

Violencia y Reforma Policial en Honduras

Julieta Castellanos*

*Socióloga, Profesora Titular Y Rectora de la UNAH

LA REFORMA POLICIAL EN HONDURAS

I. Los Antecedentes

En los últimos 50 años La Policía de Honduras ha pasado por tres procesos que han definido su desempeño institucional. Entre 1963 y el año 2012 se definen tres procesos y dos ciclos.

Entre 1963 y el año 1993 se identifica el primer ciclo que se define por la incorporación y subordinación de la Policía a las Fuerzas Armadas. Después del Golpe de Estado de 1963 la Policía se integra como la cuarta Fuerza de las Fuerzas Armadas. La Policía tenía sus estructuras académicas para la formación, con grados y rangos igual a los militares, sin embargo, la dirección de La Policía siempre recayó sobre oficiales con formación militar.

El control social y el control ideológico definieron el rol policial de la época. El Gobierno militar que derroca en 1963 el gobierno liberal de Ramón Villeda Morales, es un régimen represivo y antirreformista, detiene en primer momento, el proceso de reforma agraria que se había iniciado con la promulgación de la primera Ley de Reforma Agraria en el año de 1962. Para entonces el movimiento obrero, pujante, después de una histórica huelga que definió la política laboral y social del país durante la segunda mitad del siglo XX, y un movimiento campesino que reivindicaba la distribución de la tierra, se convierten en los dos actores claves del accionar de la Policía; en un segundo momento es el control ideológico hacia un movimiento social que apoyaba y se identificaba con los procesos revolucionarios en Centro América lo que va a potenciar la acción de la Policía.

A comienzo de este primer ciclo, la criminalidad y la delincuencia en el país se circunscribían a problemas de orden domestico: delincuencia común, los problemas de la convivencia social, los conflictos familiares por herencias, los conflictos entre familias y cacicazgos por problemas del poder local. Pero

a finales de los años setenta, se suman dos nuevas situaciones que trasladan un nivel de complejidad mayor: asoma el narcotráfico y sus consecuencias en la violencia y criminalidad, y La revolución en Centroamérica. Para el control del narcotráfico el Estado evidenció su debilidad, y más bien algunos miembros de la Policía y de las Fuerzas Armadas se involucran directamente, algunas estructuras policiales y militares se les asocia a este delito, quedando en evidencia por las acciones de la policía internacional que ejecuta algunas capturas de oficiales de La Policía y de las Fuerzas Armadas.

El narcotráfico y la revolución en Centroamérica dejan en la Policía y las Fuerzas Armadas grandes secuelas, entre ellas la deslegitimación por señalamiento de actos de corrupción y violación de derechos humanos. Fue evidente la movilidad económica de algunos miembros de la jerarquía militar-policial. La derrota de los sandinistas, la negociación de la Paz en El Salvador y posteriormente en Guatemala, vuelve la acción de policías y militares al ámbito doméstico. El avance de los procesos democráticos y la emergencia de grupos y movimientos que reclaman cada vez con mayor fuerza derechos humanos de primera generación, vuelven insostenible detener una reforma de la Policía. La corrupción en La Policía, la violación de los Derechos Humanos y las denuncias de que policía era responsable de ejecuciones extrajudiciales, hace que concluya este primer ciclo en el año 1993 con la separación de la Policía de las Fuerzas Armadas.

II. La Primera Reforma.

En el segundo ciclo de 1993 al año 2012 se identifican tres momentos: el primero de 1993 al año 1998, el segundo de 1998 al año 2011 y el último que se está definiendo desde el año 2011. Las demandas de reformas en la policía aunque tienen dos grandes pilares: la corrupción y la violación de los derechos humanos, se posterga, finalmente el detonante de la reforma policial comenzó en 1993, fue la denuncia de un agente que dio evidencias sobre la responsabilidad de La Policía en ejecuciones extrajudiciales en el norte de Honduras. Para entonces el país había creado la Comisión

Presidencial para la Reforma del Estado, entre estas reformas figuraban: la Creación del Comisionado Nacional para la Defensa de los Derechos Humanos y la Creación de Ministerio Público. El Comisionado Nacional de los Derechos Humanos dio protección al agente y la versión de los hechos denunciados fue acogida por la ciudadanía, pues eran hechos conocidos que nadie se había atrevido a denunciar. El eje central de la Reforma Policial era la separación de La Policía de las Fuerzas Armadas y la creación de la Policial Nacional y de la Secretaría de Seguridad.

La Reforma de la Policía en este primer período incluyó: a) la separación de La Policía de las Fuerzas Armadas, b) La supresión de la Dirección Nacional de investigación, c) La creación de la Dirección General de Investigación Criminal y su adscripción al Ministerio Público y, d) la creación de La Policía Nacional.

El punto de confrontación de este primer período se origina entre La Policía y el Ministerio Público. La Policía, sin investigación criminal, ha perdido poder. El Ministerio Público se organiza y comienza a funcionar con credibilidad, la Policía de Investigación que se crea y se le adscribe tiene la confianza de la ciudadanía. El nuevo cuerpo policial surge con credibilidad.

La confrontación entre el Ministerio Público y la Policía Nacional, a veces velada y otras abierta, pero que aparecía como provocada por la duplicidad de competencias, se resolvió con el debilitamiento del Ministerio Público, al separar la investigación criminal de esta institución y trasladarla de nuevo a la Policía Nacional. De esta forma la Policía concentraba de nuevo todo el poder, al constituirse en una Policía centralizada y con todas las funciones.

En 1998 se proceden cambios sustantivos, que debilita al Ministerio Público porque traslada La Policía de Investigación del Ministerio Público a la Secretaría de Seguridad, esta decisión fortalece a la Policía, pero fundamentalmente se cierra el círculo, en el cual La Policía controla todo el poder. Comienza el segundo período que concluye el año 2011. La Reforma policial de 1998 fue en sentido estricto una contrarreforma. La Ley

Orgánica de la policía Nacional que aprobó el Congreso Nacional definió cinco Direcciones:

1. La Dirección de la Policía Nacional Preventiva;
2. Dirección de Servicios Especiales Preventivos;
3. Dirección General de Investigación Criminal;
4. Dirección Nacional de Tránsito;
5. Dirección Nacional de Servicios Especiales de Investigación;
6. Dirección Nacional de Asuntos Internos.

La Ley de Policía concentra de nuevo el poder en La Policía Nacional: la ley de asigna la función de Prevención, Investigación, Tránsito, aduanas, Centros Penales.

La Dirección de Asuntos Internos era la responsable de evaluar el desempeño y la función policial. Definida como una Dirección adscrita a la Policía Nacional, Asuntos Internos era una Unidad subordinada a la jerarquía policial, que no obtuvo el apoyo para el fortalecimiento técnico y financiero; pero además centralizada en Tegucigalpa, quedaba fuera del alcance de los ciudadanos y ciudadanas que eran víctimas de la corrupción policial.

La Ley Orgánica de la Policía contempla un órgano interno que generó grandes expectativas: El Consejo Nacional de Seguridad Interior, CONASIN, integrado por:

1. El Secretario de Seguridad, quien lo preside.
2. El Secretario de Gobernación y Justicia (Interior y Justicia)
3. El Presidente de la Corte Suprema de Justicia
4. El Fiscal General del Estado.
5. El Comisionado Nacional de los Derechos Humanos
6. Un representante de la Empresa Privada
7. Un representante de las centrales Obreras
8. Un representante de las centrales campesinas
9. Un representante de las organizaciones de mujeres
10. Un representante de las organizaciones de Derechos Humanos

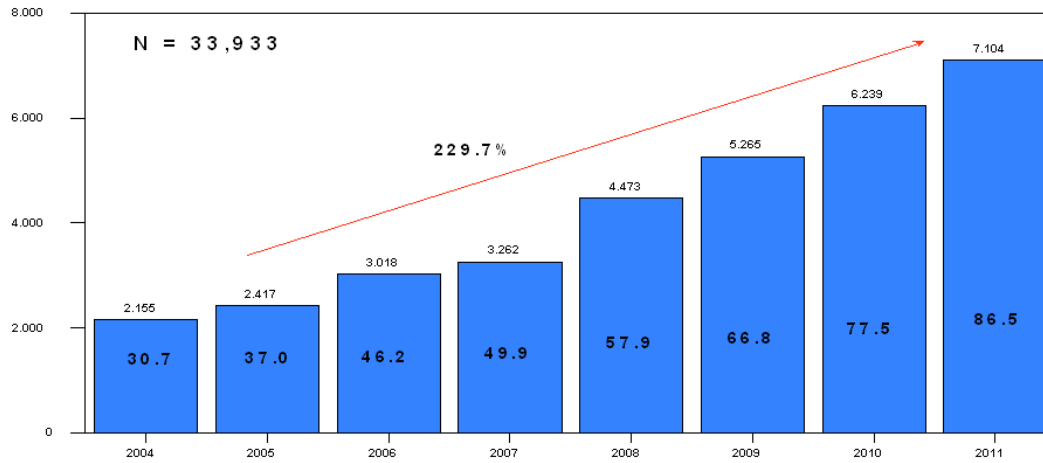
- 11.Un representante de la Asociación de Municipios de Honduras
- 12.Un representante de los Comités Ciudadanos de Seguridad.

La expectativa que generó el CONASIN, procedía no solo por los funcionarios, las instituciones y los gremios que la integraban, pues como se observa, la representación es diversa; sino que también de las funciones que la Ley le confirió. CONASIN tiene funciones de asesorar al Secretario de Seguridad, formular mecanismos para fortalecer y apoyar el Sistema Educativo de La Policía, pero, destacan dos: **Supervisar el proceso de selección del Director General de la Policía Nacional, los Directores Nacionales y el inspector General; además, instar investigaciones de las denuncias en relación a las conductas impropias de los titulares de los órganos de la Policía Nacional.** Ninguna de estas funciones fue cumplida. Entre CONASIN y la Secretaría de Seguridad privo el distanciamiento, las reuniones fueron cada vez más fueron convocadas mas prolongadas, y por lo general sus funciones no fueron asumidas.

III. El Incremento de la Violencia y la Criminalidad

La violencia y la criminalidad ha observado un incremento alarmante en los últimos ocho años. Las muertes violentas pasaron de 30.1 homicidios a 86.5 por cada 100 mil habitantes desde año 2004 al año 2011. Esta tasa casi se ha triplicado en un período de ocho años. Pero también se modificó el móvil de muerte violenta. El Observatorio de Violencia de la Universidad Nacional Autónoma de Honduras (UNAH)registra la modificación de la modalidad de muerte, el sicariato, definida como una muerte por encargo, ejecutado por personas que se movilizan en un medio de transporte rápido y luego huyen de la escena del crimen ha cobrado cada vez mayor frecuencia. En este proceso de incremento de la violencia, La Policía fue perdiendo credibilidad, no solo por la ineficacia en la prevención, sino por las denuncias o la percepción de que la Policía estaba involucrada en actos criminales y delictivos.

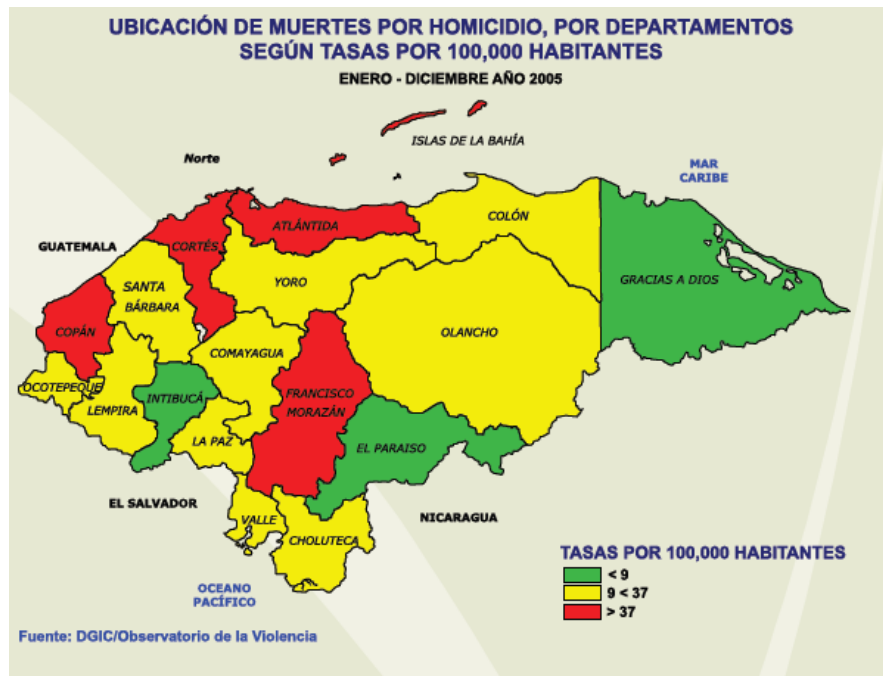
**MUERTES POR HOMICIDIOS
EN NÚMERO DE CASOS Y TASAS POR 100,000 HABITANTES
COMPARATIVO 2004 AL 2011**



Fuente: Dirección de Estadística Policía Nacional/Observatorio de la Violencia

La Distribución Geográfica de la Violencia

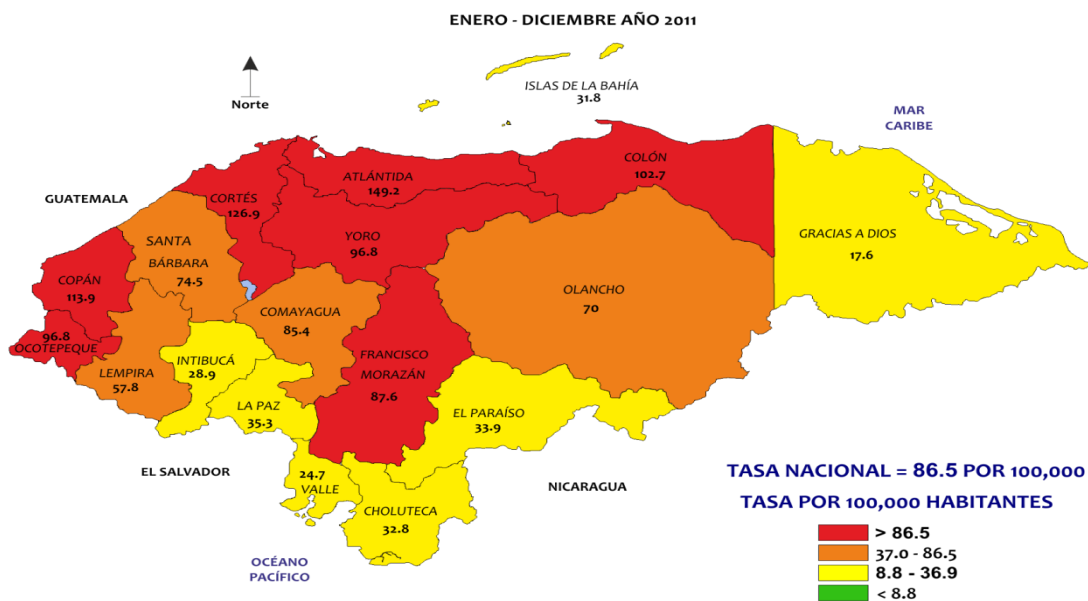
En el año 2005 los mayores índices de violencia se ubicaban en cuatro departamentos, vinculados a la zona de mayor desarrollo económico, exceptuando el Departamento de Copan en el occidente de Honduras donde el índice de violencia y criminalidad se asociaba al problema del narcotráfico y el crimen organizado, pero fundamentalmente a la posición de tráfico internacional de diferentes tipos de delitos.



La expansión del delito se evidencia en el mapa que contiene la información para el año 2011. Queda en evidencia que el gobierno de Honduras ha perdido el control del territorio, y que en vez de una reducción del crimen y el delito, estos, cada año se han visto incrementado.

La expansión de la criminalidad en el litoral atlántico ha tenido tres grandes dimensiones: la delincuencia y criminalidad común, motivado por los conflictos personales y crimen inorgánico; el conflicto social, motivado por los problemas agrarios, al que se le agrega el componente políticos ideológico, exacerbado después del golpe de Estado del año 2009, y el tercer elemento de complejidad es la actividad criminal internacional, delitos que además del departamento de Colón, se ha expandido al Departamento de Olancho.

TASAS DE HOMICIDIO POR 100,000 HABITANTES SEGÚN DEPARTAMENTO



Fuente: Dirección de Estadística Policia Nacional/Observatorio de la Violencia

El mapa que precede demuestra la situación grave que en materia de inseguridad vive actualmente el país, no solo por el incremento de la tasa de homicidios, que alcanzó para el año 86.5 homicidios para el año 2011 sino por la expansión por todo el territorio nacional. Ambas circunstancias marcan dos tendencias: el avance del crimen organizado y la ineficiencia policial.

La ineficiencia de La Policía puede estar provocada por ausencia física del espacio geográfico, por incompetencia técnica científica, por corrupción y por participación directa, siendo parte involucrada en la ejecución de delitos y de crímenes.

La crisis de Seguridad Pública en Honduras tiene Causas, destaca la debilidad Institucionalidad, debilidad en la investigación criminal, enriquecimiento ilícito y corrupción dentro del sector seguridad-justicia, impunidad en la administración de justicia, falta de coordinación interinstitucional, inapropiada canalización de recursos, alto nivel de politización en las instituciones del Estado lo que conduce a reacciones

tardías o postergadas. En el contexto centroamericano destaca crimen organizado (tráfico de: drogas, armas, vehículos, trata personas, lavado de activos) hasta situaciones de orden regional como es el surgimiento y Maras y pandillas, más evidente desde que Colombia y México ejecutan mayor persecución a los delitos.

La inseguridad en Honduras ha rebasado la institucionalidad del Estado, pero la institucionalidad queda expuesta de manera dramática cuando quedo al descubierto la participación de policías en crímenes de jóvenes, en el robo de armas y en la participación en diferentes bandas delictivas y criminales.

IV. Las Respuestas del Estado

Una serie de demandas de la ciudadanía, después de quedar al descubierto la participación de policías en hechos delictivos y criminales llevaron a diferentes acciones tanto desde el Poder Ejecutivo como desde el Poder legislativo. Entre estas acciones figuran:

1. Cambio de funcionarios de la cúpula policial
2. Creación de la DIECP (Dirección de Investigación y Evaluación de la Carrera Policial)
3. Creación de la CRSP (Comisión de Reforma de la Seguridad Pública)
4. Activación del CONASIN (Consejo nacional de Seguridad Interior)

Otras acciones incluyen: Apertura de procesos investigativos contra policías corruptos, aplicación de pruebas de confianza a miembros de la policía, decretos de operativos de seguridad pública conjuntos policiales-militares, decreto de desarme en región del Aguán.