

Documento de trabajo 10/2020

22 de mayo de 2020



El exitoso descenso de los homicidios en Honduras y el alcance de sus efectos en términos de seguridad

Sonia Alda Mejías



El exitoso descenso de los homicidios en Honduras y el alcance de sus efectos en términos de seguridad

Sonia Alda Mejías | Investigadora principal y directora del Observatorio de Tráficos Ilícitos y Redes Criminales, Real Instituto Elcano| @soniaaldamejias 

Índice

Resumen	2
Introducción	3
Descenso espectacular de la tasa de homicidios	3
Análisis de posibles indicadores que expliquen el descenso de los homicidios	5
Evolución de los indicadores del buen gobierno del Banco Mundial	6
El imperio de la ley	6
Índice de control de la corrupción	7
Efectividad gubernamental	8
Calidad regulatoria	9
Voz y rendición de cuentas	10
Otros indicadores de diferente naturaleza, bajo una visión multidimensional	11
El índice de calidad democrática	11
Evolución del Índice de Desarrollo Humano (IDH)	12
Políticas y medidas de seguridad gubernamentales	13
Claves de la política de seguridad	14
Conclusión ¿resultados sostenibles?	18
Referencias bibliográficas	20

Resumen

Ante el espectacular descenso del 50% de los homicidios experimentado por Honduras, hasta no hace mucho el país más violento del mundo, este documento se pregunta: ¿cómo se han logrado cifras tan positivas?; ¿en qué aspectos de la realidad se ha incidido para lograr estos resultados?; y ¿puede convertirse en un modelo de referencia para el resto de la región, considerada la más violenta del mundo?

Mediante estas preguntas se trata de plantear si se ha atacado únicamente el síntoma, expresado en los altos niveles de violencia, o también se ha incidido en las causas que generan esta situación de extrema violencia, donde el crimen organizado ha acumulado importantes cuotas de poder. Para analizar este aspecto se prestará particular atención a la fortaleza o debilidad del Estado de derecho, pues se contempla, como punto de partida, como un instrumento trascendental para proporcionar seguridad.

El examen de las políticas aplicadas permitirá comprobar hasta qué punto sus resultados son sostenibles y qué dimensión tiene realmente los positivos cambios alcanzados.

Introducción¹

Honduras es un país olvidado e invisible. Sus menciones se reducen a pobreza, desigualdad e inestabilidad política. Su ubicación en los índices latinoamericanos e internacionales se encuentra invariablemente en los últimos puestos. También en los índices de homicidios, ya que ha llegado a ser el país más violento del mundo, en 2011 y 2012. De hecho, mientras que Honduras, por las características mencionadas, no figura como actor internacional en los mapas convencionales de las relaciones internacionales, sin embargo, es un punto neurálgico y trascendental en los mapas de las rutas de las organizaciones del crimen organizado transnacional, como lugar de paso, para transportar mercancías ilegales con dirección a EEUU, como la cocaína. A esta violencia se agrega la de las maras o bandas juveniles a las que la línea de separación con el crimen organizado es en ocasiones muy difusa.

En esta ocasión, la mención del país es por un motivo diferente. Se trata de poner de manifiesto el llamativo y espectacular descenso, al 50%, de los índices de homicidios en los últimos años. Después de ser el más violento, en este momento no hay un país en el mundo que haya logrado reducir la tasa de homicidios como lo ha hecho Honduras. Su evolución ha sido muy positiva mientras que en el resto de la región latinoamericana, a excepción de sus vecinos del Triángulo Norte, los homicidios han seguido creciendo.

Sin embargo, no es suficiente con dejar constancia de este hecho. Las preguntas obligadas son: ¿cómo se han logrado cifras tan positivas?; ¿en qué aspectos de la realidad se ha incidido para lograr estos resultados?; y ¿puede convertirse en un modelo de referencia para el resto de la región?

Mediante estas preguntas se trata de plantear si se ha atacado únicamente el síntoma, expresado en los altos niveles de homicidios, o también se ha incidido en las causas que generan esta situación de extrema violencia. Para analizar este aspecto se prestará particular atención al fortalecimiento que se haya logrado, o no, del Estado de derecho, pues es un instrumento trascendental para proporcionar seguridad. Esto nos permitirá comprobar hasta qué punto los resultados de la política aplicada son sostenibles y qué dimensión tiene realmente los positivos cambios alcanzados.

Descenso espectacular de la tasa de homicidios

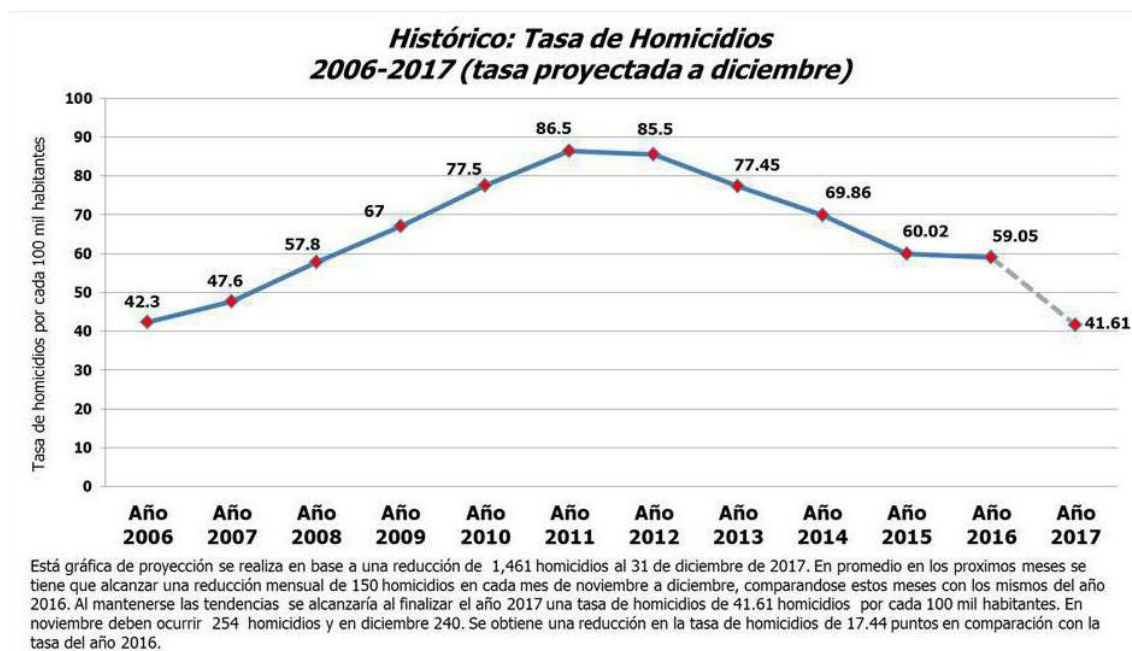
En efecto, Honduras logró cerrar el año 2017 con una tasa de 42,8 homicidios por cada 100.000 habitantes, lo que implica un descenso del 17% con relación a 2016. Si bien los índices de violencia en el país siguen siendo altos, la cifra de homicidios bajó de 5.150 en 2016 a 3.866 en 2017. Los datos resultan aún más esclarecedores cuando se

¹ Los datos recopilados y los gráficos han sido elaborados por Ignacio Martínez Sánchez, ayudante de investigación en prácticas del Real Instituto Elcano (2020).

observa la evolución cronológica de la mencionada tasa de homicidios desde el año 2012 (Figura 1).

En ese año, el país había despuntado en el escenario mundial como el país más violento del mundo, con una tasa de criminalidad de 85,5 homicidios por cada 100.000 habitantes. El año anterior, en 2011, la tasa era incluso un punto mayor, alcanzando los 86,5.

Figura 1. Honduras: tasa de homicidios, 2006-2017 (por cada 100.000 habitantes)



Fuente: ASJ (2017), www.asjhonduras.com/webhnr/reduccion-de-homicidios-no-tiene-precedentes-pero-honduras-aun-tiene-seis-veces-mas-muertes-violentas-que-promedio-mundial/.

Desde 2012 la tasa ha mostrado una tendencia descendente continuada y paulatina, de tal manera que Honduras ha logrado hoy reducir su índice de violencia en un 52%. Esto no significa que el problema este resuelto. Naciones Unidas considera que 20 homicidios por cada 100.000 habitantes es ya epidémico y el país está aún lejos de situarse por debajo de este índice, pese a los avances tan destacables alcanzados. Las dos ciudades más importantes de Honduras han experimentado descensos espectaculares. En el caso de Tegucigalpa, entre 2012 y 2018 el descenso de homicidios ha sido del 58%, al caer de 102 a 43 homicidios por cada 100.000 habitantes. En Tegucigalpa la disminución es aún mayor, alcanzando el 75%, al pasar entre 2013 y 2018 de 178 a 47 homicidios por cada 100.000 habitantes.² Hay que tener presente que dicha ciudad fue la más violenta del mundo durante varios años, de ahí que sean tan destacables estos datos, pese a seguir duplicando la cantidad de 20 homicidios por cada 100.000 habitantes.

² “Las cien ciudades más violentas del mundo, 2018”, <http://seguridadjusticiaypaz.org.mx/files/50-ciudades.pdf>.

Análisis de posibles indicadores que expliquen el descenso de los homicidios

La constatación de esta mejora obliga a analizar los factores que han favorecido la implantación de actores criminales y el ejercicio de la violencia, con el fin de comprobar la incidencia que estas políticas han tenido sobre los mismos.

Para ello, el punto partida es emplear una explicación multidimensional, si bien esta perspectiva no significa que no pueda darse particular relevancia a determinados factores. En concreto, la fortaleza del Estado de derecho es trascendental, pues dependiendo de esta variable será mayor o menor el espacio de corrupción y en consecuencia de impunidad, proporcionando un espacio de actuación a estas redes criminales muy ventajoso, ya que de esta manera logran la complicidad y la protección de representantes corruptos del Estado (Alda, 2014 y 2015).

En este sentido, si bien el Estado de derecho es un valor por sí mismo, indisoluble al de la democracia, en este caso se trata de contemplar su valor instrumental como medio imprescindible para garantizar la seguridad. Bajo esta visión, su importancia radica en contemplar la eficiencia y eficacia que proporciona la fortaleza del Estado de derecho y, en consecuencia, del imperio de la ley. En efecto, a mayor fortaleza, significa que la ley se aplica, sin excepciones, a todos los ciudadanos y en todo el territorio por igual, lo que implica la reducción de la impunidad y en consecuencia las posibilidades de actuar al margen de la ley, pues la impunidad es reducida. Lo cierto es que el crimen organizado existe en todo el planeta: ningún Estado, aún el más consolidado, ha impedido la acción criminal de estas redes. Sin embargo, sus espacios de actuación son menores ya que los niveles de corrupción, y en consecuencia de impunidad, son menores.

Ciertamente tampoco hay ningún Estado donde la corrupción sea cero. Pero cuanto menor sea, también serán menores las posibilidades de sobornar funcionarios para evitar que persigan e impidan su actuación criminal. Las posibilidades de controlar el desarrollo limitan necesariamente sus actividades, su dimensión y el poder que acumulan. Sus negocios se realizan bajo la presión y la persecución del Estado.

Sin embargo, si existe corrupción, hay la posibilidad de evadir el cumplimiento de la ley. De esta manera es posible que los funcionarios corruptos no persigan a estas redes sino que sean sus cómplices. En este contexto, las posibilidades de penetrar el Estado son mucho mayores y, por tanto, las de fortalecer el desarrollo y dimensión de estas actividades. En consecuencia, queda garantizada la impunidad y debilitado, en un círculo vicioso, el imperio de la ley.

Cabe señalar que la relación entre la fortaleza del Estado de derecho y la corrupción e impunidad es inversamente proporcional. Cuando la corrupción es alta significa que una parte de los representantes del Estado no aplican leyes y políticas de manera universal, sin excepciones y con total imparcialidad. Muy al contrario, utilizan su poder de manera discrecional, y no universal, tomando como criterio consideraciones subjetivas y no objetivas y universales para aplicar la ley. En consecuencia, el imperio de la ley es necesariamente débil. Este es el campo abonado para que las redes criminales puedan implantarse en la sociedad y contar incluso con la protección y la complicidad activa del Estado para la realización de sus negocios. Con esta opción es posible no sólo realizar actividades ilegales sino

umentar su número y dimensión y los ámbitos donde llevarlas a cabo (Alda, 2016 y 2017).

Evolución de los indicadores del buen gobierno del Banco Mundial

De acuerdo con la relación establecida entre imperio de la ley, corrupción, impunidad y seguridad, se propone contemplar estos indicadores en Honduras con el fin de comprobar si es posible explicar el descenso de homicidios por la mejora de dichos indicadores.

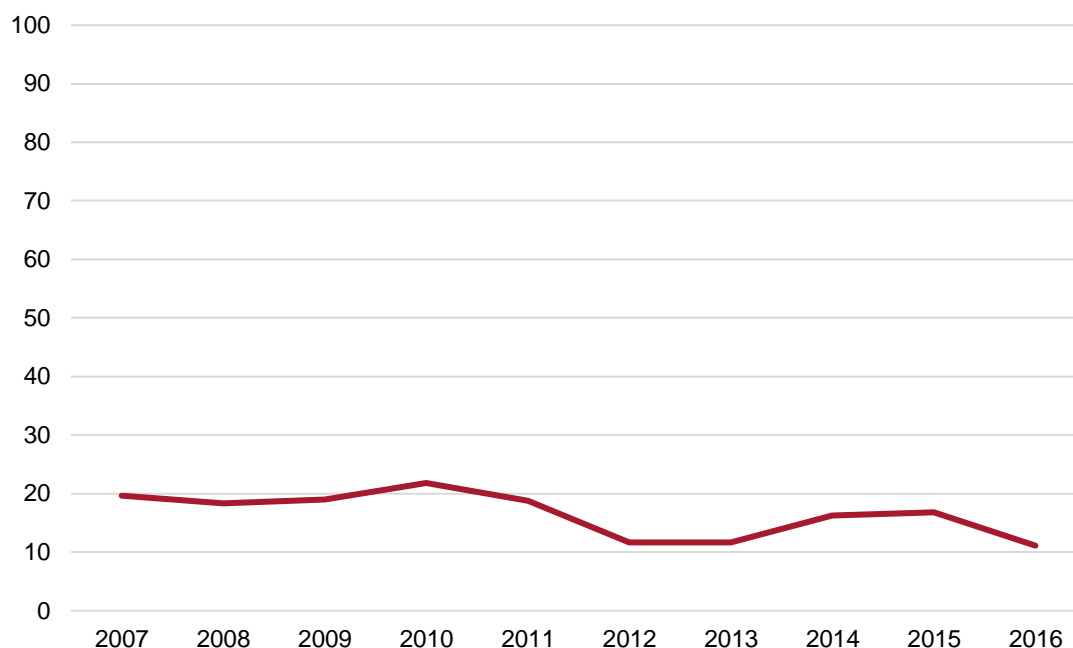
El fortalecimiento del imperio de la ley indicaría que la corrupción y la impunidad se reduciría y en consecuencia el descenso de los espacios para la criminalidad. Sin embargo, como se verá en las páginas siguientes, estos indicadores, durante los años de descenso de los homicidios, no mejoran. Incluso en algunos casos y años experimentan un empeoramiento. ¿Significa esto que la tesis que se ha enunciado es errónea? ¿Se puede lograr seguridad sin cambios estructurales, relacionados con el Estado de derecho? ¿En particular, se puede lograr seguridad sin el fortalecimiento del imperio de la ley?

El imperio de la ley³

Siendo 100 la mejor y 1 la peor puntuación, en el caso de Honduras la puntuación no alcanza 25 entre 2007 y 2016. De ahí que como primera característica cabe señalar que es manifiesta la debilidad del imperio de la ley y además que la tendencia dentro del período considerado es negativa. De acuerdo a este primer dato se puede afirmar que el marcado descenso de los homicidios no se corresponde con el fortalecimiento del imperio de la ley.

³ Según el Banco Mundial, mide el grado al que los agentes confían en las reglas sociales y las obedecen, con inclusión de la calidad de la ejecución de contratos, los derechos de propiedad, la policía y los tribunales, así como la probabilidad de que se cometan delitos y actos de violencia.

Figura 2. El imperio de la ley, 2007-2016 (homicidios por cada 100.000 habitantes)



Fuente: elaboración propia, <https://databank.bancomundial.org/Governance-Indicators/id/2abb48da>.

Índice de control de la corrupción

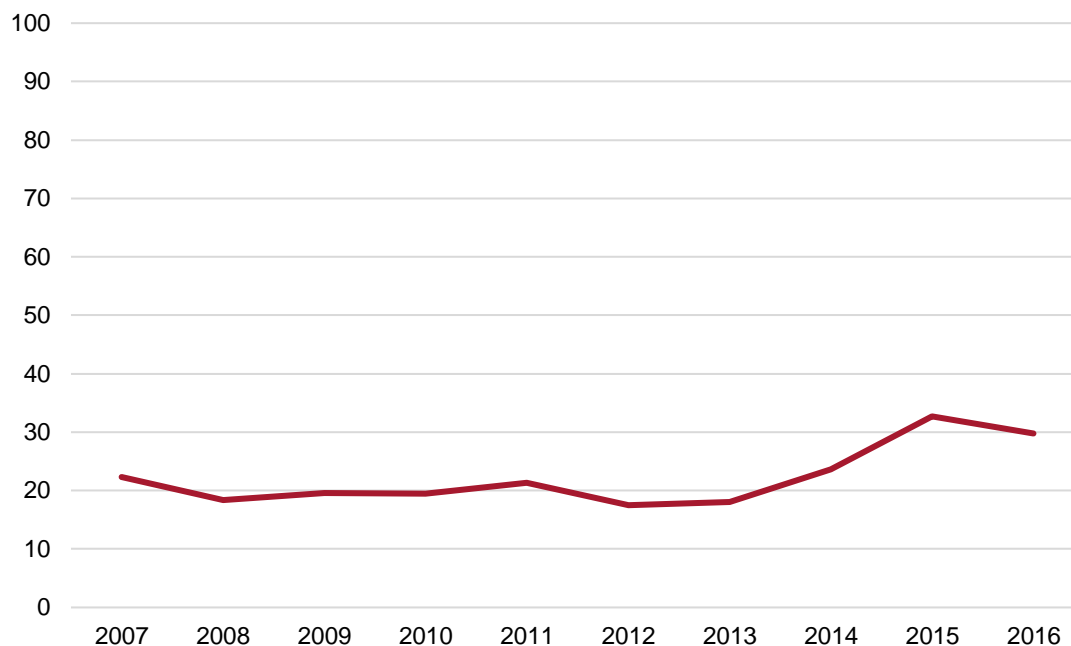
Cuando el imperio de la ley es bajo o débil, necesariamente la capacidad del Estado de controlar la corrupción es baja, como se pone de manifiesto en el índice de percepción de corrupción de Transparencia Internacional. De acuerdo con esta fuente, Honduras obtiene el puesto 29⁴ en 2017 y 2018, en la posición 132 de 180.

En efecto, esta percepción sólo puede darse cuando el Estado, limitado por un bajo índice del imperio de la ley, tiene una escasa capacidad de control sobre la corrupción.

Así lo confirman los datos. El indicador del Banco Mundial por lo que respecta al control de la corrupción establece un valor muy bajo que, pese a la mejora, entre 2010 y 2015, no es muy significativa. No obstante, esta tendencia de mejora, se revierte ligeramente y en 2017 y 2018, pareciera que comienza una tendencia nuevamente decreciente.

⁴ En el Índice de Percepción de Corrupción de Transparencia Internacional se puntúa de 0 (mayor nivel de percepción de corrupción) a 100 (menor nivel de corrupción). Véase <https://www.transparency.org/cpi2018>.

Figura 3. Grado de control de la corrupción, 2007-2016



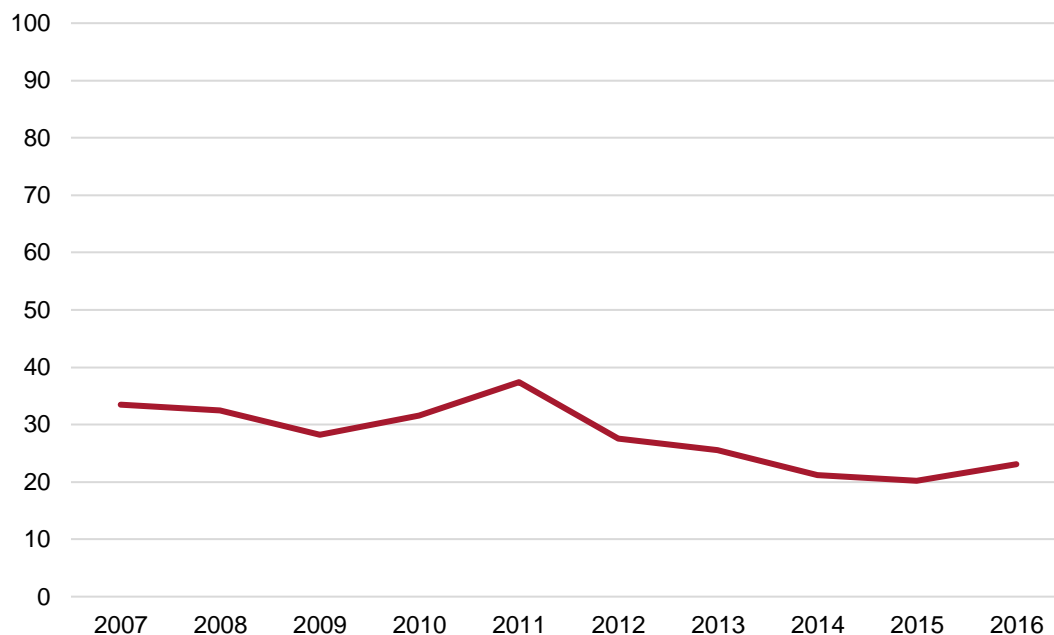
Fuente: elaboración propia, <https://databank.bancomundial.org/Governance-Indicators/id/2abb48da>.

Si el imperio de la ley es bajo y la corrupción es alta, el control de los mecanismos de corrupción son pocos e ineficientes. Cabría señalar cierta mejoría en el inicio del ciclo de descenso de los homicidios, aunque desde 2016 se estabiliza y muestra de nuevo una tendencia descendente. En cualquier caso, la mejora no es en una proporción tan marcada como el descenso de homicidios.

Efectividad gubernamental

Considerando que este indicador mide la calidad de los servicios, la capacidad de la administración pública y el grado de independencia de presiones políticas, así como la calidad de la formulación de las políticas públicas, los valores no son buenos. En gran medida los altos niveles de corrupción bloquean la acción eficiente y eficaz del Estado en todos estos ámbitos.

Figura 4. Efectividad gubernamental, 2007-2016



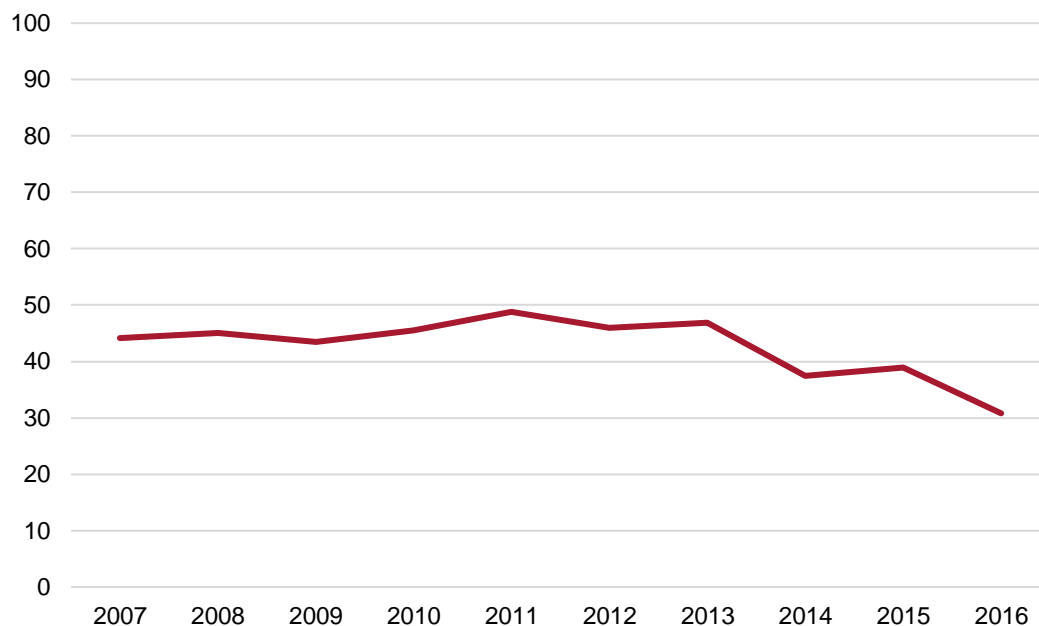
Fuente: elaboración propia, <https://databank.bancomundial.org/Governance-Indicators/id/2abb48da>.

De nuevo, según la Figura 4, los datos son muy bajos y la tendencia es acusadamente descendente. Tampoco parece que el descenso del número de homicidios tenga que ver con la mejora de la efectividad gubernamental.

Calidad regulatoria

Esta es otra de las variables que presentan valores inferiores a la mitad y empeora de manera acusada en los años en que descienden los homicidios. Este sería otro indicador relacionado con la capacidad del Estado de derecho de contribuir al bien común y no privilegiar determinados grupos, según el Banco Mundial. Como no podía ser tampoco de otra manera, si no hay un imperio de la ley sólido, la corrupción hace posible que se gobierne a favor de determinados grupos e impide que sea para toda la ciudadanía.

Figura 5. Calidad regulatoria, 2007-2016

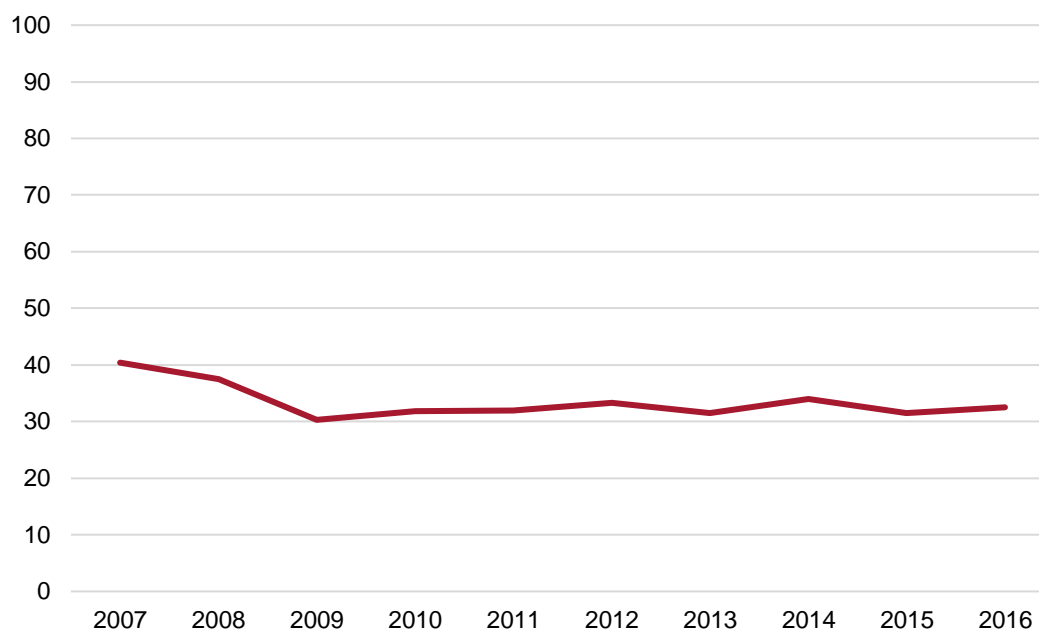


Fuente: elaboración propia, <https://databank.bancomundial.org/Governance-Indicators/id/2abb48da>.

Voz y rendición de cuentas

Un Estado con pocas posibilidades de imponer el imperio de la ley y con alta corrupción impide la transparencia y la rendición de cuentas, lo que a su vez debilita el Estado de derecho, alimentando aún más la corrupción. Este indicador informa sobre la percepción de los ciudadanos respecto a las posibilidades de participación política y otros derechos que obligan a la gestión transparente de sus respectivos gobiernos y Estados. Como se puede observar, un factor retroalimenta a los otros, ya sea de manera positiva o, como en este caso, de manera negativa.

Figura 6. Voz y rendición de cuentas, 2007-2016



Fuente: elaboración propia, <https://databank.bancomundial.org/Governance-Indicators/id/2abb48da>.

Los datos nuevamente son bajos y en descenso, otro indicador que muestra la debilidad del Estado de derecho y que las medidas adoptadas para reducir la tasa de homicidios no están relacionadas con el fortalecimiento del Estado y su capacidad de imponer el imperio de la ley.

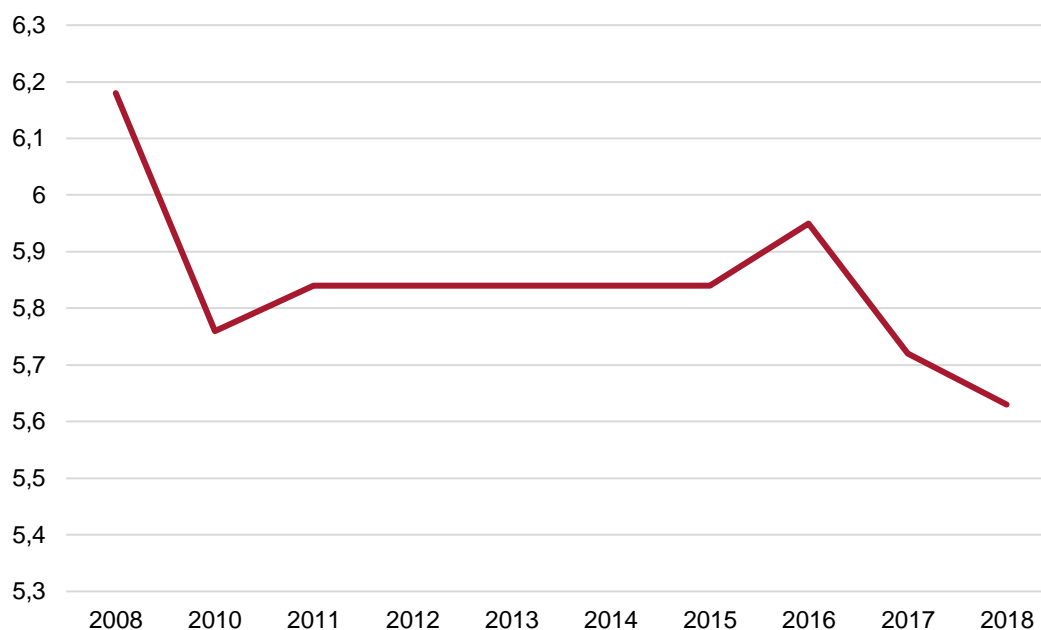
Otros indicadores de diferente naturaleza, bajo una visión multidimensional

Si bien de acuerdo con el planteamiento expuesto se considera que, bajo un punto de vista instrumental, la fortaleza del Estado de derecho es una variante trascendental para garantizar seguridad, no se pretende negar la posible incidencia de otros factores de carácter político y económico. La propuesta es establecer una jerarquía de los factores que pueden incidir en el desarrollo de la criminalidad organizada, pero no por ello negar una visión multidimensional. Sosteniendo que el imperio de la ley es determinante para entender la seguridad, se contemplan también otros factores, pero no se les otorga la misma importancia. De acuerdo con ello, se examina el índice de calidad democrática y el índice de desarrollo humano.

El índice de calidad democrática

En el índice elaborado por *The Economist*, las democracias pueden puntuar entre 0 y 10 puntos, donde 0 da cuenta de un régimen totalitario y 10 un régimen plenamente democrático. Honduras ha mantenido un índice casi invariable desde el año 2011 a 2015 en una posición intermedia. Sin embargo, después de una mejora temporal a partir de 2016, no deja de ser curioso que se inicie una tendencia negativa que le ubica en la peor situación hasta el momento, coincidiendo, sin embargo, con la reducción de los homicidios.

Figura 7. Índice de calidad democrática, 2008-2018

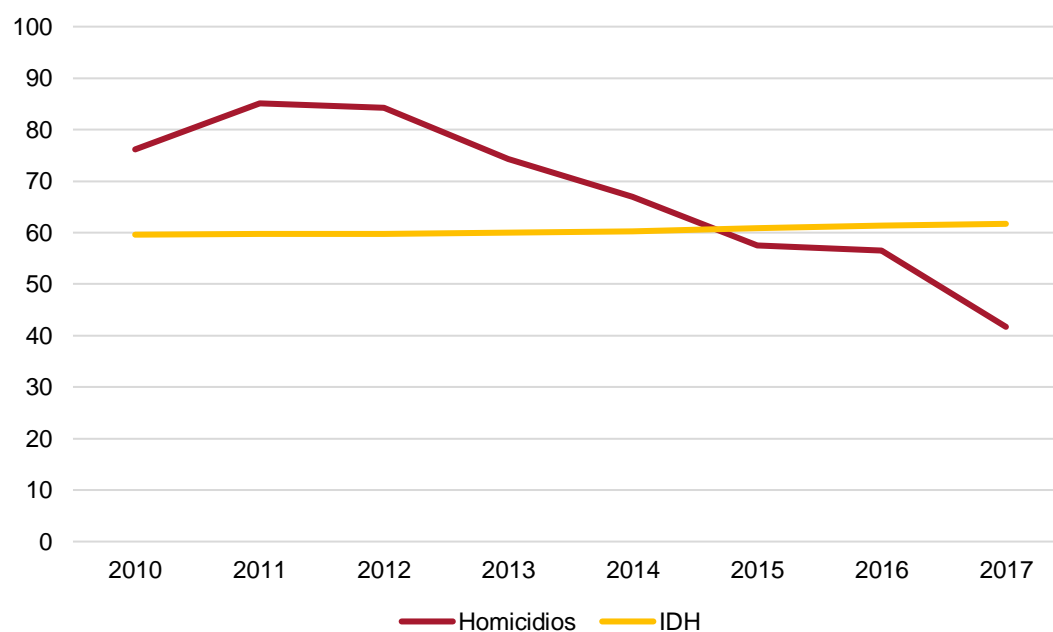


Fuente: elaboración propia, <https://www.eiu.com/topic/democracy-index>.

Evolución del Índice de Desarrollo Humano (IDH)

Los datos económicos, tanto cualitativos como cuantitativos, también presentan una evolución independiente de los datos de homicidios. No hay una correlación entre estas variables. Mientras el IDH se mantiene estable, los homicidios descendían.

Figura 8. Relación de la evolución del IDH y el número de homicidios, 2010-2017



Fuente: elaboración propia, <https://datosmacro.expansion.com/idh> y https://dataunodc.un.org/GSH_app.

Esto relativiza la incidencia que tienen los datos económicos en relación con la seguridad o, cuanto menos, con los índices de homicidios. La ONU ya observó que en la década pasada, cuando el crecimiento era mayor que nunca en la región, también se alcanzaron las mayores cotas de homicidios y violencia. En el caso hondureño ciertamente hay una mejora, pero si consideramos que consiste en un 2,1%, no parece posible que pueda explicarse por este factor el descenso de los homicidios en un 50,99%.

En definitiva, la primera constatación es que hay una reducción de homicidios, sin fortalecimiento del imperio de la ley, ni reducción de la corrupción, ni mejora en la calidad democrática o de los datos económicos. Se puede concluir que no se han implantado políticas que mejoren el ámbito político o el desarrollo para reducir los homicidios.

Las conclusiones nos pueden llevar a pensar que la seguridad es independiente de la realidad, tal y como podría deducirse de los datos. Muy al contrario, están en íntima relación, más bien los datos hacen pensar que es posible reducir los homicidios, pero no necesariamente los problemas de seguridad que hacen posible la expansión del crimen organizado. Los homicidios son una de las manifestaciones violentas de la criminalidad, pero hay otras que no acaban en muertes y asimismo hay actividad criminal sin violencia. Sin duda para el problema de la seguridad es preciso modificar la realidad de manera estructural. De lo contrario, la reducción de homicidios no será sostenible, ni con ello se resolverán los graves problemas estructurales de la realidad hondureña que están determinando los altos índices de inseguridad, más allá de los homicidios.

Tal y como se ha sostenido en esta investigación, el primer cambio estructural ha de basarse en un Estado de derecho sólido, mediante el cual se reduzcan los márgenes de corrupción e impunidad. Bajo este “motor” es posible impulsar el desarrollo que incidirá en la seguridad y en la gobernabilidad, y cada uno de estos ámbitos sobre los otros mediante una interacción y relación positiva que haga posible finalmente el bienestar global. De lo contrario, la interacción que debe existir entre seguridad, desarrollo y gobernabilidad queda bloqueada y no es posible dicha transformación positiva, aunque descendan los homicidios, mediante la aplicación sistemática de políticas represoras.

Políticas y medidas de seguridad gubernamentales

La inexistencia de cambios en los indicadores contemplados indica que la reducción de homicidios no se ha producido mediante el fortalecimiento del imperio de la ley. ¿Cómo es posible, entonces, si no se han operado cambios estructurales en general? Esta reducción se ha logrado mediante la aplicación de una acción represora y punitiva. Si es así, cabe preguntarse: ¿por qué otros países latinoamericanos no han logrado este margen de reducción de homicidios, máxime cuando la región ha adoptado medidas de similar naturaleza y no han conseguido controlar los homicidios, ni mucho menos reducirlos?

La particularidad hondureña se debe a la mejora de la eficacia del sistema represor, policial, militar y de la cooperación interinstitucional, pero no va más allá. Así lo confirman el Comisionado Nacional de los Derechos Humanos (CONADEH, 2018) y la

Oficina del Alto Comisionado (Oficina del Alto Comisionado, ONU, 2017) al coincidir en considerar que dicho modelo responde fundamentalmente a la persecución y al castigo del delito.

Según Omar Rivera, miembro de la Comisión Especial para la Depuración y Transformación de la Policía Nacional de Honduras, “la baja en las estadísticas de homicidios se debe a la represión al delito, el desmantelamiento de cárteles de narcotráfico y el golpe financiero a maras y pandillas; también a una mayor articulación de los operadores de justicia y la focalización de las acciones policiales en los municipios de mayor incidencia criminal del país... La consistencia de la acción represiva del Estado frente a los más violentos fue vital, la destrucción de las redes criminales, el sometimiento de sus principales líderes y el confinamiento de los mismos a cárceles de máxima seguridad fue un acierto; pero ahora se debe diversificar las operaciones combatiendo la impunidad y atacando las causas estructurales de la violencia”.⁵

Claves de la política de seguridad

Las mismas fuentes oficiales señalan que estos logros se han conseguido a través de “constantes operativos militares y policiales en las calles, la desarticulación de bandas de crimen organizado, las reformas al sistema penitenciario, el fortalecimiento a los entes de seguridad, la depuración policial y las políticas de prevención” (ASJ, Honduras, 2018).⁶

Bajo este planteamiento genérico, se han señalado siete puntos clave de esta estrategia:⁷

- (1) La política de represión del delito, en los barrios más violentos.
- (2) La desarticulación de las grandes estructuras criminales y la detención de sus principales líderes en cárceles de máxima seguridad.
- (3) La depuración y reforma policial, logrando una policía menos corrupta, más capaz y efectiva.
- (4) La modernización y la reforma del sistema penitenciario, con la construcción de dos nuevos centros penitenciarios.
- (5) Un aumento sustancial en los recursos para la lucha contra el crimen (de un 50% entre 2012 y 2017) para instituciones operadoras de seguridad y justicia.

Posiblemente la depuración de la policía sea una de las medidas más efectivas, pero no ha ido acompañada de medidas de rendición de cuentas y mecanismos de control, lo que hace suponer que, en poco tiempo, la corrupción estará nuevamente presente.

De todas estas medidas, la presidencia ha insistido en la creación de la Fuerza de Seguridad Interinstitucional Nacional (FUSINA), creada en febrero de 2014, para

⁵ Asociación para una sociedad más justa (ASJ) Honduras, <https://www.flipsnack.com/ASJHONDURAS/segundo-informe-de-impunidad-en-homicidios/print-pdf.html>.

⁶ Presidencia de Honduras, “Logros y estadísticas”, 13/II/18, <https://presidencia.gob.hn/index.php/2018-01-08-22-40-16/183-mas-seguridad/3690-logros-y-estadisticas>.

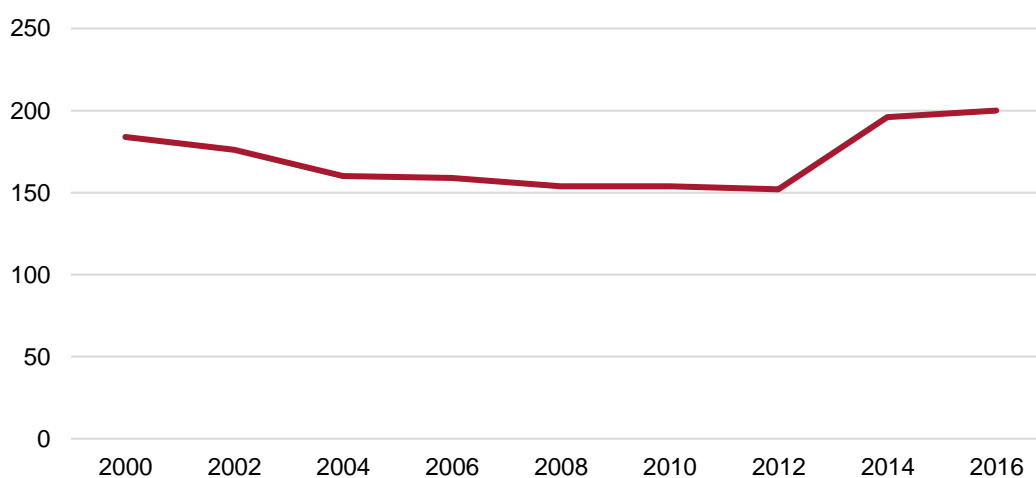
⁷ Insightcrime, 16/XI/2017, <https://es.insightcrime.org/noticias/analisis/7-claves-entender-honduras-logrado-reducir-tasa-homicidios/>.

combatir el crimen organizado. Se configura como una fuerza de tarea interinstitucional compuesta por miembros de la policía, el ejército, la Fiscalía General y las agencias de inteligencia. La dirección de esta fuerza corresponde al ejército de Honduras. Sin duda, el carácter interinstitucional de esta fuerza explica su éxito.⁸

Particularmente significativas son las medidas adoptadas en materia penitenciaria, ya que reiteran la orientación represiva de esta política. Se han construido tres centros de máxima seguridad cuyo objetivo principal es mantener en el más absoluto aislamiento a los convictos peligrosos, para evitar contacto alguno con el exterior e impedir que los líderes de bandas y organizaciones sigan coordinando la actuación y negocios ilegales que llevan a cabo. Este esfuerzo e inversión en el sistema penitenciario es imprescindible, no sólo en Honduras, sino en toda América Latina ante las situaciones de hacinamiento infrahumanas en las que vive la población carcelaria. Sin embargo, no parece tanto aliviar esta situación como garantizar el aislamiento del exterior de los presos.

Sin duda, una de las claves de estas medidas está orientada a basar las políticas de seguridad bajo una perspectiva fundamentalmente represora, con el objeto de lograr más eficacia en el aumento del número de detenciones y encarcelados.

Figura 9. Población penitenciaria, 2000-2016



Fuente: elaboración propia, <https://dataunodc.un.org/crime/total-prison-population>.

Como puede observarse, hay un acusado ascenso del número de encarcelados (31%) entre 2012 y 2016, coincidiendo con el descenso del número de homicidios. Esto sugiere que la encarcelación sistemática de todo aquel sospechoso de participar en actividades criminales ha sido una pieza fundamental en esta política.

⁸ Presidencia de gobierno de Honduras, 8/VIII/2017, <https://www.presidencia.gob.hn/index.php/seguridad/2704-destaca-el-presidente-hernandez-exito-de-seguridad-se-debe-a-operadores-de-justicia-fusina>.

Esta tendencia no ha dejado de crecer y de septiembre de 2017 a septiembre de 2019 se ha mantenido, con un crecimiento del 13% del número de reclusos, como revela la Figura 10.

Figura 10. Incremento del número de presos entre 2017 y 2019

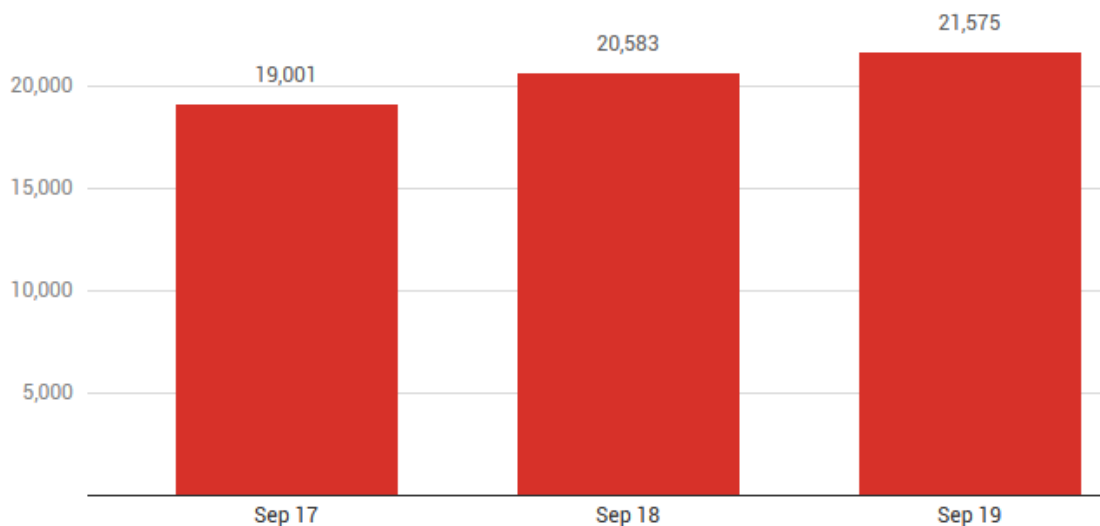
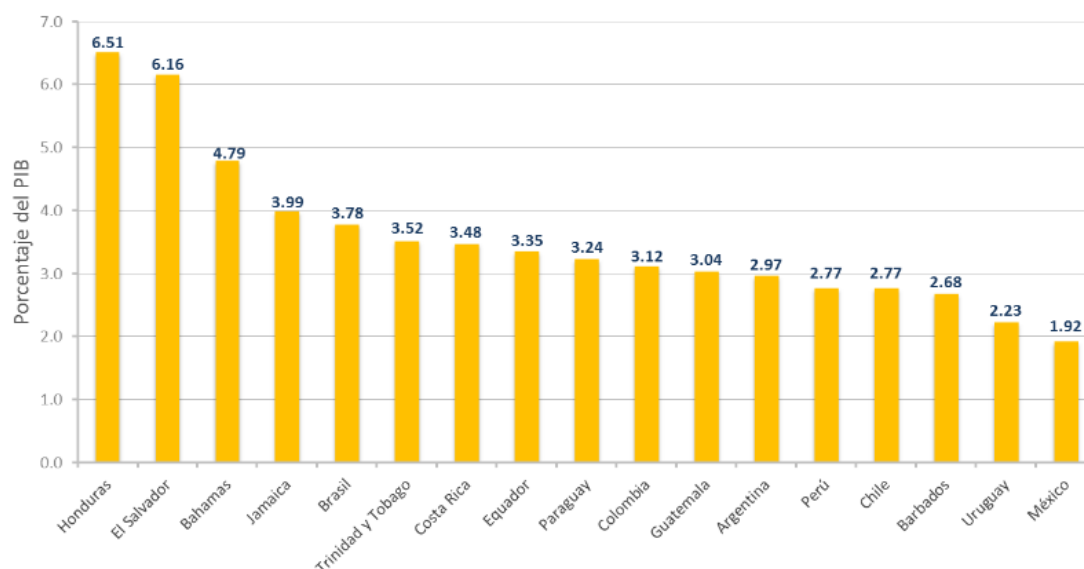


Chart: E. Domínguez | EL HERALDO - Source: Instituto Nacional Penitenciario - [Get the data](#) - Created with Datawrapper

Fuente: *El Heraldo*, 11/II/2020, <https://www.elheraldo.hn/pais/1332394-466/reos-carceles-honduras-analisis>.

Estas políticas represoras son altamente costosas. En relación con el gasto dedicado a la seguridad, Honduras es el país de América Latina que más gasta en seguridad, como ha puesto de manifiesto el Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

Figura 11. Coste del crimen (límite superior) como % del PIB, América Latina y el Caribe, 2014



Fuente: L. Jaitman (ed.) (2017), "Los costos del crimen y de la violencia: nueva evidencia y hallazgos en América Latina y el Caribe", Washington, p. 29, <https://publications.iadb.org/es/publicacion/17467/los-costos-del-crimen-y-de-la-violencia-nueva-evidencia-y-hallazgos-en-america>.

No obstante, convendría advertir por revelar el contexto general que, a su vez, América Latina gasta más en seguridad que países como Australia, Canadá, Francia, Alemania, el Reino Unido y EEUU. El gasto en seguridad equivale a lo que invierte cada año la región en infraestructura, es decir, contar con más y mejores carreteras, hospitales, escuelas, sistemas de transporte, espacios públicos..., lo que no deja de bloquear oportunidades de desarrollo. En los casos de México y Brasil el coste de la inseguridad se lleva seis veces más recursos que lo que invierten en sus programas de combate a la pobreza (Jaitman, 2017).

El incremento de esta partida presupuestaria en Honduras ha sido de un 641% entre 2002 y 2018, generando un desequilibrio sustancial en relación con otros servicios que ha de prestar el Estado. Sin olvidar que se está gastando fundamentalmente en el aparato represor y no en la reforma estructural del sector mediante el fortalecimiento del imperio de la ley y la reducción en consecuencia de la corrupción y la impunidad. En definitiva, no se refuerza la institucionalidad.

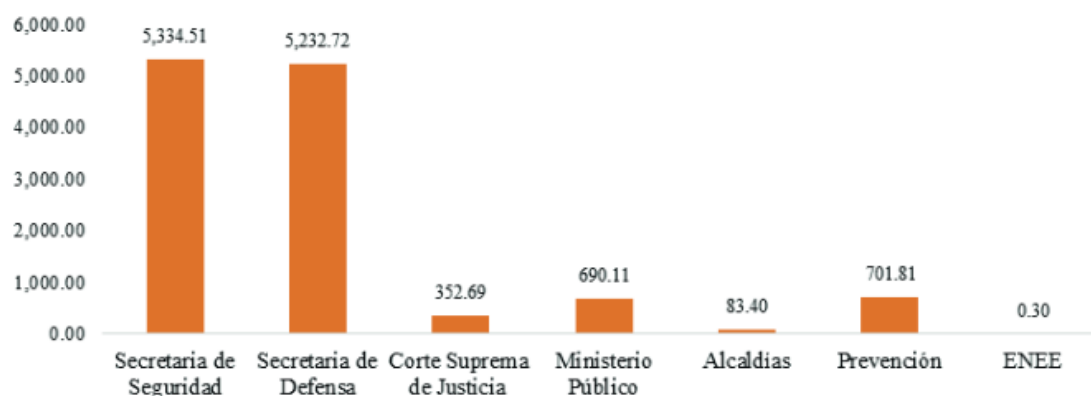
Figura 12. Incremento del gasto en seguridad, en Honduras, entre 2002 y 2018



Fuente: *El Periódico*, 27/VIII/2018, <http://elperiodico.hn/2018/08/27/honduras-entre-mas-se-invierte-en-seguridad-mas-pobreza-hay/>.

Los criterios de distribución de los recursos proporcionados por la tasa de Seguridad Poblacional permiten confirmar la existencia de esta política de seguridad. Dicha tasa es un impuesto, vigente, que afecta desde 2011 a diferentes sectores como el sistema financiero, la telefonía móvil, el sector minero, comidas y bebidas, casinos y máquinas tragamonedas y sector cooperativo.⁹

Figura 13. Desembolsos por institución acumulados, de 2012 a agosto de 2018 (valores en millones de lempiras)



Fuente: Elaborado por FOSDEH, con datos de la Tasa de Seguridad Poblacional

Fuente: FOSDEH (2019), "¿Cuál es el costo de la Seguridad y la Defensa en Honduras 2002-2019? Seguimiento y evaluación del gasto público en seguridad y defensa", https://fosdeh.com/wp-content/uploads/2019/01/Documento-Final_Seguimiento-al-gasto-en-seguridad-y-defensa.pdf.

Observando la distribución del gasto, éste se concentra fundamentalmente en la seguridad y la defensa. Con ello, se comprueba la trascendencia otorgada a la persecución del delito desde el punto de vista fundamentalmente represor. De hecho, la prioridad abrumadora de las Secretarías de Seguridad y Defensa deja prácticamente sin recursos a las otras partidas, como la prevención o la justicia, ámbitos fundamentales para lograr la seguridad.

Conclusión ¿resultados sostenibles?

Del análisis de todos los indicadores examinados, extraemos la siguiente conclusión: el aumento de la población carcelaria y del presupuesto en seguridad y defensa, así como la mayor eficacia policial, son las claves fundamentales sobre las que se sostienen la reducción de la violencia en Honduras. Estas medidas, aunque han demostrado su efectividad de manera evidente y a corto plazo, no parece que puedan ser sostenibles de no acometerse otras reformas de carácter más estructural.

Por muchos y necesarios instrumentos que requiera una política de seguridad, cualquier iniciativa fracasará si no es posible garantizar el imperio de la ley. En este documento de trabajo se ha asumido un punto de partida: si bien se entiende que intervienen factores de múltiple naturaleza para explicar la particular implantación del crimen

⁹ Ley de Seguridad Poblacional contenida en el Decreto No. 105-2011 y sus reformas, https://www.tasadeseguridad.hn/assets/archivos/Reglamento-de_la_Ley_de_Seguridad_Poblacional.pdf.

organizado, se considera preciso establecer una jerarquía. En esta propuesta, el principal factor facilitador del incremento de la expansión y el poder de estas redes es la fortaleza del Estado de derecho, ya que de este indicador depende la relación virtuosa o viciosa, positiva o negativa, entre imperio de la ley, corrupción e impunidad. Sin duda los múltiples factores existentes, políticos, económicos, sociales y culturales inciden en la seguridad, pero no pueden explicar el poder adquirido por el crimen organizado. La pobreza y la desigualdad, la inestabilidad política o la falta de formación y oportunidad alimentan, sin duda, el mundo criminal en su conjunto y en consecuencia explica su existencia, pero no el poder y trascendencia adquirido por estas redes criminales en Centroamérica. Este nivel de implantación sólo es posible cuando se logra la complicidad y protección del Estado y eso tiene lugar cuando el imperio de la ley es débil.

Aplicar el imperio de la ley, significa aplicar, *sin distinción ni excepciones*, la norma a todos los gobernantes, funcionarios, ciudadanos y territorio. De lo contrario siempre existe un margen de negociación de la ley para, mediante la corrupción, quedar impune y lograr esta protección estatal. Ese es el espacio trascendental, de acuerdo con los datos analizados, que existe en Honduras y que podría explicar el poder del mundo criminal, tanto crimen organizado como maras. Las políticas públicas de acuerdo con este diagnóstico deben orientarse, en buena parte al fortalecimiento del imperio de la ley con el fin de restringir el campo abonado para que la criminalidad adquiera poder.

No sólo es posible constatar que Honduras es una realidad idónea para la implantación del crimen organizado y su desarrollo, sino también que las medidas adoptadas para disminuir la violencia criminal no han incidido en los factores que favorecen dicha realidad. Como se ha analizado, durante los años de drástica reducción de los homicidios, no ha habido mejoras en los indicadores que pudieran mostrar un fortalecimiento del imperio de la ley y una reducción de la corrupción y de la impunidad. El éxito de las políticas hondureñas desde 2016 son inéditos e innegables, que ningún otro país ha logrado en la región. Sin embargo, aunque han reducido la criminalidad, todo indica que no han logrado reducir el poder del crimen organizado. Ha podido modificar sus comportamientos, orientados a ser más discretos en sus formas de actuar, pero no en sus espacios de poder. Los resultados, por tanto, son espectaculares, pero no resuelven el problema de la inseguridad y del crimen organizado, cuyas ramificaciones afectan también al desarrollo y a la gobernabilidad. No deja de ser paradójico, pero también comprensible, que el actual presidente de la República, Juan Orlando Hernández, a quien se atribuyen fundamentalmente los logros que se han analizado, sea objeto de críticas y acusaciones –por probar– sobre su directa implicación en el narcotráfico. Por el momento, su hermano ha sido condenado por estos cargos por la justicia norteamericana y a diario se revela la existencia de un complejo entramado en el que supuestamente se encontrarían implicados ministros, viceministros y altos responsables de la policía nacional, integrando una compleja red que les convertirán en una red criminal.

De esta manera es posible concluir que si finalmente el modelo punitivo y represor ha logrado ser exitoso en Honduras, así como en Guatemala y El Salvador en los últimos años, no deja de ser excepcional. Estas políticas siguen siendo un fracaso en el resto de la región, e incluso durante años también en el Triángulo Norte. No obstante, todo

indica que la reducción de homicidios no garantiza seguridad, ni tampoco resultados sostenibles. El sistema represor del Estado es necesario y requiere de un eficaz funcionamiento, pero no suficiente si los implicados en luchar contra el crimen organizado están implicados en los negocios de las redes criminales.

Referencias bibliográficas

Alda Mejías, Sonia (2014), “Estado y crimen organizado en América Latina. Posibles relaciones y complicidades”, *Revista Política y Estrategia*, nº 124, <https://www.politicayestrategia.cl/index.php/rpye/article/view/52>.

Alda Mejías, S. (2015), “La debilidad del imperio de la ley en América Latina: un factor para entender la implantación del crimen organizado”, *Revista Española de Ciencia Política*, nº 37, <https://recyt.fecyt.es/index.php/recp/article/viewFile/37649/21167>.

Alda Mejías, S. (2016), “El combate a la corrupción para combatir el crimen organizado”, Documento de Trabajo, nº 6/ 2016, Real Instituto Elcano, 9/V/2016, http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/web/rielcano_es/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_es/zonas_es/dt6-2016-aldamejias-combate-corrupcion-crimen-organizado.

Alda Mejías, S. (2017), “Buen gobierno y cultura de la legalidad, componentes esenciales de las políticas de seguridad contra el crimen organizado”, en C. Sampo y V. Tronkoso (comp.), *El crimen organizado en América Latina: manifestaciones, facilitadores y reacciones*, Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado, Madrid. Asociación para una sociedad más justa (ASJ), Honduras, <https://www.flipsnack.com/ASJHONDURAS/segundo-informe-de-impunidad-en-homicidios/print-pdf.html>.

Banco Mundial, “Indicadores de buen gobierno del Banco Mundial”, <https://databank.bancomundial.org/Governance-Indicators/id/2abb48da>.

Conadeh (2018), “OMBUDSMAN del istmo rechazan violencia delincencial y represión en Honduras”, enero, <http://conadeh.hn/ombudsman-del-istmo-rechazan-violencia-delincencial-y-represion-en-honduras/>.

Economist Intelligence Unit (2019), “Democracy index”, <https://www.eiu.com/topic/democracy-index>.

FOSDEH (2018), “Seguimiento y evaluación del Gasto Público de Honduras en Seguridad y Defensa”, vol. II, <https://www.slideshare.net/Fosdeh/alerta-seguimiento-y-evaluacin-al-gasto-de-seguridad-y-defensa-2018>.

Jaitman, L. (ed.) (2017), “Los costos del crimen y de la violencia: nueva evidencia y hallazgos en América Latina y el Caribe”, Washington, p. 29.

Ley de Seguridad Poblacional contenida en el Decreto No. 105-2011 y sus reformas https://www.tasadeseguridad.hn/assets/archivos/Reglamento_de_la_Ley_de_Seguridad_Poblacional.pdf.

Oficina del Alto Comisionado (2017),
https://www.ohchr.org/Documents/Countries/HN/2017ReportElectionsHRViolations_Honduras_SP.pdf.

Seguridad, Justicia y Paz (2018), “Las 50 ciudades más violentas del mundo”,
<http://www.seguridadjusticiaypaz.org.mx/seguridad/1567-estudio-las-50-ciudades-mas-violentas-del-mundo-2018>.

Transparency International (2018), “Percepción de Corrupción de Transparencia Internacional se puntúa de 0 (mayor nivel de percepción de corrupción) a 100 (menor nivel de corrupción)”, <https://www.transparency.org/cpi2018>.

UNOCD (2017), “Total prison population”, <https://dataunodc.un.org/crime/total-prison-population>.