



LA EVOLUCIÓN DE LOS CONTROLES POLICIALES EXTERNOS EN HONDURAS

Por Dan Hales*, Silvia Marcela Amaya Escoto** y
Felipe Humberto Chávez***

SEUNPH
Editorial

*Dan Hales es máster en Globalización y Desarrollo Latinoamericano por la Universidad de Londres. Actualmente es jefe de la oficina de país de DCAF en Honduras y coordinador nacional del programa. Su trabajo ha girado internacionalmente en torno a la policía comunitaria, análisis de la confianza en la policía, género e inclusión, planeación estratégica, uso de fuerza y mentoría.

**Silvia Marcela Amaya Escoto es abogada, graduada de la Universidad Nacional Autónoma de Honduras. Posee una Maestría en Derecho Empresarial y una Maestría en Seguridad Comunitaria por la Universidad Nacional de la Policía de Honduras. Ha ocupado el cargo de directora en la Dirección de Asuntos Disciplinarios de la Policía (DIDADPOL) desde junio de 2021.

***Felipe Chávez es máster en Administración y Gestión de Recursos Humanos en Entornos Internacionales, Administración y Gestión de Empresas, por la Universidad de Granada, España. En los últimos años se ha desempeñado como especialista en monitoreo, evaluación del aprendizaje y rendición de cuentas para DCAF. Es consultor y asesor en temas educativos, planeación y monitoreo de programas internacionales.

¿Qué son los controles policiales y por qué los necesitamos?

El papel de la policía en cualquier país es complejo. Independientemente del nivel de capacitación, apoyo, gestión y equipamiento que tenga, siempre habrá nuevas situaciones para analizar y enfrentar, y no todas tendrán resultados exitosos. Manuales y guías abundan en las organizaciones policiales, en un intento de delinear la respuesta procedimental correcta a tantas situaciones como sea posible, definiendo qué pasos debe tomar un policía para cumplir con la ley. Sin embargo, la variedad de situaciones es tan amplia que es imposible cubrir todas las eventualidades y, por lo tanto, la policía siempre cometerá errores.

Esta complejidad se ve agravada por el tamaño de la institución. Las fuerzas policiales son organizaciones grandes (la Policía Nacional de Colombia, por ejemplo, cuenta con casi 200,000 oficiales y personal) y toda organización grande llega un punto en el que, aunque la mayoría de su personal cumpla con la ley y brinde un servicio profesional, una minoría no mantendrá el mismo nivel de calidad y cumplimiento de la ley.

Los policías, aunque trabajan dentro de una estructura de mando y control, están entre los servidores públicos más autónomos. También se les otorgan poderes de autoridad y toma de decisiones sobre la comunidad, y aquí es donde pueden surgir la corrupción y problemas similares. Si se les deja sin control, pueden cometer errores procedimentales y de falta de integridad, que llevan a la disminución de la confianza en la institución y en la gobernanza democrática en general, al transmitirle a la comunidad que el policía es “intocable” o “está por encima de la ley”.

Cuando surgen estos problemas, es imperativo que el público tenga recurso a la acción y la capacidad de presentar quejas sobre conductas indebidas para que se investiguen de manera justa, transparente y con consecuencias potenciales si se encuentra que ha tenido lugar un comportamiento incorrecto. Es esencial para la comunidad, pero también para la mayoría de los policías que trabajan arduamente para hacer

cumplir la ley, tener la capacidad de informar sobre la mala conducta de la minoría, protegiendo así la reputación de la mayoría y su institución.

La independencia es clave para poder llevar a cabo una investigación de esta naturaleza de manera justa y transparente. Por esta razón debe existir una organización que esté fuera de la jerarquía policial y, por lo tanto, no esté sujeta a las presiones organizativas que puedan existir para las agencias internas. DCAF se refiere a una organización de este tipo como una “Agencia especializada de supervisión policial (que tiene como objetivo principal) garantizar que la policía respete el Estado de derecho y los derechos humanos; aumentar la confianza del público en la policía, asegurando que las quejas sean investigadas adecuadamente; y mejorar la eficiencia y efectividad policial” (2019).

La independencia es esencial para que se realicen investigaciones justas, así como para la seguridad de la víctima/denunciante. Ya sea que la queja surja dentro o fuera de la fuerza policial, las personas deben poder presentarla sin temor a represalias, ya sea que esté confirmada o no su veracidad.

La evolución de los controles policiales: el ejemplo de Honduras

La necesidad de controles externos sobre las fuerzas policiales se ha convertido en un elemento crucial en el funcionamiento de las sociedades democráticas. En Honduras, este proceso de supervisión y rendición de cuentas ha evolucionado en las últimas décadas, reflejando los cambios en el sistema político y legal del país.

Honduras regresó a la democracia y el orden constitucional hace más de cuatro décadas, en los años 80 del siglo pasado. En la década entre 1990 y 2000, la policía dejó de pertenecer al ejército, marcando un paso crucial hacia el control civil de la seguridad. Aunado a esto, con la creación de la Policía Nacional de Honduras y el establecimiento de la Junta de Auditoría, se estableció un marco legal que regulaba la organización y el funcionamiento de esta nueva institución. Además, nació el Consejo Nacional de Seguridad Interna (CONASIN) como un órgano de supervisión conjunto, responsable de supervisar, asesorar y evaluar el desempeño policial, así como garantizar el respeto a los derechos humanos y contribuir a la formulación de políticas de seguridad pública. A esto se suma que se estableció la Unidad de Asuntos Internos, un mecanismo para investigar los quejas y delitos cometidos por miembros de la Policía Nacional, asegurando su cumplimiento con la Ley de Rendición de Cuentas.

A lo largo de los años, ha habido varias revisiones y actualizaciones de la legislación que rige los controles policiales externos en Honduras. La Ley Orgánica de la Policía Nacional de 2008 elevó el estatus de la Unidad de Asuntos Internos a dirección, otorgándole independencia técnica y presupuestaria y ampliando sus funciones de supervisión y recomendación. En 2011 se estableció la Dirección de Investigación y Evaluación de Carreras Policiales (DIECP), con el objetivo de monitorear continuamente la conducta de los policías y llevar a cabo procesos de depuración policial.



Esta dirección, junto con la creación de la Comisión Especial para el Proceso de Depuración y Transformación de la Policía Nacional en 2016, a través de un decreto legislativo de emergencia, llevó a cabo una purga de casi el 25% de la policía en Honduras. Esta purga fue un punto importante en la historia de la Policía Nacional. Aunque los procesos y resultados han sido objeto de acalorados debates desde entonces, el impacto de la purga significó que alrededor de 5,000 policías dejaron de formar parte de la institución. Claramente, esto creó dos nuevas necesidades para el país en materia de seguridad. La primera es comenzar a reconstruir a la policía con personal y recursos, respaldados por la educación, capacitación y mecanismos de control adecuados; y la segunda, asegurar la transferencia de los mecanismos de control a través de una agencia administrativa independiente que pudiera trabajar para ofrecer controles imparciales y basados en procesos claramente definidos.



La aventura de DIDADPOL

Un avance sustancial en la promoción de la responsabilidad institucional, transparencia y rendición de cuentas fue la creación de la Dirección de Asuntos Disciplinarios Policiales (DIDADPOL), en 2017, a través de la nueva Ley Orgánica de la Secretaría de Estado en la Oficina de Seguridad y la Policía Nacional de Honduras.

La DIDADPOL entró en funcionamiento en 2018 y, al ser parte de la estructura organizativa de la Secretaría de Estado en el Despacho de Seguridad (SEDS), opera como una unidad descentralizada con autonomía técnica, administrativa, financiera y operativa, cuyo mandato principal es investigar faltas muy graves y graves cometidas por funcionarios y empleados de la SEDS, así como por miembros de la carrera policial, garantizando el respeto de sus derechos constitucionales durante el proceso investigativo que se lleva a cabo.

La DIDADPOL tiene competencia y jurisdicción a nivel nacional y debe llevar a cabo las acciones y procedimientos necesarios para demostrar o descartar la responsabilidad disciplinaria de la persona bajo investigación, por lo tanto, está facultada para establecer oficinas regionales o departamentales para facilitar sus funciones de supervisión y control en todo el país, teniendo en este momento una oficina principal en Tegucigalpa, Francisco Morazán, y una regional en San Pedro Sula, Cortés.

La creación de la DIDADPOL representa un paso significativo en los esfuerzos por fortalecer los controles externos sobre la policía en Honduras, ya que desempeña un papel crucial en la supervisión y el mantenimiento de la conducta y disciplina de los miembros de la profesión policial basada en la legalidad y objetividad, contribuyendo así a la promoción de una cultura de ética, responsabilidad y transparencia dentro de la institución policial.

La DIDADPOL también es innovadora en el sentido de que está casi completamente compuesta por personal civil y no cuenta con oficiales de policía activos que realicen investigaciones. Este aspecto crucial de su composición ofrece aún más independencia y seguridad a la ciudadanía.



El trabajo de DIDADPOL

DIDADPOL se enfoca en tres áreas principales de trabajo:

- Investigación
- Prevención
- Control

A través de estas tres áreas, DIDADPOL actúa como una agencia especializada de supervisión policial, recibiendo quejas del público e iniciando investigaciones sobre casos individuales, así como administrando controles y una estrategia de prevención a largo plazo.

Investigación

DIDADPOL ha creado un portal electrónico para permitir quejas nominales y anónimas del público y la policía, además de contar con dos oficinas, una en Tegucigalpa y otra en San Pedro Sula. Este acceso es esencial para garantizar que la ciudadanía pueda expresar quejas libremente y sin temor a represalias, hasta el punto de enviarlas de forma anónima si esa es la decisión del denunciante.

Sin embargo, la efectividad puede verse afectada por limitaciones en la ley nacional. Por ejemplo, el tiempo asignado a DIDADPOL para investigar es de 75 días por caso. Aunque esto contribuye en cierta medida a garantizar una justicia rápida, protegiendo los derechos del denunciante y del sujeto de la denuncia, también puede obstaculizar a DIDADPOL, pues es difícil recopilar las pruebas necesarias en un período relativamente corto, especialmente cuando los casos son complejos y/o geográficamente remotos. La efectividad también puede verse afectada por la capacidad de la organización para responder si la cantidad de quejas aumentara repentinamente.

Es importante tener en cuenta que DIDADPOL finaliza sus investigaciones con recomendaciones que luego se envían al ministro de Seguridad, donde se toma la decisión final.



Prevención

Además de su función investigativa, DIDADPOL desarrolla un plan de campaña en las diversas unidades y en los centros de formación policial con el objetivo de reducir la incidencia de faltas disciplinarias, acciones corruptas o poco éticas, y garantizar la conducta correcta de los miembros de la policía nacional en su servicio a los ciudadanos y la institución.

Un elemento clave de la estrategia de prevención es el trabajo conjunto que DIDADPOL realiza con la Universidad Nacional de la Policía de Honduras (UNPH), en la recopilación y análisis de datos sobre los tipos de quejas que más se presentan, dónde se producen y cuáles son sus principales causas. Esto permite encontrar patrones y a partir de esto se generan estrategias de solución. Además, en los centros de estudio, el Sistema de Educación Policial (SEP) refuerza el aprendizaje de los temas vinculados conceptual o éticamente con las faltas cometidas, con el objetivo de evitar que futuras generaciones caigan en los mismos errores.

Control



152

Aunque el control es en cierta medida el objetivo general de DIDADPOL, también es una función específica. DIDADPOL tiene como objetivo apoyar a la policía nacional mediante trabajos como la implementación de pruebas de poligrafía para nuevos reclutas, asegurando que el reclutamiento se rija bajo criterios de escrutinio y control. Los policías que ya están en el campo también se someten periódicamente a estas pruebas.

La acelerada vida de DIDADPOL

Como se puede observar, el alcance de DIDADPOL es tanto vasto como profundo, pues sus funciones incluyen investigaciones detalladas y amplias estrategias de prevención. Esto resulta aún más relevante al tratarse de una institución tan joven, pues entró en funcionamiento en 2018.

DIDADPOL comenzó como una unidad muy pequeña, con diez empleados, escasos recursos y aún menos mapeo de procesos y sistemas; casi de inmediato heredó, de la Comisión de Depuración, 1,750 casos para investigar. Claramente, fortalecer y aumentar su capacidad era fundamental para poder cumplir con el rol establecido por la ley.

DCAF comenzó a trabajar con DIDADPOL a principios de 2019. El primer trabajo consistió en realizar un diagnóstico conjunto para identificar problemas de capacidad y crear recomendaciones para resolverlos. Esto fue completado a mediados de 2019. En el diagnóstico destacan más de 25 recomendaciones diferentes, sugiriendo áreas de mejora y ampliación que ayudarían a DIDADPOL a cumplir con su misión.

Posteriormente, el diagnóstico fue compartido con agencias de cooperación relevantes para determinar dónde se podría utilizar la inversión y el apoyo externo.

La DIDADPOL, además de la cooperación de COSUDE y DCAF, ha recibido paralelamente la ayuda de la Sección de Asuntos Internacionales contra el Narcotráfico y Aplicación de la Ley (INL), programa de la Embajada de Estados Unidos de América en Honduras, a través de apoyo logístico, de equipamiento, fortalecimiento de capacidades del personal, ayuda financiera en el otorgamiento de viáticos para el desarrollo de algunos procesos investigativos y de campañas de prevención, asesorías y otras acciones que, sin lugar a dudas, también han sumado para que la DIDADPOL alcanzara su situación actual, su capacidad y posicionamiento.

El impacto de la cooperación DCAF-DIDADPOL

Definitivamente, la cooperación externa es un elemento importante que contribuye a la consolidación de las instituciones estatales, mejorando su institucionalidad y credibilidad,

fortaleciendo su servicio a la ciudadanía. DCAF, para el caso, identificó que DIDADPOL tenía necesidades en cuatro temas: investigación, recursos humanos, formación y comunicación. Los cuatro caían dentro de la especialidad de DCAF y se contaba con recursos disponibles que podían aplicarse al contexto local. A partir de esto, utilizando la estrategia de codiseño, DCAF y DIDADPOL iniciaron una serie de líneas de trabajo conjuntas para fortalecer la capacidad institucional en estas áreas.



154

Investigación

Este elemento clave del trabajo de DIDADPOL se escogió como una prioridad de apoyo. Sobre el tema, DCAF ofreció una serie de sesiones de capacitación breve para el nuevo personal, seguido por un mapeo de todos los procesos de investigación dentro de DIDADPOL, con recomendaciones para mejorar. Uno de los hallazgos que surgieron es que, aunque las investigaciones funcionaban bien, aún quedaban áreas donde la eficiencia podría aumentarse.

El mapeo resultó en la creación conjunta del Manual de Procedimientos Operativos, presentado formalmente a DIDADPOL en 2023. Además, la organización dedicó considerable tiempo a revisar su marco legal institucional y su proceso disciplinario, identificando y recomendando reformas basadas en los conocimientos legales y la experiencia práctica, para mejorar la eficiencia del cumplimiento del rol institucional.

Recursos humanos

En el momento del análisis, DIDADPOL era una organización en rápida expansión y crucial para esto era el incremento de sus recursos humanos. Este incremento debía incluir al personal adecuado, con las habilidades y competencias requeridas para realizar el trabajo. Considerando esto, DCAF acompañó la segunda ola de contratación de DIDADPOL, ofreciendo recomendaciones sobre políticas antidiscriminatorias, técnicas de entrevista y selección y verificación de antecedentes.

Luego se identificó que un componente faltante eran los perfiles de roles y competencias formales, que ofrecían descripciones documentadas de las expectativas laborales. Esto brindaría claridad a los nuevos aspirantes sobre las expectativas de la institución, a los reclutadores sobre las habilidades requeridas y a la dirección le daría una base para el análisis de necesidades de capacitación y gestión del desempeño. Considerando esto, se desarrolló una metodología conjunta que permitiría a DIDADPOL construir perfiles de trabajo y competencias de manera consistente y clara, con flexibilidad para adaptarse en el futuro.

Una buena gestión de los recursos humanos incluye proteger, apoyar y garantizarle un trato justo a todo el personal. Esto se priorizó durante 2023 y 2024 mediante la implementación de la Autoevaluación Institucional de Género que DCAF realizó en DIDADPOL. Esto se convirtió en la línea base para crear la Política de Género de DIDADPOL en 2024. Esta política —creada por miembros de DIDADPOL, conocedores de la institución, y expertos internacionales, con el apoyo de DCAF— es un documento clave de gobernanza interna que establece recomendaciones, procesos y sistemas para garantizar un trato justo para todo el personal, independientemente del género. Además, tiene entre sus objetivos mejorar la oferta de servicios que DIDADPOL brinda a la comunidad en toda su rica diversidad.

Los resultados de esta política no sólo fueron claves para DIDADPOL sino también para DCAF, pues se trató de la primera experiencia de este cooperante en una institución civil como DIDADPOL, en la que casi el 50% del personal es femenino y las mujeres tienen un fuerte liderazgo.



Capacitación

El recurso más importante de DIDADPOL son sus personas. Por este motivo, desde sus inicios los líderes de la institución han priorizado los recursos y talento humano. En línea con eso, DIDADPOL solicitó capacitaciones a DCAF en áreas como equidad de género, uso de la fuerza, modelo nacional de policía, mentoría, derechos humanos y técnicas de liderazgo en investigación e interrogatorio; todo encaminado a continuar fortaleciendo la base de conocimientos del equipo de trabajo.

DIDADPOL ha evidenciado que los resultados de estas capacitaciones son positivos y ha desarrollado la División de Derechos Humanos y Equidad de Género, encargada de construir un servicio policial más inclusivo y garantista del respeto a la diversidad.

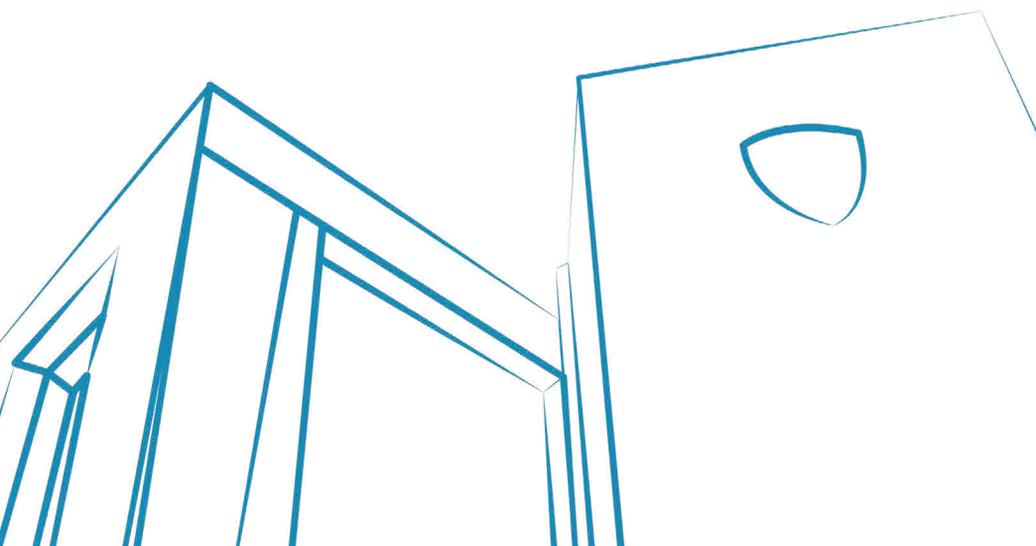
También es digna de mención la capacitación que DIDADPOL desarrolló junto con DCAF como parte de su estrategia de prevención: los casos emblemáticos que se han investigado con éxito se convirtieron en videos que se emplean en la formación que se imparte a cadetes y graduados de las academias de policía, asegurando que los nuevos miembros de la institución policial estén al tanto de lo que constituye mala conducta, del papel de DIDADPOL y de cómo pueden denunciar si ven a otros policías comportarse de forma indebida.

Comunicación

El liderazgo de DIDADPOL se dio cuenta muy rápidamente de la importancia de su trabajo en relación con la confianza de la población en la policía como institución. Como se mencionó anteriormente, nadie puede esperar que cada policía en una organización de miles de personas actúe perfectamente en todo momento, pero se debería poder esperar que las quejas sobre el comportamiento policial sean recibidas, escuchadas, investigadas y respaldadas. Este recurso a la acción apoya la confianza en la policía, demostrando que admitirá los errores y los corregirá en la búsqueda de mejorar el servicio para la ciudadanía, en lugar de cerrar filas y proteger a sus miembros frente a pruebas contundentes de mala conducta.

Para poder cumplir con este papel, una organización como DIDADPOL necesitaba que el público supiera que existe, cómo funciona

y que puede ser confiable. Considerando esto, en 2020, la jefatura de Comunicaciones de DIDADPOL y DCAF crearon un nuevo Plan Estratégico de Comunicaciones, basado en un diagnóstico exhaustivo de las partes interesadas y de las vulnerabilidades institucionales. Este plan regula las comunicaciones internas y externas, los mensajes, campañas y el uso de las redes sociales. También incluye aspectos innovadores como conectar los valores de DIDADPOL con colores específicos de su logotipo para garantizar que su personal y la ciudadanía se identifiquen rápidamente con la misión, visión y valores de la organización.



Situación actual: ejemplo en la región

Hoy DIDADPOL cuenta con más de 100 empleados, oficinas en el Centro Cívico de Tegucigalpa y San Pedro Sula, una estrategia de comunicación, sistemas de recursos humanos con perfiles de trabajo, procesos de investigación mapeados y en continua mejora, un contingente de personal altamente capacitado y una sólida reputación tanto a nivel nacional como internacional.

Durante un reciente intercambio liderado por DCAF, el personal sénior de DIDADPOL visitó Bogotá, en Colombia, y pasó varios días discutiendo y comparando sistemas. Siempre hay espacio para mejorar y nunca se debe ser complaciente, pero durante el intercambio quedó claro que DIDADPOL ha avanzado sustancialmente durante su corta vida y ofrece una calidad igual a los sistemas utilizados por organizaciones más antiguas y grandes como la policía nacional de Colombia.



158

De hecho, cuando DCAF volvió a implementar el diagnóstico inicial a fines de 2023, se observaron mejoras en todos los aspectos, con sólo algunos elementos aún por completar para lograr una calificación “verde” en la mayoría de las recomendaciones.

DIDADPOL ahora es considerada como un punto de referencia tanto en la región como más allá. El resultado de estos logros con DIDADPOL demuestra los beneficios de construir soluciones propias para problemas nacionales basados en las necesidades del sur global, en lugar de importar las propuestas del norte global. La eficacia de este concepto ha llevado a que otros países del sur global hayan expresado su interés de visitar y aprender de DIDADPOL, para llevar el aprendizaje de vuelta a sus países y desarrollar sus propios sistemas.

Un presente esperanzador, aunque con retos significativos

La evolución de los controles policiales externos en Honduras refleja un impulso hacia los principios democráticos y el respeto a los derechos humanos. A través de reformas legislativas y la creación de nuevos organismos de supervisión, el país ha buscado mejorar la rendición de cuentas y la eficiencia de sus fuerzas policiales, contribuyendo así a crear un ambiente de seguridad y confianza en la sociedad hondureña. Sin embargo, aún queda mucho por hacer para abordar los desafíos presentes y futuros en esta área crucial para la democracia y el Estado de derecho.

La creación de DIDADPOL representa un paso importante en la dirección correcta, formando parte del mecanismo necesario para fortalecer la confianza institucional y la buena percepción ciudadana sobre la policía nacional, pero aún hay desafíos significativos que deben abordarse. Entre ellos destaca que DIDADPOL aún no cuenta con personal suficiente ni con todos los recursos financieros necesarios para el desarrollo óptimo de sus funciones. Su capacidad operativa y técnica debe seguir siendo fortalecida.

Otros desafíos incluyen la necesidad continua de garantizar que todos los ciudadanos sean conscientes de la existencia de la DIDADPOL como una institución que existe para investigar quejas y realizar un trabajo de prevención. Su labor siempre será difícil porque opera como una organización semiautónoma que investiga a otra parte del Estado. Además, se requiere continuamente voluntad política para priorizar y salvaguardar este valioso aspecto de la sociedad hondureña: el control externo de los entes que administran la justicia y aplican la ley. La vigilancia de los vigilantes que nos protegen a diario. Esto es fundamental en una sociedad democrática que busca impedir cualquier tipo de abuso sobre la ciudadanía.



Bibliografía

Bayley, D. (1997). Policing for the people: The transformative potential of a democratic police force. New York: Oxford University Press.

Centro de Ginebra para la Gobernanza del Sector de Seguridad. (2019). Guía práctica sobre integridad policial. [chrome- https://www.dcaf.ch/sites/default/files/publications/documents/Toolkit_on_police_integrity_SPA.pdf](https://www.dcaf.ch/sites/default/files/publications/documents/Toolkit_on_police_integrity_SPA.pdf).

Chevigny, P. (1995). Edge of the knife: police violence in the Americas. New York: The New Press.

Organic Law of the Honduran National Police of 2008.

Organic Law of the Secretariat of State in the Office of Security and the National Police of Honduras of 2017.

