es así, como este autor delimita los dos elementos de la estrategia bélica de EE.UU., la doctrina contrainsurgente, que en este caso se aplicó en las guerras internas vividas en las décadas de los 60 a la década de los 80 y la Estrategia de la Reacción Flexible, dónde se ubica el Comando Sur, a través de las fuerzas de despliegue rápido y movilidad con efectos fulminantes, cuando la coyuntura lo requiera.

En su descripción oficial “el Comando Sur se presenta con la misión de posicionar a EE.UU. como actor líder y aliado, mediante el intercambio de información, el apoyo en iniciativas regionales y la cooperación inter-agencial, como también con el sector privado y ONG”¹⁵. Ahora se actualiza dicha cooperación para el combate al narcotráfico desde las costas del Atlántico y el Pacífico y otras actividades de operación conjunta.

La relevancia del componente de seguridad regional y más aún la seguridad pública dentro de cada uno de los países en los que sería aplicado el PAP, es algo que seguramente justificó su aprobación en EEUU; asegurándose un mayor resguardo de los intereses de su nación en las fronteras, que cada vez

¹⁴Leis, Raúl (1986). El Comando Sur, Poder Hostil. Fecha de acceso: 02 de agosto de 2017. http://nuso.org/media/articles/downloads/1352_1.pdf

¹⁵Ibíd.

se amplían más hacia el sur. Dicha situación permite tener una mayor vigilancia de aquellos conflictos considerados sospechosos, incluyendo aquellas protestas sociales en defensa del territorio que se están desarrollando en esta importante región de América. En el capítulo III se explicará más a profundidad el Plan Alianza para La Prosperidad.

1.2 Conceptos sobre Seguridad Pública, Seguridad Ciudadana y Seguridad Democrática

Para entender de una mejor manera el concepto Seguridad Pública, se retomará algunas definiciones como la siguiente: “La seguridad pública es definida como el conjunto de políticas y acciones coherentes y articuladas que tienden a garantizar la paz pública a través de la persecución de los delitos y de las faltas contra el orden público, mediante el sistema de control penal y el de policía administrativa”.¹⁶

Por otro lado el político y abogado Mexicano Sergio García lo define como “una cualidad de los espacios públicos y privados, que se caracteriza por la inexistencia de amenazas que socaven o supriman los bienes y derechos de las personas y en la que existen condiciones propicias para la convivencia pacífica y el desarrollo individual y colectivo de la sociedad”.¹⁷

¹⁶Conceptos Básicos De Seguridad Pública Y Policía Fecha de acceso: 02 de agosto de 2017. tesis.uson.mx/digital/tesis/docs/19920/Capitulo1.pdf

¹⁷García Ramírez, Sergio (2002): “En torno a la seguridad pública. Desarrollo penal y evolución del delito”, en Pedro José Peñaloza y Mario A. Garza Salinas (coords.), *Los desafíos de la seguridad pública en México*, (Universidad Iberoamericana, UNAM, PGR, México, 2002.) p. 81.

Para la estudiante de la Facultad de Derecho del Instituto Tecnológico Mexicano Verónica Valencia el concepto de seguridad proviene del latín securitas, que a su vez deriva del adjetivo securus, el cual está compuesto por “se” que quiere decir sin y “cura” que se refiere a cuidado o procuración, lo anterior significa entonces “sin temor”, “despreocupado” o “sin temor a preocuparse”¹⁸.

Por lo cual y a partir de las anteriores definiciones para el siguiente trabajo de investigación se entenderá como seguridad pública a todas aquellas políticas o medidas surgidas de las instituciones encargadas de velar por la seguridad, con el fin último de mantener la paz y la tranquilidad para las personas conducido hacia un estado en el que no existan amenazas o situaciones que generen intranquilidad en la sociedad.

Para entender de una mejor manera este apartado y en aras de desglosar la aplicación de la seguridad pública, es necesario definir la seguridad ciudadana, la cual para el presente trabajo se entenderá como aquella situación social en la cual las personas tienen la capacidad de gozar de sus derechos fundamentales de una manera libre ya que las instituciones públicas cuentan con la suficiente capacidad para garantizar su ejercicio y para responder con eficacia y eficiencia cuando éstos se ven violentados.

Cabe destacar que la seguridad ciudadana no debe limitarse a la situación en que la vida humana se encuentra en peligro, ya que de igual manera se encuentra aunada a temas como acceso a servicios dignos de salud, desempleo, agua potable, educación integral, desintegración en el ámbito

¹⁸Valencia Ramírez, Verónica Guadalupe (2002), La seguridad pública como derecho humano, Quinto certamen sobre derechos humanos, Comisión de Derechos Humanos del Estado de México, 8

social, vivienda digna y a sistemas que garanticen una seguridad social de calidad que va más allá del ámbito económico y del ámbito político.

Por otro lado, debemos definir la Seguridad Democrática, la cual incluye el ejercicio de la democracia de parte de todos sin restricción dentro de la sociedad, sin importar raza, credo, sexo o nacionalidad. Al mismo tiempo persigue la obtención de medios que impulsen el respeto, la integralidad y la dignidad de la persona. Es importante mencionar que este tipo de seguridad encuentra su asidero fundamental en el Estado de Derecho, a través de la promoción de métodos y estrategias que promuevan el respeto de los derechos humanos, garantizando de esta forma la sostenibilidad social que genera beneficio para todos sus miembros.

En tal sentido, al identificar la importancia que la seguridad pública representa para la sociedad actual, el Plan Alianza para la Prosperidad (de aquí en adelante PAP) propone un sistema compuesto por herramientas y estrategias que contribuyan a mejorar la situación de seguridad en el Triángulo Norte de Centroamérica (de aquí en adelante TNCA) el cual se describe a continuación: EL PAP propone la atención integral ante la problemática de inseguridad y violencia, a través del fortalecimiento de los esquemas de prevención, la participación ciudadana, la construcción de espacios seguros y el fomento y fortalecimiento del apoyo a las poblaciones vulnerables, asegurándose de esta manera el fácil acceso a la justicia y fortaleciendo la garantía de derechos y deberes por parte de toda la población de una forma efectiva.

En primer momento se propone un modelo comunitario de seguridad y prevención del delito, el cual acentúa el mayor énfasis en el mejoramiento de las condiciones de vida de la población, especialmente, la de aquellos sectores que se encuentran en mayor riesgo social. Se proyecta que aproximadamente

“7,4 millones de personas se verán beneficiadas con la ampliación de cobertura de programas de seguridad comunitaria y observatorios locales de la violencia, promoción del trabajo coordinado con las comunidades y escuelas, así como la mejora de espacios públicos y comunitarios. El PAP busca reducir la tasa de homicidios en aproximadamente 10% por año durante el quinquenio 2016-2020.”¹⁹

En segundo momento se propone el aumento de la eficiencia y eficacia por parte de la policía en la prevención y el control del crimen, de igual manera se propone el incremento de la efectividad del sistema judicial, lo cual permita una acción más oportuna y mejore la percepción y la confianza que la ciudadanía deposita en dichos entes de seguridad pública.

Para llevar a cabo dicho plan se incentiva la capacitación de 70,000 policías y la renovación del sistema educativo policial en plantilla docente, dirección de asuntos internos, transparencia y confianza, además proponen la modernización y fortalecimiento de herramientas técnicas y científicas y forenses utilizadas por las instituciones de investigación del delito.

De igual manera la consolidación de la lucha contra las maras y pandillas, el narcotráfico, la extorsión, la trata de personas utilizando las mejores prácticas internacionales acordes a territorios priorizados y por último, pero no por eso menos importante se busca reducir la mora judicial a través de la expansión de Centros Judiciales Integrados, el fortalecimiento de recursos humanos y la búsqueda y promoción de mecanismos alternativos para resolución de conflictos.

¹⁹ Triángulo Norte: Construyendo confianza, creando oportunidades, 3

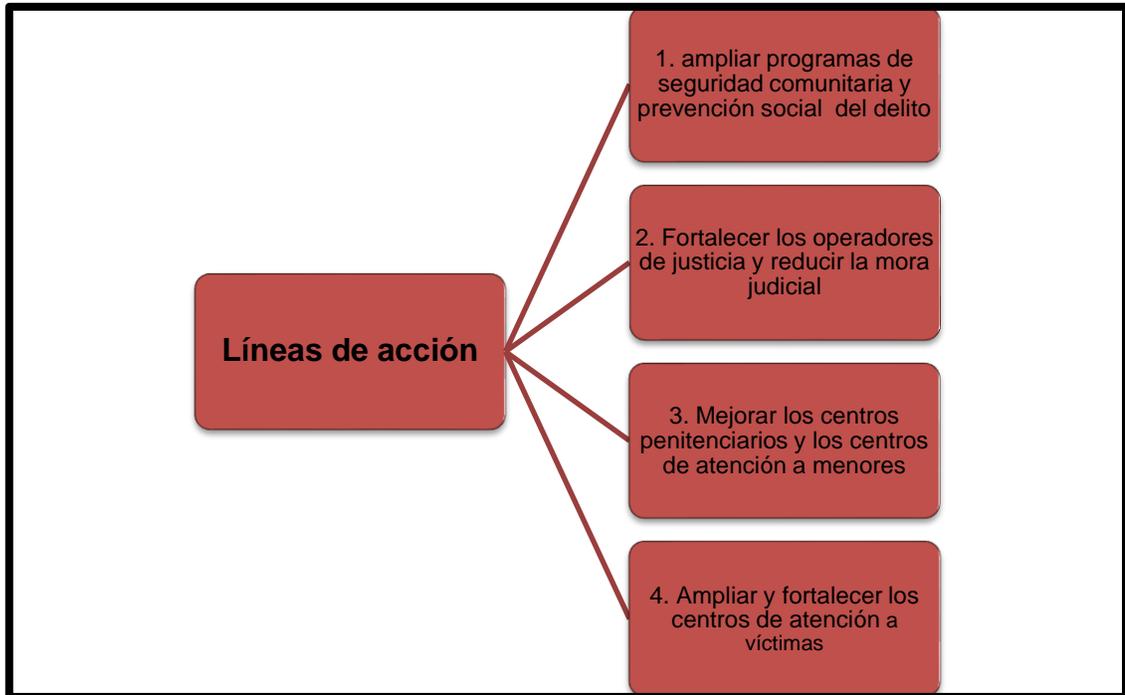
En un tercer momento se propone el fortalecimiento de la gobernanza de los sistemas penitenciarios y el mejoramiento de su infraestructura, con la finalidad de facilitar la reinserción social de los privados de libertad y garantizar sus derechos humanos, al tiempo de erradicar los delitos dentro de los centros penales.

Para el logro de este punto se pretende la construcción de 6 centros penitenciarios y de detención de menores y 15 centros existentes que contarán con mejoras en infraestructura y una renovada gestión, además “10,000 jóvenes infractores serán atendidos con programas alternativos, tales como centros de resguardo para adolescentes y centros de capacitación y de reinserción social-laboral, por otro lado 100% supresión efectiva y sostenible del uso de sistemas de comunicación (como celulares y servicios de internet) sin el control administrativo carcelario pertinente”²⁰ y finalmente el impulso de nuevos mecanismos de evaluación y clasificación de población carcelaria conforme su riesgo y realización de traslados para adecuarla según peligrosidad y fase de cumplimiento de pena.

Como último apartado, pero esto no le resta importancia, se propone un modelo de intervención integral para la atención a mujeres víctimas de diferentes tipos de violencia, especialmente la intrafamiliar y de género, lo que conduzca a su empoderamiento económico.

²⁰ Ibíd.

Diagrama N° 1. Líneas de Acción del Plan Alianza para la Prosperidad



Fuente: elaboración propia a partir del Plan Alianza para la Prosperidad (PAP)

1.3 INDICADORES DE LA EFECTIVIDAD DE LAS ESTRATEGIAS POR LA APLICACIÓN DEL MODELO DE SEGURIDAD CIUDADANA CASO: GUATEMALA

Guatemala es uno de los países más grandes de la región centroamericana y que goza de una buena ubicación geoestratégica ya que sirve de puente entre el resto de países centroamericanos y del sur y los países del norte, por lo que con el devenir de los años, la evolución del narcotráfico ha sido notoria en todos los aspectos, ya que el poder ilegítimo que estas organizaciones han ido perpetuando, ha significado un grave problema para toda la población

guatemalteca ya que violenta la seguridad de la cual no es permisible asegurar.

1.3.1 Indicadores sobre crear calles seguras para los ciudadanos de la región

Es conocido por la gran mayoría que el problema del narcotráfico tiene su origen en Guatemala a finales de los años 60. Llegando a alcanzar un impacto importante el rol mediador de los militares, facilitado por su control de los puestos fronterizos y aduaneros, pero a pesar de ello las actividades irregulares fueron evolucionando hasta llegar al punto de romper las fronteras y utilizar el territorio guatemalteco como canal para el transporte de dicha droga y hoy en día para la producción y consumo.

Cabe destacar la existencia de esfuerzos por parte del gobierno central en brindar apoyo al trabajo que las instituciones de seguridad llevan a cabo, la compra de armamento soslaya uno de ellos, “El Ministerio de Gobernación logró, después de haber hecho varios intentos, comprar las armas de fuego para la Policía Nacional Civil (PNC) por un monto preliminar de Q56 millones (US\$6,9 millones), sin incluir impuestos, costos de seguro y fletes. Dentro de las compañías que suministraron la compra, están: Pietro Beretta S.P.A.; Israel Weapon Industries, Ltd., y Glock América, S.A, brindándole herramientas para hacer frente al combate a la narcoactividad y a la ola delincencial.”²¹

²¹ Domínguez S, Manuel; Monterrosa R, Mónica; Paz R, José (2017); la política exterior de los Estados Unidos de América en la lucha contra el narcotráfico, bajo la figura de seguridad ciudadana hacia el triángulo norte de América Central en el marco de la iniciativa regional de seguridad para América Central (CARSI), (Tesis para optar al grado de Licenciatura en Relaciones Internacionales, Universidad de El Salvador 2017)

Es importante mencionar que gracias al plan gubernamental de trabajo y a la ejecución del CARSI la policía comunitaria pasó a verse como el eje fundamental que conduciría al fortalecimiento de la relación existente entre la policía y la comunidad influyendo de manera positiva en la democratización de la justicia y el acceso y protección de los derechos fundamentales.

Por tanto, los avances obtenidos por esta modalidad de trabajo han sido notorios pero no significa compensatorios de las pérdidas de vidas de muchas personas a manos de sicarios, ya que a pesar que se ha visto un aumento en la seguridad aún siguen siendo muchos los casos de personas que perecen en manos de los sicarios, por otro lado la opinión que la población tiene de esta relación es variable, ya que en algunas zonas sus acciones y estrategias han sido fructuosas pero en otras áreas no se ha visto mejoría alguna.

La tasa de inseguridad en los barrios para “el año 2012 fue de 31,71 así mismo la percepción que se tiene de la misma, es fruto de los índices de asesinatos perpetrados en toda Guatemala en la última década, así mismo para el año 2009 alcanzó la cifra de 6,498,160 asesinatos en todo el territorio.”²²

Llegados los años siguientes, “el poder de facto que los grupos delincuenciales y para un caso concreto los cárteles, dan muestra del mismo, mediante la ola de hechos delictivos reflejo de ese mismo hegemon; en el período 2010 y 2011, Guatemala se ubicó como uno de los países latinoamericanos con mayor tasa de homicidios por cada cien mil habitantes,”²³ reflejando que a pesar de que la policía se está armando y profesionalizando existe un vacío institucional para dar una respuesta efectiva a los altos índices de asesinatos

²² Ibíd.

²³ Ibíd.

y de inseguridad que aqueja a los barrios, calles y colonias urbanas y rurales en el territorio guatemalteco.

“Un dato que abona y sirve como elemento sustancial, para entender otra problemática, es en relación al tipo de arma que se utiliza para perpetrar los asesinatos; debido a que en la mayoría de homicidios las armas que más se utilizan son las de fuego de corto calibre; esto a pesar de que existe la Ley de Armas y Municiones mediante el Decreto número 15-2009, hasta mediados de octubre del 2013, la Dirección General de Control de Armas y Municiones (DIGECAM) reporta un total de 465,146 armas registradas. De éstas, el 65% está en manos de civiles y 19% en empresas de policía particular.”²⁴

Ante dicha problemática se vuelve necesario mencionar que la libre portación de armas registradas y no registradas y la cantidad que circula en territorio guatemalteco, es ese otro problema que abona a los altos índices de homicidios; además, la incapacidad del control de las mismas, sumado a la irresponsabilidad de su uso, da muestra que están siendo utilizadas como herramienta principal en los hechos delincuenciales y que su adquisición no demanda mayor esfuerzo.

Con estos datos poco alentadores, se puede esperar que la población guatemalteca y la sociedad internacional, juzgue y califique las estrategias de una manera negativa; por ende, se ve más que necesario para el logro de este indicador y a la vez mantener una seguridad adecuada en las barrios y colonias, que las estrategias públicas principalmente el trabajo comunitario, contenga un fuerte lazo entre instituciones y comunidad, así como también los gobiernos deben plantearse que es esencial desbaratar la corrupción, la impunidad y toda acción que detente en desconfianza en las autoridades.

²⁴ Ibíd.

A la vez, pone de relieve iniciar un plan de nación en donde se le tome importancia a la prevención tanto de la ingesta de drogas y de todo tipo de delitos, ya que según fuentes de información, el grado de relevancia que se le da a este tema es nulo o poco.

1.3.2 Indicadores del Desbaratamiento de Movimientos Criminales y el Contrabando en y entre los Países Centroamericanos

“En el segundo año de gobierno del presidente Álvaro Colom, los avances que se tuvieron en materia al combate del narcotráfico tuvieron sus frutos ya que la Policía Nacional Civil (PNC) de Guatemala informó (3/11) que, en lo que va de 2009, ha decomisado drogas, bienes y efectivo a las bandas del crimen organizado (BCO) por un valor aproximado de dos mil millones de dólares estadounidenses. En específico, y marihuana con un valor de 189 millones de dólares estadounidenses. Cabe destacar que en el caso de la cocaína, el decomiso de 2009 fue 2.2 toneladas, cifra superior a la registrada para 2008.”²⁵

Se vuelve menester indicar que en Guatemala, “para el año 2015 se confiscaron más de “2,600 bidones de precursores químicos para la fabricación de drogas”²⁶, según informes oficiales emitidas por el sector justicia. Según la Encuesta Nacional sobre Adicciones 2014, “el consumo de marihuana en Guatemala sigue siendo de los más altos en América Latina,

²⁵ Ibíd.

²⁶ Ibíd.

otro punto que en nada positivo se suma a ser parte de los obstáculos para que las autoridades sigan confrontando a los narcotraficantes.”²⁷

La reducción en los decomisos se atribuye a que los traficantes encontraron nuevas y más efectivas rutas para traficar, según Elmer Sosa, subdirector de la Subdirección General de Análisis de Información Antinarcótica (SDGAIA) de Guatemala. “Algunos analistas opinan que el robo de droga a manos de policías corruptos, o entre narcotraficantes rivales, contribuye a la disminución de los decomisos, dato que es necesario abonar a la temática para tener otra causal que se abona al problema que frena los esfuerzos del ejecutivo.”²⁸

Uno de los aspectos positivos a destacar es la utilización de fuerzas militares en áreas de seguridad pública y principalmente en esta guerra sin tregua hacia los cárteles, ya que representan un elemento que impulsa una mejora en el trabajo realizado. A pesar de que las fuerzas armadas no fueron constituidas y su fin no es el de la seguridad en las calles, sino más bien salvaguardar la seguridad territorial ante cualquier amenaza externa. Por ello, el presidente Otto Pérez Molina, manifestó “la necesidad de utilizar a las fuerzas élites “Kaibiles”, para hacer frente al narcotráfico.”²⁹

“Hay dos unidades élites aquí. Las fuerzas especiales kaibil, que mantienen la paz mundial (con Naciones Unidas), están preparadas para una tarea muy importante contra el narcotráfico y la brigada de paracaidistas con alto nivel de entrenamiento, cabe mencionar que el adiestramiento que este grupo élite

²⁷ Barrueto, Luis Eduardo (2014). Narcotráfico en Guatemala: las 10 cosas que tiene que saber. Fecha de acceso 27 de agosto de 2017. [En línea] Dirección Url: <http://diariodigital.gt/2014/09/22/narcotrafico-en-guatemala-las-10-cosas-que-tiene-que-saber/>

²⁸ Ibíd.

²⁹ Ibíd.

recibe, supondría un elemento de fuerza para los usos que el Presidente ha estimado conveniente.”³⁰

A diferencia de otros países de la región centroamericana Guatemala es el país en el cual se vive en una constante guerra de cárteles del narcotráfico, situación que genera un estado de intranquilidad e inseguridad para las autoridades y para la población en general; “el país está sumido en una disputa que pone al territorio en peligro más que inminente ya que en Guatemala la mitad norte del país está dominada por Los Zetas de manera indiscutible, y algunas zonas de la costa Sur viven bajo el control del Cártel del Pacífico.

“Siguiendo la estrategia de expansión, cuando Los Zetas controlen los puertos del sur de Guatemala, el país será completamente colonizado por este cártel mexicano. Y no sólo en el territorio, sino también en la sociedad y en la política”³¹, es realmente preocupante el poder que actualmente han alcanzado estos grupos criminales, generando una situación de fragilidad de la seguridad y del Estado conduciendo posiblemente a un Estado fallido ya que hay muchas áreas que son completamente dominadas por estos grupos transnacionales y en los cuales el Estado no tiene ninguna jurisdicción.

“La efectividad en la ejecución de las estrategias planteadas para el combate frontal al narcotráfico, según la información presentada dista mucho de lograr unos niveles que sobrepasen los estándares legítimos para garantizar una seguridad ciudadana plena, ya que a pesar de estos indicadores los montos de droga que pasan por toda la región del TNCA y los niveles de consumo dentro de la población guatemalteca, sigue siendo de un valor considerable,

³⁰ *Ibíd.*

³¹ Domínguez S, Manuel; Monterrosa R, Mónica; Paz R (2017), José; la política exterior de los Estados Unidos de América en la lucha contra el narcotráfico, bajo la figura de seguridad ciudadana hacia el triángulo norte de América Central en el marco de la iniciativa regional de seguridad para América Central (CARSI)

con ello refleja que es necesario adaptar y desarrollar nuevas políticas que vayan de la mano de la comunidad internacional y en especial de los EE.UU. el cuál es el destino final de todo el trasiego de droga que pasa por territorio del TNCA.”³²

1.3.3 Indicador de apoyo al Desarrollo de Gobiernos Fuertes, Capaces y Responsables en América Central

Uno de los aspectos más importantes en la agenda internacional es el fortalecimiento de los Estados, por ende el TNCA ha formulado como uno de sus objetivos primordiales el fortalecimiento de los Estados que lo componen para lo cual necesitan la elaboración y posterior ejecución de políticas fuertes, incluyentes y sobre todo innovadoras que incidan de manera directa en el fortalecimiento de sus trabajos ya que los actuales índices de inseguridad son verdaderamente alarmantes y si a esto sumamos la poca capacidad de las instituciones encargadas de salvaguardar la tranquilidad en los territorios que comprenden dicha región, han sido pocos o nada alentadores. “La creación de la Comisión Internacional contra la impunidad en Guatemala (CIGIG), en el año 2007, tiene entre sus objetivos brindar un esfuerzo para superar los problemas antes mencionados”³³, dicha comisión viene a sumarse al esfuerzo que el gobierno central busca para fortalecer a sus carteras de Estado y a la vez mejorar el nivel de confiabilidad que la población ha perdido en las mismas. Mientras que la CIGIG investiga y participa en procesos criminales de un número limitado de casos difíciles y sensitivos, con esta finalidad, la CIGIG

³² *Ibíd.*

³³ CIGIG, (2007), Comisión Internacional Contra la Impunidad en Guatemala. Fecha de acceso: 27 de agosto de 2017. <https://www.cicig.org/cicig-comision-internacional-contra-la-impunidad-en-guatemala-2/>

hace propuestas de reformas legales, trabaja de cerca con miembros selectos del Ministerio Público y de la Policía Nacional Civil para elevar la experiencia en investigaciones criminales y procesos judiciales además de proveer asistencia técnica a éstas y otras instituciones del sector justicia.”³⁴

Se debe mencionar que al tratar de fortalecer el Estado de derecho aunado a la mala reputación de las instituciones encargadas de la seguridad, se le suma la aprobación del Sistema Nacional de Seguridad; el cual ha logrado avances importantes en su funcionamiento a partir de la aprobación de “la Ley Marco del Sistema Nacional de Seguridad, Decreto número 18-2008 del Congreso de la República, que entró en vigor el 14 de julio de 2008, e institucionalmente a partir de enero de 2012 cuando el Consejo Nacional de Seguridad inicia sus funciones en forma sistemática.”³⁵

A pesar de todos los esfuerzos realizados, existen muchos vacíos al interior de dicho consejo para operar y dar resultados asertivos en las áreas en las que ejerce su jurisdicción; con lo cual el gobierno da muestras que sus intentos por solucionar el problema de inseguridad no están siendo permisibles ni en tiempo ni espacio.

Un elemento importante de destacar es el fuerte involucramiento que han tenido las fuerzas armadas con estos grupos delictivos lo que disminuye la confianza que la población podría otorgarles ya que fuentes oficiales pertenecientes a las esferas de seguridad guatemalteca expresaron que “el cártel mexicano de Los Zetas recluta por cinco mil dólares a ex militares de

³⁴ Domínguez S, Manuel; Monterrosa R, Mónica; Paz R, José (2017); la política exterior de los Estados Unidos de América en la lucha contra el narcotráfico, bajo la figura de seguridad ciudadana hacia el triángulo norte de América Central en el marco de la iniciativa regional de seguridad para América Central (CARSI).112

³⁵ *Ibíd.*

élite, conocidos como kaibiles, sumado a esto en el año 2009 el gobierno guatemalteco decomisó un arsenal que incluía 563 granadas y casi cuatro mil balas, perteneciente a Los Zetas.”³⁶

Por tanto la implementación de cualquier política de seguridad y/o estrategia de gobierno, para ser efectivas y permisibles en el tiempo, deben ir acompañadas de una reestructuración y de un marco regulatorio que realice una limpieza dentro de las instituciones.

1.3.4 Indicadores de Restablecimiento de la Presencia Efectiva del Estado, los Servicios y la Seguridad en las Comunidades en Peligro

“La cotidiana inseguridad que se vive en Guatemala debería perfilarse como el principal indicador para que el gobierno central realizara un efectivo restablecimiento de la presencia de las instituciones encargadas de velar por la seguridad pública de las personas, pero esta presencia debe ser efectiva y orientada a la promoción y defensa de los derechos individuales, principalmente de las personas más vulnerables.”³⁷

Cabe mencionar que desde el “2011, Guatemala ha mantenido más del 30 por ciento de muertes violentas, siendo el departamento con mayor número de muertes en el país, le sigue Escuintla con porcentajes que van del 9 y 11 por ciento, y Petén con 5 y 6 por ciento.”³⁸

³⁶ Barrueto, Luis Eduardo (2014). Narcotráfico en Guatemala: las 10 cosas que tiene que saber. [En línea] Dirección Url: <http://diariodigital.gt/2014/09/22/narcotrafico-en-guatemala-las-10-cosas-que-tiene-que-saber/>

³⁷ *Ibíd.*

³⁸ *Ibíd.*

“Un elemento de estudio para entender el actuar de los grupos delincuenciales, es en relación a la distribución de agentes policiales y del ejército; ese mismo dato sirve como base para entender el fenómeno de la migración del delito; durante el gobierno del presidente Otto Pérez Molina, las estructuras criminales migraron hacia otros departamentos del país, esto con la aparición de las Fuerzas de Tarea, teniendo como ventaja que otros lugares tienen un menor control de seguridad, como es el caso de Escuintla.”³⁹

A la vez, las características propias y la posición geográfica en la que están ubicados dichos departamentos, los ponen en la mirada de los grupos delincuenciales con lo cual, se suma otro elemento a la temática para comprender la distribución geográfica del delito. Algunas de estas características, son elementos aprovechados por estos grupos y utilizados debido a que el gobierno y las fuerzas del orden no son capaces de ejercer una presencia efectiva. El territorio guatemalteco posee unas vastas zonas selváticas y su territorio es bañado por los dos océanos, a la vez la superficie por su topografía es accidentada, haciendo difícil su acceso.

Los departamentos que presentan los niveles más altos en hechos delictivos en su mayoría poseen rasgos comunes, como por ejemplo, su extensión territorial, superficies accidentadas, limitan con otros departamentos o países que entran en la ruta del narcotráfico y finalmente ribereños. “Los estados de sitios focalizados en los departamentos de Alta Verapaz y Petén, son ejemplos claros que la presencia del Estado en lugares de alta peligrosidad es más que necesario.”⁴⁰

³⁹ *Ibíd.*

⁴⁰ *Ibíd.*

“El decreto que da vida al estado de Sitio faculta al Gobierno para disolver organizaciones delictivas, ordenar la detención de sospechosos de alterar el orden público y conspirar contra el Estado. También otorga potestad para repeler por la fuerza las acciones del narcotráfico, que actúa fuera de la ley”⁴¹, con ello otorga herramientas de peso para afrontar y hacer valer la ley ante las organizaciones delictivas y el poder que manejan para sembrar inseguridad en las comunidades y así presentar mejoras en el trabajo realizado.

Un aspecto bastante curioso es que Guatemala siendo un país multiétnico en donde existe una población indígena estimada en “más de 6 millones de habitantes equivalente al 60% de la población total del país”,⁴² es importante analizar que las tasas de homicidio son bajas o muy bajas en los departamentos con mayoría de población indígena, mientras que en los departamentos con mayoría de población ladina se encuentran los índices más altos de violencia y criminalidad, las comunidades con mayoría de población indígena viven en mayor armonía. Esto invita a explorar elementos culturales que interactúan con otros factores que propician la violencia, cuestiones que son de estudio para otras investigaciones; pero que son de suma importancia para entender los factores que abonan a los causales del problema en cuestión. El Sistema Penitenciario (SP) y la población reclusa en los Centro Penales es otra área que presenta aspectos de análisis para comprender cuales son los factores que ponen en riesgo a cierta parte de las comunidades y de cómo se ven afectadas.

⁴¹ *Ibíd.*

⁴² INE (2015), Censo de Población de Guatemala, Fecha de acceso: 27 de agosto de 2018. <https://www.ine.gob.gt/sistema/uploads/2014/02/26/L5pNHMXzxy5FFWmk9NHCrK9x7E5Qqvvy.pdf>

“De una visión que se proyecta integral en seguridad ciudadana es importante para EE.UU. la interceptación de la droga que sube por el corredor centroamericano, cuando la inversión que hace no es proporcional a la demanda de apoyo hacia los países de la región y a la importancia expresada en el discurso por parte de las autoridades de dicho país.”⁴³

Los esfuerzos que han sido notorios además del CARSI, es en relación a la creación de La Comunidad de Policías de América (AMERICAPOL), la cual es reflejo de esa noción que la delincuencia transnacional necesita un nuevo paradigma en su combate. “AMERICAPOL, es un mecanismo de cooperación hemisférico, integrado y coordinado, cuyo propósito es promover y fortalecer la cooperación policial en materia, así mismo, su objetivo está orientado a combatir de forma coordinada el crimen organizado y el delito transnacional.”⁴⁴

Ésta asociación de policías está conformada por 30 cuerpos policiales de toda América y su trabajo es observado mediante 20 organismos, entre los que destacan Europol (Oficina de Policía de Europa), OEA (Organización de los Estados Americanos) y la INTERPOL (Organización Internacional de Policía), entre otras.

Su trabajo plantea una colaboración de policías a policías para combatir cualquier hecho de violencia que atente las fronteras de las Américas para el caso la de los países miembros del TNCA, y del problema que radica en sus fronteras el narcotráfico. Los esfuerzos en materia de combate al narcotráfico,

⁴³ Ministerio de Desarrollo Social (2015), Segundo Informe de Gobierno 2013-2014. Del presidente Otto Fernando Pérez Molina. [En línea] Dirección url: http://mides.gob.gt/images/icon/2_Informe.pdf, 5

⁴⁴ Barrueto, Luis Eduardo (2014). Narcotráfico en Guatemala: las 10 cosas que tiene que saber.

previsto en las iniciativas puestas en marcha por los países miembros del TNCA y otros de Latinoamérica.

1.4 INDICADORES DE LA EFECTIVIDAD DE LAS ESTRATEGIAS POR LA APLICACIÓN DEL MODELO DE SEGURIDAD CIUDADANA CASO: HONDURAS

Los indicadores para evaluar la efectividad del Plan se harán a partir de los grandes componentes contenidos en la Iniciativa de Seguridad Regional Centroamericana (CARSI por sus siglas en inglés) puesto que representa el mayor marco de acción y cooperación que permite abordar la efectividad de las estrategias implementadas, estos indicadores son:

- ✓ Indicadores de calles seguras para los ciudadanos de la región.
- ✓ Indicadores sobre el desbaratamiento de movimiento de los criminales y el contrabando en y entre los países centroamericanos.
- ✓ Indicadores sobre el desarrollo de gobiernos fuertes, capaces y responsables en América Central.
- ✓ Indicadores sobre la presencia efectiva del Estado, los servicios y la seguridad en las comunidades en peligro.
- ✓ Fomentar mayores niveles de coordinación y cooperación entre los países de la región, otros asociados internacionales y donantes para combatir las amenazas a la seguridad regional.

En el actual contexto de corrupción sumado a la poca confianza con la que actualmente cuentan las instituciones y la democracia hondureña ha contribuido al aumento del desgaste social, aunando a este desgaste otros factores como la pobreza y desigualdad social y el desempleo. Un claro ejemplo de ello; “las redes de conexión entre policías, transportistas, líderes

políticos y redes de tráfico de personas y mercancías desde Colombia hasta México influyen directamente en la problemática regional”.⁴⁵

1.4.1 Calles Seguras para los Ciudadanos de la Región

Se vuelve menester mencionar que para el año 2014 Honduras figuraba como uno de los países de Centroamérica más poblados ya que contaba con una población de “8, 228,000 habitantes, con un PIB de \$19, 567, 000,000 millones de dólares estadounidenses, un aspecto importante de destacar es que poseía un total de miembros en las fuerzas armadas equivalente a 15,550 obteniendo una asignación del Presupuesto nacional equivalente \$252, 646, 424 millones de dólares estadounidenses en materia de defensa, obteniendo de esta manera un aumento anual tanto en efectivos como asignación del presupuesto de la nación.”⁴⁶

Cabe destacar que su principal interés era el fortalecimiento de la agenda de seguridad en la región, una región sumida en redes de narcotráfico, tráfico de drogas, trata y tráfico de personas, entre otros problemas que aquejan a la región. Por lo cual, se mantiene el dominio de la agenda tanto mediática como gubernamental. En tanto, el combate a los problemas de seguridad ciudadana debería de mostrar frutos de eficacia y efectividad a partir de esa preponderancia que posee en la esfera pública nacional.

⁴⁵ Ten Velde, Lisa (2012) Transnational Institute TNI Documento Debate. Noviembre 2012 Programa Drogas y Democracia, No 2012/1, Fecha de acceso: 25 de agosto de 2017. Dirección URL <http://druglawreform.info/images/stories/documents/debate19s.pdf>

⁴⁶ Flores, Gloria (2014). El Salvador, entre los cinco países más violentos del mundo. Dirección url: "<http://www.laprensagrafica.com/2014/04/10/el-salvador-entre-los-paises-mas-violento-del-mundo>" \h

A pesar de ello, para el año 2014 Honduras lideraba la lista de los países con mayor número de homicidios, una lista compuesta por todos los países a nivel mundial, incluyendo aquellos países envueltos en conflictos bélicos “con una tasa de homicidios de 90.4 por cada 100,000 habitantes, con un promedio de 7,172 muertes, Uno de cada 280 hombres entre las edades 30 y 44 años, y uno de 360 entre 15 y 29 años son asesinadas al año”.⁴⁷

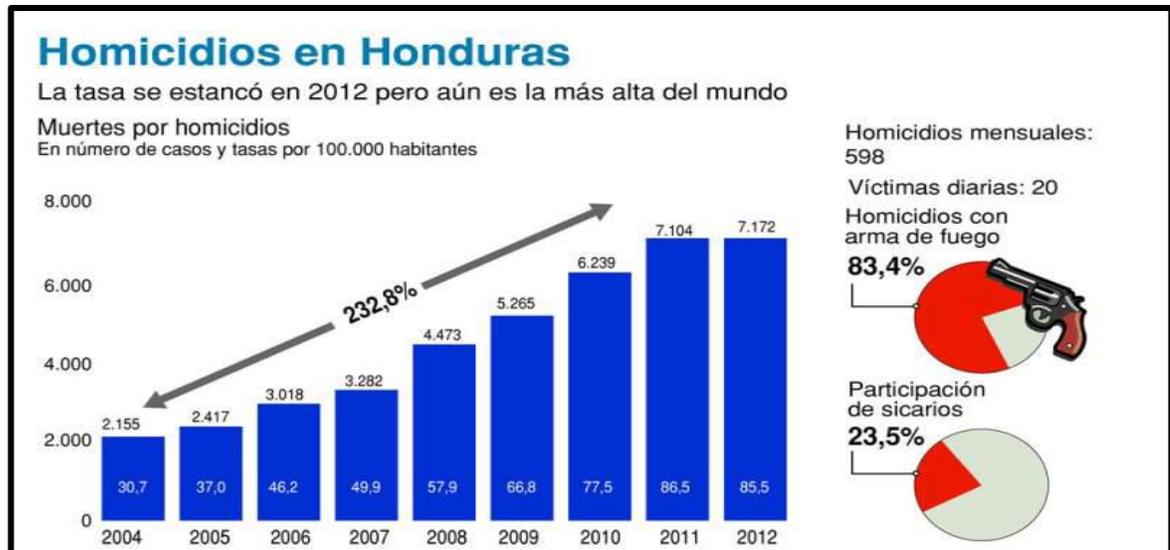
Dicho escenario lo único que hace es destacar las condiciones críticas y la vulnerabilidad de la seguridad en las calles Hondureñas; las estadísticas no mienten, solo demuestran que las acciones encaminadas al aumento presupuestario y la depuración iniciada hace más de ocho años no han sido las decisiones más acertadas y peor aún no demuestran ni la mitad de los resultados esperados.

Un aspecto guía acerca de la seguridad en las calles debe ser el aumento o la disminución de los homicidios, ya que nos permiten medir los avances o retrocesos obtenidos en materia de seguridad ciudadana dentro del país, los homicidios habían crecido sustancialmente para 2011, a dos años del golpe de Estado y en medio de una política de depuración policial, en comparación al 2005. “Este crecimiento se ha valorado hasta en más de 300%. De acuerdo con información del Observatorio de la Violencia de la UNAH (Universidad Autónoma de Honduras), en el 2005 se registraron 2,417 homicidios, incrementándose a 7,140 en el 2011. Es decir, un crecimiento de casi el 300%”.⁴⁸

⁴⁷ *Ibíd.*

⁴⁸ *Ibíd.*

Grafica N° 1. Tasa de Homicidios Honduras período 2004-2012



Fuente: Información obtenida de la página web de la dirección de Estadísticas de la Policía Nacional de Honduras, fecha de acceso: 12 de octubre de 2017, http://lab.rtve.es/en-el-reino-del-plomo/documentos/documento_10.pdf

Puede destacarse que los frutos esperados no se han obtenido debido a la evolución histórica de las instituciones policiales hondureñas verticales, militarizadas y propensas a la corrupción. Dicha institución no puede ser depurada completamente de la noche a la mañana, además a este factor debemos sumar otro aún más importante y este es el fácil acceso a armas de fuego en el país; característica fundamental que no es ajena a todo el TNCA.

No debe dejarse de lado la importante influencia que ejerce el narcotráfico sobre la realidad hondureña, vinculada a la disponibilidad de armas de fuego ya que; desde las estructuras estatales corroídas hasta las relaciones comunitarias orientadas a la producción, comercialización, transporte de droga conllevan a que Honduras presente grandes niveles de impunidad y de violencia.

De igual forma se vuelve necesario analizar esta realidad a partir de otros factores tales como el desempleo y la pobreza extrema, como elementos inherentes a la situación de inseguridad y violencia que se vive en el país. La valoración internacional sobre la inseguridad ciudadana en las calles en Honduras ha retomado muchos de los aspectos anteriormente mencionados y consideran la inseguridad ciudadana hondureña como de las más elevadas del mundo, principalmente porque las estrategias no atacan a las causas estructurales del problema sino más bien se enfoca en combatir los efectos de la situación de pobreza, exclusión y discriminación de este país.

Al mismo tiempo, se destaca la existencia de un incremento sustancial de la criminalidad principalmente los homicidios, por lo cual se puede concluir que el actuar de la institucionalidad y las estrategias implementadas no son las más acertadas para hacer frente a la defensa de la seguridad pública.

1.4.2 Indicadores sobre el Desbaratamiento de Movimientos Criminales y el Contrabando en y entre los Países Centroamericanos

“La visita y asesoramiento permanente del Comando Sur del Ejército de EE.UU. y su vigilancia en las zonas costeras de estos países, ha potenciado el uso de puntos ciegos, selvas, carreteras y fronteras como áreas potenciales de contrabando, siendo estas zonas donde existe un mayor nivel de delincuencia organizada”.⁴⁹

⁴⁹ Domínguez S, Manuel; Monterrosa R, Mónica; Paz R, José (2017); la política exterior de los Estados Unidos de América en la lucha contra el narcotráfico, bajo la figura de seguridad ciudadana hacia el triángulo norte de América Central en el marco de la iniciativa regional de seguridad para América Central (CARSI)

Dicha realidad ha conducido a la búsqueda del fortalecimiento de la agenda de seguridad, volviéndose un eje fundamental para usar como argumento la necesidad de la compra de radares y mejoramiento de la aviación para el desarrollo de las acciones del combate al narcotráfico en zonas alejadas de las áreas pobladas como selvas, bosques y zonas fronterizas con Guatemala y El Salvador principalmente.

Para el caso hondureño en particular se han endurecido las penas en materia penal, de igual manera la extradición y el combate a partir del fortalecimiento del ejército ha sido estratégico para intentar hacer frente al narcotráfico y las redes que le dinamizan, aunque hasta la fecha aún no se muestran resultados favorables; esto es fundamental para comprender la lógica tras la que se ha movido esta problemática. “Honduras ha destruido 90 campos clandestinos de aviación desde 2012, cuando comenzó a dinamitar pistas del narcotráfico en Cabo Gracias a Dios y en otros departamentos del Caribe, como Atlántida, Colón y Cortés, y en algunos alejados de regiones litorales, como Yoro, El Paraíso y Olancho.”⁵⁰

De 2003 a 2012, “cuatro naves procedentes de Colombia y Venezuela fueron derribadas en Honduras, tres por el ejército y una por la DEA (Agencia Antidrogas Estadounidense por sus siglas en inglés).”⁵¹ Siendo las acciones de lucha contra avionetas y embarcaciones de tráfico de drogas.

“La constitución de nuevas estructuras orgánicas dedicadas al combate al narcotráfico como la FUSINA (Fuerza de Seguridad Interinstitucional

⁵⁰ Flores, Gloria (2014). El Salvador, entre los cinco países más violentos del mundo. Dirección url: "<http://www.laprensagrafica.com/2014/04/10/el-salvador-entre-los-paises-mas-violento-del-mundo>" \h

⁵¹ Ibíd.

Nacional), conformada por personal selecto de la Fuerza Armada, el Instituto Nacional de Migración, la Dirección Nacional de Investigación e Inteligencia., la Fiscalía General y la Corte Suprema de Justicia (CSJ), han sido estratégicas y fundamentales para los diversos operativos que se realizan orientados al combate al narcotráfico y a las organizaciones criminales en fronteras y en zonas selváticas como la Mosquitía.”⁵²

En tal sentido se vuelve verdaderamente relevante tener claro que el accionar de la lucha contra el narcotráfico que se ha ejecutado, permite la mutación de la problemática; en un principio pasando de Colombia a México y ahora al TNCA principalmente a Honduras, esto ocurre a través de la vía del Atlántico, área que no cuenta con mucho control por parte del estado y que solo cuenta con pequeñas poblaciones, dicha mutación es conocida como la Geopolítica del Narcotráfico, por tanto la asistencia estadounidense a través de la DEA se vuelve un factor elemental para la realización de estrategias encaminadas al desmantelamiento de las redes de narcotráfico, ya que estas exigen recursos y el aparato de inteligencia que maneja dicha nación.

Por tanto, para que los resultados sean efectivos, las acciones a desarrollar deben abarcar no solo las maniobras encaminadas a combatir el transporte, sino además todo el proceso de blanqueamiento e inserción de estos fondos a actividades productivas que generen dependencia, por lo que implica tocar la estructura comercial y empresarial donde estas finanzas pasan a desarrollarse; los operativos en tierra, aire y mar encaminados a detener el

⁵² Domínguez S, Manuel; Monterrosa R, Mónica; Paz R, José (2017); la política exterior de los Estados Unidos de América en la lucha contra el narcotráfico, bajo la figura de seguridad ciudadana hacia el triángulo norte de América Central en el marco de la iniciativa regional de seguridad para América Central (CARSI), 88

transporte y trasiego de la droga deben estar acompañados de muestras políticas contundentes que detengan la dinámica financiera de la misma.

Una de las muestras de esos avances en el TNCA es que en el año 2014, “a través de la Operación Morazán, puesta en marcha por el presidente de Honduras, Juan Orlando Hernández, las fuerzas de seguridad han desarticulado más de una treintena de bandas delictivas.”⁵³ El progresivo desplome de grandes organizaciones de narcotraficantes como Los Valles y Los Cachiros en territorio hondureño, son muestras claras de las acciones y las estrategias de combate frontal al narcotráfico de la Secretaría de Seguridad del gobierno de Honduras a través de FUSINA en materia de interdicción de la droga.

En tal sentido se vuelve necesario ver con claridad que las debilidades arraigadas por años en las instituciones pseudo democráticas, han venido a minar todos los procesos y estrategias encaminados por la institucionalidad orientada a desbaratar las redes de narcotráfico y sus bienes; además las mismas están sumidas en un contexto de corrupción tanto a nivel político como policial que ha facilitado la impregnación por parte del crimen organizado internacional a las diversas esferas del poder, un claro ejemplo, son los múltiples casos de corrupción por parte de policías, jueces y miembros de la clase política que le facilita a las redes de narcotráfico circular con mayor inmunidad en la región.

⁵³Ibíd., 104

1.4.3 Indicadores sobre el Desarrollo de Gobiernos Fuertes, Capaces y Responsables en América Central

La realidad hondureña muestra día con día que los mismos agentes de seguridad se encuentran constantemente involucrados en la mayoría de casos de corrupción y de criminalidad que se gestan en el país, minando de esta manera las fortalezas del Estado y vigorizando el narcotráfico y la red de sicarios, la corrupción, la intimidación y la debilidad institucional del sistema de justicia, que condujeron a la impunidad generalizada, provocando conmoción social en la población y a la vez poniendo en tela de juicio la confianza que esta última tiene en relación a las fuerzas de seguridad.

Otro elemento a sumar, es la poca o nula credibilidad que la opinión pública muestra en las encuestas gubernamentales, las cuales, varían a partir de las instituciones y su nivel de vinculación con el gobierno nacional, por ejemplo; “la Fuerza de Seguridad Interinstitucional Nacional (Fusina) contabilizó 2,442 homicidios entre el 1 de enero y el 22 de junio de 2014, pero la Policía Nacional registró en ese mismo lapso que los homicidios ascendieron a 2,720”⁵⁴, no se tiene claro entonces la veracidad y exactitud de los datos que otorga el Estado ni su responsabilidad frente a los mismos.

La gran mayoría de evaluadores de dichas políticas sostienen que todo este contexto refleja el poco cumplimiento de las metas y objetivos a alcanzar a través de la seguridad ciudadana. En el ranking de los países más violentos del mundo Honduras tiene un lugar privilegiado con “una tasa de homicidios en el 2013 de 79 por cada cien mil habitantes.”⁵⁵

⁵⁴ *Ibíd.*, 94

⁵⁵ *Ibíd.*, 95

Los niveles de violencia en el caso particular de Honduras no deben ser señalados como producto del actual gobierno, esta realidad se encuentra intrínsecamente asociada a la existencia de un Estado inacabado, con una institucionalidad caótica, deteriorada e ineficiente. Por lo tanto, la capacidad de combatir el narcotráfico y otras formas de criminalidad como las pandillas se ve disminuida por las estructuras de poder internas y por la evolución cultural del Estado en el combate a la criminalidad. Ejemplos de ello, es el golpe de Estado en el 2009 que abrió una etapa de remilitarización de las estrategias y de ataque a civiles y graves violaciones de los derechos humanos.

Cabe mencionar que aunque actualmente existente un espectro de negatividad generalizado en toda la población hondureña, es necesario abordar algunas acciones que demuestran un nivel de compromiso gubernamental por cambiar la realidad hondureña, entre las cuales podemos mencionar la creación del Comité Nacional de Prevención Contra la Tortura y Otros Tratos Crueles, Inhumanos o Degradantes (CONAPREV) llevado a cabo en septiembre de 2010.

De igual forma la creación del Plan Nacional de Acción: 2013 – 2022, que tiene una vigencia de 10 años, el cual va orientado al combate integral de la inseguridad ciudadana y como marco de acción a los diferentes actores responsables de combatir este flagelo; en el año 2011 entró en funcionamiento a “partir del Decreto Ejecutivo PCM-0052- 2011 el Plan Nacional de Transparencia y Lucha contra la Corrupción, donde se busca generar acciones orientadas a disminuir las prácticas corruptas a partir de este plan de acción.”⁵⁶

⁵⁶ *Ibíd.*, 97

Por último, el gobierno hondureño a tratado de fortalecer al Estado a través de acciones encaminadas a la defensa de los derechos humanos que en gran medida forman parte de la órbita de debilidades que rodean la acción policial.

1.4.4 Indicadores sobre la Presencia Efectiva del Estado, los Servicios y la Seguridad en las Comunidades en Peligro

El siguiente punto a analizar es la adecuada y efectiva presencia que el Estado ha demostrado al respecto de la seguridad ciudadana, a través de convocatorias a la participación activa de todos los sectores de la sociedad, ya que cabe recordar que la esencia de la seguridad ciudadana radica fundamentalmente en la participación inclusiva y plena de todos los ciudadanos; por tanto, actualmente Honduras se encuentra en una etapa de consolidación de políticas públicas que representen efectividad para la participación ciudadana, partiendo desde la premisa que la inseguridad vivida dentro del país y las consecuencias acaecidas de esta no afectan a una pequeña población, antes bien, afecta a la población en general.

En la búsqueda objetiva de indicadores que denoten la efectiva aplicación de la seguridad ciudadana a partir de los pilares del CARSI y de la presencia efectiva del Estado, se ha determinado que existen amplios territorios dentro de Honduras donde la presencia de agentes gubernamentales y policiales es mínima y/o nula o no se da de forma permanente y real, principalmente en los departamentos menos poblados y donde existen amplias extensiones selváticas y poco pobladas.

Otra área donde es fundamental la integridad de la seguridad ciudadana es la rehabilitación y reinserción social de los privados de libertad; “dicha función se ve muy cuestionada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos de la Organización de Estados Americanos (OEA).”⁵⁷

Hay que destacar que una de las constantes dinámicas que se viven en la realidad hondureña es la existencia de zonas en las cuales la presencia del Estado es mínima o nula , por tanto, el control y la seguridad está en manos o de grandes terratenientes con seguridad privada o por el crimen organizado, dando como resultado que en ciertas áreas o regiones el índice delictivo sea mucho mayor ya que estas áreas son utilizadas como rutas de comercio y narcotráfico que en gran medida controlan ellos mismos o a partir del soborno a la policía y al ejército; esta realidad se ve reflejada en los índices delictivos en zonas fronterizas.

Con los datos que se recaban y las perspectivas de los diversos actores se puede llegar a la conclusión de que los avances de la seguridad son sustanciales en aspectos formales relacionada con la formulación, capacitación y desarrollo teórico de las políticas orientadas a la seguridad ciudadana ya que Desde el 2011 se ha impulsado un proceso de reforma sin éxito alguno.

La comunidad universitaria hondureña es una de las claras víctimas de la inseguridad en el país, y que no se compara en ninguna medida a “los índices de muertes de universitarios con los demás países de la región del TNCA, la

⁵⁷ *Ibíd.*

vulnerabilidad de sus derechos es una de las deudas del Estado hondureño con dicha comunidad y con las anteriormente mencionadas.”⁵⁸

Para finalizar el análisis de la situación de seguridad en Honduras es necesario recalcar que dichas valoraciones parten de ONG´S sin fines de lucro que revisan la realidad de muchos estados a nivel internacional y el caso hondureño es de los que causan más polémica, una de ellas es la organización internacional Human Rights Watch, en su informe de DD.HH. de 2014, detalló que “en Honduras existen gravísimos índices de criminalidad e impunidad, el índice de homicidios fue, una vez más, el más alto en el mundo. La respuesta de las instituciones a cargo de la seguridad pública sigue siendo en gran medida ineficaz y sigue estando signada por hechos de corrupción y abusos.”⁵⁹

En resumen cabe indicar que las instituciones del TNCA están en un combate frontal fuerte y que está siendo criticado por los niveles de avance que se observan, ya que muchos intelectuales de la región sostienen que las estrategias han fracasado, que el enfoque no ha sido el más adecuado y que las problemáticas estructurales siguen latentes, siendo estas las que generan las condiciones para que los índices de muertes y problemas relacionados con el narcotráfico sigan vigentes.

⁵⁸ Ibíd.

⁵⁹ Ibíd.

1.4.5 Indicadores sobre el Fomento de Coordinación y Cooperación entre los Países de la Región, otros Asociados Internacionales y Donantes en el Combate de las Amenazas a la Seguridad Regional

Al hablar de coordinación, automáticamente lo asociamos con el Sistema de Integración Centroamericana (SICA) ya que es la institución por excelencia que trata de mantener muchos marcos de cooperación internacional y que posee determinadas instancias encargadas del análisis y combate a la inseguridad ciudadana.

Entre sus principales avances se puede mencionar la Prevención de la Violencia contra las Mujeres en Centroamérica en su fase 2013-2015 cuya finalidad es la protección y defensa de la mujer principalmente en el TNCA. También la Dirección de Seguridad Democrática (DSD) de la Secretaría General del SICA que fue creada para promover la armonización de las políticas de seguridad e introducir el manejo integrado de las fronteras. Y finalmente pero no por eso menos importante el Observatorio de Seguridad Ciudadana del SICA (OBSICA) que mantiene un monitoreo permanente de políticas y resultados de las mismas en la región.

Por otro lado se cuenta con el apoyo del Sistema de las Naciones Unidas a través del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), el cual posee un gran liderazgo en temas de investigación, prevención y mejoramiento de las políticas públicas de seguridad; apoyado de forma protagónica la formulación de la Política Integral de Convivencia Y Seguridad Ciudadana para Honduras 2011–2022. Así como también la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), esta se encuentra participando en el proceso de análisis y recomendaciones respecto al tema de tráfico de drogas y tráfico y trata de personas.

De igual manera se cuenta con el apoyo de la Agencia de EE.UU para el Desarrollo Internacional (USAID) la cual goza de gran incidencia respecto a la identificación y ejecución de planes que se desarrollan para el mejoramiento del TNCA y subsecuentemente en Honduras.

La Agencia Antidrogas de EE.UU. de América (DEA), es no solo a nivel centroamericano y del TNCA sino a nivel latinoamericano la instancia por excelencia de persecución y combate del narcotráfico; posee acuerdos con muchos gobiernos en materia de extradición y preparación académica. En conjunto con la DEA y las Fuerzas Armadas de Honduras decidieron de forma prioritaria y urgente ampliar los programas de combate y control del narcotráfico creando grupos móviles que se ubicaron en las zonas fronterizas del país, para detección, control y combate del tráfico de drogas mediante la instalación de radares.

“Los Organismos Financieros Internacionales (OFI’S) son algunas instituciones que poseen presencia activa en el territorio hondureño hacia la aplicación de la seguridad ciudadana, uno de ellos es el Banco Mundial (BM) el cual realizó programas con enfoques locales y municipales denominado Programa Municipios Más Seguros, el cual busca fortalecer las capacidades de las instancias hondureñas encargadas de prevenir la violencia en los municipios y regiones en los que se aplica, así como también mejorar la capacidad de respuesta ante las situaciones de violencia.”⁶⁰

⁶⁰ Domínguez S, Manuel; Monterrosa R, Mónica; Paz R, José (2017); la política exterior de los Estados Unidos de América en la lucha contra el narcotráfico, bajo la figura de seguridad ciudadana hacia el triángulo norte de América Central en el marco de la iniciativa regional de seguridad para América Central (CARSI)

El Banco Interamericano de Desarrollo (BID) desarrolló proyectos de prevención de la violencia y fortalecimiento de las instituciones en Honduras. Además, dicha institución apoya con fondos la creación del Sistema Regional de Indicadores Estandarizados de Convivencia y Seguridad Ciudadana (SES) que posee un enfoque regional centroamericano y latinoamericano; no está demás mencionar que las instancias internacionales que apoyan esta iniciativa son: La OEA, UNODC (Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito por sus siglas en inglés) y el SICA.

“La Gestión Integrada de Fronteras-GIF. En la que participa la INTERPOL y EUROPOL cuya finalidad es mejorar la tecnología de información y el intercambio de experiencias en el control de los puntos fronterizos. Complementando la estrategia anterior se encuentra el Programa Regional de Seguridad Fronteriza en América Central (SEF) Este busca la formación de personal, mejoramiento de la tecnología y la modernización infraestructural además de la colaboración entre las instancias nacionales que se encargan de la gestión fronteriza y otras instituciones.”⁶¹

1.5 INDICADORES DE LA EFECTIVIDAD DE LAS ESTRATEGIAS POR LA APLICACIÓN DEL MODELO DE SEGURIDAD CIUDADANA CASO: EL SALVADOR

Es importante iniciar este apartado mencionando que durante los años 2009-2010 “se gestó la Estrategia Nacional de la Prevención de la Violencia (ENPSV) la cual pretendía dar un giro importante a las respuestas planteadas frente a la creciente criminalidad, atacando eficazmente el problema de la violencia a través de un conjunto articulado de medidas orientas a prevenir el

⁶¹ Ten Velde, Lisa (2012) Transnacional InstituteTNI Documento Debate. Noviembre 2012 Programa Drogas y Democracia, No 2012/1. Fecha de acceso: 25 de agosto de 2017. <http://druglawreform.info/images/stories/documents/debate19s.pdf>

fenómeno delictivo que ataca al país y mejorar la percepción de seguridad ciudadana.”⁶²

Esta estrategia se componía por dos elementos fundamentales, en primer lugar, una política de seguridad orientada a la defensa y la salvaguarda de la población y segundo, la política de desarrollo territorial, la cual surgió a partir de la aplicación del CARSI implementado en el TNCA; la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (ONUDD) informó que en 2011 la tasa anual de homicidios por cada 100,00 habitantes en El Salvador fue 10 veces más alta que el promedio mundial.

Es preocupante la situación de seguridad que vivió el país, por ello y con el apoyo del gobierno de EE.UU. “en el marco de la visita del presidente Barack Obama en el año 2011 se anunció la donación de 200 millones de dólares estadounidenses para combatir el crimen organizado y el narcotráfico en la región centroamericana con el propósito de detener el flujo de narcóticos, armas y dinero en efectivo generado por la venta de drogas, y hacer frente a las pandillas y organizaciones delictivas”.⁶³ En esa misma visita el presidente Obama destacó que cada país debe implementar su modelo o forma de hacer mejor las cosas para poner en marcha dicho proyecto ya que no se trata de un modelo ya establecido, respondiendo a que cada país tiene su propia realidad.

⁶² Domínguez S, Manuel; Monterrosa R, Mónica; Paz R, José (2017); la política exterior de los Estados Unidos de América en la lucha contra el narcotráfico, bajo la figura de seguridad ciudadana hacia el triángulo norte de América Central en el marco de la iniciativa regional de seguridad para América Central (CARSI)

⁶³ *Ibíd.*

1.5.1 Indicadores sobre Calles Seguras para los Ciudadanos de la Región

Es necesario destacar que la realidad salvadoreña se encuentra íntimamente ligada al accionar de estructuras criminales denominadas pandillas, las cuales desarrollan un rol de transporte y comercialización local de drogas, aparte de ser elemento fundamental de la realidad interna de dichas organizaciones, como punta del iceberg, a esto debemos sumar los constantes asesinatos, secuestros, disputas por territorios y el reclutamiento de la población juvenil, situación que ha llevado a que muchas familias decidan salir de sus lugares de residencia abandonando todo por lo que lucharon y empezar una nueva vida desde cero, dichos movimientos pueden darse tanto de carácter nacional como de carácter internacional.

La nueva dinámica de trabajo es una herramienta con la cual se pretende ampliar y profundizar la prevención de la violencia en El Salvador, en uno de los pilares importantes y fundamentales sobre todo en el marco del primer punto del CARSI titulado: “Calles Seguras,” entendida como la territorialización que toma como base a municipios los cuales son convertidos en el centro de los programas y proyectos de prevención de la violencia, si bien el fenómeno delictivo y violento presenta patrones comunes, en cada realidad territorial se desarrollan características y necesidades diferentes. “Se capacitó a un total de 6,844 personas a nivel nacional durante junio 2011 – mayo 2012 de las cuales 6,116 son policías según información obtenida del PAP. Se busca generar en El Salvador una dinámica de seguridad comunitaria que parta de los municipios hacia las comunidades y hacia los policías y que busca aperturar un verdadero proceso de prevención y reinserción”.⁶⁴

⁶⁴ *Ibíd.*

Otro punto importante a destacar entre la efectividad y como parte de la participación ciudadana en dicho período es la creación de 118 Consejos Municipales de prevención social de la violencia y del delito, así como los Comités de prevención local en barrios, colonias y cantones. Con estas acciones se busca una participación activa de la población en sus comunidades con el fin de prevenir y contrarrestar la violencia, evitando la complicidad y el silencio ante los crímenes cometidos, creando la conciencia de que cada uno puede participar como elemento importante para la seguridad comunitaria y nacional, no obstante, es importante tener claro que muchas de estas iniciativas como los comités de prevención de la violencia no han sido tan eficientes.

Ante estas estrategias implementadas existente una contrastante realidad, la cual demuestra que los índices de homicidios en El Salvador marcan una continua tendencia, la cual puede ser clasificada en bloques ya que “durante 2009 ocurrieron 4,382; 4,004 en 2010; y 4,360 en 2011. A partir de 2012 se evidencia una disminución importante en el marco de la denominada “tregua entre pandillas”, llegando a niveles de 2,576 en 2012 y 2,499 en 2013. Entre 2011 y 2012 se produce una disminución del 40.9% enero de 2009 y junio de 2014, ocurrieron 19,661 homicidios.”⁶⁵ Durante el periodo comprendido entre el 2011 y el 2013 adquirió un rol preponderante la promoción de vedas de armas de fuego promovida y ejecutada en 27 municipios, entre los cuales se pueden mencionar:

⁶⁵ Ibíd.

Cuadro N° 1. Municipios con Veda de Armas

EJECUCION DE VEDA DE ARMAS				
Sonsonate	San Salvador	La Libertad	Zona oriental	Zona occidental
Sonsonate	San Salvador	La Libertad	Zacatecoluca	Chalchuapa
Izalco	Ayutuxtepeque	Quezaltepeque	San Pedro Perulapan	Santa Ana
San Antonio del Monte	Mejicanos	Sacacoyo	Usulután	Jujutla
Sonzacate	Panchimalco	Tepecoyo	Puerto el Triunfo	
Armenia	Apopa	Colón	Jucuaran	
Acajutla	Ciudad Delgado			
	Soyapango			
	San Martín			

Fuente: Tabla elaboración propia a partir de información oficial obtenida de la página del PNUD, fecha de acceso: 24 de octubre de 2017, <http://www.pnud.org.sv/2007/content/view/672/122/>

1.5.2 Indicadores del Desbaratamiento de Movimientos Criminales y el Contrabando en y entre los Países Centroamericanos

Es necesario indicar que el TNCA es una zona estratégica como área de paso y logística de las redes del narcotráfico que unen Sur América con Norteamérica, es decir, dicho país cumple la función de un corredor de tránsito importante para el narcotráfico.

Por tanto, las operaciones de prohibición marítima implementadas en las aguas territoriales en Centro América obligan a los traficantes a usar rutas terrestres, tomando como corredor el TNCA por su posición geoestratégica, es necesario indicar que dicha región, es utilizada como punto ciego por cárteles de drogas provenientes principalmente de México y de Colombia, los cuales se ubican en municipios o comunidades con poca vigilancia y las convierten en zonas de narcotráfico, aumentando el trabajo y los esfuerzo en tareas de

seguridad, llevando a las instituciones encargadas de la seguridad pública a tomar medidas estrictas que contrarresten dicho fenómeno.

“El avance de estas acciones se ve mermado por una transición política ideológica, ya que las riendas del gobierno salvadoreño pasa del Partido Alianza Republicana Nacionalista (ARENA) al partido Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (FMLN),”⁶⁶ en ese mismo escenario y con la nueva legislatura, “el Ministerio de Justicia y Seguridad Pública, con la oposición abierta de la derecha salvadoreña y estadounidense, quienes desde un principio, adversaron la designación de Manuel Melgar como Ministro de Justicia y Seguridad Pública y cuadros del FMLN formados como policías y designados en los mandos de 3 direcciones de la PNC.”⁶⁷

“Dicho impase se convierte en un elemento sobresaliente; debido a que Fuentes de Casa Presidencial dijeron que el ministro presentó su renuncia, pero varios miembros del gabinete de gobierno sostienen que esto es un formalismo, y algunos incluso dicen que el presidente Funes le pidió el cargo por presión de Washington, lo cual podría dar un mayor peso a la posible elección de militares en posiciones estratégicas de la seguridad pública.”⁶⁸

La participación de los militares en la protección de la seguridad ciudadana viene a partir del año 2011, a través de la juramentación del nuevo Ministro de Justicia y Seguridad Pública David Munguía Payés, obteniendo como principales logros “El fortalecimiento de la plantilla policial, el cual basaba su accionar en incrementar la cobertura de los servicios de seguridad a la

⁶⁶ *Ibíd.*

⁶⁷ *Ibíd.*

⁶⁸ *Ibíd.*

población; así como la modernización del sistema 911 el cual adquirió un costo de 19,5 millones de dólares estadounidenses.”⁶⁹

Fondos que fueron financiados por el Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE) con una contrapartida del Gobierno de 1,9 millones de dólares estadounidenses, el nuevo sistema buscaba mejorar los servicios que presta la PNC a la población, el cual sería apoyado por un mejor equipamiento vehicular. Otro de los logros destacados en ese mismo año fue la efectividad de la inteligencia policial la cual dio como resultado 1,204 detenciones; 206 armas de fuego decomisadas y 51 vehículos recuperados.”⁷⁰

A esto se le debe sumar que el combate al crimen organizado dio como resultado la desarticulación de “43 bandas criminales, las cuales eran vinculadas a diferentes delitos, logrando con estos operativos la posterior detención de 264 miembros de las mismas.”⁷¹ Por el lado de la operatividad policial contra el narcotráfico “se decomisaron en ese mismo año, 1,951.63 kg de diferentes tipos de droga, valorados en \$18, 135, 591.41 millones de dólares estadounidenses”⁷²; asimismo, se realizaron “437 detenciones de personas por narcoactividad, se desarticularon 32 redes y estructuras criminales de narcotráfico, deteniendo a 125 personas integrantes de las mismas.”⁷³

⁶⁹ *Ibíd.*

⁷⁰ *Ibíd.*

⁷¹ Ministerio de Justicia y Seguridad Pública (2014), Informe de rendición de Cuentas, Fecha de acceso: 27 de agosto de 2017. <https://www.transparencia.gob.sv/institutions/mjisp/documents/25192/download>

⁷² *Ibíd.*

⁷³ *Ibíd.*

En el año 2013 se juramentó como viceministro de Justicia y Seguridad Pública a Douglas Moreno, encomendándole la tarea de promover iniciativas de prevención que permitan reducir el involucramiento de jóvenes en acciones delincuenciales. Entre los trabajos realizados en materia de represión del delito e investigación policial, “del primero de junio del año 2012 al 31 de mayo del 2013, los homicidios en El Salvador continúan disminuyendo sustancialmente, esta tendencia ha permitido que el país baje su porcentaje de muertes de entre 62 y 65 a 26 por cada 100 mil habitantes.”⁷⁴

Durante este mismo año de igual manera tuvieron lugar la captura de aproximadamente “48 mil personas vinculadas con diversos delitos, lo que significa un promedio de 133 capturas por día”⁷⁵, aumentando la aceptación pública en los lugares poco asediados por las pandillas.

Como un esfuerzo conjunto entre los gobiernos de El Salvador y EE.UU, en el mes de septiembre de ese mismo año 2013 fue inaugurada la segunda y tercera fase de la Academia Internacional para el Cumplimiento de la Ley (ILEA), la cual nació en 1997 planteando la necesidad de establecer una institución que ayudara en el combate del crimen organizado, con la inauguración de dichas fases se capacitan a los aplicadores de justicia de la región. Como iniciativa en conjunto los ministros de seguridad de Guatemala, Honduras y El Salvador, reafirmaron el compromiso de luchar contra la delincuencia.

En ese sentido, en el año 2013 acordaron la “reactivación de la Policía Trinacional, la cual busca mejores resultados en el control de la delincuencia

⁷⁴ *Ibíd.*

⁷⁵ *Ibíd.*

cerca de las fronteras de los tres países.”⁷⁶ Dicha policía es coordinada por una mesa de trabajo para el control de puntos fronterizos y pasos ilegales.

En el plan de nación del 2014 al 2019 relativo al tema de seguridad indica la aplicación estructurada de una política que persigue consolidar la paz y promover la convivencia social, retomando estudios, diagnósticos y recomendaciones sobre la materia, el documento integra, además, recomendaciones de la Comisión Nacional para la Seguridad Ciudadana y Paz Social, las cuales fueron emitidas en el año 2007 constituyendo un esfuerzo de consenso, en cuanto a la elaboración, participaron distintos partidos políticos, personalidades y expertos internacionales.

Son muchas las iniciativas y los esfuerzos impulsados por el gobierno para reducir el crimen transnacional pero a pesar de todas las propuestas y proyectos impulsados a partir del denominado “gobierno del cambio” el cual era liderado por Mauricio Funes, en el 2009 fueron poco notorio para muchas personas y sectores de la sociedad salvadoreña, ya que ante dichos resultados, existen diferentes opiniones y puntos de vista tanto a nivel nacional como internacional en torno al tema de seguridad.

Es importante reconocer que el problema de la seguridad en El Salvador no es nuevo, lleva años de existencia, comenzando a gestarse en periodos de guerra y que terminó de gestarse en el periodo de la posguerra y por tanto no va a resolverse únicamente a través de esfuerzos de un gobierno o partido político, ya que requiere de una serie de factores, sobre todo voluntad política

⁷⁶ Domínguez S, Manuel; Monterrosa R, Mónica; Paz R, José (2017); la política exterior de los Estados Unidos de América en la lucha contra el narcotráfico, bajo la figura de seguridad ciudadana hacia el triángulo norte de América Central en el marco de la iniciativa regional de seguridad para América Central (CARSI)

de todos y cada uno de los actores involucrados en la creación de leyes, las cuales deben ser impulsadas por todas las autoridades involucradas y deben ser reproducidas por la población en general.

1.5.3 Indicadores sobre el Desarrollo de Gobiernos Fuertes, Capaces y Responsables en América Central

La soberanía nacional, seguridad nacional y el control legítimo de la violencia, entre otros son algunos elementos fundamentales que demuestran la fortaleza de los Estados; dichos atributos elementales se ven minados con la aparición de la insurgencia, el terrorismo, el narcotráfico y otras manifestaciones de violencia interna, los cuales solo vienen a socavar la gobernabilidad y los atributos de un Estado fuerte.

Este tipo de problemas son el pan diario con que se vive en los países que forman el TNCA, conduciendo a los Estados por una vía de decadencia y debilidad llegando a ser considerados como Estados débiles principalmente porque su soberanía ha sido socavada por las Organizaciones de Tráfico de Drogas (OTD) y otros grupos criminales como las pandillas y/o maras, con el único propósito de entrar en conflicto con la legitimidad del Estado y con ello generar inestabilidad la cual les brinda mayor alcance y dominio en los territorios sobre los cuales quieren ejercer control.

“En el caso particular de El Salvador, con la llegada del presidente Mauricio Funes al ejecutivo en el año 2009, se empieza a implementar la Política Nacional de Justicia y Convivencia y su Plan Estratégico Institucional (PEI) 2010-2014 que posee entre sus aspiraciones la aplicación estructurada de una política de acceso a la justicia, de seguridad ciudadana y de promoción de la

convivencia social que denota una planificación ambiciosa orientada a mejorar el cumplimiento de las obligaciones estatales con la población, principalmente en materia de seguridad ciudadana.”⁷⁷

Por tanto, es necesario indicar que la programación y planificación ha ido de la mano con un aumento sustancial de militares en las calles de El Salvador, siendo ésta considerada como la solución o el camino más viable que el gobierno salvadoreño aplica para hacer efectiva su presencia en el territorio, en contraste con dicho enunciado la realidad es otra, porque aun con la presencia de cuerpos especiales y de las fuerzas militares el número de asesinatos era igual o mayor que antes de su implementación y a esto debemos sumar el aumento de ataques directos cometidos contra activos policiales, militares incluyendo sus familias y los asesinatos en grupo como el cometido en Sitio del niño.

Es paradójico indicar que el período en el que bajaron los índices de asesinatos está muy relacionado con el período denominado como tregua entre las pandillas, situación en la cual no estaban involucrados los cuerpos de justicia, al contrario estos grupos criminales lo hicieron como muestra del control con el que gozan a nivel nacional; desde el desbaratamiento de ese proceso a la fecha, los índices de inseguridad han ido en aumento; manteniéndose entre 2009 y 2014 entre los 5 países más violentos del planeta.

Para hacer una valoración histórica de la inseguridad ciudadana, se debe tener en cuenta que para el caso salvadoreño se vinculan dos particularidades; primero es un país pequeño con la mayor sobrepoblación del TNCA, además se encuentra entre los países que más se utilizan para el tráfico de drogas, por

⁷⁷ *Ibíd.*

otro lado, existe un elemento definido que influye en los altos índices de delincuencia en El Salvador.”⁷⁸

Para realizar un fortalecimiento completo no debe realizarse solo en las instituciones, sino, en los cuerpos normativos existente, en tal sentido se puede mencionar La Estrategia Nacional Antidrogas (ENA) y la estructuración del Grupo Técnico Multisectorial (GTM), que está conformado por distintas instituciones involucradas en el tema, entre estas se encuentran: El Ministerio de Educación, Ministerio de la Defensa Nacional, Ministerio de Justicia y Seguridad Pública, Ministerio de Hacienda, Ministerio de Relaciones Exteriores, Fiscalía General de la República, Corte Suprema de Justicia, Policía Nacional Civil, Unidad Antidoping del Vice ministerio de Transporte, Autoridad Marítima Portuaria.

“Este núcleo de instituciones formula desde sus áreas de acción estrategias innovadoras a desarrollar para la efectividad del combate al narcotráfico y para el éxito de la seguridad ciudadana como eje transversal de acciones estatales.”⁷⁹ La apuesta principal del Estado salvadoreño fue el equipamiento, mejoramiento de la educación, estrategias de combate de la policía y el fortalecimiento del presupuesto orientado a la seguridad pública dando muestra del compromiso del Estado por generar acciones reales en el combate al narcotráfico y la inseguridad ciudadana; cabe mencionar que “El Salvador tiene una tasa de cuatro policías por cada 1,000 habitantes.”⁸⁰

⁷⁸ *Ibíd.*

⁷⁹ *Ibíd.*

⁸⁰ La Prensa Gráfica (2015) El Salvador cuenta con 4 policías por cada 1000 habitantes, <https://www.laprensagrafica.com/elsalvador/El-Salvador-tiene-4-policias-por-cada-1000-habitantes-20150911-0053.html>

Es decir, que un agente de la Policía Nacional Civil (PNC) es responsable, en promedio, de la seguridad de 250 personas. De las más altas en Centroamérica, a pesar de ello esto no se ve reflejado en mayor seguridad o disminución de la inseguridad.

El combate a la disponibilidad de armas de fuego es uno de los elementos que tratan de generar un Estado responsable, no obstante una de las situaciones que más afecta la reducción de armas es la corrupción dentro de las estructuras estatales responsables de salvaguardar el arsenal del Estado; esta práctica delictiva viene a alimentar una economía ilegal en la que se involucra el narcotráfico y las pandillas como principales receptores de esta acción corrupta.

La venta de armas por parte de policías y militares afecta a las estrategias de seguridad, puesto que los mismos encargados de brindar seguridad son los que trafican esas armas ha habido varios casos de oficiales del ejército salvadoreño que venden armas de fuego, municiones y equipo militar en el mercado negro, esto viene a afectar los resultados que se esperan alcanzar con las acciones a desarrollar. “Según los indicadores de corrupción, El Salvador ocupa la posición número 80 de un total de 175 países.”⁸¹

⁸¹ Domínguez S, Manuel; Monterrosa R, Mónica; Paz R, José (2017); la política exterior de los Estados Unidos de América en la lucha contra el narcotráfico, bajo la figura de seguridad ciudadana hacia el triángulo norte de América Central en el marco de la iniciativa regional de seguridad para América Central (CARSI)

1.5.4 Indicadores sobre la Presencia Efectiva del Estado, los Servicios y la Seguridad en las Comunidades en Peligro

Un elemento primordial para garantizar la seguridad nacional es la presencia efectiva del Estado la cual debe ser entendida como la existencia de autoridad y soberanía por parte del mismo en el territorio sobre el cual ejerce su poder. Es decir, que no deben existir regiones, áreas, ciudades o colonias sobre las cuales no ejerza su control y que las deje olvidadas generando un vértice para la violencia.

Sin embargo, El Salvador por la pequeñez de su territorio no tiene dentro del mismo, extensas zonas sin presencia estatal o que directamente no controle sino más bien existen determinadas urbes o zonas geográficas donde la corrupción, el narcotráfico y las pandillas ejercen su influencia con un gran margen de movilidad, influencia permitida por el Estado tras varios años de olvido de estas regiones, en las cuales no existían las medidas de control adecuadas para evitar la actual ola de violencia existente.

Los altos índices de criminalidad, inseguridad, peligrosidad y violencia se desarrollan en los municipios más poblados de la región Metropolitana de San Salvador por lo que se tienen municipios como “Apopa, el 76 % de los entrevistados mencionó un lugar al que considera peligroso, y solo el 24 % dudó al respecto o no mencionó algún lugar.”⁸²

En Soyapango, la colonia considerada más peligrosa es la Campanera, la cual suele ser un destino común para los periodistas extranjeros interesados en el

⁸² La Prensa Gráfica (2014), Las colonias más temidas del AMSS, nacionales, 2014. Fecha de acceso: 29 de agosto de 2017. <https://www.laprensagrafica.com/elsalvador/Las-colonias-mas-temidas-del-AMSS-20140818-0094.html>,

fenómeno de las maras en el país. “Las cárceles en la actualidad están muy saturadas sobrepasando el 250% de su capacidad, las cuales en teoría deberían ser entendidas como centros de reinserción y rehabilitación, no obstante, han servido como centros de organización desde donde las pandillas y otros grupos criminales organizan sus actividades delictivas y perfeccionan sus estrategias en el accionar de la violencia.”⁸³

“Para el caso de los jóvenes, datos revelan que los asesinatos producidos en el país las principales víctimas de homicidios siguen siendo hombres jóvenes en su mayoría menores de 18 años.”⁸⁴ Un elemento que se abona a la temática, es en relación a las agencias de seguridad privada y el apogeo que están teniendo, como respuesta al problema de la inseguridad.

El uso de la seguridad privada es mayor en Guatemala, Panamá y Honduras, pero en todos los países de la región hay más guardias de seguridad privada que policías, a excepción de El Salvador; dejando claro que existe un problema del cual la misma población ve incapaz al estado de solventarlo y se ve en la necesidad de buscar la solución a la seguridad a través de estos medios, principalmente quien puede pagarla.

1.6 ESTADO ACTUAL DE LA SEGURIDAD PÚBLICA EN EL TRIÁNGULO NORTE DE CENTROAMÉRICA

La situación actual en el TNCA con respecto a la seguridad se ha visto cada vez más minado y sumando a esto el aumento de la tasa de desempleo el cual ha impactado directamente en el aumento de migraciones hacia EE.UU., cabe

⁸³ Periódico Digital El Diario.es (2015), Así son las cárceles de El Salvador, las peores de América, Dirección Url: https://www.eldiario.es/desalambre/carceles-masificadas-America-Latina_12_401879810.html

⁸⁴Ibíd.

destacar que “con apenas el 7,2 por ciento de la población mundial, el Caribe, Centroamérica y América del Norte albergan casi el 25 % de todos los migrantes del mundo y experimentan flujos migratorios únicos, según la Organización Internacional para las Migraciones (OIM).”⁸⁵

De esta cantidad de migrantes seis millones de ellos han huido de los tres pequeños países del Triángulo Norte de Centroamérica: El Salvador, Honduras y Guatemala. En su último informe anual, Amnistía Internacional (AI) “describió el Triángulo como uno de los lugares más violentos del mundo, ya que en estos países se asesinaban más personas que en la mayoría de zonas que actualmente se encuentran en conflicto”⁸⁶, por lo cual la vida cotidiana de muchas personas se ve minada por la creciente acción de bandas delictivas (maras o pandillas).

La actividad de las pandillas alcanzó su mayor auge con la llegada de miembros de bandas o pandillas que fueron expulsados desde EE.UU., sumándole a esto la influencia de los cárteles de la droga en la región. Se vuelve menester mencionar que “la extrema violencia resultó en más de 15 mil asesinatos en 2016. Las tasas de homicidios de El Salvador, Honduras y Guatemala fueron de 108, 638 y 35 muertos por cada 100 mil habitantes, respectivamente, según datos oficiales de 2015. En EE.UU., uno de los países con más armas en manos de civiles del mundo, el índice fue del 4,4 en 2014.”⁸⁷

⁸⁵ Organización Internacional para las Migraciones (OIM) Misión en Colombia (2016). Conceptos generales sobre la migración. Dirección URL: <http://www.oim.org.co/conceptos-generales-sobre-migracion.html>

⁸⁶ ACNUR- Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados. Niñez y migración en Centro y Norte América, causas, políticas, prácticas y desafíos” (2015) Fecha de acceso: 30 de agosto de 2017, <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=t3/fileadmin/Documentos/Publicaciones/2015/9927>.

⁸⁷ *Ibíd.*

El pago del dinero de la extorsión, sustento de la Mara Salvatrucha y Barrio 18, representa el 3 por ciento del PIB de El Salvador, pero el dato roza el “16 % si se suma lo que los salvadoreños gastan en seguridad y lo que pierden de ingresos porque la violencia les impide trabajar, sumado a esto cada año, la extorsión alcanza los 390 millones de dólares estadounidenses en El Salvador, los 200 millones de dólares estadounidenses en Honduras y los 61 millones de dólares estadounidenses en Guatemala”⁸⁸, según cifras de la Fuerza Nacional Antiextorsión hondureña.

Mapa N° 3. Tasa Diaria de Migración



Fuente: Obtenida de InSight Crime, US Department of State, fecha de acceso: 25 de octubre de 2017, <https://es.insightcrime.org/>

Es duro despertar con una realidad que cada día solo muestra asesinatos, secuestros, amenazas, reclutamiento por parte de actores armados no

⁸⁸ Ibíd.

estatales, extorsión, violencia sexual y desapariciones forzosas: estas son las realidades de zonas de guerra y conflictos que los pueblos de esta región de Centroamérica también tienen que afrontar.

Esta dura realidad solo refleja un aumento en los factores de empuje en Centroamérica que continúan haciendo que más migrantes decidan buscar el sueño norteamericano. La gran mayoría de ellos vienen enganchados con algún traficante, menores que huyen de las pandillas antes de ser reclutados, familias enteras que temen por su vida, decenas de miles de personas pagan a traficantes para llegar a EE.UU. a través de México, en un negocio ilegal multimillonario y también sangriento.

Hay cifras que indican que desde 2006, “más de 120 mil migrantes han desaparecido en México en su camino hacia EE.UU. y de que en ese trayecto el 80 % de las mujeres y las niñas son violadas”⁸⁹. Las bandas criminales están muy involucradas en el tráfico de migrantes a través de México, de acuerdo con la OIM, que calcula en “250 millones de dólares estadounidenses anuales el volumen de negocio que representan el secuestro y la extorsión de migrantes en México.”⁹⁰

Es importante destacar que ante la situación económica actual que se vive en estos tres países las remesas representan el mayor sustento de las familias que aun habitan en dicha región, cifras muestran que de los “2,8 millones de salvadoreños que viven en EE.UU. enviaron en 2016 remesas que representaron el 16,4 % del Producto Interior Bruto (PIB) de El Salvador. En Honduras, con 1,2 millones de emigrantes, el dato roza el 20 % del PIB, ó

⁸⁹ *Ibíd.*

⁹⁰ *Ibíd.*

4.000 millones de dólares estadounidenses, y en Guatemala, con dos millones de emigrantes, fue del 18 %.”⁹¹

En todo el mundo, “las peticiones de refugio de salvadoreños, hondureños y guatemaltecos crecieron un 597 por ciento entre 2010 y 2015”⁹², lo que demuestra, un cambio muy real en los motivos para migrar que ya no son tanto económicos como de huida de la violencia en sociedades sin ley. La Agencia de la ONU para los Refugiados (ACNUR) calcula que “México recibirá 20 mil solicitudes de asilo adicionales en 2017”⁹³, cifra que es una clara indicación de que México ya no es sólo un país de tránsito sino también de destino para los refugiados.

Las expulsiones masivas desde EE.UU. y México obviaron los “abrumadores indicios de que muchos solicitantes de asilo corrían peligro de sufrir violencia extrema en caso de no obtenerlo. Al ser devueltas, muchas personas regresaban a las situaciones de peligro mortal de las que habían huido”.⁹⁴

En el TNCA se sufre altos niveles de violencia provenientes de grupos delictivos organizados, incluyendo un aumento sin precedentes en los índices de homicidios, violencia sexual, desapariciones, reclutamiento forzado en las pandillas armadas y extorsión. Esta violencia afecta a una amplia variedad de personas incluyendo niños y niñas, mujeres, así como personas lesbianas, gay, bisexuales, transgénero e intersexuales (LGBTI).

⁹¹ Organización Internacional para las Migraciones (OIM) Misión en Colombia (2016). Conceptos generales sobre la migración, <http://www.oim.org.co/conceptos-generales-sobre-migracion.html>

⁹² ACNUR- Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados. Niñez y migración en Centro y Norte América (2015), causas, políticas, prácticas y desafíos”

⁹³ *Ibíd.*

⁹⁴ Monteagudo A, Flor de María, Castillo García, Bertha M, Díaz, Susana del C (2011). Las migraciones en Centroamérica hacia Estados Unidos de Norteamérica, caso El Salvador. Periodo 2000-2010, Trabajo de investigación para optar al grado de Licenciatura en Relaciones Internacionales, (Universidad de El Salvador, 08 de febrero 2013).

La inseguridad también está obligando a un número creciente de personas a huir de sus hogares y buscar protección internacional, principalmente en países fronterizos y vecinos. EE.UU. de América, Belice, Costa Rica, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá y El Salvador están afectados por esta situación, ya sea como países de origen, tránsito o destino, y en algunos casos son una combinación de esto.

1.6.1 Crisis Migratoria y Alerta Humanitaria

Ante tal situación el presidente estadounidense Barack Obama, en junio de 2014, a través de información oficial y los medios de comunicación, lanzó una declaratoria de alerta humanitaria, esto demostrado por la creciente crisis migratoria de menores no acompañados. “Esta surge en el año fiscal 2013-2014 (1 de octubre de 2013 al 30 de septiembre de 2014), evidenciando que cerca de 69.000 menores de edad fueron detenidos en las zonas fronterizas de EE.UU., de los cuales más de la mitad provenía del Triángulo Norte de Centroamérica”⁹⁵.

La cifra refleja más del doble de detenidos que lo registrado un año antes, por lo que fue sumamente notorio que los centros de detención se vieron hacinados y el sistema de justicia saturado para atender los casos. “Lejos de acabar con esta situación, los registros de la Oficina de Aduanas y Protección Fronteriza (US Custom and Border Protection) muestran que en 2015 cerca

⁹⁵ Organización Internacional para las Migraciones (OIM) Misión en Colombia (2016), Conceptos generales sobre la migración, <http://www.oim.org.co/conceptos-generales-sobre-migracion.html>

de 40,000 menores fueron detenidos, y para el mes de abril de 2016 se registraron casi 33,000 detenidos.”⁹⁶

Los peligros que representa seguir una ruta ilegal de migración van desde las condiciones inhumanas del viaje y la exposición a ser capturados, reclutados o ejecutados por redes criminales que dominan el territorio de tránsito hasta las consecuencias judiciales por evadir los controles migratorios en caso de ser detenidos, principalmente la deportación. Ello, por supuesto, se ve agravado cuando son menores de edad quienes cruzan las fronteras ilegalmente.

De manera general, el motivo principal que promueve la migración ilegal de menores de edad hacia EE.UU. es huir de la inseguridad y violencia que impera en el TNCA, sumado a esto la mala situación económica fortalecida por la escasez de oportunidades laborales y servicios educativos, salud y nutrición de baja calidad.

La región es una zona geográfica estratégica para el tránsito ilegal de drogas, armas y personas, por lo que la presencia de grupos de crimen organizado y maras hace que los menores sean vulnerables a ser reclutados. Otra de las principales razones es la reunificación familiar: la migración de adultos ha dejado familias desintegradas en sus países de origen; por ello, muchos de los menores que intentan llegar a EE.UU. pretenden encontrarse con sus padres o familiares.

Además, los migrantes identificaron la existencia de rumores que sostenían que los menores de edad no se enviaban de vuelta a sus países de origen y

⁹⁶ Ídem

que podían obtener permiso para permanecer en EE.UU. La realidad, distinta a ello, era que, debido a los lineamientos de la Ley de Protección de Víctimas de Tráfico Humano (TVPRA en inglés), aprobada en 2008, los menores eran remitidos a un proceso judicial para establecer su situación. Al estallar la crisis, había una gran cantidad de menores de edad pendientes de ser atendidos en una corte, ya fuera por la gran cantidad de casos o porque los menores no cuentan con un abogado.

En tal sentido se plantea que uno de los grandes desafíos para Centroamérica en el ámbito social, es la reducción de los niveles de pobreza y desigualdad, ya que a pesar de haber disminuido considerablemente las condiciones de pobreza, sigue presentando grandes niveles de desigualdad económica y social a nivel mundial, dificultando cualquier intento por redistribuir el ingreso de manera progresiva. “Países como Honduras y Nicaragua, con el mayor porcentaje de población en situación de pobreza e indigencia -45% y 30% respectivamente-, tendrán que impedir el incremento de la pobreza mediante políticas sociales eficaces, progresivas y transparentes. De igual manera, los países más desiguales del istmo -Panamá y Guatemala- deben detener esta constante brecha entre ricos y pobres, garantizando a su población una estructura de protección social efectiva”.⁹⁷

Por tanto, puede identificarse que la consecuencia principal de esta inequidad es un grave problema de seguridad ciudadana que ataca principalmente al denominado Triángulo Norte de Centroamérica (compuesto por Guatemala, El Salvador y Honduras), y que erosiona la confianza en las instituciones políticas de la subregión.

⁹⁷ *Ibíd.*

Cabe destacar que esta región se ha identificado en el devenir del tiempo por una cultura de violencia y represión y si además añadimos la injerencia del narcotráfico en países como Guatemala, Honduras e incluso Costa Rica y el incremento de las pandillas juveniles, principalmente en El Salvador. “Según datos de 2015, las tres capitales del TNCA aparecen entre las 25 ciudades más violentas del mundo, situación que se ve favorecida por la impunidad que reina en estos países.”⁹⁸

“Si bien este problema parece atacar solamente al Triángulo Norte de Centroamérica, el resto también tiene presencia de cárteles de narcotráfico y estructuras de lavado de dinero. Como es de esperar, esta situación genera que no sean muy alentadoras las expectativas de un crecimiento considerable del turismo y la inversión especialmente en el Triángulo Norte.”⁹⁹ Se deben reconocer todos los esfuerzos reflejados en planes, proyectos y programas orientados a garantizar la seguridad nacional en cada uno de los países y en la región en general, pero de igual manera es necesario no ser ciegos ante la realidad e identificar que no han tenido mayor impacto sobre el control de los dos problemas fundamentales que amenazan la seguridad, el narcotráfico generalizado proveniente de países como México y Colombia y los crecientes niveles de violencia e inseguridad proveniente de cada uno de los países que conforman el TNCA.

⁹⁸ BBC Noticias (2015), Las ciudades más peligrosas del mundo, Dirección Url: <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-43318108>

⁹⁹Informe sobre el TNCA (2015), Triángulo Norte: Construyendo confianza, creando oportunidades dirección Url: https://www.un.int/honduras/sites/www.un.int/files/Honduras/1_acciones_estrategicas_del_plan_de_la_alianza_para_la_prosperidad_del_trianguulo_norte_fo_lleto_07abril20151.pdf

Ante esta problemática, nace el Plan Alianza Para La Prosperidad (PAP), el cual fue impulsado principalmente como respuesta a la crisis migratoria de 2014 que significó la emigración de una gran población de menores de edad no acompañados hacia EE.UU., todo esto debido y reiterado en repetidas ocasiones en el Plan a la baja incapacidad de los Estados centroamericanos en proporcionar oportunidades laborales y seguridad ciudadana a su población. Resulta notable, que el tema de la migración en estos dos últimos años ha resultado preocupante a los gobiernos del TNCA, no por su gravedad en sí, ni por ser un fenómeno que ha ido en aumento por varios años, sino por la presión que realiza EE.UU. sobre esta situación a los países de la subregión en ciertos momentos, como lo ocurrido en 2014.

1.7 Elementos Integrales que Conforman la Seguridad Pública en los Países del Triángulo Norte de Centroamérica

En este apartado se pretende mostrar todos aquellos actores, elementos y estrategias implementados en la Región del TNCA y que han generado, no los resultados que se preveían, pero que si han generado una reducción medible en el tema de seguridad pública y ciudadana.

1.7.1 Actores de la Sociedad Civil

Ante la atenuante realidad antes mostrada en la región diferentes entidades de carácter nacional e internacional quieren contribuir a la disminución de estas situaciones problemáticas, entre estas podemos mencionar al Instituto Nacional Demócrata para los Asuntos Internacionales (NDI por sus siglas en inglés), el cual propone que para aumentar la confianza en las instituciones democráticas y mejorar la calidad de vida de los ciudadanos, es necesario el

diálogo entre sociedad civil, partidos políticos e instituciones gubernamentales a nivel municipal, nacional y regional.

La participación del NDI en la región tuvo origen a partir del año 2010, contribuyendo de manera directa en la promoción de la participación democrática en relación a políticas de seguridad ciudadana mediante la organización de diálogos internacionales sobre mejores prácticas; acompañando esfuerzos de armonización legislativa; diseñando y llevando a cabo cursos de formación sobre formulación y gestión de políticas públicas de seguridad eficaces; y ayudando a los actores municipales a desarrollar iniciativas locales de prevención de la violencia.

Es menester destacar que el mayor apoyo que dicho instituto brinda se encuentra orientado a actores de la sociedad civil en el proceso de comunicar sus preocupaciones a los líderes políticos, a la vez que ayuda a los partidos y a los gobiernos a involucrarse con la ciudadanía para formular políticas más adecuadas. Al construir una base común de entendimiento y teniendo en cuenta la diversidad de perspectivas y experiencias regionales, los líderes estarán en mejores condiciones para hacerle frente a las causas de la inseguridad y para fortalecer las instituciones democráticas.

Además, se debe mencionar que, así como ha promovido programas y proyectos a nivel regional, también lo ha hecho de manera nacional tomando mayor importancia los gobiernos municipales y las acciones a implementar en cada uno de sus municipios. “En Guatemala y Honduras, el NDI trabaja con la sociedad civil, los gobiernos municipales y los representantes del poder ejecutivo en el ámbito comunitario, para fomentar nuevos diálogos y fortalecer los mecanismos existentes de participación ciudadana en la formulación e implementación de políticas de seguridad con enfoque preventivo. El apoyo

del NDI incluye facilitar y acompañar el proceso de diseño de las políticas, así como colaborar en la construcción de planes operativos que permitan monitorear el cumplimiento de las citadas políticas.”¹⁰⁰

Ya hablando en ámbito nacional se puede mencionar que en El Salvador y Honduras, el NDI apoya a través de su red de expertos regionales a organizaciones de sociedad civil en el fortalecimiento de sus capacidades de influencia, monitoreo y formulación de propuestas; y a representantes de los partidos políticos, para fortalecer el debate interno dentro y entre partidos sobre el futuro diseño de políticas nacionales de seguridad ciudadana, equipándolos con información y herramientas para tomar decisiones pertinentes y efectivas.

“Los programas de formación cubren una amplia gama de temas teóricos y prácticos, que mediante la construcción de escenarios neutrales para la interacción entre partidos, favorece el análisis de enfoques de seguridad ciudadana y la realización de ejercicios interactivos que alientan a los participantes a compartir diversos puntos de vista y aprender de las perspectivas de los otros.”¹⁰¹ Es necesario destacar que su objetivo primordial es fomentar el diálogo y la colaboración entre las organizaciones de la sociedad civil, miembros del gobierno y representantes de los partidos políticos.

A nivel regional desarrolla distintos foros internacionales y diálogos regionales, “el NDI reúne a expertos de la región, legisladores y sociedad civil para que compartan sus experiencias en el desarrollo y aplicación de las políticas de

¹⁰⁰ Seguridad Ciudadana en Centro América (2017), Instituto Nacional Demócrata para los Asuntos Internacionales, Dirección url: <https://www.ndi.org/seguridad-ciudadana-en-centroamerica>

¹⁰¹ *Ibíd.*

seguridad ciudadana. Estos intercambios permiten a los líderes conocer y debatir opciones políticas diversas e innovadoras, así como mejorar la coordinación regional sobre los marcos jurídicos relacionados con la justicia y la seguridad.”¹⁰²

“El Instituto ha organizado también tres foros interparlamentarios sobre armonización de legislación en materia de seguridad ciudadana y justicia, realizado en Ciudad de Guatemala en enero y septiembre de 2013, y julio de 2014.”¹⁰³

Los legisladores responsables de las comisiones de seguridad y de justicia de El Salvador, Guatemala y Honduras, discutieron el progreso realizado y los desafíos actuales respecto al tráfico de personas, armas y municiones, empresas privadas de seguridad, reforma policial, narcotráfico, crimen organizado y prevención de la violencia, “bajo un marco de coordinación que incluyen a la Dirección de Seguridad Democrática del SICA y el Foro de Presidentes y Presidentas de Poderes Legislativos de Centroamérica y la Cuenca del Caribe (FOPREL).”¹⁰⁴

1.7.2 Alianza entre las fuerzas armadas y fuerzas policiales

Ante la creciente escalada de violencia que día a día cobra auge en la región del TNCA, los gobiernos de los países que conforman dicho triángulo han implementado diversas estrategias de seguridad utilizando cuerpos policiales y militares, en un primer momento Guatemala constituyó Fuerzas de tarea entre diferentes agencias, propuesta que fue bien recibida y apoyada por EE.UU., en un segundo momento El Salvador creó fuerzas especiales las

¹⁰² *Ibíd.*

¹⁰³ *Ibíd.*

¹⁰⁴ *Ibíd.*

cuales se encuentran compuestas por militares y policías y en un tercer momento Honduras decidió otorgarle a las Fuerzas Armadas poderes policiales independientes.

Sumado a esto Los ministros de Seguridad Pública y Defensa de Honduras, Guatemala y El Salvador suscribieron el 12 de agosto de 2017 acuerdos para implementar planes conjuntos de seguridad regional para combatir a las pandillas y el crimen organizado, que siguen expandiéndose en estos países, además de la creación del Grupo de Alto Nivel en Seguridad, el cual será un grupo conformado por miembros de las fuerzas armadas y de las fuerzas policiales de los tres países que conforman el TNCA.

A manera de conclusión, todos los indicadores contenidos en el PAP contribuyen a medir el grado de crecimiento de los países que componen el TNCA, analizando los principales aspectos que obligan a los ciudadanos centroamericanos a migrar de forma irregular hacia EE.UU. socavando su seguridad e integridad al tomar una decisión tan arriesgada.

Es necesario, además, entender que en medida comprendamos la seguridad ciudadana es más fácil entender la seguridad pública y su difícil aplicación, pasando por altos grados de corrupción por parte de las personas a cargo de estas entidades, así como la falta de confianza que la población muestra hacia las mismas, no olvidando que cada una depende de la otra para su existencia, por tanto, al hablar de una de manera automática se habla de la otra.

Los países que componen el PAP deben apegarse a los lineamientos otorgados por EE.UU. en el PAP, puesto que, como sostiene el realismo periférico “jamás hay que claudicar en materia de intereses materiales, y que,

un país periférico debe preservar su escasa capacidad de confrontación para situaciones en las que están en juego el bienestar de su gente y la base del escaso poder económico de su sociedad”¹⁰⁵

¹⁰⁵ Escudé Carlos (2009). "Realismo periférico. Una filosofía de política exterior para Estados débiles," Centro de Estudios Macroeconómicos de Argentina

CAPITULO II. CARACTERÍSTICAS Y EVALUACIONES DE LAS INSTITUCIONES DE SEGURIDAD PÚBLICA DEL TRIÁNGULO NORTE DE CENTROAMÉRICA (GUATEMALA, EL SALVADOR Y HONDURAS)

Los países del TNCA se han caracterizado, entre otras cosas, por ser Estados con garantías democráticas frágiles y por tener gobiernos poco efectivos para gestionar y atender las necesidades públicas de seguridad; principalmente, existe limitada capacidad financiera para áreas de seguridad y justicia. En este respecto, “la política exterior de los Estados periféricos suele ser enmarcada y ejecutada de tal manera que el interés nacional se define en términos de desarrollo, donde la confrontación con las grandes potencias se evita”¹⁰⁶, por lo cual como región se implementan una serie de estrategias y coordinaciones que incidan de manera positiva en el fortalecimiento de la seguridad pública y de manera directa en la seguridad ciudadana, evitando de esta manera cualquier señalamiento o sanción por parte de EE.UU.

En un primer momento se realiza una descripción de las diferentes instituciones de seguridad pública de cada país, sus orígenes, sus funciones, entre otros, dando paso en un segundo momento a la descripción de instituciones y organismos de carácter regional y mundial encargados de garantizar y vigilar la aplicación de seguridad a nivel global, concluyendo en un tercer momento en un análisis del actual funcionamiento y cosmovisión que las personas tienen sobre las instituciones de seguridad, los esfuerzos que se realizan, las acciones realizadas para el fortalecimiento de la misma y de esta forma cambiar la opinión que la población tiene de la seguridad, cumpliendo así con una de las exigencias impuestas por EE.UU. para continuar con el apoyo al PAP. Cabe aclarar que la evaluación que se realiza de las

¹⁰⁶ Escudé, Carlos (1992), Realismo periférico: Bases teóricas para una nueva política exterior argentina. Buenos Aires: Planeta, 281

instituciones es de carácter cualitativo y tomando como ejemplo de evaluación de carácter cuantitativo las Policías Nacionales de los tres países.

2.1 Instituciones de Seguridad Pública en El Salvador

En este apartado se realiza una descripción de las instituciones de seguridad de El Salvador, sus orígenes, sus funciones y su accionar en el fortalecimiento de la seguridad pública y ciudadana en todo el país.

2.1.1 Ministerio de Justicia y Seguridad Pública

La primera entidad a exponer es el Ministerio de Justicia y Seguridad Pública, el cual se perfila como la entidad encargada de “procurar la armonía social en el país, conservar y promover la paz, la tranquilidad interior y garantizar el libre ejercicio de los derechos y libertades de las personas, reducir la violencia y la delincuencia, reprimir el crimen y la corrupción, con estricto respeto a los derechos humanos, y procurar la rehabilitación de los privados de libertad”¹⁰⁷.

Sus principales ejes de trabajo radican en:

- Servir como medio de comunicación y coordinación entre el Órgano Ejecutivo, con la Corte Suprema de Justicia, el Ministerio Público, la Comisión Coordinadora del Sector Justicia y Consejo Nacional de la

¹⁰⁷ Sitio Oficial del Ministerio de Justicia y Seguridad Pública (2017), URL: <http://www.seguridad.gob.sv/>

Judicatura, en materias relacionadas con las políticas de seguridad pública;

- Fungir, en representación del Presidente de la República y bajo sus directas instrucciones, la organización, conducción y mantenimiento de la Policía Nacional Civil, y la Academia Nacional de Seguridad Pública;
- Coordinar los esfuerzos contra el crimen organizado, el lavado de dinero y la corrupción, así como apoyar la prevención integral del consumo y uso indebido de drogas, su control, fiscalización y el tratamiento y rehabilitación de adictos; así como dar cumplimiento a los compromisos internacionales adquiridos en esta materia; y
- Fijar la política penitenciaria del Estado, de conformidad con los principios que rigen la ley, así como organizar, dirigir, mantener y vigilar los centros penitenciarios, procurando la rehabilitación del recluso y su reinserción en la sociedad.

Dicho ministerio está compuesto por:

- Dirección General de Centros Penales;
- Dirección General de Migración y Extranjería;
- Dirección General de Prevención Social de la Violencia y Cultura de Paz;
- Dirección General de Centros Intermedios; y
- Comisión Nacional Antidrogas.

2.1.2 Academia Nacional de Seguridad Pública

La segunda entidad a estudiar es la Academia Nacional de Seguridad Pública la cual tiene su origen a partir del proceso de las negociaciones de paz entre el Gobierno de El Salvador (GOES) y el Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (FMLN), negociaciones que dieron su fruto con la firma del acuerdo de paz el 16 de enero de 1992 en Chapultepec, México, dando final a una sangrienta fase de la historia salvadoreña.

Es a partir de marzo de ese mismo año que especialistas de España y EE.UU junto a los principales entes de seguridad de El Salvador dan origen a los estatutos de la ANSP dando “existencia legal a dicha entidad con Decreto Legislativo N° 95 publicado en el Tomo 314 de el Diario Oficial N° 42, publicado el 3 de marzo de 1992, entidad caracterizada por formar profesionales al servicio y la salvaguarda de las personas de El Salvador, dicha Institución inició sus operaciones administrativas a partir de mayo de 1992.”¹⁰⁸

“La proyección y creación de una institución tan especial como es la ANSP con todos sus mecanismos, aspectos legales y reglamentarios, y su función administrativa que requiere una organización y logística peculiar, era una situación tan compleja, que no podía solucionarse en poco tiempo, sobre todo sin contar con recursos económicos de ninguna naturaleza más que el propio esfuerzo de las autoridades y las comisiones nombradas, que sin local, personal, escritorios y equipos, se dedicaron a trabajar arduamente en un

¹⁰⁸ Sitio Oficial de la Academia Nacional de Seguridad Pública (2017), URL: <http://www.ansp.gob.sv/>

pequeño cuarto en el Hotel Camino Real, pagado por PNUD y en la oficina del Director General Doctor Mario Bolaños.”¹⁰⁹

A pesar de que la Academia no poseía la infraestructura física ni humana, se realizó la primera convocatoria para los primeros aspirantes que querían ingresar a la Institución. Para ese fin, diversas Instituciones de Gobierno, como el Ministerio de Salud Pública, el Ministerio de Educación, la Procuraduría General de la República y el Ministerio de Justicia, proporcionaron personal médico, enfermeras, profesores, psicólogos y cierto personal administrativo. “Efectuándose en el mes de junio las primeras convocatorias y pruebas de selección con más de 1,800 aspirantes, teniendo seleccionados en el mes de julio a 660 alumnos para el primer ingreso. La segunda etapa consistía en la adquisición de camas, uniformes, comida, equipo de oficina, salarios para el personal administrativo y técnico, así como otros elementos.”¹¹⁰

2.1.3 Policía Nacional Civil

Luego de ser formados por un largo periodo de especialización las personas reclutadas en la ANSP pasan a formar parte de la Policía Nacional Civil (PNC) organismo perteneciente al Estado encargado de velar por la seguridad pública en el territorio salvadoreño. Para dar un mayor reflejo de sus funciones en el artículo 159 de la Constitución de El Salvador reza lo siguiente: “la PNC tiene a su cargo las funciones de policía urbana y rural y tiene la obligación de garantizar el orden, la seguridad y la tranquilidad pública en todo el territorio nacional.”¹¹¹

¹⁰⁹ *Ibíd.*

¹¹⁰ *Ibíd.*

¹¹¹ *Ibíd.*

Cabe destacar que dicha entidad, al igual que la ANSP, surgió como fruto de los Acuerdos de Paz de Chapultepec que pusieron fin a la Guerra Civil salvadoreña, en estos se establecía la obligación del Estado de desmovilizar a los antiguos cuerpos de seguridad: Guardia Nacional, Policía Nacional y Policía de Hacienda que habían sido señalados por múltiples violaciones a los derechos humanos antes y durante el conflicto bélico; “en esos cuerpos de seguridad se cometían las más aberrantes y horribles torturas, mutilaciones y otras atrocidades más y fue por ese motivo que además se acordaba la reforma constitucional para crear la Policía Nacional Civil como nuevo cuerpo policial que debía estar basado en una doctrina civilista y democrática.”¹¹²

Es menester indicar que el despliegue de la PNC se inició el 1 de febrero de 1993, siendo Chalatenango el primer departamento donde se retiraron los antiguos cuerpos de seguridad y se desplegó la PNC. Ya para diciembre de 1994, la PNC había asumido control efectivo de las tareas policiales en todo el territorio salvadoreño.

Se debe exponer que dicha institución se encuentra bajo mandato directo del Presidente de la República, quien es el encargado de nombrar los directores de dicha entidad.

Haciendo un repaso histórico de la dirección de la PNC, se pueden mencionar a los siguientes directores:

- José María Monterrey (1993-1994)
- Rodrigo Ávila (1994-1999)
- Mauricio Sandoval (1999-2003)
- Ricardo Mauricio Menesses (2003-2005)

¹¹² *Ibíd.*

- Rodrigo Ávila (2005-2008) (Segunda gestión)
- Francisco José Rovira (2008)
- José Luis Tobar Prieto (2008-2009)
- Carlos Antonio Ascencio Girón (2009-2012)
- General Francisco Ramón Salinas (2012-2013)
- Rigoberto Pleités (2013-2014)
- Mauricio Ramírez Landaverde (2014-2016)
- Howard Cotto Castaneda (2016-Presente)

2.1.4 Inspectoría General de Seguridad Pública

En este apartado se pretende analizar la Inspectoría General de la Policía Nacional Civil, ya que este se describe como un órgano de fiscalización interno que ejerce sus funciones bajo el mandato del Director General de la Policía Nacional Civil, de acuerdo a lo establecido en la Ley Orgánica de la Policía Nacional Civil de El Salvador, Ley Disciplinaria Policial; así como lo previsto en el Reglamento de la Ley Orgánica de la Policía Nacional Civil de El Salvador y su respectivo reglamento.

Su objetivo principal radica en la constante vigilancia y el control de las distintas actuaciones de los servicios operativos y de gestión de la PNC, de igual manera juega un rol de referente de los Derechos Humanos, procurando la observancia y el respeto de los mismos en todo proceso o servicio policial que se realice.

Sus funciones principales se enumeran a continuación:

- ✓ En un primer momento ejercer la vigilancia de las actuaciones y servicios operativos de la Policía Nacional Civil.
- ✓ Seguimiento de la inspección y el control del funcionamiento de todos los órganos, unidades y servicios operativos y de gestión de la Policía Nacional Civil.
- ✓ Al mismo tiempo la verificación del cumplimiento de las normas, funciones, objetivos, programas y procedimientos establecidos o fijados para la prestación de los servicios policiales y administrativos.
- ✓ Por otro lado, busca procurar, fomentar e impulsar el sometimiento de la actividad policial a lo establecido por las leyes, reglamentos y procedimientos de actuación.
- ✓ También promueve y ejecuta la evaluación de la eficacia de los planes y sistemas de inspección y control diseñados por la Unidad de Control de la Policía Nacional Civil para el cumplimiento de sus funciones.
- ✓ Recibir quejas, denuncias y comunicaciones de Instituciones públicas o privadas y de particulares relativas al funcionamiento de los servicios operativos y de gestión y la conducta de los miembros de la Policía Nacional Civil.
- ✓ Además, elabora informes y recomendaciones que amerite su actividad inspectora y de control.
- ✓ Vigila y controla la conducta de los miembros de la Policía Nacional Civil en orden a garantizar la observancia estricta de los Derechos Humanos.
- ✓ Finalmente, proponer mejoras o modificaciones en la organización o funcionamiento de los servicios o unidades policiales en base a las inspecciones y verificaciones realizadas.

2.1.5 Fiscalía General de la República

Esta entidad se presenta como “el organismo que posee, de acuerdo a su ley orgánica, las competencias de defender los intereses del Estado y de la sociedad; dirigir la investigación de los hechos punibles y los que determinen la participación punible; promover y ejercer en forma exclusiva la acción penal pública, de conformidad con la ley; y desempeñar todas las demás atribuciones que el ordenamiento jurídico les asigne a ella y/o a su titular.”¹¹³

Dicha institución se encuentra liderada por el Fiscal General de la República, el cual es nombrado por la Asamblea Legislativa de la República de El Salvador para desempeñar un período de tres años con posibilidad de ser reelegido. Estas disposiciones emanan de la Constitución de la República. Entre algunas potestades, que esta ley fundamental le otorga al funcionario, se encuentran (art. 193):

- Dirigir la investigación del delito con la colaboración de la Policía Nacional Civil en la forma que determine la ley (No. 3);
- Promover la acción penal de oficio o a petición. (No. 4);
- Defender los intereses fiscales y representar al Estado en toda clase de juicios y en los contratos sobre adquisición de bienes inmuebles en general y de los muebles sujetos a licitación, y los demás que determine la ley (No.5); y
- Nombrar comisiones especiales para el cumplimiento de sus funciones (No. 7).

¹¹³ Sitio Oficial de la Fiscalía General de la Republica (2017), URL: <http://www.fiscalia.gob.sv/>

Asimismo, el Fiscal General de la República forma parte del Ministerio Público de este país junto al Procurador General de la República y el Procurador para la Defensa de los Derechos Humanos.

2.1.6 Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos

Esta entidad forma parte del Ministerio Público, de carácter permanente e independiente, con personalidad jurídica propia y autonomía administrativa, cuyo objetivo elemental radica en velar por la protección, promoción y educación de los derechos humanos.

“Los Acuerdos de Paz de Chapultepec, que dieron por finalizada la Guerra Civil de El Salvador, establecieron las bases de la elección del Procurador Nacional para la Defensa de los Derechos Humanos.”¹¹⁴ Las reformas constitucionales que incorporaron la figura del funcionario público fueron aprobadas por Decreto Legislativo No. 64, del 31 de octubre de 1991, publicado en el Diario Oficial No. 217, Tomo No. 313, del 20 de noviembre de 1991, y la Ley de la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos fue emitida mediante Decreto Legislativo No. 183, del 20 de febrero de 1992, publicado en el Diario Oficial No. 45, Tomo No. 314, del 6 de marzo de 1992. Junto al Fiscal General de la República y el Procurador General de la República, forma parte del Ministerio Público de El Salvador.

Es necesario mencionar que el procurador es elegido por la Asamblea Legislativa salvadoreña y desempeña el cargo por un período de tres años con

¹¹⁴ *Ibíd.*

posibilidad de ser reelegido. Entre algunas facultades, que la Constitución Política de El Salvador le otorga, se encuentran (art. 194):

- Investigar, de oficio o por denuncia que hubiere recibido, casos de violaciones a los Derechos Humanos;
- Promover recursos judiciales o administrativos para la protección de los Derechos Humanos;
- Emitir opiniones sobre proyectos de leyes que afecten el ejercicio de los Derechos Humanos; y
- Formular conclusiones o recomendaciones pública o privadamente.

2.2 Instituciones de Seguridad Pública en Guatemala

En el Acuerdo de Fortalecimiento del Poder Civil y Función del Ejército en una Sociedad Democrática (AFPC) en Guatemala se habla del concepto de seguridad integral. En el mencionado AFPC se puede leer: “La seguridad es un concepto amplio que no se limita a la protección contra las amenazas armadas externas, a cargo del Ejército, o a la protección contra las amenazas al orden público y la seguridad interna, a cargo de la Policía Nacional Civil. El conjunto de los Acuerdos de Paz de Guatemala plantea que la paz firme y duradera requiere el respeto a los derechos humanos, y al carácter multiétnico, pluricultural y multilingüe de la Nación guatemalteca, el desarrollo económico del país con justicia social, la participación social, la conciliación de intereses y el fortalecimiento de la institucionalidad democrática.”¹¹⁵

¹¹⁵ Acuerdo sobre Fortalecimiento del Poder Civil y Función del Ejército en una Sociedad Democrática(1996), <http://www.guatemalaun.org/bin/documents/Acuerdo%20fortalecimiento%20poder%20civil%20y%20funci%C3%B3n%20del%20ej%C3%A9rcito.pdf>

Dentro de este concepto, la seguridad ciudadana y la seguridad del Estado son inseparables del pleno ejercicio por los ciudadanos de sus derechos y deberes políticos, económicos, sociales y culturales. No obstante, lo anterior, la visión, la filosofía y la práctica que predomina es la de la seguridad pública entremezclada con la seguridad nacional.

2.2.1 Academia de la Policía Nacional Civil

Dicho ente es el encargado de formar a los agentes y oficiales de policía, la cual tuvo su origen en 1998 como resultado de los acuerdos de paz en Guatemala, dicha Academia de formación jugó un papel decisivo en la formación de un cuerpo de seguridad formado para “la protección de la población y el respeto de los Derechos Humanos, cabe destacar que en un primer momento se utilizó para efectuar el reciclaje de los funcionarios de los extintos cuerpos de seguridad y dar cumplimiento al proceso de los 20,000 agentes que según los AFPC debían desplegarse en el país. En 2002 sufrió una profunda crisis por falta de apoyo presupuestario que casi termina en el cierre de la misma.”¹¹⁶

2.2.2 Policía Nacional Civil

Esta entidad es la encargada de controlar y disminuir los índices de delincuencia común y el crimen organizado, la cual “tuvo su origen en 1997 a raíz del Acuerdo sobre Fortalecimiento del Poder Civil (AFPC), es importante

¹¹⁶ Sitio Oficial de Policía Nacional Civil de Guatemala (2017), Academia de Policía Nacional Civil, Dirección Url: <http://pnc.edu.gt>

mencionar que esta institución nace de la fusión de los dos cuerpos de seguridad existentes en ese entonces, la Guardia de Hacienda y la Policía Nacional.”¹¹⁷ Esta se encuentra regulada por una Ley Orgánica y es la encargada de proteger la vida, la integridad física, la seguridad de las personas y sus bienes, el libre ejercicio de los derechos y libertades, prevenir, investigar el delito y preservar el orden público.

Dicha institución se encuentra formada por personas que lograron finalizar el curso de preparación impartido en la Academia de la Policía Nacional Civil, oficiales formados para proteger la seguridad pública y la defensa de los Derechos Humanos.

Entre las principales funciones de la PNC se encuentran:

- Protección de los derechos y libertades de las personas
- La prevención del delito
- La investigación del delito
- Previsión de riesgos.

Su función administrativa se basa en la vigilancia del tránsito, fronteras, control de inmigración, protección de la naturaleza, espectáculos públicos, caza, pesca, servicio fronterizo y aduanal, documentación personal. Dicha institución cuenta con una Subdirección General de Estudios (SGES), encargada de administrar y coordinar los centros de enseñanza, así como proponer la política de ordenación de estudios.

Es el ente rector de los órganos ejecutores de los programas de educación y sistema integral de enseñanza en la PNC y coordina, implementa y ejecuta todas las políticas en materia de educación, capacitación y enseñanza policial.

¹¹⁷ *Ibíd.*

2.2.3 Ministerio de Gobernación

La siguiente institución a describir es el Ministerio de Gobernación, el cual se vuelve un elemento clave dentro del aparato de seguridad guatemalteco, ya que es la entidad encargada del diseño y la posterior ejecución de las políticas de seguridad pública. Esta instancia dependiente del Órgano Ejecutivo tiene, además de esta función, otras diversas y heterogéneas relativas a la imprenta nacional, aprobación de los estatutos de las fundaciones, migración, o vigilancia y supervisión de los montes de piedad, rifas y loterías, entre otras.

Por tanto, en materia de seguridad, la función elemental de dicho Ministerio se centra en la formulación de políticas, cumplir y hacer cumplir el régimen jurídico relativo al mantenimiento de la paz y el orden público, la seguridad de las personas y sus bienes, garantizar los derechos de los ciudadanos y la ejecución de las órdenes y resoluciones judiciales.

Cabe destacar que dicho Ministerio regula muchas actividades con diferentes funciones, pero en materia de seguridad pública las más relevantes son:

- Controlar el registro de armas de fuego y la identificación de sus propietarios.
- Elaborar y aplicar los planes de seguridad pública y encargarse de todo lo relativo al mantenimiento del orden público y la seguridad de las personas y sus bienes.
- Conducir los cuerpos de seguridad pública del gobierno.
- Proponer los anteproyectos para la reglamentación de los servicios privados de seguridad.

- Elaborar y aplicar políticas de inteligencia civil y recabar y analizar información para combatir el crimen organizado y la delincuencia común.
- Administrar el régimen penitenciario del país. En los últimos años, el Ministerio de Gobernación ha visto modificada su estructura orgánica interna, al crearse los Viceministerios de Apoyo Comunitario y Sector Justicia, en 2004 y 2005, respectivamente. El primero de ellos sería el encargado de diseñar y ejecutar las políticas de prevención.

2.2.4 Gabinete de Seguridad

Otra entidad relevante como su nombre bien lo dice es El Gabinete de Seguridad, el cual se encuentra integrado por el Presidente de la República, el vicepresidente, el Ministro de Gobernación y Ministro de Defensa, dicho organismo es el encargado de dar los lineamientos generales de política, según la propuesta presentada por el Ministro de Gobernación y en base al plan operativo formulado por el director de la PNC.

2.2.5 Ministerio Público

Otro agente importante en materia de seguridad pública y ciudadana es el Ministerio público, “una institución autónoma del resto de órganos del Estado, aunque el Fiscal General es nombrado por el Presidente de la República.

El Ministerio Público está compuesto por la Fiscalía General de la República, el Consejo del Ministerio Público, las Fiscalías de Distrito (distribución

geográfica) y las Fiscalías de Sección (distribución temática).”¹¹⁸ En lo relacionado a la investigación criminal, el AFPC hace énfasis en la necesaria coordinación interinstitucional entre la Policía Nacional Civil, el MP y el Órgano Judicial.

En este contexto, el MP es a quien corresponde el procedimiento preparatorio y la policía se convierte en auxiliar del fiscal encargado del proceso de investigación.

2.2.6 Procuraduría para la Defensa de Derechos Humanos

Esta entidad estatal, tiene como misión oficial el garantizar el cumplimiento de los Derechos Humanos establecidos en la Constitución Política de la República de Guatemala, la Declaración Universal de los Derechos Humanos, convenios y tratados suscritos y ratificados por el país sobre dicha materia. La Procuraduría de los Derechos Humanos, es dirigida por su más alto funcionario quien es el Procurador de los Derechos Humanos. “Es una de las tres instituciones que fueron incluidas en la Constitución de 1985, las otras dos son la Corte de Constitucionalidad (CC) y el Tribunal Supremo Electoral (TSE).”¹¹⁹

La persona que es electa para el cargo de Procurador de los Derechos Humanos, debe reunir las mismas calidades que se requieren para ser Magistrado de la Corte Suprema de Justicia. Goza de las mismas inmunidades y prerrogativas de los diputados al Congreso. Quien es electo

¹¹⁸ Sitio Oficial del Ministerio Público (2017), URL: <https://www.mp.gob.gt/>

¹¹⁹ *Ibíd.*

como Procurador, no puede desempeñar otros cargos públicos ni fungir en cargos directivos de partidos políticos, de organizaciones sindicales, patronales o laborales. Tampoco puede ejercer la profesión ni fungir como Ministro de cualquier religión.

En Guatemala, "el Procurador de los Derechos Humanos es electo por el Pleno del Congreso para un período prorrogable de cinco años. Necesita como mínimo dos tercios del total de votos, en una sesión especialmente convocada para ese efecto. Es electo de una terna de candidatos propuesta por la Comisión de Derechos Humanos del Congreso, en un plazo de 30 días contados a partir de la entrega de dicho listado."¹²⁰

Para el cumplimiento de sus funciones, cuenta con el auxilio de dos Procuradores adjuntos. Estos le pueden sustituir, por orden de nombramiento, en caso de impedimento o de ausencia temporal y ocuparán el cargo en caso quede vacante, en tanto se elige al nuevo titular. Estos Procuradores adjuntos deben reunir las mismas calidades requeridas para el cargo de Procurador y son designados directamente por éste.

Entre sus funciones y atribuciones principales se pueden mencionar:

- La Promoción del buen funcionamiento y la agilización de la gestión administrativa gubernamental, en materia de Derechos Humanos;
- La investigación y denuncia de comportamientos administrativos lesivos a los intereses de las personas;
- Además, es la entidad encargada de Investigar toda clase de denuncias que le sean planteadas por cualquier persona, sobre violaciones a los Derechos Humanos;

¹²⁰ *Ibíd.*

- También puede emitir censura pública por actos o comportamientos en contra de los derechos constitucionales;
- La promoción de acciones o recursos, judiciales o administrativos, en los casos en que sea procedente;

2.2.7 Consejo Asesor de Seguridad

El Consejo Asesor de Seguridad nace atendiendo al AFPC, donde se expresa la solicitud de creación de un Consejo Asesor de Seguridad (CAS), por lo que en el año 2004 se crea dicha instancia. Este consejo es nombrado por el Presidente de la República, y se encuentra integrado por representantes de la vida económica, social, profesional, académica, étnica, política y cultural del país. Su función elemental radica en estudiar y presentar estrategias consensuadas para responder a los riesgos en materia de seguridad y hacer las recomendaciones correspondientes al Presidente de la República.

2.3 Instituciones de Seguridad Pública Honduras

A continuación, se presenta una descripción de las instituciones de seguridad de Honduras, sus orígenes, sus funciones y su accionar en el fortalecimiento de la seguridad pública y ciudadana en todo el país. Al mismo tiempo se logra identificar la importancia que la Fuerza Armada tiene en la protección de la seguridad.

2.3.1 Secretaría de Seguridad

En un primer momento se describe la Secretaría de Seguridad entidad con la función y objetivo elemental de la formulación de la Política nacional de seguridad interior y de los programas, planes, proyectos y estrategias de seguridad, lo relativo al mantenimiento y restablecimiento del orden público para la pacífica y armónica convivencia, la prevención, investigación y combate de los delitos, faltas e infracciones, la seguridad de las personas, en su vida, honra, creencias, libertades, bienes y derechos, el auxilio en la preservación del medio ambiente, la moralidad pública y de los bienes estatales.

Al mismo tiempo el control migratorio en sus aspectos de seguridad, prevención y represión de la inmigración criminal, la regulación y control de los servicios privados de seguridad, el registro y control de armas explosivas, la custodia y administración de los 240 Centros Penitenciarios para adultos y la custodia de los Centros de Reinserción Social para menores infractores, el auxilio a los poderes públicos y la dirección y administración de la Policía Nacional.

Anteriormente dicha secretaría se encontraba incluida en el organigrama del Ministerio de Guerra, Marina y Aviación con mandos militares, en la administración del Doctor Carlos Roberto Reina, fue separado de los mandos militares, creándose así, como Policía Nacional Preventiva (P.N.P.) en 1994, asimismo una nueva policía de investigación (D.I.C.) y otra policía especial para resguardo de centros penales, y fue titulada como Secretaría de Seguridad.

“En el gobierno del Ingeniero Carlos Roberto Flores la abogada Elizabeth Chiuz Sierra fue nombrada como primera Secretaria de Seguridad Nacional el

26 de septiembre de 1998 y para el 6 de diciembre del mismo año, la nueva secretaria de Seguridad recibió de las manos de la Junta Interventora el mando de la Policía Nacional de Honduras y la Dirección General de Investigación Criminal (DGIC), que pertenecía al Ministerio Público de Honduras; de tener unos 21,000 efectivos, incluyendo a miembros de la Policía Nacional en 1983, ha pasado en 1998 a solo 5,000 efectivos.”¹²¹

2.3.2 Policía Nacional de Honduras

Cabe destacar que para el caso de Honduras la Policía Nacional de Honduras se muestra como un órgano dependiente de la Secretaría de Seguridad, una de las 16 Secretarías de Estado del Poder Ejecutivo y está bajo autoridad final del presidente de la República. El Ministro de Seguridad es la figura máxima de la Secretaría de Seguridad después del Poder Ejecutivo.

“La Dirección General de la Policía Nacional (DGPN) es el jefe ejecutivo de la Policía Nacional y bajo su mando se encuentran seis cuerpos centrales conformados por la Dirección Nacional de la Policía Preventiva (DNPP), la Dirección Policial de Investigaciones (DPI), la Dirección Nacional de Unidades Especiales (DNUE), la Dirección Nacional de Tránsito (DNT).”¹²² “Es también parte de la Policía Nacional el Sistema de Educación Policial (SEP), encabezado por una Rectoría y posee cuatro dependencias siendo la Universidad Nacional de la Policía de Honduras (UNPH), la Academia

¹²¹ *Ibíd.*

¹²² *Ibíd.*

Nacional de Policía (ANAPO), la Escuela de Sub Oficiales (ESO) y el Instituto Tecnológico Policial (ITP); cada uno dirigido por un director.”¹²³

2.3.3 Comisionado Nacional de los Derechos humanos

Este órgano del Estado hondureño busca la garantía del respeto y promoción de la dignidad humana de todas y todos los habitantes y migrantes, asegurándoles la efectividad progresiva y protección adecuada de sus derechos humanos y libertades fundamentales.

Por lo cual promueven un reconocimiento nacional e internacional, como generadores de un proceso efectivo de vanguardia en el respeto y promoción de la dignidad humana en Honduras, y que de esta manera contribuya a la transformación de la realidad nacional, por medio del avance significativo en el cumplimiento efectivo de los derechos humanos y libertades fundamentales, con experiencia positiva de contribución a la construcción concreta de condiciones básicas de vida digna y mayores oportunidades para el progreso social de los habitantes, asegurando especial atención a los sectores y grupos vulnerados.

2.4 Organismos Internacionales en Materia de Seguridad Pública

Así como a nivel nacional hay una diversidad de instituciones que promueven y tratan de generar el mejor nivel de Seguridad Pública, a nivel internacional existe una diversidad de organismos que promueven dicha función, los cuales se mencionan a continuación:

¹²³ *Ibíd.*

2.4.1 Organización de Estados Americanos OEA

La Organización de los Estados Americanos es aquel organismo de carácter regional más antiguo del mundo, cuyo origen se remonta a la Primera Conferencia Internacional Americana, celebrada en Washington, D.C., de octubre de 1889 a abril de 1890. “En esta reunión, se acordó crear la Unión Internacional de Repúblicas Americanas y se empezó a tejer una red de disposiciones e instituciones que llegaría a conocerse como “sistema interamericano”, el más antiguo sistema institucional internacional.”¹²⁴

La organización como tal tuvo su origen a partir del año 1948 con la suscripción de la carta de la Organización de los Estados Americanos, la cual fue firmada en Bogotá, Colombia y entro en vigor hasta el año de 1951, dicha carta fue enmendada en 1967 con el Protocolo de Buenos Aires, el cual entro en vigencia en febrero de 1970, dicho protocolo fue enmendado por el Protocolo de Cartagena de Indias, que fue suscrito en el año de 1985 entrando en vigencia el mes de noviembre de 1988, posteriormente por el protocolo de Managua en el año de 1993 entrando en vigor enero de 1996 y finalmente por el Protocolo de Washington, el cual fue suscrito en 1992 entrando en vigor en septiembre de 1997.

El principal objetivo de esta organización regional consiste en lograr en sus Estados miembro un orden de paz y justicia, a través del fomento de la solidaridad, el fortalecimiento de la colaboración y defensa de la soberanía y finalmente la defensa de la integridad territorial y su independencia. Para lograr sus más importantes propósitos, la OEA se basa en sus principales

¹²⁴ *Ibíd.*

pilares que son la democracia, los derechos humanos, la seguridad y el desarrollo.

2.4.2 Comisión de Seguridad Hemisférica

La Comisión de Seguridad Hemisférica (CSH) persigue como funciones principales el estudio y la formulación de recomendaciones al Consejo Permanente de la Organización de Estados Americanos, sobre los temas de seguridad hemisférica, en particular para promover la cooperación en este campo, que le encomiende el Consejo Permanente o la Asamblea General por su intermedio.

En ese marco de acción, la CSH “promueve la capacitación, investigación y el desarrollo de diversas actividades que promuevan la transferencia de conocimientos y mejores prácticas en la formulación de defensa y seguridad hemisférica. Al mismo tiempo desarrolla iniciativas de educación para la paz; a través de la promoción y difusión de medidas de confianza a la seguridad, y así fomentar apertura transparencia y cooperación.”¹²⁵

De igual forma fortalece el control de armas convencionales y la no proliferación de armas de destrucción en masa, y gestiona iniciativas de fortalecimiento institucional y cooperación para el abordaje integral de la atención de desastres y emergencias complejas. Los asuntos militares y de defensa hemisféricos son caracterizados por la cooperación entre los países con el fortalecimiento de la paz y seguridad en el continente. Podemos

¹²⁵ Comisión de Seguridad Hemisférica (1995), Fomento de la Confianza y la Seguridad, Dirección Url: <http://www.oas.org/csh/spanish/mfcinfocosegre20.asp>,

destacar, entre otros, los principales: operaciones de paz; estudios de problemas hemisféricos y áreas sensibles; operaciones de asistencia humanitaria en caso de desastres; desminado humanitario; medidas de transparencia y fomento de la confianza; búsqueda y rescate; y transporte marítimo y combate a la piratería.

2.4.3 Observatorio Hemisférico de Seguridad

La función principal de este observatorio radica en mantener un constante control y vigilancia sobre los aspectos competentes a Seguridad Ciudadana a nivel mundial a través de la exposición y promulgación de diferentes violaciones a la misma, todo esto a partir de la recopilación de la temática expresada por entidades dedicadas a la defensa y promoción de la misma, cabe aclarar que su función elemental radica en exponer y denunciar las diferentes violaciones y amenazas a la Seguridad.

2.4.4 Sistema Interamericano de Defensa

El Sistema Interamericano de Defensa (SID) “consiste en un conjunto de organismos, tratados, acuerdos, convenciones, normas legales, leyes, entre otros, establecidos para contribuir en la neutralización o reducción de los efectos de las amenazas, sean tradicionales o nuevas.”¹²⁶ Sus pilares fundamentales son las Fuerzas Armadas y los Ministerios de Defensa de los países hemisféricos. Las Fuerzas Armadas son utilizadas para actuar contra

¹²⁶ Sistema Interamericano de Defensa (2012), Junta Interamericana de Defensa, Dirección Url: <http://scm.oas.org/pdfs/2012/Estudio%20Completo.pdf>,

las amenazas tradicionales y también para cooperar en las acciones contra las nuevas amenazas.

“El enfrentamiento de las amenazas que se extienden más allá de las fronteras nacionales, conocidas como transnacionales, llevaran los países al establecimiento de instrumentos jurídicos y a la creación de órganos subregionales y hemisféricos, de manera a racionalizar los esfuerzos, cambiar experiencias, promover la cooperación en asuntos militares y de defensa, bien como fortalecer la confianza mutua y la amistad entre los pueblos. Actualmente, el SID es una red compleja, compuesta por órganos nacionales, subregionales, regionales o hemisféricos, orientados por los instrumentos jurídicos, que contribuyen con la Seguridad Hemisférica en las Américas.”¹²⁷

En tal sentido el SID se encuentra delimitado por el conjunto de órganos que actúan estrictamente con asuntos militares y de defensa. “Los Ministros de Defensa representan las más altas autoridades del sistema y son responsables por las políticas de defensa en sus respectivos países y por la promoción de la cooperación entre los estados americanos en asuntos militares y de defensa. A la OEA cabe la responsabilidad política de accionamiento del SID en caso de una crisis que afecte la paz y la seguridad del hemisferio.”¹²⁸

¹²⁷ *Ibíd.*

¹²⁸ *Ibíd.*

2.4.5 Sistema Interamericano de Seguridad

El sistema de seguridad interamericano se origina en el contexto internacional que precede a la Segunda Guerra Mundial y recibe gran parte de su aplicación durante el período de la guerra fría. Tanto en su origen como en su aplicación, el sistema supone una alineación rígida con el líder del bloque, los EE.UU. Dicho sistema tiene planteado como objetivo principal preservar "la paz de América", aun cuando esta noción haya variado de contenido entre 1936, fecha en que se suscribe la Convención sobre Mantenimiento, Afianzamiento y Restablecimiento de la Paz, y 1975, fecha en que se reforma uno de sus pilares, el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca TIAR. Pero este objetivo de tipo general se especifica con el tiempo a través de un proceso tendiente a determinar cuáles son los bienes protegidos que preservará el sistema.

“En 1940, en la Segunda Reunión de Consulta ocurrida en La Habana, se establecen como bienes protegidos la integridad o inviolabilidad territorial y la soberanía o independencia política de un Estado americano frente a cualquier hecho, denominado genéricamente como agresión, destinado a desconocer o menoscabar los valores ya determinados se prevé un medio de acción, la consulta. Sin embargo, si en un comienzo la agresión podría estar constituida por las posibles derivaciones de la guerra europea (una agresión extracontinental), posteriormente en el Acta de Chapultepec se complementa el sistema al incluirse la hipótesis de la agresión intracontinental.”¹²⁹

¹²⁹ Revista Chile (2014), El Sistema de Seguridad Interamericana y sus nuevos desarrollos revistaei.uchile.cl/index.php/REI/article/download/16644/20985/

No obstante, lo acertado de esta última afirmación cabe señalar que el sistema funciona en forma dependiente de los intereses circunstanciales de los EE.UU. Ahora bien, sería necesario precisar esta asociación de los países de la región en la defensa del continente.

Según algunos autores, las razones por las cuales los EE.UU. han asociado a los países de la región en la defensa del continente han sido primordialmente razones de orden político y no militares o estratégicos. La necesidad de combatir en conjunto la subversión comunista ha sido el elemento catalizador del Sistema; la cooperación frente a una posible agresión armada extracontinental ha descansado exclusivamente sobre los EE.UU.

El sistema interamericano de seguridad permanece vigente para los actos de agresión (ataques armados) de origen continental o extracontinental y para aquellos otros definidos casuísticamente pero que se refieren a hipótesis de agresiones directas (invasión de territorios, bombardeos, bloqueos, etc.). Sin embargo, esas hipótesis de aplicación del sistema son como lo demuestra la experiencia, las menos frecuentes; además se ha recurrido recientemente en controversias entre países de América del Sur a los buenos oficios y a la mediación de entidades extracontinentales.

Junto a estos antecedentes cabe señalar el condicionamiento cada vez más extenso que ha efectuado el Congreso norteamericano de la ayuda militar y venta de armamentos en relación al respeto de los derechos humanos por los países receptores de la región, lo que quiere decir que tanto desde la perspectiva latinoamericana como de aquella de los EE.UU. existe una pérdida de credibilidad con respecto a la utilidad del sistema de seguridad interamericano; existe también, sobre todo por parte de los EE.UU. un desinterés en comprometerse en forma global con América Latina,

pretendiendo distinguir las peculiaridades de cada país iberoamericano en la formulación de la política exterior norteamericana.

2.4.6 Observatorio Interamericano de Seguridad Ciudadana

Al igual que el Observatorio Hemisférico de Seguridad, la función principal de este observatorio radica en mantener un constante control y vigilancia sobre los aspectos competentes a Seguridad Ciudadana a través de la exposición y promulgación de diferentes violaciones a la misma, todo esto a partir de la recopilación de la temática expresada por entidades dedicadas a la defensa y promoción de la misma, cabe aclarar que su función elemental radica en exponer y denunciar las diferentes violaciones y amenazas a la Seguridad apegándose específicamente al continente americano.

2.4.7 Organización Iberoamericana de Seguridad Social

La Organización Iberoamericana de Seguridad Social (OISS) es aquel organismo internacional, de carácter técnico y especializado, cuya finalidad consiste en la promoción del bienestar económico y social de los países iberoamericanos y de todos aquellos que se vinculan por el idioma español y portugués mediante la coordinación, intercambio y aprovechamiento de sus experiencias mutuas en Seguridad Social y, en general, en el ámbito de la protección social.

“La OISS encuentra sus primeros antecedentes en el I Congreso Iberoamericano de Seguridad Social celebrado en Barcelona en 1950, en cuyo seno se creó una Secretaría de apoyo a ulteriores congresos que recibiría el

nombre de Comisión Iberoamericana de Seguridad Social; pero fue en el II Congreso Iberoamericano de Seguridad Social celebrado en Lima (Perú) en 1954 en el que, con la presencia de la mayoría de los países integrantes de la Región junto con representantes de la OIT, OEA y AISS, quedó aprobada la Carta Constitucional de la OISS.”¹³⁰

Es a partir de esa fecha que la Organización inicia actividades con una estructura transitoria y estatutos provisionales, los cuales fueron aprobados en el III Congreso Iberoamericano de Seguridad Social, celebrado en Quito, Ecuador, en noviembre de 1958; consolidándose, desde entonces, como un Organismo Internacional, que ha ido evolucionando en el tiempo para dar respuesta en cada momento histórico, a las necesidades existentes en el ámbito de la Seguridad Social y brindar la más estrecha y eficaz colaboración a las instituciones que la integran.

2.5 Estrategias de Seguridad en Centroamérica, caso: Triángulo Norte de Centroamérica

El tema de Seguridad pública en el área Centroamericana, es un tema demasiado vulnerado a lo largo de la historia, a continuación, se estudiará los principales lineamientos a seguir en el TNCA para garantizar la seguridad de las personas:

En un primer momento se pretende mejorar la seguridad ciudadana y el acceso a la justicia a través de la atención integral de la problemática de inseguridad y la violencia, fortaleciendo esquemas de prevención, participación ciudadana, la construcción de espacios seguros y finalmente,

¹³⁰ Organización Iberoamericana de Seguridad Social (2014), Que es la OISS, Dirección Url: <http://www.oiss.org/Que-es-la-OISS.html>

pero no por eso menos importante, el apoyo a poblaciones vulnerables, para garantizar de esta manera que la justicia sea accesible a todas las personas asegurando el respeto de derechos y el cumplimiento de deberes de forma efectiva.

En tal sentido las principales líneas de trabajo a seguir serán:

2.5.1 Programas de Seguridad Comunitaria y Prevención Social del Delito

Este apartado propone la ampliación de dichos programas de seguridad comunitaria y prevención social del delito, a través de un modelo de seguridad y prevención del delito que debe centrar su principal énfasis en el mejoramiento de las condiciones de vida de la población y de manera particular de los sectores que se encuentran más vulnerables ante dicha problemática.

“Se espera que esta acción estratégica reduzca en un 10% anual la tasa de homicidios que se presentan en esta región en específico, durante el periodo comprendido entre el 2016 y el 2020”¹³¹

Además, se pretende que alrededor de “siete millones y medio de personas se verán beneficiadas con la ampliación de los programas de seguridad comunitaria y el establecimiento de observatorios locales contra la violencia de cualquier índole”¹³², sumando a esto aspectos de educación y mejoramiento de espacios públicos comunitarios.

¹³¹Roldán Andrade, Úrsula, Implicaciones del plan para la prosperidad para Centroamérica norte en migraciones (2015), seguridad y gobernabilidad; URL: https://www.comillas.edu/images/OBIMID/boletines_e_informes/PPTN_OBIMID_Noviembre15_2.pdf

¹³² Ibíd.

2.5.2 Operadores de Justicia y la Mora Judicial

Este apartado propone el fortalecimiento de los operadores de justicia, para fortalecer la eficiencia y eficacia por parte de los cuerpos policiales que tiene cada país que conforma el TNCA y de esta manera generar un mayor control del crimen.

Por otro lado, se propone la reducción de la mora judicial lo que incidiría en un incremento de la efectividad del sistema judicial, la cual, permita una acción más oportuna, generando una mayor aceptación y confianza por parte de la población hacia los administradores y aplicadores de justicia.

Para poder llevar acabo esta área en específico se propone “la capacitación de setenta mil policías y la renovación del sistema educativo policial, renovado tanto en plantilla docente, dirección de asuntos internos, transparencia y confianza, de igual forma se propone la modernización y fortalecimiento de las instituciones que tienen a su cargo la investigación del delito, a través de la renovación y adecuada aplicación de las herramientas técnicas, científicas y forenses a nivel nacional y territorios priorizados”¹³³.

Por otro lado se propone la unificación y consolidación de la lucha contra las pandillas, el narcotráfico, la extorsión y la trata de personas a través de la utilización de las mejores prácticas internacionales, las cuales deben ir de acorde a los territorios priorizados y finalmente, la expansión de centros judiciales integrados, fortalecimiento de recursos humanos y promoción de mecanismos alternativos para resolución de conflictos.

¹³³Documento preparado por los gobiernos de El Salvador, Guatemala y Honduras, Informe sobre el TNCA (2015), Triángulo Norte: Construyendo confianza, creando oportunidades; https://www.un.int/honduras/sites/www.un.int/files/Honduras/1-acciones_estrategicas_del_plan_de_la_alianza_para_la_prosperidad_del_triangu_lo_norte_fo_lleto_07abril20151.pdf

2.5.3 Centros Penitenciarios y Centros de Atención de Menores

En este apartado se propone realizar un cambio tanto en los centros penitenciarios y en los centros de atención de menores, un cambio tanto de infraestructura como capacitación del personal que prestan servicio en los mismos, en tal sentido se propone:

- Mejorar los centros penitenciarios y centros de atención a menores con el fortalecimiento de la gobernanza de los sistemas penitenciarios y la mejora en su infraestructura, teniendo como finalidad principal la reinserción de los privados de libertad y la garantía de sus derechos al tiempo que se erradiquen los delitos dentro de dichos centros.
- Ampliar y fortalecer los centros integrados de atención a víctimas, a través de un modelo de intervención integral para la atención a mujeres víctimas de diferentes tipos de violencia, especialmente la intrafamiliar y de género, influyendo de manera positiva en su empoderamiento personal y económico, para este efecto se pretende que 300,000 mujeres y adolescentes reciban servicios de atención contra la violencia, salud sexual y reproductiva y empoderamiento económico.

2.5.4 Fortalecer la Institucionalidad y la normativa en el Triángulo Norte de Centroamérica

Aumentar la eficiencia y la transparencia de la administración pública, la gestión por resultados y la rendición de cuentas es indispensable. La introducción de los más altos estándares internacionales de calidad y transparencia en los procesos de adquisiciones del Estado, supervisión y control, planeación fiscal y financiera garantizará la sostenibilidad y la confianza en las instituciones.

Para realizar este apartado se pretende:

1. fortalecimiento de la administración tributaria

Las administraciones tributarias invertirán en los servicios y acciones que permitan y faciliten al contribuyente el cumplimiento de sus obligaciones tributarias, además de fortalecer el recurso humano y tomar las medidas necesarias para eliminar la corrupción todo este a través de reformas legislativas y acciones para la lucha contra la evasión de impuestos y racionalización y control de los gastos tributarios.

Al mismo tiempo se pretende la reorganización de las estructuras de la administración tributaria y el fortalecimiento de los procesos de selección, gestión, evaluación y retiro del personal, de igual manera se prepara la legislación y facilidad de pago de impuestos a través de la reducción de la incertidumbre sobre las obligaciones tributarias y finalmente a través de la firma de acuerdos de intercambio de información entre el TNCA y EE.UU. y otros países de la mano con el fortalecimiento de registros públicos y marcos normativos.

2. Promoción de la convergencia de los sistemas tributarios

Los procesos de integración regionales y la facilitación del comercio para ser efectivos requieren una agenda de homologación, armonización, convergencia e intercambios administrativos y regulatorios a través del fortalecimiento de las normas e instituciones encargadas de la recaudación regional del impuesto al valor agregado (IVA) y el impuesto sobre la renta.

3. Mejoramiento de la transparencia y efectividad del gasto público

La transparencia en la gestión presupuestaria, financiera y de información serán pilares esenciales ya que se pretende trabajar de manera integral en el fortalecimiento y transparencia de todos los procesos de gestión pública a través de las siguientes estrategias:

- Mejoramiento del equipo técnico y los diferentes procesos de planeación, ejecución y rendición de cuentas del gasto, compras y licitaciones (para el caso de El Salvador esta información se puede obtener en el Instituto de Acceso a la Información Pública).
- Mejoramiento de la calidad, supervisión, desarrollo, evaluación y retiro de funcionarios públicos.
- Potenciar la descentralización, el aumento de las capacidades financieras y gerenciales de los gobiernos locales, así como su rendición de cuentas, transparencia y control.

2.5.5. Evaluación de las Instituciones de Seguridad Pública del Triángulo Norte de Centroamérica (Evaluación cualitativa)

“El deterioro de la seguridad ciudadana en el "triángulo del norte" de Centroamérica--El Salvador, Guatemala y Honduras-- está erosionando la confianza en las instituciones públicas y amenaza con desestabilizar las frágiles democracias de la región. Según el Latino barómetro, una encuesta anual de opinión pública en América Latina, el apoyo a la democracia se redujo

en un 10 por ciento entre el 2010 y el 2011 en Honduras y Guatemala, el mayor deterioro producido en la región.”¹³⁴

Cabe mencionar que esta situación de inseguridad y violencia está determinada por una multiplicidad de factores entre los que se pueden mencionar, narcotráfico, la cultura de violencia imperante en cada uno de los países que integran el TNCA los las pandillas y actividades criminales, entre otros.

Con este panorama tan desalentador se ve una clara influencia en los índices de inseguridad de cada país colocando a “Honduras como el primero, a El Salvador como el segundo y Guatemala como octavo en las tasas de homicidios intencionales registrados en el mundo en el 2011”¹³⁵, sumando a esto la alta tasa de impunidad que existe para juzgar y penar la gran mayoría de casos, generando desconfianza en la institucionalidad sumado a esto, según el Centro para el Estudio de la Mujer, “Guatemala y Honduras tienen la primera y segunda tasas más altas de feminicidios nacionales en América Central, a medida que más mujeres se convierten en víctimas y victimarias de la violencia del narcotráfico y el crimen organizado.”¹³⁶

Buscando una respuesta a esta caótica situación en la que se encuentra sumida la región, los gobiernos centroamericanos están buscando mecanismos específicos para mejorar los niveles de coordinación de enfoques, políticas y actividades para hacerle frente a los problemas de seguridad ciudadana, proporcionando mayor énfasis al trabajo de campo.

¹³⁴ Seguridad Ciudadana en Centroamérica (2012), URL: <https://www.ndi.org/seguridad-ciudadana-en-centroamerica>

¹³⁵ *Ibíd.*

¹³⁶ *Ibíd.*

“En junio del 2011, el Sistema de la Integración Centroamericana (SICA), organización multilateral compuesta por gobiernos, con el apoyo de EE.UU., México y Colombia y otros países y organismos multilaterales, lanzó una amplia estrategia que incluye 22 proyectos para afrontar la inseguridad ciudadana, donde se abarcan cuatro dimensiones principales: prevención, lucha contra la delincuencia, rehabilitación social y fortalecimiento institucional.¹³⁷

Al mismo tiempo sumado a este esfuerzo realizado por el SICA, los gobiernos que componen el TNCA están buscando alternativas para generar triadas de trabajo que reduzcan la violencia. Estas comprenderían desde la prevención, control, reformas institucionales (para aumentar el nivel de confianza en la institucionalidad).

Diagrama Nº 2: Triadas de trabajo para reducción de violencia



Fuente: Elaboración propia a partir de información contenida en sitio web de Informe de Seguridad Ciudadana en Centroamérica, fecha de acceso: 07 de febrero de 2018, <https://www.ndi.org/seguridad-ciudadana-en-centroamerica>

¹³⁷ *Ibíd.*

Al mismo tiempo, los gobiernos están explorando maneras de involucrar a los ciudadanos en el diseño e implementación de las políticas públicas de seguridad en los diferentes niveles de acción pública y, especialmente en el ámbito local, reconociendo el importante papel que la sociedad civil y los partidos políticos pueden desempeñar en el fortalecimiento de los procesos democráticos y la seguridad ciudadana.

2.5.6. Evaluación de las Instituciones de Seguridad Pública del Triángulo Norte de Centroamérica (Evaluación cuantitativa Policía Nacional)

A continuación se presenta una evaluación de la Policía Nacional de los tres países que componen el TNCA, analizando y comparando los resultados obtenidos durante los años 2015, 2016 y 2017, mostrando los avances que se han obtenido a partir de la ejecución del PAP, los aspectos a considerar en la evaluación son: en primera instancia el número de personal efectivo en la institución (con mayor énfasis en los nuevos ingresos), en segunda instancia se expone la capacitación del personal que forma dicha entidad para reducir los problemas que aquejan a la sociedad y socavan la seguridad ciudadana, en tercera instancia se considera relevante la incidencia criminal que incluye secuestros, violencia intrafamiliar, personas lesionadas, denuncias de género y denuncias por delitos sexuales y en cuarta instancia, no por eso menos importante, se exponen los delitos contra el patrimonio integrado por el hurto y robo de vehículos, motocicletas, armas, residencias, comercios, iglesias, buses, bancos y unidades blindadas, así como el hurto y robo a peatones y turistas.

Esta evaluación se hace separado por país para una mejor comprensión del lector, al mismo tiempo, la separación se realiza por año para poder hacer una comparación y evaluación objetiva y comprensible.

2.5.6.1 Evaluación de la Policía Nacional Civil, caso El Salvador

Para el año 2015 con relación al tema de seguridad el Ministro de Justicia, expuso que con la intención de fortalecer la seguridad se realizaron una serie de esfuerzos necesarios para la reducción de la incidencia delictiva, principalmente de los homicidios, por lo que se ha dotado de más de “150 vehículos a nivel nacional, cuya inversión asciende a más de 3 millones de dólares provenientes de recursos propios, así como también chalecos antibalas para su seguridad.” En tal sentido, afirmó que la PNC durante ese año “desarticuló 208 estructuras criminales y capturaron cerca de 10 mil miembros de estas.”¹³⁸

“Las autoridades manifestaron que se va por buen camino en el tema de los ascensos los cuales tenían una década de retraso, es así que 720 Agentes iniciaran su curso para ascender a Cabos y 462 Cabos a Sargentos, asimismo en un año más de 6 mil 779 policías de las diferentes categorías han sido capacitados.”¹³⁹

Todos estos esfuerzos se realizan con la intención de cumplir los requerimientos solicitados por el PAP para continuar con su apoyo a la región del TNCA. Es necesario aclarar que para el caso salvadoreño las evaluaciones se realizan de junio a mayo, en tal sentido la información contenida pertenece al periodo de mayo del 2015 a junio de 2016.

¹³⁸Ministerio de Justicia y Seguridad Pública (2015), Memoria de labores 2015-2016, Dirección url: <https://www.transparencia.gob.sv/institutions/mjisp/documents/memorias-de-labores-2015-2016.pdf>

¹³⁹ *Ibíd.*

Para poder realizar una evaluación pertinente es necesario comparar dos periodos distintos pero que compartan las mismas características, en tal sentido en el periodo comprendido de junio 2016 a mayo 2017 se obtuvo una reducción del delito de homicidio, “con respecto al periodo anterior del 46%, es decir, 3,170 personas menos.”¹⁴⁰ Comparando anualmente hasta abril, “la reducción es del 53% con respecto al año 2016.”¹⁴¹ Esta misma estrategia para el periodo que se evalúa en este momento ha logrado que otros delitos significativos disminuyan: “extorsiones (27%), robo de vehículos (53%), hurto de vehículos (34%).”¹⁴²

Resultados positivos de la operatividad policial y el apoyo de la FAES, los cuales se ven reflejados en el incremento de la capacidad de finalización de casos de investigación de delitos, alcanzando una tasa del “47.4%; se capturaron 33,713 personas de las cuales el 6,733 corresponden a detenciones por orden administrativa, lo cual represente un incremento del 85.% con respecto al periodo anterior;”¹⁴³ se presentaron incrementos importantes de detenciones por delitos graves: “homicidio (16.3%) y extorsiones (18.5%), se impactaron 163 estructuras de maras o pandillas y 63 estructuras de crimen organizado”¹⁴⁴.

El programa “Los 100 más buscados arroja como resultado la captura de 58 y resultaron fallecidos 13, por lo que salieron de circulación un total de 71

¹⁴⁰ Ministerio de Justicia y Seguridad Publica (2017), Memoria de Labores 2016-2017, fecha de acceso: 02 de noviembre de 2018, <http://www.seguridad.gob.sv/download/memoria-de-labores-2016-2017/?wpdmdl=182881>

¹⁴¹ *Ibíd.*

¹⁴² *Ibíd.*

¹⁴³ *Ibíd.*

¹⁴⁴ *Ibíd.*

delincuentes”¹⁴⁵; incautando “5,1781 armas y 9,433.85 Kilogramos de sustancias ilícitas valoradas en \$220, 554,225.92 dólares de EE. UU”¹⁴⁶, lo que constituye la mayor incautación de droga en la historia del país; “se incautaron mercaderías de contrabando por un monto de \$798,254.29 dólares de EE. UU.”¹⁴⁷

Estos resultados también han sido posibles debido al éxito de planes especiales como la operación Jaque, la cual logró capturar a cabecillas de estructuras delincuenciales y el golpe a las finanzas de las mismas a través de incautación de bienes y activos. A la vez, se conformaron unidades especializadas con personal de PNC y FAES siendo desplegadas en los sectores priorizados de los municipios más importantes del país, incluyendo, “la Fuerza Especializada de Reacción “El Salvador” (FES), orientada a la persecución de estructuras armadas en todo el territorio nacional.”¹⁴⁸

2.5.6.2 Evaluación de la Policía Nacional Civil, caso Guatemala

En un segundo momento se realiza una comparación de los resultados obtenidos por la Policía Nacional de Guatemala, en la cual para el año 2015 los homicidios mostraban una tendencia decreciente al respecto del año anterior, “al pasar de 5,000 a 4,774 lo que representa un 4.5% de disminución”¹⁴⁹, con relación a la cantidad de personas detenidas por diversas

¹⁴⁵ *Ibíd.*

¹⁴⁶ *Ibíd.*

¹⁴⁷ *Ibíd.*

¹⁴⁸ *Ibíd.*

¹⁴⁹ Ministerio de Gobernación (2015), Memoria de labores 2015, Dirección url: <http://mingob.gob.gt/memoria-de-labores-2015/>

causas “esta ascendió a 112,542”¹⁵⁰, suma que no necesariamente implica prisión preventiva o sentencia condenatoria firme.

Respecto a los delitos relacionados con el patrimonio, “fueron recuperadas 1,139 motos robadas”¹⁵¹, “se realizaron 1, 571,997 patrullajes policiales que corresponden con acciones preventivas, disuasivas y de control”¹⁵² para el mantenimiento de la convivencia y seguridad ciudadana.

El avalúo de la cantidad de droga incautada ascendió a “Q 16, 024, 615,362 valor que representa un incremento del 320% respecto del año anterior.”¹⁵³ Para el combate de la narcoactividad se realizaron “730 operativos policiales antinarcóticos y 785 investigaciones antinarcóticas”¹⁵⁴ con el objetivo de contrarrestar el tráfico, distribución y consumo de drogas.

Para el año 2016 la fuerza policial estaba constituido por “37,039 personas, un aumento de 3.5%”¹⁵⁵ con respecto al mismo periodo del año anterior. “El 86% de este total corresponde al sexo masculina y 14% restante al sexo femenino”¹⁵⁶, cabe indicar que la cantidad de agentes aumento en “1,355 elementos, lo que constituye un 4.4% con respecto al periodo anterior.”¹⁵⁷

¹⁵⁰ *Ibíd.*

¹⁵¹ *Ibíd.*

¹⁵² *Ibíd.*

¹⁵³ *Ibíd.*

¹⁵⁴ *Ibíd.*

¹⁵⁵ Ministerio de Gobernación (2016), Memoria de labores 2016, <http://mingob.gob.gt/memoria-de-labores-2016/>

¹⁵⁶ *Ibíd.*

¹⁵⁷ *Ibíd.*

Del total de los miembros de la corporación policial “705 miembros de las fuerzas policiales”¹⁵⁸ fueron capacitados en diversas áreas con la intención de fortalecer la seguridad ciudadana y sensibilizar al personal en temas de género, correspondiendo el “80% al personal masculino y el 20% al personal femenino”¹⁵⁹,

Al respecto de la incidencia criminal, La cantidad de denuncias por secuestros disminuyó en 17.7% de 2015 a 2016, esta disminución puede asociarse al incremento de la presencia policial como a los diferentes operativos de prevención, por otro lado, la cantidad de personas lesionadas disminuyó un “0.3% como resultado de los operativos para la prevención de la violencia”¹⁶⁰, también como resultado de las actividades de vigilancia y patrullaje policiales las cuales registraron un aumento de “15,912 que constituye un aumento de un 28% con respecto al año anterior.”¹⁶¹

Las denuncias por violencia intrafamiliar disminuyeron en “19 casos de 2015 a 2016, constituyendo una baja del 1%”¹⁶², dicha disminución se encuentra relacionada a las diferentes actividades de información, sensibilización y capacitación realizadas para el personal de la entidad y para la población en general. La cifra correspondiente a las denuncias presentadas por delitos sexuales disminuyó en “42 casos de 2015 a 2016, dichas denuncias fueron presentadas exclusivamente por mujeres”¹⁶³, por otro lado, la cifra de homicidios de 2015 a 2016 se redujo en “268 víctimas, equivalente al 5.4%”¹⁶⁴,

¹⁵⁸ *Ibíd.*

¹⁵⁹ *Ibíd.*

¹⁶⁰ *Ibíd.*

¹⁶¹ *Ibíd.*

¹⁶² *Ibíd.*

¹⁶³ *Ibíd.*

¹⁶⁴ *Ibíd.*

como resultado de acciones llevadas a cabo por las fuerzas de seguridad, en razón de la disminución en la cifra de homicidios “la tasa de homicidios por cada 100,000 habitantes se redujo de 29.5 a 27.3 al comparar 2015 y 2016.”¹⁶⁵

La comisión de hechos delictivos contra el patrimonio, integrados por el hurto y robo de vehículos, motocicletas, armas, residencias, comercios, iglesias, buses, bancos y unidades blindadas, así como el hurto y robo a peatones y turistas, “mostró una baja del 8.7 % con respecto al 2015.”¹⁶⁶

Para el año 2017 la corporación policial presentó una cantidad de “39,368 personas que están asignadas a funciones operativas”¹⁶⁷, en comparación con el año 2016 que ascendía a “37,039,”¹⁶⁸ reflejando un aumento de personal de “3,137 equivalente al 7.97%.”¹⁶⁹

Al respecto de la incidencia criminal, la cantidad de denuncias por secuestros “disminuyó 14.29% de 2016 a 2017”¹⁷⁰. Esta disminución puede asociarse tanto al incremento de la presencia policial como a los diferentes operativos de prevención ejecutados; por otro lado, la cantidad de personas lesionadas “disminuyó 10.91%”¹⁷¹ en 2017 comparada con 2016.

Esta disminución es consecuencia de los operativos para la prevención de la violencia, otro aspecto que mostró disminución son aquellas denuncias

¹⁶⁵ *Ibíd.*

¹⁶⁶ *Ibíd.*

¹⁶⁷ Ministerio de Gobernación (2017), Memoria de labores 2017

¹⁶⁸ Ministerio de Gobernación (2015), <http://mingob.gob.gt/memoria-de-labores-2015/>, Fecha de acceso: 02 de noviembre de 2018

¹⁶⁹ Ministerio de Gobernación (2017), Memoria de labores 2017

¹⁷⁰ *Ibíd.*

¹⁷¹ *Ibíd.*

relacionadas con la violencia intrafamiliar, las cuales “disminuyeron en 487 casos”¹⁷² de 2016 a 2017, representando “una baja del 26.44%”¹⁷³ con respecto del año 2016. Esta disminución debe asociarse a las diferentes actividades de información, sensibilización y capacitación que se han realizado para la erradicación de la violencia familiar. Otras cifras que se vieron disminuidas son las referentes a las denuncias presentadas por delitos sexuales, las cuales tuvieron un descenso en “20 casos, el equivalente a 3.50%”¹⁷⁴ de 2016 a 2017, cabe aclarar que este aspecto incluye denuncias presentadas por hombres y por mujeres, pero para el año 2017 el total de denuncias realizadas corresponde a denuncias presentadas por mujeres. Al respecto de la tasa de homicidios decreció “110 homicidios comparado con 2016, esto equivale a un 2.43%.”¹⁷⁵ Cabe destacar que esta reducción está relacionada al compromiso de la institución en garantizar la vida de los guatemaltecos, el cual adquirió al momento de aceptar el PAP, y que son potenciados contrabajos de inteligencia e investigación criminal y operativos sorpresa para evitar a toda costa muerte de ciudadanos.

En relación de los delitos contra el patrimonio, el hurto y robo de vehículos “disminuyó 16.13% del 2016 al 2017”, como efecto de operativos y patrullajes ejecutados por las fuerzas de seguridad y la aplicación del Modelo de Reducción de Hechos Delictivos contra el patrimonio. El hurto y robo a peatones disminuyó en “213 casos, equivalente al 14.53%”¹⁷⁶ como resultado de los diferentes operativos de control realizados por la Policía Nacional Civil y la implementación de programas de prevención.

¹⁷² *Ibíd.*

¹⁷³ *Ibíd.*

¹⁷⁴ *Ibíd.*

¹⁷⁵ *Ibíd.*

¹⁷⁶ *Ibíd.*

2.5.6.3 Evaluación de Fuerzas de Seguridad Pública, caso Honduras

El caso hondureño es una situación bastante compleja ya que en el año 2009 y 2011 respectivamente se vieron salpicados por vínculos con el narcotráfico, razón por la cual hubo una depuración en dicha institución a partir del año 2016 la cual se mantiene hasta la fecha. Ante este escenario la Policía Nacional para poder dar cumplimiento a lo solicitado por el PAP tuvo refuerzo de la Policía Militar, la cual, en el caso hondureño, cumple con las mismas funciones que la Policía Nacional, razón por la cual la evaluación a continuación expuesta se hace en base a ambas instituciones.

Las fuerzas de seguridad de Honduras en el marco de diferentes estrategias, con principal énfasis en la Operación Morazán realizaron operativos en barrios y colonias consideradas peligrosas con un alto índice delictivo y criminalidad, esto con el fin de recobrar la paz y la tranquilidad del pueblo hondureño. Se realizaron “60,642 patrullajes de seguridad durante el 2016, contra 101,185”¹⁷⁷ realizadas hasta el mismo periodo durante el año 2015, lo que representa una “reducción de 40,543”¹⁷⁸ patrullajes de seguridad en toda la república hondureña, por otro lado, al respecto de patrullajes de reconocimiento se realizaron “65,314 durante el 2016 contra 74,400”¹⁷⁹ durante el año 2015 mostrando una “disminución de 9,086”¹⁸⁰ patrullajes de reconocimiento al contrastar ambos periodos, al respecto de allanamientos y desalojos la cifra

¹⁷⁷ Secretaria Nacional de la Defensa (2016), Informe de Logros de la Secretaria Nacional de la Defensa 2016, fecha de acceso: 03 de noviembre de 2018, https://portalunico.iaip.gob.hn/portal/ver_documento.php?uid=MjA1NjcwODkzNDc2MzQ4NzEyNDYxOTg3MjM0Mg==

¹⁷⁸ *Ibíd.*

¹⁷⁹ *Ibíd.*

¹⁸⁰ *Ibíd.*

asciende a “2,339 durante el 2016 contra 918 realizados en el año 2015”¹⁸¹ representando un aumento de “1,421 allanamientos y desalojos.”¹⁸²

Las operaciones realizadas en el periodo 2016, tuvieron un impacto favorable hacia ciudadanía hondureña, dando como resultado los datos que se detallan a continuación: captura de personas por diferentes ilícitos, un total de “18,743 personas durante el 2016”¹⁸³, mostrando una baja significativa con respecto al 2015. El total de personas capturadas por narcotráfico presentó un aumento del “52% con respecto al año 2015”¹⁸⁴, como reflejo de las acciones realizadas por las fuerzas de seguridad, además, durante el año 2016 se decomisaron “755 kg de cocaína”¹⁸⁵, en contraste en el año 2015 se decomisaron “2,771 Kg de cocaína”¹⁸⁶ a la misma fecha, el decomiso de libras de marihuana para el año 2016 ascendía a “25,567 en contraste del 2015 que ascendía a 15,282”¹⁸⁷ representando un aumento de “10,285 en el decomiso de libras de marihuana.”¹⁸⁸

Para el año 2017 entre los resultados más relevantes de las fuerzas de seguridad de Honduras se puede indicar la reducción de homicidios en “más del 50 por ciento en relación a 2014 y en casi 17 puntos en comparación con 2016”¹⁸⁹, así como la nueva institucionalidad y el trabajo mancomunado entre

¹⁸¹ *Ibíd.*

¹⁸² *Ibíd.*

¹⁸³ *Ibíd.*

¹⁸⁴ *Ibíd.*

¹⁸⁵ *Ibíd.*

¹⁸⁶ *Ibíd.*

¹⁸⁷ *Ibíd.*

¹⁸⁸ *Ibíd.*

¹⁸⁹ Secretaría de Seguridad y Defensa (2017), Importantes logros de Secretaria de Seguridad y Defensa 2017, fecha de acceso: 03 de noviembre de 2018, <http://www.elpais.hn/2018/01/16/importantes-logros-secretarias-seguridad-defensa-2017/>

los operadores de justicia, forman parte de los importantes logros alcanzados por las Secretarías de Seguridad y Defensa.

Sin embargo, “lo más notable es que cerramos 2017 con 42.8 muertes por cada 100,000 habitantes, un índice que Honduras no tenía desde 2006”¹⁹⁰, cuando la tendencia empezó a subir, al grado de que, si no se tomaban medidas, hubiesen sucedido más de “33,000 muertes en todos estos años”¹⁹¹, lo que se presenta como un logro notable en la promoción de la Seguridad Pública y la Defensa de la Seguridad Ciudadana.

Otro punto relevante que debe destacarse según los datos oficiales presentados corresponde al aumento de capturas de personas por cometer delitos ya que sólo en aprehensión de bandas sufrió un aumento de “321 capturas realizadas en 2016 a 734 en 2017”¹⁹², lo que representa un aumento de “775 a 2,914 personas detenidas”¹⁹³ incidiendo de manera positiva en la desarticulación de bandas que afectan al territorio hondureño y su seguridad. Como resultado de las “3,791 muertes violentas registradas en 2017”¹⁹⁴, el promedio de muertes diarias se redujo a “10.39, y esto significa que durante el 2017 se lograron salvar alrededor de cuatro vidas por día.”¹⁹⁵

¹⁹⁰ *Ibíd.*

¹⁹¹ *Ibíd.*

¹⁹² Secretaria de Seguridad y Defensa (2017), Importantes logros de Secretaria de Seguridad y Defensa 2017, fecha de acceso: 03 de noviembre de 2018, <http://www.elpais.hn/2018/01/16/importantes-logros-secretarias-seguridad-defensa-2017/>

¹⁹³ *Ibíd.*

¹⁹⁴ *Ibíd.*

¹⁹⁵ *Ibíd.*

2.6 Organismos Internacionales evaluadores de la Seguridad Pública

En los últimos años, los países del Triángulo Norte de Centroamérica, Honduras, Guatemala y El Salvador, experimentan fenómenos de violencia perpetrados por diversos actores que convergen en el Triángulo Norte como: los grupos armados como maras, pandillas, crimen organizado o narcotraficantes y algunos miembros del Estado, que se han visto agravados especialmente a partir de las políticas de guerra contra las drogas en México desde 2006.¹⁹⁶

Esto resultó en una alteración de las rutas de narcotráfico y de los equilibrios de poder existentes entre grupos delincuenciales del Triángulo Norte y en un aumento de la presencia y uso de armas de fuego de distinto calibre.

“El contexto actual de algunas de las zonas del Triángulo Norte, denominadas en algunos casos como zonas rojas, tiene características idénticas a las de un conflicto armado; altos niveles de violencia, criminalidad; gran número de lesiones y muertes ocasionadas por armas de fuego de diferente calibre, torturas, extorsiones, secuestros, toques de queda (no oficiales), confinamiento, temor a una muerte violenta o a ser víctima del crimen, ausencia del Estado de algunas de las zonas controladas por grupos criminales, maras o pandillas, altos niveles de corrupción, extorsiones e impunidad, reclutamiento forzado, abusos físicos y sexuales, fronteras invisibles y limitaciones de acceso a servicios básicos, limitaciones de acceso a protección y justicia.”¹⁹⁷

¹⁹⁶ ACAPS (2014). Otras Situaciones de Violencia en el Triángulo del Norte Centroamericano. Fronteras invisibles, espirales de violencia y normalización del terror, URL: <http://www.acaps.org/img/documents/o-140723-impacto-humanitario-de-osv-resumen-ejecutivo.pdf>.

¹⁹⁷ *Ibíd.*

La creciente ola de amenazas a la seguridad pública en Centroamérica, ha motivado el despliegue de agencias del gobierno estadounidense, sin embargo, alguno de los métodos diverge en cuanto cómo mejorar la situación de seguridad en el Triángulo del Norte -tales como la Agencia Antidrogas de EE.UU. (DEA)¹⁹⁸ y la Agencia de EE.UU para el Desarrollo Internacional (USAID)¹⁹⁹, dificulta aún más los esfuerzos de coordinación. Mientras que agencias como la DEA tienden a utilizar técnicas de aplicación de la ley más tradicionales, USAID favorece las estrategias de prevención del crimen basadas en la comunidad y la prevención.

- Sistema de Integración Centroamericana (SICA) El Sistema de Integración Centroamericana (SICA) es un actor estratégico, es el organismo regional que lidera la dinámica de la integración de los países centroamericanos.

En el contexto de la investigación, funge como una pieza importante en los esfuerzos para impulsar el Plan de la Alianza para la Prosperidad, que “busca con apoyo de EE.UU. y el Banco Interamericano de Desarrollo evitar la migración indocumentada hacia ese país, de acuerdo con esto se debe analizar de manera conjunta el incremento de los flujos desde

¹⁹⁸El propósito de la Drug Enforcement Administration (DEA) es hacer cumplir las leyes y regulaciones de los Estados Unidos de sustancias controladas y llevar ante la justicia penal y civil de los Estados Unidos, o de cualquier otra jurisdicción competente, a las organizaciones y los miembros principales de las organizaciones , que participan en el cultivo, la producción o distribución de sustancias controladas que figuren o sean destinadas para el tráfico ilícito en los Estados Unidos; y recomendar y apoyar programas que no son de aplicación encaminados a reducir la disponibilidad de sustancias ilícitas controladas en los mercados nacionales e internacionales. Fecha de acceso: 28 de noviembre de 2018, [Disponible en línea] URL: <http://www.dea.gov/about/mission.shtml>.

¹⁹⁹ USAID es una agencia de cooperación del Gobierno de Estados Unidos que trabaja para acabar con la pobreza extrema a nivel mundial y permitir a las sociedades democráticas y resilientes darse cuenta de su potencial. Fecha de acceso: 28 de noviembre de 2018, [Disponible en línea] URL: <https://www.usaid.gov/who-we-are>.

el Triángulo Norte (Guatemala, El Salvador y Honduras) hacia Costa Rica y Panamá.”²⁰⁰ Es además el interlocutor con otras áreas geográficas de cooperación internacional que buscan apoyar los esfuerzos en materia de seguridad como la Unión Europea.

- Organización de los Estados Americanos (OEA)

La Organización de los Estados Americanos (OEA) es un actor que ha estado constantemente en mejorar la creciente situación de violencia que aqueja a la región; en este sentido el facilitador de la OEA propuso al gobierno hondureño la creación de la Misión de Apoyo contra la Corrupción y la Impunidad en Honduras (MACCIH). “Esta iniciativa surge en respuesta a una solicitud presentada por el gobierno de Hernández el 14 de septiembre pasado para que la OEA apoye el fortalecimiento y reforma del aparato de justicia hondureño.”²⁰¹ Basado en unas líneas estratégicas para que de manera integral se estableciera un mecanismo de lucha contra la corrupción e impunidad y que se acompañara y asesorara una reforma al sistema de justicia hondureño para asegurar la independencia completa de este poder así como su transparencia y competencia profesional.

“Desde la llegada a la Presidencia de Juan Orlando Hernández, se ha dado prioridad al fortalecimiento de las instituciones y la lucha contra la corrupción en un país donde el 90% de los homicidios queda sin

²⁰⁰El Financiero (2016). Energía y Seguridad en la Cumbre del SICA. Fecha de acceso: 28 de noviembre de 2018, URL: <http://www.elfinanciero.com.mx/mundo/energia-y-seguridad-en-la-cumbre-del-sica.html>].

²⁰¹ La Prensa Gráfica (2015). La OEA crea misión contra corrupción en Honduras. Fecha de acceso: 16 de octubre de 2018, URL: <http://www.laprensagrafica.com/2015/09/29/oea-crea-mision-contra-corrupcion-en-honduras>

resolver y que se encuentra en el puesto 126 del ranking de corrupción de Transparencia Internacional.”²⁰² En resumen, la OEA establece que la Misión de Apoyo contra la Corrupción y la Impunidad en Honduras tiene como objetivo realizar un diagnóstico del sistema de justicia del país, contribuir a la implementación de las recomendaciones y, en último término, permitir el fortalecimiento de las instituciones.

- Unión Europea La Unión Europea como un actor externo, busca contribuir a la resolución del problema de inseguridad, desde una perspectiva económica, todo esto significa, que tanto las crisis económicas como la crisis en el movimiento de personas obligan a los gobiernos a concretar los proyectos de integración económica, lo que hace muchos años debieron de ser una realidad, pues esto trae más ventajas que desventajas para los pueblos. “La experiencia de la Unión Europea nos dice que los países se unen más cuando más se acercan con el comercio y las relaciones diplomáticas son más fluidas.”²⁰³ Como los programas de PAIRCA I y II (Programa de Apoyo a la Integración Regional Centroamericana) que se han implementado con anterioridad en la región.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) Las Naciones Unidas a través del PNUD han apoyado diversas iniciativas en materia de seguridad en Centroamérica, entre ellas el Plan de la Alianza para la Prosperidad en el Triángulo Norte que busca mejorar la

²⁰² Telemundo (2015). La OEA presenta al presidente hondureño un plan de lucha contra la corrupción. Fecha de acceso: 28 de noviembre de 2018, URL: <http://www.telemundo33.com/2015/09/28/la-oea-presenta-al-presidente-hondureno-un-plan-de-luchacontra-la-corrupcion/>.

²⁰³ La Tribuna (2015). Unión aduanera en el Triángulo Norte. Fecha de acceso: 28 de noviembre de 2018, <http://www.latribuna.hn/2015/02/26/unionaduanera-triangulo-norte/>

economía y el bienestar de Centroamérica, reduciendo la violencia a través de la cooperación entre los tres países y la ayuda financiera del sector privado y vecinos como EE.UU. y otras naciones latinoamericanas. “En el caso específico de Honduras el PNUD firmó también con la Universidad Nacional Autónoma de Honduras (UNAH), un acuerdo para fortalecer la calidad de los datos y hacer más eficiente el procesamiento y análisis de los hechos violentos y delictivos que registran los Observatorios de la Violencia, Convivencia y Seguridad Ciudadana.”²⁰⁴

En conclusión, en los tres países del TNCA existen muchas instituciones encargadas de la defensa de Seguridad Pública, razón por la cual se expusieron sus principales funciones, ahora bien, es necesario recordar que las instituciones encargadas de fortalecer la seguridad ciudadana son aquellas de primera respuesta como la Policía Nacional civil en los casos de El Salvador y Guatemala y la Policía Nacional y la Policía Militar en el caso de Honduras.

Se debe reconocer que al analizar los datos presentados en la evaluación cuantitativa de las cuatro fuerzas de seguridad muestran una reducción en los indicadores analizados como la criminalidad y los daños a patrimonio y que al mismo tiempo han aumentado su número de personal efectivo y se ha capacitado al personal (en cumplimiento de uno de los requisitos solicitados por el PAP), pero esto no quiere decir que la confianza en las instituciones de Seguridad por parte de la población haya aumentado, lo que refleja un logro a medias. Se han realizado muchos esfuerzos que han dado sus frutos, pero

²⁰⁴ PNUD en Honduras (2015). PNUD y ASJ firman convenio para monitorear sistema de seguridad y justicia en Honduras. Fecha de acceso: 28 de noviembre de 2017, <http://www.undp.org/content/honduras/es/home/presscenter/articles/2015/10/15/pnud-y-asj-firmanconvenio-para-monitorear-sistema-de-seguridad-y-justicia-en-honduras.html>.

aún queda mucho camino por recorrer para generar confianza en la población de los tres países involucrados en el estudio.

CAPÍTULO III. EL PLAN ALIANZA PARA LA PROSPERIDAD DE LOS PAÍSES DEL TRIÁNGULO NORTE DE CENTROAMÉRICA: IMPACTOS PARA LA GOBERNABILIDAD, EL DESARROLLO Y LAS MIGRACIONES

En el presente capítulo se analizan todos aquellos planes y estrategias implementadas por EE. UU. Con la intención de incidir de manera positiva en la gobernabilidad de la región, el desarrollo económico y social de los ciudadanos de estos países y como una respuesta a la reducción de la migración.

Además, se desarrolla a profundidad el Plan Alianza para la Prosperidad (PAP), sus antecedentes, las Características de las estrategias implementadas por el PAP en el TNCA, la calidad de la democracia y el estado de derecho en el TNCA, la actual situación económica y la situación migratoria, de igual forma se recogen todos los requerimientos a cumplir impuestos por EE. UU. Para apoyar dicho plan, los cuales los países buscan cumplir para seguir fungiendo como agente importante en la política estadounidense puesto que como expone el realismo periférico “un país que cae en la órbita de lo que el realismo periférico llama el “síndrome de irrelevancia de la racionalidad en el proceso de toma de decisiones norteamericano” es frecuentemente usado con fines simbólicos.”²⁰⁵ Lo que significaría que el apoyo económico que EE. UU. Brinda se vería reducido en todo el Triángulo Norte de Centroamérica, “El realismo periférico jamás ha aconsejado abdicar en esos casos. Por el contrario, lo que aconseja es ahorrar la limitada capacidad de confrontación de nuestros débiles Estados para aquellas situaciones en que el conflicto diplomático es inevitable.”²⁰⁶

²⁰⁵ Escudé Carlos (2009). "Realismo periférico. Una filosofía de política exterior para Estados débiles," Centro de Estudios Macroeconómicos de Argentina

²⁰⁶ *Ibíd.*

3.1 Programas de Apoyo a la Región del Triángulo Norte de Centroamérica a través de EE.UU.

En el presente apartado se desarrolla a Profundidad el PAP realizando un análisis general de los antecedentes y situaciones que dieron vida a dicho programa, además, se describen las estrategias y los indicadores solicitados por EE.UU. para su buen funcionamiento.

3.1.1 Plan Alianza para la Prosperidad

El PAP se puede definir como un plan que busca impulsar diversos programas de desarrollo, los cuales generen condiciones óptimas para los habitantes de los tres países del TNCA, de tal forma que se genere una disminución en la tasa de migración hacia EE.UU. y que al mismo tiempo permita mejoras en el estilo de vida de toda la población. Cabe mencionar que para el buen desarrollo de este plan deben trabajar de la mano tanto el sector público (Gobierno y sus diferentes instituciones), el sector privado y la sociedad civil. Su fin principal consiste en mejorar la calidad de vida de los habitantes de estos países, con la creación de oportunidades económicas y la ayuda de EE.UU. principal ente cooperante.

Dicho plan parte de una revisión rápida de la situación que se vive Guatemala, El Salvador y Honduras a lo largo de los últimos años, al mismo tiempo que analiza los desafíos más grandes que encuentran estos países para alcanzar un desarrollo óptimo, siendo los más relevantes la falta de oportunidades de empleo, la violencia y los altos niveles de impunidad asociada a la misma, la inseguridad alimentaria, la falta de acceso a la tierra y otras formas de exclusión que inciden de manera directa en la migración.

Este plan se diseñó con la intención de frenar el fenómeno migratorio que se encuentra presente en Honduras, Guatemala y El Salvador, generando las condiciones necesarias para la reducción de esta, incentivando la inversión privada, para generar un mayor crecimiento de las economías de estos tres países por medio de la generación de oportunidades y empleo para transformar la calidad de vida de las y los ciudadanos y generar arraigo en la población. Se vuelve menester mencionar que el PAP establece acciones prioritarias de mediano plazo, desarrolladas en base a la problemática social, económica y política de los países del triángulo norte, las cuales se encuentran contenidas en cuatro líneas estratégicas:

1. Dinamizar el sector productivo;
2. Desarrollar el capital humano;
3. Mejorar la seguridad ciudadana y acceso a la justicia;
4. Fortalecer las instituciones.

Aun cuando este plan “nace con la intención de hacer frente al fenómeno migratorio, ya que aproximadamente un 9% de la población de la región ha decidido emigrar”²⁰⁷, en las líneas estratégicas antes mencionadas no se refleja una respuesta integral a dicho fenómeno ni beneficios para la población migrante, sino que, al contrario de las cuatro líneas estratégicas, la de dinamizar el sector productivo, se convierte en la parte medular del PAP.

Para entender a más profundidad cada una de estas líneas de acción, a continuación, se profundiza en cada una de ellas:

²⁰⁷ Secretaria Técnica de la Presidencia (2017), Lineamientos del Plan de la Alianza para la Prosperidad del Triángulo Norte; fecha de acceso: 24 de marzo de 2018, www.secretariatecnica.gob.sv/lineamientos-plan-alianza-prosperidad/

1. Dinamizar el Sector Productivo

Con respecto a este apartado lo que se pretende es que los diferentes gobiernos que conforman el TNCA diseñen las estrategias de desarrollo necesarias que vuelvan atractivos el sector comercial de este país y de esta manera inferir de una forma directa en la generación de nuevos empleos, lo preocupante de este apartado en específico es que no se estudiaron ni analizaron las políticas que se han implementado en la última década en los países del TNCA, las cuales han sido causantes de la desigualdad y exclusión social prevaleciente en la región.

Por el contrario, el PAP repite y fortalece las mismas prácticas que en el pasado han sido causantes de tanta crisis en la región; al proponer la creación de una política activa de atracción de la inversión privada y la promoción de sectores y áreas estratégicas, para mejorar el sector privado especialmente el textil, el agroindustrial, la industria ligera y el turismo, mediante políticas de acceso al financiamiento y las mejoras tecnológicas, lo único que está haciendo es replicando las medidas que bien se saben han sido fallidas y dejan a un lado aspectos como el empleo digno de las personas.

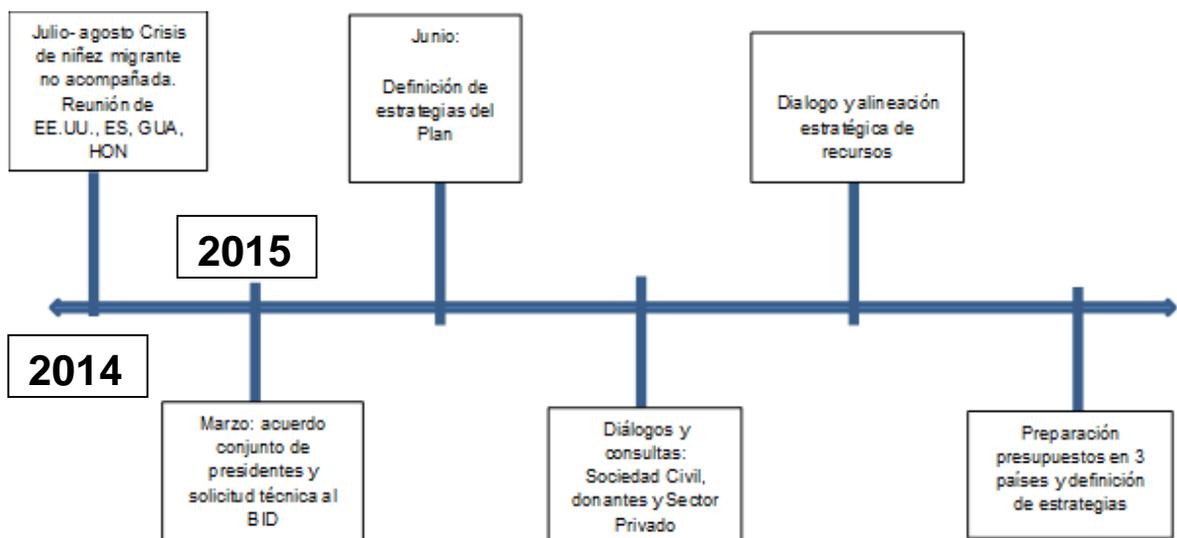
En el documento de este Plan se hace un reconocimiento del fracaso de las políticas económicas implementadas a la fecha al aseverar que “el bajo y poco inclusivo crecimiento económico no ha generado el empleo necesario para absorber a nuestra creciente población.”²⁰⁸ Pero dicho reconocimiento se queda en meras palabras, ya que el PAP potencia muchas prácticas que son características del modelo económico que tantos problemas ha traído a la

²⁰⁸ *Ibíd.*

región puesto que concentra el poder económico, los beneficios del desarrollo humano y desarrollo general del país en un grupo reducido de inversores.

Como se mencionó antes, este Plan surge a partir de la reunión de los presidentes del Triángulo Norte de Centroamérica con el presidente de EE.UU., Barack Obama, para tratar la temática de la migración, principalmente la crisis de la niñez migrante no acompañada que había tenido un gran repunte en ese año, luego solicitó la intervención del BID en el diseño de un plan que integraran las necesidades de los tres países. Una vez que el BID concluyó su diseño, fue presentado a dichos mandatarios para su discusión y unificación de criterios técnicos.

Diagrama N° 3. Línea del Tiempo sobre la elaboración del PAP



Fuente: Elaboración propia a partir de la información del diseño del Plan Alianza para la Prosperidad

Por otro lado, Lisa Haugaard, directora del Latin América Working Group, agregó que además de “la llegada de menores no acompañados a la frontera entre los EE.UU. y México, fue la preocupación por el incremento de violencia

en el Triángulo Norte de Centroamérica. Estas fueron las razones principales por las cuales la administración Obama propuso aumentar la cooperación para Centroamérica y apoyar el Plan Alianza para la Prosperidad en Guatemala, Honduras y El Salvador”.²⁰⁹

Al mismo tiempo sostuvo que “a inicios de 2015 la Casa Blanca solicitó un pedido de asistencia, como parte del presupuesto nacional, para ayudar a los líderes de Guatemala, El Salvador y Honduras a implementar reformas sistemáticas que abordaran la falta de oportunidades económicas, la ausencia de instituciones sólidas, y los niveles extremos de violencia.”²¹⁰

Sumado a las investigaciones realizadas por Haugaard, Úrsula Roldán, Coordinadora del área de Migraciones del Instituto de Investigaciones y Gerencia Política (INGEP) de la Universidad Rafael Landívar, ubicó otros antecedentes importantes que han servido de base para el PAP, “como el Plan Mérida (2008) surgido como una respuesta para enfrentar los retos en cuanto a la seguridad regional, especialmente en cuanto a la problemática de narcotráfico. Pero ya desde 1994 se realizan planes para “fronteras seguras” en el norte de México a propósito de la firma del Tratado de Libre Comercio de Norteamérica TLCAN, que después del 11.09.11 se refuerza el enfoque de seguridad nacional, que repercute en nuevas propuestas de seguridad para la frontera sur.”²¹¹

²⁰⁹ PRONACOM (2016), ¿Qué es el Plan de Alianza para la Prosperidad?; fecha de acceso: 26 de marzo de 2018, https://www.pronacom.gt/proyectos/plan_de_la_alianza_para_la_prosperidad_del_triangulo_norte/que_es_el_plan_de_alianza_para_la_prosperidad

²¹⁰ *Ibíd.*

²¹¹ *Ibíd.*

Otra fuente es el Plan Puebla Panamá, que luego se convierte en el Proyecto de Integración y Desarrollo de Mesoamérica, más conocido como Proyecto Mesoamérica, que a partir de 2008 se estableció como un mecanismo para propuestas de planes energéticos e infraestructura para la región.

En tanto, los gobiernos autores del Plan buscaron respaldo para la implementación del mismo en importantes eventos como:

1. La I Cumbre de la Alianza para la Prosperidad del Triángulo Norte, realizada el mes de febrero de 2015 y de la cual Honduras fue su sede. Cuyo propósito principal fue respaldar el Plan con el apoyo del sector privado de la región.
2. La II Cumbre de la Alianza para la Prosperidad del Triángulo Norte, realizada en marzo de 2015 siendo su sede Guatemala, la cual contó con la participación del vicepresidente de los EE.UU., Joe Biden y del presidente del BID, Luis Alberto Moreno, en la que se expusieron los principales avances del Plan.
3. VII Cumbre de las Américas titulada “Prosperidad con Equidad: El Desafío de la Cooperación en las Américas”, los mandatarios de la región sostuvieron una reunión con el Secretario General de la Organización de las Naciones Unidas, Ban Ki Moon haciéndose entrega del Plan.
4. II Cumbre Empresarial de las Américas

En tal sentido, Jonathan Menkos presentó las líneas estratégicas del Plan, para 2016 de acuerdo con las prioridades que cada país ha presentado, y según los 4 ejes del Plan:

Cuadro N° 2: Distribución de líneas de trabajo respecto al PAP

País	Línea A: apoyo al sector productivo	Línea B: capital humano	Línea C: mejoras en seguridad y justicia	Línea D: fortalecimiento institucional
Guatemala (USD326 millones)	Apoyo integral a la familia campesina	Acceso a la educación pre-primaria y primaria	Fortalecimiento del Ministerio Público	Reforma a la Superintendencia de la Administración Tributaria (SAT)
El Salvador (USD 300 millones)	Revitalización de la cafcultura y apoyo a PYMES	Proyecto «Recuperando esperanzas»	Eficiencia en la investigación criminal	Recaudación y eficiencia del gasto
Honduras (USD300 millones)	Cadenas productivas estratégicas	Proyecto «Joven»	Convivencia y seguridad ciudadana	Fortalecimiento de la Administración Tributaria
Regional (USD 926 millones)		Protección y acogida de migrantes retornados		

Fuente: Informe Anual ICEFI en base a información de cada país sobre el PAP, 2016, fecha de acceso: 12 de abril de 2018, <http://www.icefi.org/>

Respecto a las líneas de trabajo y a su ejecución en la región del Triángulo Norte Centro Americano al respecto ICEFI aclaró que, del compromiso adquirido por EE.UU., las estadísticas reflejan que se han destinado sólo 507 millones de dólares, distribuidos de la siguiente forma:

Cuadro N° 3: Distribución de Fondos por rubro de Inversión respecto al PAP

	Guatemala	Honduras	El Salvador
Área de asistencia	Millones USD	Millones USD	Millones USD
Desarrollo Económico	\$94.03	\$77.66	\$43.55
Democracia, derechos humanos y gobernanza	\$67.37	\$51.54	\$56.63
Salud	\$33.00	\$-	\$-
Ambiente	\$15.70	\$5.50	\$7.00
Educación y servicios sociales	\$11.50	\$23.00	\$9.35
Paz y Seguridad	\$4.00	\$5.25	\$2.70
Total	\$225.60	\$162.95	\$119.23

Fuente: ICEFI tomado de Plan USAID y Department os State 2016, de los planes de cooperación, fecha de acceso: 12 de abril de 2018, <http://www.icefi.org/>

Ahora bien, es necesario analizar las condicionantes que EE.UU. impone como requisitos mínimos para el apoyo completo con dicho plan:

- Establecer una entidad pública y autónoma para monitorear el plan;
- Implementar una política de participación, evaluación y consulta con todos los actores locales sobre el plan y las actividades que afectan a las comunidades, organizaciones y gobiernos locales;
- Apoyar los programas que disminuyan la pobreza, generen empleo y promuevan un crecimiento económico;
- Aumentar ingresos del Estado;
- Implementar reformas en materia de impuestos y fortalecimiento aduanero,
- Medidas de cese a la impunidad y fortalecimiento del sistema de justicia
- Medidas para disminuir la migración y control fronterizo.

Como se puede observar, en la realidad cotidiana de cada uno de los países que componen el Triángulo Norte de Centroamérica estos requisitos no han podido ser cumplidos en su totalidad por lo que la cooperación del plan se ha visto afectada.

A continuación, se presenta una tabla con el Fondo Propuesto por el presidente de EE.UU. Barack Obama para el PAP, en el cual se percibe que lo más importante para el mandatario estadounidense era la integración económica, para la cual se proponía “la inversión de \$400 millones de dólares de EE.UU., el segundo aspecto más importante lo representaba el CARSI (que se ha estudiado en capítulos anteriores) con \$300 millones de dólares de

EE.UU, seguido por la gobernabilidad y otros, sumando un total de \$1,000 millones de dólares de EE.UU.”²¹²

Cuadro Nº 4: Propuesta presupuestaria de Barack Obama en apoyo al TNCA

Proyecto	Total de fondos destinados en millones de USD	Porcentaje del total
Integración Económica	USD400	40%
Iniciativa regional de seguridad para América Central (CARSI)	USD300	30%
Gobernabilidad	USD250	25%
Otro	USD50	5%
Total	USD1,000	

Fuente: ICEFI, con base en información de Council of the Americas, 2015, fecha de acceso: 12 de abril de 2018, <http://www.icefi.org/>

El presupuesto que finalmente fue aprobado por el Congreso de EE.UU. destinaba “\$299 millones de dólares de EE.UU. en Asistencia al Desarrollo, \$406 millones de dólares de EE.UU. al CARSI (demostrando de esta manera que para el congreso lo más importante son los avances en tema de seguridad), educación militar y asistencia militar y otros, sumando un total de \$750 millones de dólares de EE.UU., recibiendo una disminución de \$250 millones de dólares de EE.UU. con respecto a lo propuesto por Obama.”²¹³

²¹² ICEFI (2015), con base en información de Council of the Americas, Dirección Url: <http://www.icefi.org/>

²¹³ ICEFI (2016), con base en información de Council of the Americas, 2016, Dirección Url: <http://www.icefi.org/>

Cuadro Nº 5: Propuesta de la Casa Blanca, aprobada por el Congreso para la cooperación al TNCA, enero 2016

Proyecto	Total de fondos destinados en millones de USD	Porcentaje del total
Asistencia al desarrollo	USD299	40%
Iniciativa regional de seguridad para América Central (CARSI)	USD406	54%
Educación militar y financiamiento milicia extranjera	USD30	4%
Otros	USD15	2%
Total	USD750	

Fuente: ICEFI, con base en información de Council of the Americas, 2016, fecha de acceso: 12 de abril de 2018, <http://www.icefi.org/>

3.1.2 Características de las estrategias implementadas por el PAP en el Triángulo Norte de Centroamérica

A continuación, se pretende analizar las estrategias implementadas en por el Plan Alianza por la Prosperidad en el TNCA, para lo que se vuelve necesario estudiar cuatro elementos fundamentales:

- a) La focalización territorial y la coordinación regional;
- b) el financiamiento;
- c) el esquema de ejecución transparente y efectiva;
- d) el esquema de evaluación y seguimiento sobre metas medibles y verificables.

El primero apartado se refiere a la focalización territorial, es decir a dar líneas de acciones o directrices que ayuden en el desarrollo de cada uno de los

países que conforman el TNCA generando un desarrollo de región a partir de las particularidades de cada país, esto se pretende que se logre a través de la coordinación con la cual se pretende trabajar como un solo conglomerado, con fines y objetivos similares y con niveles de desarrollo equitativos en toda la zona.

En cuanto al financiamiento del Plan y como su documento lo señala, necesita de enormes recursos que exceden la capacidad financiera y fiscal con la que cuentan los países que forman el TNCA, por lo que los gobiernos a través de sus representantes diplomáticos acreditados en EE.UU., han abierto diversos espacios de socialización del Plan con diversos sectores de Washington D.C, al mismo tiempo, se han realizado fuertes cabildeos ante el Senado de EE.UU. con el fin de obtener la mayor inversión posible para la región. El cuantioso financiamiento que se requiere para la implementación del Plan, incluye mayoritariamente esquemas de participación público-privados para llevar a cabo los proyectos prioritarios y la búsqueda de cooperación en forma de donación, financiamiento y reducción de deuda.

Respecto al esquema de ejecución transparente y efectiva, la realidad ha demostrado las grandes inconsistencias que este apartado conlleva ya que los tres países se han visto manchados por la corrupción en lo político, en lo económico, en lo social y principalmente en lo institucional. Y respecto al último apartado, aun cuando hay parámetros medibles de evaluación y seguimiento, los países a duras penas llegan al mínimo necesario de los mismos, por lo cual la financiación del plan ha sido amenazada en muchas ocasiones.

Como se mencionaba en el apartado anterior, el PAP se basa en cuatro líneas estratégicas, dentro de las que se establecen acciones prioritarias de mediano plazo, desarrolladas en base a la problemática social, económica y política de

Guatemala, El Salvador y Honduras, para crear condiciones de desarrollo que permitan el arraigo de los habitantes en cada uno de los países. Las acciones prioritarias serán desarrolladas por los gobiernos del TNCA, con el fin de generar oportunidades económicas, que transformen la calidad de vida de las y los ciudadanos y hagan frente al flujo constante y creciente de emigración.

Estas líneas estratégicas se desarrollan a continuación para una mejor comprensión de las mismas:

1. Dinamizar el sector productivo:

Con esta línea estratégica se pretende lograr oportunidades económicas, a través de la atracción de inversión extranjera, la promoción de determinados sectores y concentrando actividades en áreas geográficas estratégicas, “en vista que la tasa de crecimiento promedio de los países del Triángulo Norte entre 1990-2013 fue de 3.5% anual y la región cuenta con un crecimiento poblacional del 2.0%, lo cual genera un crecimiento per cápita bajo.”²¹⁴

Es necesario mencionar, que esta tasa resulta muy baja para los países del TNCA, quienes se caracterizan por un alto rezago en su desarrollo económico y social y elevada tasa demográfica, lo que se refleja una tímida reducción de la pobreza y la desigualdad.

Por tal motivo, el PAP propone la creación de una política activa de atracción de la inversión privada y la promoción de sectores y áreas estratégicas, con la finalidad de “mejorar la eficiencia de la distribución de energía eléctrica,

²¹⁴ Masferrer Claudia, Molina Noemy, Pederzini Carla, Riosmena Fernando (2016), Tres décadas de migración desde el triángulo norte centroamericano: Un panorama histórico y demográfico, fecha de acceso: 28 de marzo de 2018, canamid.org/publication?id=PB01

apostar el sector agroindustrial, coordinación de sistemas aduaneros, y la modernización de infraestructura (sobre todo en corredores logísticos - carreteras-), lo cual impulsara teóricamente en un derrame económico a toda la región”.²¹⁵

Es necesario reconocer que “la inyección de recursos frescos a las economías de la región, representaría una efectividad al crecimiento económico. Debido en primer lugar al ingreso de divisas al Estado, ensanchando las Reservas Internacionales Netas (RIN) y obteniendo una mayor capacidad de importación de bienes y servicios”²¹⁶.

En cuanto al sector de la agricultura, el PAP lo liga íntimamente a la importación “el efecto de la actual sequía, incrementará la importación de granos básicos estableciendo un nuevo techo para las contingencias de importación, quedando en una precaria situación los productores nacionales (especialmente los productores de maíz, frijol y arroz), desestimulando la producción nacional, y agudizando la seguridad alimentaria. La insuficiencia de oferta en carnes y de leche y sus derivados, aumenta el pensamiento de importar es más barato... no se podría dar el progreso del sector (como lo menciona el PAP), sino existe producción que industrializar”.²¹⁷

En la misma línea de trabajo, el PAP busca sostenibilidad de empleos, la inversión en infraestructura productiva y el desarrollo local son los elementos de mayor importancia en la focalización de los recursos financieros, este plan

²¹⁵ *Ibíd.*

²¹⁶ *Ibíd.*

²¹⁷ PRONACOM (2016), ¿Qué es el Plan de Alianza para la Prosperidad?; fecha de acceso: 26 de marzo de 2018, https://www.pronacom.gt/proyectos/plan_de_la_alianza_para_la_prosperidad_del_triangulo_norte/que_es_el_plan_de_alianza_para_la_prosperidad

sostiene que “la suma de todas estas características incidirá de manera directa en la reducción de la migración de las familias y solidificar el núcleo de las mismas.”²¹⁸ El documento del PAP enfatiza que un mayor crecimiento de las economías del Triángulo Norte, “requiere atraer la inversión privada, promoviendo sectores y la concentración de actividades en áreas geográficas estratégicas.”²¹⁹

“Esto solo será posible si al mismo tiempo emprendemos acciones y ejecutamos proyectos para reducir los costos de energía, realizamos las inversiones esenciales para mejorar la infraestructura y la logística y facilitar el comercio de manera más integral y si se concentran y focalizan estas inversiones y acciones en zonas y regiones que puedan convertirse en futuros centros dinamizadores de desarrollo”.²²⁰

Destacando la importancia de la integración en vario rubros que de manera directa incidirán en el desarrollo del TNCA y de las personas que habitan los países que lo conforman, generando mejores condiciones de vida y un arraigo a vivir en los mismos.

Pero, para poder ejecutar estos programas y proyectos que se encuentran priorizados en el PAP, se vuelven necesarias Alianzas Público Privadas (APP), acelerando el desmontaje del sector público de manera acelerada y cediendo a una economía de mercado galopante. El principal argumento en el documento se basa en que “el fomento inversionista, aumentará la capacidad financiera de las arcas nacionales”²²¹, pudiendo de esta forma disponer de los recursos que requiere el financiamiento del PAP.

²¹⁸ *Ibíd.*

²¹⁹ *Ibíd.*

²²⁰ *Ibíd.*

²²¹ *Ibíd.*

Algunas de las estrategias necesarias para desarrollar este apartado de la dinamización del sector productivo se describen a continuación:

1) Zonas Económicas Especiales de Desarrollo:

La línea de acción referente a la promoción y atracción de la inversión privada se potencia mediante la creación de zonas económicas especiales en determinadas áreas geográficas que ofrecerán un tratamiento diferenciado a las nuevas inversiones y serán apoyadas mediante la provisión de infraestructuras y servicios públicos por parte de los Estados.

2) Unión Aduanera entre la República de Guatemala y la República de Honduras:

Otro de los aspectos relevantes del Plan es la acción para mejorar y expandir la infraestructura regional a través de la creación de corredores logísticos enfocados al desarrollo del comercio regional e internacional. En relación a ello, se propone una gestión coordinada de fronteras que garantice una circulación confiable de mercancías a través de los pasos fronterizos.

Es así que, durante el primer encuentro entre los gobiernos y sectores privados de los Estados Parte, para conocer los alcances del Plan, se firmó el Marco General de los Trabajos para el Establecimiento de la Unión Aduanera entre la República de Guatemala y la República de Honduras.

El Acuerdo de la Unión Aduanera entre Guatemala y Honduras se presentaba como una hoja de ruta en la que se señalaba que dicha Unión entraría en vigencia plena de la Unión Aduanera Bilateral entre Guatemala y Honduras, incluyendo el establecimiento de Aduanas Periféricas el 01 de diciembre de 2015. La cual se vió aplazada por la crisis político institucional que se vivía en Guatemala en ese momento, y que fue constituida incluyendo a El Salvador el día 20 de octubre de 2017 con la “Declaración de El Amatillo.”²²²

3) Integración Eléctrica Regional:

En la misma línea de acción y con el objetivo de dinamizar el sector productivo, en el PAP se incluye el fomento a la integración eléctrica regional para potenciar la competitividad de los países de la región “para ello, la consolidación del Mercado Eléctrico Regional (MER), la expansión del “SIEPAC” y la diversificación de la matriz energética son claves para generar las economías de escala necesarias y dar viabilidad económica de proyectos. Estas iniciativas prestarán beneficios a las comunidades para garantizar también la viabilidad y sostenibilidad social de estos proyectos”.²²³

Lo expuesto con anterioridad, resulta alarmante para ciertos sectores de la sociedad, ya que “las propuestas de construcción de proyectos de

²²² Gobiernos de El Salvador, Guatemala y Honduras (2017); Declaración de El Amatillo; fecha de acceso: 27 de marzo de 2018, http://www.mineco.gob.gt/sites/default/files/declaracion_el_amatillo.pdf

²²³ Proyecto de Integración y Desarrollo de Mesoamérica (2016); fecha de acceso: 24 de marzo de 2018, http://www.proyectomesoamerica.org/joomla/index.php?option=com_content&view=article&id=171

generación de energía, hidroeléctricos o de infraestructura a gran escala se realizan en detrimento de las comunidades donde se desarrollarán los mismos y con grave afectación del medio ambiente, debido a la notable ausencia de procesos democráticos que aseguren el consentimiento libre, previo e informado de la población asentada en esos territorios.”²²⁴

2. Desarrollar el capital humano:

Uno de los más grandes problemas a los que se enfrentan los países que integran el TNCA consiste en la generación de empleos de calidad que no se encuentran en consonancia con el crecimiento poblacional, lo que ha acotado los beneficios de invertir en capital humano. “La proporción de personas en edad de trabajar ha ido en aumento desde 1970, alcanzando casi 60% de la población total en 2013.”²²⁵

En Guatemala y Honduras, los jóvenes constituyen más de la mitad de todos los desempleados, mientras que en El Salvador son más “del 40%. La proporción de jóvenes que ni estudian ni trabajan en nuestros países es la más alta de Latinoamérica, alcanzando niveles cercanos al 30%.”²²⁶

“La falta de acceso a empleos formales, estables y bien remunerados ha derivado en altas tasas de subempleo, afectando a un porcentaje considerable de la población en edad de trabajar. En 2013, la tasa de subempleo visible en

²²⁴ PRONACOM, ¿Qué es el Plan de Alianza para la Prosperidad?; Dirección url: https://www.pronacom.gt/proyectos/plan_de_la_alianza_para_la_prosperidad_del_triangulo_norte/que_es_el_plan_de_alianza_para_la_prosperidad, Fecha de visita: 26 de marzo de 018

²²⁵ *Ibíd.*

²²⁶ *Ibíd.*

El Salvador alcanzó casi 30% mientras que en Guatemala y Honduras se aproximó al 15% y 12%, respectivamente.”²²⁷

El PAP plantea como necesario el desarrollo del capital humano, especialmente de niñas, niños, jóvenes y mujeres por lo que propone “acciones para mejorar la infraestructura, cobertura y calidad de la educación; mejorar los niveles de salud, nutrición, desarrollo infantil temprano y promoción de la salud sexual y reproductiva de la población joven. Estas acciones irán acompañadas con la construcción y mejoramiento de viviendas y entornos habitacionales, así como a la inserción social y económica de los migrantes retornados.”²²⁸

El Plan propone para el desarrollo del capital humano las líneas de acción siguientes:

- a) Expandir los sistemas de protección social y transferencias condicionadas;
- b) Aumentar la cobertura y mejorar la calidad de la educación secundaria, tercer ciclo y vocacional;
- c) Mejorar la salud, nutrición y desarrollo infantil temprano;
- d) Construir y mejorar la vivienda y el entorno habitacional; y,
- e) Favorecer la reinserción social y económica de los migrantes retornados.

En el PAP se señala su interés en la persona migrante retornada, aunque desde la perspectiva de atención del fenómeno de la migración en lo referente

²²⁷ *Ibíd.*

²²⁸ Secretaría Técnica de la Presidencia (2017), Lineamientos del Plan de la Alianza para la Prosperidad del Triángulo Norte; fecha de acceso: 24 de marzo de 2018, www.secretariatecnica.gob.sv/lineamientos-plan-alianza-prosperidad/

al desarrollo del capital humano, aspira a favorecer su reinserción económica y social, sin embargo, el documento elaborado para Honduras del PAP criminaliza al migrante “al aseverar que el surgimiento y crecimiento acelerado de las pandillas o maras, se relaciona con las deportaciones de jóvenes delincuentes desde EE.UU hacia Centroamérica”²²⁹, particularmente Guatemala, El Salvador y Honduras, por lo que “con esta contradicción, no se puede evitar que la sociedad hondureña asocie la migración con la criminalidad, si desde nuestro gobierno estigmatizamos a los migrantes”.²³⁰

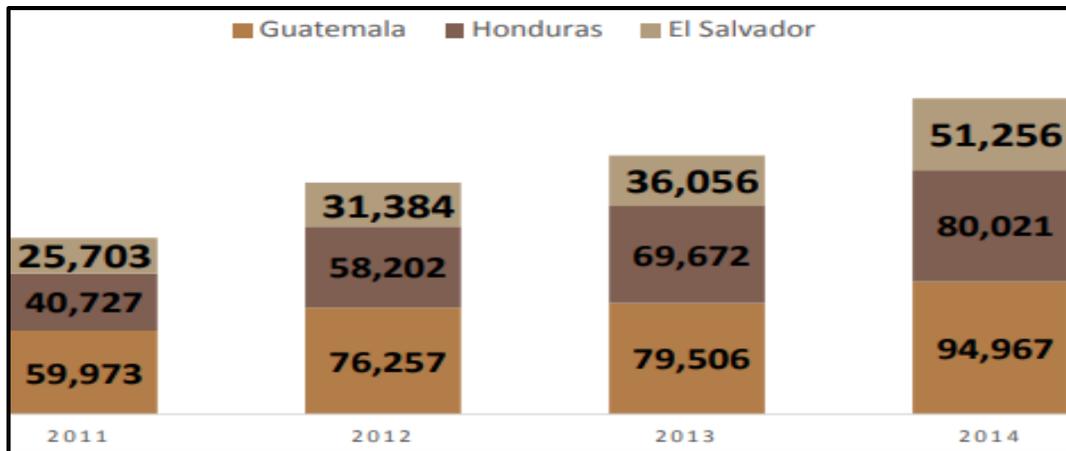
Según la ACNUR la deportación de EE.UU. y de México se ha incrementado conforme las políticas migratorias se endurecen, llegando a alcanzar cifras de “226,244 centroamericanos deportados del TNCA en 2014. En 2011, ese número fue de 126,403 personas. A nivel de país, el mayor incremento en el número de deportaciones entre 2011 y 2014 se registró en El Salvador (99%) aunque Guatemala recibió el número mayor de deportados. A nivel regional el número de deportados creció en un 78% entre 2011 y 2014”²³¹, como se presenta seguidamente:

²²⁹ *Ibíd.*

²³⁰ *Ibíd.*

²³¹ ACNUR (2015), Informe de la ACNUR sobre Migración, fecha de acceso: 12 de abril de 2018, <http://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2014/9736.pdf>

Grafica N° 2: Comparativo de deportaciones 2011-2014 según datos de ACNUR



Fuente: Informe de la ACNUR sobre Migración, 2015, fecha de acceso: 12 de abril de 2018, <http://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2014/9736.pdf>

De la misma forma, la propuesta para la implementación del PAP contempla campañas de sensibilización para frenar la migración irregular y hacer más real el drama que enfrentan las y los migrantes en la ruta migratoria, sin embargo, luego de “la llamada crisis humanitaria por la migración de niños, niñas y adolescentes migrantes no acompañados en el 2014, el gobierno lanza una campaña en donde se le advierte a los padres que el dejar que sus hijos migren es considerado abandono, que más allá de sensibilizar, amenaza con perseguir penalmente a los padres.”²³²

Programas de transferencias condicionadas (PTC): En cuanto a la expansión de los sistemas de protección social y programas de transferencias condicionadas (PTC) el Plan plantea “la realización de esfuerzos adicionales para lograr un mayor impacto de los programas de transferencias

²³² PRONACOM (2016), ¿Qué es el Plan de Alianza para la Prosperidad?; fecha de acceso: 26 de marzo de 2018, https://www.pronacom.gt/proyectos/plan_de_la_alianza_para_la_prosperidad_del_triangulo_norte/que_es_el_plan_de_alianza_para_la_prosperidad

condicionadas que mejoren las condiciones nutricionales, el cuidado infantil y la asistencia escolar, con énfasis en la retención escolar de los jóvenes de 14 a 16 años.”²³³ Esta estrategia estará vinculada a los programas de prevención de embarazo adolescente, inserción laboral y prevención de la violencia. De igual manera, se concibe el fortalecimiento de los PTC en territorios priorizados con especial énfasis “en mejorar el acceso a salud, nutrición, continuación en la escuela para jóvenes y la formación para el trabajo.”²³⁴

3. Mejorar la seguridad ciudadana y el acceso a la justicia

El TNCA cuenta con tasas de violencia superior al promedio de Centroamérica y de América Latina. “En 2012, la tasa de homicidios por cada 100 mil habitantes fue 90 en Honduras, 40 en Guatemala y en El Salvador 41, revelando que todos estos porcentajes que superan el promedio regional de 25.”²³⁵ Como se describió en capítulos anteriores, estos altos niveles de violencia se asocian entre otras causas al incremento del volumen de drogas que transita por los países del Triángulo Norte hacia EE.UU. y Europa.

Con la determinación de contrarrestar dicha situación el Plan propone la expansión de la cobertura de programas de seguridad comunitaria y prevención social del delito, incrementando la profesionalización policial y fortalecimiento de las instituciones de investigación del delito. Asimismo, el impulso de mejoras al marco legal y las capacidades de los operadores de justicia para combatir el narcotráfico, la extorsión, la trata y el tráfico de

²³³ *Ibíd.*

²³⁴ *Ibíd.*

²³⁵ Carballido Gómez Armando (2015), Seguridad pública y privada en Guatemala; fecha de acceso: 26 de marzo de 2018, <https://www.oas.org/dsp/documentos/publicaciones/seg%20publica-%20guatemala.pdf>

personas y el lavado de activos en todos los países que forman parte del TNCA.

De manera adicional, se desarrolla la promoción de la disminución de la mora judicial, la mejora de la infraestructura de los centros penitenciarios y centros de detención de menores y la ampliación y fortalecimiento de centros integrados de atención contra la violencia intrafamiliar y contra la mujer. Cabe destacar que hasta la fecha estos apartados siguen presentando grandes carencias en la región, con leyes que favorecen la corrupción y con centros penitenciarios hacinados, institucionalidad penal y jurídica débil, que no resuelven la mayoría de casos y que solo generan más inseguridad en la población en general.

Para mejorar la seguridad ciudadana y el acceso a la justicia se establecen líneas de acción que tradicionalmente se han venido ejecutando, como las siguientes:

- a) Ampliar programas de prevención social del delito y fortalecer los programas de seguridad comunitaria;
- b) Fortalecer el sistema judicial;
- c) Fortalecer el sistema de justicia criminal con políticas diferenciales para la detención de menores infractores; y,
- d) Ampliar y fortalecer los centros integrados de atención a víctimas de la violencia.

En el ámbito de la prevención de la violencia y la delincuencia se potencia “la seguridad comunitaria y espacios seguros a través de iniciativas como las de barrio seguro y municipio seguro, sin que trascienda de acciones coyunturales para fortalecer la convivencia armónica, la solución pacífica de los conflictos y

la cultura de paz, no obstante, los resultados demuestran que la misma no es plenamente efectiva dado que prevalece el sometimiento del vecindario a grupos criminales que controlan territorios completos, condenando a la persona que no tiene recursos a financiar su propia seguridad”²³⁶, lo que ha dado lugar a la privatización de la seguridad, con lo que se ha desvirtuado el rol del Estado de proveer seguridad a la ciudadanía para la salvaguarda de la vida, integridad y sus bienes.

En términos generales el PAP mayoritariamente desarrollará acciones encaminadas a controlar y reprimir el delito, más que a prevenirlo, debido a la ausencia de una política criminal con enfoque de derechos humanos. En consecuencia, se potencia el principio de máxima y no de mínima intervención del Estado, lo cual supone que "el Derecho Penal sólo debe intervenir en los casos de ataques muy graves a los bienes jurídicos más importantes”²³⁷, es decir, siempre que existan otros medios diferentes al Derecho Penal para la defensa de los derechos individuales, estos serán preferibles, porque son menos lesivos, lo cual, como la realidad nos ha demostrado, no sucede.

El PAP aun cuando reconoce que la violencia afecta directa y cotidianamente a miles de personas en la región esta no se aborda de manera integral, coherente ni articulada, tampoco existen estudios criminológicos que revelen los patrones y causas del crimen violento y de violaciones a derechos humanos, lo cual es crucial para diseñar cualquier estrategia de prevención, control y combate del delito, lo que ha provocado que los países del TNCA sean los que presentan las más altas tasas de muertes violentas, ocupando Honduras el desafortunado primer lugar.

²³⁶ *Ibíd.*

²³⁷ *Ibíd.*

Es debido a este incremento de la violencia y la delincuencia generalizada en los países que componen el Triángulo Norte de Centroamérica que en los últimos años, que hay un aumento en el número de peticiones de asilo, “principalmente en los EE.UU., Canadá, México y España, según el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados ACNUR”²³⁸, esta migración indica que los Estados de la región no han sido capaces de brindar protección, por lo que la migración se convirtió en la única respuesta a sus necesidades de protección.

Según la ACNUR, desde 2009, se han presentado recurrentemente solicitudes de asilo o refugio de niñas, niños y adolescentes a EE.UU, Costa Rica y México, así como de personas adultas procedentes de El Salvador, Honduras y Guatemala, presentando una tendencia al alza desde octubre de 2011, de estos tres países. “En 2012 EE.UU. registró el número más grande de nuevas solicitudes de asilo con un aumento del 85% del total de nuevas solicitudes de personas procedentes de los tres países.”²³⁹

Es por esta razón que EE.UU. ha endurecido las medidas para solicitar y tramitar asilo, en la forma siguiente: “El Programa CAM”²⁴⁰ comenzó a aceptar solicitudes de personas menores de 21 años, solteras y que residan en El Salvador, Guatemala u Honduras, desde el 1 de diciembre de 2014, siendo

²³⁸ PRONACOM (2016), ¿Qué es el Plan de Alianza para la Prosperidad?; fecha de acceso: 26 de marzo de 2018, https://www.pronacom.gt/proyectos/plan_de_la_alianza_para_la_prosperidad_del_triangulo_norte/que_es_el_plan_de_alianza_para_la_prosperidad

²³⁹ ACNUR (2015), Informe de la ACNUR sobre Migración, fecha de acceso: 12 de abril de 2018, <http://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2014/9736.pdf>

²⁴⁰ U.S. Citizenship and Immigration Services (2014), Programa de Procesamiento de Refugiados/Permisos Humanitarios para Menores en Honduras, El Salvador y Guatemala (CAM); fecha de acceso: 27 de marzo de 2018, <https://www.uscis.gov/es/CAM>

elegibles como peticionarios las madres y padres a quienes se les han aprobado ciertos beneficios de inmigración.

Sin embargo, el Programa no era de fácil acceso, pues tanto la madre como el padre elegible, aunque puede ser cualquier persona que tenga al menos 18 años de edad debe estar legalmente presente en los EE.UU. bajo una de las siguientes categorías: “Estatus de Residente Permanente, Estatus de Protección Temporal, Permiso de Permanencia Temporal, Acción Diferida para los Llegados en la Infancia (DACA) o Acción Diferida (No DACA), Salida Forzosa Diferida o Suspensión de Remoción.”²⁴¹ Es necesario mencionar que a partir del 9 de noviembre de 2017 dejaron de recibirse solicitudes de asilo.

3.1.2.1 Lucha contra las maras y pandillas, el narcotráfico, la extorsión, la trata y el tráfico de personas

Una de las formas en la que se garantizará, según el PAP, la seguridad ciudadana es mediante la “Consolidación de la lucha contra las maras y pandillas, el narcotráfico, la extorsión, la trata y el tráfico de personas ampliando las políticas y programas en materia de seguridad, especialmente en la desarticulación de maras y pandillas, usando las mejores prácticas internacionales, dependiendo de los contextos específicos de los territorios priorizados”²⁴².

²⁴¹ *Ibíd.*

²⁴² PRONACOM (2016), ¿Qué es el Plan de Alianza para la Prosperidad?; fecha de acceso: 26 de marzo de 2018, https://www.pronacom.gt/proyectos/plan_de_la_alianza_para_la_prosperidad_del_triangulo_norte/que_es_el_plan_de_alianza_para_la_prosperidad

En el caso de Honduras, para hacer frente a las situaciones antes mencionadas se ha recurrido a políticas y programas basados en la militarización, lo cual refleja la voluntad de permanencia de militares en la vida pública, fortaleciendo su participación mediante diversas reformas legales e institucionales con las cuales las Fuerzas Armadas han ido teniendo un mayor involucramiento en distintos ámbitos de la gestión pública, confiando a dicha institución militar funciones que por su naturaleza no le corresponden.

- Entre las funciones que se le han asignado pueden mencionarse:
- Tareas regulares de seguridad ciudadana antes confiadas a la policía nacional,
- La administración y seguridad de centros de detención,
- La seguridad de hospitales públicos y la distribución de medicamentos
- La educación de niñas, niños y jóvenes, a través del Programa Guardianes de la Patria, entre otras actividades,

Todas estas acciones solo dejan como evidencia el actual reconocimiento expreso del Estado de la falta de efectividad de las instituciones responsables de la seguridad dentro de dicho país, acciones que se pueden ver replicadas en El Salvador, donde muchas de estas funciones son de igual manera realizadas por la Fuerza Armada, la cual ha venido tomando mayor importancia con el paso de los años.

Sobre este particular, la CIDH²⁴³ considera que la gestión-militarización de la justicia debe estar regida por estrictos criterios de transparencia de información a la ciudadanía. En este sentido, es fundamental que exista una

²⁴³ Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2017), La Seguridad Pública, fecha de acceso: 27 de abril de 2018, www.oas.org/es/cidh/

“verdadera supervisión judicial e institucional de la legalidad de las actuaciones de este cuerpo de seguridad”²⁴⁴, especialmente para prevenir violaciones a los derechos humanos y en caso de que sucedan que exista la “suficiente certidumbre para promover investigaciones oportunas y eficaces que identifiquen y sancionen a los responsables.”²⁴⁵

De igual manera, el PAP para mejorar la seguridad ciudadana y el acceso a la justicia, contempla el combate al narcotráfico. En conclusión, el PAP busca asegurar condiciones de seguridad ciudadana y el acceso a la justicia con las mismas medidas tradicionalmente implementadas, lo que incrementa la percepción de que el Estado es incapaz de proveer ambas condiciones o de crear nuevas y que en consecuencia la ciudadanía tiene que asumir el costo humano, económico y social de la inseguridad ciudadana.

4. Fortalecer las instituciones para aumentar la confianza de la población en el Estado:

En esta última línea estratégica se busca asegurar el cumplimiento de las líneas anteriores, a través del fortalecimiento institucional mediante “acciones que aumenten la eficiencia y la transparencia de la administración pública, la gestión por resultados y la rendición de cuentas”²⁴⁶.

Según el Plan, el fortalecimiento institucional se logrará a través de las líneas de acción siguientes:

²⁴⁴ *Ibíd.*

²⁴⁵ *Ibíd.*

²⁴⁶ Secretaría Técnica de la Presidencia (2017), Lineamientos del Plan de la Alianza para la Prosperidad del Triángulo Norte; fecha de acceso: 24 de marzo de 2018, www.secretariatecnica.gob.sv/lineamientos-plan-alianza-prosperidad/

- a) Fortalecimiento de la administración tributaria;
- b) Promoción de la convergencia de los sistemas tributarios; y,
- c) Mejoramiento de la transparencia y efectividad del gasto.

Las cuales se describen a continuación:

a) Administración Tributaria:

Para garantizar la ejecución y sostenibilidad de las inversiones derivadas del PAP se establece como punto prioritario el fortalecimiento de las administraciones tributarias, para lo cual propone que “las administraciones tributarias de nuestros países invertirán en los servicios necesarios para facilitar al contribuyente el cumplimiento de sus obligaciones tributarias. Además, se fortalecerá el recurso humano de las administraciones tributarias y se tomarán medidas estrictas para eliminar la corrupción”.²⁴⁷

En ese sentido, al analizar dicho planteamiento es imprescindible que las políticas de fortalecimiento de la administración tributaria se solidifiquen en el establecimiento de acuerdos fiscales basados en la búsqueda de justicia y equidad, que permitan finanzas públicas sostenibles y suficientes.

b) Promoción de la Convergencia de los sistemas tributarios:

En el TNCA se han llevado a cabo reformas tributarias de manera inconsulta con la base tributaria y con la población en general, lo que ha generado malestar y desincentivación particularmente en los micro, pequeños y

²⁴⁷ *Ibíd.*

medianos empresarios, quienes califican las medidas tributarias como “terrorismo fiscal”, incrementándose la desconfianza en los mecanismos de generación, recaudación, distribución, utilización y gestión pública de los tributos, todo lo contrario, a lo que el PAP busca. En tal sentido, los Gobiernos que forman parte del TNCA deben revisar el sistema actual de tributos, incentivos y su uso, pues los ingresos actuales del Estado parecen ser insuficientes para financiar de manera sostenible las necesidades presupuestarias para la provisión de bienes y servicios que la población demanda, esto debido a la resistencia de poderosos grupos económicos para pagar sus impuestos al Estado.

“Esta actitud negativa de parte de estos grupos que se resisten a incrementar su participación tributaria para que el Estado disponga de recursos suficientes para financiar obras de infraestructura económica y social, afecta no solo el crecimiento de la economía, sino que crea problemas de inequidad tributaria y acelera los problemas de desigualdad social, ya que el Estado no es capaz de ejecutar medidas redistributivas por falta de recursos.”²⁴⁸

3.1.3 Calidad de la democracia y Estado de derecho en el Triángulo Norte de Centroamérica

Actualmente la situación política y democrática de los países del TNCA es compleja debido al alto nivel de corrupción que prevalece en la región, situación que se ve reflejada en el Informe sobre Prácticas en Derechos Humanos del Departamento de Estado de los EE.UU. de América del 2013. En dicho informe se afirma que, en Guatemala, los “principales abusos de

²⁴⁸ Astorga Morales, Abel (2017); La región del Triángulo Norte Centroamericano y el círculo vicioso: violencia, pobreza y migración, fecha de acceso: 03 de abril de 2018, revistas.ues.edu.sv/index.php/conjsociologicas/article/download/401/329

derechos humanos incluyen la corrupción institucional generalizada, sobre todo en los sectores policial y judicial; la policía y la participación militar en delitos graves como el secuestro, el narcotráfico y la extorsión; y la violencia de la sociedad, incluida la violencia a menudo letal, contra las mujeres.”²⁴⁹

En ese mismo informe se detalla que en Honduras los principales problemas son “la corrupción, la intimidación y la debilidad institucional del sistema de justicia que lleva a la impunidad generalizada”²⁵⁰; y, en El Salvador, “los principales problemas de derechos humanos son la corrupción generalizada; debilidades en el sistema judicial y las fuerzas de seguridad que han contribuido a un alto nivel de impunidad.”²⁵¹

Para agravar el panorama democrático de la región, a lo anterior hay que agregarle que, según el índice de percepción de la corrupción de Transparencia Internacional en 2014, “Guatemala ocupa el puesto 115 de un total de 175, con una calificación de 32/100 junto a países como Mali, Costa de Marfil y República Dominicana”²⁵². “El Salvador ocupa el puesto 80, con una calificación de 39/100”²⁵³ y “Honduras el 126, con una calificación de 29/100”²⁵⁴. Es decir, que la corrupción es un fenómeno regional que afecta de manera común a los tres países del TNCA en niveles alarmantes.

²⁴⁹ *Ibíd.*

²⁵⁰ *Ibíd.*

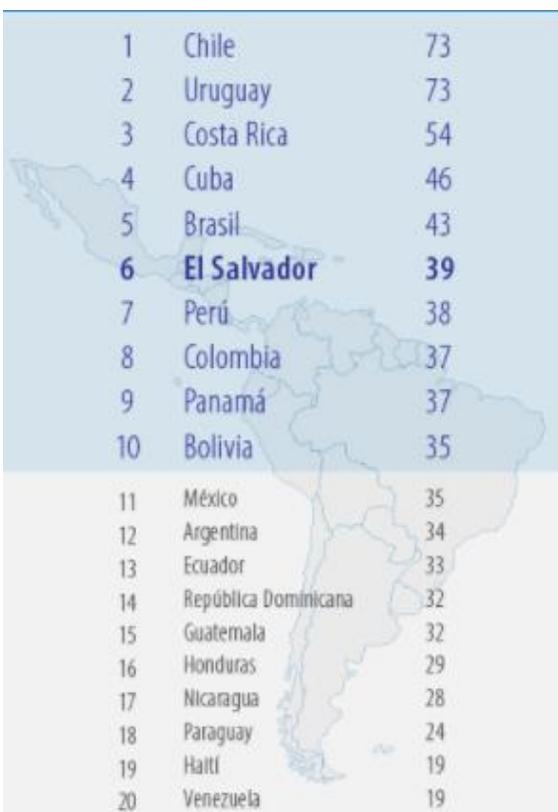
²⁵¹ Acaps-Asessment Capacities Project (2014), “Otras Situaciones de Violencia en el Triángulo del Norte Centroamericano. Impacto Humanitario”, mayo,79

²⁵² Índice de Percepción de Corrupción (2014), fecha de acceso: 18 de abril de 2018, https://www.transparency.org/news/pressrelease/indice_de_percepcion_de_la_corrupcion_2014_el_crecimiento_transparente_en_r

²⁵³ *Ibíd.*

²⁵⁴ *Ibíd.*

Listado oficial N° 1: Índice de percepción de Corrupción en América Latina



1	Chile	73
2	Uruguay	73
3	Costa Rica	54
4	Cuba	46
5	Brasil	43
6	El Salvador	39
7	Perú	38
8	Colombia	37
9	Panamá	37
10	Bolivia	35
11	México	35
12	Argentina	34
13	Ecuador	33
14	República Dominicana	32
15	Guatemala	32
16	Honduras	29
17	Nicaragua	28
18	Paraguay	24
19	Haití	19
20	Venezuela	19

Fuente: Índice de Percepción de Corrupción 2014, fecha de acceso: 18 de abril de 2018, https://www.transparency.org/news/pressrelease/indice_de_percepcion_de_la_corrupcion_2014_el_crecimiento_transparente_en_r

Mientras, que el Índice de Gobernanza Mundial del Banco Mundial, que evalúa seis indicadores de gobernanza en todo el mundo (voz y rendición de cuentas, estabilidad política y ausencia de violencia, efectividad gubernamental, calidad regulatoria, imperio de la ley, control de la corrupción), publicó en 2013 “que El Salvador obtuvo 48/100 en control de la corrupción; Guatemala 34/100 y Honduras 17/100.”²⁵⁵

²⁵⁵ Banco Mundial (2013), Índice de Gobernanza Mundial, fecha de acceso: 18 de abril de 2018, <https://lampadia.com/analisis/politica/indicadores-de-gobernanza-mundial-igm/>

Debido a estos altos niveles de corrupción presentes en los Estados miembros del TNCA han existido grandes movilizaciones sociales, especialmente en Honduras y Guatemala, en ambos países, los habitantes exigían la renuncia del presidente de la República, en Guatemala se logró la renuncia del entonces gobernante Otto Pérez Molina el 02 de septiembre de 2015, mientras que, en Honduras, aunque con menos intensidad que en mayo de 2015 se continúa solicitando la renuncia del presidente de la República Juan Orlando Hernández. Y finalmente en El Salvador, en un nivel aún más bajo que los dos países anteriores, se han realizado movilizaciones sociales, pero todo pareciera indicar que dichos niveles de movilización podrían incrementarse en los próximos meses.

Es necesario mencionar que esta corrupción es solo el resultado actual de una gran trayectoria que data desde los orígenes de la conquista y la colonización del continente americano, pasando por una oleada de dictaduras en la región y que en la actualidad constituye uno de los mayores problemas de la región, una variedad de estudios con herramientas econométricas revelan algunos de los efectos de la corrupción sobre algunas variables macroeconómicas, entre las que podemos mencionar:

- a) Disminuye la inversión y el crecimiento;
- b) Reduce el gasto en educación y salud;
- c) Incrementa el gasto de inversión pública;
- d) Distorsiona el efecto de la política industrial sobre la inversión;
- e) Reduce el gasto en operación y mantenimiento en infraestructura;
- f) Reduce la productividad de la inversión pública en infraestructura pública;
- g) Reduce la recaudación fiscal; y,

h) Reduce la inversión extranjera directa”.²⁵⁶

Obviamente todas y cada una de estas variables impactan de forma negativa en el goce y disfrute de la calidad de vida de las personas que habitan los Estados que conforman el TNCA e incidiendo de una manera más grande en aquellas personas colocadas en situación de vulnerabilidad.

3.2 Países del Triángulo Norte de Centroamérica: Migración, pobreza, inseguridad y desempleo

3.2.1 Migración: causas y efectos

En primera instancia es necesario entender que tanto niños, niñas, adolescentes, familias, mujeres y hombres no dejan sus hogares sin que exista una presión intensa para escapar de la violencia y de esta manera, lograr una vida mejor, en este sentido Lisa Haugaard directora ejecutiva de Latin América Working Group expresa que “en la actualidad no quedan muchas opciones y no se visualiza una posibilidad real de cambio, por ello la migración aparece con mayor frecuencia y como opción de escape o de oportunidad”²⁵⁷. Como la misma Haugaard lo sostiene “es una vía de escape ante una realidad que duele.”²⁵⁸

²⁵⁶ PRONACOM (2016), ¿Qué es el Plan de Alianza para la Prosperidad?; fecha de acceso: 26 de marzo de 2018, https://www.pronacom.gt/proyectos/plan_de_la_alianza_para_la_prosperidad_del_triangulo_norte/que_es_el_plan_de_alianza_para_la_prosperidad

²⁵⁷ *Ibíd.*

²⁵⁸ *Ibíd.*

Debido a esta movilización de personas tuvo su origen la crisis humanitaria surgida por el fenómeno de la migración que era particularmente afectada por niñas y niños no acompañados que de forma irregular ingresaron a EE.UU. convirtiéndose en uno de los factores determinantes para el diseño del PAP. En este contexto, los tres mandatarios del TNCA, sostuvieron múltiples reuniones con diversos actores políticos y empresariales con la finalidad de encontrar una propuesta conjunta, ya que, a partir de octubre de 2011, el gobierno norteamericano registró un incremento conocido en EE.UU. primeramente como la “oleada”, en el número de niñas, niños y adolescentes no acompañados que llegaron a los EE.UU. desde estos tres países.

Esta oleada migratoria, fue descrita por el presidente Barack Obama como una “crisis humanitaria” que orilló a improvisar la apertura de decenas de centros de acogida para procesar y albergar a niñas, niños y adolescentes no acompañados.

Esta gran oleada fue percibida en el número de aprehensiones de niñas, niños y adolescentes no acompañados de los países del TNCA, “pasó de 4,059 en el año 2011 a 10,443 en el año 2012, para duplicarse a 21.537 en el año 2013, mientras que para el 2014”²⁵⁹ según cifras del Departamento de Seguridad Nacional (DHS) de EE.UU., indican que la mayoría de niñas, niños y adolescentes que cruzaron la frontera sin acompañante fueron “hondureños con 18,244 casos”²⁶⁰, seguida por los “guatemaltecos con 17,057”²⁶¹ y

²⁵⁹ Departamento de Seguridad Nacional (2015), fecha de acceso: 03 de abril de 2018, <https://gobierno.usa.gov/agencias-federales/departamento-de-seguridad-nacional>

²⁶⁰ Oficina de Aduanas y Protección Fronteriza (2015), fecha de acceso: 03 de abril de 2018, <https://gobierno.usa.gov/agencias-federales/oficina-de-aduanas-y-proteccion-fronteriza-de-estados-unidos>

²⁶¹ *Ibíd.*

“salvadoreños con 16, 404”²⁶², información obtenida de la Aduana y Protección en las Fronteras de los EE.UU. (CBP por sus siglas en inglés).

Al mismo tiempo en EE.UU. se implementó el Programa de Procesamiento de Refugiados/Permisos para Niños Menores en Centroamérica (CAM por sus siglas en inglés) con la finalidad de detener la migración de la niñez no acompañada que cruce la frontera, precisando que ese país solo aceptaría hasta “70,000 personas refugiadas durante el año 2015 por razones humanitarias y de interés nacional, reduciendo esta cifra a 4,000 admisiones provenientes de América Latina y el Caribe.”²⁶³

EE.UU. es uno de los actores más interesados en la disminución y posterior prevención de la migración, ya que es el principal receptor de menores y adultos migrantes de Centroamérica Cabe destacar que al respecto de la temática de la migración una de las reuniones más destacadas es la que se llevó a cabo el 4 de julio de 2014 entre el entonces presidente de EE.UU. Barack Obama y los presidentes de los Estados que conforman el TNCA, la cual tuvo como propósito según lo manifestara el Consejero del Departamento de Estado de dicho país, Thomas Shannon, “establecer estrategias conjuntas de desarrollo económico y seguridad en América Central, destacando como desafío número uno la migración de menores.”²⁶⁴

²⁶² *Ibíd.*

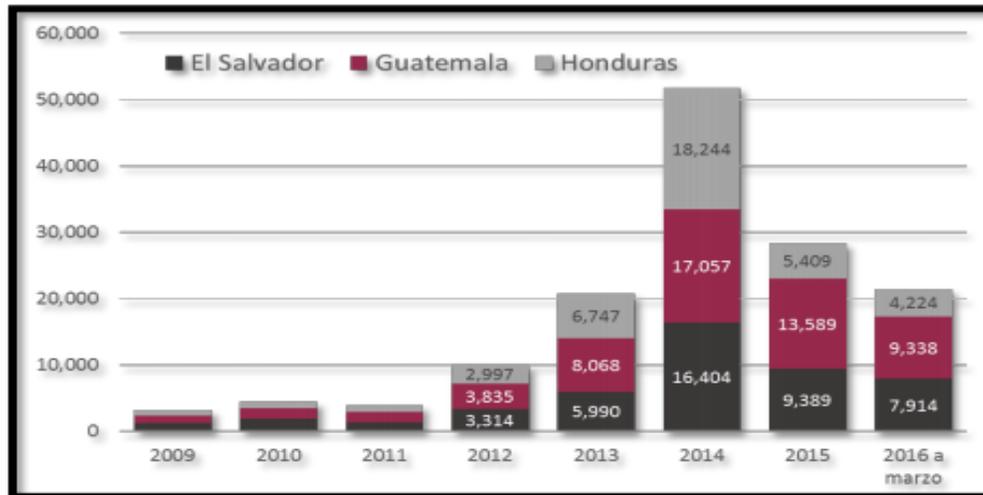
²⁶³ Villafuerte Solís, Daniel (2016), “El Triángulo Norte de Centroamérica: dilemas de la democracia en una subregión conflictiva”, en García Aguilar, María del Carmen; Solís Cruz, Jesús; Uc, Pablo, Democracias posibles: crisis y resignificación. Sur de México y Centroamérica, Universidad de Ciencias y Artes de Chiapas Centro de Estudios Superiores de México y Centroamérica Observatorio de las Democracias: Sur de México y Centroamérica, 99-121.

²⁶⁴ *Ibíd.*

Es a partir de este precedente que el 14 de noviembre de ese mismo año, se presenta un documento denominado Plan de la Alianza para la Prosperidad del Triángulo Norte (que se encuentra siendo estudiado a profundidad en este capítulo) y que fue presentado en la sede del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), el cual, como se ha mencionado en apartados anteriores tiene como principal objetivo promover la coordinación y articulación de acciones conjuntas entre los países del Triángulo Norte en un plazo de 5 años (2015-2020), todo esto con la intención de que los habitantes de los Estados que componen el TNCA generen condiciones de arraigo con sus países, lo cual se verá fortalecido por un cambio estructural percibido en un crecimiento de oportunidades económicas y que de manera directa transforme la calidad de vida de los ciudadanos, poniendo mayor énfasis en los territorios identificados con más altos índices de pobreza, vulnerabilidad y emigración. La coordinadora de la Estrategia para Centroamérica y funcionaria de la USAID Nils Mueller, estima que “200 mil personas de esta región viajan cada año a EE.UU. siendo en su gran mayoría menores de edad, situación que plantea un desafío desde la perspectiva de Derechos Humanos y de seguridad para los países involucrados, tanto para los expulsores, como los de tránsito y recepción. Los datos de ICEFI mostraron que, en 2013, habían 3.2 millones de migrantes centroamericanos viviendo en EE.UU.: de El Salvador (39.5%), Guatemala (28.5%) y de Honduras (16.9%). Con respecto a niñez migrante no acompañada, durante 2014 fueron más de cincuenta mil niños, niñas y adolescentes los que viajaron en esa condición, en el 2015 se redujo, pero las estadísticas hasta marzo del año 2016, revelan que la tendencia es hacia un nuevo incremento.”²⁶⁵

²⁶⁵ ICEFI (2016), Posición ante el Plan de la Alianza para la Prosperidad del Triángulo Norte; fecha de acceso: 27 de febrero de 2018, http://pami-guatemala.org/wp/wp-content/uploads/2015/09/Icefi_Posici%C3%9E%C2%A6%C2%A9n-ante-plan-Alianza-para-la-prosperidad_final.pdf

Grafica N.º 3: Niñas, niños y adolescentes (0 a 17 años) migrando sin acompañamiento, detenidos en Estados Unidos, 2009 – 2016



Fuente: informe anual ICEFI, con estadísticas del Department of Homeland Security, Estados Unidos. 2016, fecha de consulta: 27 de febrero de 2018, www.icefi.org

Al respecto, Jonathan Menkos, director del Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales (ICEFI) puntualizó que “estudios más recientes sobre la migración revelan que las condicionantes del fenómeno se deben al incremento de la violencia y del crimen en estos países, la falta de oportunidades, la falta de trabajo, la impunidad en la que quedan los crímenes, pero también, la reunificación familiar”.²⁶⁶

Encausados en la temática de la migración, sus causas y consecuencias, se evidenció que Guatemala es país de origen, tránsito, destino, retorno y migración interna lo cual agudiza la complejidad del fenómeno, en este sentido con el PAP se pretende incidir en los factores estructurales que impulsan la migración (pobreza, violencia, desigualdad, etc.), sin dejar de considerar las

²⁶⁶ *Ibíd.*

redes establecidas a través del flujo migratorio guatemalteco desde al menos 1970.

Según Aracely Martínez, antropóloga de la Universidad del Valle de Guatemala, con doctorado en migraciones contemporáneas, indica que “dichas redes han facilitado la creación de una “cultura de emigración” que visualiza el viaje al Norte como única alternativa de progreso individual, familiar y comunitario. Y sí el Plan pretende generar un arraigo de las poblaciones a través de oportunidades económicas, es indispensable considerar cómo serán éstas. ¿Serán empleos protegidos, con salarios arriba del mínimo y acorde a la formación, con prestaciones laborales y oportunidad de ascenso? Las personas emigran buscando mejorar sus niveles de vida, y esto va en relación no solamente a la obtención de un empleo, sino a la calidad de vida que les es posible adquirir a través de su trabajo.”²⁶⁷

Para el caso del hondureño: Según el documento elaborado por el Gobierno de la República, con respecto al Plan Alianza para la Prosperidad del Triángulo Norte, este se fundamenta en el Plan de Gobierno 2014-2018: “Plan de Todos para una Vida Mejor”, propuesto en su agenda política por el actual presidente de la República, Juan Orlando Hernández.”²⁶⁸ Dicho documento se encuentra intrínsecamente vinculado con los objetivos, metas y lineamientos de la Visión de País y el Plan de Nación.

²⁶⁷ Villafuerte Solís, Daniel (2016), “El Triángulo Norte de Centroamérica: dilemas de la democracia en una subregión conflictiva”, en García Aguilar, María del Carmen; Solís Cruz, Jesús; Uc, Pablo, Democracias posibles: crisis y resignificación. Sur de México y Centroamérica, Universidad de Ciencias y Artes de Chiapas Centro de Estudios Superiores de México y Centroamérica Observatorio de las Democracias: Sur de México y Centroamérica, 99-121.

²⁶⁸ *Ibíd.*

Esta propuesta elaborada por el gobierno hondureño guarda una relación general entre los resultados globales del Plan de Gobierno y con las acciones para el desarrollo y actividad económica y desarrollo del capital humano, la reducción de la violencia y la criminalidad como los principales factores que incentivan a las personas a migrar.

Se vuelve necesario indicar que la migración en Honduras tiene su repunte a partir de los graves problemas económicos y sociales ocasionados por los efectos del Huracán Mitch en 1998 y que a mediados del año 2014 cobra especial relevancia con el incremento del flujo de niñas, niños y adolescentes que arribaron irregularmente y sin el acompañamiento de una persona adulta a EE.UU., produciendo la mencionada crisis humanitaria, “lo que para ese año representó un 166% de incremento.”²⁶⁹

Resalta el hecho que antes de que el Gobierno de la República desplegara todo un contingente al que llamaron “Fuerza de Tarea Conjunta”, ya organismos internacionales como ACNUR, no solo habían advertido de la presencia de niñas, niños y adolescentes no acompañados en centros de detención de EE.UU., “sino la alarmante noticia que alrededor del 60% de estos habían migrado por razones asociadas a la violencia, colocándoles entonces en potenciales necesitados de protección internacional.”²⁷⁰

Se suma, el hecho que Honduras se encuentra entre los países de menores ingresos de América Latina y el Caribe, “con una incidencia de pobreza por

²⁶⁹ *Ibíd.*

²⁷⁰ ICEFI (2015), Posición ante el Plan de la Alianza para la Prosperidad del Triángulo Norte; fecha de acceso: 27 de febrero de 2018, http://pami-guatemala.org/wp/wp-content/uploads/2015/09/Icefi_Posici%C3%9E%C2%A6%C2%A9n-ante-plan-Alianza-para-la-prosperidad_final.pdf

hogares, según el Instituto Nacional de Estadísticas (INE) de un 59.9% en 2006, manteniéndose prácticamente igual en 2011 (60.0%). Mientras, en el Informe “Panorama Social de América Latina 2014”, Honduras alcanzó un 70.5% de pobreza multidimensional.”²⁷¹ Esta variable mide la precariedad de la vivienda, hacinamiento, servicios básicos, educación, empleo y protección social. El informe detalla que Honduras es el segundo país más pobre de la región.

En el caso de Guatemala y El Salvador: Como factores determinantes en la migración, se señala la desigualdad social imperante, principalmente producida por dos factores:

1. Las diferencias en la calidad de trabajo: pues son el elemento que más determina la desigualdad en el ingreso existente.
2. La carencia de bienes públicos que satisfagan un piso mínimo de protección social y que ayuden a romper el nefasto círculo de pobreza y marginación.

Analizando estos factores se identifica que, para el caso de Guatemala, según la Encuesta Nacional de Condiciones de Vida 2011 (ENCOVI 2011), “el 53.7% de la población vive en condiciones de pobreza, mientras que un 13.3% vive en condiciones de pobreza extrema, y es afectada por violencia generalizada.”²⁷²

²⁷¹ *Ibíd.*

²⁷² Villafuerte Solís, Daniel (2016), “El Triángulo Norte de Centroamérica: dilemas de la democracia en una subregión conflictiva”, en García Aguilar, María del Carmen; Solís Cruz, Jesús; Uc, Pablo, Democracias posibles: crisis y resignificación. Sur de México y Centroamérica, Universidad de Ciencias y Artes de Chiapas Centro de Estudios Superiores

Por otro lado, en el caso salvadoreño, las causas tienen una data más antigua ya que se encuentran ligadas directamente al conflicto armado. La pobreza tiene su mayor asidero en el área rural que es donde se presentan mayores limitaciones en cuanto a cobertura y calidad de los servicios sociales ejecutados por el gobierno, “es necesario indicar que la población rural que representa alrededor de 53% de la población del país tiene niveles de pobreza que al 2010, alcanza al 65.4% de sus habitantes.”²⁷³

Otro factor determinante de la migración en la región es el incremento que ha tenido durante la última década, la violencia urbana y la violencia relacionada con las drogas, las que han cobrado mayor visibilidad e impacto y se ha convertido en un obstáculo al desarrollo en la región y el TNCA, en el que se concentran las mayores tasas de violencia de Centroamérica y de América Latina, siendo particularmente elevada en Honduras. “En 2011, la tasa de homicidios por cada 100,00 habitantes fue de 90, mientras que en Guatemala alcanzó 34 y en El Salvador 41, superiores al promedio regional de 2,516.”²⁷⁴

Los altos niveles de inseguridad y violencia prevalecientes en la región, también abarca a las niñas, niños y adolescentes, quienes se convierten en víctimas de reclutamiento forzoso de maras o pandillas y de medio para perpetrar extorsiones por encargo de bandas de crimen organizado lo que reactiva modalidades de migración no voluntaria que pueden calificarse como desplazamiento forzado, desde la perspectiva del ACNUR.

de México y Centroamérica Observatorio de las Democracias: Sur de México y Centroamérica, 99-121.

²⁷³ *Ibid.*

²⁷⁴ ICEFI (2015), Posición ante el Plan de la Alianza para la Prosperidad del Triángulo Norte

Por tanto, se debe definir que por desplazamiento forzoso se entiende a la movilización de “personas presionadas u obligadas a cambiar su lugar de residencia, su lugar de trabajo o su principal actividad económica debido a amenazas hacia su vida, integridad física, libertad.”²⁷⁵ Cabe destacar que esta movilización se da con la intención de brindar la protección de derechos fundamentales empezando por el derecho a la vida, integridad física, a la salud, a la educación y a medios de vida digna, los cuales se ven vulnerados en el caso de las personas forzadas a desplazarse debido a causas asociadas a la violencia y a la delincuencia.

“Está acreditado que la migración por desplazamiento forzado sufre múltiples conculcaciones a su derecho a la dignidad, a la vida y la integridad física y psíquica, especialmente por actos de violencia, asesinatos, torturas, violaciones y explotación sexual, secuestro etc. Según, la Dirección de Control y Verificación Migratoria de México para el 2012, de los 77 casos de asistencia a personas en situación irregular por casos de secuestro, 50 son hondureños, 12 guatemaltecos y 15 de El Salvador. Para el 2013 se reportaron 62 denuncias por secuestro de migrantes, de estos 37 son hondureños, 19 salvadoreños, 5 guatemaltecos y 1 nicaragüense. Para el 2014 hubo 682 casos: 365 hondureños, 200 salvadoreños, 100 guatemaltecos y 17 nicaragüenses.”²⁷⁶

²⁷⁵ Astorga Morales, Abel (2017); La región del Triángulo Norte Centroamericano y el círculo vicioso: violencia, pobreza y migración

²⁷⁶ *Ibíd.*

3.2.2 Situación Económica de la Región

En relación al crecimiento de la región, en el PAP se afirma: “El modesto crecimiento de la región ha limitado las oportunidades para la población. Luego del período de inestabilidad macroeconómica que caracterizó la década de los ochenta, el ritmo de crecimiento en nuestros países registró una mejoría. Las reformas estructurales implementadas durante los noventa y la mayor apertura comercial permitieron que el PIB de nuestros países se incrementara en una tasa media anual de 305% durante el período 1990-2013, por encima del promedio registrado en los años ochenta de 0.5% anual”²⁷⁷. Sin embargo, para algunos expertos “la liberación casi total del mercado, copiada del modelo neoliberal implantado en EE.UU., hizo crecer la desigualdad en forma desmesurada”²⁷⁸.

Es necesario mencionar que todas las bondades de la economía de mercado que en teoría ofrece el modelo neoliberal nunca se han alcanzado, puesto que el discurso oficial ofrece mejorar las condiciones materiales de vida de las mayorías, olvidando que el modelo económico basado en la propiedad privada, la privatización de los servicios públicos y la concentración de la riqueza, no llevan al progreso de la población. Así mismo, es importante señalar que “la proporción de personas en edad de trabajar en el TNCA ha ido en aumento desde 1970, alcanzando casi el 60% de la población total en 2013.”²⁷⁹

²⁷⁷ Acaps-Asseement Capacities Project (2014), “Otras Situaciones de Violencia en el Triángulo del Norte Centroamericano. Impacto Humanitario”, mayo, 79

²⁷⁸ Astorga Morales, Abel (2017); La región del Triángulo Norte Centroamericano y el círculo vicioso: violencia, pobreza y migración. Fecha de acceso: 27 de marzo de 2018, revistas.ues.edu.sv/index.php/conjsociologicas/article/download/401/329

²⁷⁹ Acaps-Asseement Capacities Project (2014), “Otras Situaciones de Violencia en el Triángulo del Norte Centroamericano. Impacto Humanitario”, 79

Una realidad imperante en todos los Estados que conforman el TNCA, es que las y los jóvenes en situación de desempleo representan una gran proporción del desempleo total. “La proporción de jóvenes que ni estudian ni trabajan en los países del TNCA es la más alta de Latinoamérica, alcanzando niveles cercanos al 30%. La falta de acceso a empleos formales, estables y bien remunerados ha derivado en altas tasas de subempleo, afectando a un porcentaje considerable de la población en edad de trabajar. En 2013, la tasa de subempleo visible en El Salvador alcanzó casi 30% mientras que en Guatemala y Honduras se aproximó al 15% y 12%, respectivamente.”²⁸⁰

Sobre lo anterior, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNDU) sostiene que “los altos índices de pobreza, iniquidad, desigualdad y desempleo en la región no explican por sí mismos el aumento delincriminal y de violencia”²⁸¹. Otros factores que también contribuyen son las mayores expectativas de consumo de la población, la falta de oportunidades locales y la consecuente movilidad social, el crecimiento urbano rápido y desordenado, la transformación de la comunidad e importantes cambios en la estructura familiar que lleva en ciertas zonas al reemplazo de la familia por la Mara o pandillas como unidad de pertenencia, así como sistemas escolares que no ofrecen protección. Todos estos factores, unidos al porte de armas de fuego, al alto consumo de alcohol y al tráfico de drogas, facilitan e impulsan la violencia.

²⁸⁰ *Ibíd.*

²⁸¹ *Ibíd.*

CONCLUSIONES

A partir del desarrollo de esta investigación se concluye que a pesar de una importante desaceleración económica durante el período 2007-2009 y un aumento en controles migratorios y fronterizos tanto por parte de EE.UU. como de México durante la última década, la migración irregular desde los países del Triángulo Norte de Centroamérica (TNCA, es decir, El Salvador, Guatemala y Honduras) ha persistido. Para entender esta tendencia, se describe brevemente la historia de las dinámicas migratorias de los países del TNCA, analizando sus principales causas y características, incluyendo sus perfiles demográficos.

Así mismo, se explicó el papel fundamental del contexto económico y político en cada uno de los países del TNCA, pasando por una evaluación de las políticas de seguridad pública y las instituciones encargadas de velar por el cumplimiento de estas, así como las estrategias implementadas por los países que componen el TNCA, relacionando este análisis con los perfiles sociodemográficos de las poblaciones de origen centroamericano en ambos países.

A pesar del aumento de la hostilidad en los contextos de llegada y tránsito en México y EE.UU., la larga historia de inestabilidad política, violencia y de desarrollo económico desigual e inestable –de la mano del crecimiento y fortalecimiento de las redes migratorias– explican el aumento y continuidad de los flujos migratorios desde el TNCA en busca de mejores condiciones de vida, donde tengan acceso a un trabajo y a seguridad, el denominado “sueño americano”.

Este flujo migratorio tuvo su mayor detonante a partir del año 2011, cuando las condiciones de pobreza e inseguridad tuvieron su mayor repunte, lo que hizo

que muchas personas migraran, especialmente menores de edad que viajaban sin compañía, menores que eran confiados a un “coyote” con la intención de reunirlos con sus familiares con un estatus migratorio ilegal o en proceso de legalización que ya se encontraban dentro de EE.UU., lo que condujo a que en el año 2014 se declara una crisis migratoria por menores no acompañados, siendo este el principal potenciador para implementar el PAP, en los países que componen el TNCA.

Esta situación migratoria recurrente hasta la fecha surge como consecuencia ante el contexto descrito en este trabajo, en el cual las personas que habitan los países del TNCA están ‘huyendo’ cada vez con mayor frecuencia a México, costa Rica y EE.UU principalmente. Se trata de un desplazamiento como estrategia de protección, mismo que puede ser individual o familiar. Una parte de la población tiende a desplazarse de manera interna, y otros (la mayoría) de manera transfronteriza mediante las solicitantes de asilo y la migración irregular. Sobre este desplazamiento irregular como estrategia para huir de la violencia, se debe destacar las siguientes cifras que ponen de relieve su magnitud.

La población inmigrante centroamericana en EE.UU. ha crecido rápidamente en las recientes décadas, “triplicándose de 345,655 en 1980 a 1.1 millones para 1990, y casi duplicándose a 2 millones en 2000. Entre 2000 y 2009, la población de inmigrantes centroamericanos creció casi alrededor de 890,000. Este crecimiento ha sido impulsado principalmente por inmigrantes de El Salvador y Guatemala, que representan el 41.2 y 28.7 por ciento, respectivamente, del aumento total de los nacidos en Centroamérica entre 1980 y 2009. Los tres países que conforman el TNCA sumaron 1, 580,900

migrantes en EE.UU. en el año 2000 y para el 2009 habían aumentado a 2, 416,500, lo que arroja un incremento de casi el 53 por ciento.”²⁸²

Ahora bien, ante esta situación es necesario recordar que el PAP consiste en un programa de incentivación para la generación de empleos y subempleos en la región, a través de una inyección de capital en las economías de cada uno de los países que componen el TNCA, para la cual hay que cumplir un mínimo de requisitos, entre los que se pueden mencionar: Promover la inversión, el crecimiento económico y la creación de trabajos, Mejorar la seguridad regional, Participación continua, disminuir la corrupción gubernamental e institucional para aumentar la confianza de la población y de esta manera generar arraigo en los habitantes de estos países y principalmente la reducción de la migración.

Al realizar una evaluación sobre los diferentes programas, políticas, instituciones de administración de seguridad ciudadana en los tres capítulos se concluye que aun cuando se han realizado y aunado esfuerzos para mejorar las condiciones de vida en la región, a través de la mejora en la educación, generación de nuevas fuentes de empleo (las cuales siguen siendo insuficientes para dar abasto a todas las personas en condiciones de desempleo), además hay que tomar en cuenta un aspecto muy importante, los propietarios de los nuevos lugares de trabajo son los mismos de siempre, los que han colaborado para que la desigualdad sea más grande en la región (el problema de estos países no es la pobreza, es la mala distribución de la riqueza existente).

En el tema de seguridad aun cuando se han implementado programas como el CARSI que han ayudado en el tema de la seguridad, los índices de violencia

²⁸² Astorga Morales, Abel (2017); La región del Triángulo Norte Centroamericano y el círculo vicioso: violencia, pobreza y migración

en lugar de reducir cada vez crecen más. Y si sumamos el descontento que la mayoría de habitantes siente por los gobernantes, vuelve más difícil el escenario para cumplir con el mínimo de requerimientos para cumplir el PAP.

Un factor sumado recientemente a este difícil escenario es la llegada a la presidencia de EE.UU. del señor Donald Trump, quien entre sus principales planes de trabajo destaca una política migratoria en contra de las personas provenientes de otros países, especialmente los países que pertenecen a Centro América.

Temas como la seguridad Ciudadana, la frágil democracia del TNCA, la migración, el desempleo y la violencia y el Plan Alianza para la Prosperidad como estrategia para hacer frente a estas situaciones sufrirán una serie de modificaciones en aras de adaptarse a la cambiante y convulsiva realidad que se vive en estos países, pero desde la perspectiva de esta investigación se identifica que mientras sigan siendo lineamientos a seguir, trabajos de escritorio o medidas impuestas como vía mágica para resolver la situación actual del TNCA este nunca será viable ya que no se hace en base a la realidad de la región, no se hace en base a las características de estos problemas, con los cuales las personas a las que se trata de beneficiar viven día con día.

RECOMENDACIONES

Tomar más importancia al tema de la Seguridad Pública, reforzando a los Cuerpos policiales e instituciones encargadas de la administración de la misma, generando talleres o capacitaciones de preparación y concientización para evitar los abusos de poder y generar confianza en las personas.

Diseñar estrategias de carácter comunitario, en las cuales las instituciones encargadas de la seguridad pública refuercen y capaciten a civiles en temas de fortalecimiento de Seguridad Ciudadana como medida de refuerzo ante la oleada de violencia vivida en los países del TNCA.

Impulsar en las instituciones de fuerzas de seguridad de los países del Triángulo Norte de Centroamérica la opción de policías comunitarias (darle un mayor realce) ya que han demostrado que al empoderar a las personas en el tema de seguridad ciudadana estas tienden a sentirse más seguras y mostrar al mismo tiempo mayor confianza en las instituciones administradoras de la seguridad.

Desaparecer programas de asistencialismo como los implementados en El Salvador tales como red solidaria y programa pati que han demostrado ser ineficaces y reorientarlos a la educación.

Reorientar el PAP para apegarlo a la realidad que viven las personas en los países que componen el Triángulo Norte de Centroamérica, una adaptación por la realidad de cada uno de los países y no tomarlo como una solución única para los tres países.

Buscar estrategias para reducir las desigualdades existentes en estos países, lo que generará una reacción en cadena que se reflejará en el aumento del empleo, mayor capacidad adquisitiva y reducción de los índices de violencia.

ANEXOS

ANEXO N° 1: Cronograma de Actividades

CRONOGRAMA DE ACTIVIDADES											
Actividades	FEB	MAR	ABR	MAY	JUN	JUL	AGO	SEPT	OCT	NOV	DIC
Presentación de tema a investigar	■	■									
Presentación de protocolo de investigación			■								
Corrección de protocolo de investigación				■	■						
Elaboración de capítulo 1						■					
Revisión y corrección de capítulo 1							■				
Presentación de capítulo 1 corregido							■				
Elaboración de capítulo 2								■			
Revisión y corrección de capítulo 2								■			
Presentación de capítulo 2 corregido									■		
Elaboración de capítulo 3									■		
Revisión y corrección de capítulo 3										■	
Presentación de capítulo 3 corregido										■	
Defensa de investigación											■

Fuente: Elaboración Propia

Anexo N° 2: Conceptos afines al tema de investigación

Conceptos	Significado / Definición connotativa	Ejemplo / Referente empírico
Alianza para la Prosperidad	Consiste en un conjunto de medidas para promover el desarrollo de la región, que permita construir las condiciones propicias en Guatemala, Honduras y El Salvador de manera tal que evite la migración masiva de personas de estos países hacia EE.UU.	El Triángulo Norte de Centroamérica concentra el 80% de los pobres de Centroamérica y el 85% de los pobres extremos en Centroamérica por la inadecuada distribución de las riquezas, debido a esto la migración se ve como una vía de escape o una oportunidad de una mejor calidad de vida. ¹⁵
Migración	Movimiento de población que consiste en dejar el lugar de residencia para establecerse en otro país o región, generalmente por causas económicas o sociales.	Se podría decir que la migración masiva de personas del TNCA provoca un desbalance en las economías de los países que reciben a estas personas, pero a la vez para los países de los cuales han emigrado les supone un ingreso extra debido a las remesas recibidas.
Seguridad nacional	Se refiere a la noción de relativa estabilidad, calma o predictibilidad que se supone beneficiosa para el desarrollo de un país; así como a los recursos y estrategias para conseguirla (principalmente a través de la defensa nacional)	Los problemas específicos de un país situado específicamente en una isla, por ejemplo, difieren en gran medida de aquellos que se le presentan a una súper potencia. Asuntos internos referentes a la religión, la política, la cultura e identidad, o los grupos étnicos influyen también en el proceso de la toma de decisiones y formulación de una política de seguridad.
Política exterior	Se define como las decisiones públicas que el gobierno de un Estado toma, en función de los intereses nacionales, y en relación a los demás actores del sistema internacional.	El Plan Alianza para la Prosperidad comenzó a gestarse desde el año 2014, el mandatario estadounidense Barack Obama convocó a los presidentes de Guatemala, El Salvador y Honduras para comenzar a construir un plan regional con la asistencia técnica del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), dicho plan se elaboró en los meses posteriores y

		desde el año 2015 se ejecutan acciones en los tres países, generando posiciones encontradas sobre su enfoque, los propósitos y efectos de su aplicación.
Democracia	Sistema político que defiende la soberanía del pueblo y el derecho a elegir y controlar a sus gobernantes.	A partir de la década de los 90's en los países del TNCA se goza de cierta democracia que se ha instaurado formalmente, sin embargo, no han cumplido con las expectativas de la población, especialmente en cuanto a la desigualdad social.
Triángulo Norte de Centroamérica	Es el nombre con el que se conoce a los tres países centroamericanos de Guatemala, Honduras y El Salvador por su integración económica. Tienen firmados acuerdos comerciales con Colombia, EE.UU. y México. El acuerdo con México tiene como precedente el Plan Puebla Panamá. ¹⁶	Guatemala Honduras El Salvador
Narcotráfico	Comercio o tráfico ilegal de drogas tóxicas en grandes cantidades.	El TNCA es conocido hasta el día de hoy por ser escenario de terribles disputas por la ruta de la droga y lugares que son ocupados para el almacenamiento de armas y droga.

Fuente: Elaboración propia a partir de la información del diseño del Plan Alianza para la Prosperidad (PAP)

Anexo N° 3: TABLA DE SECUENCIA LÓGICA DE INVESTIGACIÓN

Problema General	Hipótesis General	Justificación	Objetivo-s General-es	Esquema Capítular
<p>El Plan no es una estrategia sencilla ni arbitraria, su lectura y nivel de compromiso, al observar el número de proyectos para los que los gobiernos ya han asegurado su compromiso, demuestra que es un esfuerzo que ha involucrado gran ingeniería intelectual. La pregunta clave es si los cuatro componentes que se incluyen, de la mano con su distribución territorial, pueden mitigar la magnitud de la migración actual, es decir, si pueden cumplir con su cometido.</p> <p>En este momento la magnitud de la migración es sustancial, el número de personas que intenta salir cada año supera las 200,000, de las cuales al menos 120,000 llegan a EE.UU. y otras 100,000 son deportadas. Para entender esta magnitud, podemos</p>	<p>El detrimento de la seguridad ciudadana en el TNCA está desgastando la confianza en las instituciones públicas de seguridad de estos países. Variados son los factores que establecen la situación de inseguridad que actualmente enfrentan los países que conforman la subregión: el narcotráfico, que ha trasladado y acrecentado cada vez más sus operaciones a la subregión, la cultura de violencia que se instala en todo el ambiente de las sociedades; las pandillas juveniles y sus impactos sobre actividades criminales, incluyendo los homicidios y la extorsión en el TNCA, sin embargo se ha encaminado el armonizar</p>	<p>La presente investigación es relevante para las Relaciones Internacionales, porque se trata de una situación persistente en la región centroamericana que es una zona de gran interés para EE.UU. puesto que ve como aliados a los tres países centroamericano s que la integran, Guatemala, Honduras y El Salvador en asuntos referentes al combate del crimen organizado; además la cultura de violencia que se instala en todos los ámbito de las sociedades; las pandillas juveniles y sus impactos sobre actividades criminales, incluyendo los homicidios y la extorsión. Los resultados de estos factores son claros: Honduras, El</p>	<p>1. Determinar cuáles son las estrategias que se aplican para el fortalecimiento de las instituciones públicas de seguridad en los países del Triángulo Norte de Centroamérica para neutralizar la inseguridad pública.</p>	<p>CAPÍTULO I. Efectividad del modelo de seguridad pública en materia de lucha contra la migración en los países del Triángulo Norte de Centroamérica.</p> <p>CAPÍTULO II. Características y evaluación de las instituciones de Seguridad Pública del Triángulo Norte de Centroamérica (Guatemala, El Salvador y Honduras).</p> <p>CAPÍTULO III. El plan Alianza para la Prosperidad de los países del Triángulo Norte de Centroamérica: Impactos para la gobernabilidad, el desarrollo y las migraciones.</p>

<p>decir que cada año un gran porcentaje de la fuerza laboral intenta irse de su país. Para agravar la situación, debemos tomar en cuenta que las mismas no incluyen a las personas menores de edad que están escapando de la región y cuyo número supero los 100,000 para el año 2015.</p>	<p>enfoques políticos y actividades para hacerle frente a los problemas de seguridad ciudadana. Los países del TNCA se han caracterizado, entre otras cosas, por ser Estados con garantías democráticas frágiles y por tener gobiernos poco efectivos para gestionar y atender las necesidades públicas de seguridad; principalmente, existe limitada capacidad financiera para áreas de seguridad y justicia. Es notable evaluar si toda esta implementación de cambios en las instituciones correspondientes y la ejecución de programas para mejorar la seguridad pública proyecta resultados favorables o no, para que sea visto por los países como cambios</p>	<p>Salvador y Guatemala son los países con mayor aumento en la región en lo que se refiere a la violencia, el narcotráfico y el crimen organizado.</p>		
---	--	--	--	--

	sustanciales para seguir brindando su ayuda a través de programas este es el caso del PAP.			
--	--	--	--	--

Fuente: Elaboración propia a partir de la información del diseño del Plan Alianza para la Prosperidad (PAP)

BIBLIOGRAFÍA

Libros/Tesis/Ensayos

Domínguez S, Manuel; Monterrosa R, Mónica; Paz R, José; la política exterior de los Estados Unidos de América en la lucha contra el narcotráfico, bajo la figura de seguridad ciudadana hacia el triángulo norte de América Central en el marco de la iniciativa regional de seguridad para América Central (CARSI) Tesis para optar al grado de Licenciatura en Relaciones Internacionales, Universidad de El Salvador 2017

García Ramírez, Sergio: “En torno a la seguridad pública. Desarrollo penal y evolución del delito”, en Pedro José Peñaloza y Mario A. Garza Salinas (coord.), *Los desafíos de la seguridad pública en México*, Universidad Iberoamericana, UNAM, PGR, México, 2002

Monteagudo A, Flor de María, Castillo García, Bertha M, Díaz, Susana del C. Las migraciones en Centroamérica hacia Estados Unidos de Norteamérica, caso El Salvador. Periodo 2000-2010 (Trabajo de investigación para optar al grado de Licenciatura en Relaciones Internacionales, Universidad de El Salvador, 2011)

Valencia Ramírez, Verónica Guadalupe, La seguridad pública como derecho humano, Quinto certamen sobre derechos humanos, Comisión de Derechos Humanos del Estado de México, julio 2002

Villafuerte Solís, Daniel (2016), “El Triángulo Norte de Centroamérica: dilemas de la democracia en una subregión conflictiva”, en García Aguilar, María del Carmen; Solís Cruz, Jesús; Uc, Pablo, *Democracias posibles: crisis y resignificación. Sur de México y Centroamérica*, Universidad de Ciencias y Artes de Chiapas Centro de Estudios Superiores de México y Centroamérica Observatorio de las Democracias: Sur de México y Centroamérica, pp. 99-121.

SITIOS WEB

A

Acaps-Asseement Capacities Project (2014), “**Otras Situaciones de Violencia en el Triángulo del Norte Centroamericano. Impacto Humanitario**” Dirección URL: <http://www.acaps.org/img/documents/o-140723-impacto-humanitario-de-osv-resumen-ejecutivo.pdf>,

ACAPS. Otras Situaciones de Violencia en el Triángulo del Norte Centroamericano. Fronteras invisibles, espirales de violencia y normalización del terror] Dirección URL: <http://www.acaps.org/img/documents/o-140723-impacto-humanitario-de-osv-resumen-ejecutivo.pdf>.

ACNUR- Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados. Niñez y migración en Centro y Norte América: causas, políticas, prácticas y desafíos”

Dirección URL:
<http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=t3/fileadmin/Documentos/Publicaciones/2015/9927>.

ACNUR Respuesta regional a la situación del Triángulo Norte de Centroamérica
Dirección URL:
<http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/BDL/2016/10665.pdf>

Acuerdo sobre Fortalecimiento del Poder Civil y Función del Ejército en una Sociedad Democrática, Dirección URL:
<http://www.guatemalaun.org/bin/documents/Acuerdo%20fortalecimiento%20poder%20civil%20y%20funci%C3%B3n%20del%20ej%C3%A9rcito.pdf>

Astorga Morales, Abel; La región del Triángulo Norte Centroamericano y el círculo vicioso: violencia, pobreza y migración Dirección URL:
revistas.ues.edu.sv/index.php/conjsociologicas/article/download/401/329

B

BARRUETO, Luis Eduardo. Narcotráfico en Guatemala: las 10 cosas que tiene que saber. 2014. [En línea] Ver: Diario Digital, Opinión, Columnas. Ver: Diario Digital, Opinión, Columnas.
Dirección URL: <http://diariodigital.gt/2014/09/22/narcotrafico-en-guatemala-las-10-cosas-que-tiene-que-saber/>

C

Carballido Gómez Armando, **Seguridad pública y privada en Guatemala;**
Dirección URL:
<https://www.oas.org/dsp/documentos/publicaciones/seg%20publica-%20guatemala.pdf>

Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), Dirección URL:
www.oas.org/es/cidh/

Conceptos Básicos De Seguridad Pública Y Policía
Dirección URL: tesis.uson.mx/digital/tesis/docs/19920/Capitulo1.pdf

D

Drug Enforcement Administration (DEA) [Disponible en línea] Dirección URL:
<http://www.dea.gov/about/mission.shtml>.

E

El Financiero. Energía y Seguridad en la Cumbre del SICA. Dirección URL:
<http://www.elfinanciero.com.mx/mundo/energia-y-seguridad-en-la-cumbre-del-sica.html>].

F

FLORES. Gloria (2014). El Salvador, entre los cinco países más violentos del mundo.
Dirección URL: "<http://www.laprensagrafica.com/2014/04/10/el-salvador-entre-los-paises-mas-violento-del-mundo>" \h

G

Gobiernos de El Salvador, Guatemala y Honduras; Declaración de El Amatillo;
Dirección URL:
http://www.mineco.gob.gt/sites/default/files/declaracion_el_amatillo.pdf

I

ICEFI, Posición ante el Plan de la Alianza para la Prosperidad del Triángulo Norte;
Dirección URL:
http://pami-guatemala.org/wp/wp-content/uploads/2015/09/Icefi_Posici%C3%9E%C2%A6%C2%A9n-ante-plan-Alianza-para-la-prosperidad_final.pdf

Implicaciones del plan para la prosperidad para Centroamérica norte en migraciones, seguridad y gobernabilidad; Dirección URL:
https://www.comillas.edu/images/OBIMID/boletines_e_informes/PPTN_OBIMID_Noviembre15_2.pdf

L

La Prensa Gráfica. La OEA crea misión contra corrupción en Honduras. Dirección URL: <http://www.laprensagrafica.com/2015/09/29/oea-crea-mision-contra-corrupcion-en-honduras>

La Tribuna. Unión aduanera en el Triángulo Norte. Dirección URL: <http://www.latribuna.hn/2015/02/26/unionaduanera-triangulo-norte/>

Leis, Raúl (1986). El Comando Sur, Poder Hostil.

Dirección URL: http://nuso.org/media/articles/downloads/1352_1.pdf

Lineamientos del Plan de la Alianza para la Prosperidad del Triángulo Norte; Dirección URL: www.secretariatecnica.gob.sv/lineamientos-plan-alianza-prosperidad/

M

Masferrer Claudia, Molina Noemy, Pederzini Carla, Riosmena Fernando, Tres décadas de migración desde el triángulo norte centroamericano: Un panorama histórico y demográfico, Dirección URL: canamid.org/publication?id=PB01

O

Organización Internacional para las Migraciones (OIM) Misión en Colombia. Conceptos generales sobre la migración. Dirección URL: <http://www.oim.org.co/conceptos-generales-sobre-migracion.html>

P

PNUD en Honduras. PNUD y ASJ firman convenio para monitorear sistema de seguridad y justicia en Honduras. Dirección URL: <http://www.undp.org/content/honduras/es/home/presscenter/articles/2015/10/15/pnud-y-asj-firmanconvenio-para-monitorear-sistema-de-seguridad-y-justicia-en-honduras.html>.

PRONACOM, ¿Qué es el Plan de Alianza para la Prosperidad?; Dirección URL: https://www.pronacom.gt/proyectos/plan_de_la_alianza_para_la_prosperidad_del_triangulo_norte/que_es_el_plan_de_alianza_para_la_prosperidad

Proyecto de Integración y Desarrollo de Mesoamérica; Dirección URL: http://www.proyectomesoamerica.org/joomla/index.php?option=com_content&view=article&id=171

S

Segundo Informe de Gobierno 2013-2014. Del presidente Otto Fernando Pérez Molina. [En línea] Dirección URL: http://mides.gob.gt/images/icon/2_Informe.pdf

Seguridad Ciudadana en Centro América, Instituto Nacional Demócrata para los Asuntos Internacionales,

Dirección URL: <https://www.ndi.org/seguridad-ciudadana-en-centroamerica>

Sitio Oficial de la Academia Nacional de Seguridad Publica, Dirección URL: <http://www.ansp.gob.sv/>

Fecha de visita: 12 de octubre de 2017

Sitio Oficial de la Fiscalía General de la Republica, Dirección URL: <http://www.fiscalia.gob.sv/>

Sitio Oficial del Ministerio de Justicia y Seguridad Publica, Dirección URL: <http://www.seguridad.gob.sv/>

Sitio Oficial del Ministerio Publico, Dirección URL: <https://www.mp.gob.gt/>

Sitio Oficial de la Organización de Estados Americanos OEA

Dirección URL: http://www.oas.org/es/acerca/quienes_somos.asp

Sitio Oficial de Policía Nacional Civil, Dirección URL: <http://www.pnc.gob.sv/>

Sitio Oficial de Policía Nacional de Honduras, Dirección URL: <http://www.policianacional.gob.hn/inicio>

Sitio Oficial de la Oficina del Procurador de Derechos Humanos, Dirección URL: <https://www.pdh.org.gt/>

Sitio Oficial de la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos, Dirección URL: <http://www.pddh.gob.sv/>

Sitio Oficial de Secretaria de Seguridad, Dirección URL: <http://www.seguridad.gob.hn/inicio>

T

Telemundo. La OEA presenta al presidente hondureño un plan de lucha contra la corrupción. Dirección URL: <http://www.telemundo33.com/2015/09/28/la-oea-presenta-al-presidente-hondureno-un-plan-de-luchacontra-la-corrupcion/>

Ten Velde, Lisa (2012) Transnational Institute TNI Documento Debate. Noviembre 2012 Programa Drogas y Democracia, No 2012/1 Dirección URL <http://druglawreform.info/images/stories/documents/debate19s.pdf>

Triángulo Norte: Construyendo confianza, creando oportunidades dirección URL: https://www.un.int/honduras/sites/www.un.int/files/Honduras/1-acciones_estrategicas_del_plan_de_la_alianza_para_la_prosperidad_del_triangulo_norte_folleto_07abril20151.

U

USAID. [Disponible en línea] Dirección URL: <https://www.usaid.gov/who-we-are>.

U.S. Citizenship and Immigration Services, Programa de Procesamiento de Refugiados/Permisos Humanitarios para Menores en Honduras, El Salvador y Guatemala (CAM); Dirección URL: <https://www.uscis.gov/es/CAM>