



¿QUÉ SIGNIFICA Y CÓMO MEJORAR LA CONFIANZA CIUDADANA EN LA INSTITUCIONALIDAD POLICIAL?

Por Dan Hales* y Mariela del Carmen García Muñoz**

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.

**Mariela del Carmen García Muñoz es licenciada en Administración de Empresas y máster en Administración Empresarial y Finanzas. Tiene una trayectoria de 18 años en la administración pública. Actualmente se desempeña como directora de la Unidad de Planeamiento y Evaluación (UPEG) de la Secretaría de Seguridad.

Introducción

En 1829, Sir Robert Peel estableció la Policía Metropolitana de Londres, y al hacerlo se ganó el título de “padre de la policía moderna”. Peel comprendió que la labor policial debe realizarse con la comunidad y no contra ella, porque, como afirmó en una sentencia célebre, “la policía es el público y el público es la policía”. Ambos están intrínsecamente conectados y uno necesita del otro para funcionar adecuadamente. Para lograrlo, debe existir confianza mutua, otorgando legitimidad a la policía mediante la aprobación pública.

Este capítulo explora cómo esto se manifiesta en América Latina, tomando como referencia el caso de estudio de los avances realizados en Honduras para modernizar la policía con miras a mejorar la confianza pública mediante acciones concretas y avances institucionales.

Cuando un miembro de la comunidad es víctima de un delito, se siente en uno de los momentos más vulnerables que ha experimentado. Una persona que acaba de ser robada, atacada o abusada es alguien que necesita apoyo del Estado, que debe ofrecerle empatía, seguridad y un papel colaborativo para llevar al infractor ante la justicia. En términos de prevención del delito, la colaboración es igualmente importante, ya que la comunidad es donde se obtiene la información para construir inteligencia policial suficiente para las detenciones y prevención, es donde reside el conocimiento local y donde existe la capacidad de cambiar comportamientos.

Para una institución como la policía, la confianza es fundamental. Es también algo que debe construirse desde la comunidad, para poder colaborar y trabajar juntos en la prevención del delito y la justicia. Esto se puede observar especialmente en casos como la violencia basada en género (VBG).

A nivel internacional, los niveles de VBG siempre son mucho más altos que los informados oficialmente, y aunque hay varios factores que afectan esto, la confianza es un problema principal. Si una víctima de VBG tiene la confianza de que será tomada en serio por la policía, tratada con

respeto sin importar quién sea, de que recibirá el mismo trato sin importar a qué oficial de policía se dirija, tiene confianza en que será protegida, se le mantendrá informada y tendrá un papel sustancial en su propia seguridad, entonces es más probable que denuncie, trabaje con la policía y ayude a llevar a los infractores ante la justicia, reduciendo y previniendo más delitos y victimización. Por supuesto, lo contrario también es cierto.

Por eso, la confianza es fundamental como criterio de éxito en la labor policial, especialmente en entornos como América Latina, que históricamente han sufrido bajos índices de confianza y altos niveles de inestabilidad y corrupción, combinado con que los orígenes policiales han tenido un estilo militar.

A menudo, esta falta de confianza es una herencia de épocas en las que la policía se utilizaba como una extensión de las dictaduras, reprimiendo a la comunidad en nombre de líderes autocráticos. En tiempos más recientes, esto se ha exacerbado por el uso excesivo de la violencia y la autoridad. Por ejemplo, se estima que en una sola década la policía brasileña ha matado a 33,000 ciudadanos. Los agentes de policía en muchos países de América Latina han sido históricamente mal remunerados, mal equipados y mal entrenados, lo que ha resultado en bajos niveles de motivación y conocimiento, y altos niveles de corrupción. La respuesta policial a las protestas públicas también ha sido objeto de escrutinio en tiempos recientes y ha sido punto de conflicto entre la policía y la comunidad.

Con todos estos elementos combinados, la confianza en las fuerzas policiales en la mayoría de los países de la región se ha visto afectada negativamente, lo que ha resultado en una falta de compromiso y confianza por parte de la comunidad.

La confianza en la institución policial en Honduras

¿Por qué la ciudadanía desconfía de la policía?

Es sabido que la confianza en las instituciones incrementa si estas rinden cuentas de sus actos de forma transparente y constante. La Policía Nacional, como una institución de naturaleza civil, es relativamente reciente, siendo separada por completo de las Fuerzas Armadas de Honduras apenas en el año 1997. El camino recorrido por la institución hasta ahora no ha sido fácil, sin embargo, a pesar de los altibajos, se puede afirmar que la institución se dirige con paso firme al logro de significativos avances en materia de confianza y percepción de parte de la ciudadanía.

La Ley de la Carrera Policial en su artículo 4 establece la importancia de la participación ciudadana y la veeduría social como mecanismos para fomentar la confianza. Dice que “la Policía Nacional debe prestar atención a las recomendaciones de la comunidad, organizaciones comunitarias y otras entidades sociales, para el control y mejoramiento del servicio de policía”. En ese sentido, el desarrollo de mesas de seguridad ciudadana y la Policía Escolar se constituyen como medios de participación ciudadana.

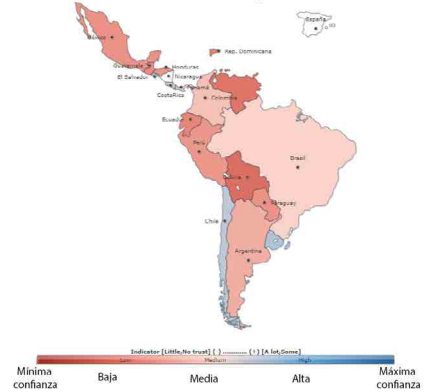
Continúa manifestando el art. 4 que “la Policía Nacional debe estar sometida al control social representado por la comunidad organizada, en los términos que establezca el reglamento respectivo. Ese control social está dirigido a velar por la lucha contra la impunidad, el abuso de poder, el abuso de la fuerza o sobre situaciones de similar naturaleza. La veeduría social igualmente debe velar por la promoción de buenas prácticas policiales, la necesidad de revisión de las auditorías y rendición de cuentas y el seguimiento de los procesos disciplinarios por faltas policiales que afecten los derechos fundamentales de las personas”.

Los factores que para la ciudadanía están estrechamente relacionados con la confianza son, además del desempeño policial, el nivel académico, la transparencia, ética, honestidad, trato con el público, eficacia, el reconocimiento y enmienda de sus errores y que las instituciones sean fiscalizadas.

La confianza se ve afectada también por los medios de comunicación que se constituyen como una fuerte influencia para la ciudadanía, quienes sin control publican en letras grandes y con ruidosos titulares las acciones policiales aisladas que comete un agente o un oficial, generando animadversión hacia todo el cuerpo policial. Entre estos mensajes siempre se destaca el tipo de tratamiento, el uso de fuerza, la respuesta policial a las llamadas de emergencia y la corrupción.

“La corrupción policial es considerada como un problema crítico en América Latina. Las noticias sobre que la policía está involucrada en abuso de autoridad, sobornos, ejecuciones extrajudiciales y carteles de crimen organizado son frecuentes en países como Argentina, Brasil, Guatemala, Honduras, México y Venezuela; pero el problema de la mala conducta policial tampoco es raro en otros países latinoamericanos (Beltrán 2007)”.

Confianza en la policía



Fuente: Latinobarómetro, 2023.

En resumen, la historia de la Policía Nacional de Honduras inicialmente estuvo marcada por su origen de cultura militar y por mucho tiempo ha sido señalada por las faltas y mala conducta de algunos de sus miembros, amplificada por el enfoque de las redes sociales y los medios de comunicación. Ahora, la policía se encuentra en un proceso de modernización, basado en la reflexión y la mejora continua, para servir y proteger a la comunidad, cuya confianza espera poseer.

¿Cómo seguir aumentado la confianza?

Los métodos necesarios para seguir mejorando la confianza son múltiples. La institución policial debe demostrar, de manera consistente, que brinda un servicio a la comunidad y trabaja para ella, que existe un enfoque moderno en la educación y capacitación que proporciona, que da un trato justo para todos tanto dentro como fuera de la organización, que dispone de marcos sistémicos y estructurados para controlar problemas claves donde pueda haber conflicto con el público, que hay sistemas establecidos para corregir comportamientos cuando sus miembros no cumplen con las expectativas de la comunidad y que hay mecanismos de rendición de cuentas tanto internos como externos para demostrar transparencia.

Es por eso que la Policía Nacional de Honduras (PNH) y el Centro de Ginebra para la Gobernanza del Sector de Seguridad (DCAF) han trabajado juntos en los últimos años para mejorar la confianza en la policía, construyendo sistemas para moderar el uso de la fuerza, equidad de género, mentoría, educación, controles internos y externos, y más. Estos elementos fortalecen a la organización policial y demuestran la voluntad de brindar un servicio mejor a la ciudadanía. Estos conceptos no son nuevos. Están basados en los principios de Peel, hechos hace 200 años.

Principios peelianos de la policía

- Prevenir el crimen y el desorden, como alternativa a su represión por la fuerza militar y la severidad de las penas legales.
- Reconocer siempre que la facultad de la policía para cumplir sus funciones y deberes depende de la aprobación pública de su existencia, acciones y comportamiento, y de su capacidad para asegurar y mantener el respeto público.
- Reconocer siempre que asegurar y mantener el respeto y la aprobación del público significa también asegurar la cooperación voluntaria del público en la tarea de asegurar la observancia de las leyes.

- Reconocer siempre que la medida en que se puede asegurar la cooperación del público disminuye proporcionalmente la necesidad del uso de la fuerza física y la coacción para lograr los objetivos de la policía.
- Buscar y conservar el favor público, no complaciendo a la opinión pública, sino demostrando constantemente un servicio absolutamente imparcial a la ley, con total independencia de la política, y sin tener en cuenta la justicia o injusticia de la sustancia de las leyes individuales, ofreciendo servicio individual y amistad a todos los miembros del público sin tener en cuenta su riqueza o posición social. por el ejercicio de la cortesía y el buen humor amistoso, y por la pronta ofrenda del sacrificio individual en la protección y preservación de la vida.
- Utilizar la fuerza física sólo cuando el ejercicio de la persuasión, el consejo y la advertencia se considere insuficiente para obtener la cooperación pública en la medida necesaria para asegurar la observancia de la ley o restablecer el orden, y utilizar sólo el grado mínimo de fuerza física que sea necesario en una ocasión particular para lograr un objetivo policial.
- Mantener en todo momento una relación con el público que haga realidad la tradición histórica de que la policía es el público y que el público es la policía, siendo la policía sólo miembros del público a los que se les paga para que presten atención a tiempo completo a los deberes que incumben a cada ciudadano en interés del bienestar y la existencia de la comunidad.
- Reconocer siempre la necesidad de un estricto apego a las funciones policiales-ejecutivas, y abstenerse de siquiera parecer que usurpa los poderes del poder judicial de vengar a los individuos o al Estado, y de juzgar autoritariamente la culpabilidad y castigar a los culpables.
- Reconocer siempre que la prueba de la eficacia policial es la ausencia de delitos y desórdenes, y no la evidencia visible de la acción policial para hacerles frente.

Para la comunidad y las víctimas del delito, esto significa que la confianza en la policía es crucial para sentirse seguros y protegidos en su entorno. Sin embargo, aunque los principios de Peel sigan siendo

aplicables como guía para construir confianza en la policía, las soluciones específicas para mejorar esta confianza deben basarse en un diagnóstico específico del contexto y en productos diseñados en América Latina para América Latina. Después de todo, existen problemas específicos en esta región que no son universales, y así como la policía es un reflejo de su sociedad, también las soluciones deben reflejar las necesidades y exigencias sociales locales para asegurar la aprobación pública, como se describe en el principio 2 de Peel, por ejemplo.

Para el caso, imagine que usted es víctima reciente de un delito, digamos un robo en su vecindario. Llega a casa sacudido, asustado, sintiéndose impotente porque otras personas han usado la violencia para quitarle sus pertenencias y amenazarlo. Puede que estuviera con sus hijos o miembros de su familia ancianos. Sabe que debería llamar a la policía, porque eso es lo que el Estado ha establecido para este tipo de situaciones. Sin embargo, sus amigos y familiares le han dicho numerosas veces, y lo ha corroborado en las redes sociales, que la policía no lo tomará en serio y que podría no aparecer durante mucho tiempo, si es que aparece. Le han dicho que incluso si los agentes del orden aparecen, podrían intentar extorsionarlo pidiéndole dinero, y peor aún si es usted mujer. Le han dicho que depende de qué oficial llegue y en qué estado de ánimo esté, y que rara vez se logra hacer justicia porque a la policía simplemente no le importa, o porque sus sistemas son tan complicados que ni siquiera ellos los entienden.

Ante tales circunstancias, la decisión de recurrir a la policía en busca de ayuda se vuelve increíblemente compleja y llena de miedo e incertidumbre. Aunque puede parecer lógico buscar asistencia de las fuerzas del orden, el temor generalizado a represalias por parte de los delincuentes, combinado con la falta de confianza en la fuerza policial, crea un dilema desafiante.

En este escenario, las personas pueden sentirse divididas entre su deseo de justicia y protección y los riesgos muy reales asociados con buscar ayuda de las autoridades. Factores como la prevalencia de la violencia de pandillas, la falta de una aplicación efectiva de la ley y el temor generalizado a las represalias hacen que la decisión sea increíblemente difícil.

En última instancia, la elección dependería de la evaluación que haga la persona de los riesgos y las posibles consecuencias, así como de sus circunstancias personales y su red de apoyo. Algunos pueden sentirse

obligados a buscar ayuda de la policía a pesar de los peligros, mientras que otros pueden optar por manejar la situación por su cuenta o buscar formas alternativas de apoyo. Es una realidad desgarradora que destaca la necesidad urgente de esfuerzos integrales para abordar no sólo las preocupaciones de seguridad inmediatas, sino también los problemas subyacentes que contribuyen a la violencia generalizada y la falta de confianza en las fuerzas del orden.

¿Cuál sería su decisión?

¿Qué significa esto para los oficiales de policía?

¿Y qué sucede con la policía? La policía debería estar enfocada en prevenir el crimen, pero hay muchos factores a nivel global que están fuera de su control. Ante estas circunstancias, los policías se concentran en responder o reaccionar ante los eventos, y para hacerlo necesitan que sus instituciones los apoyen fuertemente.

Los oficiales de policía, en países con altos niveles de violencia, pueden haber experimentado niveles tan altos de trauma continuo que su única respuesta es “endurecerse”. Esto puede empeorar debido a la cultura de machismo en los países latinoamericanos, pero también puede ser una respuesta comprensible después de años de ver víctimas a las que querían ayudar, pero no pudieron, y su única protección personal es volverse insensibles ante estos sucesos. Pueden estar trabajando turnos de 12 a 18 horas, sin tomar vacaciones en los últimos años debido a la falta de recursos y capacidades locales. Su entrenamiento puede haberse centrado casi exclusivamente en enfoques militares, basados en el uso extremo de la fuerza para proteger las fronteras contra enemigos, no para proteger a la comunidad en la que ellos mismos también viven. Pueden estar mal pagados y puede que sólo se hayan unido a la policía por falta de otras opciones, en lugar de por alguna vocación o elección de carrera. Por último, debemos recordar la valentía y la confianza que requieren para enfrentarse diariamente a situaciones violentas sin saber cómo terminarán, para ponerse en peligro como parte rutinaria de su trabajo, lo cual es el caso en países como Honduras.

Analizando todo esto, podemos ver cómo el único ganador de este escenario es el criminal.

Sumando todos estos factores durante un período considerable de tiempo, añadiendo casos extremos como el asesinato por error de personas inocentes por parte de la policía, que a menudo es un resultado lamentable de no tener mecanismos de acción claros, llegamos a un aumento de conflictos locales, movimientos para reducir el financiamiento de la policía y personas que toman la justicia en sus propias manos o prefieren la “seguridad” ofrecida por los miembros de pandillas.

Retomemos la pregunta: si su elección es no llamar a la policía, entonces se uniría a miles de personas en todo el mundo que hacen lo mismo todos los días. Pero ¿qué haría falta para cambiar su opinión?

¿Qué pasaría si supiera que la policía se ha modernizado, que tiene nuevos procesos en marcha, que hay protocolos establecidos para la atención a las víctimas, que si no se cumple con estos protocolos, el ciudadano tiene recursos para tomar acción, que ahora el sistema se asegura de que los oficiales lo traten con respeto, que escuchen sus preocupaciones y tomen en serio lo que tiene que decir. Que lo servirán y protegerán.

¿Qué necesitaría cambiar un oficial de policía para que esto se logre? Necesita ser empoderado de la problemática nacional y esto significa utilizar el conocimiento local para generar soluciones pertinentes, empleando en menor medida modelos externos. Significa ser respetado desde dentro de la organización, contar con sistemas de apoyo físico y mental y confiar en que el liderazgo está invirtiendo en él para hacerlo mejor servidor público.

En Honduras, la Policía Nacional ha estado trabajando en la modernización de su institución para reflejar y cumplir mejor las necesidades de su población. A través de la apertura para implementar y compartir diagnósticos, se ha centrado en cómo proteger y servir a las cambiantes necesidades de su población y avanzar desde una historia de baja confianza en ellos como fuerza.

¿Qué pasaría si se supiera que la policía se ha modernizado, que tiene nuevos procesos, que hay nuevos protocolos establecidos para la atención a las víctimas, que si no cumple con estos protocolos hay recursos para actuar, que ahora las personas pueden asegurarse de que los oficiales la van a tratar con respeto, escuchar sus preocupaciones y tomar en serio lo que tenga que decir? Que le van a servir y proteger.

Siendo que es el policía el primer interviniente para las comunidades, debe ser también el llamado a proteger a la ciudadanía y a servirle con humildad y cumpliendo con los principios de ética y equidad. Un avance muy relevante, relacionado con el nivel académico, es que todo el personal policial que ingresa a su proceso de formación en el Instituto Técnico Policial (ITP) debe haber cursado su educación media completa. Esto implica que las nuevas generaciones de policías cuentan con una base académica fortalecida, apropiándose del saber y la doctrina policial con mayor facilidad, además de ser evaluados exhaustivamente mediante pruebas psicométricas y de confianza que demuestren su idoneidad.

Se han desarrollado, además, programas de formación continua en temas relacionados con el respeto a los derechos humanos, comunitarismo, sensibilización de género, etc. Programas que en el pasado no se consideraban relevantes en materia de formación continua y que se han beneficiado de insumos internacionales de alto nivel. Por ejemplo, los productos desarrollados con el apoyo de DCAF (Manual de Uso de la Fuerza, Política Institucional de Género, Autoevaluación de Género, Modelo de Policía Comunitaria) han sido trascendentales en la mejora del servicio policial. El reto ahora es la sostenibilidad y el desarrollo a través del tiempo de estas herramientas, a fin de transformarlas en parte de los indicadores claves de desempeño, eficiencia y calidad. Para ello se han incluido con hilos importantes y permanentes en la planificación estratégica institucional.

Finalmente, en la medida en que la planificación de la institución se desarrolle e implemente a todos los niveles (estratégico, operativo, táctico y territorial) y se comparta con la ciudadanía, se obtendrán más y mejores resultados fomentando la transparencia en el accionar policial, el gobierno y la participación ciudadana.

En 2019, la Oficina de Campo de DCAF en Tegucigalpa, la PNH y la Cooperación Suiza analizaron las necesidades locales para poder aumentar la confianza en la policía. Se identificaron las siguientes:

- Identificar métodos para construir perfiles de roles para los cuales los oficiales deben ser capacitados y adherirse a ellos.
- Fortalecer la educación y la prevención de malas conductas.



- Apoyar sistemas de mentoría.
- Actualizar los marcos sobre el uso de la fuerza e interacción con la comunidad.
- Asegurar que existan sistemas para tomar medidas si los oficiales no cumplen con las regulaciones.
- Mejorar la equidad de género dentro de la PNH.
- Evaluar e implementar un modelo de policía comunitaria.
- Comprender qué significa realmente la confianza y cómo mejorarla.
- Insertar estos avances dentro de los planes estratégicos para que, de este modo, se centren más en la institucionalización y estén menos sujetos a decisiones individuales como resultado de cambios o rotaciones en la jerarquía policial.
- Identificar métodos para construir perfiles de roles para los cuales los oficiales deben ser capacitados y adherirse a ellos.
- Fortalecer la educación y la prevención de malas conductas.
- Apoyar sistemas de mentoría.
- Actualizar los marcos sobre el uso de la fuerza e interacción con la comunidad.
- Asegurar que existan sistemas para tomar medidas si los oficiales no cumplen con las regulaciones.
- Mejorar la equidad de género dentro de la PNH.
- Evaluar e implementar un modelo de policía comunitaria.
- Comprender qué significa realmente la confianza y cómo mejorarla.
- Insertar estos avances dentro de los planes estratégicos para que, de este modo, se centren más en la institucionalización y estén menos sujetos a decisiones individuales como resultado de cambios o rotaciones en la jerarquía policial.

Una vez establecidos, los elementos enunciados ayudarían a aumentar la confianza para mejorar los sistemas internos y la capacitación de los oficiales, potenciando así la respuesta efectiva que se brinda a la comunidad, con consecuencias para aquellos oficiales que rompan las reglas. Esto ayudaría a transformar la PNH de una “fuerza” policial a un “servicio” policial.

Identificación de métodos para construir perfiles de roles para los cuales los oficiales deben ser capacitados

Con un perfil de rol y competencia específicamente diseñado y documentado, el oficial está mejor preparado para adquirir el conocimiento necesario para desempeñar su función. La institución puede identificar a la persona adecuada para el rol correcto basándose en el conocimiento y las competencias, y tanto el desempeño bueno como el malo pueden ser evaluados y, si es necesario, corregido. Esto es especialmente cierto para la policía debido al alto nivel de rotaciones que experimenta. Por ejemplo, no es raro que un oficial sea jefe de tránsito un día y de inteligencia al siguiente, sin diferenciación en la capacitación o identificación para ver si es más adecuado para uno u otro rol.

Además, los perfiles fortalecen los sistemas educativos al permitirles enfocarse más y dirigir los recursos académicos hacia las necesidades del servicio. Sin un esquema de roles específico, ¿cómo sabemos que estamos formando a los oficiales con el conocimiento correcto, basado en valores críticos de su misión, como los derechos humanos?

DCAF y la PNH emprendieron una actividad para resolver este problema mediante el codiseño de una “Guía para la construcción de perfiles profesionales”, basada en buenas prácticas existentes. La guía ofrece instrucciones paso a paso sobre cómo identificar roles, responsabilidades y las competencias correctas para poder lograrlos. Esta guía se ha implementado en la policía comunitaria y en el futuro debería ayudar mucho a colocar al oficial adecuado en el rol en el que tendrá más éxito, ofreciéndole la capacitación adecuada para su desempeño.

Fortalecimiento de la educación y prevención de la mala conducta

Como se mencionó, el establecimiento de perfiles hace que la formación sea más exitosa, ya que las sesiones educativas y de capacitación pueden diseñarse para lograr el conocimiento delineado en estos perfiles.

La educación policial en Honduras es relativamente avanzada y cuenta con el respaldo de dos academias y una universidad de policía; en este contexto, es importante que el aprendizaje se oriente hacia la construcción de las competencias y habilidades que cada oficial de policía requiere. Como ejemplo, DCAF ayudó a la Policía Nacional de Honduras (PNH) en la construcción de dos diplomados a la medida, uno sobre género y otro sobre uso de la fuerza, diseñados con el modelo pedagógico de la Universidad Nacional de Policía y aprobados por su Consejo Académico para que estén completamente integrados en el plan de estudios. De esta manera se puede garantizar que la educación y la formación estén diseñadas específicamente para el contexto, que sean propiedad de la institución y se basen en las necesidades identificadas por el rol y el perfil. Si este conocimiento fortalecido también se basa en información real de casos de mala conducta que se están reportando en el campo, entonces la educación se convierte en algo más que mejorar el conocimiento, también se convierte en parte de una estrategia de mejora de la conducta policial.

Apoyo a sistemas de mentoría

Además, se han apoyado los esquemas de mentoría, donde los policías reciben apoyo incluso después de haber salido de la academia, reduciendo la brecha entre la teoría de la formación y la experiencia práctica.

Sabemos que la experiencia de trabajo de un policía, una vez asignado a un puesto en el campo, es muy diferente a estudiar en el aula, y que necesita apoyo continuo al iniciar su carrera para poder asimilar esto. Si lo guían y mentorizan oficiales superiores y experimentados, certificados y capacitados por programas aprobados en la Universidad Nacional de la Policía, se garantiza que tendrá respuestas a sus preguntas prácticas, apoyo emocional y asistencia cuando se presentan problemas que le sea difícil resolver.

Una vez más, DCAF ayudó a la PNH con la construcción de cursos específicos que, combinados con la experiencia en la implementación, contribuirán a certificar a los mentores policiales. Este sistema debería ayudar a reducir la mala conducta al ofrecer a los nuevos oficiales de policía un espacio seguro para discutir problemas con aquellos que tienen más experiencia, dándoles la oportunidad de dialogar sin ser juzgados, ya que el mentor no está dentro de su línea de mando. Si este proyecto echa raíces, no hay razón por la cual no pueda expandirse para incluir a oficiales superiores que orienten a oficiales de rango medio y luego a mentores externos que ofrezcan apoyo a oficiales superiores. Sabemos que en la medida que los oficiales de policía ascienden en rango, deben asumir nuevas responsabilidades, como la planificación estratégica, administración pública y gestión de recursos, y si estas habilidades no abundan dentro de la policía, entonces la mentoría externa bien podría ser un método útil para desarrollarlas.



Actualización de marcos sobre el uso de la fuerza e interacción con la comunidad

El Estado debe tener el monopolio sobre el uso de la fuerza y esto debe ser permitido por la comunidad. En otras palabras, si una víctima está en peligro de violencia por parte de un perpetrador, es necesario y deseable que la policía utilice la fuerza para detener la violencia y al agresor si es necesario. Sin embargo, si el pacto sobre este uso no está definido tanto para la policía como para la comunidad, puede causar importantes problemas.

Muchos casos emblemáticos internacionales que muestran a la policía de manera negativa incluyen el abuso de la fuerza y los derechos humanos, especialmente cuando está motivado por malas intenciones. Estos casos a menudo son grabados en teléfonos móviles y compartidos a través de redes, brindando evidencia en video de cómo la policía no está utilizando su autoridad para proteger y servir, sino para dañar y castigar. Precisamente estos casos son de los que la comunidad habla, comparte y critica a la policía. También son precisamente estos casos los que generan ansiedad en los oficiales de policía si no tienen sistemas adecuados para entrenarlos en cómo usar la fuerza legítima dentro de un marco de respeto a los derechos humanos y al derecho internacional, y cómo justificar sus acciones posteriormente dentro de los pilares de proporcionalidad y legalidad. Muchos oficiales se han mostrado reacios a usar la fuerza debido a la falta de protección incluso cuando

sea correcto, lo que perjudica su carrera y la reputación de la policía, y puede poner en peligro a víctimas y agentes del orden. Sin embargo, con procesos modernizados sobre el uso de la fuerza, tanto la policía como la comunidad tienen una comprensión más profunda y un pacto legal sobre cómo se debe implementar el uso de la fuerza.

La PNH ha recibido varios módulos de capacitación de cooperación externa en los últimos tiempos, pero estos han sido principalmente modelos del norte global. En 2021, la PNH solicitó el apoyo de DCAF para utilizar su metodología para diseñar su propio modelo de uso de la fuerza, específico para su contexto, y luego expandir esto en un manual completo, ahora parte de la ley hondureña. Para operativizar aún más este problema, la PNH coordinó el apoyo de INL (Bureau of International Narcotics and Law Enforcement Affairs) para desarrollar una guía táctica con base en el modelo y manual mencionados anteriormente, para que los sistemas estén alineados, sean profesionales, contextualizados y relevantes para las necesidades locales. El Diplomado sobre el Manual de Uso de la Fuerza, codiseñado por la PNH y DCAF, ha apoyado esta implementación con la mayoría de la población policial, ahora capacitada en este elemento, demostrando respaldo institucional, mejorando la consistencia del enfoque y la implementación del pacto entre la policía y la comunidad sobre el uso de la fuerza.

Asegurar que existan sistemas para tomar medidas si los oficiales no cumplen con las regulaciones

A medida que las fuerzas policiales se modernizan, hay más sistemas, regulaciones y procedimientos para ayudar a los oficiales de policía en su trabajo. Por el contrario, esto también significa que hay más reglas que pueden ser infringidas y, cuando esto sucede, debe haber consecuencias. Mejorar la capacidad de los controles externos es crucial para lograr esto. La percepción internacional sobre la policía a menudo es que cuando los oficiales no se ajustan, la policía “cierra filas” para proteger a los compañeros oficiales, y esto afecta negativamente la confianza en la institución. Asegurar que existan procedimientos de investigación para quejas de la comunidad y consecuencias, cuando se las valide, mejora la confianza al mostrar que no se tolerará la mala conducta.

La Dirección de Asuntos Disciplinarios de la Policía (DIDADPOL) se creó en Honduras en 2018, para llevar a cabo investigaciones sobre

la mala conducta policial y hacer recomendaciones al ministro de Seguridad sobre consecuencias y toma de decisiones en esos casos. Cuando DIDADPOL se estableció por primera vez, quedó claro que había necesidad de mejorar la capacidad dentro de la organización para poder asumir el nivel de quejas que podrían recibirse y tratarlas de manera efectiva. DIDADPOL solicitó el apoyo de DCAF y juntos se desarrollaron un diagnóstico interno sobre qué áreas y componentes de la organización necesitaban ser fortalecidos para asegurar el logro de su misión. Este diagnóstico fue compartido por DIDADPOL con INL y otros actores para reunir a diferentes agencias de cooperación externa y trabajar en las recomendaciones que aprovecharan sus fortalezas. Para DCAF, esto se tradujo en mapear los procesos de investigación, apoyar mejoras en los sistemas de recursos humanos, construir perfiles de roles y competencias y, lo más importante, el codiseño de una nueva estrategia de comunicación basada en los valores y la misión central de DIDADPOL, para articular su rol y su papel clave en la mejoría de la confianza en la policía.



Mejorar la equidad de género dentro de la PNH

La policía debe representar a la comunidad a la que sirve y, por lo tanto, aumentar la participación de las mujeres en la institución es fundamental, especialmente para las víctimas de violencia de género que pueden querer hablar sólo con policías femeninas debido a experiencias personales.

Como sabemos, todas las fuerzas policiales fueron diseñadas por hombres y para hombres, y cuando se abrieron las puertas para reclutar mujeres, casi internacionalmente las organizaciones no lograron ajustarse a esta nueva realidad. En Honduras, un país donde la fuerza policial tiene casi un 25% de policías femeninas en su institución, es imperativo que ellas reciban apoyo y que los sistemas, procesos e infraestructura se ajusten para darles cabida. La policía debe reflejar las necesidades de todos sus miembros, por eso, la Política de Género creada entre la PNH y DCAF se basa en una extensa autoevaluación, delineando todos los requisitos necesarios para mejorar la equidad de género internamente. La Política de Género, aprobada por la PNH en 2022, describe los pasos a seguir, las soluciones y las mejoras adicionales requeridas en la institución en torno a esta temática.

Esta sólida política se volverá cada vez más importante en los próximos años. Se estima que más de la mitad de los nuevos reclutas policiales en Honduras son mujeres, una estadística que cambiará drásticamente los requisitos que una fuerza policial necesita en términos de infraestructura, protección del personal contra la violencia de género y control tanto interno como externo, garantizando que no existan barreras para la promoción y las perspectivas de carrera basadas en el género.

Con un cuerpo de policías que refleja mejor la sociedad a la que sirve al aumentar el número de mujeres en él, y con una política que las protege, valora y les ofrece carrera en la policía, el servicio ofrecido a la comunidad sin duda mejorará como resultado directo.

Evaluación e implementación de un modelo de policía comunitaria

Debe reforzarse que ninguna agencia gubernamental puede garantizar la seguridad por sí sola. Como se mencionó anteriormente en este capítulo, sólo cuando todos trabajamos juntos tenemos verdaderamente la oportunidad de lograr niveles reales de reducción del crimen, y cada actor tiene un papel que desempeñar. La policía está mejor ubicada para coordinar este enfoque, siendo sus miembros expertos en técnicas de prevención y reducción del crimen, teniendo la autoridad para conectar diferentes elementos del Estado y la sociedad civil, pero tanto la voluntad como los procesos deben estar en marcha para ayudarlo a hacerlo.

La PNH, con el apoyo de la Agencia de Cooperación Japonesa JICA (Japan International Cooperation Agency), desarrolló un modelo local de policía comunitaria, pero aún no se ha establecido un sistema para identificar sus niveles de implementación y evaluación, ya que el modelo no se aplica completamente en todas las áreas del país. DCAF ha apoyado a la PNH en la actualización del modelo para incluir métodos de monitoreo y evaluación que ayuden a trabajar junto con la comunidad en seguridad. Una vez que este modelo actualizado sea aprobado e implementado, impulsará un enfoque más consistente para trabajar juntos en la seguridad ciudadana, pero también puede necesitar ser respaldado por un cambio en la ley que asegure que cada actor debe trabajar en conjunto. Hay ejemplos internacionales de esto funcionando en otros países que podrían adaptarse al contexto local, para compartir la responsabilidad de la prevención y reducción del crimen a nivel local.

Entender qué significa realmente y cómo mejorar la confianza

La confianza en sí misma puede ser un término subjetivo, dependiente de la percepción, el punto de vista y las expectativas. Es un tema complejo y, sin embargo, cuando se trata de la policía, a menudo se mide de manera tosca, mediante encuestas que preguntan, por ejemplo, “¿Crees que la policía está haciendo un buen trabajo?” o simplemente “¿Confías en la policía?”. Estos métodos de medición ni reflejan la complejidad del problema ni ayudan a la policía a comprender mejor cómo responder, por lo que en Honduras se desarrolló un enfoque más sofisticado. Además, era importante no sólo entender cómo medir y analizar la confianza, sino también asegurarse de que se desarrollara para reflejar la realidad hondureña. En conjunto con un equipo de expertos de la PNH, DCAF ayudó a la construcción de una medida personalizada de confianza en la policía, una encuesta de 32 preguntas de varios niveles y que se centra en los impulsores complejos de la confianza. Aunque se describe como una medida, está destinada a ser una herramienta de gestión interna para poder obtener información de la comunidad que ayude a la policía a mejorar las respuestas que, por lo tanto, mejoran la confianza, y luego poder medir nuevamente para ver la mejora.

Una vez que entendemos por qué alguien tiene o no tiene confianza en la policía, podemos comenzar a reparar o mejorar esto. Por ejemplo, un hallazgo de una encuesta piloto demostró que los hondureños tienen diferentes niveles de confianza en la policía según su ubicación, educación y otras variables demográficas. Esto permite que la policía trabaje de manera más específica, analizando la comunidad por sus diferentes secciones en lugar de ver a la población como un grupo homogéneo.

Otro hallazgo mostró que la comunidad puede tener confianza en sus policías locales, ya que los conocen y confían en ellos, pero ven la institución policial nacional de manera diferente, lo que muestra que deben tomarse acciones específicas a nivel central. Un último ejemplo fue el de la presencia versus la proximidad, en el sentido de que la mayoría de las sectores tenían una alta presencia de patrullas en su área local, pero no conocían a los policías y, por lo tanto, no sentían cercanía con ellos para construir confianza. Estos ejemplos, aunque basados en pequeñas pruebas piloto, demuestran que a menudo hay tácticas de bajo costo que se pueden usar para mejorar la confianza, como instruir a las patrullas para que se detengan una vez cada hora, salgan del vehículo

y se presenten a las personas locales.

Esta herramienta también ofrece una dirección orientadora para el mencionado modelo de policía comunitaria. Con la mejora de la confianza como medida de rendimiento, las tácticas comunitarias a nivel local se vuelven mucho más específicas, eficientes y efectivas, y menos centradas en eventos sociales. Por útiles que sean estos eventos, a menudo pueden no ser para las personas adecuadas, en el área correcta o dirigidos al problema correcto. Si el policía comunitario no está correctamente formado en su rol, puede terminar centrándose en quebrar piñatas con la comunidad.

Incorporación de los avances en los planes estratégicos

Finalmente, es importante asegurar la integración y la longevidad de los cambios, ya que la confianza no se gana de la noche a la mañana y necesita ser consolidada. Con demasiada frecuencia en las agencias gubernamentales, la continuidad se ve interrumpida por los términos políticos, los cambios de liderazgo y otros factores que crean barreras para la mejora sostenible. DCAF y la PNH priorizaron la actualización del Plan Estratégico Institucional (PEI) para asegurar que estos elementos sean parte de la planificación de la mejora y se conviertan en parte del ADN de la PNH a largo plazo, y que ofrezcan resultados sostenibles. Apoyado por sistemas de planificación interna renovados para conectar las prioridades de liderazgo senior, con la entrega a nivel regional y de calle, esto garantizará que las mejoras institucionales continúen sirviendo a la comunidad y ayudando a la policía, al tiempo que permitan la suficiente agilidad para adaptarse a diferentes contextos políticos, protegiendo a sus ciudadanos del daño y salvaguardando sus derechos humanos.

Todos estos elementos se entregaron en codiseño con DCAF y la PNH, en tándem con órganos clave como la Dirección de Modernización, Asuntos Internacionales y Cooperación Externa (DMAICE), el Directorio Estratégico, la Unidad de Planificación y Evaluación de la Gestión (UPEG), Operaciones, la Universidad Nacional de la Policía, la Dirección y Subdirección General, y la Dirección de Asuntos Disciplinarios de la Policía (DIDADPOL), y fueron apoyados y liderados por líderes policiales. Este proceso asegura la sistematización y la institucionalización del trabajo, aumentando la propiedad local para integrar estos productos específicos del contexto en toda la organización, convirtiéndose en parte

de las normas legales y culturales, en lugar de ser utilizados únicamente cuando algunas personas están en posiciones de liderazgo.

Como resultado, los elementos enumerados a continuación están ayudando a la policía a mejorar la confianza de la comunidad en ella y, a su vez, a fortalecer su capacidad para proteger, servir y llevar a cabo su papel, que a menudo es muy difícil.

Tomará tiempo para que estos elementos se integren, pero con una implementación sostenida, revisión y mejora continua, ayudada por el monitoreo y la evaluación, podemos esperar que la policía hondureña fortalezca aún más su capacidad para proteger y servir a todos los elementos de su comunidad. Ahora, cuando las nuevas generaciones que ingresan a la institución reciben una mejor formación, en una institución que comprende y refleja mejor la sociedad a la que sirve, existe el potencial para que la Policía Nacional de Honduras se convierta en un ejemplo a seguir al trabajar junto con las personas locales, y no en su contra, para brindar seguridad ciudadana en los años venideros.

Bibliografía

Beltrán, Adriana. 2007. The captive state. Organized crime and human rights in Latin America. WOLA Special Report. Washington.

Latinobarómetro. (2024). Seguridad ciudadana. Obtenido de <https://latinobarometro.org/lat.jsp>.

