

COLECCIÓN **DESARROLLO HUMANO PARA LA TRANSFORMACIÓN**



**10**

**ANÁLISIS SOBRE LA  
SEGURIDAD CIUDADANA  
EN EL MARCO DEL  
ESTADO DE DERECHO EN  
HONDURAS 2000 - 2019:**

**VEINTE AÑOS DE FRÁGILES AVANCES**

Julieta Castellanos  
Laura Chinchilla





**Representante Residente del PNUD en Honduras**

Richard Barathe.

**Representante Residente Adjunta del PNUD en Honduras**

Rosenely Diegues-Peixoto.

**Asesor en Políticas y Coordinador del Informe de Desarrollo Humano de Honduras PNUD en Honduras**

Sergio A. Membreño Cedillo.

**Equipo Informe de Desarrollo Humano - Honduras**

Alejandra Salazar, Alex Navas, Ángel Rodríguez, Andrea Girón, Anibal Barahona, Cinthya Barahona, Daniela Suazo, Ely Noé, Gracia Arteaga, Iliana Licon, Katherine Flores, Pedro Acosta, Ramón Romero, Ruth Perdomo y Víctor Ordóñez.

**Elaboración de las publicaciones.**

Álvaro Cáliz, Andrés Ham, Carolina Ávalos Burgos, Gustavo Fernández Saavedra, Grupo de la diáspora, José Arnoldo Sermeño Lima, José Luis Benítez, José Soto, Julieta Castellanos, Laura Chinchilla, Luis René Cáceres, Miguel Ramos, Mónica Pinilla-Roncancio, Nelson Garrido, Óscar Nuñez Sandoval, Pedro Morazán, Ramón Romero, Rolando Sierra, Sergio A. Membreño Cedillo.

**Revisión de contenido**

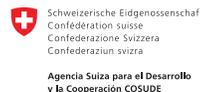
Pedro Acosta y Sergio A. Membreño Cedillo.

**Revisión de redacción**

Pedro Acosta.

**Diseño y diagramación**

Anibal Barahona.



In partnership with

Canada



Esta publicación se ha elaborado con el apoyo financiero del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), la Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación (COSUDE), el Gobierno de Canadá a través de Asuntos Mundiales Canadá, la Unión Europea (UE), la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID) y el Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE). Las opiniones y recomendaciones expresadas en esta publicación son las de las y los autores de las propuestas y no representan necesariamente las de las Naciones Unidas, incluido el PNUD, o las de los Estados miembros de la ONU ni de las entidades donantes.

El PNUD agradece a sus socios: la Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación (COSUDE), el Gobierno de Canadá a través de Asuntos Mundiales Canadá, la Unión Europea (UE), la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID) y el Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE) que han hecho posible la elaboración de los productos de conocimiento realizados en el marco del Informe de Desarrollo Humano Honduras.

### **Sobre el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo:**

El PNUD forja alianzas con todos los niveles de la sociedad para ayudar a construir naciones resilientes ante los distintos problemas actuales. De la misma manera, promueve y sostiene un tipo de crecimiento que mejora la calidad de vida de todos los actores sociales. El PNUD se encuentra presente en 170 países y trabaja para erradicar la pobreza y reducir las desigualdades y la exclusión, así como ofrecer una perspectiva global y un conocimiento local al servicio de las personas y las naciones.

Copyright © PNUD marzo 2022

Todos los derechos reservados.

Elaborado en Honduras.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo – PNUD

Edificio Naciones Unidas, Colonia San Carlos, Calle República de México 2816, Tegucigalpa, Honduras.

[www.hn.undp.org](http://www.hn.undp.org)

## COLECCIÓN DE DESARROLLO HUMANO PARA LA TRANSFORMACIÓN

El Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), consecuente con su objetivo de generar conocimiento orientado a aportar a las transformaciones del país, presenta la **Colección Desarrollo Humano para la Transformación**, la cual se conforma de **22 ensayos y análisis académicos y técnicos** elaborados por expertos internacionales y nacionales, en una serie de materias como la economía, la gobernabilidad, los derechos humanos, la seguridad ciudadana, género, desigualdades y Estado de Derecho.

En su conjunto, estos ensayos son divididos en tres secciones. La primera sección, presenta una serie de análisis sobre las tendencias y características principales de Honduras en su dimensión económica, política social y ambiental. La segunda sección, presenta elementos analíticos en materia de Estado de Derecho y gobernabilidad aportando a su conocimiento con un enfoque integrador. La sección tercera presenta una serie de propuestas estratégicas que contribuyen a la solución de los grandes problemas estructurales que el país acumula y, por lo tanto, responden a una visión transformadora del país.

En ese sentido, concebimos desde el PNUD la generación de conocimiento como un proceso creativo, analítico, multidimensional y prospectivo con la capacidad de articular diferentes ideas, pensamientos y experiencias para proyectarlo en el diseño de políticas públicas orientadas al desarrollo humano. Nuestra orientación es **“Repensar para transformar”**.

Uno de los principales desafíos de país en medio de la multicrisis que se vive, agravada por el COVID-19, es generar pensamiento, reflexión y acción colectiva de carácter nacional y propositivo para la solución de los problemas del país. Ello presupone repensar el país: la capacidad de entender su historia, de contextualizar el momento actual y tener una mirada prospectiva hacia el futuro.

En ese contexto, hacemos referencia a quienes han aportado a la **Colección de Desarrollo Humano**: intelectuales, pensadores y académicos que vienen de diferentes países, contextos y disciplinas con diversas formaciones a nivel de licenciaturas, maestrías y doctorados, pero todos en común aportando a una comprensión multidimensional de Honduras.

El propósito último de la **Colección de Desarrollo Humano** es construir puentes de pensamiento entre académicos, intelectuales, técnicos y formuladores de políticas públicas y al mismo tiempo propiciar y promover iniciativas orientadas a la construcción de una agenda ciudadana para la transformación. La **Colección de Desarrollo Humano para la Transformación** reúne un grupo de 22 académicos, intelectuales y pensadores del país. A todos ellos el agradecimiento por su invaluable aporte a la **Colección de Desarrollo Humano para la Transformación**. Juntos hacemos realidad “Repensar para transformar” y se contribuye a la idea de que la “Honduras que imaginamos es posible”.

**Sergio A. Membreño Cedillo**

Coordinador de la Unidad de Generación de Conocimiento  
y Coordinador del Informe de Desarrollo Humano (IDH) - Honduras

## JULIETA CASTELLANOS

Académica. Socióloga por la Universidad de Costa Rica con estudios de Maestría en Economía y Planificación del Desarrollo por la Universidad Nacional Autónoma de Honduras (UNAH), y Doctora Honoris Causa en Humanidades por Trinity College de Hartford. Rectora de la UNAH entre 2009-2017, fue presidenta para Centroamérica de la Red de Macro universidades de América Latina y El Caribe.

Docente de la UNAH desde 1979, se desempeñó como catedrática del Colegio de Defensa Nacional, ha sido investigadora del Centro de Documentación de Honduras (CEDOH), Fundación Arias para el Progreso Humano y WOLA, en el año 2005 creo el Observatorio de la Violencia de la UNAH. En el PNUD fue responsable del proyecto Seguridad Justicia y Cohesión social. En 2010, integró la Comisión de la Verdad y Reconciliación creada después del Golpe de Estado al Poder Ejecutivo en junio del año 2009. En el año 2018 el Gobierno de la Republica de Francia le otorgó el Grado de CHEVALIER DE LA L'EGION D'HONNEUR. En año 2013, recibió el premio "MUJERES CON CORAJE" otorgado a nivel mundial por el Secretario de Estado y la Primera Dama de los Estados Unidos a mujeres con liderazgo en defensa de los derechos. También obtuvo el reconocimiento "MUJER DESTACADA" otorgado por el Parlamento Centroamericano, y en 2012 recibió el premio MARTIN LUTHER KING. JR. por sus luchas contra la corrupción e impulsora de la depuración policial.

## LAURA CHINCHILLA

Graduada como politóloga en la Universidad de Costa Rica con maestría en políticas públicas en la Universidad de Georgetown. Desde muy temprano se involucró en la política estudiantil y apoyó diversos movimientos sociales que propiciaban una alternativa democrática para algunos de los países de la región centroamericana, que en esos años eran gobernados por dictaduras militares.

Gran parte de su vida profesional ha estado dedicada a servir a su país o a promover internacionalmente causas de interés global. Fue la primera ministra de seguridad pública de Costa Rica, y se desempeñó también como ministra de justicia, congresista y vicepresidenta. Desde esas posiciones realizó importantes contribuciones en áreas diversas como la seguridad, la protección de la niñez, la igualdad de la mujer, la lucha contra la corrupción, la promoción del gobierno digital, la protección de los mares, y la inserción de la economía en las cadenas globales de valor. En los últimos años, se ha dedicado a promover a nivel global diversas causas en favor de la democracia, la libertad, los derechos humanos, el liderazgo de la mujer y el desarrollo sostenible. Ha dado conferencias y publicado de manera extensiva, y ha sido profesora en universidades como Georgetown en Estados Unidos, el Instituto Tecnológico de Monterrey en México y la Universidad de Sao Paulo en Brasil.

<b>INTRODUCCIÓN</b>	<b>14</b>
Objetivos de la investigación	15
Metodología y fuentes	15
Estructura del documento	16
Marco conceptual	16
Seguridad ciudadana y desarrollo humano	17
Seguridad ciudadana y Estado de Derecho	18
<b>CAPÍTULO I: EVOLUCIÓN Y SITUACIÓN ACTUAL DE LA SEGURIDAD CIUDADANA</b>	<b>19</b>
Los homicidios	20
El femicidio y otras formas de violencia contra las mujeres y las niñas	22
La violencia letal contra diversos colectivos	26
Los delitos contra la propiedad y las extorsiones	28
La victimización y la percepción de inseguridad	30
Principales factores asociados a criminalidad	32
Las condiciones socioeconómicas y la población joven	32
La impunidad y la administración de justicia	35
Las armas de fuego	42
Las pandillas y el crimen organizado	43
Los costos asociados a la inseguridad: más allá de las vidas humanas	45
Los costos económicos y financieros	45
La migración forzada	46
La afectación en las pautas de comportamiento	47
<b>CAPÍTULO II: LA RESPUESTA INSTITUCIONAL ANTE LA INSEGURIDAD CIUDADANA</b>	<b>48</b>
El marco institucional	49
La Policía Nacional	51
Las Fuerzas Armadas	56
El sistema penitenciario	58
El financiamiento a la seguridad	60
La confianza en las instituciones del sector justicia y seguridad	61
Los gobiernos locales	63
<b>CAPÍTULO III: LA PARTICIPACIÓN DE LA SOCIEDAD CIVIL EN MATERIA DE SEGURIDAD CIUDADANA</b>	<b>64</b>

<b>CAPÍTULO IV: ANÁLISIS Y PROPUESTAS</b>	<b>66</b>
<b>BIBLIOGRAFÍA</b>	<b>72</b>
<b>ANEXO</b>	<b>78</b>

# ÍNDICE DE FIGURAS

<b>Figura 1.</b> Seguridad, Justicia y Estado de Derecho en la Agenda.	<b>17</b>
<b>Figura 2.</b> Tasas de homicidio de Honduras, ALC y el Mundo.	<b>20</b>
<b>Figura 3.</b> Tasa de homicidio por 100,000 habitantes (2000-2020).	<b>20</b>
<b>Figura 4.</b> Tasa de homicidio hombres de 18 a 39, todas las edades y nacional (2019).	<b>21</b>
<b>Figura 5.</b> Homicidios según móvil conocido o desconocido.	<b>21</b>
<b>Figura 6.</b> Homicidios múltiples por número de víctimas y casos (2020-2020).	<b>22</b>
<b>Figura 7.</b> Tasa de muertes violentas de mujeres y femicidios (2005-2019).	<b>23</b>
<b>Figura 8.</b> Tasa de muertes violentas y femicidio en Honduras, ALC y Mundial (2018).	<b>23</b>
<b>Figura 9.</b> Muertes violentas de mujeres y femicidios, según lugar de ocurrencia (2019).	<b>24</b>
<b>Figura 10.</b> Muertes violentas de mujeres y femicidios, según móvil (2012-2019).	<b>24</b>
<b>Figura 11.</b> Víctimas de delitos sexuales, según sexo (2019).	<b>25</b>
<b>Figura 12.</b> Tipo de violencia predominante contra las mujeres y las niñas, según etapa del ciclo de vida.	<b>25</b>
<b>Figura 13.</b> Homicidios cometidos contra los trabajadores del transporte público (2010-2019).	<b>26</b>
<b>Figura 14.</b> Homicidios contra la población LGTTBI (2009-2019).	<b>28</b>
<b>Figura 15.</b> Denuncias por delitos de hurto y robo (2008-2019).	<b>29</b>
<b>Figura 16.</b> Denuncias y detenidos por el delito de extorsión (2013-2019).	<b>29</b>
<b>Figura 17.</b> Personas que dicen haber sido víctimas de la delincuencia en los últimos 12 meses (2014-2019).	<b>30</b>
<b>Figura 18.</b> Principal problema del país (2014-2019).	<b>31</b>
<b>Figura 19.</b> El círculo virtuoso del crecimiento con productividad y la reducción de la criminalidad.	<b>32</b>
<b>Figura 20.</b> Tasa de crecimiento promedio del PIB de Honduras, Centroamérica y ALC (2000-2019).	<b>33</b>
<b>Figura 21.</b> Factores de riesgo socioeconómicos de la población joven e infantil.	<b>33</b>
<b>Figura 22.</b> Incidencia de los factores de protección del entorno familiar y escolar sobre la violencia juvenil.	<b>34</b>
<b>Figura 23.</b> Factores de riesgo del entorno familiar, educativo y comunal de las personas jóvenes.	<b>34</b>
<b>Figura 24.</b> Fases del proceso penal e indicadores asociados.	<b>35</b>
<b>Figura 25.</b> Victimización, denuncia y resultado de la denuncia.	<b>38</b>
<b>Figura 26.</b> Judicialización de las muertes violentas de las mujeres y de los femicidios vis a vis judicialización de los homicidios.	<b>39</b>

<b>Figura 27.</b> Policías por 1,000 habitantes en países de Centroamérica.	<b>40</b>
<b>Figura 28.</b> Personal total del Poder Judicial vs personal de la carrera judicial.	<b>41</b>
<b>Figura 29.</b> Personal total del Poder Judicial vs personal de la carrera judicial.	<b>42</b>
<b>Figura 30.</b> Homicidios según móvil (2019).	<b>44</b>
<b>Figura 31.</b> Miembros de pandillas arrestados por las fuerzas de seguridad (20015-2019).	<b>44</b>
<b>Figura 32.</b> Personas hondureñas solicitantes de asilo, refugiados y retornados (2012-2019).	<b>46</b>
<b>Figura 33.</b> Personas hondureñas solicitantes de asilo, refugiados y retornados (2012-2019).	<b>47</b>
<b>Figura 34.</b> Principales hitos en la reforma del sector de seguridad ciudadana (1993-2017).	<b>49</b>
<b>Figura 35.</b> Policías por 1,000 habitantes (2019-2022).	<b>55</b>
<b>Figura 36.</b> La Constitución y las FFAA.	<b>57</b>
<b>Figura 37.</b> Homicidios cometidos en los centros penitenciarios (2010-2019).	<b>59</b>
<b>Figura 38.</b> Población privada de libertad según condición jurídica (enero 2020).	<b>59</b>
<b>Figura 39.</b> Distribución de recursos de la Tasa de Seguridad según institución ejecutora (2012-2020) (millones de lempiras).	<b>60</b>
<b>Figura 40.</b> Gastos de la Secretaría de Seguridad y la Secretaría de Defensa (2007-2020) (millones de lempiras).	<b>61</b>
<b>Figura 41.</b> Confianza en las instituciones de seguridad y justicia (2019).	<b>62</b>
<b>Figura 42.</b> Reducción de muertes violentas en municipios, según cuenten o no con OMCSC (2018).	<b>64</b>

# ÍNDICE DE TABLAS

<b>Tabla 1.</b> Homicidios, casos judicializados y sancionados, e índice de impunidad (2010-2019).	<b>36</b>
<b>Tabla 2.</b> Departamentos según tasas de homicidio e índice de judicialización.	<b>37</b>
<b>Tabla 3.</b> El impacto económico de la violencia en Honduras (Millones de US\$ PPP) (2018).	<b>45</b>
<b>Tabla 4.</b> Paradigmas de seguridad ciudadana.	<b>49</b>
<b>Tabla 5.</b> Contenidos principales de las leyes de la Secretaría de Seguridad y de la PNH (1998, 2008, 2017).	<b>52</b>
<b>Tabla 6.</b> Policías que salieron de la PNH según razón de su salida (2016-2017).	<b>54</b>
<b>Tabla 7.</b> Decretos emitidos que incorporan a las FFAA a las tareas de seguridad (2011-2014).	<b>56</b>
<b>Tabla 8.</b> Incidentes graves ocurridos en centros penitenciarios (2008-2019).	<b>58</b>
<b>Tabla 9.</b> Comisiones de reforma y depuración de la policía y el sector seguridad.	<b>65</b>



# INTRODUCCIÓN

Hablar de seguridad ciudadana y de sus expresiones más severas como la violencia y el delito, es hablar también de las condiciones de riesgo, despojo y vulnerabilidad de la población. Cualquier análisis sobre este tema en una nación como Honduras<sup>1</sup>, nos obliga a iniciar la conversación recordando que se trata de un país con grandes rezagos en materia de desarrollo humano y en desarrollo institucional; desde altos niveles de pobreza e informalidad laboral, pasando por eventos externos que le golpean directamente como la acción del crimen organizado transnacional y el cambio climático, hasta problemas institucionales endémicos como el la corrupción, la ineficiencia y la impunidad.

Por ello, aunque nos alarme, no necesariamente nos sorprende el deterioro que este país ha exhibido por muchos años en materia de seguridad ciudadana, como el haber ostentado la más alta tasa de homicidios del mundo, o haber contado con la ciudad más peligrosa del planeta, o haber condenado a sus niños y niñas a niveles pandémicos de violencia; todos estos lamentables indicadores parecen tener sentido cuando se ponen en el contexto de las condiciones económicas, sociales e institucionales de este país. Esto es lo que intenta hacer este informe, analizar la evolución que ha tenido el tema de la seguridad ciudadana y sus más importantes indicadores en Honduras durante el período 2000 a 2020, en el contexto de los más relevantes factores de riesgo que arrastra el desarrollo de este país, y a partir de ahí, aportar criterios informados sobre la mejor forma de enfrentar los desafíos futuros.

**Pero la inseguridad no es sólo una consecuencia de múltiples variables, también constituye en sí misma, un factor que lastra el desarrollo humano.** Al generar condiciones de despojo de derechos tan esenciales como la vida, la integridad física, los medios de subsistencia material y hasta la tranquilidad y la calidad de vida de las personas, la inseguridad impacta negativamente los avances de la Agenda 2030. Es por ello, que resulta imperioso romper estos círculos viciosos en los que factores de riesgo incitan a la inseguridad y esta a su vez profundiza las condiciones de privación de la población. En el caso de Honduras, la inseguridad ciudadana se ha convertido en una de las dimensiones que más ha lastrado el desarrollo humano en las últimas dos décadas. Como lo ejemplifican algunos de los datos que presentamos en este informe sobre la pérdida de vidas humanas por muertes violentas, o la pérdida de capital humano por las migraciones forzadas en razón de la violencia, o las pérdidas económicas y financieras inducidas por la inseguridad. Por ello, el estudio no sólo aborda las manifestaciones de violencia y los factores principales detrás de la misma, sino también sus consecuencias.

**No todo, sin embargo, son malas noticias para Honduras en materia de seguridad ciudadana ya que ha habido mejoras innegables en las últimas dos décadas.** Si bien el país sigue encabezando muchas de las listas negativas del mundo y de la región en materia de seguridad y justicia, muestra a la vez notables avances que generan esperanza sobre la posibilidad de lograr revertir ya no coyunturalmente, sino de manera permanentemente, los escenarios de violencia y despojo que su población ha padecido. Con estos avances tiene mucho que ver las dos últimas décadas en las que este informe se concentra.

**Pese a que persisten serios problemas y desafíos, se observan tendencias positivas en varios indicadores asociados al delito, la victimización, la percepción de inseguridad y la impunidad.** Los ejemplos más elocuentes son las caídas que registran los homicidios, los femicidios y hasta delitos como la extorsión; también la reducción en los niveles de victimización y de percepción sobre la inseguridad en el país y en el entorno de las personas. Igualmente al repasar el desempeño institucional, se observan mejoras en materia de impunidad, aunque matizadas por los bajos niveles de judicialización, esfuerzos por la depuración de la policía, aunque no suficientes, mayor protagonismo de los gobiernos locales en la gestión de la seguridad, aunque con grandes brechas por municipios, y una sociedad civil cada vez más profesionalizada y organizada y con altos niveles de protagonismo dentro de la agenda de seguridad del país, aunque expuesta a funcionarios insensibles y a los riesgos de la violencia proveniente de poderes fácticos y grupos criminales.

**El proceso de reforma de la seguridad ciudadana no ha sido siempre lineal y hacia adelante, por lo cual los logros alcanzados no se pueden dar por sentados.** Se trata de un proceso de reforma que ha seguido una trayectoria zigzagueante, con altos pero también con bajos, con avances pero también con retrocesos. El más claro ejemplo de estas erráticas tendencias es la desmilitarización del sector de seguridad, uno de los objetivos más importantes del proceso de reforma, en tanto se trata del destierro de todo vestigio de autoritarismo de las políticas de seguridad de ese país y del rompimiento de las amarras doctrinarias y funcionales que sigue atando a la Policía Nacional de Honduras (PNH) a prácticas del pasado.

<sup>1</sup> Según el Informe sobre Desarrollo Humano del PNUD, 2020, Honduras tiene un índice de desarrollo humano de 132, ubicándose tan sólo por encima de Haití (170), en la región de América Latina y el Caribe.

**Sin demeritar los logros que Honduras ha alcanzado en materia de seguridad ciudadana en estas dos últimas décadas, consideramos que son veinte años de frágiles avances, que serán sometidos a prueba en los tiempos que vienen y que habrá que blindarlos y protegerlos.** Aunque es difícil resumir en pocas palabras lo que estos 20 años han supuesto para el sector de seguridad ciudadana, nos atreveríamos a decir que han sido años de avances en los que se han superado graves problemas y se han alcanzado significativas metas, pero que aún es prematuro para garantizar su sostenibilidad. Las fuerzas de la contrarreforma siguen estando presentes y podrían intensificarse considerando la acumulación de varias condiciones propias de la actual coyuntura; nos referimos a los devastadores efectos económicos y sociales de la pandemia del Covid19 y sus efectos sobre el deterioro de la seguridad ciudadana, y a los altos niveles de frustración de la población que en el marco del proceso electoral podrían alentar liderazgos demagógicos y populistas con débiles convicciones democráticas, todo lo cual podría poner en riesgo el progreso obtenidos y representar un retroceso en el proceso de la reforma estratégica del sector.

## OBJETIVOS DE LA INVESTIGACIÓN

El análisis que se presenta en este “Informe sobre la Seguridad Ciudadana en el marco del Estado de Derecho en Honduras”, responde al interés del PNUD/Honduras de incorporar en la elaboración del Informe Nacional de Desarrollo Humano 2021 (INDH), un espacio dedicado a la evolución que ha tenido la seguridad ciudadana en las dos últimas décadas y los desafíos que enfrenta en la actualidad.

Según se estableció en los términos de referencia, el estudio tiene como **objetivo principal** “*analizar la situación actual de la seguridad ciudadana desde una perspectiva de la institucionalidad pública con una visión de temporalidad del 2000 al 2019*”<sup>2</sup>, así como aportar recomendaciones de estrategia y política pública para el sector.

Dicho objetivo general, los dividimos en los siguientes **objetivos específicos** que orientan cada una de las partes del estudio.

- Caracterizar el comportamiento de la violencia y la criminalidad en el país entre 2000 y 2020 a partir de los principales indicadores delictivos disponibles, así como de la victimización y la percepción de inseguridad.
- Identificar los principales factores asociados a la violencia y la criminalidad en el país durante el período de estudio, así como los costos asociados a la misma.
- Presentar la evolución que ha tenido la institucionalidad responsable de la seguridad ciudadana en el país en las dos últimas décadas, con especial énfasis en la policía, las FFAA y el sector penitenciario.
- Hay que destacar el papel jugado por la sociedad civil a lo largo del proceso de reforma del sector de seguridad ciudadana.

Aunque se hizo lo posible por analizar la mayor parte de indicadores en el marco del período 2000 a 2020, la total inexistencia de información o la disponibilidad de datos que no resultan comparables en el tiempo, imposibilitó que todas las variables pudiesen tratarse para el mismo período.

## METODOLOGÍA Y FUENTES

Para la realización de este estudio se utilizaron fuentes primarias y secundarias. Entre las primeras destacan: datos estadísticas e informes provenientes de fuentes oficiales o de programas y organizaciones que las procesan, organizan y validan como, así como informes de organismos internacionales y no gubernamentales; leyes aprobadas por el Congreso Nacional y decretos promovidos por el Gobierno; estudios de opinión, percepción y victimización; y entrevistas con actores claves y representativos de diversos sectores vinculados a la seguridad ciudadana (**Ver Anexo I**). Entre las fuentes secundarias destacan diversas publicaciones relevantes al tema.

El estudio considera un período de veinte años (2000 a 2020), sin embargo, no todos los indicadores admiten un análisis tan extenso puesto que no existe información para varios de los indicadores seleccionados y aún cuando exista, en algunos casos, la misma no resulta comparable dado los cambios que se han introducido en definiciones o en métodos de registro.

<sup>2</sup> Así especificado en los TÉRMINOS DE REFERENCIA “Consultoría de Elaboración de Documento de Análisis de Seguridad Ciudadana en Honduras con Enfoque desde la Perspectiva del Estado de Derecho”.

## ESTRUCTURA DEL DOCUMENTO

El estudio está estructurado en tres capítulos, luego de una introducción en donde se recogen las principales consideraciones conceptuales y metodológicas.

En el **Capítulo I** se procura responder a los dos primeros objetivos del estudio: i) caracterizar el comportamiento de la violencia y la criminalidad en el país entre 2000 y 2020 a partir de los principales indicadores disponibles, así como de la victimización y la percepción de inseguridad, y; 2) identificar los principales factores asociados a la violencia y la criminalidad en el país durante el período de estudio, así como los costos asociados a la misma.

Las variables utilizadas que se consideraron para caracterizar el comportamiento de la violencia fueron las siguientes: dentro de los delitos violentos, el homicidio, las muertes violentas contra las mujeres y el femicidio, y las muertes violentas de colectivos especialmente vulnerables (transportistas, indígenas y activistas sociales y ambientales, comunicadores y población LGTTBI); dentro de delitos contra la propiedad, el hurto y el robo, y las extorsiones, todos ellos especialmente preocupantes para amplios sectores de la población que los padecen. Como complemento de la información delictual y considerando los bajos niveles de denuncia que se dan en el país, se presenta también la evolución que ha tenido la victimización, así como el comportamiento de la dimensión subjetiva de la inseguridad a través de la percepción ciudadana sobre el problema. Como ya se mencionó, no se lograron completar las series de veinte años para todas las variables consideradas en el análisis.

Finalmente, y con el objetivo de dimensionar los datos presentados en la primera parte del capítulo, se abordan los factores más relevantes asociados a la criminalidad en Honduras, y los costos atribuibles a la criminalidad y la violencia. El lector podrá encontrar que la lista de factores de riesgo o de consecuencias derivadas de la inseguridad no es exhaustiva. Un estudio de la magnitud limitada del presente, dados los recursos a su haber y el tiempo asignado para culminarlo, debe concentrarse en aquellos aspectos que puedan resultar más relevantes desde el punto de las decisiones que pueden moldear las estrategias y las políticas en la materia.

El **Capítulo II** contiene una descripción y análisis de las principales características que ha tenido la respuesta estatal ante la criminalidad, destacando en primer término los principales hitos que se registran en el proceso de reforma del sector de seguridad en su conjunto. Posteriormente se presenta un análisis sobre algunos de los más importantes aspectos que han caracterizado la evolución de las principales instituciones a cargo de la prestación de servicios de seguridad: la PNH, las FFAA y el sistema penitenciario; se incorporó también a los gobiernos locales, dado el mandato que tienen por ley en materia prevención del delito y regulación de espacios públicos, y por el protagonismo que han venido ganando en los temas de seguridad en un país en donde el plano territorial define en mucho las características que adquiere la inseguridad. Finalmente, se destacan dos aspectos que complementan el análisis institucional: el financiamiento al sector y la percepción que los ciudadanos tiene sobre las instituciones que lo conforman.

En el **Capítulo III** se analiza el papel que ha desempeñado la sociedad civil (comunidades organizadas, sector productivo, academia, organizaciones no gubernamentales, y otros) en materia de seguridad ciudadana. Un tema de obligado análisis cuando de seguridad ciudadana se trata, por cuanto la sociedad civil hondureña, tal y como se verá, ha alcanzado altos niveles de profesionalismo en el tema y mediante múltiples mecanismos, ha logrado impactar de manera positiva en los procesos de reforma que han tenido lugar en estas dos décadas.

Finalmente, y a partir de la información precedente, se elabora un análisis sobre la evolución y situación de la seguridad ciudadana en el país y sobre los principales desafíos que enfrenta el sector; esto se complementa con un conjunto de recomendaciones y propuestas de naturaleza estratégica orientadas a blindar los logros alcanzados y a fortalecer las respuestas institucionales, todo ello guardando el balance en favor de la protección de los derechos humanos y el Estado de Derecho y procurando facilitar los avances hacia los objetivos de la Agenda 2030.

## MARCO CONCEPTUAL

El presente análisis sobre la seguridad ciudadana en Honduras se plantea desde el paradigma del desarrollo humano y el concepto de seguridad humana, y fuertemente afianzado en los preceptos del Estado de Derecho, como se desarrolla a continuación.

## SEGURIDAD CIUDADANA Y DESARROLLO HUMANO

El paradigma del desarrollo humano fue concebido como un proceso de permanente fortalecimiento de las capacidades humanas, lo cual no se puede lograr si no es en el marco de un continuo proceso de expansión de libertades y oportunidades (Sen, *Development as Freedom*, 1990).

Como una derivación de esta noción de desarrollo, el PNUD acuñó el concepto de “seguridad humana”<sup>3</sup> con una connotación más amplia que las definiciones tradicionales de seguridad entonces imperantes centradas en la seguridad de las naciones. El nuevo concepto se refería a la seguridad y protección de las personas ante amenazas crónicas o súbitas a sus necesidades y libertades “*free from want and free freedom*” (PNUD, 1994) las cuales fueron ampliadas posteriormente incluyendo “*freedom from indignity*”. Así entendida, la seguridad humana es más que la protección y resiliencia ante las amenazas al desarrollo humano, es también la construcción de espacios seguros para que el desarrollo humano pueda seguir prosperando.

La seguridad ciudadana se configuró como una dimensión derivada del concepto de seguridad humana, referida específicamente a los riesgos y amenazas al despojo de los derechos de las personas, derivadas de distintas formas de violencia criminal. Entendida desde la perspectiva del desarrollo humano, la seguridad ciudadana es “la condición personal, objetiva y subjetiva, de encontrarse libre de violencia o amenaza de violencia o despojo intencional por parte de otros.” (PNUD, 2005). La importancia de esta dimensión para el desarrollo humano se reconoce por parte del PNUD al destacar que, “*los altos niveles de violencia armada e inseguridad tienen consecuencias destructivas para el desarrollo de un país, afectan el crecimiento económico y resultan a menudo en agravios arraigados que pueden extenderse por generaciones.*” (PNUD, 2018b)

La relación entre seguridad ciudadana y desarrollo humano fue una vez más puesta de relieve por el PNUD, mediante la Agenda 2030. Específicamente la preocupación por los aspectos que engloba la seguridad ciudadana fue recogida en el ODS 16: *Paz, Justicia e Instituciones Sólidas*, el cual reconoce que para alcanzar el desarrollo sostenible se requiere del impulso de esfuerzos para proveer la paz y la seguridad, así como en el ODS 5: *Lograr la igualdad entre los géneros y empoderar a todas las mujeres y las niñas* (Figura 1).

La relación seguridad ciudadana-desarrollo humano en el caso de Honduras, permite comprender mejor cómo las condiciones de vulnerabilidad que este país muestra en materia de desarrollo humano sostenible han estado asociadas al deterioro de su seguridad ciudadana y viceversa, cómo ésta última se convertido en un freno para los avances del país hacia el desarrollo sostenible.

### Figura 1.

Seguridad, Justicia y Estado de Derecho en la Agenda.



- Reducir significativamente todas las formas de violencia y las correspondientes tasas de mortalidad en todo el mundo.
- Poner fin al maltrato, la explotación, la trata y todas las formas de violencia y tortura contra los niños.
- Promover el estado de derecho en los planos nacional e internacional y garantizar la igualdad de acceso a la justicia para todos.
- De aquí a 2030, reducir significativamente las corrientes financieras y de armas ilícitas, fortalecer la recuperación y devolución de los activos robados y luchar contra todas las formas de delincuencia organizada.
- Reducir considerablemente la corrupción y el soborno en todas sus formas.

<sup>3</sup> Inicialmente se presentó el concepto no exactamente asimilable, de seguridad personal, definido como “la ausencia de violencia física y de amenaza de violencia física, provenientes de fuentes diversas como: el Estado (violencia política), otros Estados (guerra), grupos de personas (terrorismo y violencia étnica), individuos o pandillas (crimen, violencia de género, abuso infantil, y otros), y hasta uno mismo (suicidio).

- Crear a todos los niveles instituciones eficaces y transparentes que rindan cuentas.
- Garantizar la adopción en todos los niveles de decisiones inclusivas, participativas y representativas que respondan a las necesidades.
- Garantizar el acceso público a la información y proteger las libertades fundamentales, de conformidad con las leyes nacionales y los acuerdos internacionales.
- Fortalecer las instituciones nacionales pertinentes, incluso mediante la cooperación internacional, para crear la capacidad de prevenir la violencia y combatir el terrorismo y la delincuencia.



- Eliminar todas las formas de violencia contra todas las mujeres y las niñas en los ámbitos público y privado, incluidas la trata y la explotación sexual y otros tipos de explotación.

Fuente: Elaboración propia con información PNUD.

## SEGURIDAD CIUDADANA Y ESTADO DE DERECHO

Desde la perspectiva del Estado de Derecho, la seguridad ciudadana plantea también una doble dimensión, por una la misma constituye un derecho humano en sí mismo, y por otro los problemas que entraña suponen graves amenazas a los derechos humanos y a los preceptos sobre los cuales se fundamenta un Estado de Derecho.

En su abordaje como derecho humano, si bien la seguridad ciudadana no se encuentra consagrada en el ordenamiento jurídico internacional como un derecho humano en sí mismo, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) ha interpretado que ese derecho surge de la obligación del Estado de garantizar la seguridad de la persona, en los términos del artículo 3 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos: “*Todo individuo tiene derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de su persona*”; del artículo 1 de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre: “*Todo ser humano tiene derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de su persona*”; del artículo 7 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos: “*Toda persona tiene el derecho a la libertad y a la seguridad personales*”; y del artículo 9 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos: “*Todo individuo tiene derecho a la libertad y a la seguridad personales*” (CIDH, 2009).

A partir de esta sólida fundamentación desarrollada por la CIDH, se deriva que las políticas de seguridad ciudadana tienen por objetivo fundamental proteger a las personas de las conductas violentas o delictivas que ponen en riesgo derechos esenciales como el derecho a la vida, el derecho a la integridad física, el derecho a la libertad, el derecho a las garantías procesales y el derecho al uso pacífico de los bienes, y otros. Por su parte, el PNUD ha conceptualizado la seguridad desde el punto de vista de la salvaguarda eficaz de derechos humanos inherentes a las personas mediante un proceso en el cual se puede establecer, fortalecer y proteger el orden civil democrático, eliminando las amenazas de violencia en la población y permitiendo una coexistencia segura y pacífica (PNUD, 2013).

En este proceso no solo cuentan los derechos de quienes sufren el despojo de algún derecho fundamental a través de actos criminales (víctimas), sino también los derechos de quienes se ven involucrados en la comisión de los delitos en calidad de ofensores y privados de libertad. Con respecto a estos últimos, entran en juego la protección de derechos como el debido proceso legal y sus principios y garantías fundamentales, así como la efectiva protección de los derechos de las personas privadas de libertad.<sup>4</sup>

<sup>4</sup> Más allá de los instrumentos generales de derechos humanos, se cuenta con un amplio acervo de instrumentos específicos, entre ellos: Principios Básicos para el Tratamiento de los Reclusos; Conjunto de Principios para la Protección de todas las Personas sometidas a cualquier forma de Detención o Prisión; Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos; Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para la Administración de la Justicia de Menores (Reglas de Beijing); Reglas de las Naciones Unidas para la Protección de los Menores Privados de Libertad; Reglas Mínimas de las Naciones Unidas sobre las Medidas no Privativas de Libertad; y en otros instrumentos internacionales sobre derechos humanos aplicables en las Américas.

De ahí que los Estados deben velar por la protección tanto de víctimas como de ofensores, convirtiendo las políticas públicas de seguridad, en instrumentos fundamentales del ordenamiento jurídico y constitucional de un país.

Teniendo en cuenta lo anterior, se derivan importantes implicaciones para la política pública, en tanto las acciones que se impulsen en materia de seguridad ciudadana deben intentar armonizar dos objetivos –aparentemente contradictorios– de la acción estatal: (i) la protección de la sociedad mediante la aplicación de los procedimientos tutelados por ley que hagan posible el descubrimiento, enjuiciamiento y eventual sanción del infractor de la ley penal, y; (ii) el amparo y promoción de los derechos y libertades de toda la ciudadanía (incluidos los imputados), sin cuyo respeto no puede hablarse de un estado de derecho (Rico & Chinchilla, 2002). Es por ello por lo que aparte de las importantes consideraciones sobre estado de derecho y principio de legalidad que deben regir las respuestas de naturaleza represiva, se han venido incorporando cada vez más los abordajes de preventivos como una manera de restringir la respuesta sancionatoria del Estado, especialmente expuesta a excesos y abusos, y para evitar las consecuencias, muchas veces irreparables, que ocasionan las conductas delictivas.

En el caso de Honduras como se presentará más adelante, se han producido cambios fundamentales en estas dos últimas décadas que afectan los derechos humanos y el Estado de Derecho en dos sentidos: i) por un lado, la seguridad ha mejorado en indicadores como muertes violentas y otros delitos, y con ello se han reducido el número víctimas que han visto sus derechos humanos vulnerados, aunque no es suficiente y no necesariamente ha sido así en el caso de los ofensores, y; 2) la gestión de las instituciones de seguridad y justicia, si bien se han visto sometida a mayor escrutinio público y a más controles jurisdiccionales y sociales, sigue presentando también riesgos al Estado de Derecho y a los derechos humanos, por tendencias que prevalecen como la militarización, la penetración del crimen organizado, la impunidad y el abuso en el uso de la fuerza.

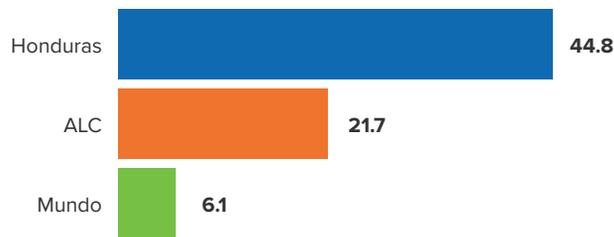
## CAPÍTULO I: EVOLUCIÓN Y SITUACIÓN ACTUAL DE LA SEGURIDAD CIUDADANA

La inseguridad ciudadana se convirtió en uno de los principales problemas que afectan a la población hondureña desde hace más de dos décadas. Para el año 1999, los estudios de opinión ubicaban el crimen y la violencia como el problema que más preocupaba a la ciudadanía, al punto que el huracán Mitch que golpeó con una fuerza inusitada al país en 1998 y sus efectos devastadores, no lograron desplazar la preocupación por la delincuencia, la cual se ubicó 15 puntos arriba del fenómeno climático (Castellanos, Honduras: armamentismo y violencia, 2000). Los hechos justificaban tal preocupación, en tan sólo una década, entre 1988 y 1998, las denuncias sobre diversos tipos de delitos recibidas por la Dirección General de Investigación Criminal del Ministerio Público (DGIC) y la Dirección Nacional de Investigación de la Policía Nacional (DNI) pasaron de 9,949 a 146,200, un crecimiento de casi el 500% (Castellanos, Honduras: armamentismo y violencia, 2000).

El deterioro de la seguridad alcanzó un nivel tal, que por varios años Honduras encabezó la lista de los países más violentos del mundo, en ausencia de conflictos armados. A partir del año 2013 la tendencia al crecimiento de los delitos violentos cambió y el país inició un proceso de reducción significativa en varios delitos, entre ellos los homicidios, femicidios y extorsión, lo que ha ido acompañado de una disminución de los niveles de victimización y de la percepción de inseguridad. Pese a la innegable mejora de varios indicadores, el progreso sigue siendo precario en tanto subsisten problemas estructurales y debilidades institucionales que podrían frenar el progreso obtenido. Además, las mejoras que han tenido lugar, no son aún suficientes para sacar a país de la categoría de los más violentos del mundo. En 2019 su tasa de homicidio de 45 por cien mil habitantes, era más del doble de la tasa promedio de América Latina de 21.7 y más de siete veces la tasa promedio mundial de 6.1 (**Figura 2**), lo que indica que más allá de los esfuerzos realizados, aún hay espacio para mejorar y alejar más a las personas de los riesgos de la violencia criminal.

**Figura 2.**

Tasas de homicidio de Honduras, ALC y el Mundo.



**Fuente:** Elaboración propia con datos oficiales (Honduras), y UNDOC (América Latina y el Caribe y Mundo), 2018.

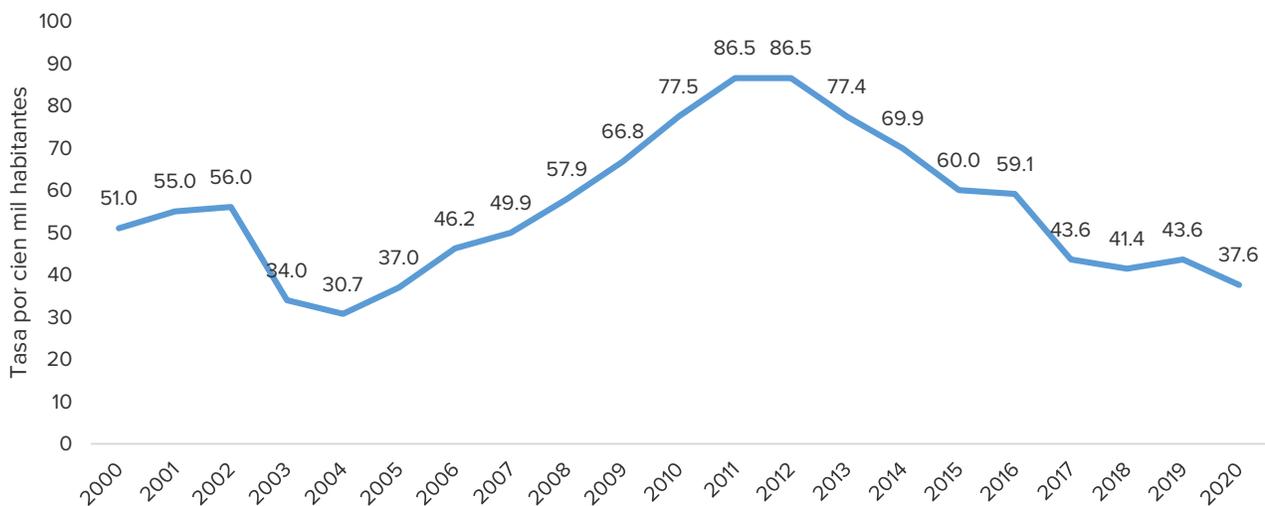
Este capítulo presenta la evolución que han tenido algunos delitos, específicamente los delitos contra la vida como el homicidio, femicidio y muertes violentas contra algunos colectivos, el delito de extorsión de especial preocupación en el país por estar estrechamente asociado a la actividad del crimen organizado, y algunos delitos contra la propiedad como el robo y hurto. También contiene información sobre la evolución de otras variables relevantes para la caracterización de los escenarios de seguridad como la victimización y la percepción de inseguridad; así como el análisis de los principales factores asociados a la inseguridad y de las consecuencias más onerosas de la violencia y el delito.

## LOS HOMICIDIOS

Honduras ha experimentado en las dos primeras décadas del presente siglo caídas y subidas en sus tasas de homicidios que en los últimos ocho años han visto un movimiento consistente hacia la reducción de los mismos. El período se abrió con una fugaz caída entre 2002 y 2004, para de inmediato experimentar un proceso de ochos años de alarmante crecimiento durante el cual la tasa de homicidios creció en un 182%, habiendo pasado de 30,7 en 2004 a 86,5 en 2012. A partir de entonces se produce una inflexión y la tasa de homicidios llegan a caer en poco más de un 57% entre el 2012 y el 2020. En el 2018 la tasa de homicidios llegó a un 41,4, para crecer levemente a 43,6 en 2019<sup>5</sup>, generando dudas de si volvería a iniciarse un período de crecimiento; sin embargo, en 2020 la tasa se volvió a reducir a 37,6 en 2020 aunque las razones predominantes han sido atribuidas a las medidas adoptadas frente a la pandemia del COVID-19<sup>6</sup> (InfoSegura/UNDP/USAID, 2021).

**Figura 3.**

Tasa de homicidio por 100,000 habitantes (2000-2020).



**Fuente:** Elaboración propia con datos del Estado de la Región (2000-2003), IUDPAS/ONV/UNAH (2004-2012), e InfoSegura/UNDP/USAID (2013-2019).

**Nota:** Proyecciones del INE basadas en el censo del 2001 para los años 2004- 2014 y la población utilizada los años 2015 al 2019 se basó en las proyecciones del censo del 2013. \*\* Datos preliminares para los años 2019.

Más allá de la tendencia general en el comportamiento de los homicidios en el período de veinte años analizado, es importante destacar otra serie de características del homicidio en Honduras, según se puntualizan a continuación.

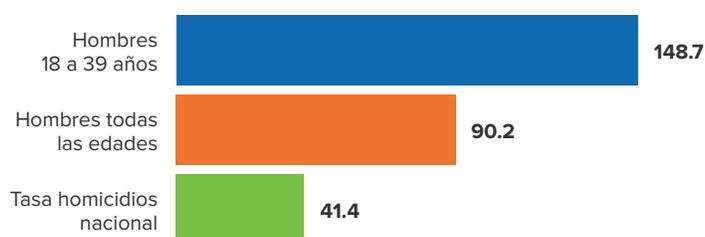
<sup>5</sup> El crecimiento que tuvo lugar en este año ha sido adjudicado al aumento de homicidios múltiples muchos de ellos asociados al enfrentamiento entre pandillas y grupos de crimen organizado, así como al aumento de asesinatos dentro de los centros penitenciarios.

<sup>6</sup> Esta hipótesis se sustenta en el hecho de que la mayor caída en los homicidios se producen precisamente en los meses en que se aplicaron medidas de restricción de movilidad.

- **Existen grandes disparidades regionales en la incidencia del homicidio doloso.** Si bien las mejoras en el promedio nacional son positivas, ocultan la delicada situación que se vive en algunas regiones, especialmente en las zonas norte y central del país, dentro de las que destacan los municipios del Distrito Central, San Pedro Sula, Choloma y el Progreso. Así por ejemplo, mientras en el 2018 se reportaba una tasa nacional de homicidios del 41,4 por cien mil habitantes, en San Pedro Sula se alcanzaba una tasa de 104,3. Los contrastes entre regiones son evidentes; en el 2019, 10 municipios del total de los 298 concentraron el 50% de los homicidios del país (InfoSegura/UNDP/USAID, 2019).
- **Los homicidios se ensañan de manera especial con la población masculina del país.** En el 2019, nueve de cada diez homicidios tuvieron como víctima a un hombre y entre éstos los más golpeados fueron los hombres entre 18 y 39 años con una tasa de homicidios de 148,7, es decir 3.4 veces mayor que la tasa promedio nacional (**Figura 4**) (InfoSegura/UNDP/USAID, 2019). Si bien este es un patrón común a muchos países, en el caso de Honduras la proporción es abismalmente superior a la media mundial; mientras que la tasa global de homicidios de varones es de 9,1 por cien mil varones, en Honduras de 90,2, diez veces más.

**Figura 4.**

Tasa de homicidio hombres de 18 a 39, todas las edades y nacional (2019).



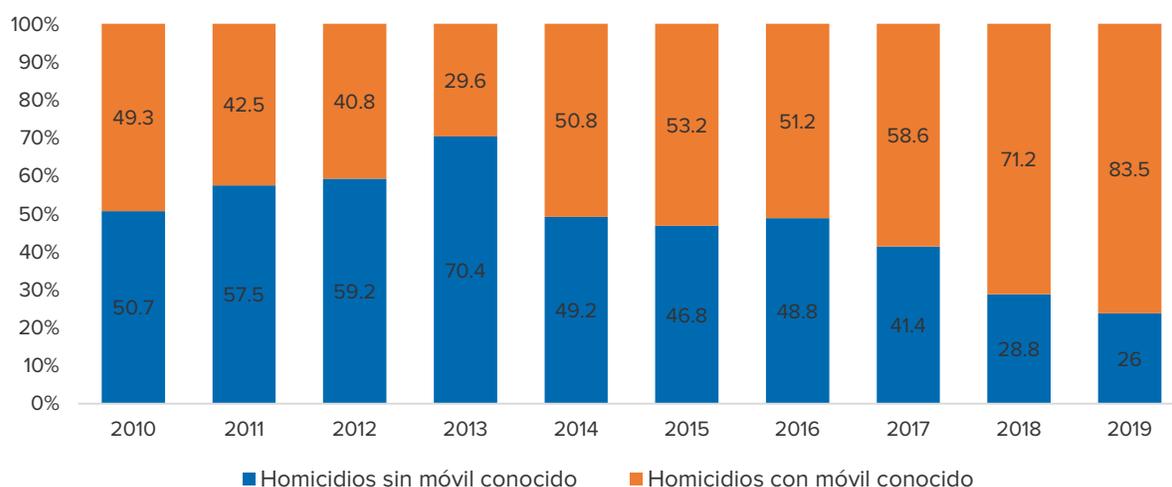
Fuente: Elaboración propia con datos oficiales, 2018.

- **La niñez y la juventud están expuestas a contextos de alto riesgo de muerte violenta.** Cuando se analiza el comportamiento de los homicidios entre la población más joven de Honduras -niños, niñas y adolescentes-, se observa que entre el 80% y el 90% de estos homicidios se concentran en el rango de edades de 12 a 17 años, alrededor de un 70% de los mismos son cometidos en espacios públicos y con armas de fuego, y cerca de un 50% está motivado en ajustes de cuentas (IUDPAS/ONV/UNAH, 2019). Estas condiciones reflejan el contexto de alta peligrosidad en el que están inmersos los niños y niñas y adolescentes hondureños.

- **Existe un alto porcentaje de los homicidios con móvil indeterminado.** Este aspecto pone en evidencia serías debilidades de naturaleza institucional que afectan el proceso de investigación criminal, como se verá más adelante en el informe. Pese a ello, se debe destacar la proporción de estos homicidios ha venido reduciéndose desde el 2014, con una baja especialmente significativa en los años 2018 y 2019 (**Figura 5**).

**Figura 5.**

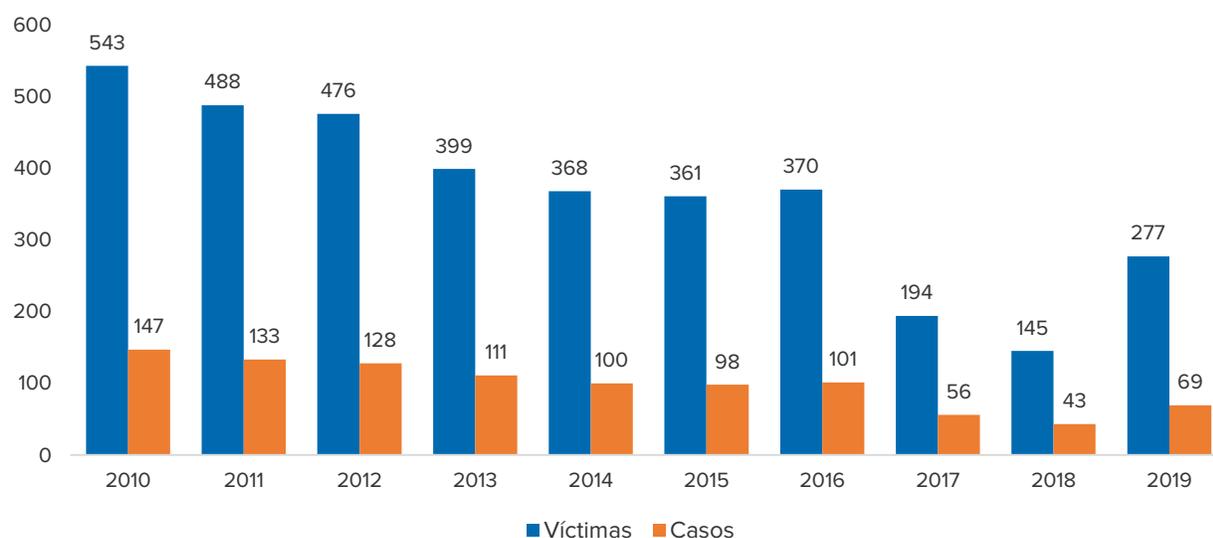
Homicidios según móvil conocido o desconocido.



Fuente: Elaboración propia con datos de ONV/IUDPAS/UNAH, Boletines 2010 a 2019.

- **Los homicidios múltiples<sup>7</sup> siguen constituyendo una preocupación nacional.** Este tipo de delitos constituyen una modalidad asociada a las pandillas y el crimen organizado, y pese a que tendieron a disminuir durante la última década, en el 2019 se experimentó una alza abrupta tanto en el número de casos como en el número de víctimas. Este crecimiento ha sido atribuido a disputas en los centros penales del país, según se verá más adelante (**Figura 6**) (IUDPAS/ONV/UNAH, 2019).

**Figura 6.** Homicidios múltiples por número de víctimas y casos (2010-2019).



Fuente: Elaboración propia con datos de ONV/IUDPAS/UNAH, 2018 - 2019.

Los datos presentados confirman la significativa reducción en las tasas de homicidios durante varios años, pese a lo cual, las causas asociadas a dicha reducción siguen sin estar debidamente documentadas. Este notable faltante, atenta contra el diseño riguroso de políticas y la necesaria incorporación de ajustes en las estrategias vigentes. Algunas de las hipótesis desarrolladas en la literatura revisada o que fueron mencionadas por las personas entrevistadas para este estudio, atribuyen dichas caídas a razones de diversa naturaleza, entre ellas las más frecuentes son: i) las reformas que ha experimentado el sector de seguridad y justicia, en las dos últimas décadas; ii) los resultados de los programas de naturaleza preventiva que han sido impulsados con el apoyo de la cooperación internacional en los últimos años y que contemplan acciones como: el control de factores de riesgo (consumo de alcohol, uso de armas de fuego), despliegue y vigilancia policial con enfoques preventivos y proactivos (policía comunitaria), iniciativas de gestión local de la seguridad con participación de los gobiernos locales y comunidades, entre otros; y; iii) los cambios en el comportamiento de las bandas criminales, ya sea por alteraciones en sus estrategias de control territorial y de los mercados de drogas ilícitas, o bien, por intervenciones promovidas por las autoridades gubernamentales. Sobre estos aspectos el informe se refiere más adelante.

## EL FEMICIDIO Y OTRAS FORMAS DE VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES Y LAS NIÑAS

La trayectoria en el comportamiento de los asesinatos de mujeres por razones de género y femicidios<sup>8</sup> ha sido similar a la seguida por los homicidios; después de un alza sostenida que produjo un crecimiento de 445% entre 2005 y 2013<sup>9</sup>, los incidentes empezaron a disminuir alcanzando una tasa de 8,2 en 2019, lo que supuso una reducción de -44% entre 2013 y 2019 (**Figura 7**). El comportamiento observado, podría ser reflejo de la mejora en general que experimentó la

<sup>7</sup> El homicidio múltiple es definido por la fuente de los datos (ONV/IUDPAS/UNAH) como el acto de asesinar a tres o más personas de manera simultánea en el mismo contexto y lugar donde las víctimas, por lo general, se encuentran indefensas ante el ataque del que son objeto y que es ejecutado con un nivel de eficiencia, frialdad, crueldad y ensañamiento.

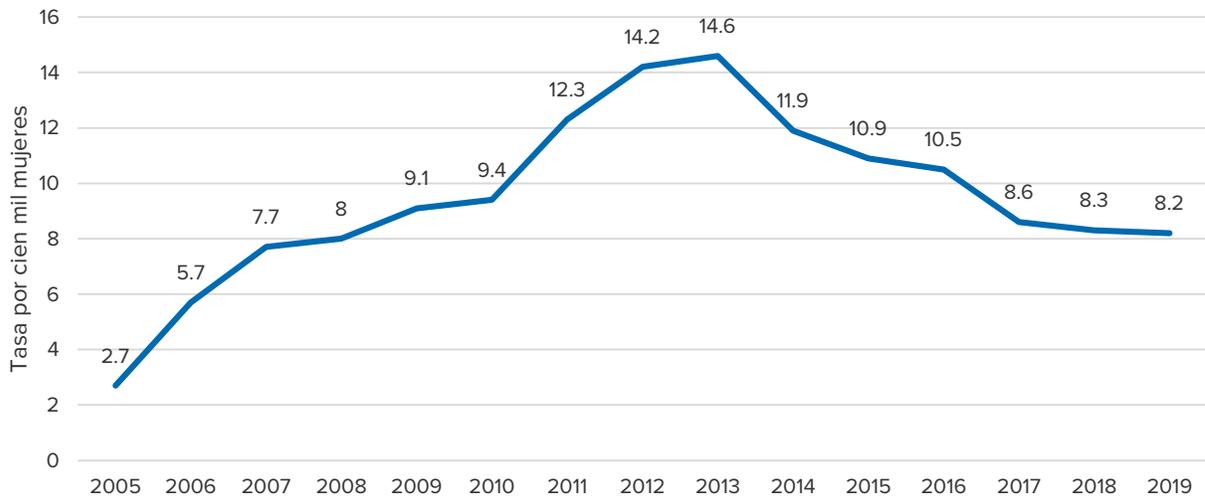
<sup>8</sup> En el año 2013 el Código Penal de Honduras incorporó el tipo penal de femicidio, definido como: *la muerte de una mujer por razones de género, con odio y desprecio por su condición de mujer, cuando concurren una o varias de las agravantes siguientes: cuando el sujeto activo del delito haya mantenido una relación de pareja, matrimonial o de hecho; cuando el delito esté precedido de actos de violencia doméstica; cuando el delito esté precedido de actos de violencia sexual; y, cuando el delito se cometa con ensañamiento, lesiones infames, degradantes o mutilaciones previas o posteriores a la privación de la vida.*

<sup>9</sup> Aunque el femicidio fue incorporado como tipo penal en el año 2013, desde el 2005 ONV/UNAH-IUDPAS registra las muertes violentas de mujeres con base en datos de la Policía Nacional, la Dirección General de Medicina Forense del Ministerio Público y el monitoreo de medios de comunicación.

seguridad en el país en este mismo período, considerando que algunas de las causas asociadas a las muertes violentas de mujeres en espacios públicos son las mismas que están asociadas a los homicidios. Sin embargo, el problema de violencia contra las mujeres en Honduras presenta otras características que se puntualizan a continuación.

**Figura 7.**

Tasa de muertes violentas de mujeres y femicidios (2005-2019).

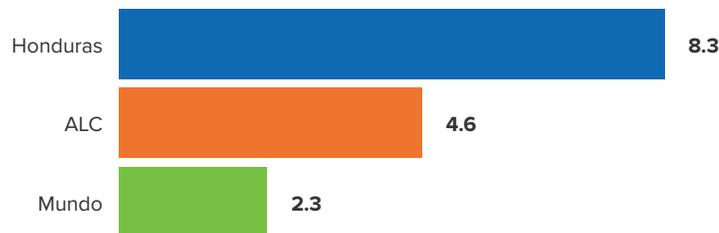


Fuente: Elaboración propia con datos de UNAH-IUDPAS.

- **Honduras sigue presentando niveles comparativamente altos de asesinatos de mujeres y femicidios**, con una tasa cuatro veces más alta que el promedio global y regional. (Figura 8).

**Figura 8.**

Tasa de muertes violentas y femicidio en Honduras, ALC y Mundial (2018).

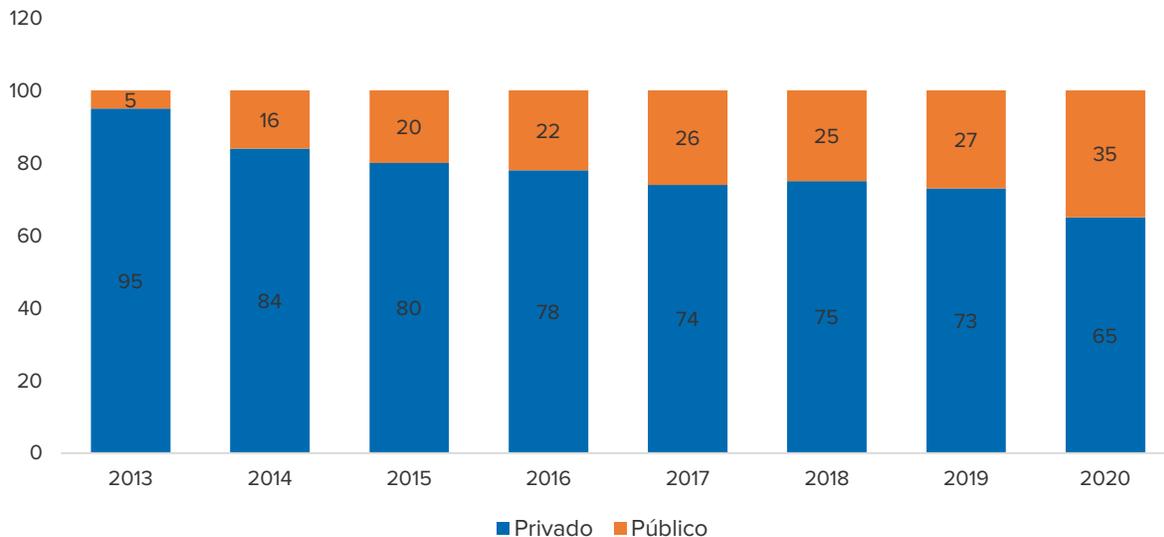


Fuente: Elaboración propia con datos oficiales (Honduras), y UNDOC (América Latina y el Caribe y Mundo), 2018.

- **Las muertes violentas contra las mujeres están predominantemente motivadas por razones de género y muchas de éstas ocurren en espacios privados.** El comportamiento de la violencia letal contra las mujeres en Honduras sigue el comportamiento de los patrones internacionales según los cuales, si bien los hombres experimentan niveles más altos de asesinatos que las mujeres, son estas últimas las que están más expuestas a la violencia motivada por razones de género<sup>10</sup>. Mientras que un 26% de las muertes letales contra las mujeres ocurrieron en espacios íntimos y privados, en el caso de los hombres ese porcentaje disminuye al 11% (Figura 9) (InfoSegura/UNDP/USAID, 2019).

<sup>10</sup> Datos para ALC en su conjunto, indican que alrededor de un 40% de las mujeres asesinadas en la región perdieron la vida en manos de sus respectivas parejas, mientras que el porcentaje de hombres asesinados por sus compañeras sentimentales se reduce a un 15% (OPS, 2019).

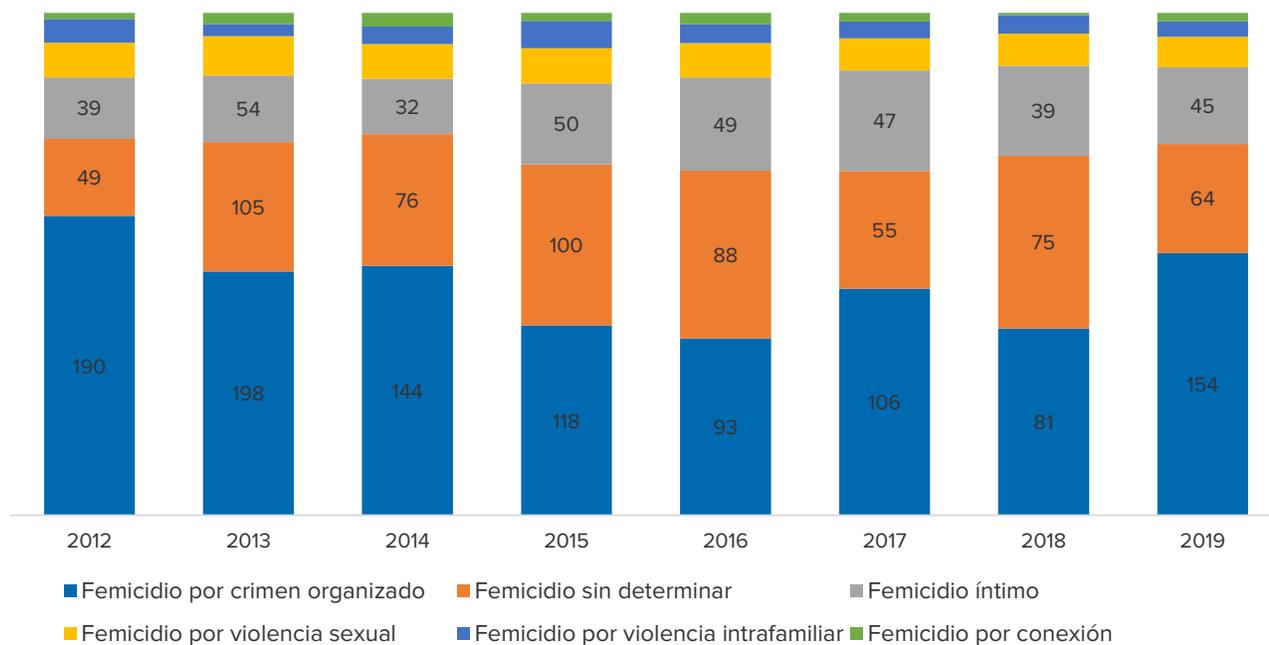
**Figura 9.** Muertes violentas de mujeres y femicidios, según lugar de ocurrencia (2019).



Fuente: Infosegura/UNDP/USAID.

- **Un alto porcentaje de las muertes violentas de mujeres están asociadas a la delincuencia organizada (Figura 10).** Este dato contrasta con los patrones internacionales según los cuales cerca del 60% de las muertes violentas que sufren las mujeres son cometidas por su pareja, expareja u otro miembro de su núcleo familiar (UNODC, 2019). Resulta también llamativo y a la vez preocupante, el alto porcentaje de asesinatos cuya causa no se pudo asociar a la muerte de las mujeres, lo que podría estar ocultando un porcentaje importante de femicidios, u otra información relevante para el manejo del problema (Observatorio Nacional de la Violencia/UNAH, 2019).

**Figura 10.** Muertes violentas de mujeres y femicidios, según móvil (2012-2019).

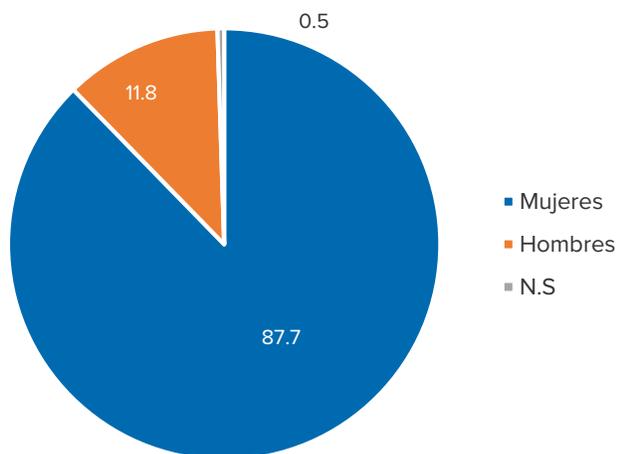


Fuente: Observatorio Nacional de la Violencia/UNAH, Boletines 2012 a 2019.<sup>11</sup>

<sup>11</sup> El Observatorio Nacional de la Violencia/UNAH, desagrega los femicidios en estas categorías a partir del año 2012. Definiendo cada categoría de la siguiente manera: Femicidio Íntimo: cuando se determina que el victimario es la pareja actual o pasada, incluyendo esposo, conviviente, novio o pretendiente. Femicidio por Violencia Intrafamiliar: cuando se determina que el victimario es un familiar: padre, padrastro, hermano, tío, cuñado, tutor u otro familiar. Femicidio por Conexión: cuando se determina que ocurrió en circunstancias en que la víctima trataba de defender a otra mujer, o cuando el agresor intentaba ultimar a otra mujer (femicidio en línea de fuego o fuego cruzado). Femicidio por Violencia Sexual: son aquellos que demuestran agresiones sexuales (violación, acoso, u hostigamiento sexual) que culminan con la muerte de la

- **Las mujeres están especialmente expuestas a los delitos de carácter sexual, incluyendo un alto porcentaje de niñas y adolescentes (Figura 11).** Los datos disponibles para el año 2018, confirman que de las 3,336 denuncias interpuestas por delitos sexuales, el 83% tuvieron como víctimas a mujeres, de las cuales el 35% fueron menores de edad (InfoSegura/UNDP/USAID, 2019).

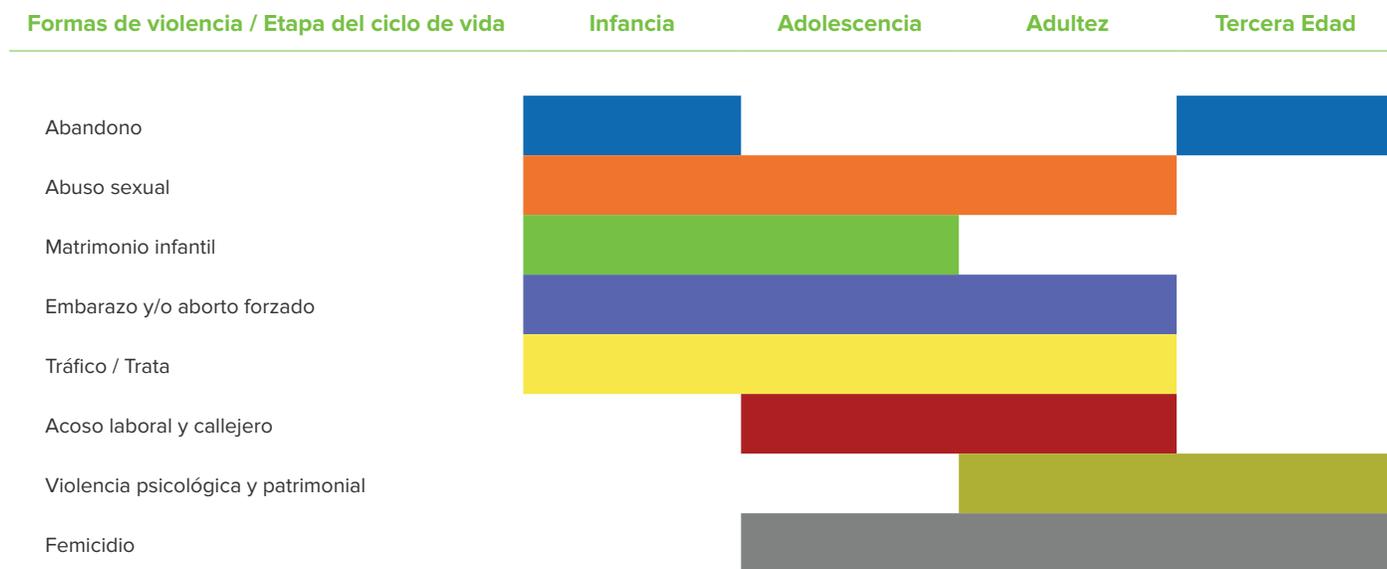
**Figura 11.**  
Víctimas de delitos sexuales, según sexo (2019).



Fuente: Infosegura/UNDP/USAID con datos oficiales, 2018.

- **La violencia que padecen las mujeres es sistémica y se reproduce a lo largo del ciclo de vida.** Las acompaña desde su niñez y se inicia en el mismo seno del hogar, hasta su adultez mayor, adquiriendo diversas manifestaciones según la etapa de vida en que se encuentre; así por ejemplo, las denuncias de carácter sexual predominan en las primeras etapas de vida, mientras que las denuncias de violencia patrimonial y abandono son más frecuentes durante la tercera edad (Figura 12) (InfoSegura/UNDP/USAID, 2020).

**Figura 12.**  
Tipo de violencia predominante contra las mujeres y las niñas, según etapa del ciclo de vida.



Fuente: Elaboración propia con base en información de Infosegura/UNDP/USAID.

- **La violencia golpea a las mujeres desde edades más tempranas que a los hombres.** Mientras que las denuncias de delitos en el caso de las mujeres resultan significativas a partir de la edad de 10 años, en su mayoría consistentes en delitos sexuales, en el caso de los hombres las denuncias tiende a crecer a partir de los 15 años. (InfoSegura/UNDP/USAID, 2020).

víctima. Femicidio por Delincuencia Organizada: cuando ocurren en escenarios de la delincuencia organizada donde exista acoso, hostigamiento y ensañamiento, así como la concurrencia de otros delitos asociados al crimen organizado. Femicidio sin Determinar: cuando la información no es suficiente para categorizarlas, pero el contexto establece que son por razones de género y presentan ensañamiento

Como se observa de los datos precedentes, la violencia contra las mujeres y las niñas tiene características muy específicas y su combate es más complejo dado que no está asociada a eventos fortuitos o a factores de riesgo de fácil identificación y neutralización, sino que obedece a normas sociales y culturales que han condicionado históricamente patrones de conducta que desvalorizan y discriminan en contra de las mujeres. Son patrones profundamente enraizados en estructuras de poder patriarcal que se reproducen en los hogares, las comunidades y los espacios laborales, alimentando masculinidades violentas y fomentando la agresión y violencia contra las mujeres. (InfoSegura/UNDP/USAI, 2020).

Frente a la complejidad que presenta el problema, la respuesta social e institucional muestra serios faltantes y limitaciones, tales como la ausencia de abordajes integrales que contribuyan a la prevención y contención del problema, el sub-reporte de incidencias, y los altos índices de impunidad, aspectos se desarrollarán con más detalle en la sección dedicada al problema de la impunidad. Esto ocurre a pesar de que el país ha aprobado abundante normativa en protección a los derechos de las mujeres y las niñas, incluyendo los aspectos de violencia y agresión.

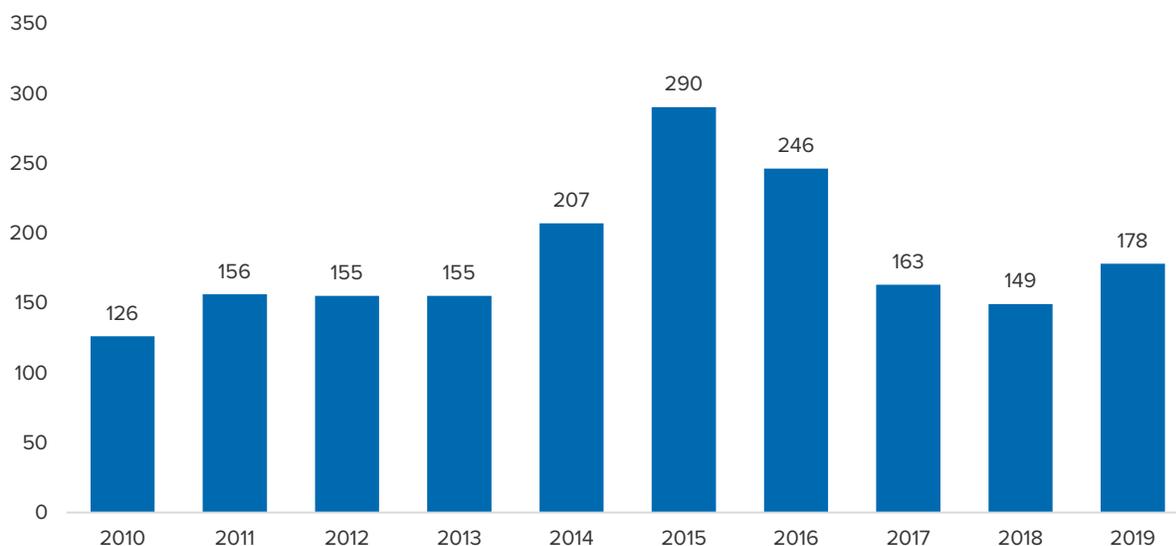
## LA VIOLENCIA LETAL CONTRA DIVERSOS COLECTIVOS

La violencia en Honduras se ha ensañado contra algunos colectivos dadas sus condiciones de vulnerabilidad. Entre estos grupos destacan los transportistas, los integrantes de los pueblos indígenas y activistas ambientales, los comunicadores y la comunidad LGTBI. En algunos de los casos, la violencia ha provenido no sólo de la delincuencia común y organizada, sino también de grupos armados y de las autoridades responsables de la seguridad y el orden público. La respuesta estatal ante la violencia contra estos colectivos, ha mostrado debilidades, omisiones y hasta desviaciones que han motivado la reacción de sectores de la sociedad civil, opinión pública y organismos internacionales. A continuación, se recogen las principales características de la violencia que padecen estos colectivos.

- **En el caso de los trabajadores del transporte público**, los homicidios se incrementaron entre el 2010 y 2015, cuando alcanzaron su punto más alto, a partir de entonces han observado una disminución con una leve alza en el 2019 (Figura 13). Según un estudio elaborado en el año 2018, las víctimas en su mayoría son pilotos de taxi o moto-taxi acumulando poco más del 50% del total de muertes registradas desde el 2010. (IUDPAS/ONV/UNAH, 2019). Este es un problema fundamentalmente urbano, asociado a los delitos de extorsión y asalto que en buena parte son cometidos por las bandas criminales.

**Figura 13.**

Homicidios cometidos contra los trabajadores del transporte público (2010-2019).



Fuente: Dirección General de Medicina Forense / Policía Nacional / Registro Nacional de las Personas / Monitoreo de Medios / IUDPAS/ONV/UNAH

- **En relación con los periodistas y comunicadores sociales**, la violencia que han venido experimentando ha llevado a que el ejercicio de estas profesiones sean consideradas de “alto riesgo” según lo ha destacado el CONADEH (CONADEH, 2019). Cifras aportadas por organizaciones sociales, estiman en 87 el número de periodistas que han sido asesinados entre el año 2001 y el 2020 (La Tribuna, 2020). Las muertes por lo general han atribuido a grupos de crimen organizado, tal y como ha revelado en los testimonios que han tenido lugar en los juicios que han enfrentado algunos de los personajes que han sido extraditados hacia Estados Unidos.

Los asesinatos de representantes de este gremio se producen en un contexto de hostilidad contra el ejercicio del periodismo. Comunicadores sociales, camarógrafos, fotógrafos y propietarios de medios de comunicación, tienden a ser víctimas de amenazas, persecución, atentados y agresiones, lo que se ve agravado por el marco legal vigente que sanciona penalmente los delitos contra el honor, contrariando la normativa internacional en la materia. Lo anterior a pesar de la aprobación de legislación dirigida a proteger a defensores de derechos humanos y periodistas, entre otros<sup>12</sup>.

Las debilidades mostradas por el Consejo Nacional de Protección a Defensores de Derechos Humanos para prevenir estos fatales desenlaces han sido denunciadas por diversos colectivos de manera reiterada así como por el Comisionado Nacional de Derechos Humanos, quienes estiman que dicho mecanismo carece de los recursos materiales y humanos necesarios para desplegar con efectividad las funciones asignadas. Pese a ello los incidentes continúan generando la impaciencia de gremios como el Colegio de Periodistas que decidió abandonar el mecanismo de protección como gesto de protesta en setiembre de 2020 (La Tribuna, 2020).

- **Los pueblos indígenas y activistas ambientales** constituyen grupos altamente vulnerables a la violencia homicida. Un Informe de la Relatora Especial de los Derechos de los Pueblos Indígenas, alertó desde el año 2016 sobre el crecimiento en las denuncias ante la Fiscalía Especial de Etnias y Patrimonio Cultural de asesinatos y tentativas de homicidios contra dirigentes indígenas de diferentes familias étnicas (tolupanes, garífunas, lencas, chortís y pech), así como de ambientalistas en eventos relacionados con la protección de tierras y de patrimonio natural (Naciones Unidas, 2016). En el mismo informe y con ocasión del asesinato de la dirigente indígena Berta Cáceres en 2016<sup>13</sup>, se expresó la preocupación ante el hecho de que varios de estos asesinatos han ocurrido contra personas que gozaban de los beneficios de medidas cautelares otorgadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) en salvaguarda de sus vidas e integridad personal.

Al igual que ocurre en el caso de los comunicadores sociales, la violencia contra representantes de los pueblos indígenas se enmarca en contextos que propician factores de riesgo y de vulnerabilidad frente a la violencia. En este caso nos referimos a factores como la exclusión social, la pobreza multidimensional y la desprotección antes sus derechos patrimoniales, especialmente de sus territorios y recursos naturales (Naciones Unidas, 2016); esto pese a la existencia de un robusto marco normativo que ampara formalmente los derechos de estas minorías, en tanto el Estado hondureño ha ratificado los más importantes instrumentos del derecho internacional<sup>14</sup>. Sin embargo, al igual que ocurre en el caso de los periodistas, existe una brecha entre las normas que el país a promulgado en defensa de los derechos de los pueblos indígenas, y la limitada capacidad institucional para hacerlas efectivas (CONADEH, 2019).

- **En relación con la violencia que sufre la población LGTTBI**, los datos disponibles<sup>15</sup> sobre muertes violentas no permiten confirmar una tendencia clara, ya que las cifras muestran altos y bajos a lo largo del período de diez años analizado (**Figura 14**); sin embargo, el hecho de que los asesinatos contra los miembros de este colectivo no sigan el comportamiento descendente que si se observa en materia de homicidios y femicidios, demuestra que el problema tiene dimensiones más complejas que no están siendo debidamente atendidas.

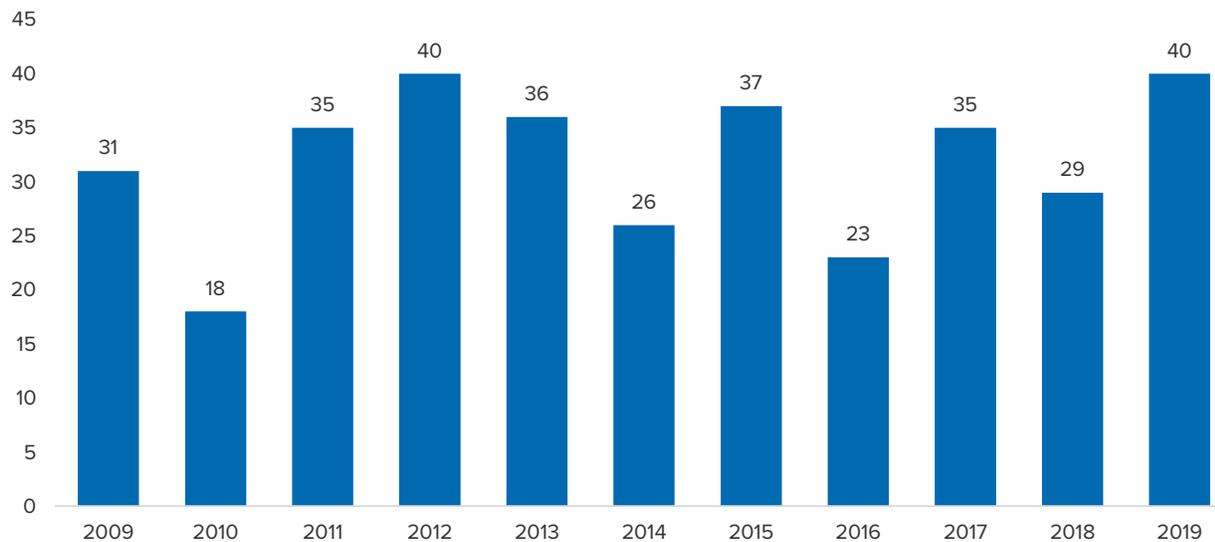
<sup>12</sup> El Poder Legislativo aprobó en el 2005 la Ley de Protección para las y los Defensores de Derechos Humanos, Periodistas, Comunicadores Sociales y Operadores de Justicia (Gaceta, 15 de mayo, 2005).

<sup>13</sup> Berta Cáceres, una ambientalista y defensora de los derechos de los pueblos indígenas, fue asesinada en su casa la noche del 2 de marzo de 2016. Si bien en noviembre de 2018 un tribunal de sentencia (primera instancia) del Poder Judicial de Honduras encontró culpables del homicidio a siete individuos, organismos internacionales expresaron sus preocupaciones por la exclusión de algunos testigos durante el proceso y por lo que consideran la exclusión de los presuntos autores intelectuales del crimen.

<sup>14</sup> Entre los principales instrumentos se encuentran, la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, el Convenio No. 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Convención Americana sobre los Derechos Humanos, y la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial y el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial.

<sup>15</sup> La CIDH ha alertado sobre la fidelidad de las estadísticas sobre las víctimas de violencia con base en la orientación sexual o identidad de género y ha recomendado la necesidad de un mejor registro.

**Figura 14.**  
Homicidios contra la población LGTTBI (2009-2019).



Fuente: Elaboración propia con datos del ONV/UNAH, y el Cattrachas, 2020.

Un avance significativo en relación con la protección de los derechos de estos colectivos es la elaboración del proyecto de Ley de Identidad de Género para Personas Transexuales y Transgénero, el cual se encuentra en la Comisión de Género del Congreso Nacional. Aunque al mismo tiempo el hecho de que se suprimiera el término “odio” de los motivos agravantes contemplados en el artículo 32.8 del Código penal, podría debilitar la protección legal contra la discriminación basada en la orientación sexual e identidad de género (CIDH/OEA, 2019).

La violencia selectiva contra algunos de los grupos arriba mencionados, si bien representa un porcentaje relativamente bajo en el marco del conjunto de muertes violentas del país, su connotación negativa obligan a su atención y tratamiento prioritarios por parte de las autoridades públicas. Usualmente asociada a los llamados delitos de odio, este tipo de violencia puede crecer a la luz de traumas colectivos que disparan sentimientos de discriminación contra ciertos grupos sociales. Si bien la acción de la justicia es fundamental para evitar la impunidad en este tipo de delitos, el trabajo de prevención mediante campañas que promuevan la tolerancia hacia la diversidad, es un paso fundamental en las políticas a desarrollar. Los instrumentos normativos internacionales para el manejo de estos casos (tratados, convenios, leyes, decretos, etc.), deben ser complementados con normativa interna y con una decidida acción por parte de las autoridades.

## LOS DELITOS CONTRA LA PROPIEDAD Y LAS EXTORSIONES

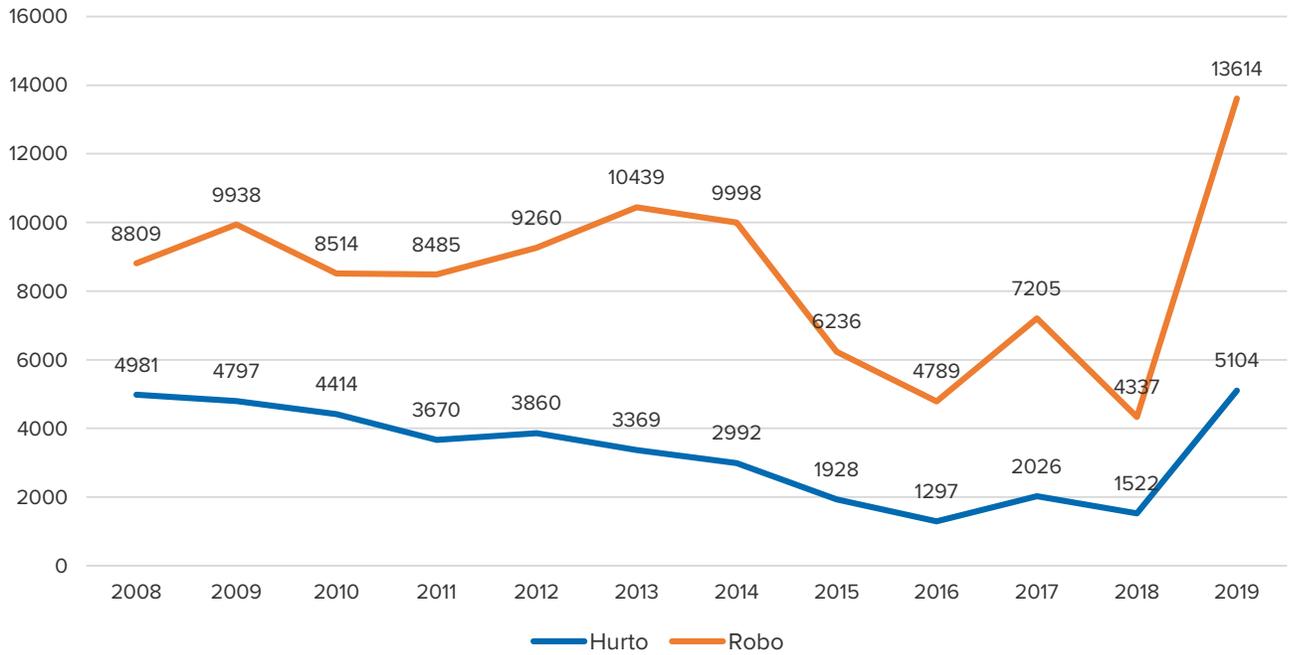
El análisis de otras manifestaciones criminales que afectan a amplios sectores de la población, como los delitos contra la propiedad, o la extorsión, permiten conformar un panorama más completo del comportamiento de la seguridad ciudadana, a pesar de que para los mismos no se disponen de series de datos tan amplias. A continuación, las principales características en el comportamiento de estos delitos.

- **Las denuncias de delitos contra la propiedad como los hurtos y los robos** también han presentado una tendencia a la baja entre el 2008 y 2018, la cual fue abruptamente interrumpida con un crecimiento vertiginoso entre el año 2018 y 2019. Para ambos delitos, las denuncias prácticamente se triplicaron en tan sólo un año (**Figura 15**). Sin embargo, la información sobre este tipo de incidencias delictivas tiende a variar según las fuentes<sup>16</sup> que se consulten y son pocas las hipótesis sobre los factores que han incidido en su comportamiento.

<sup>16</sup> Se encontraron cuatro fuentes, todas ellas con discrepancias en materia de registro de delitos de robo y hurto. Una de las fuentes es la Fuerza Nacional Anti-extorsión del Ministerio Público, otra es InfoSegura/UNDP/USAID que presenta datos diferentes con fundamento en la Mesa Técnica de Muertes y la Fuerza Violentas, y finalmente la Dirección de Policía de Investigaciones y el Observatorio de la Violencia de la UNAH, la cual fue utilizada por este estudio considerando que era la única que cubría una serie de tiempo amplia.

**Figura 15.**

Denuncias por delitos de hurto y robo (2008-2019).

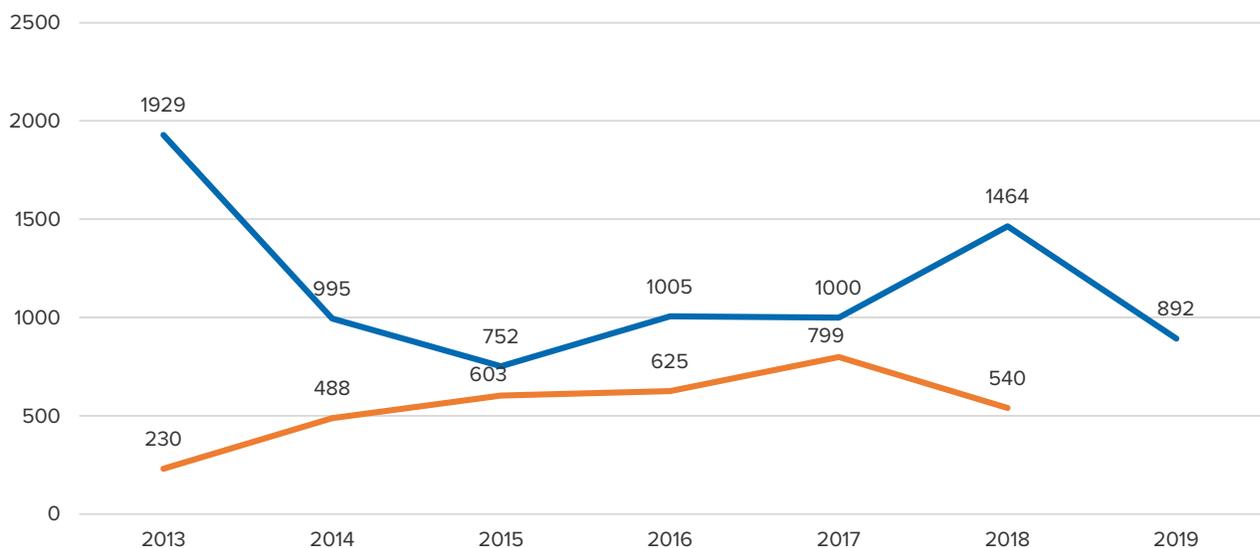


Fuente: Dirección Policial de Investigaciones / Observatorio Nacional de la Violencia-UNAH-Honduras.

- **Las extorsiones han venido a la baja de la mano de un crecimiento en las personas detenidas por este delito.** Las denuncias por el delito de extorsión experimentaron una baja significativa de -61% entre el 2013 y 2015, sin embargo, a partir de ese último año se volvieron a incrementar hasta duplicarse en el año 2018. En el 2019 se produjo una significativa caída la cual habrá que observar si se sostiene en el tiempo. En su mayoría, las denuncias por extorsión se concentran en tres municipios del Distrito Central, San Pedro Sula, Choloma y La Lima, los cuales concentraron el 66% de las demandas presentadas en el 2018. Resulta significativo el hecho de que el número de detenidos por este delito se ha movido en sentido contrario a las detenciones, es decir, ha venido aumentando al menos hasta 2017, lo que sugiere una posible relación de causalidad: a más detenidos menos delitos. La extorsión, junto con el tráfico local de drogas han estado estrechamente ligadas a la operación de las pandillas, por lo que la acción desplegada por las autoridades para controlar estas últimas a través de organismos como la FNAMP, podría explicar la reducción de este tipo de delitos (Vazquez del Mercado, 2021).

**Figura 16.**

Denuncias y detenidos por el delito de extorsión (2013-2019).



Fuente: Elaboración propia con datos de InfoSegura/UNDP/USAID, y Fuerza Nacional Anti-Extorsión, Ministerio Público.

- **Otra hipótesis explicativa de la reducción que han tenido los casos de extorsión es una acción más efectiva de la administración de justicia.** Las denuncias ingresadas a los tribunales de sentencia por este delito presentan altos niveles de resolución; por ejemplo, en el año 2016 los casos resueltos alcanzaron un 77% de los cuales 76% fueron sentencias condenatorias.
- **Tampoco se descarta como factor en la caída de las denuncias por casos de extorsión, factores más bien negativos el crecimiento de la cifra oculta.** Por su naturaleza, este tipo de delitos tiende a asociarse con problemas de sub-registro ante la negativa de las víctimas a denunciar (InfoSegura/UNDP/USAID, 2018).

A diferencia de lo que ocurre en los delitos contra la vida, los delitos contra la propiedad tienen problemas de registro y su estudio está poco desarrollado. El hecho de que se identificaran fuentes de información con datos divergentes, confirma la debilidad en la gestión de la información de este tipo de ilícitos. Tampoco existen estudios que permitan establecer relaciones causa-efecto, sino hipótesis a partir del comportamiento de variables diversas. Este faltante en la gestión de la información se convierte en un factor determinante que impide incorporar los ajustes necesarios a las estrategias de seguridad a efectos de garantizar la sostenibilidad de los esfuerzos que se han venido desplegando.

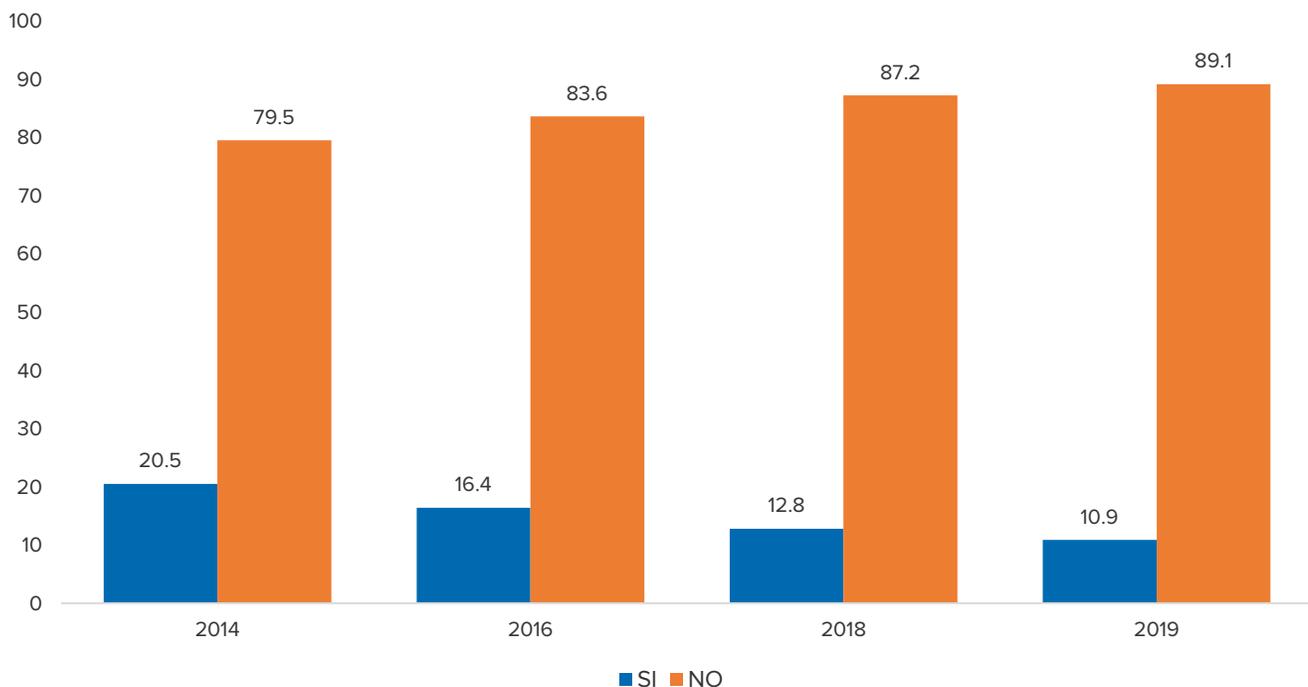
## LA VICTIMIZACIÓN Y LA PERCEPCIÓN DE INSEGURIDAD

La tendencia hacia la reducción de diversos tipos de criminalidad documentada en el capítulo anterior se ha reflejado en otras dos importantes variables que permiten complementar el análisis de los escenarios de seguridad ciudadana: la victimización y la percepción de inseguridad, lo cual se analiza a continuación.

- **La victimización ha acompañado la caída de los delitos con igual tendencia hacia la reducción.** Según las encuestas disponibles, el porcentaje de personas que dijeron haber sido víctimas de algún delito en los últimos 12 meses cayó un 48% entre 2014 y 2019, al haber pasado de un 21% a un 10.9% respectivamente (IUDPAS/UNAH/NDI, 2014) (IUDPAS/UNAH/NDI, 2019) (**Figura 17**).

**Figura 17.**

Personas que dicen haber sido víctimas de la delincuencia en los últimos 12 meses (2014-2019).



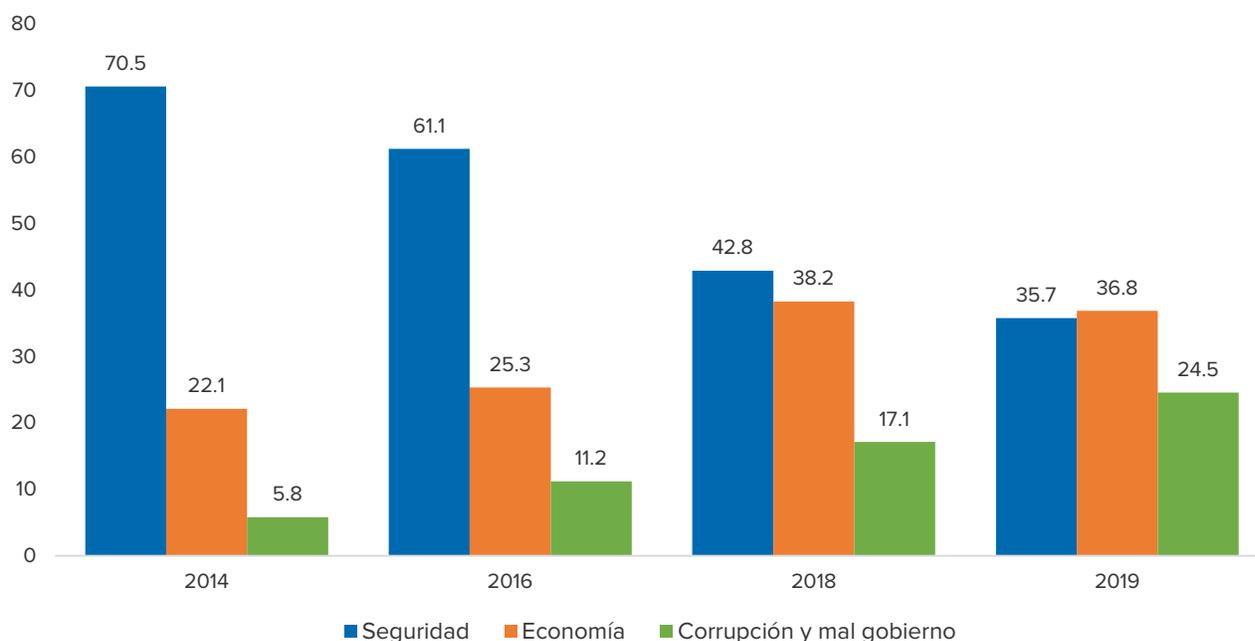
Fuente: Elaboración propia con datos de (IUDPAS/UNAH/NDI, 2014) (IUDPAS/UNAH/NDI, 2019).

Al desagregar la información aportada por las encuestas de victimización, se observa que siete de los dieciocho departamentos (Francisco Morazán, Choluteca, Gracias a Dios, Cortes, Yoro, El Paraíso, Comayagua) registran el 87.9% de las personas que reportaron haber sido víctimas de un delito al menos una vez, durante los últimos 12 meses anteriores a la aplicación de la encuesta (IUDPAS/UNAH/NDI, 2019). En algunos de estos departamentos se encuentran los municipios con más altas tasas de homicidios.

- **La preocupación de los ciudadanos por la seguridad ciudadana ha disminuido significativamente.** Según se observa en la **Figura 18**, el porcentaje de ciudadanos que consideraba la seguridad ciudadana como el principal problema del país experimentó una reducción significativa entre 2014 y 2019 al pasar de un 70.5% en 2014 a un 35.7% en 2019. Para este último año, dicha preocupación pasó a constituir la segunda en la opinión de la población después de la economía, lo cual podría mantenerse por algún tiempo dado el impacto económico y social de la pandemia.

**Figura 18.**

Principal problema del país (2014-2019).



Fuente: Elaboración propia con datos de (IUDPAS/UNAH/NDI, 2014) y (IUDPAS/UNAH/NDI, 2019).

- **Si bien un porcentaje muy alto de ciudadanos consideran que el país es inseguro, no ocurre así con respecto a su municipio y barrio.** Esta situación abona a la mayor tranquilidad de la población, en tanto los entornos más inmediatos como el municipio y el barrio, resultan determinantes en materia de victimización. Los datos al 2019 indicaban que mientras un 90% de las personas consideraban que el país era inseguro, el porcentaje que así opinaba sobre el municipio y el barrio en el que residían se reducía a un 55% y a un 33% respectivamente. Al preguntárseles sobre las situaciones que caracterizan el entorno barrial, la ciudadanía prioriza situaciones de consumo de drogas y alcohol antes que eventos violentos, lo que sugiere un amplio espacio para el desarrollo de programas enfocados en la prevención y tratamiento del consumo de este tipo de sustancias.
- **El transporte público es considerado más inseguro que los espacios públicos.** Los datos de las mediciones de percepción ciudadana indican que para el 60% de la población el transporte público es inseguro, un porcentaje mayor al 55% que considera que los espacios públicos son inseguros. Este deterioro sobre el transporte público podría ser reflejo de los asaltos y asesinatos de transportistas que ilustramos en el capítulo anterior. Pero aún los lugares privados como el hogar son percibidos como inseguros por casi una quinta parte de los entrevistados (IUDPAS/UNAH/NDI, 2019).

Los estudios sobre victimización y percepción de inseguridad que se han desarrollado en el país desde el año 2014 y que han servido de base a este estudio, se caracterizan por su rigor y consistencia metodológica y por el amplio abanico de variables que mide. Por ello, deben constituirse en un instrumento de obligada consulta por parte de las autoridades para el diseño de políticas y programas.

## PRINCIPALES FACTORES ASOCIADOS A CRIMINALIDAD

La naturaleza multidimensional de la seguridad ciudadana invita a la consideración de diversos factores explicativos de los fenómenos de la violencia y la delincuencia. Aunque la literatura sobre el tema identifica diversas tipologías de los factores de riesgo, en el caso de Honduras analizamos aquellos de especial relevancia dadas las condiciones del país y su peso relativo en la configuración de los escenarios de seguridad, entre ellos: los factores socioeconómicos, comunitarios y familiares que impactan a la población joven, los factores institucionales asociados a la acción de la justicia penal y la impunidad frente al delito, y los factores de impacto más directo como las armas de fuego, las pandillas y el crimen organizado.

### LAS CONDICIONES SOCIOECONÓMICAS Y LA POBLACIÓN JOVEN

Las condiciones económicas y sociales de un país, así como las que caracterizan los entornos más inmediatos de las personas entre éstos, las comunidades, los centros educativos y las familias, juegan un papel determinante en la generación de factores de riesgo que inducen a escenarios de violencia y criminalidad. El análisis de estos factores de riesgo socioeconómicos, comunitarios y familiares, en el caso de Honduras, resulta especialmente importante por dos razones: en primer término porque la población hondureña está constituida mayoritariamente por jóvenes<sup>17</sup> quienes como ya hemos visto son las principales víctimas de la violencia criminal, y en segundo término, porque las debilidades estructurales que arrastra el desarrollo humano de este país constituyen barreras para el acceso a las oportunidades y disparan las condiciones de vulnerabilidad de la gente joven del país.

La relevancia que las condiciones socioeconómicas tienen sobre el fenómeno criminal ha sido objeto de estudio, concluyéndose que una mejora constante del nivel de vida en una sociedad es fundamental para reducir la delincuencia en forma sostenible. Los estudios demuestran que un aumento de 1% del PIB per cápita implica una disminución de alrededor de 0.5% de la delincuencia, mientras que una disminución de cerca de 5% de la delincuencia se traduce en un aumento de alrededor de 1% del producto per cápita (Plotnikov, 2020). El razonamiento a la base de dicha constatación, es que a medida que la productividad y la actividad económica aumentan y contribuyen a subir el nivel general de ingresos, la actividad delictiva se vuelve menos atractiva, lo que a su vez genera condiciones más propicias para el crecimiento produciéndose así un círculo virtuoso. Por el contrario, cuando se carece de oportunidades económicas y las de exclusión son generalizadas, la actividad delictiva se convierte en "una opción viable"<sup>18</sup>.



**Figura 19.**

El círculo virtuoso del crecimiento con productividad y la reducción de la criminalidad.

Fuente: Elaboración propia.

<sup>17</sup> Para el año 2018, se estimaba que en los países del norte de Centroamérica, incluido Honduras, 6 de cada 10 habitantes eran menores de 29 años.

<sup>18</sup> La teoría y desarrollo del modelo estructural detrás de la misma se pueden ver en: Dmitri Plotnikov, Crime and Output: Theory and Application to the Northern Triangle of Central America. IMF Working Papers. January 16, 2020

En el caso hondureño, un estudio sobre el tema señaló que "el aumento en 2016 del PIB per cápita de Honduras, de 1%, impulsado por una mayor productividad de la mano de obra, redujo la delincuencia un 0,5%" (Plotnikov, 2020). Sobre la base de este razonamiento se podría argumentar que el crecimiento económico y la mejora de la productividad que experimentó Honduras en las dos primeras décadas de este siglo, podrían explicar al menos parcialmente, la disminución de la violencia homicida. Honduras, fue uno de los dos países cuya economía más creció en el período 2000-2019, con una tasa más alta que el promedio de Centroamérica y de ALC (**Figura 20**).

**Figura 20.**  
Tasa de crecimiento promedio del PIB de Honduras, Centroamérica y ALC (2000-2019).



Fuente: Elaboración propia con datos del FMI (WEO, Octubre 2019).

La relación entre crecimiento económico y disminución de la delincuencia, se convierte en una advertencia en el escenario post-Covid19, considerando que la economía de Honduras fue una de las que más se desplomó en la región como resultado de la crisis ocasionada por la pandemia. La caída estimada por la CEPAL para el 2020 fue de -8.0%, por debajo de la media Centroamericana de 6,6% y de la media Latinoamericana de 7,7% (CEPAL, 2021).

Más allá de las ganancias económicas que experimentó Honduras en el período analizado, las mismas no se reflejaron en los indicadores sociales, los cuales más bien contribuyeron a configurar escenarios

de riesgo social, especialmente para la población joven del país (**Figura 21**). Para el año 2019, Honduras presentaba las tasas más altas en ALC en materia de pobreza (52,3%) y de trabajadores informales (84%) (CEPAL, 2019), y la población joven experimentaba el doble de la tasa de desempleo nacional; mientras la tasa de desempleo abierto en 2019 fue de 5,7%, la de los jóvenes alcanzó 11,3%. Finalmente, los llamados "ninis", jóvenes que no estudian ni trabajan, alcanzaron el 25,3% de la población joven del país (OIT, 2020).

**Figura 21.**  
Factores de riesgo socioeconómicos de la población joven e infantil.

**11.3%** es la tasa de desempleo de la población joven, el doble de la tasa nacional (2019).

**25.3%** es la porcentage de la población joven que ni estudia ni trabaja (2019).

**42%** de los niños entre 3 y 17 años no tienen cobertura escolar (2017).

**50%** de la población infantil es afectada por la pobreza multidimensional (2012).

Fuente: Elaboración propia con datos de CEPAL, OIT, UNICEF y Visión Internacional.

Otros factores de riesgo asociados al ámbito familiar, escolar y comunitario, también han jugado un papel importante en la configuración de los fenómenos de violencia y criminalidad en el país. Un estudio realizado para los tres países del norte de Centroamérica (Guatemala, El Salvador y Honduras), determinó que las personas jóvenes que presentan una mayor cantidad de comportamientos delictivos y de "actitudes inciviles" están mayormente expuestas a entornos familiares, educativos y comunitarios disfuncionales<sup>19</sup> (InfoSegura/UNDP/USAID, 2020). Algunas de las conclusiones contenidas en el mencionado estudio, se recogen a continuación (**Figura 22**).

<sup>19</sup> El estudio se basó en la realización de más de 9,000 encuestas a jóvenes de El Salvador, Guatemala y Honduras, de entre 15 y 29 años, las cuales se complementaron con grupos focales y entrevistas a personas significativas para las y los jóvenes. El objetivo fue identificar y analizar los factores de riesgo y de protección que, en los ámbitos de la familia, la escuela y la comunidad, más inciden en las condiciones de vulnerabilidad y resiliencia de la población joven frente a escenarios de violencia e inseguridad.

**Figura 22.**

Incidencia de los factores de protección del entorno familiar y escolar sobre la violencia juvenil.

La probabilidad de una persona joven de incurrir en conductas inciviles y/o violentas, se reducen en ...

**11.3%**

frente a la existencia de factores de protección que se despliegan en el ámbito de la familia (el hecho de vivir con el padre o con la madre, la participación de la familia en las actividades académicas de sus hijos o hijas, o los vínculos familiares afectuosos).

**16%**

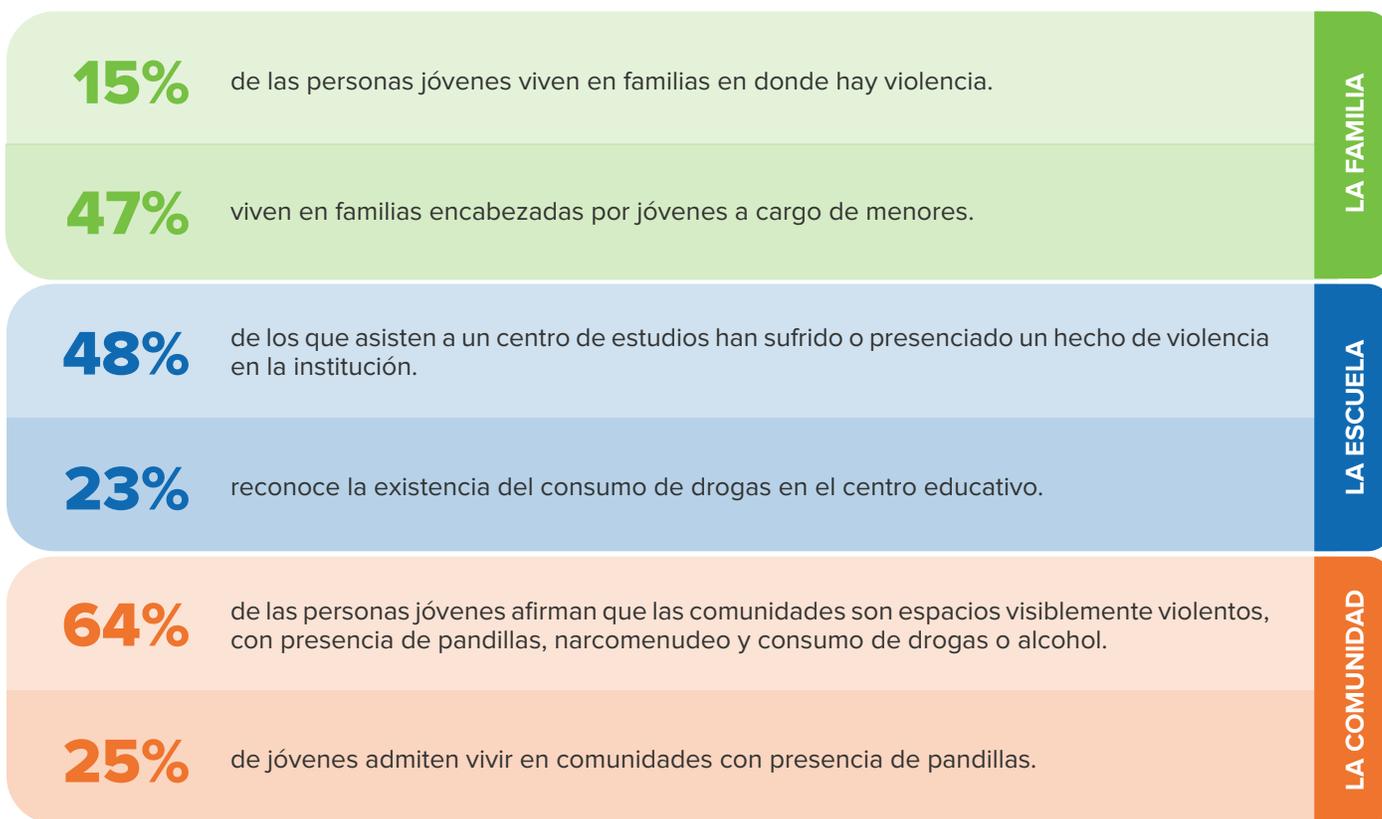
frente a la existencia de y los factores de protección en el ámbito escolar (el apego a un docente o una docente, las oportunidades de desarrollo prosocial o la participación del centro escolar en la resolución de conflictos, entre otros).

Fuente: Elaboración propia con datos de (InfoSegura/UNDP/USAID, 2020).

El mismo estudio recogió la visión y testimonios de los jóvenes sobre los entornos en los que viven, los cuales resultan ilustrativos de los factores de riesgo que acompañan de manera cotidiana a un importante sector de esta población (**Figura 23**) (InfoSegura/UNDP/USAID, 2020).

**Figura 23.**

Factores de riesgo del entorno familiar, educativo y comunal de las personas jóvenes.



Fuente: Elaboración propia con datos de (InfoSegura/UNDP/USAID, 2020).

Si en el pasado algunos factores económicos contribuyeron a las ganancias que el país obtuvo en materia de reducción de la delincuencia, el futuro se anticipa negativo. Por cuanto, los indicadores económicos y sociales experimentarán un grave deterioro como resultado de la crisis pandémica que impactarán negativamente las condiciones de vida de individuos y familias, con reverberaciones en los entornos escolares y comunitarios.

Frente a este inminente escenario de riesgo económico y social que podría arrastrar consigo los logros en materia de seguridad ciudadana, el estado hondureño debe diseñar y ejecutar una política de prevención y desarrollo social que incluya acciones de protección y de generación de oportunidades focalizadas especialmente en la población joven del país. Sin embargo, las condiciones de partida para desarrollar programas de esta naturaleza topará con serias limitaciones fiscales, considerando que aún antes de la pandemia, Honduras exhibía uno de los gastos sociales más bajos de ALC como porcentaje del PIB (7,8%). Es por ello que, la discusión sobre el fortalecimiento de los aspectos sociales de una estrategia de seguridad, deberían considerar la reasignación de un porcentaje de los recursos provenientes de la tasa de seguridad, hacia políticas de prevención social del delito.

## LA IMPUNIDAD Y LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA

La reacción social ante el delito oficializada en la intervención de la administración de justicia, es un elemento fundamental del análisis de la seguridad ciudadana. De la efectividad de esta respuesta, la cual no es ni arbitraria ni instintiva, sino racional y estrictamente reglamentada mediante las reglas del proceso penal, dependerá el nivel de impunidad de un país. La impunidad tiende a estar asociada a debilidades normativas e institucionales que impactan toda la cadena de la investigación y el proceso penal. Se considera que la misma constituye un factor que incide sobre los niveles de criminalidad en un país, en tanto evidencia la efectividad y solidez de las instituciones encargadas de combatir al crimen como lo son la policía y la administración de justicia penal.

El análisis de la impunidad supone cierta complejidad, dada la información que se requiere para su análisis, por lo que usualmente se tiende a limitar al caso de los homicidios, el cual se considera que constituye un indicador relevante sobre la situación de la impunidad general del país. Si en materia de homicidios el índice de impunidad es alto, con más razón se espera que el mismo se incremente en el caso de otros delitos menos gravosos.

A grandes rasgos, entre la comisión de un delito y la imposición de una pena, intervienen diversos actores según la etapa del proceso, iniciando con la denuncia del hecho delictivo, siguiendo con la investigación de los hechos por parte de la policía y entes especializados, pasando a la fase de imputación y acusación por parte del Ministerio Público, y culminando con el juicio en el que el juez dicta la sentencia correspondiente; en caso de culpabilidad, se emite una sentencia condenatoria según los criterios del Código Penal respectivo. Para cada una de las etapas, existen indicadores asociados a partir de los cuales se logran construir los índices de impunidad de un país (**Figura 24**).

**Figura 24.** Fases del proceso penal e indicadores asociados.



Fuente: Elaboración propia.

Los estudios sobre impunidad en materia de homicidios en Honduras permiten una detallada caracterización del problema, según se desarrolla a continuación.

- **Aunque el índice de impunidad en materia de homicidios ha venido mejorando, el país sigue arrastrando niveles bajos de judicialización (Tabla 1).** Los estudios que han documentado el tema desde el año 2010, evidencian el bajo número de casos de homicidios que terminan siendo judicializados y que, aunque posteriormente reciben una sentencia condenatoria, se sigue dejando en la impunidad un importante número de incidentes.
- **Si bien los niveles de judicialización de los homicidios se incrementaron a partir de 2017 a un 20%, este porcentaje de incremento no obedeció a un aumento en el número de los casos absolutos que fueron judicializados, sino a la reducción del número de homicidios reportados.** Esta situación se constata al comparar el número absoluto de casos judicializados en el año 2010 (889) con los del 2017 (914), una diferencia de tan sólo 25 casos en un período de casi 10 años (Alianza por la Paz y la Justicia, 2020).

**Tabla 1.**  
Homicidios, casos judicializados y sancionados, e índice de impunidad (2010-2019).

Año	Total homicidios	Ingresados al Poder Judicial <sup>1</sup>		Sentencias condenatorias		Índice de impunidad
		Abs.	%	Abs.	%	%
2010	6,239	889	14%	222	25%	96.4%
2011	7,104	970	14%	298	31%	95.8%
2012	7,172	935	13%	279	30%	96.1%
2013	6,757	860	13%	298	35%	95.5%
2014	5,936	872	15%	495	57%	91.6%
2015	5,148	960	19%	412	43%	92.0%
2016	5,150	1006	20%	448	45%	91.3%
2017	3,866	914	24%	491	54%	87.3%
2018	3,733	892	24%	492	55%	87.0%
2019	4,096	875	21%	567	65%	86.0%

<sup>1</sup> De acuerdo al estudio que sirve de referencia para esta información, los casos ingresados al Poder Judicial o “casos judicializados” se refieren al número de homicidios cuya persecución se ha materializado a través de un requerimiento fiscal ante los juzgados de Letra Penal a nivel nacional.

Fuente: Elaboración propia con datos de (Alianza por la Paz y la Justicia, 2020).

- **El hecho de que a pesar de la caída en los homicidios no se haya incrementado la judicialización de casos, no parece tener justificación.** Dos razones se aducen para la crítica sobre las bajas tasas de judicialización: primero, porque una reducción de la carga de trabajo como consecuencia de la disminución de los homicidios, haría presumir la liberación de más recursos para la investigación criminal; segundo, porque la caída que se ha producido en los casos de judicialización entre el 2016 y el 2019 pasando de 1006 a 875 respectivamente, coincide con una creciente inversión en seguridad, especialmente dirigida a unidades responsables de la investigación y judicialización de los hechos criminales como la Agencia Técnica de Investigación Criminal (ATIC), la Dirección Policial de Investigaciones (DPI) y la Policía Militar de Orden Público (PMOP) (Alianza por la Paz y la Justicia, 2020).
- **Pese a la crítica justificada sobre las bajas tasas de judicialización, resulta positivo que las sentencias condenatorias se hayan incrementado sensiblemente durante el período analizado.** Las sentencias condenatorias pasaron de un 25% de los casos judicializados en el año 2010, a un 65% en el año 2019, lo que supone un

crecimiento de un 160%. Esta situación ha incidido de manera positiva en el índice de impunidad el cual bajó en 10% en los últimos 10 años, pasando de 96. % en 2010 a 87% en el año 2019.

- **Al igual que sucede en relación con las incidencias delictivas, los agregados nacionales ocultan realidades contrastantes entre las regiones del país.** Mientras la tasa de judicialización promedio a nivel nacional en 2019 fue de 21%, en algunos Departamentos se alcanzaron tasas de hasta un 51% y 73%, mientras que en otros se llegó a porcentajes tan bajos como del 13% y 9%. Aunque no se pueden establecer relaciones de causalidad entre uno y otro indicador, si resulta relevante a la investigación ahondar sobre la coincidencia que se presenta entre los departamentos con mayores tasas de homicidios y menores niveles de judicialización, y viceversa, los departamentos con menores tasas de homicidios y a la vez menores tasas de judicialización (**Tabla 2**).

**Tabla 2.**  
Departamentos según tasas de homicidio e índice de judicialización.

Departamento	Tasa de homicidios	Tasa de judicialización
Cortés	61.2	13
Atlántida	56.6	9
Yoro	55.3	20
Colón	49.1	24
Comayagua	47.5	22
Olancho	46.9	13
El Paraíso	26.8	38
Ocotepeque	25.2	24
Choluteca	23.4	37
La Paz	22.6	73
Valle	21.3	51
Gracias a Dios	14.7	40

Los Departamentos con las más altas tasas de homicidios presentan tasas de judicialización por debajo del 25%

Los Departamentos con las más bajas tasas de homicidios presentan niveles de judicialización por encima del 25%

Fuente: Elaboración propia con datos de: InfoSegura/PNUD/USAID, IUDPAS/OVN/UNAH.

- **Aunque el país ha hecho esfuerzos significativos por disminuir los índices de impunidad en materia de homicidios, sigue ocupando el penúltimo lugar en los rankings internacionales.** De manera similar a lo que se advirtió en materia de homicidios, debe formularse con respecto al índice de impunidad del país. Y es que si bien los esfuerzos que se observan en la mejora de ambos indicadores son loables, en términos comparados la situación de Honduras sigue siendo de rezago y fragilidad, existiendo espacio para la mejora. Un análisis global del problema de la impunidad<sup>20</sup>, destaca que Honduras ocupa el lugar 68 de los 69 países monitoreados, identificando importantes debilidades estructurales en el sector de seguridad y justicia, así como faltantes en materia de derechos humanos.

**Según el índice global de impunidad, Honduras ocupa el lugar 68 de los 69 países monitoreados.**

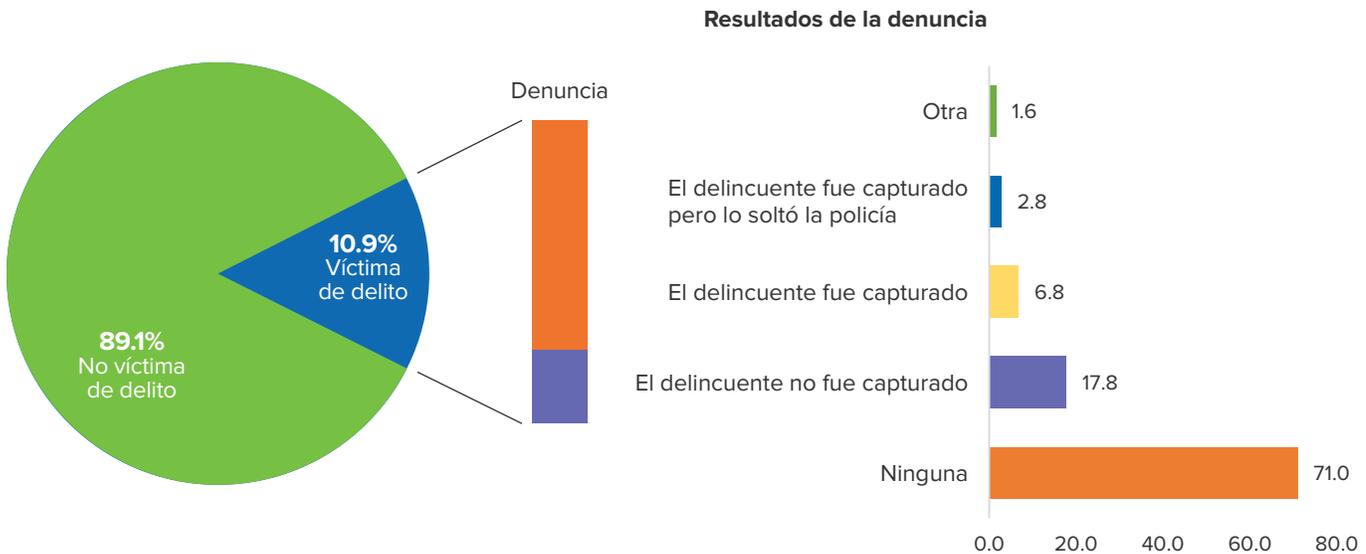
<sup>20</sup> Según se explica en las consideraciones metodológicas del estudio citado, éste índice va más allá del porcentaje de delitos que son castigados, e incorpora otras dimensiones de seguridad, justicia y derechos humanos relacionadas con la impunidad.

- **Los bajos niveles de judicialización, ejercen un poder disuasivo en las personas víctimas de algún delito, las cuales optan por no denunciar, lo que a su vez alimenta el círculo vicioso de impunidad.** Según datos del 2019, un 77.6% de quienes dijeron haber sido víctimas de algún delito optaron por no denunciarlo ante las autoridades correspondientes (**Figura 24**), lo que representa aproximadamente, uno de cada cinco delitos cometidos en el país (IUDPAS/UNAH/NDI, 2014); el resto pasa a engrosar la cifra oculta de la criminalidad.

Entre las razones aducidas por lo ciudadanos para no denunciar destacan que “no sirve de nada” (63.9%), “qué es peligroso” (14.2%), o que simplemente “no tienen pruebas” (7.7%). Además, cuando las personas denuncian, los resultados no son halagüeños; de acuerdo con el mismo estudio del 22.4% de personas que optaron por denunciar el delito del que fueron víctimas, el 71. % declararon que no tuvieron ninguna respuesta (**Figura 25**) (IUDPAS/UNAH/NDI, 2014).

**Figura 25.**

Victimización, denuncia y resultado de la denuncia.

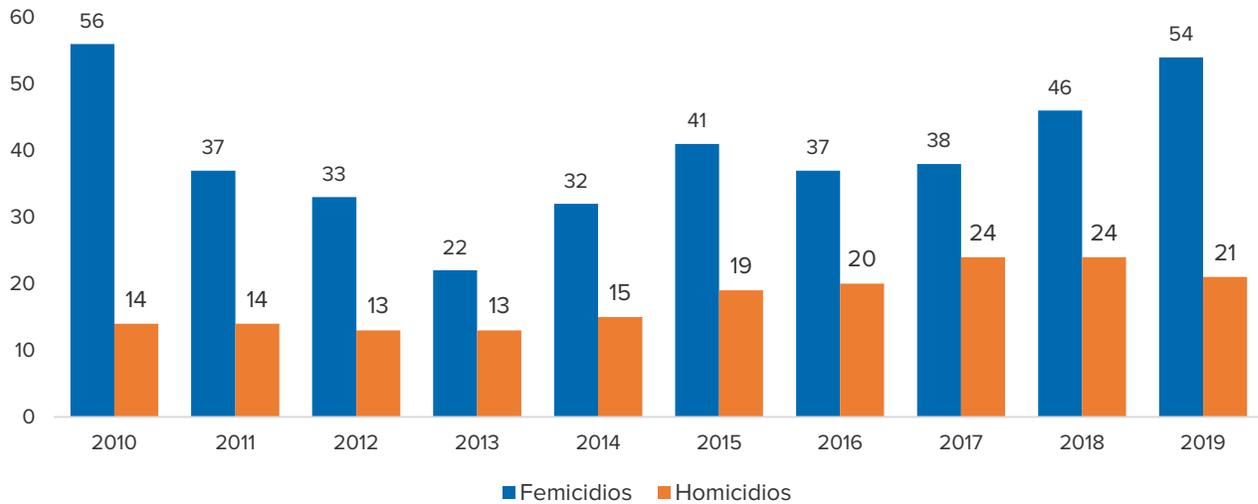


Fuente: Tomado de (IUDPAS/UNAH/NDI, 2014).

- **En el caso de las muertes violentas de mujeres y femicidios, la tendencia que se observa en materia de judicialización de casos es más bien positiva y está muy por encima de la media general.** Como se observa en el **Figura 26**, a partir del 2010 se dio una disminución de la tasa de judicialización que alcanzó su nivel más bajo en el 2013, habiendo pasado de 56% a apenas un 22%; sin embargo, a partir de entonces los casos judicializados empezaron a crecer hasta alcanzar en el año 2019, una tasa de judicialización similar a la que se reportó al inicio de la serie, en el 2010.

**Figura 26.**

Judicialización de las muertes violentas de las mujeres y de los femicidios vis a vis judicialización de los homicidios.



Fuente: Elaboración propia con datos de (Alianza por la Paz y la Justicia, 2020).

La mejora que se produjo a partir del año 2014, coincidió con varias medidas que el Estado impulsó desde inicios de esa década en materia de equidad de género y violencia contra las mujeres. Entre ellas destacan la formulación del Plan de Igualdad y Equidad de Género 2010-2022 y del Plan Nacional contra la Violencia hacia la Mujer 2014-2020; la separación de la Unidad de Femicidios de la Fiscalía Especial de Muertes para ubicarla dentro de la Fiscalía de Delitos contra la Vida (2014); la creación de la Unidad de Femicidios de la ATIC, a la cual se le asignó presupuesto propio y un grupo de cuarenta agentes de investigación y del Módulo de Atención Integral Especializado (MAIE) del Ministerio Público; y la instalación de la Comisión Interinstitucional de Seguimiento a las Muertes Violentas de Mujeres y Femicidio (CIMVM) (2018).

Sin embargo, pese a que la tasa de judicialización de asesinatos de mujeres se encuentra por encima de la tasa de judicialización de los homicidios, el bajo porcentaje de casos que terminan siendo calificados como femicidios frente al alto porcentaje que califica con “causa desconocida”, según se observó en el capítulo anterior, refleja faltantes importantes en el proceso de investigación y en el manejo de los casos. La preocupación sobre el tema ha sido expresada por representantes de la sociedad civil ante la CIMVM quienes han hecho un llamado para que se brinde un seguimiento más permanente y cercano al tema por parte de las autoridades del Poder Ejecutivo y del Ministerio Público al más alto nivel, y para que se asignen más recursos a la Unidad de Femicidios del Ministerio Público y se amplíe el número de Juzgados Especializados en Violencia Doméstica<sup>21</sup>.

- **Los problemas de acceso a la justicia, la ausencia de medidas de protección y la impunidad, resultan aún más gravosas para ciertos colectivos y minorías como los pueblos indígenas, los defensores de derechos humanos, los comunicadores y la población LGTBIQ.**

En el caso de los pueblos indígenas, organismos internacionales de derechos humanos, han destacado problemas de falta de protección e impunidad, lo cual atribuyen entre otros factores, a las limitaciones de recursos financieros y humanos de entes como la Fiscalía Especial de Etnias y Patrimonio Cultural, y a la connivencia de fuerzas policiales y militares con intereses privados, e incluso con el crimen organizado en los territorios indígenas (Naciones Unidas, 2016).

Similares preocupaciones han sido expresadas por la situación del asesinato de periodistas y comunicadores, que según reportó la Fiscalía de Delitos contra la Vida de Honduras a la CIDH en el 2019 del total de homicidios reportados desde el 2013, solamente 24 habían sido judicializados y apenas ocho recibido sentencias condenatorias (CIDH/OEA, 2019).

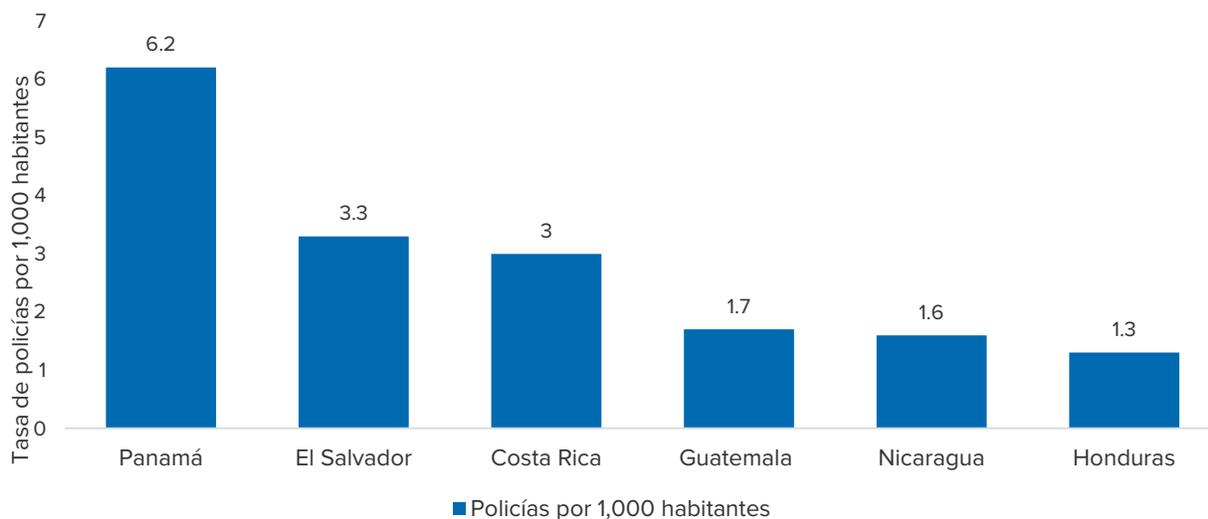
<sup>21</sup> La posición fue dada a conocer por representantes de El Centro de Estudios de la Mujer de Honduras y Vía Campesina, organizaciones integrantes de la Plataforma 25 de Noviembre y representantes de la sociedad civil ante la CIMVM, en julio de 2019.

Los niveles de judicialización e impunidad en el caso de la población LGTTBI, tienden a ser tan altos como la media general. Según datos aportados por organizaciones de la sociedad civil, de los 350 asesinatos registrados contra miembros de esta población entre el 2009 y 2019, se judicializaron 69 casos correspondientes a un 19,4% de los casos, de los cuales un 29 obtuvieron sentencia condenatoria, lo que implica un índice de impunidad de 92% (CATRACHAS, 2020). Al respecto, en el 2019 la CIDH informó que las personas LGBTI en el país continuaban experimentando situaciones de violencia física, psicológica y sexual, y que no contaban con un acceso efectivo a la justicia, lo que resultaba en una impunidad generalizada. A su criterio, las pocas sentencias judiciales que se ha emitido no toman en cuenta las posibles motivaciones basadas en prejuicios como factor para la comisión de los crímenes, lo cual tiende a legitimar las actitudes de discriminación y odio en contra de estas personas (CIDH/OEA, 2019).

- **Diversos factores de naturaleza material, funcional y política, inciden en los bajos niveles de judicialización y en los aún preocupantes niveles de impunidad.** Entre las principales causas asociadas a estos problemas se encuentran las de naturaleza material como la insuficiencia de recursos humanos, financieros y técnicos a disposición de las instituciones; los de naturaleza funcional, como las zonas grises que aún persisten en materia de investigación criminal dada la repartición de responsabilidades entre la PNH y la Fiscalía General; y los de naturaleza política que afectan las necesarias garantías de independencia de los órganos jurisdiccionales y de la función fiscal.

En relación con los recursos asignados al sistema de seguridad y de justicia penal, si bien se han hecho esfuerzos significativos en los últimos años para incrementarlos, tal y como se observará más adelante con los presupuestos al sector seguridad, el rezago frente a otros países y con respecto a estándares globales, sigue siendo aún notorio. Así por ejemplo, mientras las Naciones Unidas recomendaba estándares de cobertura policial de 1 policía por cada 357 habitantes, en Honduras se disponía de 1 policía por cada 844 habitantes. Los datos existentes al año 2015 en relación con el número de policías por habitantes en los países de Centroamérica, ubicaba a Honduras en una débil posición (**Figura 27**) (Alianza por la Paz y la Justicia, 2018).

**Figura 27.**  
Policías por 1,000 habitantes en países de Centroamérica.



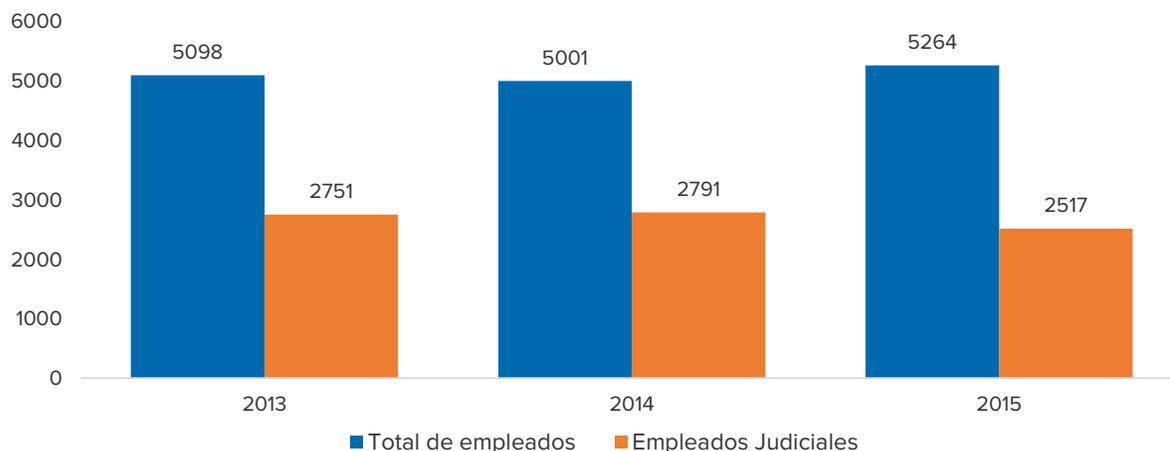
**Fuente:** Elaboración propia con datos de APJ InfoSegura/UNDP/USAID.

Por su parte, representantes de las instituciones han aducido, ante situaciones como la relativa a la atención de la violencia contra las mujeres, el carecer de recursos suficientes y de falta de preparación técnica y capacitación especializada del personal. Personeros policiales han manifestado que “la carga laboral y la mora que tenemos sobrepasa a la cantidad de recursos con los que se cuentan, de tal manera que generar una respuesta pronta y positiva en las investigaciones es difícil...”, agregando que “no hemos recibido ninguna capacitación en relación con muerte violentas de mujeres, y de eso debería de preocupar la superioridad...” (Expediente Público, 2020).

Las limitaciones de personal alcanzan especialmente a los órganos de la administración de justicia. Datos disponibles para el período 2013 a 2015, muestran una tendencia a la reducción del recurso humano asignado a la carrera judicial (Alianza por la Paz y la Justicia, 2018).

**Figura 28.**

Personal total del Poder Judicial vs personal de la carrera judicial.



Fuente: Elaboración propia con datos de APJ InfoSegura/UNDP/USAID.

En relación con la independencia de que deben gozar jueces y fiscales, la preocupación alcanza tanto a las garantías de independencia externa como interna. La violación a los principios constitucionales de separación de poderes y de independencia judicial mediante las destituciones ilegales y arbitrarias de jueces, se han repetido en varias ocasiones durante el período analizado por el informe, tal y como lo ejemplifican diversos incidentes que han sido documentados por organismos nacionales e internacionales. Desde el 2007 la Asociación de Jueces por la Democracia<sup>22</sup> ha denunciado la ausencia de condiciones suficientes para garantizar el ejercicio independiente de la judicatura. En diciembre de 2012, el Congreso Nacional acordó la destitución de cuatro de los cinco Magistrados integrantes de la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, careciendo de competencia para hacerlo y sin observar las garantías básicas del debido proceso. Entre los años 2013 y 2014, se sucedieron varios despidos de personal judicial que fueron denunciados por la prensa nacional como un intento de “depuración” sin observar el debido proceso que establece la ley. En abril de 2016, se declaró inconstitucional la Ley del Consejo de la Judicatura y de la Carrera Judicial devolviéndole el poder de nombramiento y destitución de jueces y magistrados al presidente de la Corte Suprema de Justicia, sin que a la fecha se haya vuelto a legislar sobre el particular pese a las reiteradas advertencias de organismos internacionales de derechos humanos<sup>23</sup> (CIDH/OEA, 2019) (ACNUDH, 2021).

Más recientemente y como corolario de la seguidilla de acciones citadas que han puesto en entredicho el compromiso de las autoridades políticas con la independencia judicial y el combate a la impunidad, tuvo lugar en enero de 2020, la decisión del Gobierno de Honduras de no renovar el acuerdo que estableció la Misión de Apoyo contra la Corrupción y la Impunidad en Honduras (MACCIH)<sup>24</sup>.

El combate a la impunidad y las condiciones materiales y de independencia de los administradores de justicia, van de la mano y aunque en materia de delincuencia violenta se registran progresos en la judicialización y emisión de sentencias, temas de especial importancia para el Estado de Derecho como el crimen organizado y la corrupción no podrán ser efectivamente combatidos si no se atienden los aspectos tratados en esta sección.

<sup>22</sup> La Asociación de Jueces por la Democracia (AJD) es una asociación conformada por jueces, juezas y magistrados que trabajan en temas de independencia judicial, la lucha contra la impunidad, contra la corrupción y por el fortalecimiento del Estado de Derecho.

<sup>23</sup> La más reciente advertencia fue formulada por el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en su Informe sobre Derechos Humanos 2020, presentado en marzo de 2021.

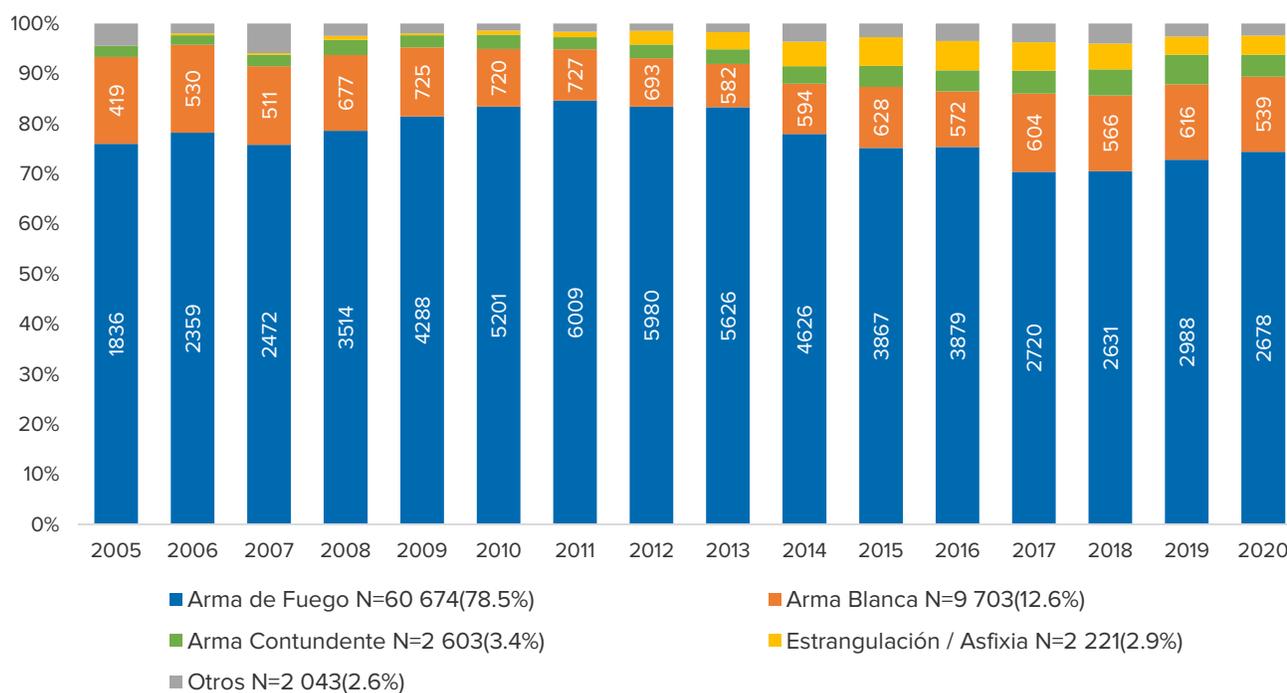
<sup>24</sup> La MACCIH fue una misión creada en 2016 mediante un convenio entre el Gobierno de Honduras y la OEA con el objetivo de contribuir con las autoridades hondureñas a combatir la corrupción y la impunidad. La misma fortaleció la capacidad de las instituciones del Estado para investigar de manera independiente los casos de corrupción, resultando en 14 casos presentados por la Unidad Fiscal Especial Contra la Impunidad de la Corrupción que involucró a 133 personas.

## LAS ARMAS DE FUEGO

Las armas de fuego constituyen uno de los factores de riesgo más importantes en materia de delitos contra la vida. Se estima que en 2017 las armas de fuego fueron responsables por más de la mitad de los homicidios a nivel global, porcentaje que se eleva a las tres cuartas partes en la región de las Américas. Dado su alto poder de letalidad, los países deben asegurarse adecuados marcos regulatorios e impulsar campañas de sensibilización que permitan limitar su uso y contener los efectos fatales de las mismas.

En el caso de Honduras, las armas de fuego intervienen en una cantidad desproporcionada de los asesinatos que tienen lugar en el país, y muy por encima del promedio global. En la **Figura 29** se puede observar que entre el año 2005 y el año 2020 se registraron 60,674 muertes violentas ejecutadas con armas de fuego lo que representa un 78.5% de los casos.

**Figura 29.**  
Personal total del Poder Judicial vs personal de la carrera judicial.



**Fuente:** Dirección General de Medicina Forense/Policia Nacional/Observatorio Nacional y Observatorios Regionales de la Violencia - UNAH - Honduras.  
**Nota:** Datos preliminares del año 2019 y 2020.

La profusa circulación y uso de armas de fuego en Honduras ha sido un tema de constante preocupación, tanto por los laxos controles que han prevalecido sobre la compra legal y autorizada de las mismas, como por la existencia de un mercado ilegal que incluye el tráfico ilegal de armas permitidas, y el tráfico de armas prohibidas; en ambos casos se evaden los canales de registro y control, lo que dificulta estimar datos de circulación y por supuesto regular su uso y portación.

La ausencia de un adecuado sistema de registro centralizado de armas de fuego, han impedido conocer con relativa exactitud el número de armas que circulan en el país. Un análisis sobre el tema ponía en evidencia las discrepancias entre diversas organizaciones sobre el número de armas de fuego sin registrarse que circulaban en el país: mientras el Congreso Nacional estimaba en más de 700,000, La Armería las calculaba en más de un millón (Dudley, 2017).

La legislación sobre la materia ha sido más bien permisiva, aunque recientemente se introdujeron reformas que incluyeron requisitos más restrictivos. En el 2019 fue reformada la Ley de Control de Armas de Fuego, Municiones, Explosivos y Materiales Relacionados. (La Gaceta N. 34.866). incluyendo disposiciones como: el establecimiento de

un límite de edad de 21 años para poder registrar armas de fuego; la disminución del número de armas que se pueden registrar, pasando de cinco a tres, y permitiendo a quienes ya poseían cinco armas registradas conservar ese derecho; exigencias de exámenes toxicológicos y psicométricos; y prohibiciones de llevar armas de forma visible y de portarse en lugares públicos y concurridos. Finalmente, la ley demanda abrir 44 laboratorios balísticos en todo el país para el trámite de licencias.

Un factor que podría estar limitando regulaciones más drásticas y efectivas en esta materia, es el conflicto de interés que supone el hecho de que, en Honduras, una importante institución del Estado, el Ministerio de Defensa, tiene el monopolio en la manufactura, venta, distribución y exportación de todo tipo de armas, así como de la importación y venta de armas y municiones al interior del país, sean éstas para uso gubernamental, comercial o individual<sup>25</sup>. Tales ventas se efectúan por medio de la empresa conocida como La Armería que forma parte del Instituto de Provisión Militar (IPM). Esta situación, compromete el legítimo interés del Estado en materia de regulación de armas de fuego, y gravita de manera negativa sobre la posibilidad de contar con regulaciones que restrinjan aún más el uso de armas de fuego y que contribuyan a una mayor reducción de la tasa de muertes violentas en el país.

## LAS PANDILLAS Y EL CRIMEN ORGANIZADO

La relación entre pandillas<sup>26</sup>, crimen organizado<sup>27</sup> y violencia, no es exclusivo de Honduras. La literatura internacional sobre el tema señala que cerca del 19% de los homicidios que se comenten en el mundo están relacionados al crimen organizado sea este local o transnacional. Sin embargo, esos porcentajes tienden a ser mucho más elevados en países como México y la región de Centroamérica<sup>28</sup>, en donde las organizaciones criminales son responsables de un tercio de la violencia letal. Este porcentaje contrasta fuertemente con el 1% de las muertes violentas que esos grupos criminales provocan en regiones como Asia y Europa (UNODC, 2018).

En el caso de Honduras, las pandillas y el crimen organizado tomaron fuerza durante las dos últimas décadas<sup>29</sup> y han jugado un papel determinante en el deterioro de las condiciones de seguridad ciudadana, siendo responsables de un alto porcentaje de la violencia letal que ha golpeado al país. Datos sobre homicidios del año 2019, desagregados según el móvil detrás de los mismos, indican que el 38% de los asesinatos que se cometieron ese año fueron ocasionados por ajustes de cuentas y sicariato, modalidades ligadas a las pandillas y al crimen organizado (**Figura 30**). Si a esta categoría se agregan las relativas a las muertes relacionadas con drogas, con maras y extorsión, el peso relativo se eleva a un 57%.

Información complementaria indica que las pandillas están también detrás de ciertas modalidades de muertes violentas, como las originadas en disputas territoriales, los homicidios múltiples, y los asesinatos que se comenten en los centros penitenciarios del país (InfoSegura/UNDP/USAID, 2019).

<sup>25</sup> Así establecido por la Constitución de la República, Decreto No. 131, Artículo 292, y la Ley Constitutiva de las Fuerzas Armadas, Decreto No. 39-2001, Artículo 26.

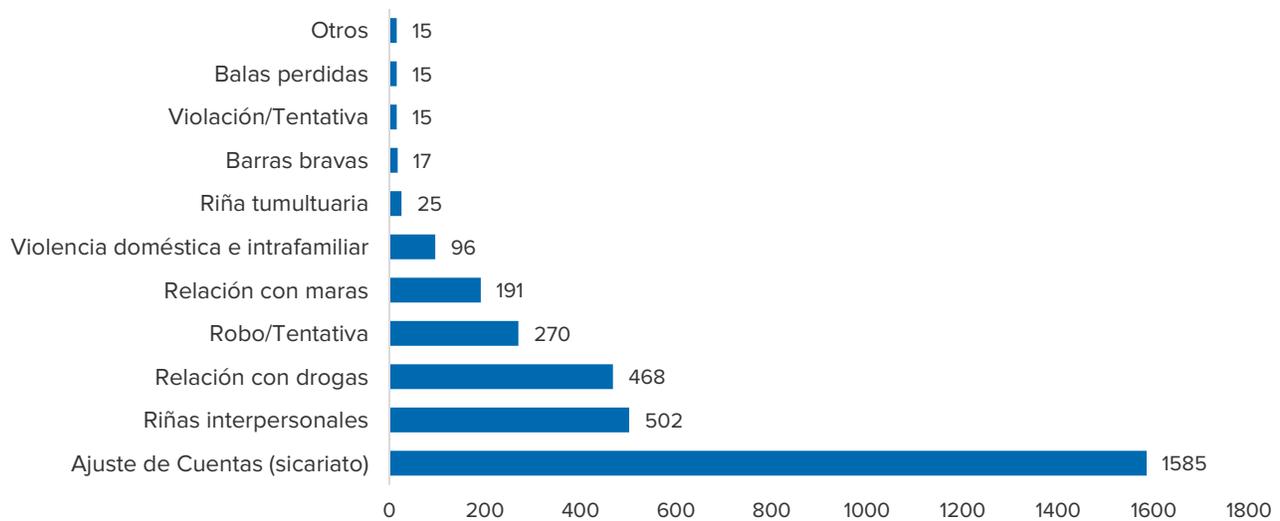
<sup>26</sup> El concepto de pandilla que se utiliza en este informe es prestado de investigaciones previas que lo definen como “Un grupo de personas, por lo general jóvenes y de los estratos bajos de las sociedades a las que pertenecen, articulado en la mayoría de casos por células relativamente autónomas, dominadas por la figura de un líder u ‘hombre fuerte’, las cuales reproducen una misma serie de valores y normas. Estas células o ‘clicas’, basan su lógica en el mantenimiento de un sistema de agresiones recíprocas con otros grupos de jóvenes, normalmente articulados de la misma forma, siendo este conflicto, lo que les brinda cohesión y les permite establecer jerarquías, por cuanto genera ideas de estatus, poder y reconocimiento, conceptos que los pandilleros aglutinan en la palabra respeto.” En: (ASJ/PNPRRS/PNUD, 2020).

<sup>27</sup> El estudio adopta la definición de crimen organizado que se recoge en la Convención Internacional contra el Crimen Organizado, artículo 2a, según la cual se trata de “Un grupo de tres o más personas que no fue formado de manera aleatoria; que ha existido por un periodo de tiempo; actuando de manera premeditada con el objetivo de cometer un delito punible con, al menos, 4 años de encarcelamiento; y con el fin de obtener, directa o indirectamente, un beneficio financiero o material”.

<sup>28</sup> El narcotráfico es un problema que Honduras comparte con la región de Centroamérica y el Caribe la cual, debido a su ubicación geográfica ha adquirido la condición de “reexportación de drogas ilícitas” que son traficadas hacia Estados Unidos y Europa, aunque muchos de esos países se han venido también convirtiendo en territorio de producción de cannabis y de refinación de cocaína (JIFE Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes, 2021).

<sup>29</sup> Más allá de los factores estructurales que están a la base del fenómeno criminal y que se expusieron anteriormente, el fenómeno de las pandillas violentas en Honduras que surgió de manera abrupta hacia finales de los años noventa, ha estado fuertemente asociado a las políticas de deportación de inmigrantes que se han ejecutado en algunos momentos en los Estados Unidos. Así ocurrió en 1996 cuando en ese país se introdujeron reformas a las leyes de inmigración autorizando la deportación, mediante procesos sumarios, contra personas inmigrantes que tuviesen antecedentes criminales, esto con independencia de criterios como su estatus legal, los años de residencia, o la separación del núcleo familiar. Para inicios del año 2000, miembros deportados de esas pandillas se unen a otros pandilleros locales como la MS-13 y Barrio 18 y se configura un escenario de enfrentamientos sangrientos por el control del territorio y por los ingresos derivados de las actividades de extorsión y de los mercados de droga, con las trágicas consecuencias que desde entonces ha padecido la sociedad hondureña (HRW, 2007).

**Figura 30.**  
Homicidios según móvil (2019).

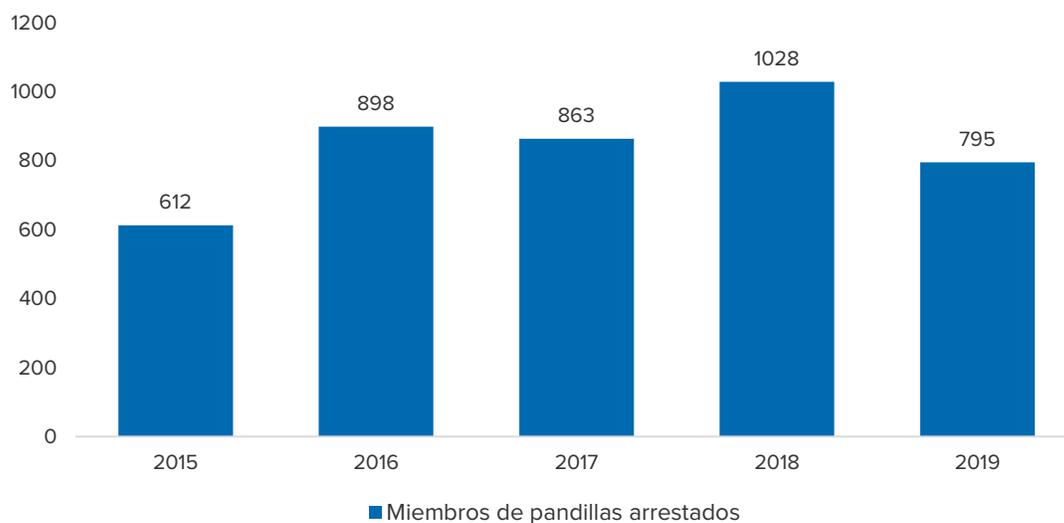


**Fuente:** Elaboración propia con datos de IUDPAS/OVN/UNAH, Dirección General de Medicina Forense, Policía Nacional y Registro Nacional de las Personas.

Las pandillas y el crimen organizado son también responsables de un significativo porcentaje de muertes violentas de mujeres, tal y como se presentó en el capítulo anterior, y de otras formas de violencia como la trata y tráfico de personas, la explotación sexual, y las desapariciones. En el caso de las desapariciones, pese a no existir información que ilustre la situación en Honduras, datos recientes para Guatemala y El Salvador hacen presumir una situación similar; en esos dos países se registraron tasas de denuncias de desaparición por cien mil mujeres en el año 2018 de 18,0 y de 37,2 respectivamente. (InfoSegura/UNDP/USAI, 2020),

La respuesta del estado hondureño frente a este grave problema ha consistido fundamentalmente en la movilización de las fuerzas de seguridad y en la intervención de la justicia penal. En 2018 se creó la Fuerza Nacional Antimaras y Pandillas (FNAMP) integrada por policías, militares y funcionarios del Ministerio Público, a la que se le atribuye el incremento en las detenciones de pandilleros (**Figura 31**)<sup>30</sup>.

**Figura 31.**  
Miembros de pandillas arrestados por las fuerzas de seguridad (20015-2019).



**Fuente:** Elaboración propia con datos tomados de (ASJ/PNPRRS/PNUD, 2020) y aportados por la Dirección General de la Policía Nacional, Dirección de Inteligencia Policial (DIPOL).

<sup>30</sup> Es difícil sopesar la magnitud de estas detenciones dentro del universo pandillero de Honduras, en tanto diversos cálculos que se han intentado en los últimos cinco años presentan importantes discrepancias. La PNH ha estimado en más de 25,000 los miembros de la MS y Barrio 18, USAID ha calculado un total de 36,000, y la FNAMP entre 6,000 y 11,000 los miembros y sus colaboradores (ASJ/PNPRRS/PNUD, 2020).

El impacto de las pandillas y del crimen organizado va más allá de los niveles de violencia que generan, modalidades de crimen organizado como el narcotráfico<sup>31</sup> también han incidido en el deterioro de los niveles de corrupción mediante su penetración en la política y en instituciones públicas entre ellas las del sector de seguridad. De esto dan cuenta los procesos de depuración que han tenido lugar dentro de la PNH, como se verá más adelante, y las operaciones llevadas a cabo por las autoridades judiciales del país, algunas de ellas en coordinación con autoridades extranjeras. Al momento de elaboración de este estudio se contabilizan diez funcionarios públicos entre exalcaldes, exdiputados y exministros que han sido acusados por delitos relativos al narcotráfico, así como 13 trece oficiales de alto rango y exdirectores de policía que han sido procesados por la justicia por las mismas razones (Castellanos, Cambios y persistencia en la cultura política 1980 - 2020, 2020).

## LOS COSTOS ASOCIADOS A LA INSEGURIDAD: MÁS ALLÁ DE LAS VIDAS HUMANAS

Más allá de la pérdida de vidas humanas, la violencia ha tenido elevados costos económicos, sociales e institucionales, los cuales restan valiosos recursos a un país cuya población experimenta grandes faltantes en materia de desarrollo humano. Entre los costos de mayor impacto se encuentran aquellos de naturaleza económica y financiera, pero también la migración forzada y los cambios en las pautas de comportamiento de la población.

### LOS COSTOS ECONÓMICOS Y FINANCIEROS

La violencia tiene implicaciones adversas en la economía de las naciones e impone altos costos a las sociedades, más allá del incalculable costo asociado al despojo de derechos fundamentales como la vida, la integridad física, bienes esenciales y hasta la tranquilidad. Estudios sobre el tema han demostrado que en los últimos 60 años el crecimiento medido en términos del PIB per cápita, ha sido tres veces más alto en países con altos niveles de paz y estabilidad que en los países que no gozan de paz (Institute for Economic and Peace, 2018)

Los costos de la violencia y la delincuencia pueden ser directos o indirectos. Entre los costos directos se encuentran las pérdidas asociadas a la actividad delictiva, y los recursos públicos y privados que se asignan a las tareas de seguridad. Entre los costos indirectos se consideran diversos efectos negativos como la disminución de la actividad económica, el incremento en los costos de producción, la pérdida de oportunidades de empleo, entre otros. Por consiguiente, las políticas de seguridad para disminuir la violencia y la criminalidad en un país constituyen también pilares fundamentales de las estrategias de crecimiento económico y desarrollo social.

Un análisis sobre el impacto económico de la violencia y los conflictos con datos del 2017 estimó que, del conjunto de variables consideradas, Honduras ocupaba el onceavo lugar a nivel global pese a no tener conflictos armados convencionales en su territorio, con un impacto económico de un 30% del PIB y un costo per cápita de US\$1,380.1 (Tabla 3)<sup>32</sup>. Solamente los costos estimados por homicidio alcanzaba el 25% del PIB (Institute for Economic and Peace, 2018), constituyéndose en el segundo país con costos más altos en esta variable, después de El Salvador.

**Tabla 3.**

El impacto económico de la violencia en Honduras (Millones de US\$ PPP) (2018).

Impacto económico de la violencia	Costo económico de la violencia	TOTAL	Per cápita	% del PIB
15,339.9	12,996.4	28,336.3	1,380.1	30%

Fuente: Elaboración propia con datos del Institute for Economic and Peace, 2018.

<sup>31</sup> El narcotráfico es un problema que Honduras comparte con la región de Centroamérica y el Caribe la cual, debido a su ubicación geográfica ha adquirido la condición de "reexportación de drogas ilícitas" que son traficadas hacia Estados Unidos y Europa, aunque muchos de esos países se han venido también convirtiendo en territorio de producción de cannabis y de refinación de cocaína (JIFE Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes, 2021). Las pandillas, como lo son el caso de MS-13 y Barrio 18, no necesariamente son parte de la cadena logística del narcotráfico internacional, pero si están involucrados en el comercio y distribución de drogas en el plano local, lo cual combinan con otras acciones ilícitas como las extorsiones, los secuestros y el tráfico de seres humanos; así al menos lo destacó desde el año 2015 el Informe sobre Drogas que anualmente emite el Departamento de Estado de los Estados Unidos al Congreso en el que se evalúa las acciones de los gobiernos extranjeros para combatir el narcotráfico (US Department of State, 2015).

<sup>32</sup> El modelo para el cálculo del impacto económico de la violencia incluye los costos involucrados en su atención y prevención y los costos derivados de sus consecuencias. Toma en cuenta tres grupos de variables: i) Costos orientados a los servicios de prevención y de seguridad (gasto militar, gasto de servicios de seguridad interna, seguridad privada y gastos asociados a la intervención de organismos multilaterales), ii) Costos relacionados a conflictos armados (costos de las muertes provocadas por los conflictos internos y externos, costos indirectos, desplazamientos humanos, importación de armas pequeñas, y terrorismo), y iii) Violencia interpersonal (homicidios, asalto violento, asalto sexual, temor al crimen, costos de encarcelamiento).

Estos montos resultan elevados para cualquier país pero son aún más onerosos para un país cuyo ingreso per cápita apenas alcanzaba los US\$2,454.00 en el 2017 y cuyos costos de oportunidad son muy altos al tener que debilitar el financiamiento de programas ligados al desarrollo humano. Otro estudio que se concentró en el análisis de los costos indirectos de la delincuencia sobre la economía, atribuyó a Honduras y El Salvador un 13% del PIB como resultado del impacto que la actividad delictiva tenía en la actividad económica como el cierre de empresas, la salida de la inversión de regiones y del país, y la pérdida de empleo (Plotnikov, 2020).

## LA MIGRACIÓN FORZADA

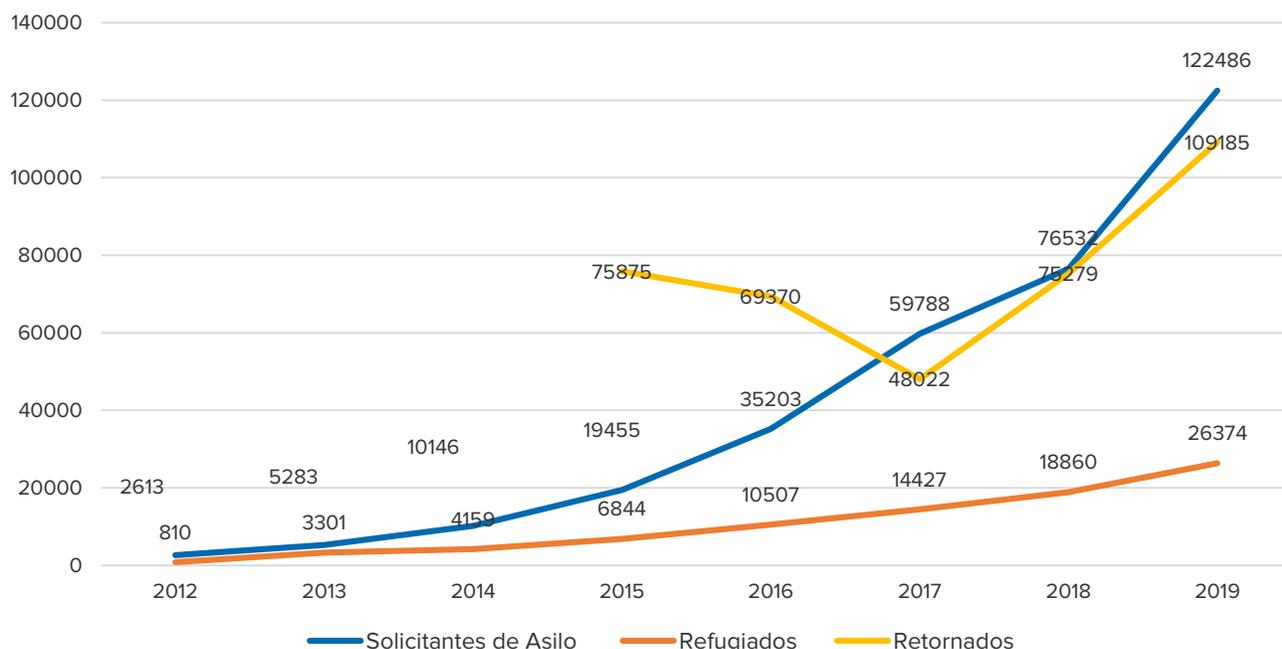
Una de las consecuencias más perversas de la violencia es el desarraigo, el desplazamiento y la migración, fenómenos que en el caso de Honduras han llegado a alcanzar niveles de crisis humanitaria<sup>33</sup>. Las condiciones de despojo físico y material que genera la delincuencia, se han convertido en un importante móvil detrás de los flujos migratorios tanto internos como externos que se han intensificado en los últimos años, éstos últimos principalmente hacia Estados Unidos. Aquí analizamos la migración transfronteriza, dadas las especiales consecuencias que la misma tiene sobre los problemas de inseguridad.

Entre los meses de enero y junio del 2020, Honduras fue el tercer país desde donde se originó la mayor cantidad de solicitudes de refugio con un total de 30,100, después de Venezuela (73,600) y Siria (31,300) (UNHCR, 2020). Aunque por razones diferentes, los tres países comparten tasas de violencia de las más altas a nivel global.

Datos relativos al número de refugiados, solicitudes de asilo y retornados, confirman los niveles exorbitantes en que han crecido las diversas modalidades de migración transfronteriza en Honduras. Entre el 2012 y el 2019 las solicitudes de asilo crecieron en 4,587%, y las personas con estatus de refugiado se incrementaron en un 3,156% (Figura 32) (UNHCR, 2020), mientras que la cantidad de retornados experimentó una reducción entre 2015 y 2017, sólo para volver a dispararse en los años 2017 y 2018, el crecimiento entre 2017 y 2019 fue de 127% (Observatorio Consular y Migratorio de Honduras, 2020). Aunque la pandemia atenuó la situación, la tendencia en el primer semestre del 2020, ponía a Honduras como el tercer país desde donde se originó la mayor cantidad de solicitudes de refugio con un total de 30,100, después de Venezuela (73,600) y Siria (31,300) (UNHCR, 2020).

**Figura 32.**

Personas hondureñas solicitantes de asilo, refugiados y retornados (2012-2019).



Fuente: Elaboración propia con datos de UNHCR, 2012 a 2019, y Observatorio Consular y Migratorio de Honduras, 2015 a 2019.

<sup>33</sup> En el año 2014, ante los elevados flujos migratorios que se produjeron y que involucró a familias enteras y a niños, niñas y adolescentes no acompañados, el gobierno de Honduras emitió el Decreto Ejecutivo No. PCM 033-2014 mediante el cual se declaró emergencia humanitaria, con el fin de activar la respuesta del sistema nacional de protección social.

Los factores de expulsión de sus comunidades y del país en el caso de la población hondureña, son diversos, entre ellos: i) la exclusión social y la ausencia de oportunidades laborales; ii) el impacto de los eventos climáticos; iii) la reunificación familiar, considerando el significativo número de hondureños que radican en el exterior; iv) y los altos niveles de violencia y criminalidad. En relación con el último aspecto, la violencia y la criminalidad, diversos estudios han confirmado su relación con la migración forzada.

Un estudio a nivel de ALC, concluyó que variables como la victimización y el miedo al crimen están significativamente asociadas a los deseos de abandonar el país de residencia respectivo (LAPOP, 2014). Otro análisis sobre el caso de Honduras, ofreció también “evidencia concreta sobre el peso relativo que el ser víctima de un crimen juega en la decisión de emigrar” (Hiskey, 2016). Más recientemente un análisis que indagó sobre la relación entre emigración y victimización criminal, determinó que existía una asociación significativa entre el hecho de ser víctima de un hecho violento y el deseo de migrar<sup>34</sup>; concretamente demostró que en los casos de quienes han sido víctimas, el deseo de migrar aumenta en 10.8 puntos porcentuales (IUDPAS/UNAH/NDI, 2014; IUDPAS/UNAH/NDI, 2019; IUDPAS/UNAH/NDI, 2019).

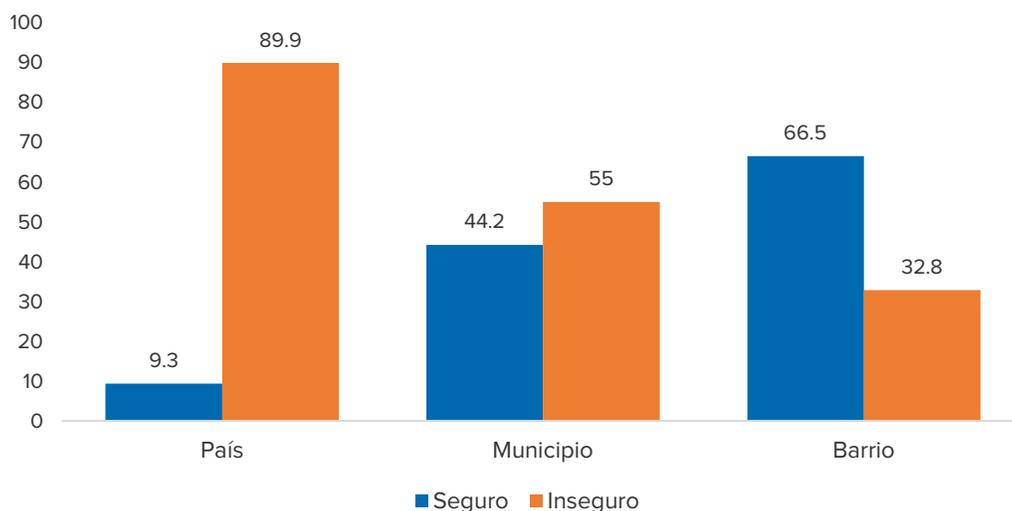
La relación existente entre las condiciones de vulnerabilidad por razones de violencia y la migración no deseada, se confirma también en el hecho de que los treinta y cuatro municipios de Honduras que concentran el 51% de los retornos no voluntarios de migrantes, concentran también el 51% de los homicidios que se comenten en el país (InfoSegura/UNDP/USAID, 2020).

Otra dimensión preocupante de la emigración forzada, es la vulnerabilidad con que el migrante enfrenta las amenazas a que se expone durante el proceso de desplazamiento como lo son, la violencia sexual, las extorsiones, los robos, las desapariciones y la trata de personas, entre otras. Las políticas de disuasión o detención por parte de los países de destino y de paso, tal y como se han llevado a cabo en los últimos años, han expuesto a los migrantes a mayores niveles de riesgo ante los abusos de bandas criminales al buscar rutas más riesgosas, o al ser devueltos a sus comunidades de origen en las que previamente corrían peligro (Isacson, 2015).

#### LA AFECTACIÓN EN LAS PAUTAS DE COMPORTAMIENTO

La inseguridad real y percibida se convierten en factores relevantes que modifican las actitudes de las personas, alteran sus rutinas y condicionan las respuestas sociales frente a temas como la migración y la delincuencia. En el primer capítulo de este informe, se presentaron datos relativos a la percepción de inseguridad, según los cuales la percepción de riesgo que tiene la población de ser víctima de un delito alcanza a casi la mitad de la población, 49.6% en el año 2019. Asimismo, se indicó que si bien la percepción que tienen los hondureños sobre los niveles de inseguridad de su país es alta, la misma se reduce cuando se pregunta por los niveles de inseguridad en sus respectivos municipios y barrios de residencia y de sus comunidades (**Figura 33**).

**Figura 33.** Personas hondureñas solicitantes de asilo, refugiados y retornados (2012-2019).



Fuente: IUDPAS/UNAH/NDI, 2019

<sup>34</sup> Este estudio partió de la hipótesis que ser víctima de un hecho delictivo está relacionado con el deseo de migrar. La prueba estadística de chi cuadrado corroboró la asociación significativa existente ( $p < 0.05$ ) entre ser víctima y el deseo de migrar.

Frente a la inseguridad percibida, la mayoría de la población hondureña ha modificado comportamientos y rutinas como evitar la visita a ciertos lugares, salir acompañado, cambiar horas y trayectos, y no portar objetos valiosos. En un segundo lugar, han adoptado medidas predominantemente de índole personal, como la instalación de dispositivos de seguridad en sus viviendas, contratación de vigilancia privada y adquisición de armas de fuego (IUDPAS/UNAH/NDI, 2019).

El privilegiar la adopción de medidas de tipo individual por encima de otras de naturaleza colectiva o comunitaria, resulta paradójico dado que al mismo tiempo las personas reconocen en un porcentaje muy alto (82,9%) que residen en entornos inseguros y con importantes factores de riesgo en su entorno inmediato tales como: el consumo de alcohol en el espacio público (77%), el consumo de drogas (51,9%), la venta ilegal de alcohol (45,2%), asaltos y disparos frecuentes (38,5% y 33,3% respectivamente), y pandillas o bandas violentas (33,2%) (IUDPAS/UNAH/NDI, 2019). Pese a esto y a la baja satisfacción de los ciudadanos con las instituciones responsables de la seguridad ciudadana, la participación ciudadana y la organización comunitaria no parecen ser una alternativa arraigada en la población. Datos del 2019 indicaban que 21,2% de las personas dicen haberse organizado para resolver de sus comunidades, y tan sólo un 15,1% dicen haber participado en alguna actividad para mejorar la seguridad de sus respectivos barrios (IUDPAS/UNAH/NDI, 2019).

## CAPÍTULO II: LA RESPUESTA INSTITUCIONAL ANTE LA INSEGURIDAD CIUDADANA

Desde finales del siglo pasado, cuando la violencia, el crimen y el delito marcaban un ascenso indiscutible y crecía la preocupación y el malestar ciudadano sobre el tema, las autoridades hondureñas iniciaron un proceso de reforma legal e institucional con el objetivo de fortalecer el marco legal y los principales organismos en materia de seguridad ciudadana. Aunque las reformas han sido abundantes y podría atribuirseles parte del éxito alcanzado en la reducción de los delitos, particularmente de los delitos violentos, las mismas han adolecido de algunos problemas, entre éstos los siguientes:

- Las reformas han transitado sobre un doble carril doctrinario; mientras algunas han estado inspiradas en preceptos democráticos y en el respeto al estado de derecho, otras han respondido a corrientes de populismo punitivo<sup>35</sup>. Este “transtorno disociativo” que ha caracterizado la reforma de la seguridad en Honduras, resultado de dos paradigmas diferentes (**Tabla 4**), genera visibles contradicciones que han restado fuerza al proceso de transformación del sector de seguridad.
- Con algunas excepciones, las reformas introducidas han tenido un carácter reactivo siendo el resultado de graves incidentes, seguidos de la presión ejercida por la opinión pública nacional e internacional. Esta situación ha impedido la articulación de una visión estratégica del proceso de reforma y de un proceso de planificación de mediano y largo plazo.
- Algunas reformas, especialmente las dirigidas a desmilitarizar la seguridad ciudadana o las que buscan fortalecer la protección de sectores vulnerables, siguen siendo fundamentalmente retóricas y formales, sin que logren concretarse en acciones eficaces y consecuentes, generando dudas razonables sobre la voluntad política detrás de las mismas.

<sup>35</sup> El concepto de *populismo punitivo* fue desarrollado por el criminólogo inglés Anthony Bottoms en referencia a la promoción de medidas punitivas o de tolerancia cero o mano dura por parte de políticos con el objetivo de obtener réditos inmediatos y en respuesta a los temores de la población, con independencia de consideraciones de conveniencia (Bottoms, 1995). En ALC, la literatura sobre el fenómeno ha sido abundante, entre otros: (Basombrío & Dammert, Seguridad y populismo punitivo en América Latina: lecciones corroboradas, constataciones y temas emergentes, 2013) (De la Torre & Martín Álvarez, 2011). En el norte de Centroamérica, esta visión ganó fuerza a inicios de siglo mediante iniciativas como en Honduras, con los Planes Libertad Azul (2002-2003) y Mano Dura (2003-2005), en el Salvador con los Planes Mano Dura (2003-2004) y Súper Mano Dura (2004-2006), y en Guatemala con el Plan Escoba (2003-2004).

**Tabla 4.**  
Paradigmas de seguridad ciudadana.

Paradigma	Enfoque predominante	Acciones que privilegia
<b>“Mano dura” o populismo punitivo<sup>1</sup></b>	La violencia y el delito son el resultado de conductas transgresoras que se solucionan neutralizando a quienes las cometen con medidas punitivas y represivas.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Endurecimiento de penas y disminución de la edad de responsabilidad penal.</li> <li>• Encarcelamiento.</li> <li>• Ampliación de las potestades de la policía e incorporación de las Fuerzas Armadas a las tareas de seguridad ciudadana.</li> <li>• Instauración de medidas de excepcionalidad –toque de queda, redadas, retenes en carreteras-</li> <li>• Vigilantismo y acciones parapoliciales y paramilitares por parte de la sociedad civil.</li> </ul>
<b>Convivencia ciudadana y prevención del delito</b>	La violencia y el delito son el resultado de causa múltiples que demandan abordajes integrales, en el plano de la prevención, el control y la sanción con apego al Estado de Derecho.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Intervenciones integrales y multisectoriales.</li> <li>• Incidencia sobre factores de riesgo asociados a la violencia y el delito.</li> <li>• Fortalecimiento del nivel local en el diseño e implementación de políticas y programas.</li> <li>• Gestión con base en evidencia y riguroso manejo de datos y estadísticas.</li> <li>• Participación de la sociedad civil en los procesos de gestión de la seguridad ciudadana y en el marco de responsabilidades compartidas pero diferenciadas.</li> </ul>

<sup>1</sup> El concepto de populismo punitivo fue desarrollado por el criminólogo inglés Anthony Bottoms en referencia a la promoción de medidas punitivas o de tolerancia cero o mano dura por parte de políticos con el objetivo de obtener réditos inmediatos y en respuesta a los temores de la población, con independencia de consideraciones de conveniencia (Bottoms, 1995). En ALC, la combinación de altos niveles de criminalidad, cultura política autoritaria y liderazgos populistas, han resultado en la combinación ideal para que germine el populismo represivo, en diversos momentos de la historia. Sobre el fenómeno en nuestra región ver, entre otros: (Basombrío & Dammert, Seguridad y populismo punitivo en América Latina: lecciones corroboradas, constataciones y temas emergentes, 2013) (De la Torre & Martín Alvarez, 2011)

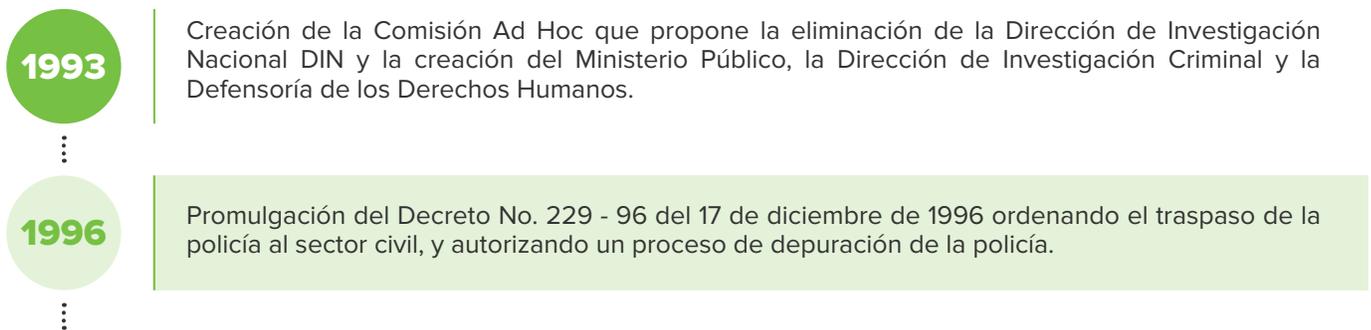
Fuente: Tomado de (PNUD, 2020)

A continuación se presentan las más importantes reformas que ha experimentado el sector de seguridad ciudadana a lo largo de las dos primeras décadas de este siglo, dedicando especial atención a la policía y las Fuerzas Armadas. Con el objetivo de contextualizar mejor las reformas que han tenido lugar, se presentarán algunos datos relevantes sobre el Ministerio Público y el sistema penitenciario, sin que se aspire a un análisis de tallado de ambas institución.

## EL MARCO INSTITUCIONAL

El proceso de reformas legales e institucionales que ha experimentado la seguridad ciudadana en Honduras, ha estado marcado por varios hitos que se recogen de manera resumida en la siguiente **Figura 34**.

**Figura 34.**  
Principales hitos en la reforma del sector de seguridad ciudadana (1993-2017).



1998

- Creación de la Secretaría de Seguridad.
- Aprobación de la Ley Orgánica de la PNH sometiéndola a la tutela de la Secretaría de Seguridad.
- Creación del Consejo Nacional de Seguridad Interior (CONASIN).
- Eliminación de la Fuerza de Seguridad Pública (FUSEP).

2001

- Aprobación de la Ley para la Prevención, Rehabilitación y Reinserción Social de Maras y Pandillas y creación de la Comisión Coordinadora Nacional (Decreto No. 141-2001).
- Ley de Policía y Convivencia Social (Decreto No. 226-2001).

2008

Promulgación de reformas a la Ley Orgánica de la PNH (Decreto No. 67-2008) y creación de la Universidad de la Policía (Decreto No. 67-2008).

2011

- Aprobación de Ley Especial del Consejo Nacional de Defensa y Seguridad (Decreto No. 239-2011).
- Creación de la "tasa de seguridad" para el financiamiento de la seguridad, mediante aprobación de la Ley de Seguridad Poblacional (Decreto No. 105-2011).
- Declaratoria de "estado de emergencia nacional" y autorización a emplear a las FFAA en tareas de seguridad.
- Creación de la Dirección de Investigación y Evaluación de la Carrera Policial (Decreto No. 198-2011).

2012

- Creación de la Comisión de Reforma de la Seguridad Pública (Decreto No. 4-2012).
- Promulgación de la Ley de Inteligencia Nacional en apoyo al Consejo Nacional de Seguridad y Defensa (CNDS).

2013

- Promulgación de la Ley Estrategia Interinstitucional en Seguridad y Toma Integral Gubernamental de Respuesta Especial de Seguridad (TIGRES) (Decreto No. 103-2013).
- Promulgación de la Ley de la Policía Militar del Orden Público (PMOP) (Decreto No. 168-2013).

2014

Creación de la Fuerza de Seguridad Interinstitucional Nacional (FUSINA) (PCM - 56-2014).

2016

Creación de la Comisión para la Transformación y Depuración de la PNH (Decreto No. 21-2016).

2017

Aprobación de la Ley Orgánica de la Secretaría de Seguridad y de la Policía Nacional de Honduras que elimina la CONASIN y establece la Dirección de Asuntos Disciplinarios Policiales (DIDADPOL) y la Auditoría Interna Dirección de Servicios Privados de Seguridad (Decreto No. 18-2017).

Las reformas que se empezaron a promover hacia la segunda mitad de los años 90, iban orientadas en una buena dirección: cambiar el carácter militar de los órganos responsables de la seguridad ciudadana y profesionalizarlos, fortalecer los mecanismos para la protección de los derechos humanos, y crear instancias independientes y profesionales dentro de la administración de justicia, especialmente el Ministerio Público. Así lo testifican medidas como la creación del Ministerio Público, de la Defensoría de los Derechos Humanos, y la aprobación de la Ley Orgánica de la PNH mediante la cual se le otorgó carácter civil y se le sometió a la autoridad de la Secretaría de Seguridad.

Sin embargo, el abrupto surgimiento del fenómeno de las pandillas híper violentas que se produce en esos mismos años, descrito en secciones anteriores, y el consecuente crecimiento de los delitos violentos y de la alarma ciudadana, motivó respuestas de “mano dura” por parte de políticos y autoridades, las cuales se interpusieron en el curso de las reformas que venían en marcha, limitando su alcance y desviándolas de sus intenciones iniciales.

En una combinación de factores que incluyó la presión por parte de la opinión pública y de liderazgos políticos urgidos de respuestas, se recurrió al endurecimiento del discurso público frente al fenómeno criminal y se hizo acompañar de medidas que buscaron réditos inmediatos. Iniciativas como el Plan Libertad Azul (2002-2003) y Mano Dura (2003-2005) respondieron a ese patrón de políticas “tolerancia cero” que contemplaron redadas y capturas masivas sin orden judicial, operativos conjuntos entre la policía y las FFAA, y reformas a la legislación penal como lo fue la Ley Antimaras del 2003, con tipos penales abiertos, penas más rigurosas, disminución de la edad de responsabilidad penal y mayores potestades a los cuerpos de seguridad.

Este tipo de respuestas tuvieron cuatro consecuencias relevantes al proceso de reforma del sector de seguridad ciudadana que venía en marcha: i) se recrudecieron los enfrentamientos entre fuerzas de seguridad y pandilleros, llevando la violencia a niveles más sangrientos; ii) se trasladó el problema a las cárceles del país, desde donde los pandilleros consolidaron liderazgos, expandieron operaciones y establecieron relaciones con otras organizaciones delictivas (HRW, 2007), y; iii) se distrajeron y debilitaron los esfuerzos en materia preventiva como sucedió con la Ley de Prevención y Rehabilitación y Reinserción Social de Personas Vinculadas con Pandillas y Maras que habiendo sido aprobada en el año 2001, apenas fue reglamentada y financiada en los años 2004 y 2005, y; iv) cobró mayor impulso el proceso de remilitarización de la seguridad.

Pese a lo anterior, resulta innegable que el período estudiado registra el mayor y más significativo conjunto de iniciativas de reforma que han permitido reconfigurar al sector de seguridad ciudadana de Honduras, aunque con resultados mixtos, como se verá a continuación.

## LA POLICÍA NACIONAL

La reforma policial ha recorrido un largo camino en Honduras; un camino que por un lado a procurado alejarla del modelo militarizado del pasado, pero que por otro se le ha impuesto una alianza con las FFAA de la cual no logra separarse al día de hoy. Una ruta que por un lado ha buscado avanzar hacia su despolitización, profesionalización e integridad, pero que por otro la enfrenta a las presiones de grupos fácticos y de poder que en alianza con el crimen organizado penetran estructuras y corrompen instituciones. Ha sido un proceso de reforma que pone en evidencia las tensiones que han caracterizado la evolución del sector de seguridad ciudadana del país. A continuación, se presentan los principales antecedentes que han marcado el proceso de reforma de esta institución, acompañado de un balance sobre el mismo.

Hasta el año 1963, la función policial fue ejercida por la Guardia Civil y dependía de la secretaria de Gobernación. Su funcionamiento estaba muy marcado por los intereses partidistas fungiendo más como una policía al servicio del partido de gobierno, cuya misión era investigar a los miembros del partido opositor. Con el Golpe Militar de 1963 se produce un importante cambio que perdurará por 30 años cuando la función policial pasa al mando de las Fuerzas Armadas, primero bajo la denominación de Cuerpo Especial de Seguridad (CES) y luego bajo el nombre de Fuerza Especial de Seguridad (FUSEP).

A partir de 1993 se abre un proceso de reforma a la luz de las diversas denuncias sobre la participación de la Dirección Nacional de Investigación de la FUSEP en actividades como detenciones ilegales, tortura, ejecución y desaparición de dirigentes sociales, líderes campesinos, y estudiantes, todo lo cual fue generando una presión insostenible sobre las estructuras del poder. En ese año y teniendo como trasfondo los Acuerdos de Paz en Centro América, el Presidente

Rafael Leonardo Callejas (PN 1990-1994) crea una comisión *ad-hoc* y se impulsa una amplia consulta que llevan a la creación del Ministerio Público (MP) y del Comisionado Nacional de los Derechos Humanos. Además, se adscriben al Ministerio Público la policía de investigación bajo la Dirección de Investigación Criminal (DIC), la Policía Especial de Lucha Contra el Narcotráfico y los servicios de medicina forense. Sin embargo, se mantiene por un tiempo más la FUSEP bajo la tutela militar, lo que generó tensiones y rivalidades frente a la recién creada DIC del Ministerio Público. Esta pugna institucional terminó con la eliminación de la DIC y con la devolución de la función de investigación criminal a la FUSEP.

En 1996 y durante la administración del presidente Carlos Roberto Reina (PL 1994-1998), se crea una Comisión Interventora (CI) que recomienda entre otras cosas, sacar a la función policial de la tutela militar. Es así como, mediante el Decreto No. 229-96 del 17 de diciembre de 1996 se ordena el traspaso de la policía al sector civil. Además, la CI comienza un proceso de depuración de policías denunciados por estar involucrados en actividades delictivas. Será finalmente en 1998 cuando se crea la PNH mediante la aprobación de la Ley Orgánica de la PNH en sustitución de la FUSEP, separándola de las FFAA y sometiéndola a la tutela de la Secretaría de Seguridad creada en ese mismo año. Mediante esa misma normativa se creó el Consejo Nacional de Seguridad Interior (CONASIN).

Desde su creación en 1998, se han promulgado dos reformas a la Ley Orgánica de la PNH, una en 2008 y otra en 2017, que han introducido modificaciones en su organización y estructura. Un resumen de los principales aspectos se recogen en la **Tabla 5**.

**Tabla 5.**

Contenidos principales de las leyes de la Secretaría de Seguridad y de la PNH (1998, 2008, 2017).

No. Decreto y Ley	156 - 98 Ley Orgánica de la Policía Nacional de Honduras	67 - 2008 Ley Orgánica de la Policía Nacional de Honduras	18 - 2017 Ley Orgánica de la Secretaría de Seguridad y PNH
Funciones	<ul style="list-style-type: none"> <li>Definir la política en materia de seguridad. Emitir directrices administrativas.</li> <li>Coordinar actuaciones con otras Secretarías de Estado, incluyendo con la Policía Nacional y operadores de justicia.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Definir la política en materia de seguridad. Emitir directrices administrativas.</li> <li>Coordinar actuaciones con otras Secretarías de Estado, incluyendo con la Policía Nacional y operadores de justicia.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Formular la Política Nacional de Seguridad Pública; velar por el mantenimiento y restablecimiento del orden público; la prevención, investigación criminal, combate, control, represión y disuasión de los delitos; la seguridad de las personas, en su vida, honra, creencias, libertades, bienes y derechos humanos; el auxilio en la preservación del medio ambiente; y, de los bienes públicos y privados.</li> </ul>
Participación de la sociedad civil	CONASIN <sup>1</sup> (órgano propositivo)	CONASIN (órgano propositivo)	<ul style="list-style-type: none"> <li>Se elimina CONASIN.</li> <li>Se crea Comisión Especial de Seguimiento a la Transformación de la policía (órgano consultivo).</li> </ul>
Mecanismos de control interno	Dirección de Asuntos Internos	Dirección de Asuntos Internos	<ul style="list-style-type: none"> <li>Dirección de Asuntos Disciplinarios Policiales DIDADPOL.</li> <li>Auditoría Interna.</li> <li>Dirección de Servicios Privados de Seguridad.</li> </ul>
Educación Policial	Sistema Educativo Policial. Incluida en la estructura de la Ley Orgánica de la Policía.	Sistema Educativo Policial. Incluido en la estructura de Ley Orgánica de la Policía. Contempla crear la Universidad de la Policía.	Sistema Educativo Policial. Incluida en la estructura de la Ley Orgánica de la Policía.

<sup>1</sup> El CONASIN o Consejo Nacional de Seguridad Interior, fungió como órgano asesor y propositivo de la Secretaría de Seguridad. Era presidido por el Ministro de Seguridad e integrado por el Ministro de Gobernación y Justicia, el Presidente de la CSJ, el Fiscal General, CONADEH, COHEP, Centrales campesinas, ONG de DDHH, Asociación de Municipios de Honduras, organizaciones de Mujeres.

En el proceso de reforma de la PNH durante el período analizado destacan cuatro ejes: i) la profesionalización y la depuración mediante la creación de diversas comisiones; ii) la creación de unidades de intervención especializadas como modelo operativo, en alianza con las FFAA; iii) el incremento de los recursos financieros asignados, y; iv) el fortalecimiento del modelo militar de policía y el debilitamiento de las opciones de policía de proximidad.

- **Los esfuerzos de profesionalización y depuración de la PNH han sido intensos y constantes pero insuficientes e incompletos.** Los procesos han respondido a momentos de crisis que ha enfrentado la institución, más que a una visión estratégica del proceso de renovación y reforma, lo cual ha restado fuerza y efectividad. El mecanismo que se ha privilegiado para la depuración y profesionalización ha sido la creación de comisiones con mandatos específicos y con representación de la sociedad civil.

En el año 2012 se crea la Comisión de Reforma de la Seguridad Pública durante el gobierno del Presidente Porfirio Lobo (PN 2010-2014)<sup>36</sup>, mediante Decreto No 4-2012, *“como un órgano temporal e independiente, responsable de diseñar, planificar y certificar el proceso de reforma integral de la seguridad pública, que incluye la Policía Nacional, Ministerio Público y Poder Judicial, así como las recomendaciones para la readecuación de la normativa legal relacionada”* (Diario Oficial La Gaceta. 21 de febrero 2012. No. 32.763). La misma estuvo integrada por tres reconocidos académicos hondureños; sin embargo, sus recomendaciones no se volcaron en cambios significativos y la misma fue disuelta en año 2014.

En el año 2016 se establece la Comisión para la Transformación y Depuración de la Policía Nacional, en respuesta al crecimiento de los casos de muertes violentas bajo la modalidad de sicariato, y ante revelaciones de la prensa internacional que identificaban a los responsables, todos ellos miembros de la PNH, de sonados asesinatos en el país. A solicitud del Gobierno, el Congreso Nacional mediante Decreto No. 21-2016 declaró *“emergencia por seguridad nacional”* y autorizó *“el proceso de depuración de la Policía Nacional, por el término de doce (12) meses”*<sup>37</sup>. Asimismo, mediante decreto ejecutivo PCM-029-2016, se autorizó a la Comisión Especial *“para que proceda a la reestructuración inmediata de la Secretaría de Seguridad, personal auxiliar y civil y de la Policía Nacional, ejecutando un proceso de reestructuración, cancelando los acuerdos del personal o de los miembros de la carrera policial conforme los requerimientos técnicos, profesionales y administrativos que requiera la Institución, así como de aquel miembro o personal que no cumpla con cualquiera de las condiciones establecidas en el Decreto No. 21-2016.”*

Esta Comisión se abocó de manera prioritaria a cumplir las siguientes funciones: i) determinar la idoneidad en el servicio, como la confianza, capacidad, habilidad, aptitud, competencia, disposición y lealtad que debe poseer todo miembro de la carrera policial; ii) implementar un mecanismo de seguimiento y supervisión de los procesos en contra de los miembros de la PNH; iii) remitir al Ministerio Público y al Tribunal Superior de Cuentas, los expedientes de los policías identificados por la supuesta comisión de un ilícito, y; iv) rendir informe cada tres meses al Congreso Nacional sobre los avances del proceso de depuración.

- **Si bien los procesos de depuración, especialmente el más reciente, han propiciado la salida de un importante número de policías cuestionados, los mismos no han sido complementados con mecanismos que permitan prevenir y detectar tempranamente las conductas transgresoras.** Esta limitación genera costos altos a la institución al invertir en procesos de reclutamiento y capacitación del recurso humano que no es aprovechado dadas las altas tasas de rotación del personal. Además, los problemas de abuso y corrupción se siguen reproduciendo de manera preocupante.

La Ley de Carrera Policial aprobada en 2017 fue un paso significativo<sup>38</sup> en tanto reformuló y fortaleció los criterios de selección de personal y admisión a la carrera policial, pero los procedimientos para su implementación siguieron arrastrando debilidades del pasado. Entre 2016 y 2017 habían salido de la policía 6,674 miembros, de los cuales 2,742 fueron separados por recomendación de la comisión (**Tabla 6**); en términos relativos las remociones se estiman que significaron el 13.7% de todo el personal policial en el 2016, y el 16.7% en 2017, lo cual generó presiones en el proceso de reclutamiento y descuido en la aplicación de estándares rigurosos (WOLA, IUDPAS-UNAH, 2020).

<sup>36</sup> Esta comisión se crea en un momento en que Honduras experimenta un acelerado crecimiento de los homicidios; además, tienen lugar unos asesinatos de alto impacto, como el del Director de la Lucha Contra el Narcotráfico en el año 2009, y en el 2011 el de dos jóvenes estudiantes universitarios, que involucraron a policías activos. Estos eventos produjeron una cadena de denuncias de eventos similares que condujeron al gobierno a integrar la comisión.

<sup>37</sup> La Gaceta. No. 34003. 8 de abril del año 2016

<sup>38</sup> La ley fue reconocida como un paso importante, según lo manifestó en su momento la MACCIH/OEA *“El mencionado proyecto de Ley representa un importante aspecto central para las reformas que en materia de seguridad se ha propuesto el Estado de Honduras...”* (MACCIH/OEA, 2017).

**Tabla 6.**

Policías que salieron de la PNH según razón de su salida (2016-2017).

Año	Policías separados por la CEDTPN	Policías jubilados	Deserción	Otros	TOTAL
2016	1,408	230	109	122	<b>1,869</b>
2017	1,334	779	189	194	<b>2,496</b>
<b>TOTAL</b>	<b>2,742</b>	<b>1,009</b>	<b>289</b>	<b>316</b>	<b>6,774</b>

Fuente: Elaboración propia con datos de (WOLA, IUDPAS-UNAH, 2020).

Pese a los procesos de depuración realizados, siguen trascendiendo graves casos de abusos por parte de la PNH que involucran a representantes de la institución al más alto nivel en negocios con el narcotráfico<sup>39</sup>, o que se han cometido en el marco de las medidas adoptadas durante la pandemia<sup>40</sup>, los cuales siguen haciendo parte de los informes de diversos organismos especializados de derechos humanos. Entre el personal separado entre los años 2016 y 2017, un 8.7% eran oficiales de alto grado (379), 4.8% eran miembros de bajo rango (2019) y 86.4% miembros de la escala básica (WOLA, IUDPAS-UNAH, 2020).

- **La preocupación por los abusos policiales se ha extendido a los temas de orden público sin que constituyan un tema de especial tratamiento por parte de la institución.** Con ocasión de la crisis post electoral del 2007 quedaron en evidencia los excesos en las actuaciones de los cuerpos de seguridad en contra de los manifestantes, incluyendo el uso indiscriminado de gases lacrimógenos y de armas de fuego, así como detenciones arbitrarias (CIDH/OEA, 2019). Uno de los informes atribuyó al exceso en el uso de la fuerza, la muerte de al menos 23 personas (UNHCR, 2020). Otros incidentes similares en materia de orden público, se han reportado en los años siguientes convirtiéndose en tema recurrente de los informes anuales de las organizaciones internacionales de derechos humanos.
- **La Secretaría de Seguridad y la PNH asumieron el compromiso de incrementar el número de policías, respondiendo a una necesidad justificada, pero la ausencia de información actualizada y accesible al respecto, impide confirmar el cumplimiento de las metas.** El Plan de Seguridad impulsado por el gobierno del presidente Juan Orlando Hernández, se planteó como objetivo contar con 271 agentes por cada 100.000 habitantes para el año 2022. Al año 2016, cuando inició el plan, se contaba con 154 policías por cada 100.000 habitantes; y en 2018 la relación pasó a 181 por cada 100.000 habitantes. Las proyecciones iniciales apuntaban a la cifra de 205 agentes por 100.000 habitantes en 2019, 228 en 2020 y 251 en 2021 (**Figura 35**) (Presidencia, 2019); sin embargo, la imposibilidad de contar con información actualizada sobre el tema, impidió verificar el cumplimiento de dichas metas<sup>41</sup>.

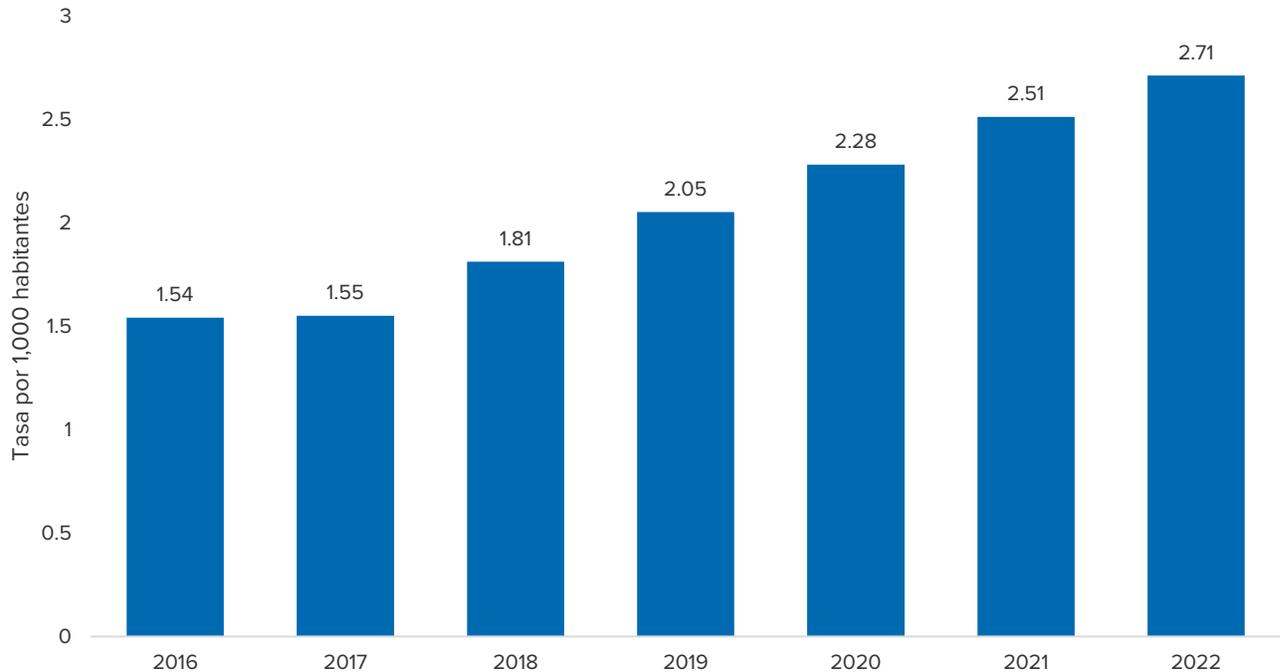
<sup>39</sup> APNews Informe secreto: Jefe de la Policía hondureña ayudó a narco, enero 26 de 2018. En: <https://apnews.com/article/21067ae268d344979b6a6e3d969b9778>

<sup>40</sup> En febrero de 2021, se reportó el suicidio de una joven estudiante de enfermería en las celdas de la PNH, luego de ser detenida por la policía bajo el cargo de incumplimiento del toque de queda. En: <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-56004728>

<sup>41</sup> Pese a la solicitud expresa de información sobre la planilla policial, desagregada por sexo, formulada a la PNH, la misma no se brindó.

**Figura 35.**

Policías por 1,000 habitantes (2019-2022).



**Fuente:** Elaboración propia con datos de Presidencia, Gobierno de Honduras.

**Nota:** A partir de 2019 se usan proyecciones oficiales, ya que no se pudo verificar la cifra real de policías.

- **Se incrementado de manera gradual la participación de las mujeres, alcanzando alrededor del 21% al 2020, pero sus condiciones de acceso y permanencia en la carrera policial son complejas.** Pese a la imposibilidad de tener acceso a información sobre la planilla policial, fuentes secundarias confirmaban para enero de 2020 que la PNH contaba con cerca de 3,200 mujeres, lo que constituye el 21% de la planilla policial (La Prensa , 2020). Más allá de la participación de la mujer, persisten barreras para el ingreso de las mismas a la carrera policial y para el ejercicio de sus funciones en condiciones similares a las de sus pares varones. Los problemas más frecuentes que enfrentan las mujeres policías son: el acoso y el hostigamiento, el ser relegadas a labores menores dentro de las unidades, o a tareas comunitarias. Además, muchas de ellas experimentan sobrecargas de trabajo en el hogar y hasta violencia de género (Contra Corriente, 2019), todo lo cual no hace parte de una política de manejo del personal policial femenino dentro de la PNH.
- **La multiplicidad de unidades especializadas, rasgo distintivo de la reforma policial, atenta contra la unidad de mando y doctrina y condena a la policía a un maritaje con las FFAA.** A través de estas unidades especiales, las agencias de seguridad se han atribuido “victorias significativas”, particularmente en lo que respecta a la detención de miembros de organizaciones criminales, y a la reducción de las extorsiones y de las muertes violentas asociadas a estos grupos (Presidencia , 2021); sin embargo, las mismas plantean desafíos de mediano y largo plazo para la institución policial y el Estado de Derecho.

La atención de delitos de forma focalizada, si bien puede facilitar la obtención de resultados inmediatos, dado que permite concentrar esfuerzos y recursos en modalidades específicas de delitos, también puede tener efectos contraproducentes como es la eventual superposición de mandatos y duplicidad de esfuerzos, la compartimentalización de información valiosa para la investigación de casos y, finalmente, el debilitamiento de elementos esenciales en los procesos de reforma policial como lo son la unidad de mando, visión y doctrina<sup>42</sup>.

Adicionalmente, tal como se observa en la **Tabla 7**, la mayoría de las unidades especializadas creadas en los últimos años, contemplan abiertamente la participación del ejército y dos de ellas, la Policía Militar del Orden Público (PMOP) y la Fuerza Nacional de Control de Centros Penitenciarios (FNCCP), están adscritas al Ministerio de la Defensa.

<sup>42</sup> El tema del fortalecimiento de la “unidad de mando” fue destacado por el Comisionado Orlyn Javier Cerrato Cruz, Sub Director de la Policía Nacional en entrevista para esta investigación, como uno de los aportes principales a la eficiencia policial contenidos en Ley Orgánica de la Policía Nacional de 2017.

**Tabla 7.**

Decretos emitidos que incorporan a las FFAA a las tareas de seguridad (2011-2014).

No. Decreto	Descripción
2013	<b>Fuerza Nacional Antiextorsión.</b> Creada para combatir el delito de extorsión, integrada por la PN, las FFAA y el Ministerio Público. Será sustituida posteriormente por la Fuerza Nacional Antimaras y Pandillas.
2013	<b>Ley Estrategia Interinstitucional en Seguridad y Toma Integral Gubernamental de Respuesta Especial de Seguridad (TIGRES).</b> Propició la creación de la unidad policial TIGRES dentro de las FFAA, cuyas funciones son: fortalecer la acción institucional para combatir la inseguridad; velar por la protección de las personas y sus bienes; garantizar la conservación del orden público, la prevención, el control, la investigación del delito, así como el procesamiento, las capturas y los juzgamientos de los autores y cómplices; realizar planes preventivos, planes de choque localizados en puntos estratégicos de las zonas urbanas o rurales. Se estableció que los miembros de las FFAA que integran esta unidad, debían ser acompañadas por fiscales y jueces en la ejecución de sus tareas.
2013	<b>Ley de la Policía Militar del Orden Público, PMOP.</b> Creada con carácter temporal para apoyar las tareas de seguridad pública. Está integrada por efectivos de las Fuerzas Armadas y reservistas. Está autorizada para ser integrada hasta por 5,000 miembros. Sus funciones: resguardar la paz, el orden público y cooperar en la recuperación de zonas, barrios, colonias, asentamientos humanos o espacios públicos donde el crimen organizado ejerza sus actividades delictivas, ejercer tareas de inteligencia e investigación, capturar a personas vinculadas al crimen organizado. Igual que la fuera TIGRES es acompañada de Jueces y Fiscales en la ejecución de sus actividades.
2014	<b>Fuerza de Seguridad Interinstitucional Nacional, FUSINA.</b> Integrada por las Fuerzas Armadas, la Policía Nacional, la Dirección de Inteligencia, el Ministerio Público y la Corte Suprema de Justicia. Su objetivo de la FUSINA es combatir el crimen organizado, el narcotráfico y la delincuencia común.
2018	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Fuerza Nacional de Control de Centros Penitenciarios (FNCCP).</b> Creada para reforzar la seguridad en los centros de reclusión de máxima seguridad. Está adscrita a la Secretaría de Defensa.</li> <li>• <b>Fuerza Nacional Antimaras y Pandillas.</b> Constituida con un mandato amplio de intervenir todas aquellas manifestaciones delictivas asociadas a grupos criminales organizados. Integrada por la Policía Nacional, las Fuerzas Armadas y el Ministerio Público.</li> </ul>
2019	<b>Fuerza Nacional de Seguridad del Transporte Urbano (FNSTU).</b> Creada para enfrentar los homicidios y otros delitos en el sector de transporte público. Integrada por las FFAA, el Ministerio Pública, la Dirección Nacional de Investigación e Inteligencia (DNII) de la Policía Nacional, el Gabinete Sectorial de Seguridad y Defensa, FUSINA y el Poder Judicial.

Fuente: Elaboración propia.

- **Pese a los esfuerzos realizados en estas dos décadas por introducir modelos alternativos como los de policía de proximidad o comunitaria, los mismos no han logrado arraigar dentro de la cultura y estructura de la PNH.** Como bien lo reconoció un informe al respecto, *“la construcción de la Policía Comunitaria ha sido uno de los proyectos más respaldados por la comunidad internacional y, a la vez, más lejanos de alcanzar en materia de seguridad en Honduras”* (WOLA, IUDPAS-UNAH, 2020). La influencia que el modelo militar sigue teniendo sobre la PNH, constituye quizás uno de los factores que dificulta los avances en esta materia y a la vez una de las razones de la brecha de confianza entre la policía y la población, como se verá más adelante.

## LAS FUERZAS ARMADAS

**Las FFAA han seguido gravitando de manera indiscutible en materia de seguridad ciudadana, desempeñando actividades de policía, de gestión de centros penitenciarios y hasta participando en la designación de fiscales y jueces en casos de crimen organizado y delincuencia común.** La separación de las funciones de seguridad y defensa en el año 1998 cuando se crea la PNH en sustitución de la FSP, fue un paso significativo hacia la transformación de la policía en un cuerpo de naturaleza civil, pero no garantizó la desmilitarización de la seguridad ciudadana, como se ha ilustrado en la sección anterior y como ahondaremos a continuación.

Las funciones del ejército en materia de seguridad ciudadana fueron revalidadas mediante la declaratoria de emergencia nacional en el año 2011. Ese año, el Congreso Nacional mediante interpretación del Artículo Constitucional 274, autorizó al Presidente de la República a emplear a las Fuerzas Armadas en tareas de policía, previo a declarar estado de emergencia nacional en materia de seguridad (**Figura 36**). Dicha autorización dio pie a la promulgación de una serie de decretos ejecutivos y legislativos, que facultaron a las FFAA a realizar patrullajes, allanamientos, capturas y otras tareas de seguridad ciudadana en todo el país (PCM-075-2011), y permitieron la creación de diversas unidades para el combate de la criminalidad de la cual forman parte personal militar o, están adscritas al Ministerio de Defensa, tal y como se presentó en la **Tabla 7**.

**Figura 36.**

La Constitución y las FFAA.

La Constitución de la República de Honduras separa las funciones de seguridad y defensa, sin embargo, el gobierno y los legisladores se han amparado en dos artículos para aprobar diversas leyes y actos administrativos cuyo objetivo es involucrar a las FFAA en las tareas de seguridad y orden público.

ARTÍCULO  
**272**

*“Las Fuerzas Armadas de Honduras, son una Institución Nacional... de carácter permanente... Se constituyen para defender la integridad territorial y la soberanía de la República, mantener la paz, el orden público y el imperio de la Constitución, los principios de libre sufragio y la alternabilidad en el ejercicio de la Presidencia de la República.*

Establece que las Fuerzas Armada “...cooperaran con las instituciones de seguridad pública, a petición de la Secretaría de Estado en el Despacho de Seguridad, para combatir el terrorismo, tráfico de armas y el crimen organizado, así como en la protección de los poderes del Estado y el Tribunal de Elecciones, a pedimento de estos, en su instalación y funcionamiento.

ARTÍCULO  
**274**

**Fuente:** Elaboración propia, Constitución de la República.

El involucramiento del ejército no se ha limitado al área de policía, también ha abarcado el control de armas de fuego como se explicó anteriormente, la gestión de los centros penitenciarios del país y, mediante la DNII y la PMOP también participan en casos de investigación criminal y en la designación de los fiscales y jueces que acompañan dichas investigaciones.

La militarización del orden público y de la seguridad ciudadana en Honduras y la creación de unidades integradas por personal militar, han sido advertidas en diversas ocasiones por organismos como la CIDH, la cual considera que violenta la jurisprudencia interamericana que establece que la participación del ejército en tareas de seguridad debe de ser considerada de manera extraordinaria, subordinada y complementaria, regulada y fiscalizada (CIDH/OEA, 2019). Si bien las máximas autoridades políticas han reiterado la naturaleza temporal de las medidas, las cuales tendrían como límite temporal el 2022 cuando se piensa alcanzar la meta de 26,000 policías y la reducción de homicidios en zonas claves, existen razones para dudar de un compromiso que ha sido violado en diversas ocasiones en el pasado<sup>43</sup>.

Especial mención merece el **Consejo Nacional de Defensa y Seguridad (CNDS)**<sup>44</sup>, instancia que convoca al Poder Ejecutivo, Poder Legislativo, Poder Judicial, la Secretaría de Defensa Nacional, la Secretaría de Seguridad y el Ministerio Público. Cuenta con la Dirección de Nacional de Investigación e Inteligencia (DNII), la cual ejecuta las políticas públicas emanadas del CNDS, y desarrolla actividades de investigación e inteligencia en coordinación con las fuerzas de seguridad, incluyendo las Fuerzas Armadas. La DNII es una unidad desconcentrada, cuenta con independencia funcional, administrativa y presupuestaria y es dirigida por un militar de alto rango.

Dada la composición del CNDS y las potestades otorgadas a la DNII, resulta clara la sujeción de la Secretaría de Seguridad y de la PNH a las directrices emanadas de un órgano dirigido por las FFAA. Dicha sujeción en materia de criminal, podría también aducirse en el caso del Poder Judicial y el Ministerio Público. Si bien al Ministerio Público se le

<sup>43</sup> Así consta en la reunión con el Presidente de la República y otros personeros de gobierno, reportada en el informe de la CIDH (CIDH/OEA, 2019). Igualmente fue una impresión que reafirmó el Comisionado Orlin Javier Cerrato Cruz, Subdirector de la Policía Nacional en entrevista concedida (Cerrato Cruz, 2021).

<sup>44</sup> Creado con base en el artículo 287 de la Constitución Política y mediante Decreto 239-2011 “Ley Especial del Consejo de Defensa y Seguridad”, posteriormente complementado con la “Ley de Inteligencia Nacional” de 2012.

confirió la potestad de la investigación de casos criminales de “alto impacto”, y ha logrado una mejora significativa en materia de investigación criminal con la creación de la ACTIC, lo cierto es que los criterios para definir el impacto de los eventos, tienden a ser discrecionales y en ocasiones disputados por unidades policiales y militares<sup>45</sup>. Finalmente, el CNDS tiene la potestad de asignar los fiscales y los jueces que hayan pasado “pruebas de evaluación y confianza” administradas por la DNII, a la investigación de casos considerados “misiones especiales” por parte de la Policía Militar del Orden Público (PMOP)<sup>46</sup>; aspectos que resultan claramente inconvenientes, disfuncionales y contrarios a la doctrina en materia derechos humanos y Estado de Derecho.

## EL SISTEMA PENITENCIARIO

El sistema penitenciario suele constituir el eslabón más débil del sistema de justicia penal y sobre el mismo suelen repercutir no sólo el cúmulo de factores de riesgo detrás de la delincuencia, sino de manera muy directa, las limitaciones, faltantes y abusos en la ejecución de las políticas de control y persecución del delito.

La gestión de los centros penales en Honduras se ha caracterizado entre otras cosas, por presentar altos niveles de sobrepoblación, una significativa cantidad de personas en espera de juicio, un grave deterioro de las condiciones mínimas de detención, y altos niveles de violencia. Lo anterior pese a que, según lo han reportado algunos organismos de derechos humanos, en los últimos años el Estado hondureño ha impulsado algunas medidas positivas como el aumento del presupuesto, procesos para identificar a las personas sujetas a beneficios de descuento de penas, el establecimiento de sistemas de vigilancia electrónica como medida alternativa a la prisión preventiva, y la celebración de audiencias virtuales (CIDH/OEA, 2019).

Los graves problemas de hacinamiento que han caracterizado a las prisiones hondureñas han sido confirmados por las mismas fuentes oficiales quienes admiten que se llegaron a alcanzar niveles de sobrepoblación en algunos centros de hasta 200% y 300% de la capacidad instalada, lo que contribuyó a graves incidentes con consecuencias fatales (**Tabla 8**), uno de los cuales fue catalogado en su momento como la mayor tragedia penitenciaria en América Latina en los últimos 25 años<sup>47</sup>. Debido a la adopción de diversas medidas, la sobrepoblación ha venido disminuyendo y para el año 2020 es de aproximadamente 50% (Secretaría de Desarrollo e Inclusión Social, 2020).

**Tabla 8.**  
Incidentes graves ocurridos en centros penitenciarios (2008-2019).

2008	2012	2014	2019
68 muertos por incendio en penitenciaría de El Porvenir	362 muertos por incendio en penitenciaría de Comayagua	107 muertos por incendio en penitenciaría de San Pedro Sula	107 muertos por incendio en penitenciaría de San Pedro Sula

**Fuente:** Elaboración propia con información de CIDH y medios de comunicación.

Asimismo, al ser receptores de los múltiples operativos de detención de miembros de las pandillas y el crimen organizado que han tenido lugar en los últimos años, los centros penitenciarios se convirtieron en una extensión de la acción de estos grupos criminales y en escenarios de graves episodios de violencia. Como respuesta a estos eventos, el gobierno adoptó medidas especiales a partir del año 2014, entre las que destacan la ampliación de la capacidad penitenciaria con la construcción de tres nuevos centros, El Pozo, La Tolva y El Porvenir, así como la creación de unidades especiales como la Fuerza Nacional para el Control de los Centros Penitenciarios (FNCCP), y la Fuerza de Seguridad Interinstitucional Nacional (Fusina). Sin embargo, el alto número de asesinatos que acontecieron en el año 2019 (**Figura 37**), cuando en tan sólo un fin de semana tuvieron lugar dos masacres en dos centros penitenciarios del país con un saldo de 37 fallecidos, ha obligado a encender las alarmas.

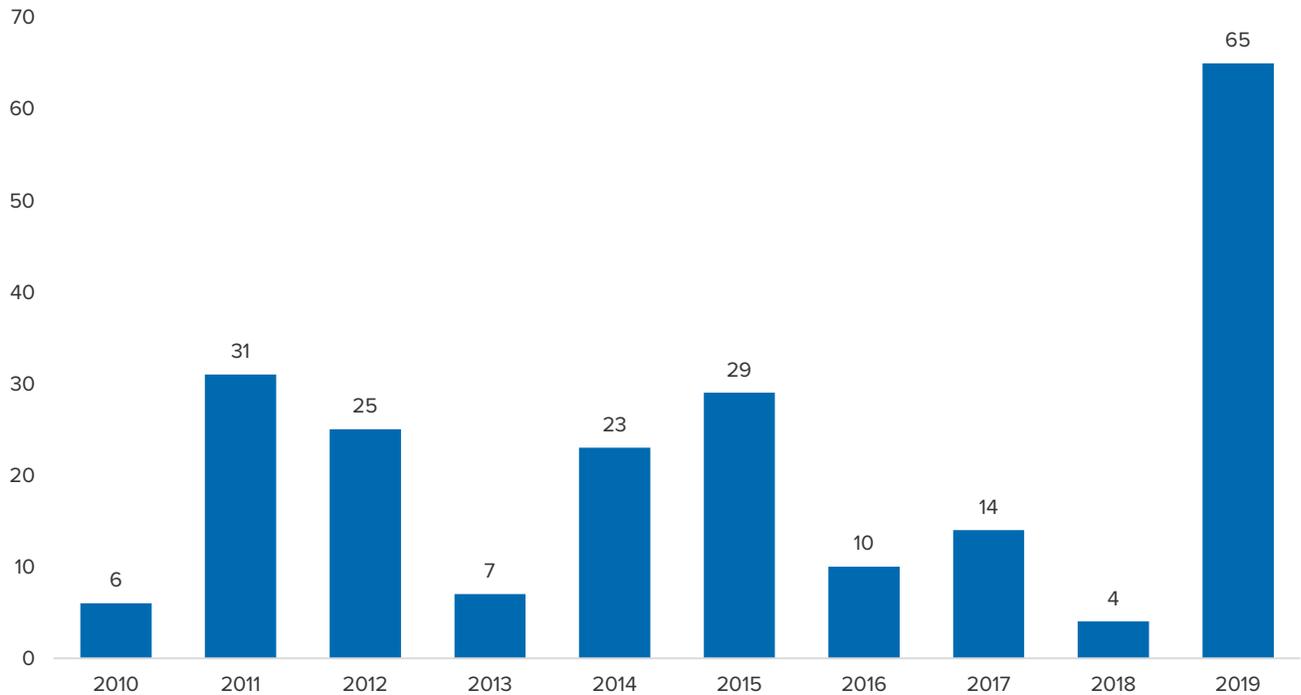
<sup>45</sup> Entrevista con el Dr. Edmundo Orellana, ex Magistrado y ex Fiscal General de Honduras.

<sup>46</sup> Así establecido en el Artículo 8 del Decreto No. 168-2013.

<sup>47</sup> Así fue descrito por medios internacionales el incendio que tuvo lugar en el centro penitenciario de Comayagua en el año 2012 que dejó un saldo de 362 personas muertas en su grna mayoría, privados de libertad. Ver: <https://www.rtve.es/noticias/20120215/incendio-carcel-honduras-deja-menos-272-muertos/498224.shtml>

**Figura 37.**

Homicidios cometidos en los centros penitenciarios (2010-2019).



Otros de los problemas que arrastra el sistema penitenciario de Honduras es el alto porcentaje de personas en espera de una sentencia condenatoria (56,3%)<sup>48</sup> **Figura 38.** Esta situación, que contribuye a los problemas de sobrepoblación y hacinamiento, supuso graves riesgos para el manejo de la pandemia del Covid19, frente a lo cual se decretó un Plan de Descongestionamiento de los Centros Penitenciarios, que a junio de 2020 se habría otorgado 1,263 beneficios de preliberación a personas privadas de libertad (CIDH, 2020).

**Figura 38.**

Población privada de libertad según condición jurídica (enero 2020).



El sistema penitenciario hondureño ha estado sometido, al igual que la policía, a la influencia de las FFAA, un tema que ha venido preocupando de manera reiterada a los organismos de derechos humanos. La militarización de la gestión de los centros penales del país se ha dado a contrapelo de lo que establece la legislación interna y la normativa internacional en la materia.

La ley que rige el sistema penitenciario de Honduras que entró en vigor en el año 2012, creó el Instituto Nacional Penitenciario (INP) vinculado a la Secretaría de Estado en los Despachos de Derechos Humanos, Justicia, Gobernación y Descentralización, con el mandato de organizar, administrar y poner en funcionamiento el sistema penitenciario nacional, aunque no fue hasta el 2014 que la administración de las cárceles pasó a formar parte del INP.

**Fuente:** Elaboración propia con datos del Instituto Nacional Penitenciario.

<sup>48</sup> Datos aportado por el Instituto Nacional Penitenciario.

Uno de los aspectos más notables de esta reforma, fue la exclusión de los policías y militares de las funciones de administración y custodia que tradicionalmente habían ejercido. En su lugar, se creó la carrera penitenciaria estableciendo la naturaleza civil, profesional y especializada de los funcionarios de prisiones, junto con una Escuela de Formación del Personal Penitenciario. Sin embargo, los hechos se impusieron a la normativa y el personal militar mantuvo una fuerte presencia en los espacios carcelarios, como lo confirman las convocatorias realizadas por el gobierno a reservistas de las FFAA para su contratación como personal penitenciario (Criterio, 2017). Más recientemente, en el año 2019, la sucesión de eventos violentos que tuvieron lugar en las cárceles del país llevó al gobierno a declarar situación de emergencia en el Sistema Penitenciario Nacional, suspendiendo a varias autoridades penitenciarias y nombrando una comisión interventora, encabezada por el un alto mando militar y con el acompañamiento de FUSINA.

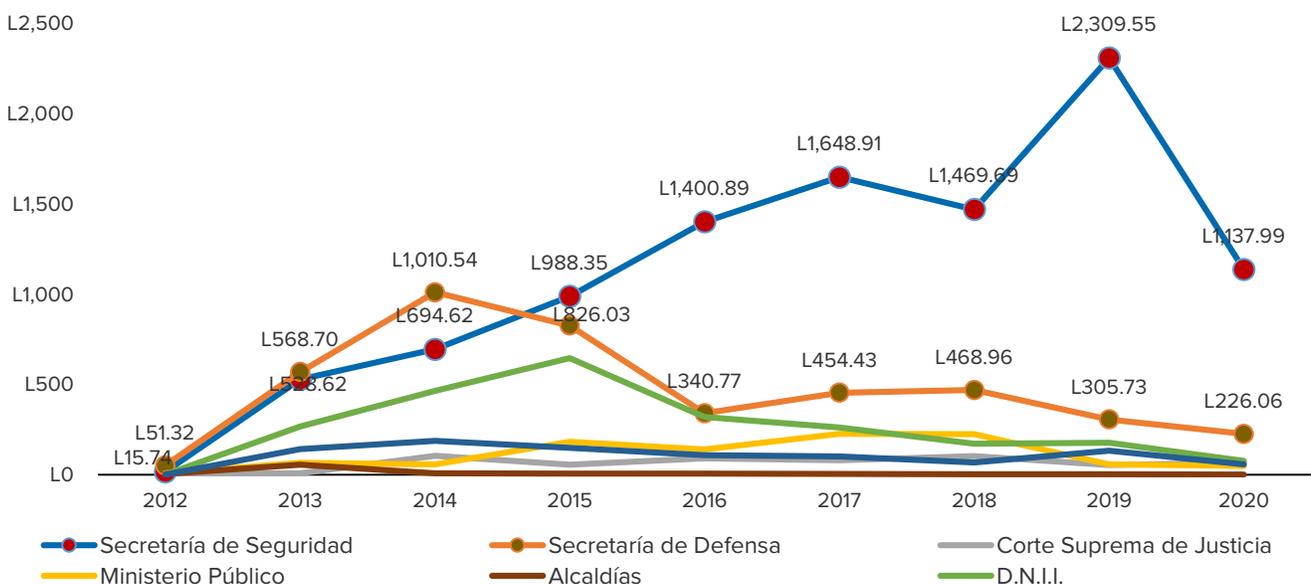
El ejemplo del sistema penitenciario viene a confirmar el fuerte arraigo que las FFAA tienen en quienes gobiernan cuando se trata de responder a problemas de seguridad ciudadana y de criminalidad. A cada nueva crisis, acontecimientos violentos o quebrantos en materia de orden público, las autoridades encuentran en el ejército su principal respuesta sin considerar el impacto que esto pueda tener en materia de derechos humanos y sobre la sostenibilidad de largo plazo de las políticas de seguridad.

## EL FINANCIAMIENTO A LA SEGURIDAD

Honduras dio un paso importante en materia de sostenibilidad financiera de las políticas de seguridad ciudadana, al aprobar en el año 2011 la Ley de Seguridad Poblacional<sup>49</sup> la cual partió del reconocimiento de la “desproporcionalidad de recursos entre la criminalidad común y organizada y las instituciones del sector seguridad y justicia”, y propuso la creación de una contribución especial, conocida como “tasa de seguridad”<sup>50</sup> con el objetivo de financiar a las instituciones del sector. La viabilidad de la legislación, considerando que constituyó un nuevo impuesto a transacciones financieras, residió en que tuvo un destino específico (la seguridad) y que para su administración se sugirió un fideicomiso administrado por representantes del Estado, del sector empresarial y de la sociedad civil.

Los ingresos resultantes de la tasa de seguridad, permitieron elevar el financiamiento del sector, favoreciendo especialmente a la Secretaría de Seguridad y a la PN, según se observa en el **Figura 39**. Entre el año 2012 y el año 2020 se habían asignado un total de L19,439.30 de los cuales L10,879.96 fueron a dar a la Secretaría de Seguridad, lo que representa un 56% de los fondos.

**Figura 39.** Distribución de recursos de la Tasa de Seguridad según institución ejecutora (2012-2020) (millones de lempiras).



**Fuente:** Elaboración propia con datos del Comité de Administración y Adquisiciones del Fideicomiso del Fondo de Protección y Seguridad Poblacional.

<sup>49</sup> Decreto N. 105-2011. La Gaceta N. 32.562. 8 de julio 2011.

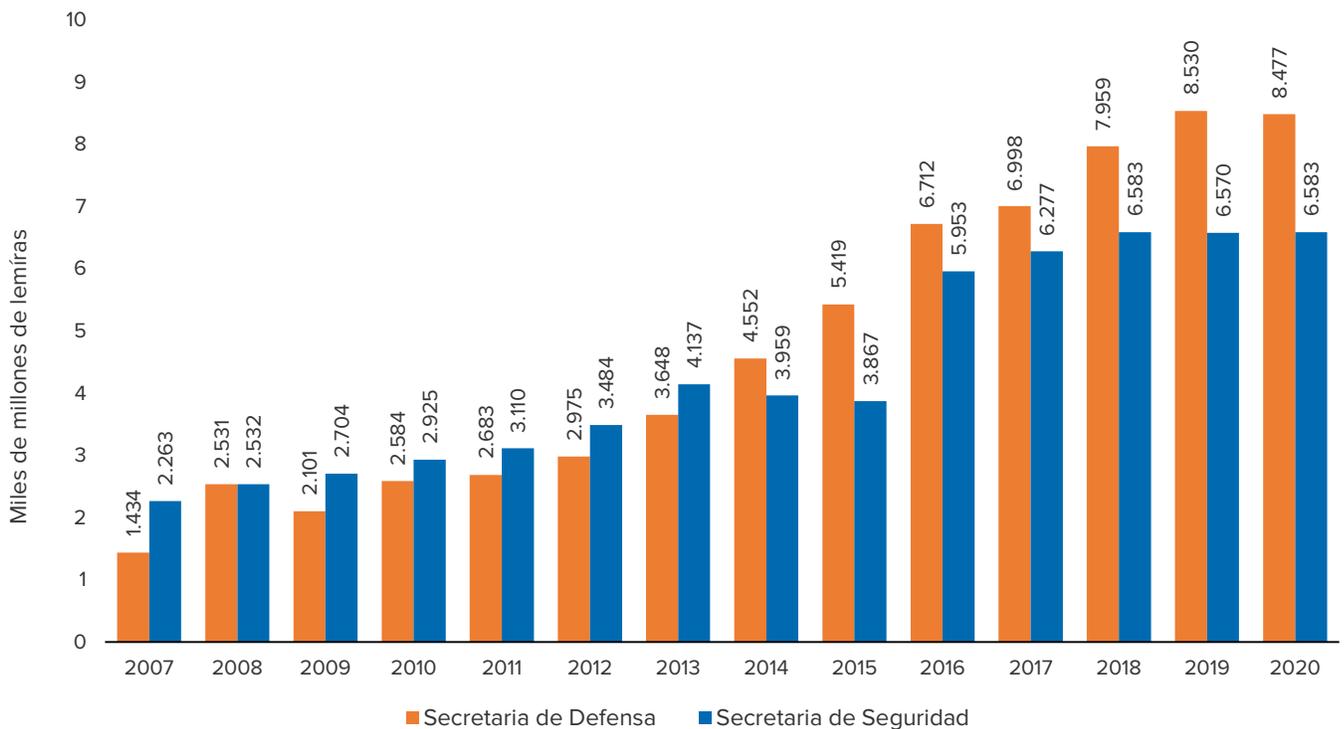
<sup>50</sup> Contribución especial que grava las transacciones financieras en moneda nacional y extranjera, por un periodo de cinco años, y que fueron prorrogados por un periodo igual de tiempo.

Pese a lo anterior, al analizar el presupuesto total recibido por las dos principales carteras con responsabilidades en temas de seguridad, la del interior y la de defensa, se observa el fortalecimiento presupuestario que ha venido teniendo la segunda frente a la primera.

Datos de la Secretaría de Finanzas sobre el presupuesto anual asignado a la Secretarías de Defensa y la Secretaría de Seguridad evidencian que entre el año 2007 y hasta el año 2013 la Secretaría de Seguridad tenía una asignación presupuestaria superior respecto a la Secretaría de Defensa (**Figura 40**), situación que se modifica sustancialmente a partir del año 2014 cuando la Secretaría de Defensa sobrepasa a la de Seguridad, ampliando en cada año, la diferencia. Entre 2017 y 2020 la Secretaría de Defensa vio incrementarse su presupuesto en 491%, de L 2.5, mientras la Secretaría de Seguridad experimentó un aumento de 190%. El incremento sostenido que se observa en favor de la cartera de Defensa, se produce a partir del año 2014, coincidiendo con las decisiones del Congreso Nacional y del Poder Ejecutivo de crear las nuevas unidades militares y policías como, TIGRE, PMOP, FUSINA, y otras más.

**Figura 40.**

Gastos de la Secretaría de Seguridad y la Secretaría de Defensa (2007-2020) (millones de lempiras).



**Fuente:** Elaboración propia con información de la Secretaría de Finanzas de Honduras.

De los datos aportados se concluye que la Secretaría de Seguridad y la Secretaría de Defensa han sido las dos instituciones del sistema de seguridad y justicia que han recibido de manera desproporcionada, los recursos económicos de los recaudados por la tasa de seguridad así como de los que se originan en el presupuesto nacional; en el otro extremo están los gobiernos locales, las instituciones que hacen tareas de prevención y el Ministerio Público. Los porcentajes en los que se han distribuido estos recursos evidencia el indiscutible énfasis en los mecanismos de control y represión del delito representados por la policía y las FFAA, por encima de los abordajes preventivos y de fortalecimiento de instituciones claves para el Estado de Derecho como el Ministerio Público.

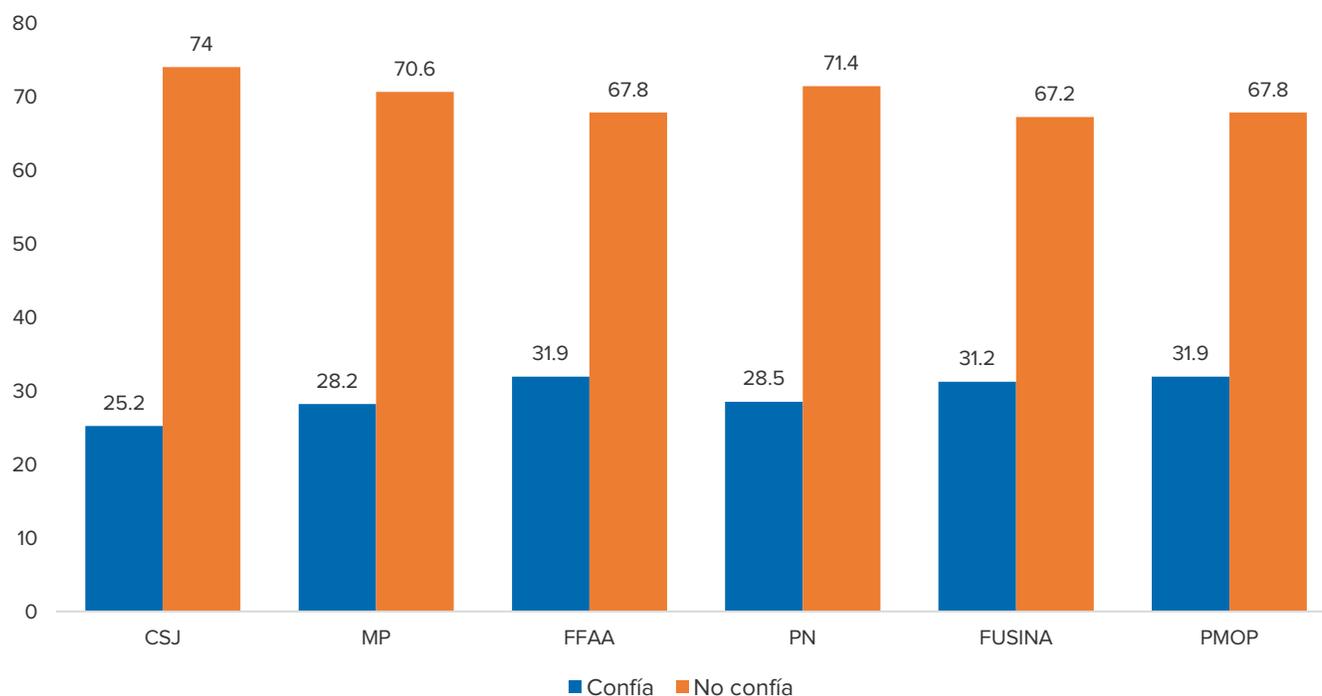
## LA CONFIANZA EN LAS INSTITUCIONES DEL SECTOR JUSTICIA Y SEGURIDAD

La percepción que tienen los ciudadanos de las instituciones del sector de justicia y seguridad, contrasta con los resultados positivos que se han obtenido durante el período analizado en materia de reducción de la delincuencia, la victimización la percepción de inseguridad y hasta la impunidad.

Un estudio de opinión realizado en el 2019, confirma los bajos índices de confianza ciudadana en las principales instituciones que conforman el sector de seguridad y justicia (**Figura 41**). Según el mismo, las instituciones difícilmente alcanzan el 30% de opiniones favorables.

**Figura 41.**

Confianza en las instituciones de seguridad y justicia (2019).



**Fuente:** Elaborado con datos de la Encuesta de Percepción Ciudadana sobre Inseguridad y Victimización en Honduras. IUDPAS-UNAH.

Una de las explicaciones sobre estos resultados, tiene que ver el deterioro generalizado de los niveles de satisfacción de los ciudadanos con las instituciones del estado hondureño y con la democracia en general, lo cual arrastraría consigo la opinión sobre las instituciones del sector de seguridad y justicia. Para el año 2018 el Barómetro de las Américas<sup>51</sup> señaló que la satisfacción con el funcionamiento de la democracia había pasado de 63.7% en el año 2004 a 35.9% en el año 2018, una caída de casi treinta puntos.

Algunos otros factores más específicos, podrían explicar la prevalencia de esos bajos niveles de confianza, entre ellos: i) la ocurrencia de hechos violentos de especial impacto en la población, como los asesinatos múltiples y los asaltos y asesinatos en el sector de transporte público; ii) la participación de la PNH en acciones de orden público y las denuncias de exceso en el uso de la fuerza, junto al saldo de muertes en las manifestaciones en el periodo post electoral del año 2017; iii) los procesos judiciales en Estados Unidos y pedidos de extradición contra oficiales de policía de rango alto y medio por su presunta colaboración con el narcotráfico y el crimen organizado; iv) y en el caso particular de las FFAA, el desgaste y alta exposición que resultan de su participación en las tareas de seguridad ciudadana y control de la criminalidad, funciones que están sometidas al escrutinio público y la crítica ciudadana.

En el caso de la PNH podría estarse también reflejando el distanciamiento con la ciudadanía resultante del modelo funcional y organizacional de esta entidad, fuertemente marcado por la tradición militar a la que ha estado expuesta. Se trata de un modelo vertical, cerrado y reactivo y con una fuerte resistencia a adoptar las modalidades de policía comunitaria y de proximidad (WOLA, IUDPAS-UNAH, 2020).

<sup>51</sup> [www.lapopsurvey.org](http://www.lapopsurvey.org).

## LOS GOBIERNOS LOCALES

Las administraciones locales juegan un papel importante en la gestión de la seguridad ciudadana dado que ofrecen un gran potencial para la implementación de estrategias con enfoque territorial y comunitario. Su participación, en alianza con las administraciones nacionales, viene ganando terreno mediante el impulso de programas municipales para la recuperación de espacios públicos, diseños urbanísticos para la integración social, promoción de actividades recreativas y de animación, intervenciones sociales frente a grupos vulnerables de la comunidad, y tratamiento de víctimas de la violencia.

El diseño de estrategias que tengan como referente el plano territorial, se vuelve especialmente sensible en un país que como Honduras presenta grandes disparidades en la distribución de las tasas de delitos, como ya se ha indicado. En el año 2018, 10 municipios concentraron casi la mitad del total de homicidios del país, mientras que 41 municipios no registraron homicidios del todo, por lo que no se puede pretender que en una misma estrategia de seguridad nacional quepan todos los territorios del país.

En el marco del deterioro de la seguridad que empezó a experimentar Honduras hacia finales del siglo pasado y de la ausencia de estrategias articuladas en la materia, algunos gobiernos locales promovieron la conformación de grupos de ciudadanos armados para la realización de tareas de patrullaje. En coordinación con la Secretaría de Seguridad (1998-2000), se les extendía un carnet que acreditaba esta función y se autorizaba a las autoridades policiales y militares el apoyo a estos colectivos, erigiéndolos en fuerzas parapoliciales y paramilitares. El involucramiento de algunos de estos grupos en actos ilícitos, especialmente en asaltos en carreteras, llevó a la cancelación del programa, evitándose así que el esquema escalara y se generalizara en el país.

Como respuesta, se promulgó en el año 2001 la Ley de Policía y Convivencia Ciudadana<sup>52</sup> que contempló y reguló aspectos de prestación de servicios de seguridad por parte de los entes municipales y departamentales; además, autorizó la creación de Departamentos Municipales de Justicia y Oficinas de Conciliación con un claro enfoque en la promoción de acciones preventivas y de inclusión de personal de múltiples ramas de las ciencias jurídicas y sociales. En relación con las funciones de policía en el ámbito municipal, se definieron funciones de promoción de la convivencia ciudadana, cumplimiento de ordenanzas municipales, regulaciones del espacio público como ornato, aseo, higiene municipal, supervisión y control de los espectáculos públicos, y de actividades comerciales, etc.. La ley claramente le estableció a la policía municipal funciones preventivas, y la excluyó de tareas de control y persecución del delito.

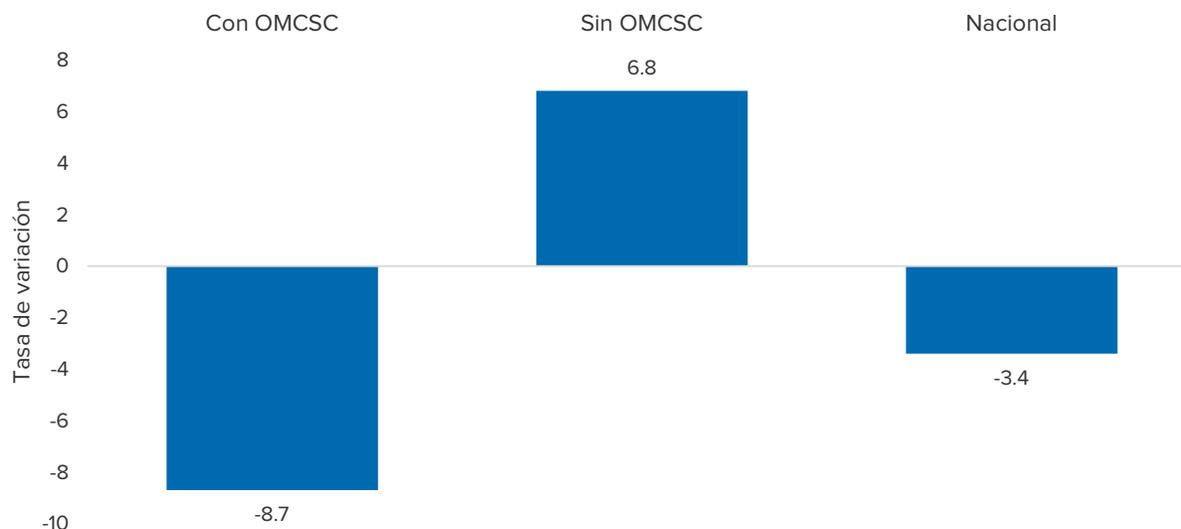
En los últimos años el gobierno y la cooperación multilateral y bilateral han trabajado en la elaboración de propuestas orientadas a una política integral de seguridad ciudadana, incluyendo la participación de los gobiernos locales en políticas de prevención, inclusión y cohesión social. También se han desarrollado proyectos de asistencia técnica para fortalecer la gestión local de la seguridad, en dos áreas de acción: i) programas de prevención, mediante acciones orientadas a reducir los factores de riesgo, la recuperación de espacios públicos, la justicia restaurativa, y la cultura de la convivencia ciudadana; ii) programas de gestión de la seguridad, mediante la dotación de instrumentos y capacidades para el uso de la información y el conocimiento en la toma de decisiones y el diseño de políticas públicas basadas en evidencia, la creación de espacios para la articulación interinstitucional, y el trabajo en asocio con las comunidades y estimulando la participación ciudadana. Entre estos últimos esfuerzos, destacan los Observatorios Municipales de Convivencia y Seguridad Ciudadana (OMCSC), instalados en el año 2014 por la Secretaría de Seguridad en 30 de los municipios con mayor incidencia delictiva del país (InfoSegura/UNDP/USAID, 2019).

Aunque no se puede confirmar cual ha sido el peso relativo de los factores que más impacto han tenido sobre la caída de los homicidios en el país, desde una perspectiva de aproximación integral al problema todos los esfuerzos suman, en especial los que despliegan para apoyar la gestión rigurosa de la seguridad. En este sentido, resulta coincidente el funcionamiento de los Observatorios Municipales de Convivencia y Seguridad Ciudadana (OMCSC) en aquellas municipalidades que presentan una reducción mayor en las muertes violentas (**Figura 42**).

<sup>52</sup> Decreto 226-2001.

**Figura 42.**

Reducción de muertes violentas en municipios, según cuenten o no con OMCS (2018).



**Fuente:** Elaboración propia con datos de InfoSegura/UNDP/USAID, y Mesa de Unidad Técnica de Muertes Violentas, 2018.

La acción en el plano local, ha planteado a la vez importantes desafíos entre ellos: (i) las dificultades para lograr una adecuada complementación y coordinación con las autoridades nacionales (Wilson Center, 2015); y (ii) la más fácil cooptación de los servicios de policía y vigilancia municipal por parte de grupos criminales<sup>53</sup>. De ahí que se imponga la urgente necesidad de una política nacional que claramente incorpore a los gobiernos locales como actores claves en materia de seguridad, que busque fortalecer los aspectos positivos de las intervenciones que hasta ahora han desplegado y contener los riesgos asociados a dichas intervenciones.

## CAPÍTULO III: LA PARTICIPACIÓN DE LA SOCIEDAD CIVIL EN MATERIA DE SEGURIDAD CIUDADANA

La sociedad civil constituye un socio relevante en los procesos de gestión de la seguridad ciudadana en tanto su participación puede garantizar mayor eficacia y legitimidad a los esfuerzos desplegados por las autoridades públicas. Sin embargo, también supone importantes desafíos a la gobernanza de la seguridad: por un lado, la poca tradición de las instituciones públicas a trabajar con modelos de gestión participativa y las resistencias burocrático-corporativas, dificultan la incorporación de los ciudadanos a esas tareas; por otro lado, la participación de los ciudadanos no siempre es metódica y duradera y está expuesta a los riesgos de la politización, la represión, y la improvisación, especialmente en sociedades con débiles tradiciones de cultura democrática.

En Honduras la sociedad civil ha desempeñado un papel muy significativo en los temas de seguridad, y se encuentran ejemplos de participación en diversos sentidos. En algunas etapas, la colaboración ciudadana estimulada por autoridades locales y nacionales pretendió suplantar a las autoridades de policía y ejercer justicia por mano propia, configurando complejos escenarios de violencia extrajudicial o extralegal. Algunos registros llegaron a estimar que entre 1998 y 2007 fueron asesinados más de 3,600 jóvenes menores de 23 años en operativos de “limpieza social” (Programa Estado de La Nación, 2008).

Pese a ello, se ha venido también asentando una participación ciudadana en temas de seguridad cada vez más metódica y profesional y con enfoques fuertemente arraigados a consideraciones de protección y fortalecimiento del Estado de Derecho y los derechos humanos y de combate a la corrupción, los abusos y la impunidad. La fortaleza de la sociedad civil en estos temas, se ha hecho notar cuando en diferentes momentos de crisis institucional en el sector de seguridad, los gobiernos de distinto signo político, han invitado a ciudadanos y representantes de las iglesias de

<sup>53</sup> Dada la importancia que tiene el control territorial y las rutas de trasiego de drogas para los grupos criminales, especialmente el narcotráfico, los gobiernos locales suelen estar en la mira de los mismos. El caso más claro es México en donde estos grupos se mueven entre la cooptación y la extorsión, llegando hasta el asesinato de alcaldes y gobernadores (Insight Crime, 2017)

diferentes cultos, a encabezar procesos de intervención y reformulación de políticas y estrategias. Así se confirma con la participación de ciudadanos y organizaciones de la sociedad en las comisiones de reforma y depuración policial que se recogen en **Tabla 9**.

**Tabla 9.**

Comisiones de reforma y depuración de la policía y el sector seguridad.

Iniciativa	Descripción
Comisión Ad-Hoc durante el Gobierno de Rafael Callejas (1990-1994)	A partir de denuncias que involucraban a policías y militares en la tortura, desaparición y muerte de dirigentes gremiales, políticos de izquierda, estudiantes y dirigentes sociales, el gobierno nombra en 1993 una Comisión Ad-Hoc encabezada por la autoridad máxima de la Iglesia Católica, Monseñor Oscar Andrés Rodríguez, quien después de una amplia consulta sugirió al Poder Ejecutivo la creación del Ministerio Público y la Dirección de Investigación Criminal (DIC) adscrita a esta institución. En Diciembre de ese mismo año se crean ambas instituciones.
Junta Interventora para el traspaso de la Policía al Poder civil durante el Gobierno del Presidente Carlos Roberto Reina (1994-1998)	Con el afán de continuar el proceso de reforma policial que se había iniciado en el período anterior, el gobierno solicita al Congreso aprobar la creación de una Junta Interventora que velara por el traspaso de la policía a manos civiles. <i>La misma estuvo presidida por el señor Hernán Corrales Padilla, e integrada por cuatro ciudadanos, un oficial militar y un oficial policial en condición de retiro.</i> La Junta llevó a cabo un proceso de separación de policías de diferentes rangos, que supuestamente estaban vinculados a actividades ilícitas, e impulsó la promulgación de la Ley Orgánica de la Policía Nacional bajo la dependencia de la Secretaría de Estado en el Despacho de Seguridad.
Comisión de Reforma para la Seguridad Pública (CRSP) durante el gobierno del Presidente Porfirio Lobo (2010- 2014)	Se genera una nueva crisis institucional por denuncias de asesinatos de civiles en las que se involucraban a agentes y oficiales de la PN. En respuesta, el gobierno crea la Comisión de Reforma para la Seguridad Pública, como un órgano temporal e independiente, y con un mandato amplio de diseñar, planificar y certificar el proceso de reforma integral de la seguridad pública que incluye la Policía Nacional, Ministerio Público y Poder Judicial. <i>La misma fue integrada por cinco miembros, tres de nacionalidad hondureña propuestos por el Poder ejecutivo, Poder legislativo y la UNAH y dos extranjeros</i> <sup>1</sup> . La CRSP entregó en el año 2012 ocho propuestas de Ley, que incluía reformas a la Policía, Ministerio Público y el Consejo de la Judicatura de la Carrera Judicial. <sup>2</sup>
Comisión Especial para la Depuración y Transformación de la Policía Nacional (CEDTPN) durante el gobierno del Presidente Juan Orlando Hernández (2014-2022 PN)	Nuevamente se presentan hechos críticos que vinculan a oficiales de la PN con crímenes contra civiles y con el asesinato del Director y Subdirector de la Unidad de Lucha contra el Narcotráfico, lo cual tuvo una fuerte resonancia a nivel internacional. El Congreso a solicitud del Poder Ejecutivo, declara en el 2015 emergencia por seguridad pública y autoriza la creación de la CEDTPN con un amplio mandato en materia depuración del personal de la PN. La CRDPN separó desde el 2016 a la fecha más de cinco mil miembros de la Policía Nacional, incluyendo a oficiales de alta graduación y Ex Directores de La Policía.

<sup>1</sup> La CRSP quedó integrada por tres hondureños: Víctor Meza, Director del Centro de Documentación de Honduras; Jorge Omar Casco, ex Rector de la UNAH y Mathías Funez, Docente de la UNAH y ex Diputado del Partido Unificación Democrática; y los extranjeros un funcionario internacional de nacionalidad canadiense y un miembro de Carabineros de Chile.

<sup>2</sup> Sobre los resultados de estas propuestas ver: Víctor Meza; Salomón, Leticia; Sosa Eugenio; Flores, Mirna; Romero Ramón: Seguridad ciudadana y precariedad institucional. Análisis, Leyes, Reformas y Propuestas. CEDOH. 2013

Aunque el impacto de dichas comisiones varió de una a otra, en general las mismas lograron resultados relevantes como, cambios de funcionarios de la cúpula policial, apertura de procesos de investigación contra funcionarios con graves denuncias, creación de unidades o programas especiales como la DIECP y la CRSP, y activación del CONASIN, entre otros.

En algunos casos, el trabajo se desarrolló en circunstancias complejas y riesgosas que incluyeron intimidación y amenazas contra la integridad física de los miembros. Así sucedió con quienes participaron en el proceso de separación de la policía de las FFAA en 1993 y 1998, y posteriormente con los miembros de la CEDTPN en 2016. Las responsabilidades que los miembros de estas comisiones asumieron recomendando la expulsión de altos mandos policiales, algunos de ellos vinculados a importantes grupos mafiosos los expusieron a riesgos sin que contaran con las debidas garantías de seguridad personal. Si bien, la participación de los representantes de la sociedad civil constituye una garantía para la integridad en este tipo de procesos, el Estado debe asegurarse condiciones de trabajo que minimicen los riesgos asociados al cumplimiento de las funciones.

Además de estas comisiones de naturaleza temporal, la legislación ha aprobado mecanismos de participación de la sociedad civil de carácter permanente. Así sucedió con el Consejo Nacional de Seguridad Interior (CONASIM) el cual fue creado mediante la Ley Orgánica de la PNH aprobada en 1998. El CONASIN se concibió como un órgano asesor

y propositivo de la secretaria de Seguridad, presidido por el ministro de Seguridad e integrado por el ministro de Gobernación y Justicia, el presidente de la CSJ, el fiscal general, CONADEH, COHEP, Centrales campesinas, ONG de DDHH, Asociación de Municipios de Honduras, organizaciones de Mujeres.

El mismo funcionó hasta que fue eliminado con las reformas a Ley Orgánica de la Policía aprobadas en el año 2017. A partir de entonces, entró a funcionar de la Comisión Especial de Seguimiento a la Transformación de la Policía (CESTP), e integrado por siete ciudadanos que duran cuatro años en sus funciones. A diferencia del CONASIM, el nuevo CESTP no tiene naturaleza propositiva sino consultiva.

Aparte de estos mecanismos que han incorporado a la sociedad civil a importantes procesos de reforma la seguridad ciudadana, el país ha desarrollado un valioso capital social gracias al desarrollo de múltiples iniciativas no gubernamentales y centros de pensamiento que se han profesionalizado y contribuyen con la generación de información y conocimiento de sobre temas relativos a la seguridad ciudadana y el estado de derecho<sup>54</sup>. Otras iniciativas han desarrollado una importante capacidad de denuncia e incidencia con un enfoque de derechos humanos<sup>55</sup>.

Por último, en el marco de la participación de la sociedad civil el sector empresarial también ha jugado un papel destacado. La preocupación por la inseguridad y su impacto en actividades económicas como el turismo, el comercio o la inversión extranjera, ha sido incorporada en las agendas de los gremios y se han desplegado acciones diversas que incluyen: participación en comisiones especiales, impulso de legislación, apoyo a iniciativas de prevención social y de reinserción laboral, y hasta participación en esquemas de financiamiento complementario y fideicomisos, como lo fue el caso de la Tasa de Seguridad aprobada en este país.

Además, el sector privado se ha convertido en proveedor directo de seguridad mediante empresas que ofrecen servicios y productos para vigilancia y protección. Honduras tiene una de las tasas más altas en ALC de participación de la seguridad privada, estimada en cerca de siete agentes privados por cada oficial de la seguridad pública estatal (Kinosian & Bosworth, 2018). Si bien este sector ofrece un gran potencial para el soporte de las políticas de seguridad, su participación también conlleva riesgos como la creciente privatización de un servicio que exige el monopolio del uso de la fuerza en manos del Estado, débiles marcos regulatorios, y el desigual acceso para la población a servicios de seguridad de calidad ciudadanía (Chinchilla & Vorndran, 2018).

## CAPÍTULO IV: ANÁLISIS Y PROPUESTAS

A partir de esta breve pero relevante proposición formulada por Amartya Sen que dio nacimiento al paradigma del desarrollo humano, se inició un camino que nos llevó a concluir que el desarrollo consiste no sólo en garantizar las condiciones requeridas para el despliegue de las capacidades de los individuos, sino también, como unos años después lo reconocería el PNUD, en brindar las condiciones que los mantengan libres de temores y necesidades para evitar el despojo y la degradación de las capacidades adquiridas. Desarrollo y seguridad humanos, por lo tanto, son conceptos que van de la mano y que deben orientar toda estrategia que aspire a construir sociedades prósperas, equitativas, sostenibles, pacíficas y resilientes.

En las páginas de este informe, hemos procurado destacar la estrecha relación que existe entre las condiciones propias del contexto en que se insertan los fenómenos de seguridad ciudadana, y a la vez, el impacto que esta dimensión juega en la procuración de un desarrollo humano sostenible. Por ello, una nación como Honduras que muestra rezagos significativos en las condiciones económicas, sociales, ambientales y institucionales, difícilmente podrá aspirar a consolidar escenarios de seguridad, paz y estabilidad, sino logra a la vez, superar esas brechas de desarrollo.

<sup>54</sup> Entre los centros de pensamiento y análisis destacan las iniciativas como: el Centro de Documentación de Honduras (CEDOH), pionero en el estudio, análisis y formulación de propuestas en materia de seguridad; incursionó en el tema cuando el mismo era monopolio de los organismos de seguridad del Estado; y el Instituto universitario Democracia, Paz y Seguridad IUDPAS-Observatorio Nacional de la Violencia (ONV/UNAH) creado en 2004 bajo el auspicio del PNUD con el objeto de sistematizar, analizar y difundir información sobre hechos violentos y criminales, contribuir al fortalecimiento de las instituciones estatales que trabajan en la investigación y prevención de la violencia, y apoyar al fortalecimiento de organismos de la sociedad civil y operadores de justicia mediante actividades de capacitación.

<sup>55</sup> Algunos ejemplos destacados son el Comité para la Defensa de Derechos Humanos (CODEH) fundado en 1981 como organización pionera en denuncias sobre violación de derechos humanos y defensa de las víctimas contra el abuso policial y otros; el Comité de Familiares de Desaparecidos (COFADEH) creado en 1982 como respuesta a las detenciones masivas y desapariciones forzadas de la década de los ochenta; el Centro de Investigación y promoción de los Derechos Humanos (CIPRODEH) desde 1989 produce conocimiento e incidencia en políticas públicas orientadas al afianzamiento de una cultura de derechos humanos; el Centro de Prevención, Tratamiento y Rehabilitación de Víctimas de la Tortura (CPTRT) institución defensora de los derechos humanos creada en 1995, para luchar desde una perspectiva integral contra la persistencia en el país de prácticas de tortura, tratos crueles, inhumanos o degradantes; La Asociación para una Sociedad más Justa (ASJ) creada en 1998, tuvo participación en el proceso de depuración policial gracias que en 2012 impulsó la creación de la coalición Alianza por la Paz y la Justicia APJ, que demandaba la reforma y depuración de La Policía.

Lo anterior no significa que Honduras esté condenada a un fatal determinismo según el cual, es poco lo que se puede hacer en materia de seguridad ciudadana, mientras no despejemos el camino del crecimiento, la equidad y el bienestar. El caso de esta nación demuestra que, pese a la prevalencia de condiciones adversas en materia de desarrollo humano, se pueden ganar batallas significativas en materia de seguridad ciudadana; sin embargo, la preocupación última de cualquier estrategia en la materia, debe ser alcanzar la sostenibilidad y profundización de los avances, y la consolidación de escenarios de seguridad. Es claro que, pese a las mejoras observadas en las dos últimas décadas en varios aspectos ligados a la seguridad, Honduras sigue siendo uno de los países en el mundo con indicadores más altos de delincuencia, de desplazados por la violencia, y de impunidad.

La consigna de este país en materia de seguridad es promover las acciones estratégicas y de política pública necesarias que hagan menos frágiles los avances conseguidos en las dos últimas décadas, y que permitan consolidar escenarios de convivencia ciudadana. Este es un desafío que se torna mucho más urgente de atender, considerando los devastadores efectos de la pandemia provocada por el Covid-19 y los impactos que podría acarrear a la seguridad del país.

A continuación, presentamos algunas reflexiones sobre los resultados de este informe, cada una de ellas acompañada de algunas recomendaciones y agrupadas en cinco áreas principales.

1. **Sobre el comportamiento de la criminalidad.** La criminalidad en Honduras ha experimentado una indiscutible disminución, tanto en delitos contra la vida, como en delitos contra la propiedad y otros de especial preocupación para la población hondureña como las extorsiones. Esto habla del impulso de acciones que han concurrido en el tiempo, para hacer posible estos resultados. Sin embargo, se sigue trabajando con hipótesis sobre los aspectos que han incidido en el comportamiento a la baja de los principales delitos, las cuales se deben despejar con el objetivo de ser más efectivos en el diseño de estrategias que permitan proteger los logros alcanzados y profundizarlos. Además, la caída no ha beneficiado a todos los sectores de la población por igual; los habitantes de ciertas regiones del país siguen estando más expuestos que sus pares de otras regiones a ser víctimas mortales de la delincuencia; lo mismo ocurre con los miembros de ciertos colectivos, quienes parecen concentrar la acción violenta de algunos grupos criminales. Recomendamos:
  - a. Avanzar hacia una mejor medición y comprensión de las variables asociadas al comportamiento de la delincuencia en el país. Resulta indispensable contar con estudios que permitan individualizar variables, medir impactos relativos y extraer recomendaciones para nutrir mejor el proceso de toma de decisiones y afianzar las tendencias. Dichos estudios deberán procurar controlar aquellos factores que podrían explicar las diferencias territoriales en materia delictiva y de victimización. En particular, los delitos contra la propiedad muestran un rezago en su gestión frente a los avances que se observan en materia de delitos contra la vida.
  - b. 1.2. Para lograr mover aún más los promedios nacionales, las estrategias de intervención frente al delito deberán orientarse hacia una más efectiva regionalización, dando prioridad a aquellos municipios que concentran la mayor cantidad de delincuencia violenta. El diseño de estas estrategias deberán tener como punto de partida los análisis y la evidencia mencionados en el punto anterior en el punto a, y la implementación de las mismas deberá estimular la colaboración entre las autoridades nacionales y las territoriales. Si se logra incidir en los cantones más violentos del país<sup>56</sup>, sin descuidar las zonas ya estabilizadas, Honduras podría experimentar otro salto importante en sus índices delictivos. Algunas pistas de programas asociados a los cantones más seguros, como los observatorios del delito o los niveles de judicialización, podrían ayudar en el diseño de las estrategias de intervención.
  - c. Igualmente, se deben fortalecer las respuestas ante los colectivos que muestran mayor vulnerabilidad (indígenas, activistas, comunicadores, LGTBII). En estos casos, las estrategias de intervención deberán atender de manera prioritaria, los factores del contexto que exponen a los miembros de estos colectivos a delitos de odio y fortalecer los mecanismos de prevención. La conformación de fuerzas de tarea entre investigadores y representantes del MP, reforzadas con asistencia técnica especializada, podrían garantizar éxito en las investigaciones y enviar un mensaje contundente a quienes atentan contra la vida y la integridad física de estas personas.

<sup>56</sup> Con el objetivo de obtener los beneficios de “economías de escala”, las estrategias locales podrían promover el reagrupamiento de municipios en torno a las autoridades departamentales. Así se hizo en el caso del Estado de Sao Paulo, con resultados muy positivos para los municipios de la región.

2. **Sobre la violencia con las mujeres y las niñas.** Las muertes violentas contra las mujeres también han disminuido y las mismas se han beneficiado de la mejora en el clima general de la seguridad. Pero no basta; la violencia contra las mujeres demanda estrategias diferenciadas que no parecen estar claras en la acción de las instituciones, aunque se debe reconocer los importantes avances en materia de desagregación y análisis de información en función del género. Por un lado, se arrastra una injustificable nebulosa sobre los móviles y autores detrás de un importante porcentaje de las muertes violentas contra las mujeres; un faltante de información que resulta inadmisibles y que limita la necesaria retroalimentación de las políticas que se deben diseñar y ejecutar. Por otro lado, la violencia contra las mujeres se presenta desde edades muy tempranas y a lo largo del ciclo de vida de las mismas, pero las agencias de seguridad mantienen enfoques descontextualizados, de naturaleza reactiva y desarticuladas del entramado institucional que impiden intervenciones múltiples e integrales. Finalmente, la preocupación sobre la ecuación mujer/seguridad, sigue estando limitada a la mujer como víctima de la violencia, excluyendo a la mujer como agente de seguridad capaz de transformar más velozmente las dinámicas institucionales que se niegan a incorporar una visión género-sensitiva en su gestión. Recomendamos:
- La conformación de un equipo especial que se aboque al esclarecimiento de la cifra oculta detrás de las muertes violentas de mujeres sin móvil asociado, como paso necesario al rediseño de las estrategias de intervención en esta materia
  - Avanzar hacia la transversalización del enfoque de género en todo el ciclo de las políticas públicas, desde la fase de diagnóstico, planificación y presupuestación, hasta la ejecución, monitoreo y evaluación, así como ampliar aún más los esfuerzos de desagregación por género de los indicadores de seguridad, sean éstos datos sobre incidencia criminal, victimización, temor al delito, percepciones sobre el problema, o datos sobre gestión institucional como denuncias recibidas y tramitadas, diligencias realizadas, recursos presupuestarios asignados, personal administrativo y operativo, etc.
  - Promover una mayor incorporación de la mujer a los servicios de policía y seguridad, para lo cual se deberá asumir un compromiso público y respaldado mediante decreto ejecutivo en el que se señale un porcentaje específico de participación de mujeres dentro de la PN, en un período de tiempo determinado. Esto exigirá la readecuación de pautas de reclutamiento, infraestructura y procesos de capacitación, entre otros. Los avances se deberán hacer visibles en estadísticas hasta hoy inexistentes.
3. **Sobre las pandillas y el crimen organizado.** La relación de las pandillas y el crimen organizado con los delitos más violentos (homicidios y femicidios) y con los que más asedian al ciudadano (extorsión) ha sido bastante documentada. Esto ha llevado a las autoridades de seguridad a crear unidades especiales y a reforzar las operaciones de identificación, captura y encarcelamiento de los miembros de estos grupos criminales. Sin embargo, las externalidades negativas de esta estrategia se han hecho sentir en las cárceles del país, hacia las cuales se han trasladado las operaciones de los pandilleros y con ellos, la violencia. Además, considerando las altas tasas de presos sin condena y la inexistencia de condiciones para la reinserción, es esperable que tarde o temprano regresarán a las calles, habiendo acumulado más resentimiento y frustración. Una estrategia exclusivamente sustentada en los mecanismos de control y represión de estos grupos criminales, no es sostenible. Recomendamos:
- Que la consigna principal que oriente las políticas de Estado en materia de delincuencia juvenil, sea PREVENCIÓN, PREVENCIÓN y más PREVENCIÓN. Sin programas de intervención focalizada en sectores de riesgo y en población joven, y con un enfoque integral e interinstitucional, Honduras podría exponerse a un comportamiento episódico de la delincuencia y la violencia. Es decir, períodos de relativa calma ante las acciones de control, sean estas de mano dura o sean estas producto de transacciones con los grupos criminales, seguidas de períodos de reactivación de la violencia con la liberación de los detenidos o con cada negociación rota por relevos en los liderazgos o la recomposición del control territorial de las pandillas.
  - En el sentido anterior, se debe promover la convergencia de estrategias, políticas y acciones entre el sector social y el de seguridad ciudadana y el establecimiento de mecanismos de coordinación interinstitucional, liderados al más alto nivel político. La prevención social del delito dentro de la población joven del país se vuelve más imperativa dadas las condiciones de riesgo que está generando la pandemia y los altos flujos migratorios, que incluyen a niños, niñas y jóvenes no acompañados.
  - Aunque las pandillas no necesariamente están involucradas en el tráfico internacional de drogas ilícitas, este último fenómeno no se puede ignorar en tanto ha creado y seguirá promoviendo las condiciones para la creación de mercados locales de drogas y de otros flujos de ilegalidad como el contrabando ilegal de armas. Honduras, junto con las naciones de la región, incluyendo el más importante mercado de consumo de

drogas (EEUU), deben avanzar hacia escenarios alternativos en materia de crimen organizado transnacional y narcotráfico. Después de todo, el mismo Congreso de los Estados Unidos, ha reconocido el “collective failure” de la estrategia de “guerra contra las drogas” aplicada en las últimas tres décadas<sup>57</sup>.

4. **Sobre las fuerzas de seguridad y la PNH.** Las reformas impulsadas para desmilitarizar el sector de seguridad, se han posicionado en buena parte del discurso político y en la opinión pública del país, también han permeado muchos de los instrumentos legales y programáticos del sector, y cuentan con importantes aliados en la sociedad civil y entre funcionarios y burócratas; sin embargo, los hechos confirman la resistencia al cambio por parte de algunos otros sectores y siguen prevaleciendo los esfuerzos que empujan constantemente hacia la remilitarización del sector. Aparte de las implicaciones que esta situación tiene sobre el Estado de Derecho, el actor institucional más perjudicado es la misma Policía Nacional, por varias razones: i) las críticas y preocupaciones que el tema desata, oscurecen los intentos positivos de reforma que la institución ha procurado poner en marcha, como la depuración del personal, la dotación de más recursos, la incorporación de la sociedad civil en procesos de toma de decisiones, y otros; ii) dadas las históricas relaciones de jerarquía, la policía sigue apareciendo como una institución sometida a los designios del poder militar, debilitando su imagen de autonomía y su autoridad ante la sociedad; iii) los valores propios de la cultura institucional militar, siguen permeando a la policía haciendo más difícil la adopción de estrategias de policía de proximidad o de procesos de gestión participativa, los cuales les facilitarían acercarse más a la comunidad y ganar mayores espacios de legitimidad ante la población; iv) finalmente, la PNH encuentra en las FFAA un competidor más fuerte cuando de asignación de recursos financieros se trata, lo cual podría poner en riesgo la sostenibilidad financiera de la policía en caso de que la tasa de seguridad disminuya o desaparezca por completo. De no ser por la “guerra contra las mafias y el narcotráfico” las FFAA tendrían muy poca justificación para demandar recursos en un país sin conflictos bélicos y fronteras relativamente estables. Recomendamos:
  - a. Definir en un proceso de consulta nacional, la hoja de ruta hacia la definitiva desmilitarización de la seguridad ciudadana. El proceso se deberá conducir con gran determinación pero a la vez con realismo para no debilitar algunos de los esfuerzos en marcha en materia de control de la criminalidad. La gradualidad contra metas claras y calendarizadas puede garantizar un proceso viable y eficaz.
  - b. Sin debilitar los esfuerzos de depuración, los mismos se deben acompañar por al menos tres tipos de acciones adicionales: i) el estricto seguimiento de los casos en sede judicial para evitar la impunidad de los mismos; ii) el fortalecimiento de los requisitos y de los controles efectivos para el ingreso a la carrera policial que impidan la infiltración del crimen organizado, y; iii) el diseño de un efectivo sistema de evaluación del desempeño policial para la detección temprana de situaciones de desvío, abuso y corrupción.
  - c. Diseñar estrategias que no sólo permitan mejorar los estándares de eficacia y de integridad de la institución policial, sino también su débil legitimidad ante la población. La caída en los índices delictivos y de victimización deberían facilitar el proceso pero no son suficientes. El cambio en valores y modelos de gestión resultan indispensables para lograr el necesario acercamiento entre policía y comunidad. En este proceso, juega un papel muy importante lo siguiente: i) la revisión de las intervenciones de la policía en temas de orden público; ii) la adopción de las recomendaciones emitidas de manera reiterada por organismos de derechos humanos como la CIDH, y; iii) la incorporación de modalidades de policía de proximidad, policiamiento de puntos calientes, comisiones de consulta y gestión ciudadana, etc.
5. **Sobre el papel de la sociedad civil en los procesos de gestión de la seguridad ciudadana.** Una de las características más notables y positivas de la evolución que ha tenido la seguridad ciudadana en Honduras es el surgimiento de sectores de la sociedad civil con condiciones técnicas y políticas para generar insumos de calidad que alimenten las políticas públicas y con capacidad de incidencia en los procesos. Sin embargo, sus aportes no siempre han sido escuchados e incorporados en el diseño de estrategias y políticas, y su participación ha sido limitada en procesos como los de depuración de personal, que no siempre han contado con las garantías de protección y de seguimiento de las recomendaciones. Aconsejamos:
  - a. Hacer de la gestión participativa una prioridad en los procesos de transformación institucional del sector seguridad, dado el gran potencial que ofrece la sociedad civil hondureña. Para ello conviene: i) readecuar los procesos de gestión de las instituciones y la formación del personal del sector seguridad para garantizar una fluida y fructífera relación en diversas fases del ciclo de la política pública, desde los diagnósticos participativos hasta las evaluaciones; ii) promover procesos de incorporación que vayan más allá de los grupos de la sociedad civil más profesionalizada en los temas, apuntando a grupos comunitarios y barriales,

<sup>57</sup> Así recogido en el Western Hemisphere Drug Policy, ver en: <https://foreignaffairs.house.gov/cache/files/a/5/a51ee680-e339-4a1b-933f-b15e535fa103/AA2A3440265DDE42367A79D4BCBC9AA1.whdpc-final-report-2020-11.30.pdf>

y; iii) fortalecer la de la sociedad civil en los procesos de evaluación (especialmente los centros especializados y la academia), y en los procesos de fiscalización y denuncia.

- b. Dar seguimiento al acelerado proceso de “privatización” que ha tenido la seguridad del país y adecuar estrategias, marcos legales y políticas de acreditación, supervisión y control, sobre la seguridad privada del país.

Para finalizar, los esfuerzos que se emprenda para revisar, reformular o readecuar estrategias y políticas de seguridad ciudadana, deberán abordarse con un mayor sentido de urgencia considerando la coyuntura post-pandémica y las secuelas que esa crisis dejará en la sociedad hondureña. Se deberán diseñar políticas que tengan un doble propósito: blindar procesos exitosos que se encuentran en marcha y a la vez, disparar las transformaciones que más urge realizar. Como lo hemos repetido a lo largo de este informe, los avances alcanzado en estos años son aún frágiles, pero son avances al fin y se han logrado obtener en el marco de una débil gobernanza democrática. Lo que no nos podemos permitir es que la fragilidad del proceso no resista la embestida de una crisis multidimensional que abra las puertas a más violencia, más impunidad y hasta a nuevas formas de gobernanza criminal.



## BIBLIOGRAFÍA

- ACNUDH. (2021). *Situación de los derechos humanos en Honduras*. Obtenido de [http://oacnudh.hn/wp-content/uploads/2021/03/TRADUCCION-NO-OFICIAL\\_-INFORME-DEL-ALTO-COMISIONADO-DE-LAS-NACIONES-UNIDAS-PARA-LOS-DERECHOS-HUMANOS-SOBRE-LA-SITUACION-DE-LOS-DERECHOS-HUMANOS-E-N-HONDURAS.pdf](http://oacnudh.hn/wp-content/uploads/2021/03/TRADUCCION-NO-OFICIAL_-INFORME-DEL-ALTO-COMISIONADO-DE-LAS-NACIONES-UNIDAS-PARA-LOS-DERECHOS-HUMANOS-SOBRE-LA-SITUACION-DE-LOS-DERECHOS-HUMANOS-E-N-HONDURAS.pdf)
- Alianza por la Paz y la Justicia. (2018). *Línea Base. Índice APJ. Poder Judicial*. Obtenido de [https://www.infosegura.org/wp-content/uploads/2018/01/%C3%8Dndice-APJ-CSJ\\_baja.pdf](https://www.infosegura.org/wp-content/uploads/2018/01/%C3%8Dndice-APJ-CSJ_baja.pdf)
- Alianza por la Paz y la Justicia. (2018). *Línea Base. Índice APJ. Policía Nacional*. Obtenido de [https://www.infosegura.org/wp-content/uploads/2018/01/%C3%8Dndice-APJ-SedS\\_baja.pdf](https://www.infosegura.org/wp-content/uploads/2018/01/%C3%8Dndice-APJ-SedS_baja.pdf)
- Alianza por la Paz y la Justicia. (2020). *Tercer Informe sobre la Impunidad en Homicidios*. Obtenido de <http://www.alianzapazyjusticia.com/2020/08/31/tercer-informe-impunidad-homicidios-honduras/>
- ASJ/PNRRS/PNUD. (2020). *Estudio de la situación de las Marasy Pandillas en Honduras, 2019*. Tegucigalpa: PNUD.
- Basombrío, C., & Dammert, L. (2013). *Seguridad y populismo punitivo en América Latina: lecciones corroboradas, constataciones y temas emergentes*. Obtenido de Wilson Center: <https://www.wilsoncenter.org/sites/default/files/media/documents/publication/Seguridad%20y%20Populismo%20Punitivo%20en%20America%20Latina.pdf>
- Basombrío, C., & Dammert, L. (2015). *Decálogo para la seguridad ciudadana a nivel local*. Obtenido de Wilson Center: <https://www.wilsoncenter.org/publication/decalogo-para-la-seguridad-ciudadana-nivel-local>
- Bottoms, A. (1995). *Philosophy and Politics of Punishment and Sentencing*. En C. Clarkson, & R. Morgan, *The politics of sentencing reform* (págs. 17-49). Oxford: Clarendon Press.
- Cano, I., & Rojido, E. (2016). *Mapeo de Programas de Prevención de Homicidios en América Latina y el Caribe. Informe Final*. Obtenido de <http://www.lav.uerj.br/docs/rel/2016/Relatorio%20Final.pdf>
- Castellanos, J. (2000). *Honduras: armamentismo y violencia*. Tegucigalpa: Fundación Arias para la Paz y el Progreso Humano. Obtenido de CEDOH: [http://www.cedoh.org/Biblioteca\\_CEDOH/archivos/00202%20HONDURAS%20ARMAMENTISMO%20Y%20VIOLENCIA%20JULIETA%20CASTELLANOS.pdf](http://www.cedoh.org/Biblioteca_CEDOH/archivos/00202%20HONDURAS%20ARMAMENTISMO%20Y%20VIOLENCIA%20JULIETA%20CASTELLANOS.pdf)
- Castellanos, J. (2020). *Cambios y persistencia en la cultura política 1980 - 2020*. Tegucigalpa: UNAH, IUDPAS, NDI.
- CATTRACHAS. (2020). *Informe sobre Muertes Violentas de la Comunidad LGTTBI 2009 - Marzo 2020*. Tegucigalpa.
- Cerrato Cruz, O. J. (28 de Abril de 2021). Subdirector Policía Nacional de Honduras. (L. Chinchilla, & J. Castellanos, Entrevistadores)
- Chinchilla, L., & Vorndran, D. (2018). *Seguridad Ciudadana en América Latina y El Caribe: desafíos e innovación en gestión y políticas públicas en los últimos 10 años*. Washington D.C.: BID.
- CIDH. (2009). *Informe sobre seguridad ciudadana y derechos humanos*. Obtenido de <https://www.cidh.oas.org/pdf%20files/SEGURIDAD%20CIUDADANA%202009%20ESP.pdf>

- CIDH/OEA. (2019). *Situación de derechos humanos en Honduras*. Obtenido de <https://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/Honduras2019.pdf>
- CISION PR News. (12 de Enero de 2021). *Informe del Departamento de Estado de Estados Unidos de 2020 indica que Honduras redujo sustancialmente el tráfico de drogas en su territorio durante los últimos 6 años*. Obtenido de <https://www.prnewswire.com/news-releases/informe-del-departamento-de-estado-de-estados-unidos-de-2020-indica-que-honduras-redujo-sustancialmente-el-trafico-de-drogas-en-su-territorio-durante-los-ultimos-6-anos-803080189.html>
- CONADEH. (2019). *2019 Informe Anual. Estado General de los Derechos Humanos y Actuaciones del CONADEH*. Tegucigalpa: CONADEH.
- Contra Corriente. (22 de Junio de 2019). *Mujeres invisibles y acosadas en la Policía Nacional de Honduras*. Obtenido de <https://contracorriente.red/2019/06/22/mujeres-invisibles-y-acosadas-en-la-policia-nacional-de-honduras/>
- Criterio. (27 de marzo de 2017). *Centros penales de Honduras seguirán bajo custodia de los militares*. Obtenido de <https://criterio.hn/centros-penales-honduras-seguiran-custodia-los-militares/>
- De la Torre, V., & Martín Alvarez, A. (2011). *Violencia, Estado de derecho y políticas punitivas en América Central. Perfiles Latinoamericanos*.
- Dudley, S. (Agosto de 2017). *Recuento de armas de fuego en Honduras*. Obtenido de Insight Crime: <https://es.insightcrime.org/investigaciones/recuento-armas-honduras/#ftn7>
- Expediente Público. (25 de Noviembre de 2020). *Honduras: panorama desalentador contra las mujeres*. Obtenido de <https://expedientepublico.org/honduras-panorama-desalentador-contra-las-mujeres/>
- Hiskey, J. T. (2016). *Understanding the Central American Refugee Crisis Why They Are Fleeing and How U.S. Policies are Failing to Deter Them*. Obtenido de American Immigration Council: <https://www.americanimmigrationcouncil.org/research/understanding-central-american-refugee-crisis>
- HRW. (Julio de 2007). *Separación forzosa Deportaciones desde Estados Unidos violan los derechos humanos*. Obtenido de [https://www.hrw.org/sites/default/files/reports/us0707brochureweb\\_sp\\_0.pdf](https://www.hrw.org/sites/default/files/reports/us0707brochureweb_sp_0.pdf)
- InfoSegura/UNDP/USAI. (2020). Obtenido de *La cara escondida de la inseguridad: violencia contra las mujeres en Centroamérica y República Dominicana*.: <https://infosegura.org/la-cara-escondida/>
- InfoSegura/UNDP/USAID. (2 de Marzo de 2020c). *Sistema Integrado de Información para la Convivencia y Seguridad Ciudadana (SICSC) como insumo en políticas de seguridad y programas sociales*. Obtenido de Infosegura: <https://infosegura.org/2020/03/02/sistema-integrado-de-informacion-para-la-convivencia-y-seguridad-ciudadana-sicsc-como-insumo-en-politicas-de-seguridad-y-programas-sociales/>
- InfoSegura/UNDP/USAID. (2019). *La seguridad ciudadana en Honduras*. Obtenido de <https://infosegura.org/seccion/honduras/>
- InfoSegura/UNDP/USAID. (2020). *Seguridad Ciudadana, Movilidad Urbana y Desarrollo en los países del Norte de Centroamérica*. Obtenido de <https://infosegura.org/2020/10/13/movilidad-humana-desarrollo-y-seguridad-ciudadana-en-honduras-el-salvador-y-guatemala/>

- InfoSegura/UNDP/USAID. (Diciembre de 2018). *Situación del delito de extorsión en Honduras*. Obtenido de [https://infosegura.org/wp-content/uploads/2021/04/Extorsiones-HND\\_ESP\\_Vdatospublicos\\_Flyer\\_Infosegura\\_11dic2018-copia.pdf](https://infosegura.org/wp-content/uploads/2021/04/Extorsiones-HND_ESP_Vdatospublicos_Flyer_Infosegura_11dic2018-copia.pdf)
- InfoSegura/UNDP/USAID. (Septiembre de 2018). *El uso de la evidencia en las políticas públicas de género y seguridad ciudadana: avances y desafíos en Centroamérica*. Obtenido de Infosegura: <https://infosegura.org/wp-content/uploads/2018/10/PPT-VCM-y-Seguridad-Ciudadana-Aguascalientes-03-09-2018.pdf>
- Institute for Economic and Peace. (2018). *The Economic Value of Peace. Measuring the Global Economic Impact of Violence and Conflict. Vision for Humanity*.
- Isacson, A. e. (Noviembre de 2015). *Increased enforcement at Mexico's Southern Border. An Update on Security, Migration, and U.S Assistance*. Obtenido de WOLA: [https://www.wola.org/files/WOLA\\_Increased\\_Enforcement\\_at\\_Mexico's\\_Southern\\_Border\\_Nov2015.pdf](https://www.wola.org/files/WOLA_Increased_Enforcement_at_Mexico's_Southern_Border_Nov2015.pdf)
- IUDPAS/ONV/UNAH. (Junio de 2019). *Boletín especial sobre homicidios múltiples*. Obtenido de file:///Users/laurachinchillamiranda/Downloads/BEp80TransportistasEneDic2018.pdf
- IUDPAS/ONV/UNAH. (Noviembre de 2019). *Boletín Especial sobre Homicidios de Transportistas*. Obtenido de file:///Users/laurachinchillamiranda/Downloads/BEp80TransportistasEneDic2018.pdf
- IUDPAS/ONV/UNAH. (Noviembre de 2019). *Boletín Especial sobre la Violencia contra Niños y Niñas*. Obtenido de file:///Users/laurachinchillamiranda/Downloads/Boletin-Ninez-enedic2018.pdf
- IUDPAS/UNAH/NDI. (2014). *Percepción Ciudadana sobre Inseguridad y Victimización en Honduras. Informe 2014*. Tegucigalpa: IUDPAS/UNAH.
- IUDPAS/UNAH/NDI. (2019). *Percepción Ciudadana sobre Inseguridad y Victimización en Honduras. Informe 2019*. Tegucigalpa: IUDPAS/UNAH.
- JIFE Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes. (2021). *Informe de la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes correspondiente a 2020*. Obtenido de INCB: [https://www.incb.org/documents/Publications/AnnualReports/AR2020/Annual\\_Report/E\\_INCB\\_2020\\_1\\_spa.pdf](https://www.incb.org/documents/Publications/AnnualReports/AR2020/Annual_Report/E_INCB_2020_1_spa.pdf)
- Kinosian, S., & Bosworth, J. (Marzo de 2018). *Seguridad a la venta. Desafíos y Buenas Prácticas en la Regulación de Empresas Militares y de Seguridad Privadas en América Latina*. Obtenido de El Diálogo. Informe del Programa Estado de Derecho: <https://www.thedialogue.org/wp-content/uploads/2018/03/Security-for-Sale-FINAL-SPANISH.pdf>
- La Tribuna. (28 de Setembre de 2020). CPH se retira del mecanismo de protección a periodistas y comunicadores sociales.
- LAPOP. (2014). *The Political Culture of Democracy in the Americas, 2014: Democratic Governance across 10 Years of the Americas Barometr*. Obtenido de Vanderbilt University: [https://www.vanderbilt.edu/lapop/ab2014/AB2014\\_Comparative\\_Report\\_English\\_V3\\_revised\\_011315\\_W.pdf](https://www.vanderbilt.edu/lapop/ab2014/AB2014_Comparative_Report_English_V3_revised_011315_W.pdf)
- Le Crelocq, J. A., & Rodríguez, G. (2020). *Índice Global de Impunidad 2020. Escalas de Impunidad en el Mundo*. Obtenido de <https://www.udlap.mx/cesij/files/indices-globales/O-IGI-2020-UDLAP.pdf>
- Luciano, D., Hidalgo, N., Nathyeli, A., & Anne-Marie, U. (2019). *Femicidio en Honduras*. BID.

- Muggah, R., & Aguirre, K. (Abril de 2018). *Citizen security in Latin America: Facts and Figures*. Obtenido de Instituto Igarapé: <https://atualizacao.igarape.org.br/wp-content/uploads/2018/04/Citizen-Security-in-Latin-America-Facts-and-Figures.pdf>
- Muggah, R., Garzón, J. C., & Suárez, M. (Mayo de 2018). *La "Mano Dura": Los costos de la represión y los beneficios de la prevención para los jóvenes en América Latina*. Obtenido de Instituto Igarapé. Artículo Estratégico 36: <http://fileservr.idpc.net/library/La-Mano-Dura-Los-costos-de-la-represion.pdf>
- Naciones Unidas. (2016). *Informe de la Relatora Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas sobre su visita a Honduras*. Obtenido de [http://unsr.vtaulicorpuz.org/wp-content/uploads/2014/06/images\\_docs\\_country\\_2016-honduras-a-hrc-33-42-add-2-sp.pdf](http://unsr.vtaulicorpuz.org/wp-content/uploads/2014/06/images_docs_country_2016-honduras-a-hrc-33-42-add-2-sp.pdf)
- Observatorio Consular y Migratorio de Honduras. (2020). *Retornados*. Obtenido de CONMIGHO: <https://conmigho.hn/retornados-2020/>
- Observatorio Nacional de la Violencia/UNAH. (2019). *Boletín Muerte Violenta de Mujeres y Femicidios. Resultados del análisis enero - diciembre 2019*. Obtenido de <https://iudpas.unah.edu.hn/observatorio-de-la-violencia/boletines-del-observatorio-2/unidad-de-genero>
- ONU Mujeres. (2017). *ONU Mujeres urge a unir fuerzas desde todos los sectores para poner fin a los feminicidios. Femicidios en América Latina y el Caribe*. Obtenido de UN Women: <https://lac.unwomen.org/ka/noticias-y-eventos/articulos/2017/12/alto-al-femicidio>
- OPS. (2019). *Estado de Salud de la Población*. Obtenido de Organización Panamericana de la Salud: [https://www.paho.org/salud-en-las-americas-2017/?post\\_t\\_es=violencia-parte-i&lang=fr](https://www.paho.org/salud-en-las-americas-2017/?post_t_es=violencia-parte-i&lang=fr)
- Plotnikov, D. (16 de Enero de 2020). *El alto costo de la delincuencia en América Central*. Obtenido de Blog Diálogo a Fondo: <https://blog-dialogoafondo.imf.org/?p=12726>
- PNUD El Salvador. (2010). *Ciudades Seguras. El ABC de la convivencia ciudadana. Herramientas para la gestión local*. Obtenido de Infosegura: <https://infosegura.org/wp-content/uploads/2018/01/Ciudades-seguras-el-abc-de-la-covivencia.pdf>
- PNUD. (1994). *Informe de Desarrollo Humano*. New York: United Nations Development Program - Oxford University Press.
- PNUD. (2005). *Venciendo el temor. Inseguridad ciudadana y desarrollo humano en Costa Rica*. San José: Editorama.
- PNUD. (2013). *Informe Regional de Desarrollo Humano. Seguridad Ciudadana con Rostro Humano: diagnóstico y propuestas para América Latina*. New York: PNUD.
- PNUD. (2017b). *Del Compromiso a la Acción: Políticas para Erradicar la Violencia contra las Mujeres América Latina y el Caribe*. Obtenido de <https://www2.unwomen.org/-/media/field%20office%20americas/documentos/publicaciones/2017/11/delcompromisoalaaccionespcompressed.pdf?la=es&vs=1627>
- PNUD. (2018b). *Objetivos del Desarrollo Sostenible*. Obtenido de UNDP: <https://www.undp.org/content/undp/es/home/sustainable-development-goals/goal-16-peace-justice-and-strong-institutions.html>
- Presidencia . (2021). *Gestión 2020 - 2021. Honduras con hechos*. Obtenido de <https://presidencia.gob.hn/Magazine/Gestion/>

- Presidencia. (1 de Enero de 2019). *Policía Nacional espera tener 20.000 agentes en 2019*. Obtenido de Policía Nacional espera tener 20.000 agentes en 2019
- Programa Estado de La Nación. (2008). *Estado de La Región en Desarrollo Humano Sostenible 2008*. San José: Programa Estado de La Nación.
- Rico, J. M., & Chinchilla, L. (2002). *Seguridad ciudadana en América Latina*. México: Siglo XXI Editores.
- Sen, A. (1990). *Development as Freedom*. Oxford: Oxford University Press.
- Sen, A. (1999). *Desarrollo y Libertad*. Editorial Planeta.
- UNHCR. (2020). *Mid-Term Year 2020*. Obtenido de [https://www.unhcr.org/statistics/unhcrstats/5fc504d44/mid-year-trends-2020.html#\\_ga=2.45894052.1480904071.1621218368-460604460.1616425073](https://www.unhcr.org/statistics/unhcrstats/5fc504d44/mid-year-trends-2020.html#_ga=2.45894052.1480904071.1621218368-460604460.1616425073)
- Universidad de las Américas Puebla (UDLPA). (2017). *Indice Global de la Impunidad 2017*. Obtenido de <https://www.udlap.mx/cesij/files/IGI-2017.pdf>
- UNODC. (2018). *World Drug Report*. Obtenido de <https://www.unodc.org/wdr2018/>
- UNODC. (2019). *Global Study on Femicide. Gender-related killing of women and girls*. Obtenido de UNDOC: [https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/gsh/Booklet\\_5.pdf](https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/gsh/Booklet_5.pdf)
- US Department of State. (2015). *2015 International Narcotics Control Strategy Report (INCSR)*. Obtenido de Us Department of State: <https://2009-2017.state.gov/j/inl/rls/nrcrpt/2015/vol1/238978.htm>
- Vazquez del Mercado, G. e. (Abril de 2021). *Extorsión en Centroamérica. Género, microtráfico y el caso de Panamá*. Obtenido de Global Initiative Against Transnational Organized Crime. .
- WOLA, IUDPAS-UNAH. (Agosto de 2020). *La Policía Nacional Hondureña. Evaluando la Profesionalización del Cuerpo de Policía Civil*. Obtenido de WOLA: <https://www.wola.org/wp-content/uploads/2020/09/HN-Police-ESP-8.28.pdf>



## ANEXO

Nombre	Puesto
Orlin Javier Cerrato Cruz	Subdirector de la Policía Nacional de Honduras
Ramón Custodio	Ex Comisionado Nacional de DDHH
Carlos Hernández	ASJ
Edmundo Orellana	Exmagistrado y ex fiscal general del Estado
Leticia Salomón	Investigadora y académica



**DE LA CRISIS A LA TRANSFORMACIÓN: CONTEXTO ECONÓMICO, SOCIAL, POLÍTICO Y AMBIENTAL**

1	Gustavo Fernández Saavedra	<b>Honduras. Contexto externo 2021.</b>
2	Mónica Pinilla-Roncancio	<b>Evolución del contexto social y económico.</b>
3	Luis René Cáceres	<b>Apertura, desempleo juvenil y tasa de ahorro interno en Honduras.</b>
4	Carolina Ávalos Burgos	<b>Eliminación de la violencia contra las mujeres y las niñas y el femicidio/feminicidio (EVCMyF) en Honduras.</b>
5	Andrés Ham Sergio A. Membreño Cedillo	<b>¿Cuán efectiva es la protección social en Honduras?</b>
6	Miguel Ramos	<b>Pandemia COVID-19 y reconversión económica: un análisis desde la perspectiva de la economía institucional y el enfoque de desarrollo humano.</b>
7	Andrés Ham	<b>El impacto económico y social de la pandemia COVID-19 y recomendaciones de política para Honduras.</b>
8	José Arnoldo Sermeño Lima	<b>El estado de la población, y fragilidades en la gobernanza del Estado que afectan a la población.</b>

**ESTADO DE DERECHO: FUNDAMENTOS PARA LA TRANSFORMACIÓN**

9	Carolina Ávalos Burgos	<b>Análisis de desigualdad, género e institucionalidad en Honduras.</b>
10	Julieta Castellanos Laura Chichilla	<b>Análisis sobre la seguridad ciudadana en el marco del Estado de Derecho en Honduras 2000 - 2019: Veinte años de frágiles avances.</b>
11	Óscar Nuñez Sandoval	<b>Fiscalidad, regulación y eficiencia de la gestión pública para mejorar la atracción de la inversión.</b>
12	Ramón Romero	<b>Trece tesis sobre el Estado de Derecho en Honduras.</b>

**PROPUESTAS ESTRATÉGICAS PARA LA TRANSFORMACIÓN Y EL DESARROLLO SOSTENIBLE**

13	José Luis Benítez	<b>Análisis de transformación digital, una propuesta de desarrollo multidimensional en Honduras.</b>
14	Álvaro Calix	<b>Análisis marco prospectivo para el desarrollo sostenible en Honduras, limitantes y potencialidades.</b>
15	Grupo de la Diáspora	<b>El desarrollo humano en Honduras: reflexiones y propuestas desde la diáspora.</b>
16	Mónica Pinilla-Roncancio	<b>Protección social: marco conceptual en América Latina y su desarrollo en Honduras 2005 - 2020.</b>
17	José Soto	<b>Análisis sobre el impacto del COVID-19 en la educación y salud y propuestas innovadoras para responder al impacto de la pandemia en el desarrollo humano.</b>
18	Rolando Sierra	<b>Análisis de gobernabilidad y procesos de concertación</b>
19	Nelson Garrido	<b>Propuestas para la inclusión de los/as jóvenes en Honduras, con enfoque de Estado de Derecho.</b>
20	David Carías	<b>Desafío de la descentralización en Honduras.</b>
21	Sergio A. Membreño Cedillo	<b>Gobernabilidad 2000-2021. Lecciones para Honduras.</b>
22	Pedro Morazán	<b>Evaluación y propuestas de una economía ambiental y resiliente ante el cambio climático.</b>



