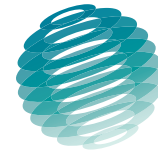


GUÍA DE INCIDENCIA

WWW.SECURITYASSISTANCE.ORG/LEAHY



SECURITY
ASSISTANCE
MONITOR

APLICANDO LA LEY LEAHY A LA ASISTENCIA MILITAR Y POLICIAL DE LOS EE.UU.



CONTENIDOS

3

¿POR QUÉ LOS
ESTADOS UNIDOS
CREARON LA LEY
LEAHY?

3

¿CÓMO PUEDEN LAS
ORGANIZACIONES
EN AMÉRICA LATINA
EMPLEAR LA LEY?

6

¿QUÉ PUEDEN
HACER LAS
ORGANIZACIONES
PARA ESTIMULAR
LA ACCIÓN EN LOS
EE.UU.?

6

¿CÓMO APLICAN
LOS EE.UU. LA LEY
LEAHY?

INTRODUCCIÓN

Los defensores de los derechos humanos y periodistas en América Latina y el Caribe pueden no estar al tanto de un poderoso instrumento para poner alto a la impunidad entre las fuerzas militares y policiales que reciben asistencia de los EE.UU.: la “Ley Leahy”.

Introducida por el Senador estadounidense Patrick Leahy en la década de 1990, la Ley Leahy prohíbe al gobierno de los EE.UU. proporcionar asistencia a cualquier unidad militar o policial extranjera si existe información creíble de que tal unidad ha cometido graves violaciones a los derechos humanos con impunidad¹. Si el gobierno extranjero toma “medidas efectivas para llevar ante la justicia a los integrantes de la unidad de las fuerzas de seguridad responsables de las violaciones”, el gobierno de los EE.UU. puede reanudar la asistencia a dicha unidad.

En países como Colombia, Guatemala y Honduras, las organizaciones no gubernamentales con sede en los Estados Unidos y América Latina ya han usado esta ley para detener la asistencia a unidades militares y policiales culpables de abusos, así como para estimular a las fuerzas armadas a mejorar sus prácticas en relación a los derechos humanos.

¹ La Ley de Asistencia Extranjera, Sección 620M, estipula que: “No se proveerá asistencia... a unidad alguna de las fuerzas de seguridad de un país extranjero si el Secretario de Estado cuenta con información creíble de que tal unidad ha cometido una grave violación a los derechos humanos”, y se aplica a la asistencia provista por el Departamento de Estado.

A fin de emplearla efectivamente, es importante entender cabalmente cómo opera la Ley Leahy. Esta guía ofrece una explicación básica de la Ley Leahy, y detalla cómo pueden utilizarla las personas y organizaciones que trabajan para estimular que las agencias armadas y policiales promuevan y respeten los derechos humanos.

¿POR QUÉ LOS ESTADOS UNIDOS CREARON LA LEY LEAHY?

Desde la década de 1970, el Congreso de los EE.UU. empezó a reconocer que la asistencia militar estadounidense hacia gobiernos represivos extranjeros era considerada como una señal de apoyo de los EE.UU. para estas acciones, lo cual afectaba la percepción de la política exterior estadounidense tanto dentro de los EE.UU como en el exterior. Como resultado, el Congreso estadounidense empezó a condicionar la asistencia militar en base de los antecedentes de derechos humanos de un gobierno. Durante más una década, la mayor parte de la asistencia policial al exterior fue totalmente proscrita, aunque actualmente la ley incluye numerosas excepciones a esta prohibición.

Además de la Ley Leahy, existen dos importantes mecanismos legales para condicionar la asistencia militar y policial estadounidense hacia otros países, así como la venta de armas. En primer lugar, el Congreso de los EE.UU. puede promulgar

una ley que suspenda durante un año toda la asistencia militar o policial estadounidense hacia un país específico, o parte de esta asistencia, hasta que dicho gobierno cumpla ciertos criterios. En segundo lugar, el Congreso requiere que el gobierno de los EE.UU. suspenda la mayor parte de la asistencia estadounidense a cualquier gobierno extranjero que muestre un patrón consistente de graves violaciones a los derechos humanos.

Debido a la renuencia de gobiernos estadounidenses anteriores para retener todo el paquete de asistencia de seguridad destinada a las fuerzas armadas de un país, el Congreso creó la Ley Leahy, la cual aplica un enfoque más restringido. Ésta estipula que el gobierno estadounidense suspenda únicamente la asistencia militar de los EE.UU. destinada a una unidad militar o policial específica que debe haber sido identificada y vinculada de manera verosímil a ciertos tipos de violaciones a los derechos humanos.

¿CÓMO PUEDEN LAS ORGANIZACIONES EN AMÉRICA LATINA EMPLEAR LA LEY LEAHY?

Tal como lo ilustra el recuadro anterior, las organizaciones que monitorean la actividad de las fuerzas armadas y policiales pueden usar la Ley Leahy para impedir que valorada asistencia de seguridad y armamento de los EE.UU. se destinen a unidades implicadas en

CÓMO HA SIDO APLICADA LA LEY LEAHY EN EL HEMISFERIO OCCIDENTAL

- Cuando Juan Carlos “El Tigre” Bonilla fue promovido a Director Nacional de la Policía en Honduras, varios grupos publicaron documentos que databan de una década atrás, los cuales indicaban que Bonilla presuntamente había ordenado ejecuciones extrajudiciales en San Pedro Sula. Las acciones para congelar la ayuda a la policía hondureña se vieron reforzadas por notas de prensa que revelaban que las unidades bajo el mando de Bonilla estaban recibiendo asistencia de los EE.UU. y respuestas públicas de un alto funcionario del Departamento de Estado de los EE.UU. Bonilla tuvo que renunciar a su puesto en diciembre de 2013.
- En 2011, el gobierno guatemalteco declaró culpables a cuatro miembros de los Kaibiles, una unidad de Fuerzas Especiales profundamente implicada en violaciones a los derechos humanos durante los 36 años de guerra civil en el país, y los sentenció a largas condenas en prisión. Hasta el pronunciamiento de dicha condena, los Kaibiles habían sido impedidos de recibir la mayor parte de la asistencia estadounidense. Sobre la base del procesamiento judicial y del compromiso del gobierno para reorganizar las Fuerzas Especiales, los Estados Unidos reiniciaron la asistencia a la unidad a través del presupuesto del Departamento de Defensa. Condiciones específicas del país respecto a la asistencia siguen impidiendo la provisión de ayuda al Ejército de Guatemala a través del presupuesto del Departamento de Estado¹.
- Entre 2002 y 2008, miembros del ejército Colombiano cometieron ejecuciones extrajudiciales o “falsos positivos”, reportando que constituían bajas en combate. Los defensores de los derechos humanos documentaron miles de estas ejecuciones, aprovechando una ley sobre acceso a información para obtener las listas de casos presentados por la Fiscalía General de la Nación. En 2012, un listado con información sobre 600 ejecuciones con los nombres de víctimas, fechas, ubicaciones y más de 50 unidades, fue presentado ante el Departamento de Estado. Seis meses más tarde, el Departamento de Estado negó la asistencia estadounidense a diez de las unidades militares identificadas¹.

graves violaciones a los derechos humanos. También puede emplearse para presionar a las fuerzas armadas a llevar ante la justicia a tales unidades. Sin embargo, la ley sólo es efectiva cuando las fuerzas armadas están recibiendo o han sido propuestas para recibir asistencia de los EE.UU., y cuando existe información creíble de que tales fuerzas han estado involucradas en graves violaciones a los derechos humanos.

Si su organización cuenta con información sobre militares o policías que pueden haber estado involucrados en violaciones a los derechos humanos, y si las fuerzas armadas correspondientes reciben asistencia de los EE.UU., puede tomar acción al recopilar la siguiente información:

1) Recopile información sobre la violación a los derechos humanos:

Reúna toda la información pertinente sobre la presunta grave violación a los derechos humanos, incluyendo datos sobre las víctimas, el tipo de abuso (por ejemplo, tortura, asesinato, desaparición forzada, violación sexual, etc.), la severidad del abuso, la fecha y momento en que ocurrió el abuso, y cualquier otra información relevante. Las fotos y videos son herramientas muy eficaces. En algunos casos, puede existir informes periodísticos, de ONG o del gobierno que describan las acciones de los supuestos perpetradores, lo cual puede ser útil para presentar un caso creíble. También puede resultar útil realizar entrevistas con las víctimas o con personas en el área donde ocurrió la presunta violación.

2) **Obtener detalles sobre la unidad específica:** La información que ayuda a identificar la unidad responsable por el abuso incluye: nombres de las unidades, sus comandantes o las personas específicamente implicadas en el abuso; el lugar donde tuvo lugar la violación (coordenadas, instalaciones, ubicación en el camino, y la jurisdicción administrativa más específica posible); la rama responsable (por ejemplo, Policía, Ejército, Guardia Nacional, Patrulla Fronteriza); una descripción de los uniformes o placas; descripción de los vehículos empleados (marca/modelo, color, emblemas, licencia, cualquier abolladura); video (con fecha y hora).

3) **Identificar si la unidad recibió asistencia de seguridad de los EE.UU.:** La Ley Leahy requiere al Departamento de Estado mantener una lista de todas las unidades de seguridad que reciben entrenamiento, equipos y otro tipo de asistencia por parte de los Estados Unidos. Aunque los Estados Unidos no siempre divulgan esta información, es posible encontrar algunos datos a través de informes del gobierno de los EE.UU. A fin de facilitar su búsqueda, puede utilizar un nuevo recurso virtual, *Security Assistance Monitor* (www.securityassistance.org) para obtener información sobre cuáles unidades de seguridad extranjeras han recibido asistencia estadounidense.

Este sitio web compila toda la información públicamente disponible del gobierno de los EE.UU. sobre asistencia militar y policial de este país, y que puede ser rastreada por país de destino, tipo de asistencia (programa), año y región. El sitio web también incluye documentos oficiales y análisis que resultan útiles para entender la asistencia militar y policial de los EE.UU. Aunque este documento, otros materiales relacionados con la Ley Leahy, informes y análisis de la asistencia de seguridad de EE.UU. y descripciones de los programas de asistencia de seguridad estarán disponibles en español, la navegación,

los informes oficiales y las funciones de búsqueda de la página web solo serán disponibles en inglés.

Suponga, por ejemplo, que usted quiere averiguar sobre los tipos de unidades militares y policiales en Honduras que reciben asistencia de los EE.UU. Puede dirigirse a la dirección del sitio web indicada y marcar con el cursor sobre el espacio correspondiente a **“data”** (“datos”). A continuación, debe seleccionar en el menú desplegable superior de la izquierda **“trainees”** (“personas entrenadas”), marcar con el cursor la opción **“filter”** (“filtro”), y desplazar el cursor hacia abajo hasta encontrar Honduras. Para dar con la información sobre el tipo de unidades, debe marcar con el cursor uno de los años, y luego marcar una vez más **“show”** (“mostrar”) cuando la página le solicite si quiere ver más información. Para obtener más detalles, como la unidad que recibió el entrenamiento y la ubicación donde se dio el mismo, marque ese valor con el cursor en la columna **“trainees”** (“personas entrenadas”).

Esta información proviene mayormente de un informe que el Departamento de Estado publica cada año y que enumera todos los cursos de entrenamiento militar brindados a otros países². El informe debe incluir los datos de la unidad receptora de la capacitación, número de participantes, fechas y ubicación del entrenamiento, el curso, costo y fuente de financiamiento. La Ley Leahy también requiere que el Departamento de Estado publique “hasta el máximo grado donde sea practicable” una lista de todas las unidades a las cuales se ha denegado asistencia de acuerdo a la Ley Leahy. Hasta la fecha, tal lista no ha sido publicada.

4) **Búsqueda por acción disciplinaria o procesamiento penal:** También resulta útil tratar de identificar si el supuesto perpetrador ha sido llevado ante un tribunal o si ha recibido medidas disciplinarias

² Los Informes de Entrenamiento Militar para el Extranjero (FMTR) anuales pueden ser consultados en: <http://securityassistance.org/en/content/foreign-military-training-and-dod-engagement-activities-interest>. Para consultar qué unidades recibieron capacitación militar de los EE.UU. en un año determinado, marque con el cursor en el año que desea revisar. En la sección marcada “IV Actividades de Entrenamiento por País – Volumen I”, marque con el cursor en la región correspondiente para descargar el informe de dicha región, y luego busque países de su interés. “Student’s Unit” (“Unidad del Receptor de Entrenamiento”) indica una unidad que ha sido sometida a escrutinio y ha recibido entrenamiento de los EE.UU. Este informe no refleja otros tipos de asistencia militar de los EE.UU. distintos a programas de entrenamiento, ni incluye gran parte de la capacitación policial. Para algunos países la información sobre unidades receptoras en los FMTR es escasa.

de su comandante o supervisor. En algunos casos, las organizaciones pueden obtener información del sistema judicial local. Cuando ello es posible, y solamente si resulta seguro, también puede ser útil dirigirse al representante público del Ministerio de Defensa, de las fuerzas armadas o policiales para tratar de determinar si se han tomado acciones disciplinarias en conexión con la supuesta violación. En última instancia, es responsabilidad del Departamento de Estado determinar si se ha emprendido un proceso judicial o una medida disciplinaria.

¿QUÉ PUEDEN HACER LAS ORGANIZACIONES PARA ESTIMULAR LA ACCIÓN EN LOS EE.UU.?

Cuando las organizaciones han reunido la información mencionada arriba, y si consideran que ésta es verosímil y confiable, el siguiente paso consiste en emplear la Ley Leahy para estimular al gobierno de los EE.UU. a emprender acciones. Dependiendo de la situación de seguridad en el país, las organizaciones pueden decidir dar a conocer la información al público o enviarla de manera privada a la Embajada de los EE.UU. Cuando ello sea posible, se recomienda que las organizaciones hagan las dos cosas. También puede ser útil compartir sus hallazgos con otras organizaciones locales e internacionales confiables para que éstas puedan asimismo contactar a la Embajada de los EE.UU. A continuación se incluye más detalles sobre estas opciones:

PUBLICAR HALLAZGOS: Debido a los limitados recursos disponibles de las autoridades del gobierno estadounidense

para recopilar información sobre posibles violaciones, resulta importante, cuando es posible y seguro hacerlo, publicar en Internet la información creíble sobre el abuso, o mediante los medios de comunicación o informes institucionales. Al publicar tal información, resulta esencial incluir tantos datos como sea posible sobre el abuso y los perpetradores, incluyendo el nombre de la unidad y/o de los oficiales supuestamente responsables, así como cualquier otro detalle pertinente —como fechas, lugares o descripciones— que no comprometan la seguridad de las víctimas, de sus familias o de los defensores de los derechos humanos.

COMUNICARSE CON LA EMBAJADA O CON EL DEPARTAMENTO DE ESTADO DE LOS EE.UU.: Ya sea que una organización decida publicar o no sus hallazgos, también es importante compartir información sobre un supuesto abuso directamente con funcionarios del Departamento de Estado o con la Embajada de los EE.UU. respectiva. Las organizaciones y personas deben enviar toda la información relevante a la Ley Leahy en una nota directamente al Departamento de Estado. Usted puede enviar materiales mediante correo electrónico a: DRL-SHR-Leahy@state.gov. En la referencia, sírvase incluir: 1) el país, y 2) la unidad, nombre de la persona, o una breve descripción del contenido.

Una organización también puede compartir información con la Embajada de los EE.UU. a nivel local a través de una reunión o enviando una carta o correo electrónico a la Embajada. A menudo resulta más efectivo solicitar una reunión con funcionarios de la Embajada de los EE.UU. pues ellos pueden tener preguntas sobre la información que ha recopilado. Las

organizaciones también pueden encontrar útil convocar a otras personas y organizaciones familiarizadas con la información. Para informarse sobre la ubicación de la Embajada de los EE.UU. en su país, consulte la información sobre embajadas, consulados y misiones diplomáticas en el sitio web del Departamento de Estado: <http://www.usembassy.gov/wha.html>.

¿CÓMO APLICAN LOS EE.UU. LA LEY LEAHY?

Antes que el gobierno de los EE.UU. brinde cualquier tipo de asistencia o entrenamiento a algún integrante de fuerzas armadas extranjeras –comprendiendo desde soldados hasta policías, guardias fronterizos y guardias de cárceles (o cualquier unidad que esté autorizada al uso de la fuerza)– el Departamento de Estado debe examinar la unidad a la cual pertenece dicho efectivo. Típicamente, la Embajada de los EE.UU. en el país receptor de la asistencia, así como la Dirección de Democracia, Derechos Humanos y Trabajo del Departamento de Estado en Washington, D.C., lleva a cabo el análisis o “escrutinio”, el cual debe ser llevado a cabo dentro de diez días de recibida la solicitud. Antes que el Departamento de Estado determine si la persona o unidad seleccionadas reciben la asistencia estadounidense, deben analizar estos cuatro aspectos requeridos en la ley:

- 1) ¿En qué unidad militar o policial presta servicios actualmente la persona propuesta para recibir asistencia estadounidense?
- 2) ¿Ha estado la unidad extranjera específica involucrada en alguna violación grave contra los derechos humanos?

- 3) Si existen informes de graves violaciones a los derechos humanos por parte de integrantes de la unidad, ¿cuán creíbles son los informes?
- 4) ¿Ha tomado el gobierno extranjero medidas efectivas para llevar ante la justicia a los integrantes responsables de la unidad militar o policial?

Al responder las cuatro preguntas precedentes, el Departamento de Estado emplea las siguientes definiciones para “unidad”, “grave violación de los derechos humanos”, “información creíble” y “medidas efectivas para lograr la justicia”.

UNIDAD MILITAR/POLICIAL: En general, el Departamento de Estado considera que una unidad militar o policial es “el elemento organizacional más bajo de una fuerza de seguridad con capacidad de ejercer mando y disciplina sobre sus miembros”³. Al interior de un ejército, por ejemplo, el Departamento de Estado ha clasificado batallones, brigadas y compañías como unidades, pero normalmente no considera así a una división, la cual es considerablemente mayor. Si la unidad al interior de un batallón responsable por una grave violación puede ser identificada con una compañía, entonces las otras compañías en el batallón que no están vinculadas al abuso pueden continuar recibiendo asistencia.

GRAVE VIOLACIÓN A LOS DERECHOS HUMANOS: Para fines de la Ley Leahy, el gobierno de los EE.UU. solamente considera las ejecuciones extrajudiciales, desaparición forzada, desplazamiento forzado, tortura, violación sexual, detención arbitraria sin mediar acusación o juicio (debido proceso), y trato violento (por ejemplo, puñetazos/golpes,

³ Servicio de Investigación del Congreso, “Leahy Law Human Rights Provisions and Security Assistance: Issues Overview” [Estipulaciones sobre Derechos Humanos de la Ley Leahy y Asistencia de Seguridad: Visión General de Temas], 29 de enero de 2014, página 8, accesible en: <http://fas.org/sgp/crs/row/R43361.pdf>.

⁴ *Ibid*, página 10.

uso excesivo de gas lacrimógeno en un espacio cerrado) como graves violaciones a los derechos humanos. La Ley Leahy no se aplica en casos de detenciones arbitrarias breves, abusos físicos menores, corrupción o violación de los derechos económicos, sociales y culturales.

INFORMACIÓN CREÍBLE: Al determinar si los informes sobre graves violaciones a los derechos humanos son o no creíbles, el Departamento de Estado considera la fuente de la información, los detalles disponibles, la probabilidad de que la persona o unidad pueda haber participado en la violación específica, el clima político y de seguridad del país, y la existencia de datos comprobatorios, entre otros factores⁴. La información no tiene que ser admisible en un juicio ante un tribunal, y los datos proporcionados por ONGs e informes periodísticos pueden ser suficientes si provienen de fuentes confiables.

MEDIDAS EFECTIVAS PARA LOGRAR LA JUSTICIA: Si el Departamento de Estado determina que una unidad militar o policial ha sido vinculada de manera creíble a una grave violación a los derechos humanos, entonces las autoridades estadounidenses deben determinar si el gobierno extranjero ha tomado medidas efectivas para llevar a los responsables ante la justicia, antes de que cualquier integrante de dicha unidad pueda recibir asistencia de los EE.UU. Típicamente ello significa que el gobierno extranjero debe emprender una investigación creíble y, si los hechos lo justifican, las personas involucradas deben recibir acciones disciplinarias o ser juzgadas según la ley local o nacional.

MÁS INFORMACIÓN

Para consultar sobre la aplicación de la Ley Leahy, las organizaciones pueden contactar a grupos en los Estados Unidos que apoyan la aplicación de este instrumento: Grupo de Trabajo sobre la Ley Leahy/América Latina y el Caribe, c/o Lisa Haugaard, Directora Ejecutiva del Grupo de Trabajo para Asuntos Latinoamericanos (LAWG), leahylaw@lawg.org.