



Una publicación de:
PNUD, Programa de las Naciones
Unidas para el Desarrollo



Año 5
Febrero de 2009
ISSN 1794-9408

Con el auspicio de:



Agència Catalana
de Cooperació
al Desenvolupament

Hechos DEL CALLEJÓN

Número 43

Reformas que necesitan las Fuerzas Militares



PNUD - PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS
PARA EL DESARROLLO

Año 5, Nº 43, febrero de 2009
ISSN 1794-9408

BRUNO MORO

Representante Residente, Programa de las
Naciones Unidas para el Desarrollo –PNUD

ALESSANDRO PRETI

Coordinador del Área de Paz,
Desarrollo y Reconciliación, PNUD

DIRECCIÓN Y EDICIÓN

Olga González Reyes

INVESTIGACIÓN Y REDACCIÓN

Astrid Elena Villegas

Julia Paola García Zamora

AGRADECIMIENTO ESPECIAL

Colprensa

Simone Bruno

Claudia Rubio

Alejandro Álvarez

Diana Urbano

IRIN

RECONOCIMIENTO ESPECIAL

Dirección de Prevención de Crisis
y Recuperación del PNUD, Nueva York

DISEÑO GRÁFICO

Editorial El Malpensante S. A.

IMPRESIÓN

Panamericana Formas e Impresos S. A.

Revista Hechos del Callejón

Carrera 11 Nº 82-76, Oficina 802,
Bogotá, Colombia

Teléfono: 6364750 extensión 205-201

Fax: 6364750 extensión 209

Comentarios y sugerencias

olga.gonzalez@undp.org, paola.garcia@undp.org,
astrid.elena.villegas@undp.org

Las opiniones y planteamientos expresados
no reflejan necesariamente las opiniones
del Programa de las Naciones Unidas para
el Desarrollo, su junta directiva,
ni los Estados miembros

Con la colaboración de



Por un 2009 donde primen los derechos humanos

En las últimas décadas, gobiernos de América Latina, Centroamérica, África y Asia han iniciado reformas trascendentales para lograr que sus Fuerzas Armadas tengan como eje tanto la seguridad de sus naciones como la protección de los derechos humanos y la construcción de la paz. Han adoptado numerosas medidas para que sus fuerzas sean cada vez más respetuosas de los derechos humanos, entre ellas, cambiar la competencia de la justicia militar a la ordinaria, supeditar el poder militar al civil, limitar y aclarar el alcance de la doctrina de seguridad nacional, afinar sus sistemas de selección y control de personal y sus procesos de formación, generar mecanismos efectivos para combatir la impunidad y dar castigos ejemplares.

Muchos de esos cambios se han realizado una vez concluido un conflicto armado, en la transición de una dictadura a una democracia o cuando el país está saliendo de una violencia prolongada. Sin duda, en algunos casos las medidas han respondido –en parte– a las expectativas de las víctimas y de la sociedad para que los agentes del Estado cumplan con su deber constitucional de proteger los derechos fundamentales. En otros casos han quedado muchas deudas pendientes. Quienes defienden el Estado de derecho han comprendido que es indispensable una fuerza pública que tenga cada vez más respaldo y confianza de la población, que gane en legitimidad y que sea respetuosa de los derechos humanos.

El Estado colombiano y la justicia internacional han tomado decisiones importantes contra algunos miembros de las instituciones militares que han participado en actos que violan derechos fundamentales. El Gobierno y las Fuerzas Militares han actuado y expresado su voluntad para que, por ejemplo en los casos llamados “falsos positivos”, se investigue hasta que haya verdad y justicia porque atentan contra los derechos humanos y porque no contribuyen a crear el ambiente de credibilidad que una sociedad requiere de sus fuerzas legalmente constituidas. De la misma forma se han expresado ante otro tipo de violaciones cometidas por algunos agentes del Estado.

Ya hay reformas y medidas que el Estado está adelantando y promoviendo y que sin duda podrían ayudar aún más en los esfuerzos en esa dirección. Es oportuno, entonces, recordar una de las recomendaciones que en 2007 la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, OACNUDH, le dio al Gobierno, a los organismos de control y a los comandantes de las Fuerzas Armadas: “redoblar los esfuerzos para erradicar las ejecuciones extrajudiciales, adoptando medidas para prevenir, investigar, sancionar y hacer públicas situaciones en las que se hubiesen presentado hechos de tal naturaleza y aplicando y ampliando de manera prioritaria las normas de la nueva política del Ministerio de Defensa en esta materia”. Adicionalmente, exhortó a la Fiscalía “a esclarecer, en el menor tiempo posible, todas las denuncias presentadas por presuntas ejecuciones extrajudiciales”.

Igual de importantes son los acuerdos del Estado en procura del respeto de los derechos humanos y el anuncio de la creación de la Escuela de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario en las Fuerzas Militares, que podría ser un instrumento eficaz para mejorar la formación de cada uno de los miembros de la institución y, especialmente, para que se apropien de esos conocimientos aplicándolos en el día a día. Con esta formación el incentivo no podría ser otro que el respeto por la vida, por los derechos humanos y los principios de un Estado de derecho.

En este nuevo año la garantía, cumplimiento y defensa de los derechos humanos pueden ser los protagonistas en la Fuerza Pública, y mucho más si se tiene en cuenta que las reformas del sector seguridad que se han realizado en el mundo no son ajenas a los procesos de consolidación de la paz, sino un paso imprescindible para ganar legitimidad, garantizar los derechos fundamentales y fortalecer la democracia.■

—Bruno Moro

Representante Residente, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, PNUD

“La verdad y la justicia son elementos indispensables para lograr la reconciliación y la paz duradera”

—Asamblea General de Naciones Unidas, Resolución 61/17 de 2007

Una luz en medio de la impunidad

Después de más de 10 años de incertidumbre y dolor, a los familiares de Ricky Nelson García, Wilson Pacheco Quiroz, Ender González Baena, Oswaldo Enrique Vásquez y Óscar Leonel Barrera, detenidos y desaparecidos el 16 de mayo de 1998 en Barrancabermeja, les fueron devueltos recientemente los cuerpos de sus seres queridos, exhumados en 2007 en Sabana de Torres, Santander.

Esta devolución es un importante paso en el hallazgo de los desaparecidos. Sin embargo, la Asociación de Familiares de Detenidos - Desaparecidos, Asfaddes, hace un llamado a los lectores de *Hechos del Callejón* y a la

sociedad colombiana a solidarizarse con el dolor de los familiares de los desaparecidos, pues sus derechos siguen sin ser reconocidos y aplicados; especialmente el de conocer la verdad de lo que pasó y la aplicación de la justicia, derechos esenciales para que se dé la reparación integral. Los familiares creemos que la dignidad, la memoria histórica y la justicia constituyen la única manera de alcanzar la paz con justicia social que Colombia necesita.

—Gloria Gómez
Directora Asfaddes

¿De qué reconciliación hablamos?

Seguimos perplejos ante la situación del pueblo kankuamo tras la explosión en Atánquez, Cesar, que dejó 89 heridos, 5 muertos, 13 huérfanos y personas con lesiones permanentes. La explosión despertó el fantasma del terror paramilitar que recorrió este corregimiento desde el 2000 y que dejó en tres años más de 300 kankuamos asesinados. Para llegar a Atánquez desde Valledupar se deben pasar por lo menos cuatro retenes mi-



litares o de policía, y en el casco urbano hay presencia permanente de Policía y Ejército. ¿Cómo se explica entonces que se presente una explosión de esta magnitud y que, sin mediar peritaje alguno, la Policía afirme al día siguiente que se trató de un accidente causado por un habitante desprevenido que dejó caer una granada en la celebración de fin de año? Para los kankuamos el conflicto no ha terminado: sus secuelas psicológicas, los duelos suspendidos, la ausencia de verdad y reparación y la impunidad les impide creer en el Estado. ¿De qué reconciliación hablamos cuando siguen ocurriendo tragedias en medio de la incertidumbre sobre los móviles y los responsables? ¿Cómo hablar de paz sin garantías de no repetición? Se requiere con urgencia el apoyo psicológico para las víctimas y sus familiares y el apoyo económico para los huérfanos. Las donaciones se pueden coordinar con la Institución Prestadora de Servicios de Salud Kankuama en Atánquez, celular 3106673834.

—Marcela Duarte,
Cooperación Avre

2009, AÑO INTERNACIONAL DE LA RECONCILIACIÓN

La Asamblea General de las Naciones Unidas proclamó 2009 como el Año Internacional de la Reconciliación y manifestó que los procesos de reconciliación son particularmente necesarios y urgentes en países del mundo que han sufrido o sufren situaciones de conflicto que han dividido sus sociedades.

Al proclamar el Año de la Reconciliación, la Asamblea General recuerda algunos elementos indispensables para alcanzarla, como el diálogo entre oponentes desde posiciones de respeto y tolerancia, así como la verdad y la justicia, que hacen posible una paz duradera. Asimismo, recuerda la importancia del rol de los medios de comunicación y del cubrimiento informativo sobre procesos de reconciliación.

COMITÉ PARA LA ELIMINACIÓN DE LA DISCRIMINACIÓN CONTRA LA MUJER

Entre el 19 de enero y el 6 de febrero de 2009 se celebra el 43º periodo de sesiones del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer en Ginebra, Suiza. El mandato principal del Comité es hacer seguimiento a la implementación de la Convención sobre Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer. En esta ocasión se estudiarán los reportes de avances de Armenia, Camerún, Dominica, Alemania, Jamahiriya Árabe Libia, Ruanda y, por Latinoamérica, Guatemala y Haití.

OTRAS CONMEMORACIONES EN 2009

2009 también ha sido definido como un periodo para promover causas internacionales en educación, medioambiente y ciencia. La Asamblea General de las Naciones Unidas estableció el Año Internacional del Aprendizaje sobre los Derechos Humanos, entre el 10 de diciembre de 2008 y el 10 de diciembre de 2009, con miras a intensificar la promoción y la protección de todos los derechos humanos y las libertades fundamentales.

Para conmemorarlo, se realizarán actividades orientadas a ampliar y profundizar el aprendizaje sobre los derechos humanos como forma de vida, basándose en los principios de universalidad, imparcialidad, objetividad y no selectividad, y de diálogo y cooperación constructivos.

Reformas que necesitan las Fuerzas Militares



La Fuerza Pública debe ser manejada con los principios de transparencia de cualquier ente público y sus mecanismos y decisiones deben ser abiertas a la sociedad, con control civil y participación ciudadana.

Abrir espacios para la crítica y la participación de la sociedad civil; investigar, juzgar y difundir las sanciones a los militares que han violado los derechos humanos; sensibilizar en el respeto a la vida, entre otros, son desafíos para la Fuerza Pública colombiana en 2009.

“**E**n 2008 vivimos una crisis muy dura que afectó la credibilidad y el buen nombre de las Fuerzas Militares. Al parecer, teníamos que tocar fondo. Fue una pelea que ya empezó a dar frutos y ahora trabajamos fuertemente por poner en obra nuestra política de derechos humanos”, dice el coronel Juan Carlos Gómez, responsable de derechos humanos en el Ministerio de Defensa. Esa crisis que afectó la credibilidad de la institución fue desatada por:

- El reclutamiento de 17 jóvenes de Soacha por miembros del Ejército, que luego fueron reportados como muertos en combate. Estos hechos generaron una purga histórica: la salida de 27 oficiales y suboficiales.

- Las confesiones de paramilitares involucrando en sus actividades a militares y oficiales retirados.

- Las investigaciones que adelantan las au-

toridades por la participación de más miembros de la Fuerza Pública en actos ilegales.

- Los casos juzgados en cortes internacionales en los que se identificó la participación de miembros de las Fuerzas Militares en actos criminales.

Precisamente, ante el Consejo de Derechos Humanos de la ONU, en Ginebra, el pasado 10 de diciembre, el vicepresidente Francisco Santos reconoció que en el país se ha presentado la muerte de personas por fuera de combate: “Con profundo dolor pido perdón a las víctimas y les doy la certeza de que ninguno de estos crímenes quedará en la impunidad y de que estamos tomando todas las medidas para evitar que estos hechos se repitan”.

Así, entre noviembre y diciembre, el Gobierno colombiano anunció medidas como la creación en 2009 de la Escuela de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario, la capacitación en esta materia de cerca de 100 mil hombres de las Fuerzas Militares

y la ubicación de un inspector encargado de recoger denuncias de violación de derechos en cada brigada. Además, pondrá en marcha la nueva Ley de Inteligencia Nacional –aprobada en el Congreso el 16 de diciembre– y que fija límites, fines y principios de las actividades de inteligencia para fortalecer y crear garantías para los ciudadanos, entre otros.

Y es que “todo delito hace daño, pero si es de la Fuerza Pública con mayor razón porque las instituciones del Estado deben ser transparentes y garantizarles la seguridad a los campesinos y a su sociedad”, dice Gerardo Acero, representante de la Corporación Acción Humanitaria por la Convivencia y la Paz del Nordeste Antioqueño, Cahucopana.

Para que las Fuerzas Militares y de Policía ganen en legitimidad se requiere trabajar en varios campos. Mientras algunos expertos proponen mejorar las capacidades internas de las organizaciones que componen el sector, en aspectos como su estructura, sus

mecanismos de control y sus procesos de formación, otros consideran que se requiere una reforma profunda para que el manejo de la seguridad y de la Fuerza Pública sean abiertos a la sociedad; para combatir la impunidad en que se encuentran la mayoría de los crímenes cometidos por miembros de la Fuerza Pública y para promover el respeto a la vida en estas organizaciones, como en toda la sociedad.

Éstas son algunas de esas reformas que las Fuerzas Militares necesitan para ganar en legitimidad y en confianza por parte de la ciudadanía y para que la doctrina militar se adapte cada vez más a los principios de la democracia y de la paz.

Formación, más allá del ABC

La política integral de derechos humanos y derecho internacional humanitario que rige al sector de seguridad desde febrero de 2008 pone el corazón de sus acciones en los procesos de formación. Tanto así, que actualmente el Ministerio de Defensa adelanta la creación de la Escuela de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario, además de un proceso de transformación de su sistema educativo para mejorar la enseñanza sobre los derechos.

“Hay que lograr que escenarios como la Escuela Superior de Guerra, la Escuela superior de Policía, la Universidad Militar, las escuelas de cadetes y escuelas de las armas y los servicios tengan mayor fortaleza académica y sean convertidos en verdaderas universidades, en espacios de crítica y libertad de cátedra para debatir problemas como el de los derechos humanos”, dice el analista Armando Borrero. No hay que olvidar que es en estas escuelas donde “el joven se forma en sus valores fundamentales y ahí es necesario reforzar mucho unos criterios éticos y democráticos”, afirma Alejo Vargas, director del Grupo de Investigación en Seguridad y Defensa de la Universidad Nacional.

El Gobierno ha hecho esfuerzos importantes para reforzar ese tipo de educación, que se traduce, dice, en la reducción de las denuncias sobre violación de los derechos humanos e infracción del DIH por parte de la Fuerza Pública: según fuentes oficiales, mientras en el 2006 se presentaron 1.778 denuncias, en el 2007, fueron 1.648, y a noviembre de 2008 eran 1.318. La cifra, sigue siendo alta y más aún su impacto en la sociedad civil.

Los oficiales deben apropiarse de una formación práctica en los derechos de los ciudadanos.

Patricia Linares, Procuradora Delegada para la Prevención en Derechos Humanos y Asuntos Étnicos, considera que es muy importante la formación, pero si va acompañada de un cambio de paradigma en el respeto a la vida porque, según ella, “no se trata de que un oficial del Ejército, de la FAC, de la Armada o de la Policía garantice que se sabe el ABC de los derechos humanos y pueda repetir la serie de tratados e instrumentos internacionales. Se trata de que se apropie

“TODO DELITO HACE DAÑO, PERO SI ES DE LA FUERZA PÚBLICA CON MAYOR RAZÓN PORQUE LAS INSTITUCIONES DEL ESTADO DEBEN SER TRANSPARENTES”.

de ellos, que los entienda como parte de su dignidad y de la garantía de dignidad que les debe a los ciudadanos”.

En su labor de garantizar la protección de los derechos humanos e investigar a los funcionarios públicos, Linares afirma que en el mundo de la Fuerza Pública los procesos de formación muchas veces son truncados ante instrucciones que los contradicen: “La situación es tan compleja que pareciera que la Fuerza Pública va por dos caminos paralelos: uno orientado a formar en derechos humanos y otro en el que se impone la irracionalidad y el absurdo de la fuerza. Y si quienes han recibido el encargo de tener el monopolio de las armas no respetan la vida y la dignidad de ese otro que piensa distinto, estamos muy atrasados”, dice.

Evaluación y manejo del personal

Esa formación en derechos humanos debe reflejarse también en la forma de evaluar al personal en servicio de las Fuerzas Militares, de manera que no se presenten incentivos como vacaciones o ascensos cuando se han violado los derechos humanos o cuando los logros se han obtenido causando la muerte de alguna persona.

El Gobierno Nacional ha respondido a las recomendaciones que en ese sentido

ha emitido la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, OACNUDH, con una directiva del Comando General de las Fuerzas Militares, emitida en 2007, que resta importancia a las “bajas” y aumenta el valor de “las desmovilizaciones y las capturas”. Aunque éste es un avance, las recomendaciones van orientadas a no dar ningún tipo de premio cuando se ha ocasionado la muerte, como aún ocurre en el país. Expertos aseguran que hace falta un importante trabajo para que no se presenten instrucciones que contradigan esta recomendación. En ese sentido, siguen siendo una voz de alerta los falsos positivos, como los de Soacha. Por esto, la política de derechos humanos del Ministerio de Defensa establece que el éxito de una operación

© CORTESÍA COLPRENSA





© CORTESÍA CLAUDIA RUBIO

la sociedad civil, “de manera que se pueda hacer crítica y autocrítica, pues los organismos de seguridad en Colombia son muy sensibles a ella y cualquier cuestionamiento lo ven como una enemistad”, asegura Borrero.

Esto implica, además, que en las zonas de conflicto “haya una relación de confianza entre los ciudadanos y la fuerza militar y eso sólo se logra a partir del respeto a las personas, a sus bienes y a sus propiedades”, afirma Vargas. Hasta el momento se han abierto algunos espacios de participación ciudadana, como la formulación del Plan Nacional de Acción en Derechos Humanos, en el que intervienen el Gobierno y organizaciones de la sociedad civil con el acompañamiento de la comunidad internacional. Sin embargo, dicho trabajo está interrumpido porque, según Luciano Sanín, director de la Escuela Nacional Sindical, “2008 fue un año particularmente grave para los defensores de derechos humanos y las hostilidades demostraron que no existen garantías para una interlocución”.

Precisamente, una de las recomendaciones de OACNUDH al país es que la Procuraduría General revise anualmente los archivos de inteligencia militar, ya que en algunas ocasiones aparecen allí organizaciones de derechos humanos con falsas acusaciones. Aunque según el coronel Gómez la nueva ley de inteligencia nacional ayudará a depurar dichos archivos, analistas aseguran que es preciso reforzar el papel de los organismos de control y de la ciudadanía en los procesos de veeduría de la Fuerza Pública.

Y si es importante el control externo, también lo es el control interno. Para el ex ministro de defensa Rafael Pardo Rueda (el primer ministro civil que ha tenido Colombia), el crecimiento numérico que ha tenido el Ejército hace necesario “adaptar su estructura para tener la posibilidad de controlar el cumplimiento de normas de derechos en todas sus unidades especiales, territoriales y bases de apoyo. Hace falta devolverle al Ejército capacidad de mando, de inspección y de vigilancia proporcional al número de hombres que tiene”.

En ese sentido, el Gobierno anunció en noviembre que el país contará con un inspector que recibirá las denuncias en cada unidad militar. La procuradora Linares asegura que aunque es importante fortalecer las unidades en materia de derechos humanos, hay que tener en cuenta que “difícilmente la gente acudiría a los inspectores debido a su

Las instituciones del Estado deben ser transparentes y garantizarles la seguridad a los habitantes del país.

es de quien obtiene el apoyo de la población. “Conseguir ese respaldo y proteger de manera efectiva a la población conlleva, necesariamente, la derrota del enemigo. De ahí nace la autoridad legítima”, afirma el coronel Gómez.

Adicionalmente, expertos han señalado la necesidad de una mayor evaluación y seguimiento del personal que entra y del que ya está en la institución, especialmente de los soldados profesionales. El aumento del pie

Control, crítica y participación ciudadana

Otros aspectos a considerar en una reforma son el control civil sobre la Fuerza Pública y la participación ciudadana en las decisiones del sector. “Un sistema de seguridad debe estar manejado de acuerdo con los mismos principios de transparencia que se aplican en todo el sector público”, dice la guía de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, OCDE, que agrupa a 30 países

LAS RECOMENDACIONES DE LA OFICINA DE NACIONES UNIDAS VAN DIRIGIDAS A NO DAR NINGÚN TIPO DE PREMIO CUANDO SE HA OCASIONADO LA MUERTE.

de fuerza puede llevar al ingreso de personas que no están en condiciones de representar las fuerzas militares de un país.

En los últimos años se ha dado un incremento del pie de fuerza: mientras en el 2005 había 373.973 miembros de la Fuerza Pública (250.738 de las Fuerzas Militares y 123.235 de la Policía), a noviembre de 2008 era de 424.333 (277.341 y 146.992, respectivamente).

Hay que tener en cuenta, además, que los oficiales están sometidos a “una presión psicológica muy fuerte y pueden tener estrés postraumático, lo que significa una propensión muy alta a salirse de las normas”, analiza Borrero.

(ver La Reforma del Sector de Seguridad, una apuesta de paz). Asimismo, la OCDE establece que las estrategias de seguridad deben ser desarrolladas en conjunto entre gobiernos y sociedad civil y estar basadas en diagnósticos elaborados sobre las necesidades planteadas por la población y el Estado.

Para ver esto reflejado en Colombia, expertos coinciden en que sería necesario mejorar la capacidad del Ministerio de Defensa de ejercer control civil sobre las entidades militares. Por otra parte, el Ministerio tendría que crear las condiciones para abrir espacios de discusión efectivos tanto al interior de sus organizaciones como en su interlocución con

desconfianza frente a las brigadas. Y todo indica que no es una desconfianza infundada”.

Por su parte, Alejo Vargas propone la creación de una comisión ciudadana de control que reciba denuncias sobre violaciones de derechos humanos, “que logre canalizar las denuncias al más alto nivel y les haga seguimiento. La gente se expresaría más fácilmente ante una instancia ciudadana”.

Justicia y no impunidad

Así como es necesario tomar medidas preventivas, también es importante contrarrestar la impunidad de numerosos crímenes cometidos por miembros de la Fuerza Pública. Por eso en medio de los éxitos contra las Farc, el comandante de las Fuerzas Militares, general Freddy Padilla, afirmó que las ejecuciones extrajudiciales o “falsos positivos” fueron lo más monstruoso que le ocurrió a las filas castrenses.

El vicepresidente Francisco Santos dijo en diciembre, durante el Examen Periódico Universal del Consejo de Derechos Humanos de la ONU, que “hasta el momento se desarrollan 716 investigaciones, en las cuales hay 1.000 miembros de la fuerza pública vinculados; 46 de ellos han sido condenados y 232 se encuentran acusados o en juicio”. Los avances en investigación los atribuye, especialmente, al fortalecimiento de la Unidad de Derechos Humanos de la Fiscalía General.

Sin embargo, la sociedad civil considera que dicho fortalecimiento es precario. Por

una parte, porque el número de fiscales aún es reducido para atender las violaciones de los derechos humanos por miembros de la Fuerza Pública, como ocurre en el caso de los sindicalistas. Aunque se abrió una unidad en la Fiscalía para atender estos casos, “solamente tres fiscales investigan 1.700 violaciones que tiene registrada la Fiscalía en los casos de los sindicalistas”, dice Luciano Sanín. Además, según él, el modelo de investigación que se utiliza no es el más adecuado: “La violación a los derechos humanos de los sindicalistas se concentra en seis departamentos y en 30 sindicatos. Por eso, mientras la investigación debería verlos como un conjunto, actualmente se toman los casos de manera aislada. Si se mira cada árbol, evitando ver el bosque, difícilmente se tendrán logros en la investigación”, afirma Sanín.

Otro aspecto que no se puede dejar de lado es la justicia penal militar, “una instancia que no tiene ninguna legitimidad”, dice el ex ministro Pardo. Para remediarlo, en el Congreso se tramita un proyecto de ley que trasladaría la justicia penal militar de ser una dependencia del Ministerio de Defensa a hacer parte de la rama judicial. Pardo considera que si se aprueba este acto legislativo se logrará independencia de la justicia penal militar y mayores logros en las investigaciones contra miembros de la Fuerza Pública.

OACNUDH, por su parte, ha recomendado limitar la actuación de la jurisdicción penal militar a los delitos relacionados con el

LA REFORMA DEL SECTOR DE SEGURIDAD: UNA APUESTA DE PAZ

Desde los años noventa, diferentes países –entre ellos los 30 miembros de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE)– han enfocado sus reflexiones sobre la paz en la agenda conocida como la Reforma del Sector de Seguridad (RSS), que en cada país debe estar compuesto por autoridades civiles y organizaciones de la sociedad civil.

La Reforma promueve que las instituciones que conforman el sector actúen con eficiencia, responsabilidad y transparencia y se ciñan a las normas democráticas de la administración pública.

Esta agenda redefine la seguridad para incluir en el concepto no sólo la estabilidad y seguridad del Estado y las naciones, sino también la seguridad y bienestar de su gente. Plantea, además, que un sistema de seguridad eficiente, responsable y democrático crea el ambiente propicio para el desarrollo, la prevención del conflicto y la construcción de paz.

Los gobiernos reunidos en la OCDE señalaron en sus lineamientos sobre la Reforma del Sistema de Seguridad y Gobernabilidad, de 2005, que “el costo de permitir que los países entren en dificultades profundas de violencia o lleguen a ser Estados fallidos es muy alto para la gente, para las naciones y para la seguridad internacional”. Algunos de estos lineamientos son:

- Los valores de la seguridad se centran en la gente, deben contribuir a un ambiente sin temor y parten de lo local hacia lo nacional.
- Las estrategias deben ser desarrolladas en conjunto entre los gobiernos y la sociedad civil.
- Una reforma del sistema de seguridad debe ser un espacio para pensar cómo afrontar los retos de seguridad que tienen las comunidades y los Estados.

Un sistema de seguridad debe ser manejado con los principios de transparencia y responsabilidad del sector público.



© CORTESÍA CLAUDIA ROMERO

Para que las Fuerzas Militares y de Policía ganen en legitimidad se requiere mejorar la formación y los mecanismos de control, y superar la impunidad.

servicio, lo que excluye actuaciones por fuera del marco de la ley. Según el vicepresidente Santos, los jueces penales militares “han trasladado 285 casos a la justicia ordinaria”, lo que es un ejemplo de “aplicación de los instrumentos internacionales de derechos humanos”. Sin duda, es necesario lograr más resultados judiciales para esclarecer los crímenes cometidos por la Fuerza Pública y darlos a conocer de manera amplia. Asimismo, atender la recomendación de OACNUDH de crear un grupo especializado en la investigación de posibles vínculos entre miembros de la Fuerza Pública y grupos paramilitares sería un paso fundamental para la verdad y la justicia y para que las Fuerzas Armadas contribuyan a alcanzar una sociedad más democrática y en paz. ▀

¿Derecho a la seguridad o seguridad de los derechos?

Por Jaime Arturo Duarte Quevedo

Coordinador del Área de Gobierno de la Facultad de Finanzas, Gobierno y Relaciones Internacionales de la Universidad Externado de Colombia

Parece existir una tensión entre la obligación del Estado de respetar y promover los derechos humanos y la necesidad de garantizar seguridad. Sin embargo, la una no excluye a la otra, sino que la complementa. Esta articulación entre derechos humanos y seguridad presenta distintas aristas: (i) la lucha contra el terrorismo y el crimen en el marco de los derechos humanos y el derecho internacional humanitario; (ii) la consolidación del territorio, el respeto y la garantía de los derechos de los ciudadanos en zonas recuperadas; (iii) y, finalmente, la seguridad personal de las víctimas y de los testigos del conflicto armado.

1. Naciones Unidas y la Organización de Estados Americanos han expresado su apoyo a la lucha contra el terrorismo, siempre y cuando no menoscabe los estándares de los DDHH y del DIH. Ello obliga a los organismos gubernamentales a librar esta lucha con la conciencia de que los “enemigos” tienen derechos, que sólo en ocasiones especiales pueden limitarse y que hay unos que no admiten restricción alguna. Implica, también, que en sus labores de planeación y ejecución el Estado no debe conformarse con tareas de capacitación y entrenamiento, sino asumir como propios los valores que encierran los DDHH y el DIH. En este escenario, por ejemplo, los alcaldes tendrían que comprender que sobre ellos recae el deber de inventariar e identificar, con los símbolos protectores, los bienes protegidos por el DIH; y la Fuerza Pública, que las bajas enemigas no sólo son un mal indicador de triunfos, sino que se convierten en derrota cuando sobre aquéllas caen sombras de ilegitimidad. En cambio, el respeto a heridos y rendidos no sólo honra la norma humanitaria, sino que puede producir en el contrincante efectos inesperados que se traducen en desmovilizaciones indi-



viduales y deserciones. Reacción que, al parecer, se multiplica en las filas de las Farc.

2. La consolidación del territorio –concebida como presencia del

Estado– debe desbordar la simple avanzada de las Fuerzas Militares para crear cinturones de seguridad que permitan el arribo de unidades policiales. El poder público ha de llegar con sus aparatos de justicia; con sus instituciones de salud y de educación, y con proyectos de desarrollo económico y social, en cuya ausencia prosperaron las armas ilegales y las mafias con sus negocios. Así, el Estado debe superar sus buenos propósitos y materializar lo que en diferentes épocas ha llamado el despliegue “interinstitucional”, un deseo que comparten las poblaciones afectadas y la Fuerza Pública, víctimas del desgaste que representa su despliegue solitario. La institucionalidad en los territorios debe estar en cabeza del Gobierno Nacional, lo que no significa que éste pueda suplantar a los gobiernos locales ni burlar su legitimidad. Sólo si los ciudadanos se reconocen como parte del Estado y en la persona de sus representantes libremente

en varias ocasiones. La acción del Estado debe encaminarse a lograr los Objetivos del Milenio, lo que contribuye a la materialización del Estado social de derecho.

3. La seguridad personal de las víctimas no debe existir como un conjunto de normas o proyectos en el papel. Ha de materializarse en la efectiva protección de los más vulnerables. Los programas de protección actuales tienen dos cuellos de botella: no existen normas técnicas estandarizadas que permitan medir en forma clara el riesgo de las personas a proteger y sus programas se encuentran dispersos, pobremente financiados y con peor credibilidad. Para allanar estos obstáculos se impone la institucionalización de una única política pública de protección a las víctimas que les permita disfrutar de sus derechos con tranquilidad, sin miedo y gracias a la acción de los organismos de seguridad para neutralizar el riesgo y grado de amenaza, más allá de una protección circunstancial. La protección nunca soluciona los problemas de fondo, simplemente se limita a esquemas en los cuales la víctima cede su normalidad mientras el victimario sigue atemorizando y delinquirando. La seguridad es un derecho del que todos los

“LOS “ENEMIGOS” TIENEN DERECHOS, Y ALGUNOS DE ELLOS NO ADMITEN RESTRICCIÓN ALGUNA”.

elegidos, asumirán como propio el cambio y el deber de cumplir las normas. La planeación del desarrollo y el ordenamiento del territorio deben abordarse desde los derechos humanos; desde un insoslayable “mínimo prestable” (o prestaciones que los gobiernos deben otorgar a sus ciudadanos) de derechos económicos, sociales y culturales de la población. La realización de estos derechos les permite a los asociados disfrutar por lo menos del “mínimo vital” que la Corte Constitucional ha señalado

ciudadanos debemos gozar sin renunciar a ningún otro. Lo contrario sería dejar imponer un régimen donde la seguridad es el máximo valor de un Estado y no la libertad de ejercer la plenitud de los derechos. En los términos de Thomas Jefferson, “La eterna vigilancia de la libertad debe entenderse como el establecimiento de un Estado que, en nombre de los ciudadanos, de sus derechos y sus diferencias, provee todo para su cuidado y no como el control institucional de la libertad”. ▀

Seguridad con desarrollo y democracia

Seguridad, paz y desarrollo: el papel de las Naciones Unidas en apoyo de la reforma del sector de la seguridad. Éste es el primer informe que un Secretario General de las Naciones Unidas ha elaborado sobre esta materia, el cual hizo público el 23 de enero de 2008 (A/62/659-S/2008/39).

Varios elementos de este informe pueden ser insumos interesantes para analizar la actual situación de las instituciones de seguridad en Colombia, partiendo de unas premisas básicas. Primera, que “la seguridad, los derechos humanos y el desarrollo son condiciones interdependientes para la paz sostenible y se refuerzan mutuamente”, y que estos “elementos fundamentales sólo pueden alcanzarse dentro del marco amplio del Estado de derecho”, dice el documento. Segunda, el principio central de este concepto de seguridad: que “los hombres y las mujeres tienen derecho a vivir su vida y a criar a sus hijos con dignidad y libres del hambre y del temor a la violencia, la opresión o la injusticia”. En ese sentido, se reconoce “la importancia de prestar apoyo a los Estados y los pueblos para que puedan abordar las causas profundas de carácter socioeconómico, cultural, ambiental, institucional y de otro tipo que subyacen bajo los síntomas inmediatos de los conflictos”.

Según la definición adoptada por el Secretario General, el sector de seguridad comprende las instituciones que proveen servicios de seguridad, incluyendo las Fuerzas Armadas, las policías, los servicios de inteligencia de Estado y los servicios de seguridad de las fronteras; los ministerios encargados de la dirección y gestión de las fuerzas de seguridad; las instituciones de control; el Congreso; grupos de la sociedad civil y organismos de derechos humanos y de justicia. La principal misión del sector de seguridad es prestar un servicio a la población para maximizar sus derechos y permitir que ejerzan sus opciones de desarrollo humano.

En ese sentido, resalta que tanto el crimen como el conflicto tienen un impacto negativo en el desarrollo y en la gobernabilidad democrática. En

consecuencia, los Estados deben proveer un servicio de seguridad para que hombres y mujeres, niños y niñas, gocen de sus libertades y derechos fundamentales. Sin embargo, la historia ha mostrado que el sector de seguridad ha sido parte activa de conflictos armados internos y fuente de violaciones sistemáticas a los derechos humanos. Por eso,

LOS ESTADOS DEBEN PROVEER UN SERVICIO DE SEGURIDAD PARA QUE HOMBRES, MUJERES, NIÑOS Y NIÑAS GOCEN DE SUS LIBERTADES Y DERECHOS FUNDAMENTALES.

muchos procesos de paz han incluido importantes acuerdos dirigidos a hacer más transparentes y eficientes las fuerzas de seguridad para asegurar que representen el interés de toda la nación y no sólo el de ciertos grupos.

Las Naciones Unidas tienen experiencia en apoyar procesos de reformas de las instituciones de seguridad en situaciones de post-conflicto y en países en desarrollo en general. De esa experiencia hay varias lecciones aprendidas, entre ellas: poner en el centro de las políticas de seguridad a las personas (y no las necesidades burocráticas o la seguridad del Estado); las mujeres y los hombres tienen necesidades de seguridad distintas y requieren acciones diferentes; se requiere una planificación presupuestal responsable, es decir, que las fuerzas de seguridad no concentren toda la inversión que también podría ocuparse en desarrollo; y tener una política general de seguridad con suficiente consenso para que el programa trascienda el periodo de un gobierno en particular.

El informe también señala que por mucho tiempo el sector de

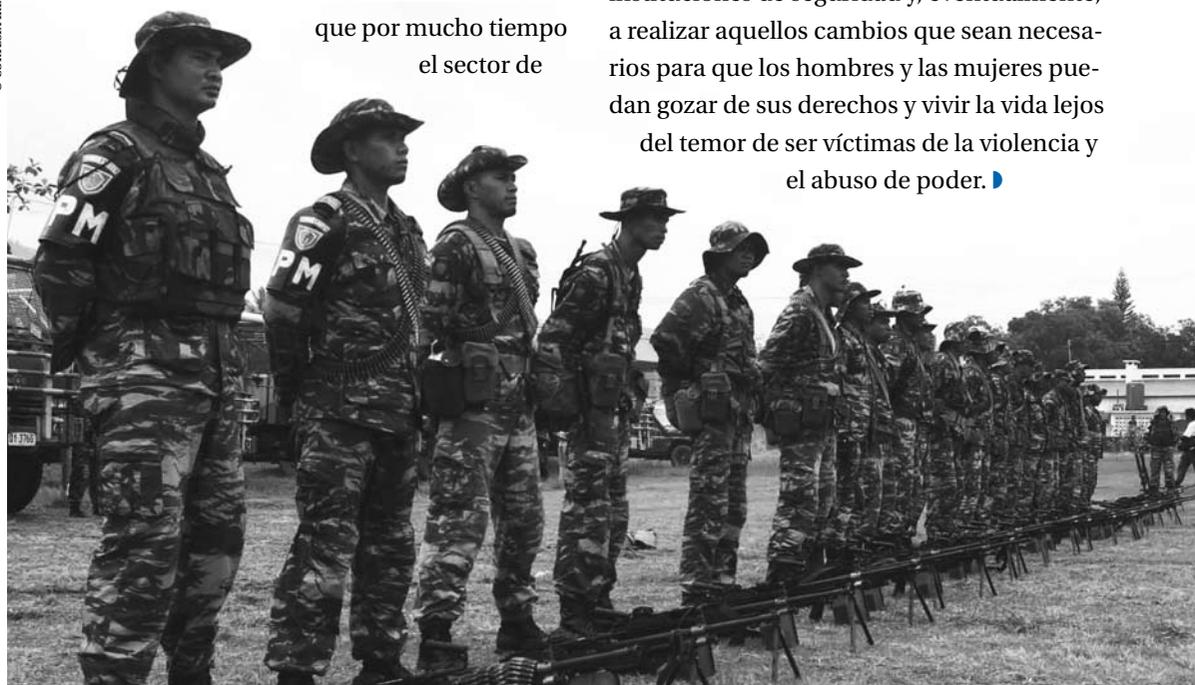
seguridad ha sido considerado un área de dominio exclusivo del personal uniformado, lo que es un error. En un contexto democrático las fuerzas de seguridad militar y policial deben ejercer sus funciones bajo la autoridad de un gobierno civil, a quien le corresponde definir las prioridades estratégicas de la seguridad y la gestión general de las fuerzas. El

o la presidente y los ministerios competentes deben dirigir dichas fuerzas y rendir cuentas ante la población. Mientras tanto, el control democrático debe ser ejercido por entidades como el Congreso, cuya función es la de supervisar el funcionamiento de las fuerzas de seguridad y de la legalidad de su actuación. Las instituciones nacionales de derechos humanos, como el Defensor del Pueblo, también son responsables de investigar posibles comportamientos ilegales de los miembros de las fuerzas de seguridad, que eventualmente den origen a acciones penales.

Finalmente, al perseguir y juzgar casos de violaciones, la justicia ejerce un control de legalidad “en concreto”. El trabajo sobre el llamado “gobierno de la seguridad” es, en consecuencia, crítico para asegurar que las fuerzas armadas de seguridad presten un servicio eficiente a las personas en el marco del respeto al Estado de derecho.

En este informe las Naciones Unidas invitan a sus Estados miembros a revisar sus instituciones de seguridad y, eventualmente, a realizar aquellos cambios que sean necesarios para que los hombres y las mujeres puedan gozar de sus derechos y vivir la vida lejos del temor de ser víctimas de la violencia y el abuso de poder. ▶

© CORTESÍA IRIN



Reformas recomendadas por comisiones internacionales

En Centroamérica y Suramérica, en África y Asia han surgido diferentes comisiones que han hecho propuestas concretas para reformar las Fuerzas Armadas con el fin de que no sólo sea objeto de su preocupación la seguridad, sino también la paz y el respeto de los derechos humanos.

Cada país tiene su batallón de la muerte. El de Honduras fue el Batallón de Inteligencia 3-16, desde donde se torturaron, asesinaron y desaparecieron 174 ciudadanos hondureños y extranjeros acusados de ser subversivos o sus aliados, especialmente entre 1982 y 1984.

En esa década la desaparición forzada fue una práctica sistemática y extendida cuyos responsables fueron en su mayoría miembros de las Fuerzas Armadas de Honduras. Por el contrario, otros agentes del Estado comprendieron “que la defensa de la patria y del Estado de derecho no era compatible con violar los principios de legalidad y democracia que ese mismo Estado democrático impone”. Así lo dice *Los hechos hablan por sí mismos: informe preliminar sobre los desaparecidos en Honduras 1980-1993*, del Comisionado Nacional de los Derechos Humanos (CONADEH), presentado al país el 29 de diciembre de 1993.

Ésta es una de las muchas comisiones que han sido creadas durante o después de un conflicto por el Estado o por la sociedad civil, en América Latina, Centroamérica, África y Asia, y que han presentado propuestas para lograr, entre otros, unas Fuerzas Armadas

preocupadas por la seguridad, los derechos humanos y la construcción de paz.

Muchas de sus recomendaciones no respondieron a las expectativas de las víctimas y de la sociedad en su conjunto; muchas de las reformas propuestas se quedaron en el papel, pero otras representaron un cambio. Prácticamente en todos los países siguen tareas por cumplir. La siguiente es una mirada a algunas de las reformas a las Fuerzas Militares planteadas en América Latina y Centroamérica a través de comisiones y de acciones administrativas o legislativas.

Honduras: confianza ciudadana

Varias son las propuestas que presenta el informe de este país, entre ellas:

- Establecer responsabilidades, identificar plenamente y someter a juicio a los responsables sin importar dónde se encuentren, quiénes son o cuándo ocurrieron los hechos.
- Las leyes de amnistías de Honduras no impidieron expresamente el procesamiento y castigo de los militares y de personal de seguridad implicado en las desapariciones, por lo tanto, el Gobierno podía iniciar procesos para castigar a los funcionarios estatales

implicados en violaciones a los derechos humanos.

- Establecer un Registro Central de Detenciones bajo la autoridad del Ministerio Público, de acceso libre y que dé un plazo para que en un tiempo no mayor de 12 horas las autoridades reporten la detención.
- Investigar a quienes, entre 1980 y 1990, fueron responsables en las unidades de inteligencia del Estado Mayor, los comandantes del Batallón 3-16 y otros a cargo de operativos de investigación, seguimiento, detención o interrogatorios.
- Apertura de los archivos de las Fuerzas Armadas relativos a los métodos, los encargados y las acciones de lucha contra la subversión.
- Especializar y diferenciar labores de defensa nacional de aquellas relativas a la investigación, persecución y prevención de delitos. La función policial debe ser una función especializada y distinta de la militar.
- La investigación de delitos cometidos por civiles debe tener una supervisión directa de las autoridades civiles.
- Las actividades de inteligencia deben gozar de control efectivo del poder ejecutivo y de algún tipo de control por parte del legislativo.

Una recomendación ha sido utilizar el concepto de defensa nacional sólo para amenazas de origen externo.



Guatemala: desmilitarización social

Guatemala ha elaborado dos informes sobre la violación de los derechos humanos ante los 34 años de conflicto armado que sufrió. Uno fue producido por la Comisión de Esclarecimiento Histórico de Guatemala –nacida por los acuerdos de paz– y otro por la Iglesia y titulado *Nunca más*. Este último –dado a conocer en 1998– hizo varias recomendaciones:

- El Estado debe comprometerse a tomar medidas administrativas y legislativas que supongan mecanismos de control y sanción a los implicados en las violaciones y promover cambios para que el poder militar esté supeditado a la autoridad civil.
- La Policía Nacional Civil debe desarrollar acciones preventivas que generen un clima de seguridad y respeto para la población.
- Para que la paz sea efectiva es importante la desmilitarización social, que incluya medidas de desmovilización, cambios militares y disminuir la influencia militar en la sociedad. La desmilitarización supone medidas como disminuir la presencia militar en las comunidades y un cambio global en su modo de relacionarse con la población.

- El Estado debe garantizar el derecho a la privacidad y articular un sistema de *habeas data* para que las personas puedan ejercer su derecho a conocer qué es lo que los servicios de inteligencia han investigado sobre ellas y qué información tienen.
- Se aconseja abolir el reclutamiento obligatorio de los jóvenes para formar parte del Ejército y que los hijos y familiares de las víctimas estén exentas del mismo.

Argentina: no a la impunidad

Tras la dictadura militar que tuvo lugar entre 1976 y 1983, el país realizó una serie de reformas al sector seguridad para evitar que la historia de violaciones se repitiera. Éstas son algunas de las más importantes:

- El primer gobierno democrático después de la dictadura incluyó en su agenda reducir el gasto militar, abolir la doctrina de seguridad nacional, traspasar las industrias militares al Ministerio de Defensa y reformar los servicios de inteligencia militar.
- Se estableció la subordinación militar al gobierno civil y la desmilitarización de la seguridad interior.



También se ha aconsejado abolir el reclutamiento obligatorio.

- Se redefinió el concepto de defensa nacional para referirse exclusivamente a amenazas de origen externo. Esto significó un avance en la desmilitarización de la seguridad interior.
- Se reformó el Código de Justicia Militar al restringir la jurisdicción penal militar en tiempos de paz estrictamente a los delitos militares. Los delitos restantes quedaron de competencia exclusiva de la justicia civil.
- Se reemplazó el servicio militar obligatorio por un sistema de reclutamiento voluntario, medida que significó un avance en la efectividad de las fuerzas armadas al contar en sus filas con soldados profesionales.
- En diciembre de 1986 se dictó la Ley de Punto Final, que otorgaba un plazo de 30 días para que la justicia recibiera las acusaciones por violaciones a los derechos humanos cometidas por miembros de las Fuerzas Militares. Posteriormente, bajo la presidencia de Raúl Alfonsín (1983-1989) se dictó la Ley de Obediencia Debida, que absolvía a los

militares de rango medio y bajo por su participación en actos que cometieron recibiendo órdenes de sus superiores. Durante el gobierno de Carlos Menem (1989-1999) se promulgaron además indultos a miembros de Fuerzas Armadas procesados por violaciones a los derechos humanos. Ya en el 2005, durante el gobierno de Néstor Kirchner (2003-2007), se derogaron las leyes de Obediencia Debida y Punto Final y se procedió a la reapertura de los juicios por violaciones a los derechos humanos.

- Asimismo, el informe argentino de la Comisión Nacional sobre la Desaparición de Personas *Nunca más*, entregado al Gobierno democrático en septiembre 1984, recomendó establecer la enseñanza obligatoria de la defensa y difusión de los derechos humanos en los organismos docentes del Estado, tanto civiles como militares o de seguridad.

Chile: redefinir funciones

El Informe de la Comisión Nacional de Verdad y Reconciliación o Informe Rettig sobre las violaciones cometidas por el régimen militar entre 1973 y 1990 –divulgado en 1991– planteó las siguientes recomendaciones:

- Redefinir con precisión las funciones de los servicios de inteligencia, limitándolas a una labor de información, y establecer un adecuado régimen de control de los mismos.
- Limitar la acción de los servicios de inteligencia de las Fuerzas Armadas, de Carabineros y de la Dirección General de Investigaciones.
- Definir una política antiterrorista que concilie la eficacia en el logro del objetivo de erradicar el terrorismo con el pleno respeto a los derechos humanos.
- Estudiar la normativa que regula el principio de la obediencia debida para que se asegure que su aplicación no sirva de excusa para violar los derechos humanos.
- Incrementar las relaciones entre los institutos armados y la sociedad civil en el campo educacional y de capacitación profesional para crear canales de diálogo y generar confianza.
- Estudiar el concepto de seguridad nacional y sus consecuencias en el respeto de los derechos de los ciudadanos, con el objeto de propiciar las reformas constitucionales y legales que tales estudios hagan aconsejables. ▶

Los cambios en las Fuerzas Militares Argentinas

Con la llegada de la democracia hubo cambios de pautas culturales en las Fuerzas Armadas que incluyeron una reforma del sistema educativo militar, el reconocimiento público de las violaciones de derechos humanos cometidas por los agentes del Estado y medidas para combatir la impunidad, entre otros.

Por **Martín Balza**

Embajador de Argentina en Colombia



En la Argentina de entre 1976 y 1983, un gobierno militar usurpador del poder respondió a la

violencia instaurando un terrorismo de Estado y una institucionalidad criminal, ejecutando operaciones inhumanas carentes de límites. En las Fuerzas Armadas se generaron lealtades faccionales, se destruyó la cadena de mandos y se consagró una élite criminal como perpetradora de lo expresado.

A partir del advenimiento de la democracia fue necesario realizar cambios de pautas culturales en las Fuerzas Armadas para superar tamaña vesania, proceso que contempló, entre otros aspectos, los siguientes:

- Reforma del sistema educativo militar. Se balanceó lo científico-tecnológico con lo humanístico, generando una conciencia sobre los conceptos de que la “dignidad del ser humano es inviolable” y que “el militar es un ciudadano de uniforme”.
- Se dio un reconocimiento institucional público –por parte de algunos militares– de actos aberrantes y crímenes de lesa humanidad.
- Se implantó el servicio militar voluntario para reemplazar el obligatorio.
- Se incorporó de manera plena a la mujer a las Fuerzas Armadas.
- Se promovió la participación de los cuadros militares en misiones de paz de las Naciones Unidas, como un medio para que conocieran otras realidades.

- Se eliminó, para el ingreso a las instituciones militares, cualquier requerimiento que aludiera a aspectos relacionados con la confesión religiosa, la orientación sexual o política.

- Se interactuó con la sociedad civil en todos los ámbitos para los cambios realizados en el campo de las Fuerzas Militares.

- Se promovió una docencia permanente sobre derechos humanos en las Fuerzas Militares, enfatizando que su violación sólo se configura cuando es el Estado quien lo perpetra, dado que es el Estado el garante de la vida y la libertad de los ciudadanos a través de sus funcionarios.

- Se concientizó sobre el estricto valor de la obediencia debida (funcional), eliminando todo vestigio de la inaceptable obediencia ciega. Nunca un militar debe obedecer una orden que de manera manifiesta constituya la comisión de un delito o sea contraria a los usos y leyes de la guerra.

Otras medidas

Paralelamente a los cambios anteriores, las autoridades constitucionales instrumentaron una persecución legal a quienes cometieron crímenes de lesa humanidad, eliminando toda impunidad, entendiendo que la impunidad no se limita a eludir la sanción del delito sino que también se extiende a castigar la utilización de la ley a favor de intereses particulares o para el

Eliminar la impunidad es indispensable para superar el pasado violento.

desconocimiento de los derechos fundamentales.

Existe –no sólo en mi país– un disenso entre quienes defienden el perdón y el olvido (indultos, amnistía, etc.) y entre aquellos que consideran que la sanción criminal debe ser ejemplificadora contra los ofensores de los derechos humanos.

La defensa de la sanción criminal en Argentina puso el acento en las víctimas, en la necesidad de restaurar su dignidad y en castigar a quienes participaron en la comisión de delitos atroces y aberrantes contra ellas. Es por esto que la acción punitiva de los delitos de lesa humanidad está cabalmente contemplada en la legislación penal argentina.

En consecuencia, no cabría apelar a otros institutos o a otros organismos ni menos aún derivarle a la justicia penal internacional el juzgamiento de los imputados.

Para superar el pasado luctuoso es indispensable conservar la memoria histórica y eliminar toda impunidad en el marco de la verdad y la justicia. ▶



Cambios militares en El Salvador: hacia el poder civil

La llamada reconversión militar que se dio en este país intentó darle supremacía al poder civil sobre el poder militar y fue un paso importante para garantizar el respeto de los derechos humanos por parte de los agentes del Estado. Esta fue una de las más importantes reformas del postconflicto en El Salvador.



© CORTESÍA CLAUDIA RUBIO

dicha transformación implicaba la creación de un cuerpo de seguridad más humano, con la función principal de proteger a los civiles y respetar de manera irrestricta los derechos humanos.

Reformas para la paz y la convivencia

Las reformas que buscaron la supremacía del poder civil sobre las Fuerzas Militares y garantizar el Estado de derecho tuvieron varias características:

Cambió la misión. Una de las transformaciones fundamentales que contribuyó a consolidar la paz fue la nueva misión de las Fuerzas Armadas. Con los acuerdos de paz la responsabilidad militar quedó restringida a velar por la defensa de la soberanía del Estado y la integridad del territorio nacional. De esta forma se le suprimió la función de mantener la seguridad interna, la cual quedó vigente sólo para casos excepcionales. También se le asignó “mantener la paz, tranquilidad y seguridad pública y el cumplimiento de la Constitución y demás leyes vigentes”. Para la sociedad ése fue un logro importante, porque en el pasado la fuerza armada era una suprainstitución que decidía sobre varios aspectos y gozaba de mucha autonomía frente a los demás poderes del Estado, menciona el experto salvadoreño Ricardo Córdova en su documento “El Salvador en transición: el proceso de paz”.

La nueva misión se basó en varios principios, entre ellos:

- La Fuerza Armada es una institución permanente al servicio de la Nación, es obediente, profesional, apolítica y no deliberante; su régimen institucional y su actuación se enmarcan dentro de la primacía de la seguridad de la persona humana, el respeto a sus derechos y la subordinación de la institución armada a las autoridades constitucionales.

- La Fuerza Armada debe respeto al orden político determinado por la voluntad soberana del pueblo y a todo cambio político social que dicha voluntad genere.

Uno de los aspectos que contribuyó a consolidar la paz fue la nueva misión de las Fuerzas Armadas. Más que mantener la seguridad interna, se le asignó mantener la paz y la tranquilidad.

La transformación de las relaciones cívico-militares en El Salvador fue una de las principales características del postconflicto en ese país después de sus 12 años de guerra civil (1980-1992).

Ante el conflicto armado entre el movimiento insurgente Frente Farabundo Martí de Liberación Nacional (FMLN) y el Gobierno de El Salvador, que dejó más de 75.000 muertos y una economía devastada, en 1984 se inició un proceso de negociación que dio fin oficial a la confrontación con la firma de los acuerdos de Chapultepec, el 16 de enero de 1992.

Para garantizar el respeto de los derechos humanos, el documento final de los acuerdos hizo reformas importantes en la estructura militar: creó la Policía Nacional Civil, contempló medidas en el campo económico y social y modificaciones de las Fuerzas Armadas, del sistema judicial y de la defensa de los

derechos humanos, entre otros. Este proceso comenzó en 1992 con los acuerdos de paz, sin embargo, hasta 1996 se continuaron expediendo decretos y leyes que reformaron el sector seguridad.

La reforma a las Fuerzas Armadas –que incluyeron reducción, reestructuración y depuración– y la creación de la Policía Nacional Civil fueron dos de las medidas más importantes debido a su impacto en el respeto a la población. La importancia de estos cambios es más clara si se tiene en cuenta que durante el conflicto se denunció de manera constante la violación sistemática de los derechos humanos por parte de agentes del Estado.

Precisamente, el 6 de octubre de 1995 el entonces Secretario General de las Naciones Unidas, Boutros Ghali, declaró en la Asamblea General que la creación de la nueva policía era “uno de los elementos fundamentales de los acuerdos de paz y posiblemente el componente con mayor esperanza”, porque

- Como institución del Estado, la Fuerza Armada tiene un carácter instrumental no decisorio en el campo político.

- Los integrantes de la institución armada son conscientes de la importancia de conocer, aplicar, defender y respetar los derechos humanos.

Desaparecieron los cuerpos de seguridad. Se disolvieron dos de los tres cuerpos de seguridad, la Guardia Nacional y la Policía de Hacienda, así como los batallones especiales, que mantenían la guerra contra la insurgencia. Se cerró la Dirección Nacional de Inteligencia, que estaba vinculada al sector defensa, y fue reemplazada por el Órgano de Inteligencia del Estado, cuya dirección quedó a cargo de un civil y dependiendo de la Presidencia de la República.

Nació la Policía Nacional Civil (PNC). Esta nueva institución se conformó como el único cuerpo público de seguridad a nivel nacional, fuera del control de la Fuerza Armada y con la responsabilidad de mantener el orden interno y proteger a la población. Su misión, establecida de manera explícita, era respetar los derechos humanos. Su director debía ser civil y podía ser removido por el Congreso en caso de abusos a los derechos humanos.

Pluralismo en la Policía. Al menos el 60 por ciento de los oficiales y de los agentes de la PNC debían ser no combatientes durante el conflicto y no más del 20 por ciento podía haber sido miembro de la antigua policía o de la antigua insurgencia.

Creación de la Academia Nacional de Seguridad Pública (ANSP). Su tarea es reclutar, seleccionar y entrenar a los agentes y oficiales de la Policía, quienes podían ser ex combatientes de ambas partes y eran seleccionados tras haber cumplido algunos requisitos, como cierto grado de educación. Era un organismo separado de la Policía cuyo director reportaba directamente al Ministerio de la Seguridad Pública.

Conformación de una comisión ad hoc. Estaba integrada por tres civiles y su tarea era dar recomendaciones sobre aquellos miembros de las Fuerzas Militares que tenían que ser retirados. 102 efectivos fueron objeto de dichas recomendaciones, de los cuales 26 fueron asignados a otras funciones y 76 retirados del servicio.

Las ventajas y los obstáculos

Además de impulsar la protección y defensa de los derechos humanos, las reformas tuvieron en cuenta el balance de fuerzas de las partes negociadoras, no enfrentaron conflic-

tos étnicos ni religiosos y fueron sostenibles, según el “Reporte Sector Seguridad en América Latina y El Caribe 2006” para El Salvador, de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Flacso.

Para Chuck Call, de la Universidad de Stanford en su documento *Police Reform, Human Rights and Democratization in Post-Conflict Settings: lessons from El Salvador*, una de las principales lecciones de las reformas es que fue

LAS REFORMAS FUERON PRODUCTO DE UN ACUERDO POLÍTICO DETALLADO Y RESPALDADO POR UNA GENUINA VOLUNTAD POLÍTICA DE QUIENES LO FIRMARON.

producto de un acuerdo político detallado y respaldado por una genuina voluntad política de quienes lo firmaron, lo cual fue un factor de éxito y de sostenibilidad de las mismas.

Para adelantar las reformas que El Salvador necesitaba, la cooperación internacional tuvo un papel importante ante los grandes recursos económicos, materiales y humanos que aportó y ayudó a gestionar y, especialmente, señala Flacso, por el control político que ejerció cuando se ejecutaron los acuerdos en materia de seguridad pública, labor que principalmente estuvo a cargo de la ONU.

A pesar del éxito de las reformas, éstas enfrentaron también varios obstáculos.

- La Policía y la academia, según el estudio de Córdova, afrontaron problemas técnicos, lentitud en la ejecución de sus acciones, no tuvieron recursos suficientes y no contaron con la voluntad política del Ministerio de Defensa para que éste les proporcionara el equipo necesario para desarrollar la labor policial que antes ejecutaba la Fuerza Armada.

- Una lección fue que todo proceso de este tipo requiere tiempo para que sea posible una reforma policial más realista de acuerdo con las necesidades del reclutamiento, la selección, el entrenamiento y las nuevas instituciones, señala Córdova.

- Grupos políticos y sectores de la sociedad –especialmente de

la defensa– intentaron deslegitimar a las instituciones de seguridad pública y al nuevo sistema político.

- Aunque la academia realizó un proceso de reclutamiento amplio, varios ex combatientes de las dos partes del conflicto no fueron incluidos en la reforma. Esto se convirtió en un problema no sólo para el sector de la defensa, sino para la sociedad, ya que el fin del conflicto dejó numerosos ex combatientes desem-

pleados, miles de armas y municiones disponibles en el mercado negro y muchas personas entrenadas para usarlas. Esto influyó en el posterior incremento del crimen en el país.

Aunque aún hoy hay sectores en El Salvador que siguen reclamando un mayor respeto a los derechos humanos por parte de agentes del Estado, las reformas fueron un paso decisivo en esa dirección. Y evidenciaron, además, que en todo postconflicto se deben incluir acuerdos políticos o jurídicos relacionados, entre otros, con reformas a la Fuerza Pública. ▶

© CORTESÍA INH



La Policía Nacional Civil (PNC) es el único cuerpo público de seguridad a nivel nacional.

Reducción drástica de un ejército masivo: Nicaragua

La reforma militar en Nicaragua lo llevó a convertirse en el país con las Fuerzas Armadas menos numerosas de Centroamérica. Éste fue un proceso que respondió al contexto político del país y de la región y que se convirtió en un paso fundamental para la consolidación de la paz.

Reducir la militarización del país y supeditar el poder militar al civil fueron dos de los principales objetivos de la reconversión militar en Nicaragua una vez concluido el conflicto armado. Esta reforma se convirtió en un paso necesario hacia la pacificación y el fortalecimiento de la democracia.

Nicaragua redujo de manera drástica su ejército en respuesta a los compromisos de los acuerdos de paz de 1987 y a un contexto político cambiante: era muy diferente un ejército en el contexto de la Guerra Fría y otro que, más allá de las contiendas militares, debía aportar a la construcción de la paz y a la democratización del país.

Precisamente antes de la reforma, durante el gobierno del presidente Daniel Ortega, del Frente Sandinista de Liberación Nacional (FSLN) (1979-1990), la lógica del Ejército

de Nicaragua era otra. Su Ejército Popular Sandinista (EPS) respondía a la necesidad de enfrentar a los enemigos de la revolución: los gobiernos de Estados Unidos y algunos centroamericanos y las fuerzas políticas y militares del somocismo. Alrededor de este Ejército, conformado por profesionales, había un Servicio Militar Patriótico (SMP) y además milicias y reservistas, éstas últimas concebidas como fuerzas para la defensa territorial ante una invasión extranjera.

El gobierno sandinista diseñó un sistema de defensa nacional que se basaba en un núcleo central profesional de tamaño medio, en torno al cual se organizaría la movilización masiva del pueblo. Es así como entre 1980 y 1986 se triplicó el número de miembros del Ejército, que pasó de 10.000 a 35.829; las milicias, de 12.000 a 39.800; las reservas, de 10.000 a 17.554 y el SMP de 15.000 a 41.154. “Más que un ejército permanente

gigantesco, lo que el Frente Sandinista logra desarrollar es una extraordinaria capacidad de movilización masiva, voluntaria y por conscripción obligatoria, en correspondencia con la naturaleza de la doble amenaza que enfrentaba el proyecto revolucionario”, expresa Roberto Cajina, experto nicaragüense, en su libro *Transición política y reconversión militar en Nicaragua, 1990-1995*.

La reforma militar comenzó a partir de 1987 con la firma del Acuerdo de Esquipulas, cuyo objetivo era finalizar la guerra e iniciar un proceso de democratización en Centroamérica. Además, establecía un promedio de miembros de las Fuerzas Militares en cada país de la región.

La reconversión militar

Más allá de que la reconversión militar fuese producto de un acuerdo de paz, lo fue de un pacto político, dice Cajina, específicamente del Acuerdo de Transición firmado en marzo de 1990 entre el Gobierno sandinista que salía y el nuevo Gobierno, elegido ese mismo año. Este pacto pretendía asegurar el paso ordenado del Gobierno y establecía las condiciones para la reconversión de la defensa.

Así, el proceso de reducción del Ejército se dio en el marco de los acuerdos de paz y del nuevo Gobierno (de Violeta Chamorro), que se había comprometido a reducir el tamaño de las Fuerzas Armadas considerando las capacidades militares y la crisis económica y social del país. Así, el programa consistió en reducir las Fuerzas Armadas, recoger las armas en manos de civiles y subordinar estas fuerzas al poder civil.

En mayo de 1990 la comandancia del Ejército presentó el Plan General de Reducción del Ejército Popular Sandinista, que pretendía transformar el Ejército masivo del decenio (1979-1989) en un cuerpo de menor

La reducción del Ejército se realizó en un clima adverso, pues la tasa de desempleo había crecido.



© CORPESÁ COMPRENSA

cantidad y mayor calidad. El plan estaba dividido en dos fases. Una cuantitativa que se dio en junio de 1990 con la reducción del Ejército en un 50 por ciento. Para esto se conformó una comisión central, se realizó una encuesta de opinión entre los oficiales, una evaluación de sus expedientes y se fijaron unos criterios rectores: preparación militar, condición física, edad, experiencia, vocación y cualidades morales. Así, entre junio y julio fueron retirados 46.128 oficiales y quedaron 10 mil. En la segunda fase, los 10 mil oficiales que permanecieron fueron retirados, en un proceso conocido como planes de licenciamiento, que permitió completar la nueva estructura orgánica: el Ejército pasó de 86.810 hombres a 21.710, convirtiéndose en el más pequeño de Centroamérica.

Difficultades y logros del proceso

Varias fueron las dificultades que enfrentó el proceso.

La situación social y económica. La reducción se realizó en un clima adverso: la tasa de desempleo había crecido en un 40% y había una inflación de más del 30.000%. Este panorama influyó para que durante el primer plan de licenciamiento el Gobierno no tuviera la capacidad de generar empleo en un plazo no mayor de 12 meses, como lo había ofrecido. Tampoco pudo cumplir con darles a los oficiales retirados un salario por 12 meses. La administración de Chamorro también había esperado un apoyo económico de la comunidad internacional para la reforma, pero fue escaso.

Retiro activo. Este término fue usado para denominar a los oficiales retirados y causó suspicacias en el país, principalmente sobre la veracidad de la reducción. Los adversarios a la institución armada criticaron el proceso y lo calificaron como una estrategia para esconder los verdaderos intereses del Ejército, ya que –de acuerdo con Cajina– existía la duda de que no se hubiera dado un retiro de los militares, sino su traslado a otras estructuras militares.

Entrega de tierras. Algunos miembros retirados del Ejército y de la Coordinadora Nacional de Oficiales en Retiro (CNOR) criticaron los criterios para la entrega de tierras de producción agropecuaria por considerarlos elitistas y excluyentes. La CNOR afirmó que la política de tierras benefició a la alta oficialidad, que sólo representaba el 5,8% del total de oficiales licenciados. Adicionalmente cuestionaron que no existía una política de



En medio de controversia fueron entregadas tierras a miembros de la oficialidad para la producción agropecuaria.

crédito agrario, ni asistencia técnica que permitiera un mejor uso productivo de la tierra.

A pesar de las dificultades, el proceso contribuyó en varios factores:

Fuerzas militares despolitizadas y supeditadas al poder civil. Después de la reconversión militar, el Ejército tuvo un cambio en su identidad política y redefinición de sus tareas. Quedó supeditado al poder civil y se creó un Ministerio de Defensa integrado por civiles, que aunque ha tenido algunos obstáculos, fue un paso importante para restarles autonomía desbordada a las fuerzas armadas. La reconversión implicó que la institución militar redujera su trascendencia política y se focalizara en su proceso de

Reducción acorde con las necesidades del país. La reducción de efectivos significó la reducción del gasto militar y la inversión de dichos recursos en otros rubros, especialmente sociales, en beneficio de las poblaciones más pobres.

Relaciones cívico-militares. Con la separación de funciones de defensa y de seguridad, esta última referida al orden interno, se colocó una línea divisoria entre ciudadanos y militares, que en el pasado fue difusa, ya que la institución militar había involucrado en sus acciones a la población civil. Con los cambios, las Fuerzas Militares no tenían responsabilidad directa en el control de la situación interna, labor que le fue asig-

LA REFORMA MILITAR SE CONVIRTIÓ EN UN PASO NECESARIO HACIA LA PACIFICACIÓN Y LA DEMOCRACIA EN NICARAGUA.

modernización y profesionalización. De esta manera, el Código Militar y las reformas a la Constitucional introdujeron cambios importantes: estableció su nuevo carácter nacional, partidista, apolítico, profesional, no deliberante, respetuoso de la Constitución y la ley y al servicio de la Nación. En este sentido, su nombre cambió de Ejército Popular Sandinista a Ejército de Nicaragua. También se introdujo el concepto de educación patriótica –no partidista– en contraposición al de educación política –partidista– que reinó entre 1979 y 1990.

nada a la Policía. En las nuevas funciones del Ejército se redefinió su relación con la sociedad desde un enfoque más humanitario y social.

Los cambios realizados a la estructura militar de Nicaragua demostraron que la reforma del sector defensa no es ajeno a los procesos de consolidación de la paz, sino que es un paso imprescindible para desmilitarizar a la población, garantizar los derechos fundamentales, ganar legitimidad y fortalecer la democracia. ▶

La Policía de Irlanda del Norte en una sociedad dividida

La experiencia de la reforma de la Policía irlandesa ha sido un elemento central de la consolidación de la paz y de la transición política en ese país. Un proceso lento que ha sentado las bases para una institución más aceptable, soportada en las normas internacionales de derechos humanos.

Por Quintin Oliver y Neil Jarman

Director de Strategem, instituto de relaciones públicas y gubernamentales; y director del Instituto para la Investigación de Conflictos, en Belfast, Irlanda del Norte, respectivamente.

Una Policía eficaz y ampliamente aceptada es importante para una sociedad moderna y un ingrediente crucial para el éxito de cualquier transición política. A menudo, la Policía es lo más visible cuando se trata de un Estado represivo y es la agencia estatal con la que los ciudadanos entablan relaciones cada día.

En sociedades en conflicto, la Policía generalmente es identificada como un instrumento de la política del Estado y como apoyo y sostén para un gobierno impopular, en vez de una institución que protege el Estado de derecho. En un proceso de transición a un nuevo régimen, la reforma de la Policía puede ser una expresión de ese cambio y su nueva ética, un indicador de las aspiraciones del gobierno en sus relaciones con la sociedad.

En el caso de Irlanda del Norte, la reforma de la Policía ha sido un elemento central del proceso de consolidación de la paz y de la transición política. Un proceso lento que ha requerido la supervisión por parte de una variedad de organismos independientes y un trabajo fuerte para generar confianza y relaciones con las comunidades locales.

En este proceso entre la Policía y la comunidad ha sido importante el trabajo de ese nuevo servicio de Policía con políticos, activistas de la comunidad y ex combatientes. Esto ha resultado difícil para algunos, pero ha ayudado a sentar las bases para una organización policial más aceptable, soportada en las normas internacionales de derechos humanos y que puede servir de ejemplo positivo para otras sociedades en proceso de transición.

© FOTODUJAN BERNIN / APF



En la reforma de la Policía se utilizaron los principios y estándares internacionales de derechos humanos.

El desafío de la Policía

La Policía ha sido durante mucho tiempo un asunto controvertido en Irlanda del Norte. La Real Policía de Ulster, creada después de la división de Irlanda en 1921, fue dominada por los miembros de la comunidad protestante y estuvo estrechamente asociada con la política del sindicalismo, la cual incluía discriminación contra los católicos.

Cuando comenzó el conflicto armado, en 1969, la Policía estaba a la vanguardia de la defensa del Estado y se convirtió en una fuerza cada vez más militarizada y militarista en el transcurso de los disturbios.

Por más de una generación, la fuerza fue ampliamente adoptada para defender las posiciones políticas (del Estado y de los grupos armados) y para enfrentar los problemas sociales. Aún después del cese al fuego de los paramilitares, en 1994, aumentó significativamente la violencia racista y homófoba en la nación. Para muchos, el proceso de paz (1994-1998) no fue una señal del fin del conflicto,

sino un cambio a otras dimensiones. Por un lado, el enfoque en la política, el debate y la negociación tuvo como resultado el acuerdo de paz de 1998. Por otra parte, la comunidad y las tensiones en la calle por la territorialidad, la cultura y la identidad mantuvieron y ampliaron la hostilidad y la sospecha.

Entre 1996 y 1999 la Policía disparó 10.823 balas de plástico en incidentes en Irlanda del Norte; 1.646 agentes de esta institución resultaron heridos en los desórdenes públicos y se registraron 3.214 incidentes con cocteles molotov. En el norte de Belfast, una zona de intensa fragmentación social, la Policía registró 316 ataques, 409 agresiones y 1.444 incidentes de vandalismo a la propiedad en tan sólo siete zonas en el mismo período.

La Policía tenía poca aceptación y legitimidad entre las comunidades de la clase trabajadora. La comunidad nacionalista la consideraba como una fuerza partidista y militarista, actor clave y oponente en el conflicto. Además, aunque la mayoría de sus

miembros eran protestantes y se consideraba que trabajaban por los intereses del Estado Unionista, la fuerza de esta institución era vista con desconfianza y hostilidad por muchos sindicalistas.

Los problemas de violencia en la calle y la oposición a la Policía fueron abordados de dos formas: iniciativas de la comunidad y una amplia reforma de la institución.

LA CONSULTA CON UNA AMPLIA GAMA DE GRUPOS INTERESADOS LLEVÓ A QUE SE COMPRENDIERA MEJOR LO QUE LA COMUNIDAD QUIERE DE SU INSTITUCIÓN.

Las respuestas de la comunidad

En los primeros años del proceso de paz, los rumores, los incidentes de violencia e intimidación y numerosos disturbios y brotes de desorden eran problemas recurrentes. En respuesta, una organización de la comunidad (el Centro de Desarrollo Comunitario Belfast del Norte) diseñó una estrategia con teléfonos móviles para mantener la comunicación entre y dentro de las diferentes áreas.

El equipo de coordinación de la red móvil se encontraba en el centro de una amplia gama de redes sociales y trabajaba dentro, entre y con las comunidades, la Policía, el Gobierno y los organismos oficiales. Dos ex prisioneros –de cada una de las partes del conflicto– fueron investigadores de campo, lo que vinculó así a diversos grupos armados en el proceso, mientras que el líder del equipo tenía conocimiento del trabajo de la comunidad. Los activistas –residentes locales, trabajadores de la comunidad, ex prisioneros y personas con conexiones paramilitares–

patrullaban las calles de noche para reducir las posibilidades de violencia, sacaban a los jóvenes de los sitios peligrosos, respondían a los rumores y mantenían las zonas en calma. Infundían tranquilidad y disuadían a la gente de ataques de represalia, manejando las tensiones dentro de su propia comunidad y ayudando a consolidar la credibilidad con la otra parte.

Estas actividades policiales basadas en la comunidad se convirtieron en un componente clave para el manejo del orden público localizado, la consolidación de la construcción de paz y la demostración de la voluntad de los dirigentes locales para asumir la responsabilidad de manejar la situación del orden público. Además, contribuyeron a reducir los brotes de violencia, a construir capacidades, a que se aceptaran las intervenciones de la comunidad, a fomentar redes inter-comunitarias y a que las comunidades tuvieran mejores relaciones con la policía. En conjunto, éstos fueron resultados importantes para consolidar la paz en el ámbito local y la más amplia transición política.

Un resultado inesperado y no planificado fue la relación cada vez mejor entre los activistas de la comunidad y la Policía. Aunque inicialmente ésta era de cautela y cuidado recíproco, con el tiempo mejoraron y establecieron una vía eficaz para trabajar juntos. Esto, a su vez, ayudó a construir confianza y comprensión mutuas, lo que significó

los primeros pasos para que se aceptara la reforma de la Policía.

La reforma

El acuerdo de paz de Irlanda del Norte en 1998 llevó a la conformación de una Comisión Independiente sobre la Policía, cuyo informe dio lugar a la revisión radical de todos los aspectos de la actividad de esa institución y al establecimiento de un nuevo Servicio de Policía de Irlanda del Norte (PSNI, por su sigla en inglés) sobre la base de los principios de los derechos humanos, la transparencia y la responsabilidad.

La decisión de rehabilitar a la policía en vez de disolverla tuvo oposición, en primer lugar de algunos miembros de la comunidad nacionalista cuyos dirigentes políticos no aceptaron apoyar plenamente el nuevo servicio de policía sino hasta el 2007.

El proceso de reforma estableció una amplia gama de organismos para que se hicieran responsables públicamente de la Policía. Para sus políticas y acciones se utilizaron como base los principios y estándares internacionales de derechos humanos. Un Consejo Administrativo de la Policía, compuesto por 10 representantes de los principales partidos políticos y 9 miembros independientes, asumió la Jefatura de la Policía para dar cuenta de las operaciones de la institución y supervisar el cumplimiento de los derechos humanos de acuerdo con las normas y los criterios establecidos.

Un defensor independiente de la Policía investigaba las denuncias contra los agentes de esta institución y se estableció temporalmente un Comisionado de Supervisión de la Policía para la aplicación de la reforma. Se introdujeron medidas especiales de carácter temporal para garantizar la igualdad de reclutamiento de las comunidades mayoritarias y minoritarias, a fin de lograr, con el tiempo, un servicio de policía que representara a toda la comunidad. Se introdujo un nuevo Código de Ética y programas de formación para los nuevos reclutas y agentes en servicio.

La Policía con la comunidad

Un elemento clave de la reforma fue la creación de mecanismos para mejorar las relaciones con las comunidades locales. La Comisión Independiente de Políticas para Irlanda del Norte, conocida como la Comisión Patten, recomendó la conformación de una Asocia-

Las reformas incluyeron cambios en todas las fuerzas.



© FOTO CHRISTOPHER FURLON • AP

ción de Policía de Distrito (DPP por su sigla en inglés) en cada distrito del gobierno local, integrada por consejeros y miembros independientes de la comunidad local.

Cada una de las DPP (i) *consulta* con el público para averiguar sus preocupaciones sobre la Policía y la delincuencia en el distrito; (ii) *identifica las prioridades de la Policía local* a partir de la consulta y notifica al Comandante de Distrito para que las incluya en el Plan de Policía Local; (iii) *vigila* la actuación de los policías según los objetivos del Plan de Policía Local y del Plan de Policía de Irlanda del Norte en lo que tiene que ver con el distrito; (iv) *participa* con la comunidad para que coopere con la institución en la prevención del delito y (v) actúa como foro general de debate y consulta sobre el organismo.

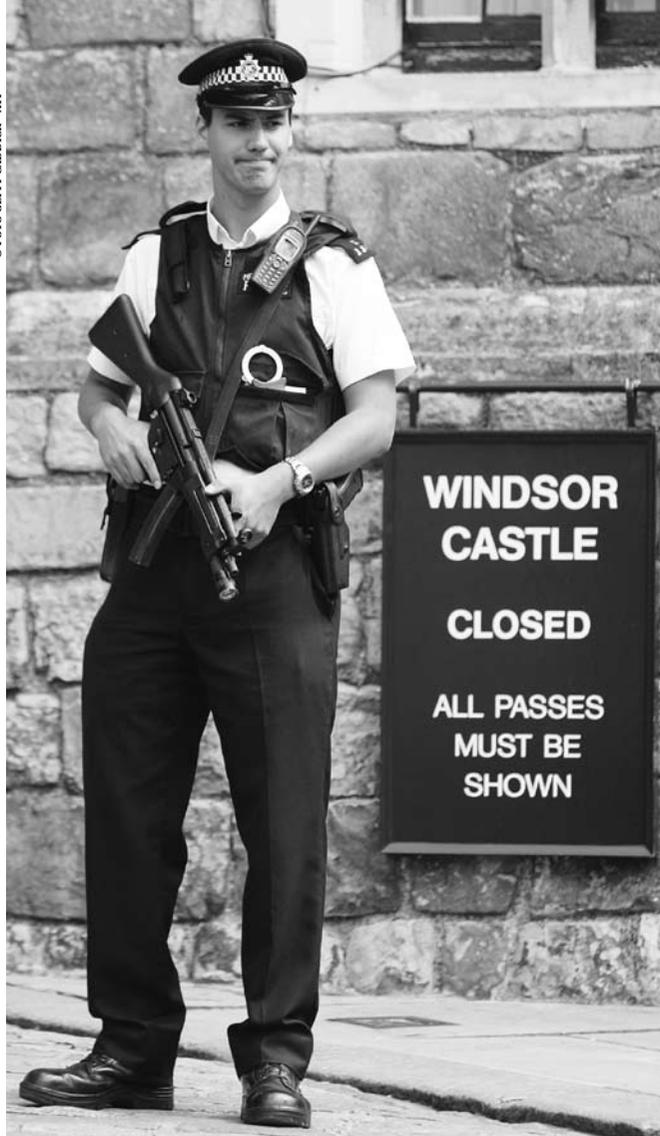
Desde la creación de las DPP, en el 2003, éstas han celebrado más de 700 reuniones públicas que permiten a las personas cuestionar a la institución. La consulta con una amplia gama de grupos de interés, en particular con quienes no creían en ella, llevó a que se comprendiera mejor lo que la comunidad quiere de su policía. Las comunidades locales tienen ahora una voz en la conformación de las prioridades de esta institución. Las DPP han contribuido a aumentar la confianza en la Policía. Además, el trabajo para la prevención del delito en colaboración con la institución ayudó a reducir la delincuencia en los últimos cinco años, según la encuesta de la Defensoría de abril de 2008 (ese año el 83% reportó confianza en la Policía, en comparación con el 75% registrado en abril de 2003).

En los ámbitos nacional e internacional, las DPP se consideran un modelo de buenas prácticas sobre la participación de la comunidad y la supervisión de la Policía, modelo que está ayudando a dar forma al desarrollo de asociaciones similares en otros lugares.

Los principios de la policía

El proceso de reforma en Irlanda del Norte ha ayudado a identificar una serie de principios fundamentales, que son aplicables para el éxito de cualquier intento tanto de transformación de una policía como de creación de una ampliamente aceptada y respetada.

Legitimidad: la reforma busca, en parte,



La reforma buscó devolver la legitimidad de la policía ante la sociedad.

restablecer la legitimidad de la Policía ante la sociedad y sirve como un indicador de intención ante la comunidad internacional. Cualquier reforma debe ser pública y visible y basarse en los principios de transparencia, responsabilidad e inclusión. Dicho proceso se beneficiará de la experiencia de apoyo, orientación y asesoramiento internacional y deberá incluir la participación de representantes de organizaciones internacionales de Policía.

Apoyo interno: esta reforma necesita el apoyo activo de directivos de las estructuras policiales para identificar las áreas que necesitan transformación y en las cuales hay resistencias y para aportar ideas sobre cómo lograr reestructurar la organización de una manera eficaz. Las organizaciones internacionales de policía pueden ser importantes en el trabajo con las estructuras policiales existentes para poner en práctica la reforma. Garantizar el apoyo de la institución no debe ocultar la necesidad de abordar cuestiones del pasado en cuanto a corrupción, abuso de los derechos humanos o impunidad.

Representatividad: el nuevo cuerpo policial tiene que aspirar a ser ampliamente

representativo de las diversidades étnicas, raciales y religiosas dentro del Estado. Adicionalmente, debe tener como objetivo aumentar el equilibrio de género dentro de la organización.

Derechos humanos: una organización policial debe basar su práctica diaria en los principios y estándares internacionales de derechos humanos. Todo lo relacionado con la formación tiene que respetar estos derechos fundamentales.

Responsabilidad: la nueva organización policial debe ser abierta, transparente y responsable ante las estructuras políticas y la sociedad civil. Es necesario un organismo independiente encargado de supervisar la estrategia y la política, que incluya representantes políticos y figuras independientes. Se requiere un defensor independiente, responsable de investigar las denuncias contra agentes de la policía.

Servicio de orientación: la nueva organización policial debe ser orientada a prestar un servicio al pueblo, en vez de ser un agente de fuerza para el Estado. Tiene que ser operativamente independiente del Estado y, al mismo

tiempo, responsable ante la sociedad.

Asociación de trabajo: proporcionar seguridad y protección va más allá de la capacidad de la Policía estatal, la cual debe estar dispuesta a trabajar con diferentes organismos, entre ellos el sector más amplio de la justicia penal, organizaciones encargadas de la seguridad, grupos de derechos humanos, ONG y la comunidad empresarial.

Desmilitarización: la policía no debe ser semejante a un organismo militar (aunque requiera portar armas). Esto debe reflejarse en la apariencia (uniformes, prendas de vestir, emblemas), equipo, vehículos, estructuras de mando, capacitación y habilidades de los oficiales para trabajar con discreción y un grado de independencia.

Uso de la fuerza: el Estado ejerce el control sobre el uso legítimo de la fuerza y la Policía es el principal organismo autorizado para utilizarla en la sociedad. Esta responsabilidad debe ejercerla con extrema discreción, tiene que estar sujeta a los principios internacionales de derechos humanos y rendir cuentas a una revisión y supervisión independientes. El abuso de dicho derecho quebranta la legitimidad de la institución. ▀

Construyendo paz en el río Cajambre

A pesar de la violencia, 12 comunidades afrocolombianas, que reúnen a cuatro mil habitantes, trabajan por la convivencia, por reivindicar su legado étnico y por la defensa de sus territorios ancestrales.



“**C**uando uno pierde la tierra, pierde la vida”. Con esta convicción doce comunidades afrocolombianas que habitan la cuenca del río Cajambre defienden su territorio y promueven una cultura de paz para mejorar sus condiciones de vida y fortalecer su identidad étnica.

A 60 km de Buenaventura (Valle), los líderes de esta región se consideran pioneros

de la cuenca frente a la disputa territorial que se ha dado entre los actores armados ilegales del conflicto.

Los líderes y su población se preguntaron cómo el Consejo podía luchar por el respeto a los derechos de sus comunidades y ejercer su autoridad sobre un territorio con intensas acciones armadas. La respuesta fue el convencimiento de que “debemos proteger y cuidar los recursos que nuestros ancestros nos dejaron para que nuestros hijos sigan

identidad cultural y facilitan redes sociales; por ejemplo, los faros agroecológicos y la formulación en consenso del Plan de Manejo Territorial, que regula el uso y el manejo de los recursos del territorio. Mientras a través de los faros las familias se unen para cuidar cultivos y luego distribuir su producción, con el ejercicio colectivo alrededor del Plan han solucionado necesidades de las mujeres piangüeras, los pescadores, los artesanos y los agricultores.



en la titulación colectiva del territorio, que en su caso cuenta con 75.710 hectáreas y 4 mil personas. Un impulso adicional en esa tarea fue la Ley 70 de 1993 que, además de permitirles acceder a la propiedad colectiva de sus territorios, estimuló los procesos organizativos que se venían gestando en la comunidad desde los años noventa y que se materializaron en la Organización para los Intereses del Río Cajambre (ODINCA) y, posteriormente, en el Consejo Comunitario de esta cuenca.

Luego de ser propietarios colectivos de este territorio, la violencia tomó como propio el escenario de la cuenca del río y empezaron el desplazamiento y el desarraigo. Desde entonces, luego de convertirse en autoridad local, el Consejo ha trabajado por la reivindicación de su legado étnico, el aprovechamiento del territorio y la defensa

contando estas historias”, dice Alfonso Cuero, actual representante legal del Consejo.

Una de las medidas fue el diseño de una estrategia para protegerse ante una eventual incursión de los armados en el río. Cuando en julio de 2002 y en agosto de 2003 los actores del conflicto se enfrentaron, los habitantes del Cajambre ya tenían un sistema de coordinación que les permitió movilizarse hacia zonas seguras dentro de la cuenca, donde habían dispuesto albergues, alimentos y equipos de comunicación. Así, jamás dejaron su territorio.

Por la identidad cultural

Con ingenio las comunidades han definido una posición de neutralidad frente a los grupos armados y, a través del Consejo, han impulsado formas de trabajo que crean y fortalecen sus vínculos, que reaniman su

Estas acciones han demostrado que “para que las cosas funcionen bien, es necesario creer en que si yo ayudo, a mí me ayudan y, además, en que hay que ofrecerles a los jóvenes actividades que les permitan recrearse, despejar la mente y pensar en cosas nuevas”, cuenta Susana Ortiz, líder cajambreña.

La comunidad sabe que la permanencia de los jóvenes en el territorio se incentiva si se les involucra en actividades productivas y si se fomenta su participación en los procesos organizativos y en el enfoque étnico a través de la educación en sus escuelas.

De esta manera, el Consejo está trabajando por una vida digna para sus habitantes y en busca de alternativas para que sus pobladores permanezcan en el territorio y reivindicquen su condición étnica y la educación para una convivencia pacífica. ▀