

v. 9 • n. 16 • jun. 2012
Semestral

Edición en Español

Patricio Galella y Carlos Espósito

Las *Entregas Extraordinarias* en la Lucha Contra el Terrorismo. ¿Desapariciones Forzadas?

Bridget Conley-Zilkic

Desafíos para los que Trabajan en el Área de la Prevención y Respuesta Ante Genocidios

Marta Rodriguez de Assis Machado, José Rodrigo Rodriguez, Flavio Marques Prol, Gabriela Justino da Silva, Marina Zanata Ganzarolli y Renata do Vale Elias

La Disputa sobre la Aplicación de las Leyes: Constitucionalidad de la Ley Maria da Penha en los Tribunales Brasileños

Simon M. Weldehaimanot

La CADHP en el Caso *Southern Cameroons*

André Luiz Siciliano

El Papel de la Universalización de los Derechos Humanos y de la Migración en la Formación de la Nueva Gobernanza Global

SEGURIDAD CIUDADANA Y DERECHOS HUMANOS

Gino Costa

Seguridad Ciudadana y Delincuencia Organizada Transnacional en las Américas: Situación y Desafíos en el Ámbito Interamericano

Manuel Tufro

Participación Ciudadana, Seguridad Democrática y Conflicto entre Culturas Políticas. Primeras Observaciones sobre una Experiencia en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires

CELS

La Agenda Actual de Seguridad y Derechos Humanos en Argentina. Un Análisis del Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS)

Pedro Abramovay

La Política de Drogas y *La Marcha de la Insensatez*

Visiones sobre las Unidades de la Policía Pacificadora (UPP) en Río de Janeiro, Brasil

Rafael Dias – Investigador de Justicia Global

José Marcelo Zacchi – Investigador Asociado del Instituto de Estudios del Trabajo y la Sociedad - IETS



CONSEJO EDITORIAL

- Christof Heyns** Universidad de Pretoria (Sudáfrica)
Emilio García Méndez Universidad de Buenos Aires (Argentina)
Fifi Benaboud Centro Norte-Sur del Consejo de la Unión Europea (Portugal)
Fiona Macaulay Universidad de Bradford (Reino Unido)
Flávia Piovesan Pontificia Universidad Católica de São Paulo (Brasil)
J. Paul Martin Universidad de Columbia (Estados Unidos)
Kwame Karikari Universidad de Ghana (Ghana)
Mustapha Kamel Al-Sayyed Universidad de El Cairo (Egipto)
Roberto Garretón Ex – Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (Chile)
Upendra Baxi Universidad de Warwick (Reino Unido)

EDITORES

Pedro Paulo Poppovic
Oscar Vilhena Vieira

COMITÉ EJECUTIVO

Albertina de Oliveira Costa
Glenda Mezarobba
Juana Kweitel
Laura Waisbich
Lucia Nader
Thiago Amparo

EDICIÓN

Luz González
Tânia Rodrigues

REVISIÓN DE LAS TRADUCCIONES

Carolina Fairstein (Español)
Renato Barreto (Portugués)
The Bernard and Audre Rapoport
Center for Human Rights and Justice,
University of Texas, Austin (Inglés)

DISEÑO GRÁFICO

Oz Design

EDICIÓN DE ARTE

Alex Furini

DISTRIBUCIÓN

Luz González

IMPRESIÓN

Prol Editora Gráfica Ltda

CONSEJO CONSULTIVO

- Alejandro M. Garro** Universidad de Columbia (Estados Unidos)
Bernardo Sorj Universidad Federal de Rio de Janeiro/Centro Edelstein (Brasil)
Bertrand Badie Sciences-Po (Francia)
Cosmas Gitta Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo – PNUD (Estados Unidos)
Daniel Mato CONICET/Universidad Nacional Tres de Febrero (Argentina)
Daniela Ikawa Red Internacional para los Derechos Económicos, Sociales y Culturales/Universidad de Columbia (Estados Unidos)
Ellen Chapnick Universidad de Columbia (Estados Unidos)
Ernesto Garzon Valdés Universidad de Mainz (Alemania)
Fateh Azzam Arab Human Rights Fund (Líbano)
Guy Haarscher Universidad Libre de Bruselas (Bélgica)
Jeremy Sarkin Universidad de Western Cape (Sudáfrica)
João Batista Costa Saraiva Tribunal Regional de Niños y Adolescentes de Santo Ângelo/RS (Brasil)
José Reinaldo de Lima Lopes Universidad de São Paulo (Brasil)
Juan Amaya Castro Universidad para la Paz (Costa Rica)/VU University Amsterdam (Países Bajos)
Lucia Dammert Consocio Global para la Transformación de la Seguridad (Chile)
Luigi Ferrajoli Universidad de Roma (Italia)
Luiz Eduardo Wanderley Pontificia Universidad Católica de São Paulo (Brasil)
Malak El-Chichini Poppovic Conectas Derechos Humanos (Brasil)
Maria Filomena Gregori Universidad de Campinas (Brasil)
Maria Herminia Tavares de Almeida Universidad de São Paulo (Brasil)
Miguel Cillero Universidad Diego Portales (Chile)
Mudar Kassis Universidad Birzeit (Palestina)
Paul Chevigny Universidad de Nueva York (Estados Unidos)
Philip Alston Universidad de Nueva York (Estados Unidos)
Roberto Cuéllar M. Instituto Interamericano de Derechos Humanos (Costa Rica)
Roger Raupp Rios Universidad Federal de Rio Grande do Sul (Brasil)
Shepard Forman Universidad de Nueva York (Estados Unidos)
Víctor Abramovich Universidad de Buenos Aires (UBA)
Víctor Topanou Universidad Nacional de Benin (Benin)
Vinodh Jaichand Centro Irlandés de Derechos Humanos, Universidad Nacional de Irlanda (Irlanda)

SUR – Revista Internacional de Derechos Humanos es una revista semestral publicada en inglés, portugués y español por Conectas Derechos Humanos. Disponible en Internet en <www.revistasur.org>.

SUR está indexada en: IBSS (International Bibliography of the Social Sciences); ISN Zurich (International Relations and Security Network); DOAJ (Directory of Open Access Journals) y SSRN (Social Science Research Network). Se encuentra disponible además en las bases de datos comerciales: EBSCO y HEINonline. SUR ha sido calificada A1 (Colombia) y A2 (Qualis, Brasil).

SUR. Revista Internacional de Direitos Humanos / Sur – Rede Universitária de Direitos Humanos – v.1, n.1, jan.2004 – São Paulo, 2004 - .

Semestral

ISSN 1806-6445

Edições em Inglês, Português e Espanhol.

1. Direitos Humanos 2. ONU I. Rede Universitária de Direitos Humanos

CONTENIDOS

PATRICIO GALELLA Y CARLOS ESPÓSITO	7	Las <i>Entregas Extraordinarias</i> en la Lucha Contra el Terrorismo. ¿Desapariciones Forzadas?
BRIDGET CONLEY-ZILKIC	35	Desafíos para los que Trabajan en el Área de la Prevención y Respuesta Ante Genocidios
MARTA RODRIGUEZ DE ASSIS MACHADO, JOSÉ RODRIGO RODRIGUEZ, FLAVIO MARQUES PROL, GABRIELA JUSTINO DA SILVA , MARINA ZANATA GANZAROLLI Y RENATA ELIAS	65	La Disputa sobre la Aplicación de las Leyes: Constitucionalidad de la Ley Maria da Penha en los Tribunales Brasileños
SIMON M. WELDEHAIMANOT	91	La CADHP en el Caso <i>Southern Cameroons</i>
ANDRÉ LUIZ SICILIANO	115	El Papel de la Universalización de los Derechos Humanos y de la Migración en la Formación de la Nueva Gobernanza Global
SEGURIDAD CIUDADANA Y DERECHOS HUMANOS		
GINO COSTA	133	Seguridad Ciudadana y Delincuencia Organizada Transnacional en las Américas: Situación y Desafíos en el Ámbito Interamericano
MANUEL TUFRÓ	159	Participación Ciudadana, Seguridad Democrática y Conflicto entre Culturas Políticas. Primeras Observaciones sobre una Experiencia en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires
CELS	183	La Agenda Actual de Seguridad y Derechos Humanos en Argentina. Un Análisis del Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS)
PEDRO ABRAMOVAY	203	La Política de Drogas y <i>La Marcha de la Insensatez</i>
ENTREVISTA	213	Visiones sobre las Unidades de la Policía Pacificadora (UPP) en Río de Janeiro, Brasil Rafael Dias – Investigador de Justicia Global José Marcelo Zacchi – Investigador Asociado del Instituto de Estudios del Trabajo y la Sociedad - IETS

INTRODUCCIÓN



SUR 16 fue realizada con la colaboración de la **Coalición Regional de Seguridad Ciudadana y Derechos Humanos**.¹ Diariamente, individuos están sujetos a innumerables formas de violaciones de su seguridad. Comunidades pobres son privadas de su derecho de participar en la toma de decisiones que afectan su seguridad; los ciudadanos están expuestos a violencia tanto de delincuentes cuanto de fuerzas policiales teóricamente responsables por combatir el crimen; desarrollos en términos de seguridad, tanto en el ámbito regional e internacional cuanto en esferas locales y nacionales, han sido desiguales e insatisfactorios. Al discutir estos y otros tópicos, los artículos del dossier **Seguridad Ciudadana y Derechos Humanos** ejemplifican desafíos y oportunidades en este campo.

Los artículos no temáticos publicados en este número, algunos de los cuales también abordan la cuestión de seguridad, aunque de forma más tangencial, presentan un análisis ilustrativo de otros asuntos relevantes en la agenda de derechos humanos: violencia contra la mujer, desaparecimiento forzado, genocidio, derecho a autodeterminación y migraciones.

Dossier temático: Seguridad Ciudadana y Derechos Humanos

Seguridad y derechos humanos poseen una intrínseca – y problemática – relación, sobretudo en regiones con altos índices de violencia y criminalidad. En estos contextos, la falta de seguridad puede ser tanto una consecuencia cuanto un pretexto para violaciones de derechos humanos. Fue justamente con el intuito de conciliar las agendas de seguridad y derechos humanos, especialmente en América Latina, que surgió el concepto de seguridad ciudadana.

La seguridad ciudadana coloca al individuo (y no al Estado o al régimen político) como el foco principal de las políticas dirigidas a prevenir y combatir crimen y violencia. En América Latina, este cambio de paradigma ocurrió en las últimas décadas, como parte del proceso de transición de dictaduras militares para regímenes democráticos. El concepto de seguridad ciudadana busca reforzar la idea de que la seguridad y protección de los derechos humanos están de manos dadas, distanciándose claramente de la idea autoritaria de seguridad como protección del Estado, que era compartida por muchos regímenes militares en América Latina y otras regiones.

En su “Informe sobre Seguridad Ciudadana y

Derechos Humanos” de 2009,² la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) define seguridad ciudadana de la siguiente forma: “El concepto de seguridad ciudadana abarca aquellos derechos de todos los miembros de una sociedad de vivir con el mínimo de riesgos posible contra su seguridad personal, sus derechos civiles y sus derechos de uso y gozo de su propiedad” (para. 23). En este sentido, el concepto de seguridad ciudadana utilizado por la CIDH incluye temas relacionados a crimen y violencia y su impacto en el disfrute de libertades individuales, particularmente aquellas que tratan sobre propiedad y derechos civiles.

El informe de la CIDH también pretende influenciar sobre el diseño e implementación de políticas públicas en esta área. En los párrafos 39-49, la Comisión destaca las obligaciones ciudadanas utilizadas por la seguridad ciudadana: (i) Responsabilizarse por los actos de sus agentes así como garantizar el respeto de los derechos humanos por parte de terceros; (ii) Adoptar medidas jurídicas, políticas, administrativas y culturales para prevenir la violación de derechos ligados a la seguridad ciudadana, incluyendo mecanismos de reparación para las víctimas; (iii) Investigar violaciones de derechos humanos; (iv) Prevenir, punir y erradicar la violencia contra las mujeres, de acuerdo con la Convención de Belém do Pará.

Con el intuito de cumplir tales obligaciones, los Estados deben adoptar políticas públicas en el área de seguridad ciudadana que incorporen los principios de derechos humanos y que sean intersectoriales, amplias en términos de derechos, participativas en relación a la población atingida, universales (sin discriminar los grupos vulnerables) y, finalmente, intergubernamentales (involucrando los diferentes niveles de poder) (para.52). Aunque estas directrices no funcionan como recetas precisas, su enfoque en el impacto de las políticas de seguridad en el goce de los derechos individuales, su atención a la naturaleza multisectorial y mecanismos de participación de estas políticas, tanto como la obligación de prevenir el crimen y violencia por medio del combate de sus causas, funciona como una orientación sólida para los Estados y organizaciones de la sociedad civil y víctimas que desean promover políticas de seguridad que promuevan derechos humanos.

En otras palabras, el concepto de seguridad ciudadana resalta que las políticas de seguridad deben ser, centradas en los individuos, multisectoriales, amplias, específicas para cada contexto, orientadas

1. La coalición es formada por las siguientes organizaciones: Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS) – Argentina; Fórum Brasileiro de Segurança Pública – Brasil; Instituto Sou da Paz – Brasil; Centro de Estudios de Desarrollo (CED) – Chile; Centro de Estudios en Seguridad Ciudadana (CESC) – Chile; Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad (Dejusticia) – Colombia; Washington Office on Latin America (WOLA) – EUA; Fundación Myrna Mack – Guatemala; Instituto para la Seguridad y la Democracia (INSYDE) – México; Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez (Centro Prodh) – México; Fundar, Centro de Análisis e Investigación – México; Ciudad Nuestra – Perú; Instituto de Defensa Legal (IDL) – Perú; Red de Apoyo por la Justicia y la Paz – Venezuela. También hicieron parte de algunos encuentros de la coalición representantes de la Corporación Andina de Fomento (CAF) y de la Open Society Foundations.

2. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, “Informe sobre Seguridad Ciudadana y Derechos Humanos”, Doc. OEA/Ser.L/V/II. Doc.57, 31 Diciembre 2009, disponible en: <http://www.cidh.org/countryrep/Seguridad.eng/CitizenSecurity.Toc.htm>. Visitado en: May. 2012

para la prevención,³ así como participativas y no discriminatorias. Los artículos en este dossier demuestran cuán difícil y necesaria es esta tarea.

En **Seguridad Ciudadana y Delincuencia Organizada Transnacional en las Américas: Situación y Desafíos en el Ámbito Interamericano**, el ex Ministro del Interior de Perú Gino Costa examina algunos de los principales desafíos y avances en el uso concepto de seguridad ciudadana en la región. En **La Agenda Actual de Seguridad y Derechos Humanos en Argentina**, investigadoras del Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS) de Argentina describen la agenda en seguridad pública en Argentina en el contexto regional, analizando el primer año de operaciones del Ministerio de Seguridad y las tentativas hechas con el sentido de implementar políticas que abarquen el concepto de seguridad ciudadana. Este mismo departamento es asunto de otro artículo en este número. En **Participación Ciudadana, Seguridad Democrática y Conflicto entre Culturas Políticas. Primeras Observaciones sobre una Experiencia en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires**, Manuel Tufro examina el programa piloto implantado recientemente por el Ministerio Argentino con el intuito de ampliar la participación pública en el planeamiento de políticas públicas locales de seguridad. En este artículo, Tufro analiza los conflictos que derivan de esta tentativa de diseminación de una práctica alineada a la agenda ministerial de promoción de "seguridad democrática" en locales donde los mecanismos deben su existencia a lo que el autor denomina como una "cultura política de barrio".

En **La Política de Drogas y La Marcha de la Insensatez**, Pedro Abramovay utiliza el trabajo de Barbara Tuchman para examinar la política de drogas implementada desde 1912, argumentando que éstas son ejemplos de políticas que no defienden el interés de comunidades representadas por los legisladores que las elaboran.

Finalmente, el dossier de este número incluye una entrevista dupla sobre la reciente implementación de las UPP (Unidades de Policía Pacificadora) en las comunidades pobres de Río de Janeiro (Brasil) anteriormente dominadas por organizaciones criminales. Los entrevistados son José Marcelo Zacchi, quien ayudó a diseñar e implementar un programa gubernamental para ampliar el atendimento sociales y urbano en las áreas servidas por las UPP, y Rafael Dias, investigador en la ONG de derechos humanos Justicia Global.

Artículos no temáticos

Esta edición incluye cinco artículos adiciones que tratan sobre cuestiones importantes de derechos humanos.

En **Las Entregas Extraordinarias en la Lucha Contra el Terrorismo. ¿Desapariciones Forzadas?**, Patricio Galella y Carlos Espósito afirman que la práctica de secuestros, detenciones y transferencia de supuestos terroristas por autoridades de los Estados Unidos a prisiones secretas de Estados terceros donde son presumiblemente torturados – llamado eufemísticamente de "entregas extraordinarias" – tiene similitud con los desaparecimientos forzados. La diferenciación es im-

portante porque significa que los autores de desaparecimientos forzados pueden ser denunciados por haber cometido crímenes contra la humanidad.

Otro artículo que aborda crímenes contra la humanidad es el de Bridget Conley-Zilkic, en el cual la creciente profesionalización del campo de prevención y respuesta al genocidio es analizado. En el artículo, titulado **Desafíos para los que Trabajan en el Área de la Prevención y Respuesta Ante Genocidios**, la autora explora los desafíos conceptuales y prácticos enfrentados por los profesionales de esta área, tales como: cuál debe ser la definición de genocidio; que pueden hacer las organizaciones para prevenirlo; quienes son los beneficiarios del trabajo de estas organizaciones, y como medir el suceso.

Otro artículo, **La CADHP en el Caso Southern Cameroons**, analiza críticamente decisiones de la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos acerca del derecho de autodeterminación. En el mismo, Simon M. Weldehaimanot argumenta que el caso de *Southern Cameroons* ignoró la jurisprudencia sobre el asunto y tornó este derecho no accesible para los pueblos.

Tratando también sobre los desafíos a la soberanía de Estados-nación, **El Papel de la Universalización de los Derechos Humanos y de la Migración en la Formación de la Nueva Gobernanza Global**, de André Luiz Siciliano, revé la literatura sobre migraciones para proponer que se trata de una cuestión ligada a nociones Westfalianas anacrónicas, que impiden la protección amplia y efectiva de derechos fundamentales, a diferencia de conceptos más recientes como ciudadanía cosmopolita y responsabilidad de proteger.

En un último artículo, investigadores del Cebrap (Centro Brasileiro de Análise e Planejamento) examinan los desafíos constitucionales de la reciente legislación sobre violencia doméstica, la Ley Maria da Penha. En **La Disputa sobre la Aplicación de las Leyes: Constitucionalidad de la Ley Maria da Penha en los Tribunales Brasileños**, los autores muestran que la mayor parte de la jurisprudencia favorece la discriminación positiva de mujeres para combatir un escenario de desigualdades crónica. En un contexto histórico y persistente de opresión de las mujeres por hombres, los autores argumentan, tratar hombres que cometen violencia domestica contra mujeres con más rigor de que lo inverso no hiere el principio fundamental de la no discriminación.

Esta es la quinta edición de SUR realizada con el financiamiento y colaboración de la Fundación Carlos Chagas (FCC). Agradecemos a la FCC por el apoyo dado a la Revista Sur desde 2010. También nos gustaría agradecer a Juan Amaya, Flávia Annenberg, Catherine Boone, Nadjita F. Ngarhodjim, Claudia Fuentes, Vinodh Jaichand, Suzeley Kalil Mathias, Pramod Kumar, Laura Mattar, Rafael Mendonça Dias, Paula Miraglia, Roger O'Keefe, Zoran Pajic, Bandana Shrestha, José Francisco Sieber Luz Filho y a Manuela Trindade Vian por los dictámenes realizados sobre los artículos para esta edición de la revista. Nos gustaría agradecer a Thiago de Souza Amparo (Conectas) y a Victoria Wigodzky (CELS) por el tiempo que dedicaron para tornar posible esta edición de la Revista Sur.

3. Vea el informe elaborado por el Fondo de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) en colaboración con el Instituto Interamericano de Derechos Humanos (Costa Rica), disponible en: http://www.iidh.ed.cr/multic/default_12.aspx?contenido=ea75e2b1-9265-4296-9d8c-3391de83fb42. Visitado en: May. 2012.



GINO COSTA

Gino Costa es Presidente de Ciudad Nuestra y consultor en seguridad pública. Ha sido ministro del Interior del Perú, presidente del Instituto Nacional Penitenciario, defensor adjunto para los derechos humanos de la Defensoría del Pueblo y funcionario de las Naciones Unidas. Es abogado por la Pontificia Universidad Católica del Perú y Ph. D. en Historia Contemporánea por la Universidad de Cambridge, Inglaterra.

Email: ginocostas@yahoo.com

RESUMEN

El Hemisferio Occidental, en especial los países de América Latina y el Caribe, enfrentan muy serios problemas de seguridad, que constituyen, hoy, primera preocupación ciudadana en toda la región. Contribuyen a ello un conjunto de factores, entre los que destacan, por su importancia, el pernicioso efecto del tráfico y del consumo de drogas, y la debilidad de las instituciones encargadas de la seguridad y la justicia. No obstante, también se han experimentado, aunque limitados en el tiempo y en el espacio, desarrollos institucionales positivos, tanto nacionales como interamericanos, que no son desdeñables. Es preciso construir sobre ellos para superar los desafíos.

Original en español.

Recibido en enero de 2012. Aceptado en abril de 2012.

PALABRAS CLAVE

Seguridad ciudadana – Delincuencia organizada transnacional – Homicidios – Victimización – Percepción de inseguridad – Confianza en las Policías – Sistema penitenciario – Organización de los Estados Americanos



Este artículo es publicado bajo licencia *creative commons*.

Este artículo está disponible en formato digital en www.revistasur.org.

SEGURIDAD CIUDADANA Y DELINCUENCIA ORGANIZADA TRANSNACIONAL EN LAS AMÉRICAS: SITUACIÓN Y DESAFÍOS EN EL ÁMBITO INTERAMERICANO*

Gino Costa**

1 Resumen Ejecutivo

La inseguridad y la delincuencia han pasado a ser consideradas como el principal problema en los países latinoamericanos. Esta percepción se ve corroborada por las altas tasas de homicidios en el hemisferio, que nos ubican en el segundo lugar en el mundo después de África (UNITED NATIONS OFFICE ON DRUGS AND CRIME, 2011, p. 19-21). El tráfico de drogas aparece como el principal factor causal asociado a las altas tasas de violencia homicida; otro factor es el extendido uso de armas de fuego. Las encuestas de opinión pública también dan cuenta de elevados índices de percepción de inseguridad y de victimización, sobre todo de delitos patrimoniales.

Además de la debilidad institucional, que se expresa en una elevadísima desconfianza en las instituciones policiales y judiciales, contribuyen a explicar el cuadro descrito el fracaso de las políticas de populismo penal implementadas en los últimos años. También son motivo de preocupación la subsistencia de violaciones a los derechos humanos, el crónico abandono de los sistemas penitenciarios, la privatización de la seguridad y el recurrente uso de las Fuerzas Armadas para tareas de seguridad ciudadana.

No obstante, existen algunos desarrollos institucionales positivos, aunque limitados en el tiempo y el espacio, sobre los que se está construyendo la respuesta a esta situación. Cabe destacar entre ellos la reforma y modernización policial, la

*El artículo fue preparado a pedido del Gobierno de Colombia, y financiado por la Corporación Andina de Fomento, como documento de trabajo para la VI Cumbre de las Américas realizada en Cartagena de Indias, Colombia en abril del 2012. En noviembre del 2011 fue publicado en la página web de la Cumbre bajo el título "Seguridad Ciudadana y Delincuencia Organizada Transnacional".

**El autor agradece la valiosa colaboración de Carlos Romero en la preparación de este artículo.

implementación de políticas públicas integrales, el creciente involucramiento de los municipios y la reforma de la justicia penal.

Los últimos veinticinco años han visto un fortalecimiento del sistema interamericano para favorecer la cooperación en la lucha contra la delincuencia organizada transnacional. El desafío actual es fortalecer, a través de la cooperación interamericana, las capacidades nacionales para revertir este deterioro. Para ello, es fundamental, entre otros, contar con un plan de acción interamericano en seguridad ciudadana, con un adecuado mecanismo de seguimiento; fortalecer y consolidar el Observatorio Hemisférico de Seguridad;¹ crear un curso anual de alta dirección en gestión de la seguridad; y, establecer una relatoría permanente en seguridad ciudadana en la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

A su vez, los Estados Miembros de la OEA deben diseñar e implementar políticas integrales de largo plazo en la prevención de la inseguridad, la violencia y el delito en todas sus manifestaciones, así como en la aplicación de la ley, la rehabilitación y reinserción social, la atención a víctimas y el fortalecimiento institucional; dotarse de observatorios de seguridad para contar con información y análisis de calidad que permitan una mejor comprensión de los problemas de seguridad ciudadana y delincuencia organizada transnacional; y, fortalecer la cooperación interamericana.

2 Inseguridad ciudadana y delincuencia organizada transnacional en América

La gravedad del problema de violencia, delincuencia e inseguridad en el hemisferio se ha hecho más evidente desde el 2008 con su identificación como el problema más importante en América Latina. Hasta entonces, el desempleo constituía la principal preocupación ciudadana. El 2010 las dos terceras partes de los países latinoamericanos consideraron a la delincuencia como el problema principal (CORPORACIÓN LATINOBARÓMETRO, 2010). Esto da cuenta de la magnitud de los desafíos en el ámbito de la seguridad y consolida su importancia en la agenda regional. Sin embargo, como se verá más adelante esto no es el resultado directo de un súbito aumento de la violencia y el delito, sino más bien de la acumulación sostenida de serios problemas sin resolver. También está asociado a la pérdida del peso relativo de otras preocupaciones ciudadanas –como el desempleo, la situación económica y la pobreza– cuyos indicadores mejoraron significativamente en los últimos años (COSTA, 2011, p. 33).



Esta percepción se ve corroborada con la información disponible sobre la violencia homicida en el hemisferio. En el 2010 América fue el segundo continente con el mayor número de homicidios en el mundo (144 mil) frente a África (170 mil), Asia (128 mil), Europa (25 mil) y Oceanía (1,200). Si se toma en cuenta la población, América también ocupa el segundo lugar con una tasa de 15.6 homicidios por 100 mil habitantes frente a 17.4 de África y un promedio mundial de 6.9 (UNITED NATIONS OFFICE ON DRUGS AND CRIME, 2011, p. 19-21). Esta tasa promedio hemisférica oculta las diferencias entre las subregiones, que son significativas. Así, por ejemplo, los países de América del Norte y del Cono Sur tienen tasas menores al promedio global, mientras que Centroamérica y el Caribe son varias veces

superiores. Estas tasas agregadas también ocultan diferencias entre países de una misma subregión. Las diferencias dentro de los países también son importantes y dan cuenta de que, por lo general, la violencia homicida se encuentra focalizada en ciertas ciudades, municipios e, incluso, localidades.

Las víctimas mayoritarias de los homicidios en América son hombres (90%), lo que supera la tendencia global (82%) (UNITED NATIONS OFFICE ON DRUGS AND CRIME, 2011, p. 63-64). Los varones jóvenes son especialmente vulnerables. Por ejemplo, en América Latina la tasa de homicidios de niños, niñas y jóvenes entre los 15 y los 29 años de edad más que duplica la tasa promedio regional. Más vulnerables aún son los jóvenes de ingresos medios y bajos, cuya tasa de homicidios más que cuadruplica la de los jóvenes de ingresos altos (COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, 2009, p. 10). En algunos países, los homicidios afectan mucho más a unos grupos raciales que a otros.

Según la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) (2011), los homicidios están asociados especialmente con cuatro factores. Primero, los niveles de desarrollo humano, incluyendo el crecimiento económico, así como la desigualdad. Países con alto nivel de desarrollo suelen tener tasas de homicidios bajas y viceversa. América Latina es una paradoja, pues cuenta con índices de desarrollo humano relativamente elevados; sus altas tasas de homicidios se explicarían más bien por la persistencia de altos niveles de desigualdad en el ingreso y la acción del crimen organizado. Segundo, el Estado de Derecho. Países con Estados de Derecho fuertes suelen tener tasas de homicidios bajas y viceversa. En efecto, varios países del Caribe y de América Central y del Sur que han experimentado recientemente un rápido crecimiento de sus homicidios simultáneamente vieron caer sus índices de Estado de Derecho. Tercero, la disponibilidad de armas de fuego. Este es un problema especialmente grave en el hemisferio, lo que se ve corroborado por el altísimo número de homicidios con armas de fuego (74%) frente a un promedio global del 42%. Este indicador es elevado en todas las subregiones. Cuarto, el tráfico ilícito de drogas y otras formas de delincuencia organizada transnacional. No siempre la acción del crimen organizado se traduce en violencia. Lo ideal para éste es que para mantener sus acciones ilícitas no sea necesario recurrir a la violencia, pero las disputas por el control de las rutas y los mercados ilegales entre organizaciones, la necesidad de disciplinar a sus propios integrantes y la respuesta a la acción de los agentes públicos que reprimen sus actividades con frecuencia los obliga a ello. Los homicidios asociados a la actividad del crimen organizado en América son cinco veces mayores que en Asia y casi diez veces que en Europa, lo que explica el importante peso que este fenómeno tiene en la violencia homicida en el hemisferio y su magnitud.

Un estudio reciente del Banco Mundial sobre la violencia en siete países de América Central identifica tres de sus causas principales, a saber, el tráfico de drogas, la violencia juvenil y la disponibilidad de las armas de fuego (BANCO MUNDIAL, 2011, p. 11-23). Entre todos, el narcotráfico es cuantitativamente el más importante. El ranking de las cincuenta ciudades con mayor violencia homicida en el mundo corrobora la importancia del narcotráfico como su más importante elemento causal. El año 2010 treinta y cinco de las cincuenta ciudades fueron latinoamericanas, la mayoría ubicadas en las rutas de las drogas hacia los mercados de América del Norte (SEGURIDAD, JUSTICIA Y PAZ, 2011, p. 3-4).

La violencia homicida vinculada al narcotráfico está asociada, por lo menos, a cuatro fenómenos: a) el enfrentamiento militar y policial contra los carteles de la droga; b) el enfrentamiento dentro de los carteles por el poder, que se ve azuzado por las detenciones, extradiciones y muertes; c) el enfrentamiento entre carteles para asegurar el control de rutas del narcotráfico o de mercados de consumo; y, d) las acciones intimidatorias contra autoridades o privados que no se someten a ellos.

De los factores de riesgo de la violencia que analiza el Programa de la Naciones Unidas para el Desarrollo en siete países de América Central, el que tiene mayor correspondencia con los homicidios es el número de armas de fuego, legales e ilegales, en manos de civiles. En efecto, los países del triángulo norte tienen mucho más armas por habitante que los del triángulo sur y mayores tasas de homicidios. Los primeros tienen, además, peores indicadores sociales básicos (PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO, 2009-2010, p. 153-ss).

Otro informe del Banco Mundial (WORLD BANK, 2011), resultado de investigaciones en profundidad en comunidades violentas de cinco países en desarrollo concluye que las distintas formas de violencia están más interrelacionadas de lo que con frecuencia se sospecha. En las comunidades violentas las respuestas ante el crimen son principalmente individuales y tienen un impacto negativo sobre el capital social, pues incluyen, entre otras, el silencio y la resignación, por un lado, y la decisión de armarse o de depender de grupos ilegales, por el otro. Las deficiencias de la infraestructura urbana –insuficientes espacios públicos para reunirse, calles estrechas y sin iluminación y servicios limitados– también tienen un impacto importante en la violencia. Aunque la literatura no es concluyente sobre la relación entre desempleo y violencia, es muy extendida la percepción ciudadana de que el desempleo, especialmente juvenil, es el motor de la violencia.



Entre 1995 y el 2010 el Latinobarómetro midió la victimización por hogares para América Latina a partir de la pregunta “¿Ha sido usted o algún pariente asaltado, agredido o víctima de un delito en los últimos doce meses?”. El indicador pasó del 29% en 1995 al 43% en el 2001, cayendo desde entonces al 32% en el 2006. A partir del 2007 ha subido y bajado ligeramente en dos oportunidades, llegando a 31% en el 2010. Si se comparan los tres períodos (1995-1998, 2001-2005 y 2006-2010), se constata que el indicador se mantuvo estable en los dos primeros (37% y 38%), para luego caer durante el tercero (34%) (CORPORACIÓN LATINOBARÓMETRO, 2010). A diferencia de los homicidios, que se incrementaron durante la década, la victimización experimentó una favorable evolución a la baja, que probablemente esté asociada al crecimiento económico que experimentó el hemisferio y a la reducción del desempleo, la pobreza y, en algunos países, aunque levemente, de la desigualdad. No obstante, esta victimización es alta si se le compara con el 16% promedio que arrojó la Encuesta Internacional sobre Criminalidad y Victimización (Enicriv/Enicris) 2004-2005, realizada en 30 países desarrollados de América del Norte, Europa Occidental y Japón. Los primeros tuvieron tasas entre 17% y 18%.

Salvo América del Norte, la victimización en las subregiones de América es muy similar, lo que constituye una tendencia diferente a la que arrojan los

homicidios, donde las tasas para el Cono Sur son muy inferiores. Las variaciones entre países son también importantes.

La última encuesta del Barómetro de las Américas realizada en países de América Latina, el Caribe y América del Norte ofrece información valiosa sobre las víctimas de los delitos, mayoritariamente patrimoniales. Los hombres son significativamente más propensos a ser víctimas que las mujeres. Las personas con educación universitaria tienen el doble de probabilidades de ser víctimas que aquellas con primaria o sin educación. La victimización se incrementa según el rango de riqueza: en los más bajos la tasa es del 17% mientras que llega al 24% en los más altos; no obstante, en términos absolutos el grueso de las víctimas se ubica en los estratos sociales más bajos. Quienes viven en grandes centros urbanos son más vulnerables que aquellos que viven en ciudades medianas o pequeñas, o en zonas rurales; alrededor del 25% de los habitantes de grandes ciudades fueron víctimas, en contraste con el 14% de los que viven en ciudades pequeñas o zonas rurales (SELIGSON; SMITH, 2010, p. 68-69).



La confianza en las policías latinoamericanas es relativamente baja. De acuerdo al Latinobarómetro, los últimos años vieron una cierta mejoría de la confianza en las policías latinoamericanas, que pasó del 32% entre 1996 y el 2000 al 36% entre el 2006 y el 2010. Esto podría estar asociado tanto a la leve caída de la victimización, sobre todo a partir del 2004, como a la profesionalización de los servicios policiales en algunos países. No obstante, alrededor de dos terceras partes de la población latinoamericana tiene poca o ninguna confianza en sus policías. Para tener una idea del largo camino por recorrer en el fortalecimiento de las policías, cabe recordar que los niveles de confianza en Europa se ubican alrededor del 65% (DAMMERT; ALDA; RUZ, 2008, p. 33).

El ranking del Foro Económico Mundial 2011-2012 (WORLD ECONOMIC FORUM, 2011, p. 405) confirma estos resultados, pues ubica a la mayoría de las policías latinoamericanas y caribeñas en el cuarto inferior de la tabla. Solo un país latinoamericano, junto con los de América del Norte, se ubica en el cuarto superior.

Según el Latinobarómetro 2010 el principal problema que enfrentan las policías es la corrupción (31%); otros problemas son la falta de personal (22%), la insuficiente capacitación (17%), la escasez de recursos (13%) la baja cooperación ciudadana (8%) y la obsolescencia de sus equipos (6%). Pese a la desconfianza, los latinoamericanos consideran que la mejor respuesta ante la inseguridad es tener más policías en las calles.

La confianza en el Poder Judicial en América Latina es aún peor, con un promedio anual del 31% durante los últimos quince años. Los niveles de confianza en Europa ascienden a casi el 50% (DAMMERT; ALDA; RUZ, 2008, p. 33).



En el 2010 el Barómetro de las Américas evaluó la percepción de inseguridad en 26 países de América a partir de la siguiente pregunta: “Hablando del lugar donde usted vive, y pensando en la posibilidad de ser víctima de un asalto o robo, ¿se siente muy seguro, algo seguro, algo inseguro o muy inseguro?”. El índice da cuenta de quienes dijeron sentirse algo o muy inseguros. La cifra agregada para

América Latina muestra una tasa del 43%, cifra alta si se le compara con el 23% para América del Norte. Los países de esta subregión cuentan con la percepción de inseguridad más baja del hemisferio, seguidos por la mayoría de países del Caribe (SELIGSON; SMITH, 2010, p. 60-61). Entre los latinoamericanos, las fluctuaciones entre subregiones y países no son menores.

Parece existir correlación entre la percepción de inseguridad y la victimización, pues la primera expresa la sensación de vulnerabilidad frente a los delitos patrimoniales, medidos por la victimización. Esto se corrobora por el hecho de que los países más victimizados son, por lo general, aquellos con más alto temor y viceversa. Por el contrario, no parece haber una relación tan estrecha entre la percepción de inseguridad y los homicidios. La primera también se ve afectada por la baja confianza en las instituciones de la seguridad y la justicia, especialmente las policías. En efecto, si la confianza en la capacidad preventiva e investigativa de éstas es baja, la sensación de peligro será alta. En la medida que el temor está condicionado tanto por la victimización como por la confianza en las instituciones, su variación dependerá de lo que ocurra con ambos indicadores (COSTA, 2011, p. 34).

Una lectura de conjunto de los principales indicadores de la seguridad arroja un cuadro hemisférico que, aunque con grandes diferencias entre subregiones y países, en general cuenta con altas tasas de homicidios, alta victimización y alta percepción de inseguridad, por un lado, y baja confianza en las instituciones de la seguridad y la justicia, por el otro (COSTA, 2011, p. 32-34). Revertir los negativos indicadores solo será posible con instituciones que sean más eficientes y que generen más confianza en la ciudadanía, para lo cual se requiere persistir en el esfuerzo de profesionalizarlas, modernizarlas y democratizarlas.

3 El impacto de la inseguridad ciudadana y la delincuencia organizada transnacional

La inseguridad y la delincuencia organizada constituyen un problema con múltiples dimensiones e implicancias en los ámbitos económico, político, de salud pública y de derechos humanos.



Es un problema económico, por cuanto obliga a los Estados, las empresas y las familias a incrementar sus gastos en seguridad. Varios son los componentes del costo económico de la inseguridad. Primero, el institucional, es decir, lo que gastan los Estados en los órganos encargados de la seguridad y la justicia. Segundo, la inversión de las empresas y de las familias en seguridad privada. Tercero, los costos materiales, que incluyen la pérdida de los bienes afectados. Cuarto, los recursos destinados al sistema de salud para atender a las víctimas, así como las pérdidas por el daño emocional ocasionado y por lo que se deja de producir como consecuencia de la muerte o de la discapacidad temporal o permanente. Quinto, más difícil de estimar, aunque no menos importante, es el efecto que tienen sobre las inversiones productivas, al desajustar los cálculos que dan forma a las oportunidades e incentivos para que las empresas inviertan, creen empleos y se expandan (BANCO MUNDIAL, 2011, p. 4-9).

Diversos son los estimados que se han hecho sobre el costo económico de la violencia y el delito. El Banco Interamericano de Desarrollo estima que éste asciende al 5% del Producto Bruto Interno de América Latina, con importantes variaciones por países, algunos de los cuales pueden llegar al 15% (BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO, 2009, p. 6). El promedio regional para América Central es del 8%, que incluye costos institucionales, privados, materiales y de salud. Los porcentajes fluctúan entre 11% y 4%. Los gastos en salud, especialmente los “intangibles”, es decir, los relacionados al daño emocional y las pérdidas de producción, son responsables por más de la mitad de los costos totales (BANCO MUNDIAL, 2011, p. 6-7).

Otros estudios dan cuenta de la manera cómo la violencia y el delito afectan el crecimiento económico, la inversión y la productividad. Una caída del 10% en la tasa de homicidios podría incrementar el ingreso per capita anual hasta el 1% en algunos países (BANCO MUNDIAL, 2011, p. 9). Una significativa reducción de altas tasas de homicidios podría aumentar el crecimiento económico per cápita de algunos países del Caribe en más del 5% anual, mientras que avances significativos en la lucha contra la impunidad y la violencia en países de América Latina podrían aumentar en un 3% anual la inversión per capita (BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO, 2009, p. 6). El Banco Mundial (2011, p. 8) también da cuenta que el crimen constituye una de las cinco principales limitaciones para la productividad y el crecimiento en la mayoría de países de América Central y que todos lo consideran como una de las tres prioridades para mejorar la productividad.

La inseguridad también afecta la competitividad económica y se constituye en una rémora para ésta. El Informe Global de Competitividad 2011-2012 del Foro Económico Mundial (WORLD ECONOMIC FORUM, 2011, p. 402-405) establece un ranking por países en base a varios factores, que incluyen los costos para las empresas privadas del crimen y la violencia, del crimen organizado y del terrorismo. Ninguno de los países del hemisferio se encuentra entre aquellos cuyas empresas invierten menos en protegerse del crimen y la violencia; la mayoría se ubica entre los que más gastan y de los diez países peor calificados en todo el mundo seis son latinoamericanos y tres caribeños. Algo similar ocurre con los costos que ocasiona a las empresas el crimen organizado. En efecto, solo un país latinoamericano se ubica entre los que menos gastan para protegerse de la delincuencia organizada; la mayoría se ubica en el cuartil que más gasta y entre los diez peor calificados a nivel mundial siete son latinoamericanos y dos caribeños.

Un estudio del Consejo de las Américas realizado el 2004 entre empresas multinacionales arrojó que los gastos en seguridad como proporción de los gastos totales representaban el 3% en Asia y el 7% en América Latina (BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO, 2009, p. 5). Según el *Enterprise Survey* del 2006, los costos de las empresas por seguridad ascienden al 2.8% de sus ventas totales en América Latina y el Caribe, mientras que en América Central esa cifra es del 3.7% (BANCO MUNDIAL, 2011, p. 5). El Banco Mundial (2011, p. 8) considera que un aumento del 1% en las pérdidas corporativas derivadas de la violencia puede causar una caída en la productividad entre el 5% y el 10%.

Así como los Estados y las empresas incrementan sus costos a consecuencia de la violencia y el delito, las familias y los individuos deben hacer lo propio.

Además de las pérdidas patrimoniales directas y los gastos ocasionados por los daños físicos, deben destinar parte de sus recursos a la protección de su integridad personal y sus bienes, lo que limita la disponibilidad de aquellos necesarios para satisfacer otras necesidades básicas (PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO, 2006, p. 52). La inseguridad también tiene un efecto sobre las relaciones entre las personas, pues mella la confianza entre éstas y su capacidad de relacionarse y trabajar conjuntamente. Esto es lo que los economistas llaman capital social. En general, en los países latinoamericanos la alta victimización contribuye a elevar aún más la desconfianza interpersonal (DAMMERT; ALDA; RUZ, 2008, p. 32). El daño a la infraestructura social es más grave aún entre las comunidades más pobres, pues la violencia contribuye a reducir las oportunidades y a perpetuar la desigualdad de los ingresos.



La inseguridad y la delincuencia organizada también alimentan el deterioro de la confianza ciudadana en el sistema político democrático.

La percepción de vulnerabilidad a actos de violencia y despojo erosiona los valores esenciales para la convivencia democrática, especialmente la tolerancia a la diferencia y el apego a los derechos humanos. Contribuye de alguna manera, entre otros, a la adopción de esquemas penales fuertemente represivos y lesivos de las garantías individuales; a exigir de las autoridades resultados a cualquier costo, aunque ello se traduzca en restricción de derechos, incremento de atribuciones policiales e, incluso, en violaciones de derechos humanos; a la demanda social a privar de libertad al mayor número de infractores; a la estigmatización de las minorías; a favorecer políticas que reduzcan o detengan la entrada de migrantes; e, incluso, a la aceptación de castigos inhumanos, como el linchamiento y la pena de muerte (PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO, 2006, p. 53-54).

El Barómetro de las Américas 2010 evaluó el apoyo ciudadano al Estado de Derecho a partir de la siguiente pregunta: Para detener delincuentes, ¿cree usted que las autoridades siempre deben respetar las leyes o, en ocasiones, pueden actuar al margen de la ley? Preocupa que más de una tercera parte de los encuestados (39%) favorezca la violación de la ley en el contexto de las detenciones. En la misma encuesta, quienes fueron víctimas expresaron menor apoyo al Estado de Derecho (52%) que quienes no lo fueron (63%) (SELIGSON; SMITH, 2010, p. 81-86).

La inseguridad también erosiona la confianza en las instituciones democráticas, sobre todo las encargadas de la seguridad y la justicia, aunque con frecuencia se extiende más allá y puede afectar la fidelidad ciudadana al régimen democrático (PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO, 2006, p. 53). Así lo demuestra el Barómetro de las Américas 2010, según el cual los ciudadanos más victimizados y los que se sienten más inseguros expresan un menor apoyo al sistema político democrático que quienes no han sido victimizados o no se sienten tan inseguros. En efecto, quienes han sido víctimas expresan un apoyo que asciende al 49.5%, mientras que quienes no lo han sido lo apoyan en un 54.1%. Simultáneamente quienes perciben sus barrios como muy seguros expresan un apoyo de 57%, frente a un 48% de quienes se sienten muy inseguros (SELIGSON; SMITH, 2010, p. 78-81).



Los altos niveles de violencia y delito en el hemisferio constituyen en sí mismos un serio problema de derechos humanos, no porque hayan sido ocasionados necesariamente por funcionarios públicos, sino porque el Estado ha incumplido su deber de garantizar a todos los ciudadanos el goce y disfrute de los derechos y libertades vulneradas. Se trata, pues, de una responsabilidad indirecta de los Estados, aunque también existen muchos casos de responsabilidad directa, como aquellos que involucran el uso excesivo y desproporcionado de la fuerza, el maltrato policial y las inhumanas condiciones carcelarias.

Si las políticas públicas de seguridad ciudadana son exitosas los niveles de inseguridad y de crimen organizado serán reducidos. Sin embargo, cuando estos niveles son muy elevados –como ocurre en algunos países y en algunas ciudades de América –, los Estados deben asumir sus responsabilidades, haciendo suyo el problema y adoptando las medidas correctivas que les permitan tener éxito donde hoy están fracasando. Esa es una tarea que se desprende de sus diversos compromisos internacionales de garantizar el ejercicio de los derechos humanos.

Las más graves vulneraciones de derechos son a la vida y a la integridad personal. Los actos de violencia si no acaban con la vida de la víctima, frecuentemente comprometen su integridad física y, casi siempre, la psíquica; en otros casos se vulnera la integridad sexual. Otro derecho vulnerado es el de la libertad, sobre todo en el marco del secuestro, especialmente el extorsivo, en su versión tradicional como en el *express*. Por su gravedad, estas afectaciones limitan las posibilidades de una vida larga y saludable. También es vulnerado de manera muy extendida el derecho al disfrute pacífico de los bienes, de lo que dan cuenta las elevadas tasas de victimización patrimonial.

Ocurridos los delitos les corresponde a las autoridades públicas investigarlos, identificar a sus responsables y sancionarlos, así como garantizar a las víctimas la debida asistencia y protección. En ausencia de esta intervención estatal – lo que ocurre con demasiada frecuencia en nuestro hemisferio –, se configura un cuadro de serio incumplimiento de funciones, quedan impunes los delitos y se afectan gravemente los derechos de las víctimas, especialmente el de acceso a la justicia.

Junto con la afectación de estos derechos fundamentales se genera un escenario de temor que vuelve, a su vez, a impactar en otros derechos humanos. La inseguridad puede modificar el comportamiento de las personas, al punto de que éstas terminen aceptando el temor cotidiano como una actitud de vida, lo que limita sus oportunidades y acciones en múltiples ámbitos, al restringir el ejercicio de libertades y derechos individuales (PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO, 2006, p. 52-53).

Entre las restricciones más importantes se pueden mencionar las de movimiento, disfrute del patrimonio y recreación. Cualquier persona requiere desplazarse para satisfacer sus necesidades más elementales. Esta capacidad resulta un supuesto necesario para el ejercicio de todas las demás. Por ello tiene una importancia central. El disfrute del patrimonio constituye un derecho básico y es una condición para el ejercicio de otros derechos que requieren sustento material. Guarda especial importancia el disfrute de la casa, un espacio de privacidad en el cual las personas puedan desplegar sus afectos con sus seres queridos de manera segura y digna. La libertad de recreación incluye la necesidad humana esencial del disfrute de la vida

y la realización de actividades lúdicas dirigidas al gozo. Para hacerla realidad es preciso contar con espacios públicos, seguros y de libre acceso (PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO, 2006, p. 361-362).

4 Las políticas para enfrentar la inseguridad ciudadana y la delincuencia organizada transnacional en América

La inseguridad y el crimen organizado afecta a los países del hemisferio de manera muy diferenciada. Las políticas de seguridad, así como su profundidad y éxito, también difieren significativamente. Empero, es posible identificar algunos desarrollos institucionales comunes, tanto positivos como negativos, en el hemisferio. Entre los primeros se pueden mencionar la reforma y modernización policial, el desarrollo de políticas públicas integrales, el creciente involucramiento de los municipios y la reforma de la justicia penal. Entre los segundos destacan el populismo penal, asociado a la crisis del sistema penitenciario y en algunos casos al uso de las Fuerzas Armadas para tareas de seguridad ciudadana; la persistencia de la debilidad institucional y de la corrupción; la privatización de la seguridad; y, la subsistencia de las violaciones a los derechos humanos.



Algunos de los elementos comunes de los procesos de reforma y modernización policial que ha experimentado el hemisferio son los siguientes.

Primero, la afirmación del mando civil sobre las policías. Hoy casi todos los ministerios o secretarías encargadas de la seguridad están en manos civiles (FACULTAD LATINOAMERICANA DE CIENCIAS SOCIALES, 2007, p. 72-ss). Sin embargo, falta mucho para que esas instancias cuenten con sólidos equipos profesionales que aseguren la continuidad de las políticas, coordinen las acciones de las distintas instituciones involucradas y ejerzan un liderazgo, una supervisión y un control efectivo sobre las policías. La alta volatilidad política, la falta de funcionarios calificados y la subsistencia de instituciones policiales con gran autonomía e influencia son obstáculos para la consolidación de un mando civil sobre las policías.

Segundo, la descentralización policial. Hay un esfuerzo cada vez mayor por adecuar la organización policial a un enfoque local de la seguridad, que comprende que los problemas de inseguridad y delito se manifiestan de distinta manera en el territorio y son resultado de múltiples factores, a saber, sociales, demográficos, económicos y culturales. La nueva organización – opuesta a la militarizada, que es vertical y centralizada – exige mayor flexibilidad en la toma de decisiones y un relacionamiento más estrecho con otras instituciones públicas, como los municipios, y la comunidad. La descentralización policial ha ido acompañada de nuevas estrategias de prevención, como la comunitaria y la orientada a la solución de problemas (RICO; CHINCHILLA, 2006, p. 123-201).

Tercero, los nuevos modelos de prevención policial consideran al ciudadano como el objeto mismo de la protección, alientan la participación ciudadana y obligan a las policías a una mayor transparencia. Los ciudadanos se convierten, así, en la principal fuente de información de las policías y con frecuencia se organizan para colaborar con ellas e, incluso, fiscalizarlas.

Cuarto, la modernización de los sistemas de gestión institucional, que incluye el planeamiento estratégico, el presupuesto por resultados y la rendición de cuentas a la opinión pública. Para hacer esto posible se han mejorado los sistemas de información delictiva y la formación y especialización del recurso humano, favorecido esto último por la apertura al mundo civil de los sistemas educativos policiales y por una mayor asistencia de los policías a centros de formación universitaria. No obstante, en general subsisten serias deficiencias de gestión y un gran atraso tecnológico en muchas de nuestras policías.

Quinto, los mecanismos para enfrentar el abuso y la corrupción policial se han ido fortaleciendo, aunque con muchas dificultades. Entre ellos se encuentran la depuración de los malos elementos y los controles internos y externos de la labor policial. La libertad de prensa les permite a los medios de comunicación jugar un rol de fiscalización crecientemente importante. Lo mismo se puede decir de los poderes legislativos y judiciales, y de las organizaciones de derechos humanos, afortunadamente con gran desarrollo a lo largo y ancho del hemisferio.

Sexto, la mejora de las condiciones de bienestar y trabajo de los policías. Cada vez hay más conciencia de que no es posible contar con una institución policial eficiente si no le brinda a su personal formación moderna y de excelencia; posibilidades de desarrollo profesional, personal y familiar; mínimas facilidades para hacer bien su trabajo; y, un trato digno. El respeto por parte de los policías de los derechos ciudadanos exige una atención prioritaria a sus propios derechos humanos.



La transformación de la seguridad ciudadana inicialmente se limitó a los cambios en las policías. Los esfuerzos sucesivos se fueron diversificando para incluir otros componentes. Uno de ellos fue el desarrollo aún incipiente de políticas públicas integrales en seguridad ciudadana, que no solo involucren acciones de control y sanción del delito, sino de prevención, rehabilitación y reinserción social, y atención de víctimas. Las políticas para tener éxito deben contar con estrategias y planes que tengan metas claras, asignación de responsabilidades institucionales y recursos presupuestales, así como indicadores de proceso y de resultado que hagan posible su evaluación.

Mientras que antes el único actor relevante en la política de seguridad era la policía, cada vez se cuenta con una visión más integral de los esfuerzos requeridos para enfrentar un problema multicausal y de gran complejidad, que exige el involucramiento de otras instituciones, desde las que integran el sistema de justicia penal hasta las que tienen roles importantes que cumplir en la prevención. La multiplicidad de actores ha obligado a diseñar sistemas que involucren a los actores en los distintos niveles de gobierno, acompañados en algunos casos de financiamiento nacional o federal de iniciativas locales.

La creciente profesionalización de las políticas de seguridad ha obligado al desarrollo de sistemas de información cada vez más sofisticados, lo que permite mejorar el diseño de las intervenciones y su propia evaluación.



A lo largo del hemisferio y con distintos grados de intensidad, los gobiernos locales se involucran crecientemente en las políticas de seguridad, sobre todo en iniciativas preventivas. Ello responde a la creciente legitimidad del enfoque

local de la seguridad, que otorgan un rol importante a los municipios, que tienen responsabilidad sobre un conjunto de políticas que inciden directamente en la inseguridad y el delito, tales como las de juventud; deporte, recreación y cultura; y, capacitación laboral y empleo. Muchos municipios también juegan un papel relevante en la prevención de la violencia familiar y de género, y del consumo de drogas, la rehabilitación y reinserción de jóvenes pandilleros, la asistencia y protección de grupos vulnerables, la solución pacífica de conflictos, la promoción de la cultura ciudadana, la recuperación de los espacios público y la renovación urbana, incluso en la organización vecinal para la seguridad. Asimismo, los que cuentan con más recursos pueden constituirse en fuente importante para el equipamiento y capacitación de las instituciones de la seguridad y la justicia, y para el procesamiento y análisis de información delictiva. La autoridad municipal es, además, la que cuenta con mayor legitimidad para articular los esfuerzos de las instituciones que actúan en su jurisdicción, incluyendo la Policía.



La reforma procesal penal es el cambio más importante en la justicia latinoamericana en las últimas décadas y entraña una redefinición del papel de las policías, que quedan claramente subordinadas a la Fiscalía en la conducción de la investigación criminal. Más importante aún, se trata de un nuevo modelo procesal de corte acusatorio – garantista, que favorece la celeridad, la inmediatez, la oralidad y la transparencia, y reemplaza al viejo modelo inquisitivo, formalista y escrito. Aunque sus consecuencias en la seguridad ciudadana aún no han sido adecuadamente evaluadas, se trata de un proceso que parece irreversible, por lo menos ahí donde se viene implementado.

Otros cambios en la justicia están asociados al desarrollo de mecanismos de solución pacífica de conflictos y de fortalecimiento de un sistema de penas alternativas a la privación de libertad, especialmente la prestación de servicios a la comunidad. Muchas de las legislaciones penales latinoamericanas contemplan estas penas, las que no siempre se aplican por carecerse de sistemas organizados que permitan hacerlas realidad. Los últimos años también han visto surgir un nuevo paradigma en el tratamiento de los adolescentes infractores, el de la justicia juvenil restaurativa, especialmente relevante por el creciente problema de la violencia juvenil y por la apuesta que hace a políticas de tratamiento en libertad, que podrían constituir ejemplo para el tratamiento de los adultos.



Frente a una conducción civil aún débil de las políticas de seguridad ciudadana y policías con gran autonomía institucional, que contribuye a explicar el avance limitado de los desarrollos descritos, emergen las tendencias negativas que se reseñan seguidamente.

El populismo penal es sobre todo un discurso duro y emotivo contra la delincuencia, que se plasma en iniciativas legislativas destinadas a resolver el problema a través del incremento de las penas, la criminalización de nuevas conductas y la disminución de la edad de la imputabilidad penal, así como el aumento de los presupuestos policiales y de la población penitenciaria (DAMMERT; SALAZAR, 2009, p. 28). Con frecuencia va acompañado de medidas destinadas a ampliar las atribuciones policiales, e incluso militares, en desmedro de las libertades y garantías individuales.

El discurso populista tiene gran utilidad política y reditúa mucho en procesos electorales, por cuanto responde a las ansiedades y preocupaciones de la gente – especialmente de las víctimas y normalmente en el contexto de hechos de violencia deleznable – creando la ilusión de soluciones rápidas y definitivas. Una de sus características es que las víctimas aparecen teniendo un rol protagónico –no siempre bien informado – en las decisiones de seguridad, desplazando casi por completo la opinión de los especialistas (DAMMERT; SALAZAR, 2009, p. 20). Las víctimas reclaman medidas que no siempre son las más eficaces, las que lejos de contribuir a resolver los problemas, puede, incluso, incrementarlos.

En la medida en que castigar al infractor se constituye en el principal objetivo de la política de seguridad, el populismo penal normalmente va acompañado por un desdén por la prevención de la violencia y el delito, y la rehabilitación y reinserción social de los infractores, así como por la postergación indefinida de las reformas policial, judicial y penitenciaria. Escapa también a sus preocupaciones las implicancias de sus iniciativas en relación con el sistema penitenciario.

Los sistemas penitenciarios de América son bastante diferentes, aunque tienen en común la orientación al castigo y no a la rehabilitación y reinserción social, las deficientes condiciones de detención, las altas tasas de consumo de drogas ilícitas entre la población penal, la inadecuada política de clasificación de los internos y la violencia dentro de los penales. Si a esto se suma la precariedad y corrupción de los servicios penitenciarios, tenemos un cuadro peligroso de desgobierno que permite el libre funcionamiento de las actividades criminales desde la cárcel e incluso la constitución de grandes organizaciones criminales. En el hemisferio existen muchas cárceles donde el orden es el resultado de un equilibrio precario entre autoridades penitenciarias e internos. Estos problemas se han agravado por el aumento de la población y sobrepoblación penal y, en algunos casos, del número de presos sin condena (ORGANIZACIÓN DE ESTADOS AMERICANOS, 2011, p. 118-122).

Todas las subregiones del hemisferio experimentaron un importante crecimiento de la población penal en los últimos años, tanto en términos absolutos como en relación su población total. En el 2009 la población penal en el hemisferio llegó a casi 3.500.000, de los cuales el 66.7% se encontraba en América del Norte, excluyendo México, el 32.8% en América Latina y el 0.6% en el Caribe.² Los países con mayor tasa de población penal por 100 mil habitantes se ubican en América del Norte y en el Caribe (ORGANIZACIÓN DE ESTADOS AMERICANOS, 2011, p. 123-138). No obstante, la subregión con mayor sobrepoblación es América Latina (56%) (DAMMERT; ZUÑIGA, 2008, p. 49-50).

Con frecuencia las políticas populistas en materia penal van acompañadas del recurso a desplegar las Fuerzas Armadas en tareas de seguridad ciudadana. Éste es un fenómeno muy extendido en la región y de alguna manera constituye una herencia de los regímenes militares y de los conflictos armados internos, cuando se difuminaron las fronteras entre la defensa nacional y la seguridad ciudadana, y entre los roles de militares y policías. Hoy el recurso a las Fuerzas Armadas sigue presente en el marco de los conflictos armados internos, pero se ha extendido a la lucha contra el narcotráfico y eventualmente a situaciones de crisis del orden público.

La doctrina constitucional democrática distingue los roles militares en defensa nacional de los policiales en seguridad ciudadana, y establece expresamente que solo en circunstancias excepcionales las Fuerzas Armadas pueden ser utilizadas – de manera temporal y bajo estricto control parlamentario y judicial – en tareas de seguridad ciudadana. La excepcionalidad del recurso a las Fuerzas Armadas deriva de que la misión, la formación, la doctrina, la organización y el equipamiento militar es muy diferente que el policial. Mientras que los primeros existen para la guerra, los segundos tienen la tarea de proteger y garantizar los derechos y las libertades ciudadanas a través de la prevención y la investigación de los hechos delictivos.

Recurrir a los militares para tareas policiales entraña un riesgo muy alto, por cuanto sus intervenciones pueden ir acompañadas de serias violaciones de derechos humanos.³ Como cuentan con fuero privativo, éste con frecuencia sirve no para investigarlas y sancionarlas, sino para encubrirlas (HUMAN RIGHTS WATCH, 2009). Se socava, así, las bases del Estado democrático. No obstante, hay escenarios donde los alzados en armas o grupos criminales adquieren un poder de fuego y un control territorial que no es posible contrarrestar solo con las capacidades policiales, sea por su debilidad o por su penetración criminal. Estas intervenciones deben ser excepcionales, acotadas y transitorias, bajo el más amplio control civil, judicial y parlamentario, y acompañadas de una pronta estrategia de salida que garantice el progresivo reemplazo de las Fuerzas Armadas por el servicio policial y por el resto del aparato público, incluyendo los servicios judiciales, educativos y de salud.



Otra tendencia negativa es la persistencia de la debilidad de las instituciones del sistema de justicia penal, a pesar de los esfuerzos de reforma policial y judicial ya referidos. No obstante, esta debilidad no es exclusiva de ellas. Condiciones económicas y sociales adversas que afectan a niños y jóvenes están en la base de muchos de los problemas de violencia. La falta de presencia del Estado en todas sus dimensiones, especialmente la social, impide atender estos problemas y sus causas. La incapacidad para producir políticas sociales eficaces – tanto universales que fomenten la cohesión social y garanticen el acceso de todos a la salud, la educación y el trabajo, como focalizadas para atender a las poblaciones especialmente vulnerables y en riesgo – es otra expresión del mismo problema, como también lo es el descuido presupuestal para financiar adecuadamente los servicios de prevención, sobre todo social.

De la misma manera que el incremento de la población penitenciaria no ha reducido significativamente la violencia y el delito, los aumentos presupuestales para las instituciones de la seguridad y la justicia tampoco lo han logrado (CARRIÓN, 2009, p. 21-22). Este incremento por sí mismo no mejora el desempeño institucional, salvo que sea parte de una estrategia que incluya nuevos modelos de organización; la mejora de la gestión de los recursos; más transparencia, rendición de cuentas y participación ciudadana; y, la lucha abierta contra la corrupción y el abuso. En ausencia de esta estrategia los incrementos presupuestales pueden alimentar la corrupción administrativa asociada al mal manejo de los recursos públicos, uno de los tres tipos de corrupción que, junto con la operativa y la política, afectan a las instituciones. La corrupción, en cualquiera de sus tipos, impacta negativamente

los indicadores de seguridad ciudadana, porque – al debilitar, socavar, neutralizar o penetrar a las instituciones de la seguridad – contribuye al incremento de la actividad criminal y de la percepción de inseguridad.

De acuerdo al Barómetro Global de la Corrupción 2010 (TRANSPARENCY INTERNATIONAL, 2010, p. 7), el porcentaje de latinoamericanos que reconocieron haber pagado el último año un soborno a la justicia y a la policía fue de 23% y 19%, respectivamente, mientras que el porcentaje de norteamericanos que lo hicieron fue de 6% y 4%.



Los últimos años han visto un rápido crecimiento de las empresas de seguridad privada en el hemisferio, que ha acompañado al deterioro de la seguridad ciudadana en un marco de persistente debilidad institucional. Es verdad que este crecimiento no es exclusivamente del hemisferio, sino que es un fenómeno global. En muchos países el número de vigilantes privados excede al de policías; en América Central, por ejemplo, la ratio es casi de tres a uno. Su existencia no es mala en sí misma ni debería representar un desafío al monopolio estatal de la fuerza en la medida que desempeñen funciones en el ámbito privado. Requieren, sí, ser reguladas y supervisadas, lo que no ha ocurrido por su rápido crecimiento. A esto se suma la vinculación de policías o militares jubilados que, en ocasiones, utilizan su influencia para evadir los pocos controles existentes; esto es más preocupante en países donde no hace mucho se violaron de manera masiva y sistemática los derechos humanos (PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO, 2009-2010, p. 240).

Si bien la seguridad privada no tiene por qué competir con la pública ni sustituirla, muchas veces se recurre a ella para suplir los vacíos e insuficiencias del servicio público. Cuando esto es así, los sectores sociales más pobres salen perdiendo, porque cuentan con menos recursos para dotarse de las mínimas condiciones de seguridad que el Estado no les puede brindar. Por ello es importante que los gobiernos garanticen adecuados y equitativos servicios públicos de seguridad ciudadana, de carácter universal.

Cuatro problemas asociados al funcionamiento de la seguridad privada requieren especial atención. Primero, resulta muy sensible la labor de las industrias extractivas en zonas con débil presencia del Estado, donde pueden terminar cumpliendo funciones policiales y abusando de su poder.⁴ Segundo, el desvío de las armas de fuego de los vigilantes privados a manos de delincuentes. Tercero, la posible realización de actividades de espionaje – a través de la interceptación de las comunicaciones – por empresas de análisis de información estratégica o seguridad electrónica. Cuarto, el empleo por estas empresas de policías en actividad.



La cuarta tendencia negativa es la subsistencia de las violaciones a los derechos humanos por agentes estatales en el marco de las políticas de seguridad ciudadana. Éstas son herencia del pasado autoritario y consecuencia del populismo penal y de la debilidad institucional. Si bien muchas son sus manifestaciones, tres son las más importantes y, por tanto, las que requieren una especial atención por parte de los gobiernos: las ejecuciones extrajudiciales, el maltrato policial y las inhumanas condiciones carcelarias.

Las ejecuciones extrajudiciales no solo son ilegales y éticamente repugnantes sino que carecen de utilidad práctica, porque no han sido un arma eficaz para

reducir la violencia y el delito; al contrario, contribuyen a incrementar la violencia y a debilitar la legitimidad de las instituciones públicas.

Un estudio de José Miguel Cruz (2009) en base a datos del Barómetro de las Américas 2008 muestra que las mujeres tienen menos probabilidades de ser maltratadas física o verbalmente por las policías (2.9%) que los hombres (7.2%), en tanto que los jóvenes están más expuestos al maltrato que los adultos, principalmente porque la mayor parte del esfuerzo contra el crimen se concentra en ellos. En efecto, los menores de 25 años son cuatro veces más maltratados que los mayores de 65. El mal comportamiento policial también es más alto en las ciudades grandes (6.4%) que en las áreas rurales (3.5%) y afecta cuatro veces más a quienes han sido víctimas de la corrupción y el delito que a quienes no lo fueron, y el doble a las personas con compromiso político, especialmente de izquierda.

La tercera manifestación de la persistencia de graves violaciones a los derechos humanos son las lamentables condiciones de detención de las personas privadas de libertad. Sus principales causas son múltiples. Primero, la existencia de infraestructuras inadecuadas e insalubres, que además hacen muy difícil la separación de los internos – entre procesados y sentenciados, primarios y reincidentes, etcétera – e imposible el ejercicio de la autoridad. Segundo, el alto consumo de drogas ilegales y la existencia de redes de tráfico de drogas y extorsión con la participación del personal penitenciario. Tercero, la violencia, el desorden y la operación de organizaciones que dirigen el delito desde las cárceles. Cuarto, las inadecuadas condiciones laborales y salariales de los agentes penitenciarios. Quinto, la insuficiencia de recursos presupuestales y la corrupción administrativa, que generan deplorables condiciones de salud, alimentación y nutrición. Sexto, la ausencia generalizada de programas de estudio y de trabajo, centrales en las labores de rehabilitación y reinserción social. Con regularidad alarmante estas condiciones generan motines y reyertas que terminan en la pérdida de numerosas vidas humanas.

5 Las iniciativas interamericanas

Hasta hace relativamente poco las amenazas, preocupaciones y desafíos de la seguridad en el ámbito interamericano fueron de carácter tradicional y estaban referidas a la seguridad colectiva, la defensa de los Estados de la agresión de otros Estados y los conflictos armados internos. En los últimos veinticinco años la atención en los temas de seguridad se ha diversificado para incluir nuevas amenazas relacionadas, entre otros, con fenómenos criminales de carácter transnacional que ponen en peligro la seguridad de los Estados y la de sus habitantes, así como la gobernabilidad democrática y el desarrollo económico y social. Entre ellas destacan el tráfico ilícito de drogas, de armas de fuego y de personas; el terrorismo; el lavado de activos; la corrupción; las pandillas delictivas; y, el crimen cibernético.

La primera de estas nuevas amenazas en ser abordada en el marco del sistema interamericano fue el tráfico ilícito de drogas, con la creación en 1986 de la Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas (CICAD). La Comisión, que se reúne dos veces al año, tiene por objeto fortalecer las capacidades institucionales y canalizar los esfuerzos colectivos de los Estados Miembros para

reducir la producción, el tráfico y el uso y abuso de drogas en el hemisferio, en cumplimiento de las convenciones internacionales.⁵ También sirve como el más importante foro político en el tema; promueve la investigación, el intercambio de información, la capacitación especializada y la asistencia técnica para la formulación y gestión de las políticas públicas de drogas; desarrolla estándares legislativos mínimos; y, hace evaluaciones multilaterales periódicas. Quizá esta última constituye la herramienta más sofisticada con que cuenta la Comisión para promover la cooperación interamericana en esta materia, cuya creación fue acordada en la Segunda Cumbre de las Américas en Santiago de Chile en 1998. En la actualidad se lleva a cabo la sexta ronda de evaluaciones, habiéndose concluido cinco, la última de las cuales cubrió el período 2007-2009. Las evaluaciones están referidas al marco institucional, la reducción de la oferta y de la demanda, y las medidas de control que adoptan los Estados.

La corrupción fue la segunda nueva amenaza abordada, a través de una convención interamericana que fue adoptada en 1996 y que constituyó el primer instrumento jurídico internacional en este campo.⁶ La Convención establece un conjunto de medidas preventivas; tipifica los delitos de corrupción, incluyendo el soborno transnacional y el enriquecimiento ilícito; y, contiene una serie de disposiciones para fortalecer la cooperación internacional en asistencia jurídica, extradición e identificación, rastreo, inmovilización, confiscación y decomiso de bienes obtenidos o derivados de actos de corrupción, entre otras. Cuenta con un programa interamericano de cooperación y con un mecanismo creado el 2001 para darle seguimiento a la implementación de la Convención, que se encuentra en su cuarta ronda de evaluaciones. La Secretaría Técnica de este mecanismo ofrece cooperación jurídica en distintos ámbitos, a saber, normas de conducta, leyes modelo, planes de acción nacionales, capacitación y recuperación de activos, entre otros.

En 1997 se adoptó otra convención interamericana para el control de la fabricación y el tráfico ilícito de armas de fuego, municiones y explosivos, y la cooperación internacional en este ámbito.⁷ La Convención cuenta con un comité consultivo que tiene por objeto garantizar su implementación y promover el intercambio de información, la cooperación y la capacitación entre países. El Comité Consultivo tuvo su primera reunión el 2000 y hasta la fecha ha realizado doce reuniones anuales. Actualmente la Organización de Estados Americanos (OEA) cuenta con un equipo de marcaje y ofrece asesoría a los países para garantizar que las armas de fuego – importadas, exportadas o confiscadas – cuenten con el número de serie, el nombre y lugar de fabricación o importación, el modelo y el calibre. Esto contribuirá a hacer más fácil su rastreo, su posible vinculación con actividades delictivas y la identificación de las rutas del tráfico y de los traficantes de armas. También cuenta con un programa para el manejo y destrucción de arsenales, sobre todo en América Central.

Luego de que la Primera Cumbre de las Américas realizada en Miami en el año 1994 se comprometiera a prevenir, combatir y eliminar el terrorismo, se llevaron a cabo dos conferencias especializadas en 1996 y 1998. En la Segunda Cumbre de las Américas de 1998 se adoptó un plan de acción y un año después se constituyó el Comité Interamericano Contra el Terrorismo (CICTE). Menos

de un año después de los trágicos acontecimientos del 11 de setiembre del 2001 se adoptó la Convención Interamericana contra el Terrorismo.⁸ Desde entonces el Comité ha desarrollado una amplia gama de actividades de asistencia técnica y fortalecimiento institucional. Hoy el Comité cuenta con diez programas en seis áreas, a saber. desarrollo de políticas y coordinación internacional, controles fronterizos y financieros, protección de infraestructura crítica, asistencia legislativa y gestión de crisis. El Comité se ha reunido anualmente entre el 2003 y el 2010.

En 1999, por acuerdo de la Segunda Reunión de Ministros de Justicia u otros Ministros, Procuradores o Fiscales Generales de las Américas (REMJA), se constituyó el Grupo de Expertos Gubernamentales en Materia de Delito Cibernético, que se ha reunido desde entonces en seis oportunidades. El 2004 se adoptó la Estrategia Interamericana Integral de Seguridad Cibernética, preparada por el Grupo de Expertos, el CICTE y la Comisión Interamericana de Telecomunicaciones (CITEL).

Con el objeto de contribuir a facilitar la implementación en el ámbito interamericano de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional aprobada el 2000 y sus tres protocolos complementarios, el Plan de Acción de la Tercera Cumbre de las Américas en Quebec el 2001 estableció el compromiso de instrumentar estrategias colectivas para combatir las nuevas formas de delincuencia transnacional, incluyendo el delito cibernético. En el 2006 se aprobó el Plan de Acción Hemisférico contra la Delincuencia Organizada Transnacional, que creó el Grupo Técnico encargado de asegurar su implementación. En octubre del 2011 el Grupo realizó su tercera reunión. Paralelamente las autoridades nacionales encargadas del combate a la trata de personas se reunieron dos oportunidades entre el 2006 y el 2009, y adoptaron un plan de trabajo hemisférico para el período 2010-2012.

Otra de las amenazas es la que proviene de la acción de las pandillas delictivas. En el 2010 se adoptó una estrategia regional para enfrentar este desafío, producto de la labor de un grupo de trabajo constituido un año antes.



El desarrollo normativo e institucional experimentado por el sistema interamericano en los últimos veinticinco años para enfrentar a una de las nuevas amenazas a la seguridad provenientes de la delincuencia organizada transnacional ha ido acompañado de la adopción de un nuevo enfoque conceptual, del involucramiento de nuevos actores y de cambios en la estructura orgánica de la Secretaría General de la OEA. Decisivas en estas transformaciones fueron las Cumbres de las Américas de Santiago de Chile y de Quebec, que promovieron un replanteamiento de los conceptos tradicionales de seguridad internacional y la identificación de formas para revitalizar y fortalecer sus instituciones, con miras a la realización de la Conferencia Especial sobre Seguridad, que se llevó a cabo en octubre del 2003.

La Declaración sobre Seguridad en las Américas adoptada en la Conferencia Especial reafirmó que el fundamento y razón de ser de la seguridad es la protección de la persona humana y que el concepto y los enfoques tradicionales deben ampliarse para abarcar amenazas nuevas, que incluyen aspectos políticos, económicos, sociales, de salud y ambientales. Las nuevas amenazas son problemas de carácter intersectorial

que requieren respuestas múltiples de distintas organizaciones nacionales y, en algunos casos, asociaciones entre los gobiernos, el sector privado y la sociedad civil. Muchas de ellas son de naturaleza transnacional y pueden requerir cooperación hemisférica. La Declaración recomendó que la Comisión de Seguridad Hemisférica coordine la cooperación de los distintos órganos de la Secretaría General de la OEA con competencia en esta materia y elabore – en base a las recomendaciones de la CICAD, el CICTE y el Comité Consultivo de la CIFTA – estrategias coordinadas y planes de acción integrados relacionados con las nuevas amenazas.

La Declaración de San Salvador sobre Seguridad Ciudadana en las Américas del 2011 da varios pasos adelante en el replanteamiento conceptual de la seguridad iniciado el 2003. En efecto, reconoce que la delincuencia, la violencia y la inseguridad afectan negativamente el desarrollo social, económico y político de nuestras sociedades, y vulneran los derechos humanos del individuo, centro de la seguridad ciudadana. Por ello, los Estados deben implementar políticas de largo plazo en materia de prevención, aplicación de la ley y rehabilitación y reinserción social, a efectos de garantizar un enfoque integral, con especial énfasis en enfrentar las causas del crimen y en atender las necesidades de los grupos vulnerables, en un marco de protección y promoción de los derechos humanos. Dado el carácter multicausal de la violencia estas políticas deben involucrar a múltiples actores, tales como el individuo, los gobiernos a todos los niveles, la sociedad civil, las comunidades, los medios de comunicación y el sector privado y académico. Finalmente, se encarga al Consejo Permanente de la OEA elaborar – en coordinación con las autoridades nacionales y la Secretaría General – un proyecto de plan de acción hemisférico para el seguimiento de las disposiciones de la Declaración.

Otro hito muy importante en el desarrollo conceptual lo constituye el Informe sobre Seguridad Ciudadana y Derechos Humanos de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) del 2009. Además de recordar las obligaciones de no hacer de los Estados en sus políticas de seguridad, la Comisión reconoce su obligación de contar con políticas integrales y de largo plazo que – teniendo al individuo como centro – sean eficaces en la protección y promoción de sus derechos humanos frente a la violencia y el crimen. Para ello es necesario que estas políticas otorguen una especial importancia a la prevención de estos fenómenos, actuando sobre sus causas.

El desarrollo normativo en el ámbito interamericano para enfrentar la delincuencia organizada transnacional ha sido tributario de las Reuniones de Ministros de Justicia u otros Ministros, Procuradores o Fiscales Generales de las Américas (REMJA), que se iniciaron en 1997 y que el 2010 sumaban ocho. En esta valiosa tarea han sido asistidos por la Secretaría de Asuntos Jurídicos de la OEA. La REMJA constituye el foro político y técnico de mayor importancia a nivel hemisférico en temas relacionados con la cooperación jurídica internacional para la asistencia mutua en materia penal, la extradición, las políticas penitenciarias, el delito cibernético y las ciencias forenses.

El mejoramiento de las políticas de seguridad ciudadana y de lucha contra la delincuencia organizada transnacional se ha convertido en una prioridad en las agendas nacionales y hemisféricas. Para hacerlo posible existe la necesidad de fortalecer las capacidades institucionales. Con ese objeto el sistema interamericano

está construyendo una arquitectura institucional cuyo órgano político principal es la Reunión de Ministros en Materia de Seguridad Pública de las Américas (MISPA). En la primera reunión realizada el 2008 se adoptó el Compromiso por la Seguridad Pública en las Américas; un año después se adoptó el Consenso de Santo Domingo. La tercera reunión se celebrará en noviembre del 2011 en Trinidad y Tobago. La MISPA tiene como objetivo fortalecer el diálogo con miras a una cooperación y asistencia técnica efectiva, y facilitar la transferencia de conocimientos y el intercambio de prácticas prometedoras.

La asistencia a la MISPA la brinda la Secretaría de Seguridad Multidimensional de la OEA a través de su Departamento de Seguridad Pública. La Secretaría fue creada en el 2005 para atender a los distintos órganos interamericanos vinculados a los temas de seguridad. Además del Departamento de Seguridad Pública la integran las secretarías de la CICAD y el CICTE, y el Departamento de Defensa y Seguridad Hemisférica. Mientras que las tres primeras atienden las nuevas amenazas, la última se concentra en las tradicionales. La Secretaría también cuenta con el Observatorio Hemisférico de Seguridad (Alertamerica) adscrito a su Oficina Ejecutiva.



En el 2007 se creó la Comunidad de Policías de América (AMERIPOL) para promover la cooperación policial contra la delincuencia organizada transnacional en los ámbitos técnico científico, de la información con fines de inteligencia, de la investigación criminal y la asistencia judicial, y de la capacitación. Está integrado por veintiún cuerpos de Policía de veinte países del hemisferio y cuenta con quince organismos observadores.

6 Conclusiones

- a) Aunque con grandes diferencias entre subregiones y países, el hemisferio cuenta con elevadas tasas de homicidios, de victimización y de percepción de inseguridad, y con bajos niveles de confianza en las instituciones de seguridad y justicia. Revertir estos indicadores requerirá de mejores políticas públicas y de una mejor comprensión de las causas y la dinámica de la inseguridad ciudadana y la delincuencia organizada transnacional, así como de instituciones más profesionales, modernas y democráticas.
- b) De la evidencia disponible, el tráfico de drogas aparece como el principal factor causal asociado a las altas tasas de violencia homicida. Otro factor es el extendido uso de armas de fuego. Ambos requieren especial atención de las políticas públicas.
- c) La inseguridad ciudadana y la delincuencia organizada transnacional constituyen un problema con múltiples dimensiones y con implicaciones negativas en los ámbitos económico, político, de salud pública y de derechos humanos.
- d) La inseguridad ciudadana y la delincuencia organizada transnacional afecta a los países del hemisferio de manera muy diferenciada. A su vez, las políticas públicas implementadas difieren en su eficacia. Entre los desarrollos positivos

se cuentan la reforma y modernización policial, la implementación de políticas públicas integrales, el creciente involucramiento de los municipios y la reforma de la justicia penal. Entre los negativos destacan el extendido recurso al populismo penal, la crisis de los sistemas penitenciarios y el uso de las Fuerzas Armadas para tareas de seguridad ciudadana; la debilidad y la corrupción institucional; la privatización de la seguridad; y, la subsistencia de violaciones a los derechos humanos.

- e) Los últimos veinticinco años han visto un fortalecimiento del sistema interamericano para favorecer la cooperación en la lucha contra la delincuencia organizada transnacional. Ese importante avance, que debe ser consolidado, no ha impedido el deterioro de la seguridad en la mayoría de países del hemisferio. El desafío actual es, simultáneamente, fortalecer a través de la cooperación interamericana las capacidades nacionales para desarrollar políticas públicas integrales y de largo plazo que permitan revertir este deterioro. Para ello es fundamental, entre otros, contar con un plan de acción hemisférico en seguridad ciudadana, que cuente con un adecuado mecanismo de seguimiento; fortalecer y consolidar el Observatorio Hemisférico de Seguridad; crear un curso anual de Alta Dirección en Gestión de la Seguridad; y, establecer una relatoría permanente en seguridad ciudadana en la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

7 Recomendaciones

a) Recomendaciones a la OEA

- **Plan de Acción Hemisférico en Seguridad Ciudadana.** Aprobar un Plan de Acción Hemisférico que de seguimiento a la Declaración de San Salvador sobre Seguridad Ciudadana en las Américas del 2011 y constituya una guía de referencia para el desarrollo de políticas nacionales en seguridad ciudadana, que sean integrales y de largo plazo. Contará con objetivos y actividades a implementarse en los próximos cinco años en los ámbitos de fortalecimiento institucional; prevención de la inseguridad, la violencia y el delito; aplicación de la ley; rehabilitación y reinserción social; atención a víctimas; y, cooperación internacional. El Plan, que será elaborado en consulta y coordinación con las autoridades nacionales de la MISPA y la REMJA, tendrá un mecanismo de seguimiento que facilite su implementación.
- **Observatorio Hemisférico de Seguridad.** Ampliar y profundizar la información provista por el Observatorio Hemisférico de Seguridad, a fin de contar con una mejor comprensión de la dimensión de los problemas y con políticas públicas que sean más eficientes para enfrentarlos. El Observatorio alentará nuevas investigaciones y el intercambio de experiencias en la prevención y combate a la inseguridad, la violencia y el delito en sus distintas manifestaciones, y ofrecerá asistencia técnica a

los Estados para la creación y desarrollo de organismos encargados de la recolección, sistematización y análisis de información nacional sobre seguridad ciudadana y delincuencia organizada transnacional.

- **Curso de Alta Dirección en Gestión de la Seguridad.** Diseñar e implementar un curso anual de Alta Dirección en Gestión de la Seguridad, dirigido a funcionarios públicos de alto nivel con responsabilidad en la materia, con el objeto de compartir las mejores experiencias e investigaciones académicas en los ámbitos del fortalecimiento institucional; la prevención de la inseguridad, la violencia y el delito en todas sus manifestaciones; la aplicación de la ley; la rehabilitación y reinserción social; la atención a víctimas; y, la cooperación internacional.
- **Relatoría Permanente de la CIDH en Seguridad Ciudadana.** Crear una relatoría permanente en la Comisión Interamericana de Derechos Humanos para llevar a cabo el monitoreo y seguimiento de las recomendaciones del Informe sobre Seguridad Ciudadana y Derechos Humanos del 2009, y de la implementación de las decisiones y recomendaciones de la Corte Interamericana en esta materia.

b) Recomendaciones a los Estados

- **Políticas Integrales en Seguridad Ciudadana.** Diseñar, implementar y evaluar políticas, estrategias y planes integrales de largo plazo en la prevención de la inseguridad, la violencia y el delito en todas sus manifestaciones; la aplicación de la ley; la rehabilitación y reinserción social; la atención a víctimas; y, en el fortalecimiento institucional. Estas políticas deben poner especial énfasis en enfrentar las causas de la inseguridad ciudadana y la delincuencia organizada, en un marco de protección y promoción de los derechos humanos, y deben involucrar a la más amplia gama de actores públicos, privados y no gubernamentales en todos los niveles de gobierno, incluyendo a la ciudadanía.
- **Observatorios de Seguridad.** Crear y desarrollar, o fortalecer, organismos encargados de la recolección, sistematización y análisis de información nacional sobre seguridad ciudadana y delincuencia organizada, teniendo como referencia el Manual de Observatorios de la OEA, con el fin de contar con una mejor comprensión de la dimensión de los problemas y con políticas públicas que sean más eficientes para enfrentarlos. Estos organismos llevarán a cabo investigaciones y sistematizarán y difundirán las mejores prácticas. También serán la contraparte nacional del Observatorio Hemisférico de Seguridad y lo proveerán regularmente de información veraz y oportuna.
- **Cooperación Internacional.** Fortalecer la cooperación bilateral, sub-regional, hemisférica e internacional para mejorar las políticas públicas en seguridad y para prevenir y combatir la delincuencia organizada transnacional, con pleno respeto a los derechos humanos y a las reglas del Estado de Derecho.

REFERENCIAS

Bibliografía y otras fuentes

- BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO (BID). 2009. **Propuesta: Marco de referencia para la acción en el área de seguridad y convivencia ciudadana**. Anexo II: Panorama estadístico de la seguridad y convivencia ciudadana en América Latina y el Caribe. Washington, D.C.
- BANCO MUNDIAL. 2011. **Crimen y violencia en Centroamérica**. Un desafío para el desarrollo. Washington, D.C.
- CARRIÓN, F. 2009. Barajar y dar de nuevo: hacia una nueva comprensión de la violencia y la seguridad. En: CARRIÓN, F.; DAMMERT, M. (Comp.). 2009. **Economía política de la seguridad ciudadana**. Quito: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) Ecuador y Municipio del Distrito Metropolitano de Quito (MDMQ). p. 9-38.
- COALICIÓN REGIONAL EN SEGURIDAD CIUDADANA Y DERECHOS HUMANOS. 2011. **Declaración de las Organizaciones de la Sociedad Civil para la Seguridad Pública en las Américas**. Quito.
- COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS (CIDH). 2009. **Informe sobre seguridad ciudadana y derechos humanos**. Washington, D.C.
- CORPORACIÓN LATINOBARÓMETRO. 2010. **Informe 2010**. Santiago de Chile.
- COSTA, G. 2011. La inseguridad en América Latina ¿Cómo estamos? **Revista Brasileña de Seguridad Pública**, São Paulo, Foro Brasileño de Seguridad Pública, Año 5, n. 8, p. 6-36, feb.-mar.
- CRUZ, J.M. 2009. Maltrato policial en América Latina. **Perspectivas desde el Barómetro de las Américas: 2009**, n. 11. Nashville, Tennessee: Vanderbilt University. Barómetro de las Américas por Latin American Public Opinion Project (LAPOP).
- DAMMERT, L.; ALDA, E.; RUZ, F. 2008. **Desafíos de la seguridad ciudadana en Iberoamérica**. Santiago de Chile: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) Chile.
- DAMMERT, L.; SALAZAR, F. 2009. **¿Duros con el delito?: populismo e inseguridad en América Latina**. Santiago de Chile: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) Chile.
- DAMMERT, L.; ZUÑIGA, L. 2008. **La cárcel: problemas y desafíos para las Américas**. Santiago de Chile: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) Chile.
- FACULTAD LATINOAMERICANA DE CIENCIAS SOCIALES (FLACSO) Chile. 2007. **Reporte del Sector Seguridad en América Latina y el Caribe**. Santiago de Chile.
- HUMAN RIGHTS WATCH. 2009. **Impunidad uniformada**. Uso indebido de la justicia militar en México para investigar abusos cometidos durante operativos contra el narcotráfico y de seguridad pública. New York.
- ORGANIZACIÓN DE ESTADOS AMERICANOS (OEA). 2011. **Informe sobre Seguridad Ciudadana en las Américas 2011**. Estadísticas oficiales de Seguridad Ciudadana producidas por los Estados Miembros de la OEA. Washington D.C.

- PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO (PNUD). 2006. *Venciendo el temor*. (In)seguridad ciudadana y desarrollo humanos en Costa Rica. **Informe Nacional de Desarrollo Humano 2005**. San José de Costa Rica.
- _____. 2009-2010. *Abrir espacios para la seguridad ciudadana y el desarrollo humano*. **Informe sobre Desarrollo Humano para América Central 2009-2010**. Colombia.
- RICO, J.M.; CHINCHILLA, L. 2006. *Las reformas policiales en América Latina: situación, problemas y perspectivas*. Lima: Instituto de Defensa Legal.
- SEGURIDAD, JUSTICIA Y PAZ. 2011. **Estudio comparativo de la incidencia de homicidio doloso en ciudades y jurisdicciones sub-nacionales de los países del mundo (2010)**. México D.F.
- SELIGSON, M.; Y SMITH, A.E. (Ed.). 2010. **Cultura política de la democracia 2010**. Consolidación democrática en las Américas en tiempos difíciles: Informe sobre las Américas. Nashville, Tennessee: Vanderbilt University. Barómetro de las Américas por Latin American Public Opinion Project (LAPOP).
- TRANSPARENCY INTERNATIONAL. 2010. **Barómetro global de la corrupción**.
- UNITED NATIONS OFFICE ON DRUGS AND CRIME (UNODC). 2011. **2011 Global Study on Homicide**. Trends, Contexts, Data. Vienna.
- WORLD BANK. 2011. **Violence in the city**. Understanding and supporting community responses to urban violence. Washington, D.C.
- WORLD ECONOMIC FORUM (WEF). 2011. **The Global Competitiveness Report 2011-2012**. Geneve.

NOTAS

1. El Observatorio fue creado por el Departamento de Seguridad Pública de la Secretaría de Seguridad Multidimensional de la OEA con el objeto de recabar, sistematizar y analizar la información criminal relevante a nivel hemisférico producida por los países. Más recientemente, el Observatorio ha sido adscrito a la Oficina Ejecutiva de la Secretaría, a efectos de que se articule con los observatorios sobre drogas y terrorismo. Disponible en: <http://www.oas.org/dsp/espanol/cpo_observatorio.asp>. Visitado en: Ene. 2012.
2. Las cifras para Argentina, Canadá, Chile, Nicaragua, Santa Lucía y Venezuela corresponden al año 2008, las de Ecuador al 2007 y las de Surinam al 2005. En total se consideran las cifras para 34 países del hemisferio, dos de América del Norte, 14 del Caribe y 18 de América Latina. Cuba, Haití y Honduras no presentaron información sobre población penal para ninguno de los años de la última década.
3. Este riesgo ha sido advertido por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso *Montero Aranguren y otros (Retén de Catia) Vs. Venezuela* (COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, 2009, p. 43).
4. Los estándares básicos para regular el funcionamiento de las empresas privadas de seguridad de las industrias extractivas pueden encontrarse en los Principios Voluntarios de Seguridad y Derechos Humanos, suscritos en diciembre del 2000.
5. Convención Única de las Naciones Unidas sobre Estupefacientes (1961), modificada por el Protocolo de 1972; Convención de las Naciones Unidas sobre Sustancias Psicotrópicas (1971); y, Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas (1988).
6. La Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción se aprobó en diciembre del 2003.
7. El Protocolo contra la fabricación y el tráfico ilícitos de armas de fuego, sus piezas y componentes y municiones, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional se aprobó en mayo del 2001.
8. Entre 1963 y el 2010 se aprobaron en las Naciones Unidas catorce instrumentos internacionales contra el terrorismo. Actualmente se está negociando un convenio general sobre el terrorismo internacional, que complementaría el marco legal en esta materia.

ABSTRACT

The Western Hemisphere, particularly the countries in Latin America and the Caribbean, are faced with a serious security problem, which is the primary concern of citizens in the region. There are a range of important factors that contribute to this problem, such as those caused by drug trafficking, drug consumption and debilitated security and judicial institutions. However, within limited times and spaces, there have been positive institutional developments at the national and inter-American (international) levels that are not insignificant. It will be critical to build on these advances in order to overcome these challenges.

KEYWORDS

Citizen Security – Transnational organized crime – Homicides – Victimization – The perception of insecurity – Confidence in the police – Penitentiary system – Organization of American States

RESUMO

O Hemisfério Ocidental, em especial os países da América Latina e do Caribe, enfrentam problemas muito sérios de segurança, que são, hoje, a principal preocupação dos cidadãos em toda a região. Contribuem para tanto uma série de fatores, dentre os quais se destacam, devido à sua importância, o efeito pernicioso do tráfico e do consumo de drogas e a fragilidade das instituições responsáveis pela segurança e pela Justiça. No entanto, também houve, embora limitados no tempo e no espaço, desenvolvimentos institucionais positivos, tanto nacionais como interamericanos, que não são nada desprezíveis. É necessário construir com base neles para superar os desafios.

PALAVRAS-CHAVE

Segurança pública – Crime organizado transnacional – Homicídios – Vitimização – Percepção de insegurança – Confiança nas polícias – Sistema penitenciário – Organização dos Estados Americanos

SUR 1, v. 1, n. 1, jun. 2004

EMILIO GARCÍA MÉNDEZ
Origen, sentido y futuro de los derechos humanos: Reflexiones para una nueva agenda

FLAVIA PIOVESAN
Derechos sociales, económicos y culturales y derechos civiles y políticos

OSCAR VILHENA VIEIRA Y A. SCOTT DUPREE
Reflexión sobre la sociedad civil y los derechos humanos

JEREMY SARKIN
La consolidación de los reclamos de reparaciones por violaciones de los derechos humanos cometidas en el Sur

VINODH JAICHAND
Estrategias de litigio de interés público para el avance de los derechos humanos en los sistemas domésticos de derecho

PAUL CHEVIGNY
La represión en los Estados Unidos después del atentado del 11 de septiembre

SERGIO VIEIRA DE MELLO
Redefinir la seguridad Cinco cuestiones sobre derechos humanos

SUR 2, v. 2, n. 2, jun. 2005

SALIL SHETTY
Declaración y Objetivos de Desarrollo del Milenio: Oportunidades para los derechos humanos

FATEH AZZAM
Los derechos humanos en la implementación de los Objetivos de Desarrollo del Milenio

RICHARD PIERRE CLAUDE
Derecho a la educación y educación para los derechos humanos

JOSÉ REINALDO DE LIMA LOPES
El derecho al reconocimiento para gays y lesbianas

E.S. NWAUCHE Y J.C. NWOBIKE
Implementación del derecho al desarrollo

STEVEN FREELAND
Derechos humanos, medio ambiente y conflictos: Enfrentando los crímenes ambientales

FIONA MACAULAY
Cooperación entre el Estado y la sociedad civil para promover la seguridad ciudadana en Brasil

EDWIN REKOSH
¿Quién define el interés público?

VÍCTOR E. ABRAMOVICH
Líneas de trabajo en derechos económicos, sociales y culturales: Herramientas y aliados

SUR 3, v. 2, n. 3, dic. 2005

CAROLINE DOMMEN
Comercio y derechos humanos: rumbo a la coherencia

CARLOS M. CORREA
El Acuerdo sobre los ADPIC y el acceso a medicamentos en los países en desarrollo

BERNARDO SORJ
Seguridad, seguridad humana y América Latina

ALBERTO BOVINO
La actividad probatoria ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos

NICO HORN
Eddie Mabó y Namibia: reforma agraria y derechos precoloniales a la posesión de la tierra

NLERUM S. OKOGBULE
El acceso a la justicia y la protección a los derechos humanos en Nigeria

MARÍA JOSÉ GUEMBE
La reapertura de los juicios por los crímenes de la dictadura militar argentina

JOSÉ RICARDO CUNHA
Derechos humanos y justiciabilidad: una investigación en Rio de Janeiro

LOUISE ARBOUR
Plan de acción presentado por la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos

SUR 4, v. 3, n. 4, jun. 2006

FERNANDE RAINE
El desafío de la mensuración en derechos humanos

MARIO MELO
Últimos avances en la justiciabilidad de los derechos indígenas en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos

ISABELA FIGUEROA
Pueblos indígenas versus petroleras: Control constitucional en la resistencia

ROBERT ARCHER
Los puntos fuertes de distintas tradiciones: ¿Qué es lo que se puede ganar y lo que se puede perder combinando derechos y desarrollo?

J. PAUL MARTIN
Relectura del desarrollo y de los derechos: Lecciones desde África

MICHELLE RATTON SANCHEZ
Breves consideraciones sobre los mecanismos de participación de las ONGs en la OMC

JUSTICE C. NWOBIKE
Empresas farmacéuticas y acceso a medicamentos en los países en desarrollo: El camino a seguir

CLÓVIS ROBERTO ZIMMERMANN
Los programas sociales desde la óptica de los derechos humanos: El caso del Bolsa Familia del gobierno Lula en Brasil

CHRISTOF HEYNS, DAVID PADILLA Y LEO ZWAAK
Comparación esquemática de los sistemas regionales de derechos humanos: Una actualización

RESEÑA

SUR 5, v. 3, n. 5, dic. 2006

CARLOS VILLAN DURAN
Luces y sombras del nuevo Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas

PAULINA VEGA GONZÁLEZ
El papel de las víctimas en los procedimientos ante la Corte Penal Internacional: sus derechos y las primeras decisiones de la Corte

OSWALDO RUIZ CHIRIBOGA
El derecho a la identidad cultural de los pueblos indígenas y las minorías nacionales: una mirada desde el Sistema Interamericano

LYDIAH KEMUNTO BOSIRE
Exceso de promesas, exceso de incumplimiento: justicia transicional en el África Subsahariana

DEVIKA PRASAD
El fortalecimiento de la policía democrática y de la responsabilidad en la Commonwealth del Pacífico

IGNACIO CANO
Políticas de seguridad pública en Brasil: tentativas de modernización y democratización versus la guerra contra el crimen

TOM FARER
Hacia un eficaz orden legal internacional: ¿de coexistencia a concertación?

RESEÑA

SUR 6, v. 4, n. 6, jun. 2007

UPENDRA BAXI
El Estado de Derecho en la India

OSCAR VILHENA VIEIRA
La desigualdad y la subversión del Estado de Derecho

RODRIGO UPRIMNY YEPES
La judicialización de la política en Colombia: casos, potencialidades y riesgos

LAURA C. PAUTASSI
¿Igualdad en la desigualdad? Alcances y límites de las acciones afirmativas

GERT JONKER Y RIKA SWANZEN
Servicios de mediación para los testigos menores de edad que atestiguan ante tribunales penales sudafricanos

SERGIO BRANCO
La ley de autor brasileña como elemento de restricción a la eficacia del derecho humano a la educación

THOMAS W. POGGE
Propuesta para un Dividendo sobre Recursos Globales

SUR 7, v. 4, n. 7, dic. 2007

LUCIA NADER
El papel de las ONG en el Consejo de Derechos Humanos de la ONU

CECÍLIA MACDOWELL SANTOS
El activismo legal transnacional y el Estado: reflexiones sobre los casos contra Brasil en el marco de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos

JUSTICIA TRANSICIONAL

TARA URS
Imaginando respuestas de inspiración

local a las atrocidades masivas que se cometieron: voces de Camboya

CECILY ROSE Y FRANCIS M. SSEKANDI

La búsqueda de justicia transicional y los valores tradicionales africanos: un choque de civilizaciones – El caso de Uganda

RAMONA VIJEYARASA

Enfrentando la historia de Australia: verdad y reconciliación para las generaciones robadas

ELIZABETH SALMÓN G.

El largo camino de la lucha contra la pobreza y su esperanzador encuentro con los derechos humanos

ENTREVISTA CON JUAN MÉNDEZ

Por Glenda Mezarobba

SUR 8, v. 5, n. 8, jun. 2008

MARTÍN ABREGÚ

Derechos humanos para todos: de la lucha contra el autoritarismo a la construcción de una democracia inclusiva – una mirada desde la Región Andina y el Cono Sur

AMITA DHANDA

Construyendo un nuevo léxico de derechos humanos: la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad

LAURA DAVIS MATTAR

Reconocimiento jurídico de los derechos sexuales – un análisis comparativo con los derechos reproductivos

JAMES L. CAVALLARO Y

STEPHANIE ERIN BREWER

La función del litigio interamericano en la promoción de la justicia social

DERECHO A LA SALUD Y ACCESO A MEDICAMENTOS

PAUL HUNT Y RAJAT KHOSLA

El derecho humano a los medicamentos

THOMAS POGGE

Medicamentos para el mundo: impulsar la innovación sin obstaculizar el libre acceso

JORGE CONTESE Y DOMINGO LOVERA PARMO

Acceso a tratamiento médico para personas viviendo con vih/sida: éxitos sin victoria en Chile

GABRIELA COSTA CHAVES, MARCELA FOGAÇA VIEIRA Y RENATA REIS

Acceso a medicamentos y propiedad intelectual en Brasil: reflexiones y estrategias de la sociedad civil

SUR 9, v. 5, n. 9, dic. 2008

BARBORA BUKOVSKÁ

Perpetrando el bien: las consecuencias no deseadas en la defensa de los derechos humanos

JEREMY SARKIN

Las cárceles en África: una evaluación desde la perspectiva de derechos humanos

REBECCA SAUNDERS

Lo que se pierde en la traducción: expresiones del sufrimiento humano, el lenguaje de los derechos humanos y la Comisión Sudafricana de Verdad y Reconciliación

SESENTA AÑOS DE LA DECLARACIÓN UNIVERSAL DE DERECHOS HUMANOS

PAULO SÉRGIO PINHEIRO

Sesenta años después de la Declaración Universal: navegando las contradicciones

FERNANDA DOZ COSTA

Pobreza y derechos humanos: desde la retórica a las obligaciones legales – una descripción crítica de los marcos conceptuales

EITAN FELNER

¿Una nueva frontera para la defensa de los derechos económicos y sociales? Convirtiendo los datos cuantitativos en una herramienta para la rendición de cuentas en derechos humanos

KATHERINE SHORT

De la Comisión al Consejo: ¿las Naciones Unidas han logrado crear un órgano de derechos humanos confiable?

ANTHONY ROMERO

Entrevista con Anthony Romero, Director Ejecutivo de American Civil Liberties Union (ACLU)

SUR 10, v. 6, n. 10, jun. 2009

ANUJ BHUWANIA

“Muy malos niños”: “La tortura India” y el informe de la Comisión sobre la Tortura en Madrás de 1855

DANIELA DE VITO, AISHA GILL Y DAMIEN SHORT

El delito de violación tipificado como genocidio

CHRISTIAN COURTIS

Apuntes sobre la aplicación del Convenio 169 de la OIT sobre pueblos indígenas por los tribunales de América Latina

BENYAM D. MEZMUR

La adopción internacional como medida de último recurso en África: promover los derechos de un niño y no el derecho a un niño

DERECHOS HUMANOS DE LAS PERSONAS EN MOVIMIENTO: MIGRANTES Y REFUGIADOS

KATHARINE DERDERIAN Y

LIESBETH SCHOCKAERT Respondiendo a los flujos “mixtos” de migración: Una perspectiva humanitaria

JUAN CARLOS MURILLO

Los legítimos intereses de seguridad de los Estados y la protección internacional de refugiados

MANUELA TRINDADE VIANA

Cooperación internacional y desplazamiento interno en Colombia: Desafíos a la mayor crisis humanitaria de América del Sur

JOSEPH AMON Y KATHERINE TODRYS

Acceso a tratamiento antirretroviral para las poblaciones migrantes del Sur Global

PABLO CERIANI CERNADAS

Control migratorio europeo en territorio africano: La omisión del carácter extraterritorial de las obligaciones de derechos humanos

SUR 11, v. 6, n. 11, dic. 2009

VÍCTOR ABRAMOVICH

De las Violaciones Masivas a los Patrones Estructurales: Nuevos Enfoques y Clásicas Tensiones en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos

VIVIANA BOHÓRQUEZ MONSALVE Y JAVIER AGUIRRE ROMÁN

Las Tensiones de la Dignidad Humana: Conceptualización y Aplicación en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos

DEBORA DINIZ, LÍVIA BARBOSA Y WEDERSON RUFINO DOS SANTOS

Discapacidad, Derechos Humanos y Justicia

JULIETA LEMAITRE RIPOLL

El Amor en Tiempos de Cólera: Derechos LGBT en Colombia

DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES

MALCOLM LANGFORD

Justiciabilidad en el Ámbito Nacional y los Derechos Económicos, Sociales y Culturales: Un Análisis Socio-Jurídico

ANN BLYBERG

El Caso de la Asignación Incorrecta: Derechos Económicos y Sociales y el Trabajo Presupuestario

ALDO CALIARI

Comercio, Inversiones, Finanzas y Derechos Humanos: Tendencias, Desafíos y Oportunidades

PATRICIA FEENEY

Empresas y Derechos Humanos: La Lucha por la Rendición de Cuentas en la ONU y el Rumbo Futuro de la Agenda de Incidencia

COLOQUIO INTERNACIONAL DE DERECHOS HUMANOS

Entrevista con Rindai Chipfunde-Vava, Directora de Zimbabwe Election Support Network (ZESN)

Informe sobre el IX Coloquio

Internacional de Derechos Humanos

SUR 12, v. 7, n. 12, jun. 2010

SALIL SHETTY

Prefacio

FERNANDO BASCH ET AL.

La Efectividad del Sistema Interamericano de Protección de Derechos Humanos: Un Enfoque Cuantitativo sobre su Funcionamiento y sobre el Cumplimiento de sus Decisiones

RICHARD BOURNE

Commonwealth of Nations:

Estrategias Intergubernamentales y No Gubernamentales para la Protección de los Derechos Humanos en una Institución Postcolonial

OBJETIVOS DE DESARROLLO DEL MILENIO

AMNISTÍA INTERNACIONAL

Combatiendo la Exclusión: Por qué los Derechos Humanos Son Esenciales para los ODM

VICTORIA TAULI-CORPUZ

Reflexiones sobre el Papel del Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas de las Naciones Unidas en relación con los ODM

ALICIA ELY YAMIN

Hacia una Rendición de Cuentas Transformadora: Aplicando un Enfoque de Derechos Humanos para Satisfacer las Obligaciones en relación a la Salud Materna

SARAH ZAIDI

Objetivo 6 de Desarrollo del Milenio y el Derecho a la Salud: ¿Conflictivos o Complementarios?

MARCOS A. ORELLANA

Cambio Climático y los ODM: El Derecho al Desarrollo, Cooperación Internacional y el Mecanismo de Desarrollo Limpio

RESPONSABILIDAD DE LAS EMPRESAS

LINDIWE KNUTSON

¿Es el Derecho de las Víctimas de *apartheid* a Reclamar Indemnizaciones de Corporaciones Multinacionales Finalmente Reconocido por los Tribunales de los EE.UU.?

DAVID BILCHITZ

El Marco Ruggie: ¿Una Propuesta Adecuada para las Obligaciones de Derechos Humanos de las Empresas?

SUR 13, v. 7, n. 13, dic. 2010

GLENDA MEZAROBBA

Entre Reparaciones, Medias Verdades e Impunidad: La Díficil Ruptura con el Legado de la Dictadura en Brasil

GERARDO ARCE ARCE

Fuerzas Armadas, Comisión de la Verdad y Justicia Transicional en Perú

MECANISMOS REGIONALES DE DERECHOS HUMANOS

FELIPE GONZÁLEZ

Las Medidas Urgentes en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos

JUAN CARLOS GUTIÉRREZ Y SILVANO CANTÚ

La Restricción a la Jurisdicción Militar en los Sistemas Internacionales de Protección de los Derechos Humanos

DEBRA LONG Y LUKAS MUNTINGH

El Relator Especial sobre Prisiones y Condiciones de Detención en África y el Comité para la Prevención de la Tortura en África: ¿Potencial para la Sinergia o la Inercia?

LUCYLINE NKATHA MURUNGI Y JACQUI GALLINETTI

El Papel de los Tribunales Subregionales en el Sistema Africano de Derechos Humanos

MAGNUS KILLANDER

Interpretación de los Tratados Regionales de Derechos Humanos

ANTONIO M. CISNEROS DE ALENCAR

Cooperación entre los Sistemas de Derechos Humanos Universal e Interamericano dentro del Marco del Mecanismo de Examen Periódico Universal

EN MEMORIA

Kevin Boyle – Un Eslabón Fuerte en la Corriente Por Borislav Petranov

SUR 14, v. 8, n. 14, jun. 2011

MAURICIO ALBARRACÍN CABALLERO

Corte Constitucional y Movimientos Sociales: El Reconocimiento Judicial de los Derechos de las Parejas del Mismo Sexo en Colombia

DANIEL VÁZQUEZ Y DOMITILLE DELAPLACE

Políticas Públicas con Perspectiva de Derechos Humanos: Un Campo en Construcción

J. PAUL MARTIN

La Educación en Derechos Humanos en Comunidades en Proceso de Recuperación de Grandes Crisis Sociales: Lecciones para Haití

DERECHOS DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD

LUIS FERNANDO ASTORGA GATJENS

Análisis del Artículo 33 de la Convención de la ONU: La Importancia Crucial de la Aplicación y el Monitoreo Nacionales

LETÍCIA DE CAMPOS VELHO MARTEL

Ajuste Razonable: Un Nuevo Concepto desde la Óptica de una Gramática Constitucional Inclusiva

MARTA SCHAAP

La Negociación de la Sexualidad en la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad

TOBIAS PIETER VAN REENEN Y HELÈNE COMBRINCK

La Convención de la ONU sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad en África: Progresos Después de Cinco Años

STELLA C. REICHER

Diversidad Humana y Asimetrías: Una Relectura del Contrato Social desde el Punto de Vista de las Capacidades

PETER LUCAS

La Puerta Abierta: Cinco Pélculas Fundacionales que Dieron Vida a la Representación de los Derechos Humanos de las Personas con Discapacidad

LUIS GALLEGOS CHIRIBOGA

Entrevista con Luis Gallegos Chiriboga, Presidente (2002-2005) del Comité *Ad Hoc* que Elaboró la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad

SUR 15, v. 8, n. 15, dic. 2011

ZIBA MIR-HOSSEINI

La Penalización de la Sexualidad: Las Leyes de *Zina* como Violencia Contra la Mujer en Contextos Musulmanes

LEANDRO MARTINS ZANITELLI

Corporaciones y Derechos Humanos: El Debate Entre Voluntaristas y Obligacionistas y el Efecto de Socavamiento de las Sanciones

ENTREVISTA CON DENISE DORA

Responsable por el Programa de Derechos Humanos de la Fundación Ford en Brasil 2000 y 2011

IMPLEMENTACIÓN EN EL ÁMBITO NACIONAL DE LAS DECISIONES DE LOS SISTEMAS REGIONALES E INTERNACIONAL DE DERECHOS HUMANOS

MARIA ISSAEVA, IRINA SERGEEVA Y MARIA SUCHKOVA

Ejecución de las Sentencias del Tribunal Europeo de Derechos Humanos en Rusia: Desarrollos Recientes y Desafíos Actuales

CÁSSIA MARIA ROSATO Y LUDMILA CERQUEIRA CORREIA

Caso *Damião Ximenes Lopes*: Cambios y Desafíos Después de la Primera Condena de Brasil por Parte de la Corte Interamericana de Derechos Humanos

DAMIÁN A. GONZÁLEZ-SALZBERG

La Implementación de las Sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en Argentina: Un Análisis de los Vaivenes Jurisprudenciales de la Corte Suprema de Justicia de la Nación

MARCIA NINA BERNARDES

Sistema Interamericano de Derechos Humanos como Esfera Pública Transnacional: Aspectos Jurídicos y Políticos de Implementación de las Decisiones Internacionales

CUADERNO ESPECIAL: CONECTAS DERECHOS HUMANOS: 10 AÑOS

La Construcción de una Organización Internacional desde/en el Sur

La Fundación Carlos Chagas tiene como premisa esencial el tema de la ciudadanía. En sus especialidades y líneas de investigación apunta al desarrollo humano-social.

La producción en el campo de la investigación en la FCC, articulada entre los polos de evaluación de políticas, género y raza abarca profundos estudios sobre los distintos niveles de enseñanza.

En las tres publicaciones de la Fundación — Cadernos de Pesquisa, Estudos em avaliação educacional y Textos FCC —, esa producción académica comparte el espacio con el trabajo de investigadores de otras instituciones, lo que posibilita una mirada diversificada sobre los temas del área.



Fundação Carlos Chagas

REFERENCIA EN EDUCACIÓN WWW.FCC.ORG.BR