



¿Nuevo amanecer o viejos hábitos? Resolver los dilemas de seguridad de Honduras

Informe sobre América Latina N°100 | 10 de julio de 2023

Traducido del inglés

Headquarters

International Crisis Group

Avenue Louise 235 • 1050 Brussels, Belgium

Tel: +32 2 502 90 38 • brussels@crisisgroup.org

Preventing War. Shaping Peace.

Tabla de contenidos

Resumen ejecutivo	i
I. Introducción	1
II. ¿Una nueva doctrina de seguridad?	4
A. El legado de seguridad de Juan Orlando Hernández	4
B. El impulso de la reforma.....	6
C. La amenaza de la extorsión.....	11
D. Deficiencias policiales	13
E. Medidas de emergencia	14
III. Política exterior	19
IV. Afrontar los retos futuros	21
A. Abordar las debilidades de las fuerzas de seguridad	21
B. Reducir la impunidad	22
C. Resolver las necesidades socioeconómicas.....	25
D. Trabajar con socios extranjeros.....	26
V. Conclusión	28
ANEXOS	
A. Mapa de Honduras	29
B. Acerca de International Crisis Group.....	30
C. Informes e informes breves de Crisis Group sobre América Latina desde 2020	31
D. Consejo directivo de Crisis Group	33

Conclusiones principales

¿Qué hay de nuevo? En 2022, la presidenta de izquierda Xiomara Castro llegó al poder en Honduras. Prometió adoptar un enfoque comunitario de seguridad pública, reducir el papel del ejército y luchar contra la corrupción. Sin embargo, la frustración popular con el crimen rampante la llevó a priorizar duras medidas de emergencia en vez de seguir con estas reformas.

¿Por qué importa? A pesar de un ligero descenso en los homicidios, Honduras sigue siendo el segundo país más violento, y el más peligroso para las mujeres, en América Latina. La violencia generalizada, el estancamiento económico y las pésimas condiciones humanitarias en partes del país están alimentando un éxodo de hondureños, en su mayoría hacia EE. UU., México y España.

¿Qué se debe hacer? En lugar de concentrarse solamente en responder a los problemas de inseguridad, el gobierno debe también continuar con las reformas. Debe centrarse en reforzar la policía, combatir la impunidad e invertir en las comunidades afectadas por las pandillas, y no depender de las actuales medidas de emergencia. Los donantes deben trabajar con el gobierno siempre que sea posible, a pesar de su frustración con la política exterior de Castro.

Resumen ejecutivo

Después de más de un año en el poder, el gobierno de izquierda elegido democráticamente y liderado por la primera mujer en llegar a la presidencia de Honduras se esfuerza por controlar la violenta delincuencia que durante tanto tiempo ha atormentado al país. La presidenta Xiomara Castro prometió un nuevo comienzo luego de la administración plagada de escándalos de Juan Orlando Hernández, quien ahora espera juicio en EE. UU. por cargos de narcotráfico y tráfico de armas. En campaña se comprometió a darle mayores facultades a la policía civil para velar por la seguridad pública, reforzar la lucha contra la corrupción y promover el respeto de los derechos humanos. Pero su gobierno no ha puesto mucho esfuerzo por implementar estas reformas. Es más, a finales del 2022, Castro adoptó medidas de seguridad de emergencia que, en el papel, siguen la línea de la represión a las pandillas de El Salvador. Aunque poner fin a los delitos violentos debe ser una prioridad, Tegucigalpa no debe copiar los burdos métodos de San Salvador ni dejar de lado la reforma. Castro debe redoblar sus esfuerzos para fortalecer la policía, frenar la corrupción y respaldar las iniciativas de prevención de la violencia en las comunidades afectadas por las pandillas. Los donantes deben apoyar estos esfuerzos, a pesar de su frustración con la política exterior de Castro.

La victoria electoral de la presidenta Castro en 2021 pareció marcar un cambio histórico para un país agobiado por la inseguridad, la pobreza y la corrupción. El único líder de izquierda de Honduras hasta entonces, Manuel Zelaya, esposo de Castro, había sido derrocado en un golpe de Estado doce años antes. Una serie de gobiernos conservadores electos que gobernaron el país tras el golpe de 2009 avanzó en la reducción de las tasas récord de homicidios. Pero año tras año, la delincuencia violenta generalizada, la desigualdad extrema y el estancamiento económico empujó a los migrantes hacia la frontera de EE. UU., alcanzando unas de las tasas más altas de Centroamérica. Los principales socios extranjeros de Honduras elogiaron la contundente victoria de Castro tanto por su naturaleza pacífica como por su compromiso de impulsar reformas dentro de un marco democrático. La vicepresidenta de EE. UU., Kamala Harris, asistió a la toma de posesión junto con algunos de los mayores adversarios regionales de Washington, incluidos representantes del gobierno venezolano.

Sin embargo, al nuevo gobierno le ha resultado difícil avanzar hacia sus objetivos. El partido de Castro, Libre, no obtuvo la mayoría de los escaños del Congreso ni de alcaldías; además, ha estado plagado de divisiones internas. Los resultados iniciales de la nueva política de seguridad también fueron decepcionantes. Aunque los homicidios en general disminuyeron en 2022, aumentaron en al menos seis de los dieciocho departamentos del país, mientras que el número de asesinatos masivos igualó el récord del año anterior. Por su tasa de homicidios, Honduras sigue siendo el segundo país más violento de América Latina después de Venezuela, y tiene la tasa de feminicidios más alta de la región.

Presionada por responder a los delitos de alto perfil y un presunto aumento de la extorsión, y con la mirada puesta en los índices de aprobación, Castro ha desacelerado las reformas a la política de seguridad. Estos esfuerzos no se han detenido por completo. Por ejemplo, los planes para crear una comisión de la ONU para combatir la

corrupción y la impunidad siguen avanzando, aunque lentamente. Pero en otras áreas, como por ejemplo su compromiso de poner fin al papel del ejército en la seguridad pública, el gobierno parece estar retrocediendo. A finales de 2022, Castro incluso parecía haber seguido el ejemplo en la lucha antipandillas del vecino El Salvador, al declarar el estado de excepción en varias regiones (el cual desde entonces ha renovado en cinco ocasiones) y reforzar los poderes de detención de la policía. Hasta ahora, en la práctica, las medidas más duras de Honduras no se parecen mucho a las de El Salvador, pero algunos observadores temen que Castro esté considerando la idea de seguir ese ejemplo.

Al mismo tiempo, las iniciativas de la presidenta Castro en el frente diplomático han inquietado a sus socios extranjeros. Su decisión de abstenerse de condenar la invasión de Rusia a Ucrania en la ONU disgustó a los principales donantes del país, particularmente a EE. UU., al igual que su posterior abstención en una medida de la Organización de los Estados Americanos que denunciaba la represión en Nicaragua. Su negativa a asistir a la Cumbre de las Américas de 2022, celebrada en Los Ángeles, fue mal recibida en Washington. Castro también cortó recientemente los lazos de Honduras con Taiwán y estableció relaciones diplomáticas con China, país que visitó en junio durante seis días. Las posiciones de política exterior de Castro, junto con la demora de las reformas internas y el distanciamiento de las políticas de seguridad prometidas, podrían desincentivar a los donantes occidentales.

A Castro le favorecería que su gobierno retomara los compromisos de campaña que parecen haber quedado de lado, incluso mientras las autoridades trabajan para que el crimen esté bajo control. Establecer unas fuerzas de seguridad confiables y profesionales es un proyecto a largo plazo. Para construir un país más seguro será crucial reanudar las reformas que podrían fortalecer a la policía civil, judicializar los delitos graves con más vigor y dirigir recursos hacia las comunidades afectadas por las pandillas. El gobierno también debe reactivar sus propuestas de campaña para reforzar la fuerza policial crónicamente mal equipada y financiada. Debería diseñar programas comunitarios de prevención de la violencia que se basen en el conocimiento local. Por último, Castro debe procurar imponer el orden y la seguridad en las cárceles del país, especialmente tras el motín del 20 de junio en una prisión de mujeres que provocó la muerte violenta de 46 personas. Pero al hacerlo, los métodos brutales del presidente salvadoreño Nayib Bukele no debe ser su modelo a seguir.

Adicionalmente, el gobierno debe seguir adelante con sus planes de establecer una comisión contra la impunidad respaldada por la ONU para combatir la corrupción. Esta entidad podría permitir que los investigadores indaguen sobre delitos graves donde haya actos de colusión entre delincuentes y las instituciones del Estado. Para hacer posible una investigación exhaustiva, Castro necesitará impulsar una serie de reformas legales que la ONU ha identificado como un requisito previo indispensable; hasta el momento no ha reunido los votos necesarios para aprobar estas medidas en el Congreso. Independientemente de que esta comisión llegue a crearse, los funcionarios deben impulsar reformas que permitan a los fiscales hondureños perseguir poderosas redes ilícitas. Detener la antigua práctica de concentrar el poder en manos de aliados, amigos y familiares del partido gobernante supondría un gran paso hacia la desarticulación de estas redes.

A pesar de posibles reparos sobre las tendencias de política exterior de Castro y las dudas sobre su compromiso de llevar a cabo el programa de reformas con el que llegó a la presidencia, los donantes no deben dejar de apoyar a su gobierno. Deben recordarle sus promesas de reforma y ofrecerle apoyo para llevarlas a cabo. Con el deterioro de la democracia en El Salvador y Nicaragua, y bajo amenaza en Guatemala, el gobierno de Castro sigue siendo uno de los socios más prometedores en América Latina para los donantes. Se merece una oportunidad para triunfar.

**Ciudad de Guatemala/Bogotá/Washington
/Bruselas, 10 de julio de 2023**

¿Nuevo amanecer o viejos hábitos? Resolver los dilemas de seguridad de Honduras

I. Introducción

Gracias en parte a una participación inesperadamente alta y a favorables alianzas políticas, la izquierdista Xiomara Castro ganó la presidencia de Honduras por un amplio margen en noviembre de 2021. Su victoria generó una esperanza de cambio en un país que, desde el golpe de Estado de 2009, ha sufrido un aumento de los índices de delincuencia violenta y pobreza, junto con brotes de agitación política, todo lo cual ha contribuido a impulsar el éxodo de migrantes y solicitantes de asilo¹.

El descontento con el Partido Nacional jugó un papel importante en la victoria de Castro. Desde el golpe de Estado de 2009 en el que fue derrocado el presidente Manuel Zelaya, esposo de Castro, el partido de derecha gobernó el país durante tres mandatos consecutivos (los dos últimos bajo la presidencia de Juan Orlando Hernández, quien ahora enfrenta cargos por narcotráfico en EE. UU.)². Estos gobiernos utilizaron tácticas de mano dura para combatir el crimen, ampliando el papel del ejército en la seguridad pública y trabajando para dismantelar organizaciones narcotraficantes. La tasa de homicidios cayó de un máximo de 93 por cada 100 000 habitantes en 2011 a 38 por cada 100 000 en 2021. Pero incluso esta menor tasa hace de Honduras uno de los países más violentos del mundo, y cientos de barrios siguen bajo el control de bandas criminales.

El historial de los gobiernos del Partido Nacional en materia económica y de responsabilidad interna también fue fuente de frustración para muchos hondureños. El país ya se encontraba en una situación vulnerable cuando llegó el COVID-19, que afectó gravemente los medios de subsistencia. Según informes, en 2021 el 75 por ciento de la población vivía en la pobreza³. Entre 2010 y 2021, los hondureños que huían de las altas tasas de criminalidad y la débil economía del país fueron detenidos en más de un millón de ocasiones en la frontera sur de EE. UU., mientras que más de 107 000 solicitaron asilo en México⁴.

Al mismo tiempo, una serie de escándalos de corrupción salpicaron a políticos y funcionarios de alto nivel, incluso durante la pandemia⁵. De estos, el caso que más per-

¹ Informe de Crisis Group sobre América Latina N°77, *Lucha y huida: abordar las raíces de la emergencia de Honduras*, 25 de octubre de 2019.

² “Ex-president of Honduras extradited to US on drugs charges”, *The Guardian*, 21 de abril de 2022.

³ Brett Heinz y Kevin Cashman, “Honduras: Social and Economic Indicators After 12 Years of National Party Rule”, Center for Economic and Policy Research, febrero de 2022.

⁴ Datos sobre homicidios de la página web de la Policía Nacional. “FOSDEH: Hasta un 78% habría aumentado la pobreza hacia final del año”, HCH, 28 de julio de 2022. Informe breve de Crisis Group sobre América Latina N°45, *Cómo mitigar los riesgos de las reñidas elecciones de Honduras*, 23 de noviembre de 2021. Cifras recopiladas por Crisis Group con datos de la Oficina de Aduanas y Protección Fronteriza de EE. UU. y la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados.

⁵ Cientos de miles protestaron en 2015 en medio de un escándalo relacionado con la malversación de \$300 millones de dólares del Instituto Hondureño de Seguridad Social. La presión pública llevó

judicó la imagen del Partido Nacional, y la de Hernández, fue la condena del hermano del expresidente, Tony, en tribunales estadounidenses por cargos de narcotráfico⁶.

A pesar de la situación del Partido Nacional, muchos creían que la contienda sería reñida, tal vez lo suficiente como para provocar una tensa disputa postelectoral⁷. Pero Castro venció por catorce puntos a su principal oponente, el candidato del Partido Nacional Nasry Asfura, quien rápidamente reconoció su derrota. La sorprendente victoria se debió en gran medida a la alianza de última hora entre Castro y otro aspirante a la presidencia, Salvador Nasralla (quien obtuvo la vicepresidencia), y su Partido Salvador de Honduras (PSH). La participación también superó las expectativas⁸. La victoria de Castro llenó a muchos de esperanza, ya que parecía representar una ruptura con el pasado, en gran parte por ser la primera mujer presidenta de Honduras. La presencia de la vicepresidenta estadounidense Kamala Harris en su toma de posesión, junto a emisarios del gobierno venezolano del presidente Nicolás Maduro, demostró la magnitud del respaldo internacional con el que contaba en ese momento.

Aun así, Castro tuvo un comienzo difícil. A pesar de la importancia de su victoria en 2021, pronto se hizo evidente la fragilidad de su base política. Su partido, Libre, no pudo asegurar una mayoría en el Congreso, donde obtuvo 50 de 128 escaños, ni en los gobiernos municipales, donde ganó 49 de 298 alcaldías⁹. Una disputa sobre quién presidiría el Congreso al comienzo de su presidencia reveló las tensiones latentes en el seno de su coalición¹⁰. La capacidad de Castro para pasar leyes en el Congreso se ha

al gobierno a crear una comisión anticorrupción, conocida como MACCIH, respaldada por la Organización de Estados Americanos. Durante la pandemia, otros funcionarios fueron objeto de escrutinio por comprar siete hospitales móviles sobreevaluados, algunos de los cuales nunca llegaron. “Protesters across Honduras take on alleged social security embezzlement”, *The Guardian*, 1 de junio de 2015. “Honduras holds 2 ex-officials on pandemic-tied fraud charges”, AP, 9 de abril de 2021.

⁶ Entrevista telefónica de Crisis Group, periodista, 23 de noviembre de 2022. “Ex-president of Honduras extradited to US on drugs charges”, op. cit.

⁷ Para más información sobre las elecciones de 2021, ver informe breve de Crisis Group, *Cómo mitigar los riesgos de las reñidas elecciones de Honduras*, op. cit. Los temores de una controversia electoral fueron alimentados por las elecciones presidenciales de 2017, cuando Hernández se proclamó vencedor, aunque los primeros conteos mostraban a Nasralla a la cabeza. Ver Sofía Martínez Fernández, “¿Mienten las cifras oficiales? Desconfianza y control militar tras disputadas elecciones en Honduras”, comentario de Crisis Group, 4 de diciembre de 2017.

⁸ “Honduras: Nasry Asfura reconoce triunfo de Xiomara Castro”, Deutsche Welle, 1 de diciembre de 2021. “Honduran opposition unites behind candidate for president, in major shift”, Reuters, 13 de octubre de 2021.

⁹ Ver los resultados en la página web del Consejo Nacional Electoral.

¹⁰ Los diputados celebraron dos sesiones simultáneas el 23 de enero de 2022 para designar al presidente del Congreso. Veinte delegados de Libre, rompiendo con los líderes del partido, asistieron a una en un club privado, junto a colegas del Partido Nacional y del Partido Liberal y eligieron al diputado de Libre Jorge Cáliz. Los otros 30 diputados de Libre, así como los diputados del PSH asistieron a una sesión en el propio Congreso, donde designaron al diputado del PSH Luís Redondo (como Libre había prometido como parte de su acuerdo de coalición). Castro había nombrado a veinte suplentes para votar en lugar de los rebeldes, con lo que Redondo tuvo la mayoría requerida. Aunque aparentemente resuelta, la disputa ha provocado desafíos legales relacionados con la legitimidad del Congreso y los proyectos de ley que ha aprobado desde entonces. “Rival Honduran lawmakers back different congressional heads in dispute with next president”, Reuters, 24 de enero de 2022. “Brawl in Honduras congress ahead of new president's inauguration”, VOA, 22 de enero de 2022, “Presidente de CSJ

visto aún más amenazada por la ruptura entre Libre y el Partido Salvador de Honduras de Nasralla. Las tensiones entre Nasralla, por un lado, y Castro y Zelaya, por el otro, surgieron inmediatamente después de las elecciones, con el vicepresidente quejándose de que no estaba siendo consultado sobre decisiones importantes y que no se estaban respetando los acuerdos preelectorales¹¹. En octubre de 2022, Nasralla expresó en público sus dudas sobre la capacidad de Castro para dirigir el país; poco después, Zelaya lo acusó de romper la coalición de gobierno por insultar a la presidenta¹². Desde entonces, Nasralla se ha pronunciado regularmente en contra del gobierno y sus políticas¹³.

Este informe explora los ambiciosos planes de reforma de seguridad del gobierno de Castro tras su victoria electoral, los progresos realizados y los obstáculos encontrados para llevarlos a cabo, así como el giro de su gobierno hacia políticas más duras (y menos orientadas a la reforma) a partir de finales de 2022. También ofrece recomendaciones sobre cómo equilibrar la necesidad inmediata de proteger a los hondureños de la delincuencia violenta con un compromiso continuo de reforma. Se basa en más de 50 entrevistas realizadas en las principales ciudades de Honduras y en barrios controlados por pandillas, así como en línea, entre septiembre de 2022 y junio de 2023, a funcionarios gubernamentales, agentes de seguridad, legisladores, expertos, líderes religiosos, empleados de organizaciones no gubernamentales, líderes comunitarios, trabajadores humanitarios, diplomáticos y académicos.

revela que hay dos recursos admitidos sobre ilegalidad de la Junta Directiva del CN”, *Proceso Digital*, 23 de octubre de 2022.

¹¹ Entrevista de Crisis Group, miembro del Congreso, Tegucigalpa, 24 de octubre de 2022.

¹² “Alianza entre PSH y LIBRE parece haber llegado a su fin”, *Criterio*, 17 de octubre de 2022

¹³ “Vicepresidente de Honduras critica a Xiomara Castro”, *La Jornada*, 7 de junio de 2022.

II. ¿Una nueva doctrina de seguridad?

Castro prometió en su plan de gobierno reducir el papel del ejército en la seguridad pública, otorgar mayores poderes a la policía nacional y fomentar el diálogo entre la policía y las personas a las que deben proteger¹⁴. Pero un comienzo conflictivo con el Congreso, crímenes violentos de alto perfil, un aparente aumento en la extorsión y el deseo de mantener el apoyo público han desviado su atención.

A. *El legado de seguridad de Juan Orlando Hernández*

Honduras está plagada de crímenes violentos. Las pandillas callejeras, como la MS-13 y Barrio 18, en ocasiones se asocian o trabajan para grupos de narcotraficantes que han permeado las más altas esferas del Estado. Fiscales estadounidenses han dicho que el expresidente Hernández mantuvo vínculos mutuamente beneficiosos con varios narcotraficantes, incluso mientras supuestamente lideraba un asalto incansable en su contra. Las actividades criminales más comunes en el país son el narcotráfico y la extorsión; otras incluyen la tala ilegal, la trata de personas y el tráfico de migrantes¹⁵.

Las pandillas MS-13 y Barrio 18 operan principalmente en los suburbios de la capital Tegucigalpa y San Pedro Sula, la segunda ciudad más grande del país, pero según informes, se están expandiendo a las regiones costeras y a lo largo de las fronteras con Guatemala y El Salvador¹⁶. La competencia entre estas pandillas y otras más pequeñas es feroz¹⁷. Muchas de las bandas más pequeñas están compuestas por un puñado de delincuentes, unidos por lazos familiares, que suelen trabajar o aliarse con los principales grupos o incluso enfrentarlos¹⁸.

Una peculiaridad de las pandillas hondureñas en comparación con las de otros países centroamericanos es su aparente protagonismo, en particular de la MS-13, en el narcotráfico¹⁹. Una vez controlado por unos pocos carteles, el narcotráfico en Hon-

¹⁴ “Plan de gobierno para refundar Honduras 2022-2026”, Partido Libertad y Refundación (Libre), septiembre de 2021, p. 20.

¹⁵ Ver el perfil de Honduras en la página web del Global Organized Crime Index.

¹⁶ Entrevistas de Crisis Group, expertos en seguridad, San Pedro Sula y Tegucigalpa, octubre y noviembre de 2022. Informe de Crisis Group, *Lucha y huida: abordar las raíces de la emergencia de Honduras*, op. cit.

¹⁷ Las otras pandillas incluyen a Los Vatos Locos, Los Tercereños, Los Olanchanos, El Combo Que No Se Deja y Los Aguacates. Como ejemplo de la competencia, los residentes del barrio Rivera Hernández en San Pedro Sula afirman que por lo menos ocho grupos criminales diferentes se disputan ese territorio. Entrevistas de Crisis Group, noviembre de 2022. Informe de Crisis Group, *Lucha y huida: abordar las raíces de la emergencia de Honduras*, op. cit.

¹⁸ Entrevista de Crisis Group, experto en seguridad, Tegucigalpa, octubre de 2022.

¹⁹ En febrero de 2023, el Departamento del Tesoro de EE. UU. impuso sanciones a un reconocido miembro hondureño de la MS-13, acusándole de participar en el tráfico de drogas, entre otros delitos. En otras partes de Centroamérica, en particular El Salvador y Guatemala, las pandillas desempeñan un papel marginal en el tráfico transnacional de drogas, aunque con frecuencia participan en los mercados nacionales. “Treasury Sanctions MS-13-Affiliates for Drug Trafficking and Contract Killings in Central America and the United States”, Departamento del Tesoro de EE. UU., 8 de febrero de 2023. “¿La MS13 en Honduras está ampliando su papel en el tráfico regional de drogas?”, Insight Crime, 5 de noviembre de 2021.

duras ahora está en manos de una infinidad de grupos, incluidas las pandillas²⁰. Según informes, algunos de estos grupos tienen un control estricto de zonas remotas del país, especialmente La Mosquitia, una región en la costa este, y son responsables de alrededor del 30 por ciento de las muertes violentas del país, según la Oficina de la ONU contra la Droga y el Delito²¹. También parecen estar esforzándose por transformar a Honduras de un país de tránsito a uno que es productor de cocaína. En 2022, las autoridades erradicaron aproximadamente 140 hectáreas de coca, más de trece veces el total del año anterior. Esta superficie no es más que una fracción de la cultivada en Colombia, pero el aumento sugiere un esfuerzo por concentrar tanto la producción como el tráfico en Honduras²². Las extradiciones de policías y militares, así como de políticos acusados de narcotráfico, ponen de manifiesto la influencia de los intereses criminales dentro del Estado, incluso en sus altos mandos²³.

El expresidente Hernández, quien, como se analiza más adelante, enfrenta cargos similares en EE. UU., montó una ofensiva de seguridad de alto perfil apoyándose en el ejército²⁴. En 2013, cuando se desempeñaba como presidente del Congreso, creó la policía militar²⁵. Dos años después, nombró a un comandante militar, Julián Pacheco Tinoco, como secretario de Seguridad²⁶. En 2018, convirtió a la policía antiextorsión en la Fuerza Nacional Anti Maras y Pandillas, integrada por militares y policías y supervisada por una unidad dirigida por militares, la Fuerza de Seguridad Interinstitucional Nacional (FUSINA). Por último, puso al ejército a cargo del sistema penitenciario a fines de 2019, en respuesta al aumento de la violencia en las cárceles²⁷.

El legado de Hernández es, en el mejor de los casos, mixto. La alta tasa de homicidios de Honduras disminuyó, un logro que las autoridades atribuyeron al desmantelamiento de los mayores grupos narcotraficantes, reformas policiales (descritas más adelante) y mejoras en el sistema penal, entre otras cosas²⁸. Sin embargo, según una acusación de la fiscalía de Nueva York, el propio Hernández conspiró con redes crimi-

²⁰ Óscar Estrada, *Tierra de narcos: cómo las mafias se apropiaron de Honduras*, (Tegucigalpa, 2021).

²¹ Entrevistas de Crisis Group, expertos en seguridad y periodistas, San Pedro Sula, noviembre de 2022. “Global Report on Cocaine 2023 – Local Dynamics, Global Challenges”, Oficina de la ONU contra la Droga y el Delito, marzo de 2023.

²² “Planta de coca habría echado raíces permanentes en Centroamérica”, *Insight Crime*, 15 de marzo de 2023.

²³ Un fiscal estadounidense ha calificado a Honduras de “narcoestado”. Jon Lee Anderson, “Is the president of Honduras a narco-trafficker?”, *The New Yorker*, 8 de noviembre de 2021. “Has Honduras become a ‘narco-state’?”, *BBC*, 22 de abril de 2022.

²⁴ “Ex-president of Honduras extradited to US on drugs charges”, op. cit.

²⁵ “Militarización de Honduras aplaca homicidios, pero amenaza derechos humanos”, *Reuters*, 1 de julio de 2015. Hernández era entonces candidato presidencial.

²⁶ La Secretaría de Seguridad supervisa a la policía nacional y las autoridades penitenciarias.

²⁷ “Creación de la PMOP disparó los ingresos en las Fuerzas Armadas”, *El Heraldo*, 26 de marzo de 2022.

²⁸ Hernández construyó dos nuevas cárceles de máxima seguridad durante su mandato. “7 claves para entender cómo Honduras ha logrado reducir la tasa de homicidios”, *Insight Crime*, 16 de noviembre de 2017.

nales nacionales e internacionales para permitir el tráfico de cocaína hacia EE. UU.²⁹. Él insiste en que es inocente, víctima de acusaciones infundadas de los capos criminales que se vieron afectados durante su mandato³⁰.

Durante la administración de Hernández también se presentó una disminución en la transparencia que fue en parte una continuación de tendencias pasadas. Cuando Hernández era presidente del Congreso, el Partido Nacional aprobó un nuevo impuesto con el objetivo de canalizar fondos adicionales a las fuerzas de seguridad para combatir el crimen. Según informes, el impuesto generó ingresos de \$1000 millones de dólares, pero el destino puntual de este dinero quedó exento de supervisión según los términos de la Ley de Secretos Oficiales (coloquialmente conocida como la “ley de secretos”)³¹. Pero el gobierno asestó un golpe mayor a la transparencia en 2020 cuando cerró la comisión internacional destinada a combatir la corrupción y la impunidad, conocida como la Misión de Apoyo contra la Corrupción y la Impunidad en Honduras (MACCIH)³². Menos de dos años después, el Congreso aprobó reformas al código penal que redujeron las penas por narcotráfico y limitaron la capacidad de los fiscales para obtener información financiera de los sospechosos en casos de lavado de activos³³.

B. *El impulso de la reforma*

Castro llegó al poder prometiendo reformas. Su objetivo era reducir el papel de las fuerzas armadas en la lucha contra el crimen y, a la vez, mejorar los poderes de la policía civil³⁴. También quería reforzar la vigilancia comunitaria capacitando a la policía para ganarse la confianza de los residentes, un enfoque que había tenido éxito en el

²⁹ “Juan Orlando Hernandez, Former President of Honduras, Extradited to the United States on Drug-Trafficking and Firearms Charges”, Departamento de Justicia de EE. UU., Fiscalía de EE. UU., Distrito Sur de Nueva York, 21 de abril de 2022.

³⁰ Hernández dedicó la mayor parte de su discurso ante la Asamblea General de la ONU de 2021 a negar los cargos en su contra. “Si los criminales pueden usar impunemente testimonios falsos en la corte federal de los EE. UU., eso pone armas peligrosas en manos de un enemigo mortal”, dijo. “Honduras’ president at U.N. denies ties to drug trafficking”, AP, 23 de septiembre de 2021.

³¹ La Ley de Secretos Oficiales, aprobada en enero de 2014, le permitía al presidente y a los jefes de las instituciones estatales clasificar la información oficial como “reservada” por cinco años, “confidencial” por diez años, “secreta” por quince años o “ultrasecreta” por 25 años. “El Parlamento de Honduras deroga Ley de Secretos para combatir la corrupción”, *Swissinfo*, 2 de marzo de 2022. “Tasa de seguridad poblacional: la nueva década perdida en Honduras”, Consejo Nacional Anticorrupción, noviembre de 2022.

³² La comisión había enfrentado desafíos legales con el argumento de que violaba la constitución hondureña. Pero el gobierno la cerró por otra razón, a saber, porque los círculos presidenciales percibían que estaba señalando a miembros del Partido Nacional para ser investigados. Entrevista de Crisis Group, representante del Partido Nacional, enero de 2020. “Otra muerte anunciada: la MACCIH se va de Honduras”, *Insight Crime*, 22 de enero de 2020.

³³ “Reformas aprobadas por Parlamento de Honduras limitan lucha contra corrupción”, EFE, 8 de octubre de 2021.

³⁴ Entre otras medidas, Castro prometió que la policía militar pasaría de ser una fuerza permanente a una temporal. “Plan de gobierno para refundar Honduras 2022-2026”, Partido Libertad y Refundación (Libre), septiembre de 2021, p. 20.

pasado³⁵. Con estos fines, disolvió rápidamente la fuerza antipandillas creada por Hernández, reemplazándola con una unidad policial, y le devolvió la autoridad sobre las cárceles a la policía nacional³⁶. En julio de 2022, su gobierno lanzó una propuesta para crear lo que denominó “mesas de participación ciudadana”, espacios de encuentro donde representantes de la policía pudieran debatir con miembros de la comunidad los problemas de seguridad pública y diseñar estrategias de respuesta. Un funcionario del gobierno dijo que la razón era simple: “Hay que acercar policías y militares a la comunidad”³⁷. El proyecto fue presentado ante el Congreso en septiembre de 2022, pero el Partido Nacional consiguió suficientes votos para bloquearlo. Tras rondas de consulta con la sociedad civil, Libre espera volver a someter la propuesta a votación³⁸.

El gobierno de Castro también destacó su compromiso de hacer de Honduras un país más seguro para las mujeres. Prometió reducir los feminicidios y darle un mayor apoyo estatal a los albergues para que las mujeres y sus hijos puedan escapar de la violencia. Sus partidarios señalan que la presidenta se ha comprometido a fortalecer los derechos reproductivos, incluidas medidas anticonceptivas de emergencia y acceso al aborto³⁹. Su presidencia, sin embargo, no ha supuesto un cambio inmediato para las mujeres en Honduras: el país sigue teniendo la tasa más alta de feminicidios en América Latina; planes para construir un primer albergue para mujeres financiado con recursos públicos en la capital, recién se anunciaron en junio⁴⁰.

La nueva presidenta también prometió erradicar la complicidad entre delincuentes y el Estado hondureño. “Estamos comprometidos... a sentar las bases de combate frontal a la corrupción”, dijo en su discurso inaugural⁴¹. En el centro de esta campaña se encuentra prevista la creación de una Comisión Internacional contra la Impunidad en Honduras (CICIH), respaldada por la ONU y destinada a ayudar al gobierno a reactivar la lucha contra la corrupción y reducir la impunidad por delitos graves, la

³⁵ Entrevistas de Crisis Group, altos funcionarios policiales y penitenciarios; funcionario del gobierno, Tegucigalpa y telefónicamente, octubre y noviembre de 2022. “Lo que dice USAID sobre el modelo comunitario de prevención del crimen en Centroamérica”, Insight Crime, 3 de diciembre de 2014.

³⁶ “Gobierno lanza Dipampco para ir detrás de pandilleros, sus cuentas y bienes”, *Proceso Digital*, 13 de julio de 2022. “FFAA entrega la administración de las cárceles a la Policía Nacional”, *La Prensa*, 10 de marzo de 2022.

³⁷ Entrevista de Crisis Group, funcionario del gobierno, Tegucigalpa, 27 de octubre de 2022.

³⁸ “Comisión del dictamen del CN continúa socialización del proyecto de Mesas de Participación Ciudadana”, *Criterio*, 11 de abril de 2023.

³⁹ “Honduras: Can first female president usher in a new era for women?”, *The Guardian*, 27 de enero de 2022. En su discurso de toma de posesión, Castro declaró: “¡Mujeres hondureñas, no les voy a fallar! ¡Voy a defender sus derechos, todos sus derechos! ¡Cuenten conmigo!”

⁴⁰ Sobre los feminicidios, ver gráfica elaborada por el Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe. En 2022, había ocho albergues para mujeres en Honduras, pero todos dependían del apoyo de donantes extranjeros y la sociedad civil local. “Honduras tendrá su primer refugio público para mujeres que sufren maltrato en la capital”, *El Espectador*, 6 de junio de 2023. “Honduras continua con la deuda de la creación de casas refugio para mujeres víctimas de la violencia”, *Criterio*, 17 de octubre de 2022. El feminicidio es un crimen de odio, en el que una niña o mujer es asesinada por su género.

⁴¹ “Discurso de toma de posesión de la Presidenta Xiomara Castro”, Secretaría de Desarrollo Social, Gobierno de Honduras, 7 de marzo de 2022.

cual supera ampliamente el 90 por ciento⁴². Idealmente, la comisión jugaría un papel similar al de la extinta Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala (CICIG). Desde 2006 hasta 2019, cuando fue cerrada, esta comisión auspiciada por la ONU desmanteló más de 70 organizaciones criminales; procesó a cientos de funcionarios corruptos; ayudó a crear nuevos tribunales y fiscalías, y apoyó reformas legales y el uso de modernas técnicas de investigación⁴³.

Un año y medio después del inicio de la presidencia de Castro, miembros de su administración califican sus políticas de exitosas, mientras que los socios extranjeros también han reconocido avances⁴⁴. Los partidarios de las reformas señalan que el inicio de las mismas ha contribuido a reducir aún más la tasa de homicidios en Honduras: en 2022, la policía reportó 3439 homicidios, 453 menos que en 2021⁴⁵. Decretos gubernamentales han calificado los resultados de las recientes medidas de seguridad de emergencia (que se discutirán en detalle más adelante) como “muy buenos”⁴⁶. “Juan Orlando Hernández hizo un negocio de la seguridad”, argumentó un comisario. Pero “ya no hay protección desde arriba para coludir con el crimen”⁴⁷.

De hecho, el mismo Hernández fue trasladado a Nueva York en abril de 2022 para enfrentar los cargos en su contra. Se espera que su juicio comience en septiembre, luego de que se declarara inocente en la audiencia inicial. En mayo de 2022, las autoridades también extraditaron al exdirector de policía Juan Carlos “Tigre” Bonilla (2012-2013) a EE. UU. por cargos de narcotráfico⁴⁸. Se le acusa de aprovecharse de su cargo “para facilitar el tráfico de cocaína” y usar “violencia, incluido el asesinato, para proteger a una célula particular de narcotraficantes con conexiones políticas con

⁴² “La impunidad impera en Honduras, más de 83 mil crímenes continúan sin castigo”, *Criterio*, 12 de agosto de 2022.

⁴³ Investigaciones de Crisis Group indican que la comisión guatemalteca ayudó a reducir las tasas de homicidio a un ritmo más rápido en comparación con países latinoamericanos similares. Informe sobre América Latina de Crisis Group N°70, *Rescatando la lucha de Guatemala contra el crimen y la impunidad*, 24 de octubre de 2018. Ver también Guillermo Trejo y Camilo Nieto-Matiz, “Containing Large-Scale Criminal Violence Through Internationalized Prosecution: How the Collaboration Between the CICIG and Guatemala’s Law Enforcement Contributed to a Sustained Reduction in the Murder Rate”, *Comparative Political Studies*, 14 de noviembre de 2022.

⁴⁴ La Comisión de Consolidación de la Paz de la ONU debatió por primera vez sobre Honduras el 26 de junio, a petición del gobierno de Castro. En la nota conceptual presentada para la reunión se afirmó que “las estrategias nacionales para abordar los desafíos que enfrenta el país en términos de paz y desarrollo, incluyendo el diálogo y la prevención de conflictos, la seguridad ciudadana, el fortalecimiento del Estado de Derecho, los derechos humanos, así como dimensiones asociadas a la cohesión social, demuestran cómo se está consolidando la paz en Honduras”. En el comunicado de prensa emitido tras la reunión, la Comisión celebró el compromiso y la “dedicación” de Honduras para crear la CICIH. Ver “Press Statement. Peacebuilding Commission Ambassadorial-Level Meeting on Peacebuilding in Honduras”, ONU, 26 de junio de 2023.

⁴⁵ Entrevista de Crisis Group, comisionado de policía, Tegucigalpa, 25 de octubre de 2022.

⁴⁶ Citado en *La Gaceta, Diario Oficial de la República de Honduras*, 20 de febrero de 2023.

⁴⁷ Entrevista de Crisis Group, comisionado de policía, Tegucigalpa, 25 de octubre de 2022. “Ex-Honduras president bribed by prominent family, U.S. prosecutors say”, Reuters, 10 de febrero de 2023.

⁴⁸ “Honduras tiene pendiente unas 28 extradiciones, según ministro de Seguridad”, EFE, 3 de noviembre de 2022. “Honduran ex-police chief extradited to US to face drug charges”, France 24, 10 de mayo de 2022.

la que se alineaba”, entre ellos Hernández⁴⁹. Al igual que Hernández, se ha declarado inocente y espera un juicio que debe comenzar en septiembre⁵⁰.

El Congreso también ha empezado a debatir una serie de proyectos de ley que, en principio, podrían ayudar a las autoridades a enfrentar con mayor eficacia la compleja crisis de seguridad del país. Entre ellas se incluye una ley que faculta al Estado para fortalecer la prevención de la violencia de género y establece mecanismos de protección para las mujeres víctimas de violencia, y otra que recompensa la “colaboración eficaz” reduciendo las penas de los delincuentes que aporten pruebas que le permitan a la policía dismantlar las bandas a las que pertenecían⁵¹. También derogó la “ley de secretos” en marzo de 2022, y en diciembre aprobó un proyecto de ley que reconoce la existencia de desplazamientos masivos por delincuencia y obliga al Estado a atender a sus víctimas⁵².

Pero muchos observadores se muestran escépticos sobre el historial de Castro hasta la fecha. Una de las primeras fuentes de preocupación fue la ley de amnistía aprobada en febrero de 2022, aparentemente destinada a liberar a los presos políticos castigados por protestar contra el golpe de Estado de 2009, u otros que habían sido perseguidos por su papel durante el gobierno de Zelaya. La amnistía, sin embargo, también perdona delitos como el lavado de dinero y ciertos tipos de corrupción, y las dos primeras personas beneficiadas con la nueva legislación fueron el sobrino de la presidenta y un exministro del gobierno de Zelaya⁵³. A los críticos les preocupa que el gobierno de Castro esté perpetuando la antigua práctica de concentrar el poder en

⁴⁹ “Former chief of Honduran National Police extradited to the United States on drug trafficking and weapons offenses”, comunicado de prensa, Departamento de Justicia de EE. UU., Fiscalía de EE. UU., Distrito Sur de Nueva York, 11 de mayo de 2022.

⁵⁰ “Juan Carlos ‘El Tigre’ Bonilla ya tiene fecha para su juicio por narcotráfico en Nueva York”, *El Heraldo*, 10 de enero de 2023.

⁵¹ Entrevistas de Crisis Group, políticos, representantes sociedad civil y de la ONU, Tegucigalpa y San Pedro Sula, octubre y noviembre de 2022. “Ley Integral Contra las Violencias hacia las Mujeres está lista, pero reniegan aprobarla”, *Criterio*, 27 de noviembre de 2022. “Honduras, a las puertas de finalmente tener una Ley de Colaboración Eficaz”, *Criterio*, 16 de noviembre de 2022. Grupos de la sociedad civil y la MACCIH respaldaron, y en ocasiones ayudaron a redactar, estas iniciativas hace varios años. Entrevistas de Crisis Group, representantes de la sociedad civil y de la MACCIH; fiscal, Tegucigalpa y San Pedro Sula, octubre de 2021 y 2022. Informe de Crisis Group, *Lucha y huida: abordar las raíces de la emergencia de Honduras*, op. cit.

⁵² Honduras reconoció en 2013 que se enfrentaba a una crisis de desplazamiento interno forzado, convirtiéndose en el primer país de Centroamérica en hacerlo. Pero no aprobó una ley para proteger a las personas desplazadas hasta 2022. El Salvador fue el primer país en la región en adoptar una ley de este tipo en enero de 2020, luego de un fallo de la Corte Suprema de 2017. La ley salvadoreña requiere que el Estado desarrolle la capacidad para atender a las personas expulsadas de sus hogares por la violencia de pandillas. Sin embargo, sigue siendo letra muerta. “Honduras deroga la ley de secretos para combatir la corrupción”, *France 24*, 2 de marzo de 2022. “Parlamento hondureño aprueba ley para proteger a desplazados por violencia”, EFE, 22 de diciembre de 2022. “2,237 casos de desplazamiento forzado en El Salvador, pese a que existe Ley”, *La Prensa Gráfica*, 16 de febrero de 2023.

⁵³ “Nueva ley de amnistía en Honduras genera críticas a Castro”, AP, 6 de febrero de 2022.

manos de amigos y familiares, y un informe reciente afirma que hay altos niveles de nepotismo⁵⁴.

Otra preocupación es la lentitud con la que los planes para la creación de la CICIH han avanzado. Luego de intensas negociaciones, el gobierno firmó un memorando de entendimiento con la ONU en diciembre de 2022, y en mayo finalmente acordó los términos de una primera fase de actividades en las que una delegación de la ONU comenzará a apoyar al gobierno hondureño en la evaluación de las capacidades institucionales existentes y la identificación de las reformas requeridas para establecer la comisión⁵⁵. Aun así, quedan por resolver diferencias de opinión entre la ONU y el gobierno sobre el funcionamiento del organismo, en particular sobre la selección del comisionado y la independencia real de la comisión. La ONU insiste en que la comisión debe tener plena autonomía para cumplir su misión, mientras que el gobierno hondureño sigue pidiendo una mayor participación en su composición⁵⁶.

Los críticos de los planes señalan varios problemas más. El memorando de entendimiento exige la derogación de un decreto conocido como el “fondo departamental” que anteriormente ha blindado de cargos de malversación de fondos a aquellos diputados que sobre los que hay sospecha de corrupción. El Congreso aún no ha aprobado esta reforma, y los escépticos temen que otros cambios que pueda solicitar la comisión también avancen con lentitud⁵⁷. La implementación de nuevos procedimientos legales para la operación de la comisión contra la impunidad puede llevar incluso más tiempo. Los críticos también denuncian la aparente inclinación del gobierno para que la comisión limite su enfoque a la corrupción, lo que le impediría abordar gran

⁵⁴ “Concentración de Poder 2022-2026”, Consejo Nacional Anticorrupción, mayo de 2023, p. 22. El esposo de Castro, el expresidente Manuel Zelaya, es asesor presidencial; su hijo Héctor Manuel es secretario privado de Castro; su hijo menor José Manuel es asesor presidencial; su hija Xiomara Zelaya es diputada; José Manuel Zelaya Rosales, sobrino de Castro, es secretario de Defensa, y el padre de éste, Carlos Armando Zelaya Rosales (cuñado de Castro) es diputado. Castro defendió su administración acusando a Gabriela Castellanos, presidenta de la organización que elaboró el informe, de difamación, y algunos de sus partidarios sugirieron que Castellanos tiene motivos ocultos. “Gabriela Castellanos nos ataca por resentimiento, porque no la apoyamos para ser Fiscal: Flores Lanza”, *Proceso Digital*, 25 de mayo de 2023. Castellanos salió de Honduras el 18 de junio por motivos de seguridad. “Por amenazas a su seguridad abandona el país Gabriela Castellanos, directora del CAN”, *Proceso Digital*, 18 de junio de 2023. Además, hay rumores generalizados de que el expresidente Zelaya tiene más poder del que supone su cargo: una encuesta de mayo mostró que el 65,1 por ciento de los ciudadanos piensa que Castro está siendo manipulada por sus asesores, en particular por su esposo, “El 65.1% de la población percibe que la presidenta Castro está siendo manipulada: ERIC”, *Hondudiario*, 9 de mayo de 2023.

⁵⁵ “Honduras, U.N. to sign pact establishing anti-corruption commission”, Reuters, 14 de diciembre de 2022. “Note to correspondents: On an international, independent, impartial and autonomous mechanism against corruption and impunity in Honduras”, ONU, 4 de mayo de 2023.

⁵⁶ Estos dos asuntos han sido los principales puntos de divergencia desde el primer intercambio de propuestas. Informe breve de Crisis Group N°8, *Ten Challenges for the UN in 2022-2023*, 14 de septiembre de 2022.

⁵⁷ Entrevistas de Crisis Group, representantes de la sociedad civil, Tegucigalpa y San Pedro Sula, octubre, noviembre y diciembre de 2022.

parte de los nexos entre el Estado y las organizaciones criminales⁵⁸. “¿Qué pasaría si en Honduras hubiera un magnicidio, o si hay ejecuciones extrajudiciales? Con el marco actual, la CICIH no podría apoyar”, observó un exfiscal de alto nivel guatemalteco⁵⁹.

C. La amenaza de la extorsión

El mayor problema que enfrenta el gobierno de Castro, sin lugar a duda, es que las tasas de delincuencia siguen siendo sumamente altas, a pesar de la caída de los homicidios en todo el país. Un delito en particular, la extorsión, parece estar en aumento⁶⁰. Como se discutirá más adelante, las razones pueden radicar en parte en los cambios de política de Castro.

Las principales pandillas, junto con un número aparentemente creciente de imitadores, han aumentado sus demandas de extorsión, en particular de los servicios de transporte público y privado, y han expandido sus negocios a más lugares⁶¹. A principios de 2022 surgieron nuevos grupos en la terminal de transporte de San Pedro Sula⁶². Trabajadores humanitarios afirman que pandilleros salvadoreños, huyendo de la represión del presidente Nayib Bukele, se han asentado en ciudades hondureñas, particularmente en las que se encuentran a lo largo de la frontera, pero también en el centro industrial de Choloma, a las afueras de San Pedro Sula⁶³. También parece que la MS-13 ha intensificado sus extorsiones a los residentes en algunas áreas después de suspender brevemente esta práctica cuando estalló el COVID-19 en 2020 (aunque estas extorsiones podrían ser obra de impostores)⁶⁴. Se han empezado a presentar casos de extorsión con mayor frecuencia en departamentos fronterizos como Ocotepeque, Copán y Santa Bárbara, al igual que en la región central de Colón, todos lugares donde

⁵⁸ En noviembre de 2022, Xiomara Zelaya, diputada de Libre e hija de Castro, propuso una reforma constitucional que facultaría a la CICIH para llevar casos a los tribunales con independencia del organismo fiscal nacional, pero su propuesta pone el énfasis en las investigaciones de inteligencia y financieras más que en los vínculos con grupos violentos. “Presentan iniciativa para reformar artículo de la Constitución y dar facultades a la Cicih”, *El Heraldo*, 1 de noviembre de 2022.

⁵⁹ Entrevista telefónica de Crisis Group, 23 de noviembre de 2022.

⁶⁰ Cifras obtenidas por Crisis Group a través de la Unidad de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Ministerio Público muestran que la entidad recibió 175 denuncias relacionadas con casos de extorsión en 2022, en comparación con 153 en 2021. Aunque no es un gran aumento, muchos casos de extorsión no son denunciados ante las autoridades.

⁶¹ Un taxista de San Pedro Sula dijo que la pandilla Barrio 18 ha aumentado su tasa de extorsión de 100 a 150 lempiras (\$4 a \$6 dólares) por taxi a la semana. Entrevistas de Crisis Group, taxista, San Pedro Sula, octubre de 2022; trabajador humanitario, Tegucigalpa, noviembre de 2022.

⁶² Grupos como Los Illuminatis y M1 han comenzado a extorsionar a choferes en rutas de buses en San Pedro Sula. “San Pedro Sula inmersa en una nueva ola de amenazas por extorsión”, *Contra-Corriente*, 16 de marzo de 2022.

⁶³ Entrevistas de Crisis Group, residentes locales y trabajadores humanitarios, Choloma, Tegucigalpa y San Pedro Sula, octubre y noviembre de 2022.

⁶⁴ Entrevistas de Crisis Group, expertos en seguridad, exoficial antipandillas y trabajadores humanitarios, Tegucigalpa, San Pedro Sula y telefónicamente, octubre y noviembre de 2022. “MS-13 ratifica: No más extorsión, ‘solo pedimos una oportunidad’”, *Tiempo*, 21 de agosto de 2020.

alguna vez fue bastante inusual⁶⁵. La mayoría de las llamadas extorsivas se originan en las cárceles, donde los reclusos ejercen una especie de “autogobierno”, en palabras de un funcionario penitenciario de alto nivel⁶⁶.

Las cifras exactas son difíciles de precisar. Un estudio de Global Financial Integrity afirma que el valor total de los pagos por extorsión en Honduras está entre \$52 y 72 millones de dólares⁶⁷. Pero sean cuales sean las estimaciones, las extorsiones, y la zozobra que producen, son sin duda una importante fuente de dificultades y ansiedad para cientos de miles de personas.

Mientras tanto, el aumento de la extorsión puede haber intensificado la violencia al menos en algunos lugares, debido al enfrentamiento de pandillas rivales por el territorio⁶⁸. Aunque las autoridades reportan una reducción de los homicidios a nivel nacional, las tasas de asesinatos aumentaron en seis de los dieciocho departamentos del país⁶⁹. Los asesinatos masivos, a menudo relacionados con ataques entre pandillas, no han disminuido, con 50 registrados en 2022, cobrando 185 vidas en total⁷⁰. Una reciente masacre en un salón de billar en Choloma cobró la vida de trece personas⁷¹. Según informes, las amenazas de las pandillas han desplazado a decenas de familias en Tegucigalpa, Chamelecón y Tocoa, entre otros lugares⁷². Las autoridades también han notado un aumento en la participación de mujeres en la delincuencia⁷³.

⁶⁵ Entrevistas de Crisis Group, residentes locales, periodistas, expertos en seguridad, representante empresarial, funcionario penitenciario y exoficial antipandillas, Tegucigalpa, San Pedro Sula, Guatemala y telefónicamente, octubre y noviembre de 2022.

⁶⁶ “Reos tienen ‘call center’ para extorsión en la cárcel”, *La Prensa*, 4 de diciembre de 2022. Entrevistas de Crisis Group, funcionario penitenciario y exoficial antipandillas, Tegucigalpa y telefónicamente, octubre y noviembre de 2022.

⁶⁷ Julia Yansura, “Extortion in the Northern Triangle of Central America: Following the Money”, Global Financial Integrity, septiembre de 2022.

⁶⁸ La falta de datos confiables sobre la extorsión en Honduras hace difícil afirmar con certeza que esta actividad delictiva conduce a niveles más altos de violencia, pero entrevistas realizadas en todo el país indican que existe una probable correlación entre la extorsión y las tasas de homicidio. Entrevistas de Crisis Group, 2022-2023

⁶⁹ Los departamentos son Colón, Choluteca, Islas de la Bahía, La Paz, El Paraíso y Valle, destacando los dos últimos por reportar incrementos de 30 y 60 por ciento respectivamente, en comparación con 2021.

⁷⁰ Las autoridades reportaron 168 víctimas en 53 asesinatos masivos en 2021. “Tasa de homicidios en 2022 cerró en 37.4, según OV-UNAH”, *El Heraldo*, 2 de enero de 2023. “Unas 168 personas murieron en 53 masacres que se registraron en Honduras en 2021”, *El Heraldo*, 31 de diciembre de 2021.

⁷¹ “Ellos son los 13 muertos de la masacre en billar de Choloma”, *La Prensa*, 25 de junio de 2023.

⁷² “Veinte familias de la Villa Nueva son desalojadas por pandilleros”, *La Prensa*, 25 de octubre de 2022. Entrevistas de Crisis Group, residentes locales y trabajadores humanitarios, San Pedro Sula, diciembre de 2022.

⁷³ Observadores de la sociedad civil señalan que las mujeres comenzaron a participar en más asesinatos después de que las autoridades prohibieran que dos hombres viajaran en la misma motocicleta. La mayoría de los atentados se realizan desde una motocicleta en movimiento, en la que el pasajero dispara. Para eludir esta restricción, las mujeres empezaron a conducir la motocicleta o disparar el arma. Como resultado, las mujeres han estado cada vez más expuestas a retaliaciones. Entrevistas de Crisis Group, académicos y residentes, San Pedro Sula y telefónicamente, marzo y noviembre de 2022. Según el subdirector de la unidad antipandillas de la policía, una de cada tres personas arrestadas por extorsión es mujer. “35% de capturas vinculadas a maras son mujeres, revela subdirector de la

Mientras tanto, la violencia de género, un problema arraigado en la sociedad machista de Honduras también ha aumentado con los años, con 306 feminicidios entre los 3459 asesinatos registrados por la policía en 2022⁷⁴.

D. Deficiencias policiales

Podría decirse que, sin darse cuenta, la presidenta Castro pudo haber creado una oportunidad para que las pandillas y sus imitadores expandieran los negocios de extorsión al darle a la policía un papel mucho más importante en la lucha contra las pandillas y en la administración de las prisiones. Por un lado, la policía no parece haber estado preparada estas responsabilidades. Según informes, los oficiales del ejército que estaban al mando de la fuerza antipandillas se llevaron consigo la información de inteligencia recopilada durante años, y pasaron casi 4 meses antes de que la policía asumiera la gestión de las cárceles⁷⁵. Mientras tanto, la policía estuvo operando con el presupuesto previamente asignado, con el que debía cumplir tanto sus labores originales y como las nuevas. “Le asignaste a la policía un montón de funciones y no hay policías”, observó un representante de la sociedad civil sobre la nueva política⁷⁶. Un líder comunitario cuenta que a la policía se quedó con sólo tres patrullas para todo el barrio Rivera Hernández en San Pedro Sula, donde viven unas 200 000 personas: “No podemos quejarnos que la policía no actúe si no tiene cómo”⁷⁷.

La poca disponibilidad de personal también ha sido un problema. Las filas de la policía estaban ya bastante reducidas cuando Castro asumió el poder, después de que Hernández depurara el cuerpo de oficiales corruptos y de los que no cumplían los requisitos de edad, aptitud física y educación. El gobierno de Hernández resultó despidiendo a un tercio de la fuerza. Aunque los implicados en el proceso defienden los estándares utilizados, algunos observadores sostienen que el gobierno también utilizó la depuración para deshacerse de los de los oficiales que no se alineaban con los puntos de vista del Partido Nacional. De los más de 6500 oficiales despedidos, solo 2100 enfrentaron una investigación formal por presunta colusión criminal. Unos 1300 de los expulsados demandaron al Estado por despido sin justa causa⁷⁸. Aunque recono-

DIPAMPCO”, *Proceso Digital*, 11 de diciembre de 2022. “Prohíben en Honduras que dos adultos varones circulen juntos en una moto”, *El Mundo*, 12 de abril de 2010. Para datos de homicidios, visite la página web de la policía.

⁷⁴ Para datos de homicidios, visite la página web de la policía.

⁷⁵ Entrevistas de Crisis Group, exoficial antipandillas, comisionado de policía, funcionario penitenciario de alto nivel y experto en seguridad, Tegucigalpa y telefónicamente, octubre y noviembre de 2022.

⁷⁶ Entrevista de Crisis Group, representante de la sociedad civil, Tegucigalpa, 25 de octubre de 2022.

⁷⁷ Únicamente 110 policías están asignados al área de San Pedro Sula que comprende no sólo Rivera Hernández, sino también Lomas del Carmen, Aldea El Carmen, Aldea El Ocotillo y Colonia Planeta, que albergan a unas 300 000 personas en total. Entrevista de Crisis Group, líder comunitario, San Pedro Sula, 30 de noviembre de 2022. “Sector Rivera Hernández en San Pedro Sula reporta baja de homicidios ¿a qué se debe?”, *ContraCorriente*, 4 de mayo de 2023.

⁷⁸ Entrevistas de Crisis Group, miembro de la Comisión Especial de Depuración Policial, representantes de la sociedad civil y comisionado de policía de alto nivel, Tegucigalpa, agosto de 2019 y octubre de 2022. Informe de Crisis Group, *Lucha y huida: abordar las raíces de la emergencia de Honduras*,

ce la escasez de personal calificado, un comisionado de policía de alto nivel dijo que la fuerza pretende reclutar 2000 nuevos oficiales por año para llegar a un total de 25 000 en 2025, incluso reintegrando a algunos de los despedidos injustamente, una medida criticada por algunos expertos por deshacer un valioso esfuerzo de depuración del cuerpo⁷⁹.

Además de la escasez de personal, la policía suele estar mal equipada para atender a las víctimas de delitos. Crisis Group escuchó testimonios de víctimas de extorsión que no pudieron presentar su denuncia en la comisaría por “falta de papel”⁸⁰. Las cárceles, ahora bajo la dirección de la policía, tienen muy poco dinero para reparaciones de rutina: “De 500 cámaras [que hemos instalado] en los centros penales, 300 están dañadas”, observó un funcionario penitenciario de alto nivel⁸¹. El gobierno también enfrenta disputas con contratistas que manejan las cámaras de seguridad en las calles y las líneas telefónicas de emergencia que dan servicio al público en general, aparentemente relacionadas con su intento de renegociar las licencias. Como resultado, estos servicios llevan meses sin funcionar, lo que afecta gravemente la capacidad de la policía para recibir denuncias de la ciudadanía y actuar acorde⁸².

E. *Medidas de emergencia*

Castro se ha enfrentado a una presión cada vez mayor para que actúe contra la persistente delincuencia violenta y ha adoptado medidas policiales más coercitivas, incluida una mayor dependencia en el ejército. El detonante de su primer movimiento en esta dirección fue el brutal asesinato de Said Lobo, hijo de Pepe Lobo, presidente de Honduras de 2010 a 2014. Asaltantes fuertemente armados asesinaron a Said, junto con otras tres personas, cuando salían de un conocido club nocturno en Tegucigalpa el 14 de julio de 2022⁸³. Imágenes de cámaras de seguridad mostraron a los asesinos vistiendo chalecos antibalas usados regularmente por las fuerzas de seguridad y portando rifles de asalto cuando interceptaron a Lobo y a los otros tres, alineándolos contra una pared y disparándoles en un asesinato estilo ejecución evidentemente premeditado. El director de policía Gustavo Sánchez acusó de inmediato a la MS-13 de los asesinatos y al menos seis personas fueron detenidas en cuestión de días, pero el motivo del crimen sigue sin esclarecerse⁸⁴. En medio de la indignación pública, Castro le

op. cit. “Alrededor de dos mil millones tendría que pagar el Estado de Honduras a Policías depurados”, *Tu Nota*, 27 de agosto de 2022.

⁷⁹ Entrevista de Crisis Group, comisionado de policía de alto nivel, Tegucigalpa, 25 de octubre de 2022. Entrevista telefónica de Crisis Group, expertos en seguridad, 5 de junio de 2023.

⁸⁰ Entrevistas de Crisis Group, experto en seguridad, periodistas, residentes locales, Tegucigalpa y San Pedro Sula, octubre y noviembre de 2022.

⁸¹ Entrevista telefónica de Crisis Group, funcionario penitenciario de alto nivel, 22 de noviembre de 2022.

⁸² “Las cámaras del Sistema de Emergencias 911 de Honduras continúan apagadas en medio de crisis por muertes violentas”, *ContraCorriente*, 20 de marzo de 2023.

⁸³ “Hijo de expresidente de Honduras es asesinado por sicarios profesionales”, *Insight Crime*, 15 de julio de 2022.

⁸⁴ “Enjuician a dos implicados en masacre de Said Lobo, hijo del expresidente ‘Pepe’ Lobo”, *El Heraldo*, 22 de septiembre de 2022.

pidió a la policía militar, a la que ya había planeado disolver gradualmente, que se coordinara con la policía nacional para desplegar varias patrullas en las calles de la capital⁸⁵.

Las críticas más agudas llegaron acompañadas de una creciente percepción popular de que el crimen seguía empeorando. A finales de 2022, tanto el presidente de la asociación empresarial del país como el de la Corte Suprema expresaron su preocupación por el aumento de las extorsiones, y los medios también comenzaron a prestarle más atención⁸⁶. A finales de noviembre, los sindicatos de conductores de autobuses paralizaron la capital cuando entraron en huelga, alegando que las demandas de extorsión se habían vuelto insostenibles, con 60 conductores de autobús asesinados desde 2022 hasta la fecha y vehículos incendiados en represalia por el incumplimiento de pagos⁸⁷.

Castro respondió con un cambio de política aún más marcado. En diciembre de 2022, impuso un estado de excepción en 162 distritos de las ciudades más pobladas del país, Tegucigalpa y San Pedro Sula, como parte de lo que denominó una “guerra contra la extorsión”⁸⁸. El estado de excepción restringe la libertad de circulación y reunión y faculta a las autoridades para registrar domicilios y efectuar detenciones sin orden judicial. Castro también hizo un llamado a los bancos y empresas de telecomunicación para que establecieran controles más estrictos sobre las cuentas bancarias y tarjetas SIM que pudieran ser usadas en extorsiones, como parte de un plan más amplio que la policía puso en marcha en paralelo a las medidas temporales⁸⁹.

Desde su introducción, el Congreso ha renovado cinco veces el estado de excepción. En febrero los congresistas lo extendieron a 123 de los 298 municipios del país. A finales de marzo, el gobierno también lanzó el Plan Nacional de Solución Contra el Crimen, dividiendo el país en áreas de operación de la policía civil y militar y movilizándolo a más de 3000 oficiales militares en siete departamentos rurales donde prevalece el narcotráfico⁹⁰. El 22 de junio, la presidencia anunció que el estado de excepción se

⁸⁵ Entrevista de Crisis Group, experto en seguridad, Tegucigalpa, 24 de octubre de 2022. “Policía Militar y Policía Nacional se reúnen para implementar estrategias de seguridad en Honduras”, *El Heraldo*, 19 de julio de 2022.

⁸⁶ Entrevistas de Crisis Group, periodistas, representantes empresariales, exoficial antipandillas, comisionado de policía y expertos en seguridad, Tegucigalpa, San Pedro Sula y Ciudad de Guatemala, octubre y noviembre de 2022.

⁸⁷ “Transportistas se llevan ataúdes a las calles para recordar que la extorsión los está matando”, *Criterio.hn*, 24 de noviembre de 2022.

⁸⁸ “Honduras partially suspends constitutional rights to tackle gangs”, *The Guardian*, 6 de diciembre de 2022. Para más detalles sobre los artículos constitucionales suspendidos por el estado de excepción, ver Pamela Ruiz, “Security at the Expense of Constitutional Guarantees: The Case of Honduras”, *Small Wars Journal*, 6 de febrero de 2023.

⁸⁹ “Más de 1,000 millones de lempiras solicitará la Secretaría de Seguridad para plan antiextorsión”, *El Heraldo*, 22 de noviembre de 2022. “Ejecutivo busca controlar venta de chips para frenar extorsión en Honduras”, *El Heraldo*, 29 de noviembre de 2022.

⁹⁰ “Honduras aprueba Plan de Solución Contra el Crimen y amplía estado de excepción”, *Swissinfo*, 31 de marzo de 2023.

ampliaría para abarcar aún más áreas y que el ejército asumiría responsabilidades de seguridad junto con la policía en todo el país⁹¹.

A pesar de las similitudes en su retórica y disposiciones legales, las medidas de emergencia de Honduras no han traído el mismo tipo de represión ni han producido los mismos resultados que han sido reportados en el vecino El Salvador, donde el presidente Bukele introdujo su “régimen de excepción” para combatir las pandillas en marzo de 2022 y afirma haber reducido los asesinatos casi a cero⁹². Las autoridades hondureñas registraron 263 homicidios en diciembre de 2022 y 241 en enero de 2023, menos que los 292 registrados en noviembre de 2022, pero aún lejos de una caída notable⁹³. Además, el número de salvadoreños encarcelados bajo la represión de Bukele, estimado en 70 000, supera ampliamente las cifras de Honduras. La policía hondureña afirma haber capturado a 4000 personas en los seis primeros meses del estado de excepción, pero el 81 por ciento tuvieron que ser puestas en libertad por falta de pruebas⁹⁴. La oficina del Comisionado Nacional de los Derechos Humanos encontró que solo 25 de las 1348 detenciones que pudo verificar durante el primer mes estaban relacionadas con casos de extorsión, el principal delito al que apunta la campaña de Castro. El medio de comunicación en línea *ContraCorriente*, por su parte, informó que los dos juzgados antiextorsión del país sólo habían recibido 49 casos a principios de febrero⁹⁵.

Aunque el gobierno de Castro ha desplegado una retórica muy parecida a la de Bukele y ha imitado algunas de las estrategias de comunicación del salvadoreño, como mostrar fotos de pandilleros sin camisa acurrucados en los patios de las cárceles bajo la vigilancia de la policía militar, hay poca evidencia de que las condiciones en las cárceles o la vida cotidiana en las comunidades de bajos ingresos hayan experimentado cambios significativos hasta el momento⁹⁶. Incluso en los sectores controlados por pandillas que el gobierno identificó como prioritarios para su ofensiva, líderes

⁹¹ Ver tweet de Xiomara Zelaya, diputada hondureña, @pichuzelaya, 4:04pm, 22 de junio de 2023. “3 claves para entender el toque de queda impuesto en Honduras tras el brutal asesinato de 21 personas en un día”, BBC Mundo, 26 de junio de 2023. “Honduras extends, expands state of emergency for second time”, Reuters, 22 de febrero de 2023.

⁹² Tiziano Breda, “Latin America likes Bukele’s ‘war on gangs.’ That’s a problem”, *World Politics Review*, 15 de diciembre de 2022. Analistas y periodistas independientes han señalado que es imposible constatar la veracidad de estas afirmaciones ya que El Salvador ha bloqueado todo acceso a la información pública. El gobierno de Bukele también ha cambiado los parámetros utilizados para cuantificar los homicidios, por ejemplo, ya no incluye las muertes de presuntos pandilleros abatidos en combate con las fuerzas de seguridad. Héctor Silva, “States of exception: the new security model in Central America?”, WOLA, 22 de febrero de 2023.

⁹³ Datos de la policía nacional.

⁹⁴ “El verdadero estado de excepción en Honduras: capturas arbitrarias, abusos y 49 casos judicializados”, *ContraCorriente*, 24 de febrero de 2023. “Ocho de cada diez capturados han sido liberados en Honduras durante estado de excepción”, *Criterio.hn*, 22 de junio de 2023

⁹⁵ “El CONADEH expresa su preocupación por la nueva ampliación del Estado de excepción en Honduras”, Comisionado Nacional de los Derechos Humanos, 23 de febrero de 2023. “El verdadero estado de excepción en Honduras: capturas arbitrarias, abusos y 49 casos judicializados”, *ContraCorriente*, 24 de febrero de 2023.

⁹⁶ Ver tweet de José Manuel Zelaya Rosales, secretario de Defensa nacional, @JoseMZelayaR, 5:32pm, 26 de junio de 2023-. El tweet se muestran imágenes de los pandilleros encarcelados.

religiosos y comunitarios afirman que no han visto un aumento en las operaciones policiales desde que se impusieron las medidas de emergencia⁹⁷. Dicho esto, en junio el gobierno endureció aún más su postura hacia los delitos violentos en algunos aspectos, respondiendo a una oleada de asesinatos en el norte del país con un toque de queda en las áreas afectadas, una redada policial y el anuncio de que respaldará un proyecto de ley para clasificar a los pandilleros como terroristas⁹⁸.

Mientras tanto, motines y tiroteos entre reclusos sacudieron simultáneamente cuatro prisiones a principios de abril, dejando una persona muerta y varias heridas. El caos obligó a Castro a anunciar medidas especiales para restablecer el orden en las cárceles⁹⁹. Sin embargo, lo peor estaba por venir. El 20 de junio estalló un enfrentamiento entre pandilleras de la MS-13 y Barrio 18 en una prisión de mujeres en Tamarra, que resultó en la brutal muerte de al menos 46 reclusas. Posteriormente, Castro destituyó al secretario de Seguridad, Ramón Sabillón, y lo sustituyó por el director de la policía, Sánchez¹⁰⁰. También ordenó a los militares que asumieran nuevamente el control de las cárceles del país¹⁰¹.

Hasta el momento, el “estado de excepción” de Honduras ha resultado más moderado que el de El Salvador. Además de su falta de recursos y personal, las fuerzas de seguridad del país, que operan bajo un gobierno democrático y progresista están aún bajo mayor control por parte de las instituciones estatales y judiciales que sus contrapartes salvadoreñas, a las que les han permitido encarcelar a tantos sospechosos de pertenecer a pandillas sin el debido proceso¹⁰². Castro debe su victoria electoral en parte a organizaciones de la sociedad civil hondureña y a defensores de los derechos

⁹⁷ Entrevistas telefónicas de Crisis Group, diciembre de 2022 y febrero de 2023. “Sector Rivera Hernández en San Pedro Sula reporta baja de homicidios ¿a qué se debe?”, *ContraCorriente*, 4 de mayo de 2023.

⁹⁸ “Miembros de maras y pandillas serán tipificados por la ley como terroristas”, *El Heraldo*, 25 de junio de 2023.

⁹⁹ El 18 de abril, la subsecretaria de Seguridad, Julissa Villanueva, anunció una serie de medidas, entre ellas la incautación de armas de fuego ocultas por los presos, el bloqueo de la cobertura de telefonía celular, la reasignación de guardias y el traslado de reclusos. “Crisis en cárceles de Honduras pone en entredicho estrategia de seguridad del gobierno de Xiomara Castro”, *ContraCorriente*, 13 de abril de 2023.

¹⁰⁰ Villanueva dijo que el motín fue una represalia del “crimen organizado” contra las medidas impuestas por el gobierno. Un funcionario penitenciario de alto nivel previamente había expresado su temor de que intervenir en las cárceles podría provocar una reacción de los grupos criminales. Pero Delma Ordoñez, vocera de la asociación de familiares de privados de libertad, afirmó que el gobierno desatendió la solicitud que su asociación hizo meses atrás, la cual incluía separar a los miembros de las dos pandillas en diferentes cárceles. Entrevista telefónica de Crisis Group, funcionario penitenciario de alto nivel, 22 de noviembre de 2022. “Gang slaughtered 46 women at Honduras prison with machetes, guns and flammable liquid, an official says”, *ABC News*, 21 June 2023.

¹⁰¹ “Honduras busca pacificar cárceles y decomisa armas a reos”, *Deutsche Welle*, 27 de junio de 2023.

¹⁰² Bajo el “régimen de excepción” en El Salvador, los jueces deciden sumariamente sobre la detención preventiva de sospechosos en audiencias masivas de hasta 500 personas, y los envían a cárceles hacinadas, donde, según informes, las condiciones son terribles y los abusos comunes. Informe de Crisis Group sobre América Latina N°96, *Un remedio para la fiebre carcelaria en El Salvador*, 5 de octubre de 2022; “El Salvador: Abusos generalizados durante el régimen de excepción”, Human Rights Watch, 7 de diciembre de 2022.

humanos, lo que la hace reacia a dar luz verde a una campaña de detenciones masivas¹⁰³. A diferencia de Bukele, ella ha mostrado interés en mantener buenas relaciones con socios extranjeros que le prestan atención a las denuncias sobre derechos humanos. “Me continúan asegurando que hasta ahora no ha habido ninguna violación de los derechos humanos”, afirmó una funcionaria estadounidense¹⁰⁴. Dicho esto, el aparente interés del gobierno de Castro en hacer de la reforma de la seguridad una política emblemática ha disminuido, mientras que los movimientos recientes indican una disposición para adoptar medidas más duras para frenar la delincuencia violenta.

¹⁰³ Entrevistas telefónicas de Crisis Group, representantes de la sociedad civil y diplomáticos, febrero y marzo de 2023.

¹⁰⁴ Entrevista telefónica de Crisis Group, funcionaria estadounidense, 24 de marzo de 2023.

III. Política exterior

A medida que el gobierno de Castro se ha esforzado por equilibrar diferentes demandas y necesidades en la formulación de la política de seguridad, también ha dado varios pasos importantes y (para algunos de sus interlocutores) controversiales en el área de la política exterior.

Castro empieza con ciertas ventajas. En una región donde una tendencia autoritaria ha tensado las relaciones de varios gobiernos con sus socios extranjeros, como EE. UU. y la Unión Europea, la Honduras de Castro parece destacarse como una excepción. De hecho, las relaciones entre Honduras y sus principales donantes fueron en gran medida cordiales durante el primer año de Castro en la presidencia. “Hubo un cambio enorme [de EE. UU.] con la transición, una apertura muy significativa [bajo Castro]”, dijo una veterana funcionaria hondureña, señalando que varios funcionarios estadounidenses de alto nivel visitaron el país en 2022. “Antes”, agregó, “había un congelamiento, no solo con el gobierno sino con la comunidad de ONG con sede en Washington”¹⁰⁵. Diplomáticos y funcionarios de la ONU se mostraron igualmente dispuestos a colaborar con el gobierno de Castro, elogiando sus planes para reactivar la lucha anticorrupción, reformar la política de seguridad y dar una mayor protección a los derechos de las mujeres¹⁰⁶.

Sin embargo, algunas de las posturas de política exterior de Castro han hecho sonar las alarmas de sus socios occidentales. Se negó a asistir a la Cumbre de las Américas de junio de 2022, un foro hemisférico celebrado en esta ocasión en Los Ángeles, porque los anfitriones estadounidenses no invitaron a Cuba, Nicaragua ni Venezuela. Esta decisión comenzó a “enfriar las relaciones”, dijo la funcionaria hondureña citada anteriormente¹⁰⁷. Honduras también anunció que dejaría de reconocer a Taiwán y abriría relaciones diplomáticas con China, lo que molestó a los funcionarios estadounidenses y a algunos miembros del Congreso, aunque el Departamento de Estado no criticó oficialmente la decisión¹⁰⁸. Las abstenciones de Honduras en las votaciones en la Organización de los Estados Americanos y la ONU para condenar la represión en Nicaragua y la invasión de Rusia a Ucrania, respectivamente, irritaron aún más a Occidente. “La abstención en la ONU solo valió para destruir la confianza”, dijo un diplomático europeo. “El gobierno no se da cuenta de lo catastrófico que fue ese voto”¹⁰⁹.

El gobierno de Castro defiende estas dos últimas decisiones alegando el derecho de cada país a decidir con quién establecer relaciones. Un funcionario del gobierno

¹⁰⁵ Entrevista telefónica de Crisis Group, diplomática hondureña, 18 de noviembre de 2022.

¹⁰⁶ Entrevistas de Crisis Group, diplomáticos y funcionarios de la ONU, Tegucigalpa y San Pedro Sula, octubre-noviembre de 2022.

¹⁰⁷ Entrevista telefónica de Crisis Group, diplomática hondureña, 18 de noviembre de 2022. Un grupo de presidentes latinoamericanos, incluidos el mexicano Andrés Manuel López Obrador y el boliviano Luis Arce, así como Castro, se negaron a asistir a la reunión por este motivo. Ver también “Honduras rejects exclusion of countries in Americas summit”, Telesur English, 12 de mayo de 2022.

¹⁰⁸ “Honduran official: US ‘respects’ decision on China relations”, Reuters, 21 de marzo de 2023. Castro se embarcó en una visita de seis días a China en junio. “Honduras president begins first visit to China since breaking ties with Taiwan”, AP, 9 de junio de 2023.

¹⁰⁹ Entrevista de Crisis Group, diplomático, Tegucigalpa, 25 de octubre de 2022.

también argumentó que Rusia había ayudado a Libre cuando sus miembros fueron perseguidos tras el golpe de Estado de 2009. En cuanto al tema de Nicaragua, el funcionario añadió, “es difícil votar en contra del vecino. No queremos una guerra contra Nicaragua”¹¹⁰. No obstante, estas movidas han enfriado las relaciones del gobierno con sus principales socios occidentales.

¹¹⁰ Entrevista de Crisis Group, funcionario hondureño, 27 de octubre de 2022.

IV. Afrontar los retos futuros

A pesar de las llamativas medidas de emergencia y la avalancha inicial de proyectos de ley, la atención del gobierno de Castro en la reforma de la seguridad ha sido intermitente. Será necesario un esfuerzo más constante para abordar los problemas fundamentales que socavan la confianza en las autoridades y contribuyen a la proliferación de la delincuencia violenta. A pesar de la tensión generada por las diferencias sobre política exterior, los donantes deben apoyarla en estos esfuerzos.

A. Abordar las debilidades de las fuerzas de seguridad

En el centro del dilema de la política de seguridad de Castro está la cuestión de cómo mejorar la eficacia de las fuerzas de seguridad, en particular de la policía, al tiempo que se erradica la corrupción. Como se ha señalado, la policía se enfrenta a una grave falta de recursos y personal. Además, y a pesar de la depuración del expresidente Hernández, la percepción de que las filas policiales están plagadas de granujas sigue siendo muy amplia¹¹¹.

La desconfianza hacia la policía civil es generalizada¹¹². “La policía militar es más abusiva, pero menos corrupta”, afirma un pastor evangélico de una comunidad controlada por pandillas, opinión de la que hacen eco las encuestas y en muchas otras personas que viven en áreas similares, quienes coinciden en que el ejército y la policía militar tienen una reputación ligeramente mejor en lo que respecta a su honestidad¹¹³. También hay profundas divisiones en torno a los esfuerzos de la era Hernández por depurar la policía: mientras que el gobierno argumenta que muchos fueron expulsados simplemente por sus simpatías políticas, algunos expertos en seguridad temen que los oficiales despedidos por vínculos con el crimen organizado hayan logrado recuperar sus puestos¹¹⁴.

Oficiales de policía y penitenciarios de alto nivel insisten en que se están produciendo cambios que benefician a la fuerza y la seguridad pública. Dicen que las prioridades son mejorar las condiciones laborales de los oficiales y combatir la corrupción

¹¹¹ Entrevistas de Crisis Group, residentes locales, trabajadores humanitarios, expertos en seguridad, periodistas y pastor, Tegucigalpa y San Pedro Sula, octubre y noviembre de 2022. Según Latinobarómetro, poco más de una cuarta parte de los hondureños confía en la policía, mientras que el 32 por ciento confía en el ejército. “Informe 2021”, Corporación Latinobarómetro, 7 de octubre de 2021.

¹¹² Según un pastor evangélico de una zona controlada por pandillas, es poco probable que los residentes acudan a las “mesas de participación ciudadana” del gobierno de Castro para hablar con los oficiales si éstas llegan a implementarse. Entrevista de Crisis Group, pastor, San Pedro Sula, 2 de diciembre de 2022.

¹¹³ Entrevistas de Crisis Group, residentes locales, trabajadores humanitarios, expertos en seguridad, periodistas y pastor, Tegucigalpa y San Pedro Sula, octubre y noviembre de 2022. La encuesta reveló que el 29 por ciento de los entrevistados confiaba en la policía nacional, el 37,1 por ciento en el ejército y el 35,4 por ciento la policía militar. “Sondeo de opinión pública 2022”, Equipo de Reflexión, Investigación y Comunicación (ERIC-SJ), julio de 2022.

¹¹⁴ Entrevistas de Crisis Group, expertos en seguridad, representante de la sociedad civil y víctimas de extorsión, Tegucigalpa y San Pedro Sula, octubre y noviembre de 2022. Ver también Tiziano Breda, “La represión fomenta la inestabilidad en Honduras mientras la protesta continúa”, comentario de Crisis Group, 2 de julio de 2019.

en las filas¹¹⁵. Al mismo tiempo, afirman que tienen la intención de fortalecer las iniciativas de prevención del crimen, incluso a través de programas de rehabilitación y reintegración en una nueva prisión que “será una cárcel modelo”¹¹⁶. Pero los frutos de estos esfuerzos aún no son visibles.

El reto para Castro es encontrar un equilibrio entre las demandas públicas de mano dura para enfrentar las amenazas criminales inmediatas, que inevitablemente moldearán la política gubernamental, y el proyecto de reforma a más largo plazo. Trabajar de manera deliberada hacia un cambio gradual podría ser una forma de hacerlo. Por ejemplo, Castro puede mantener su compromiso de reducir el papel del ejército en la vigilancia civil fomentando una transición más gradual de lo que había planeado inicialmente. Mientras se produce el cambio, la policía militar y la nueva unidad policial antipandillas deben tener una mejor coordinación, incluso a través de operaciones conjuntas dirigidas por autoridades civiles. Mientras tanto, el gobierno, con el apoyo de donantes, debe dotar a la policía civil de mejores equipos y mejorar las condiciones de trabajo de los agentes, como ha prometido. Las autoridades también deben trasladar parte de su atención de las principales ciudades a zonas menos densamente pobladas, donde la violencia está aumentando¹¹⁷.

Así mismo, el gobierno debe encontrar la forma de imponer controles más estrictos en las cárceles sin depender de un control militar a largo plazo. Antes del atroz motín de junio, Castro designó a su subsecretaria de Seguridad para que supervise las reformas del sistema penitenciario que incluyen el bloqueo del servicio de telefonía móvil dentro de los centros penitenciarios, la creación de una base de datos de reclusos y la incorporación de más tecnología en el funcionamiento de las cárceles¹¹⁸. El gobierno debe llevar a cabo esas reformas y emprender otras, como sancionar a los agentes de seguridad que sean descubiertos introduciendo teléfonos celulares y armas de contrabando a las cárceles. Los donantes deben apoyar los esfuerzos para mejorar el control estatal de las cárceles, y exigir al mismo tiempo que se respeten los derechos humanos de los reclusos y que se abstengan de cometer los tipos de abusos que se han visto en El Salvador bajo la represión de Bukele.

B. *Reducir la impunidad*

Al mismo tiempo, una actuación policial más eficaz dependerá del éxito de los esfuerzos por frenar la corrupción en el Estado y las fuerzas de seguridad y reducir los

¹¹⁵ Entrevistas de Crisis Group, comisarios policiales y penitenciarios de alto nivel, Tegucigalpa y telefónicamente, octubre y noviembre de 2022.

¹¹⁶ Entrevistas de Crisis Group, comisarios policiales y penitenciarios de alto nivel, Tegucigalpa y telefónicamente, octubre y noviembre de 2022. Pocas semanas después de estas entrevistas, el director de policía anunció la construcción de dos nuevas cárceles, una en las Islas del Cisne y otra en Patuca, entre los departamentos de Olancho y Gracias a Dios, en el oriente de Honduras. “Honduras construirá 2 cárceles de alta seguridad para aislar reos peligrosos”, *La Vanguardia*, 22 de marzo de 2023.

¹¹⁷ Entrevistas de Crisis Group, funcionario de la ONU y experto en seguridad, San Pedro Sula y telefónicamente, noviembre de 2022.

¹¹⁸ “Julissa Villanueva sobre intervención en cárceles: No nos va a temblar la mano para generar un cambio”, *El Heraldo*, 24 de mayo de 2023.

altísimos índices de impunidad del país. La prevista comisión de la ONU para Honduras, CICIH, sin duda podría desempeñar un papel fundamental en este sentido, pero las reformas internas podrían resultar igual de críticas.

Las grandes expectativas puestas en la comisión contra la impunidad se han visto atenuadas por la lentitud con que avanza su creación y las diferencias de opinión sobre su funcionamiento. Los dos principales puntos de discordia son quién nombrará al líder de la CICIH y cómo se puede proteger a la comisión de presiones políticas como las que condenaron a la MACCIH y a la comisión contra la impunidad en Guatemala. El gobierno de Castro parece inflexible sobre el primer asunto en particular: mientras la ONU insiste en que el secretario general elija al comisionado, el gobierno continúa refiriéndose a hacer la selección por su cuenta en el proyecto de ley¹¹⁹. Los críticos temen que el gobierno esté buscando una comisión “a su medida” que no represente una amenaza para su coalición política¹²⁰.

Existen soluciones potenciales para ambos casos. Como Crisis Group ha sugerido anteriormente, una forma de responder a las preocupaciones del gobierno sería establecer un proceso consultivo para nombrar al comisionado y un conjunto claro de criterios para la selección de casos y así evitar sesgos políticos¹²¹. Un funcionario de la ONU se refirió a la desaparecida comisión contra la impunidad en Guatemala, señalando que “era práctica habitual [en ese momento] tener intercambios informales con el gobierno” sobre quién debía dirigir la comisión, pero que el gobierno no debía tener un poder de veto formal, ya que eso socavaría la independencia de la comisión¹²². En cuanto a la capacidad de la Comisión para resistir la presión política, un destacado abogado hondureño argumentó que sería mejor, aunque más laborioso y ambicioso, buscar una reforma constitucional que blinde a la comisión de las cambiantes circunstancias políticas del país que establecer una CICIH que pudiera ser declarada inconstitucional o cerrada en cualquier momento por el gobierno¹²³.

Mientras tanto, hay medidas legales concretas que podrían allanar el camino para la llegada de la comisión y ayudarían a reducir la impunidad independientemente de que se establezca o no. Además de la ley de colaboración eficaz descrita anteriormente, la ONU y el gobierno han señalado la necesidad de promulgar nuevas leyes sobre lava-

¹¹⁹ El proyecto de reforma constitucional presentado por Xiomara Zelaya, por ejemplo, dice que los miembros de la comisión serán “elegidos por el Estado hondureño a partir de una propuesta presentada por la ONU”, a lo cual la ONU se opone firmemente. Es probable que el gobierno espere que, al tener un papel más significativo en la elección del comisionado, pueda evitar una investigación que ponga en riesgo su poder o a los miembros de su coalición de gobierno, como sucedió en Guatemala. Zelaya es diputada de Libre e hija de la presidenta y su esposo.

¹²⁰ El Partido Liberal no parece interesado en el proyecto de la CICIH, mientras que el Partido Nacional ha dicho que su creación debe estar condicionada a la “legalización” de la junta directiva del Congreso y a la derogación de una amnistía que protege de ser judicializados a funcionarios acusados de corrupción durante el mandato de Zelaya (2006-2009). Entrevistas de Crisis Group, periodista; representantes de los partidos Liberal y Nacional, Tegucigalpa, 24-26 de octubre de 2022.

¹²¹ Informe breve de Crisis Group, *Ten Challenges for the UN in 2022-2023*, op. cit.

¹²² Entrevista telefónica de Crisis Group, funcionario de la ONU, 23 de enero de 2023.

¹²³ Las reformas constitucionales en Honduras sólo entran en vigor tras su ratificación en la legislatura siguiente, que es anual. Por lo tanto, una reforma aprobada en 2023 no puede entrar en vigor antes de 2024. Entrevista telefónica de Crisis Group, abogado, 6 de abril de 2023.

do de dinero y malversación de fondos, anular el decreto que protege de la acción judicial a los acusados de malversación de fondos y fortalecer los poderes de investigación criminal del Ministerio Público¹²⁴. Un fiscal de alto nivel señaló la necesidad de derogar los decretos que reducen las penas por narcotráfico y ofrecen beneficios a los sospechosos en casos de corrupción. Agregó a esta lista una reforma al código penal que clasifica las protestas callejeras como una modalidad del delito de usurpación, de lo cual podrían abusar las autoridades para reprimir las libertades de expresión y reunión¹²⁵.

Para que una eventual comisión tenga éxito, será vital la cooperación del sistema judicial hondureño. “La CICIH es necesaria para proteger fiscales, pero sin una Corte Suprema y un Ministerio Público con voluntad de combatir la impunidad se va a ahogar”, señaló un funcionario del gobierno¹²⁶. Tras intensas negociaciones, el Congreso nombró una nueva Corte Suprema que se considera más equilibrada en su composición, aunque todavía bajo la influencia de varias fuerzas políticas¹²⁷. El próximo nombramiento crucial será el del nuevo fiscal general en septiembre¹²⁸. El compromiso de estas nuevas autoridades judiciales con la lucha anticorrupción se verá reflejado en su apoyo a la unidad especial anticorrupción, UFERCO, del Ministerio Público¹²⁹. En mayo de 2022, los legisladores aprobaron un proyecto de ley que, en principio, le permitía a esta unidad investigar casos sin esperar la aprobación del fiscal general¹³⁰. Pero un fiscal de alto rango sugirió que el fiscal general aún podría obstaculizar discretamente su trabajo, incluso transfiriendo casos a otros departamentos o reasignando personal¹³¹.

Ya sea que los principales jueces y fiscales estén o no comprometidos con la causa, para reducir la impunidad será esencial que las instituciones judiciales cuenten con los fondos y el personal adecuados. Actualmente no los tienen. En marzo, decenas de empleados del Ministerio Público y de la Dirección de Medicina Forense realizaron una huelga de varias semanas en Tegucigalpa. Intentaron dar a conocer, los particularmente bajos salarios, la escasez de personal para responder a la carga laboral y el limitado acceso a los equipos necesarios para llevar a cabo las investigaciones forenses¹³².

¹²⁴ Entrevista de Crisis Group, fiscal de alto nivel, Tegucigalpa, 25 de octubre de 2022. Informe breve de Crisis Group, *Cómo mitigar los riesgos de las reñidas elecciones de Honduras*, op. cit.

¹²⁵ Entrevista de Crisis Group, fiscal de alto nivel, Tegucigalpa, 25 de octubre de 2022.

¹²⁶ Entrevista de Crisis Group, funcionario del gobierno, Tegucigalpa, 27 de octubre de 2022.

¹²⁷ Se cree que seis de los quince magistrados representan los intereses de Libre, cinco del Partido Nacional y cuatro del Partido Liberal. “Tripartidismo de Honduras elige nueva CSJ”, *ContraCorriente*, 17 de febrero de 2023.

¹²⁸ “Próxima elección del fiscal general generará nueva lucha de poderes en Honduras”, *Criterio*, 31 de enero de 2023.

¹²⁹ La unidad antes se llamaba UFECIC y estaba adscrita a la MACCIH en el Ministerio Público. El fiscal general la rebautizó como UFERCO para evitar que la cerraran junto con la MACCIH. “Ministerio Público cierra la UFECIC y crea la UFERCO”, *Criterio*, 24 de enero de 2020.

¹³⁰ “Uferco sigue limitada a pesar de estatus especial otorgado por el Congreso Nacional”, *ContraCorriente*, 18 de julio de 2022.

¹³¹ Entrevista de Crisis Group, fiscal de alto nivel, Tegucigalpa, 25 de octubre de 2022.

¹³² La huelga de los trabajadores forenses resaltó la importancia de su trabajo, mientras los medios reportaban cadáveres tirados en lugares públicos durante días. “Fiscales protestan por precariedad

C. Resolver las necesidades socioeconómicas

Es poco probable que el gobierno pueda reducir la delincuencia a largo plazo si no resuelve las condiciones socioeconómicas que empujan a tantos jóvenes a unirse a las pandillas o a abandonar el país en busca de una mejor vida. Los jóvenes de las zonas controladas por pandillas carecen de oportunidades laborales, ya que los empresarios a menudo no los contratan debido a su lugar de origen. Como resultado, los jóvenes pueden sentirse excluidos de la sociedad en general¹³³. “La marginación te encierra en ese mundo donde solo la pandilla te abre las puertas”, observó un representante de la sociedad civil que trabaja con jóvenes en riesgo¹³⁴.

Los líderes locales tienen varias ideas para remediar este problema. Proponen, por ejemplo, que las autoridades habiliten las casas incautadas a las pandillas como espacios de formación vocacional y técnica¹³⁵. Allí, el gobierno podría ofrecer una base de formación vocacional y las empresas privadas el resto¹³⁶. Para superar el estigma que a menudo hace que las empresas sean reacias a contratar personas de barrios violentos, organizaciones locales de la sociedad civil y líderes comunitarios podrían asociarse con las empresas para proporcionar referencias personales de los potenciales empleados. Los líderes locales también hacen un llamado a las organizaciones de la sociedad civil o empresas privadas que fomentan iniciativas de emprendimiento e inversión social para que les proporcionen a los residentes locales capital inicial o préstamos a bajo interés para iniciar sus propias empresas. Destacan la importancia de estos pequeños créditos para ayudar a las mujeres, especialmente a las madres solteras y a las sobrevivientes de violencia de género¹³⁷.

La vida bajo el dominio de las pandillas también puede ser costosa, debido a la extorsión y los efectos que desencadena. Las tarifas de autobús en todo el país aumentaron considerablemente en 2022, cuando la guerra de Ucrania disparó los precios del combustible. Para agravar el problema, las empresas de transporte han reducido sus horarios de operación y cambiaron sus rutas, particularmente bordeando las comunidades controladas por pandillas, para evitar ser víctimas de extorsiones o ataques por

institucional mientras negociaciones inician para elegir nuevo fiscal general”, *ContraCorriente*, 18 de marzo de 2023.

¹³³ Entrevistas de Crisis Group, residentes locales, San Pedro Sula y Choloma, 30 de noviembre de 2022.

¹³⁴ Entrevista de Crisis Group, representante de la sociedad civil, San Pedro Sula, 2 de diciembre de 2022.

¹³⁵ Entrevistas de Crisis Group, pastor y líder comunitario, San Pedro Sula, 30 de noviembre y 2 de diciembre de 2022.

¹³⁶ Entrevista de Crisis Group, representantes de la sociedad civil, San Pedro Sula, 3 de diciembre de 2022.

¹³⁷ Alrededor de un tercio de los hogares hondureños están encabezados por mujeres, de las cuales cerca de la mitad son madres solteras. Una acción de este tipo ayudaría a reducir la desigualdad de género, que es alta en el país, particularmente en el ámbito económico. Honduras obtuvo una calificación de 0,43 en el Índice de Desigualdad de Género 2021 del Programa de la ONU para el Desarrollo, un indicador de 0 a 1 en el que 1 es desigualdad total, el doble de la calificación media de Europa y Asia Central. Entrevistas de Crisis Group, representantes de la sociedad civil, San Pedro Sula, 2 de diciembre de 2022. “Las madres solteras representan el 46% de la población de mujeres en Honduras”, Radio HRN, 10 de mayo de 2020. “Informe sobre desarrollo humano 2021/2022”, Programa de la ONU para el Desarrollo, 2022.

incumplir pagos¹³⁸. Las personas que viven en estas áreas han tenido dificultades en su desplazamiento al trabajo y a la escuela. Las autoridades deben trabajar en estrecha colaboración con las empresas de transporte para garantizar que no se deje de prestar el servicio de transporte público en los vecindarios de bajos ingresos. Pueden, por ejemplo, subsidiar precios fijos de boletos cuando sea necesario y responder a las amenazas de extorsión más graves a través de investigaciones policiales y judiciales.

Otro subproducto más de la inseguridad en las áreas controladas por pandillas es que los jóvenes carecen de espacios públicos para la recreación. El Estado ha descuidado los parques, por ejemplo, que a menudo terminan siendo poco más que barreras que separan territorios de pandillas rivales¹³⁹. El sector privado, en particular los bancos, contribuye al mantenimiento de los parques a través de fundaciones filantrópicas, pero muchos de estos espacios siguen en ruinas y son peligrosos¹⁴⁰. Un mantenimiento adecuado requiere la atención y la financiación del Estado¹⁴¹.

D. *Trabajar con socios extranjeros*

Ni el gobierno de Castro ni sus socios extranjeros deben permitir que sus perspectivas geopolíticas divergentes impidan la cooperación en asuntos de mutuo interés. A medida que se deterioran sus relaciones con los vecinos de Honduras, particularmente El Salvador y Nicaragua, EE. UU. y otros donantes deben aprovechar la oportunidad para avanzar todo lo que puedan con un socio que, al menos en parte, tiene una mentalidad reformista¹⁴². Al trabajar con Tegucigalpa, los socios extranjeros deben centrarse sobre todo en la prevención de la violencia, y tratar de adaptar los proyectos a las necesidades locales.

Las agencias de cooperación internacional realizan un trabajo esencial en las comunidades controladas por pandillas, ofreciendo espacios seguros y servicios que las autoridades nacionales o locales no han podido proporcionar. Pero se han visto afectadas por la incapacidad de los donantes para mantener la financiación. USAID ha financiado docenas de centros de extensión con el objetivo de ofrecer capacitación vocacional, educación y deportes a jóvenes en riesgo para opacar el atractivo de las pandillas y fomentar un sentido de pertenencia a la comunidad, disminuyendo así el impulso de emigrar¹⁴³. Algunos datos sugieren que estos centros ayudaron a reducir la violencia en los barrios afectados por pandillas, particularmente a principios de la

¹³⁸ Entrevistas de Crisis Group, experto en seguridad, residentes locales y representantes de la sociedad civil, San Pedro Sula y Choloma, noviembre-diciembre de 2022.

¹³⁹ Entrevistas de Crisis Group, residentes locales, funcionario de la alcaldía de San Pedro Sula y representantes de la sociedad civil, San Pedro Sula y Choloma, noviembre-diciembre de 2022.

¹⁴⁰ Muchos residentes creen que el sector privado hace estas donaciones para lavar su imagen y evitar el pago de impuestos. Entrevistas de Crisis Group, San Pedro Sula, noviembre de 2022.

¹⁴¹ Entrevistas de Crisis Group, líderes comunitarios y trabajadores de ONG, San Pedro Sula y Choloma, noviembre de 2022.

¹⁴² “The Biden administration’s plan to stem migration by building the rule of law in Central America has thus far failed to stop authoritarians or persuade people to stay”, *The New York Times*, 17 de septiembre de 2022.

¹⁴³ “How the most dangerous place on earth got safer”, *The New York Times*, 11 de agosto de 2016.

década de 2010¹⁴⁴. Pero los recortes presupuestarios han perjudicado a estos centros. “La mitad [de los centros de extensión] han sido cerrados o sólo funcionan como gimnasios”, señaló un líder comunitario en Rivera Hernández¹⁴⁵.

Por su parte, el gobierno hondureño debe definir con mayor claridad y detalle las prioridades que desea perseguir. Una funcionaria estadounidense de alto nivel, por ejemplo, no conocía del plan para construir nuevas cárceles hasta que fue anunciado, a pesar de la voluntad de Washington de contribuir con capacitación y equipos¹⁴⁶.

El gobierno también debe dejar claro que no piensa convertir el estado de excepción en una medida a largo plazo. La funcionaria estadounidense mencionada anteriormente, expresó su preocupación por la dependencia del Estado en las medidas de seguridad de emergencia. “Es fácil... jugar con la gente [y decirles] lo que quieren escuchar”, argumentó, refiriéndose al atractivo de las políticas de Bukele y sugiriendo que Castro podría estar tentada a replicarlas¹⁴⁷. Para disipar estos reparos, el gobierno de Castro debe buscar oportunidades para expresar su compromiso con una política de seguridad basada en los derechos humanos, la prevención de la violencia y la transparencia. Una medida para fomentar la confianza podría ser la creación de una junta de supervisión conformada por la comisionada nacional de los derechos humanos y representantes de la sociedad civil para monitorear el estado de excepción, exigir al gobierno que lo justifique periódicamente y presionar para que se levante lo antes posible.

Por último, el Congreso hondureño tendrá que poner de su parte, aprobando leyes que allanen el camino para la creación de la CICIH, así como otras que ayuden al Estado a reducir la violencia de género y a ofrecer protección a las víctimas del desplazamiento forzado interno¹⁴⁸.

¹⁴⁴ Susan Berk-Seligson, Diana Orcés, Georgina Pizzolitto, Mitchell A. Seligson y Carole J. Wilson, “Impact Evaluation of USAID’s Community-Based Crime and Violence Prevention Approach in Central America”, The Latin American Public Opinion Project, Vanderbilt University, enero de 2014.

¹⁴⁵ Una reconocida ONG tuvo que reducir su equipo de diecisiete personas en San Pedro Sula a una sola. Entrevistas de Crisis Group, líder comunitario y representante de una ONG, San Pedro Sula, 30 de noviembre y 1 de diciembre de 2022. La reducción de las operaciones probablemente corresponde a los recortes hechos por el expresidente Donald Trump, que afectaron al 80 por ciento de los programas de USAID en Centroamérica, según la Oficina de Rendición de Cuentas del Gobierno. “Northern Triangle of Central America: The 2019 Suspension and Reprogramming of U.S. Funding Adversely Affected Assistance Projects”, Oficina de Rendición de Cuentas de EE. UU., 24 de septiembre de 2021.

¹⁴⁶ Entrevista telefónica de Crisis Group, funcionaria estadounidense, 24 de marzo de 2023.

¹⁴⁷ Alrededor del 60 por ciento de los participantes en una encuesta de mayo estaban a favor de imponer medidas similares a las de Bukele en Honduras. “Sondeo de opinión pública, Boletín n. 12”, ERIC-SJ, 9 de mayo de 2023.

¹⁴⁸ Entrevistas de Crisis Group, funcionarios de la ONU y representantes de la sociedad civil, San Pedro Sula, 30 de noviembre y 1 de diciembre de 2022. “ACNUR expresa la importancia de aprobar Ley de Protección para Desplazados en Honduras”, *Proceso*, 15 de diciembre de 2022.

V. Conclusión

El descontento que invadía a Honduras después de más de una década de gobierno del Partido Nacional, marcado por una agitación política recurrente, el aumento de delitos violentos, escándalos de corrupción y un modesto crecimiento económico cuyos beneficios apenas llegaban a los sectores más pobres de la sociedad, ayudaron a catapultar a Xiomara Castro al poder en 2021. Su inesperado amplio margen de victoria generó expectativas entre los ciudadanos y observadores extranjeros de que una nueva administración reformista finalmente pudiera abordar las causas que impulsan los arraigados problemas de violencia e injusticia del país, junto con su repercusión internacional más visible: la masiva migración a EE. UU.

Sin embargo, un año y medio después, la percepción del gobierno de Castro está marcada por cierto grado de desilusión, tanto dentro como fuera del país. A pesar de una modesta disminución general, los niveles de delitos violentos siguen siendo altos, e incluso aumentaron en algunas partes del país en 2022. Los asesinatos de alto impacto y un aparente aumento de la extorsión impulsaron al gobierno a cambiar de táctica, recurriendo al ejército en busca de ayuda y declarando un estado de excepción que se ha prorrogado en repetidas ocasiones, aunque sus efectos hasta ahora parezcan más simbólicos que prácticos. Sin embargo, los asesinatos masivos dentro y fuera de las cárceles han reforzado este cambio. Una retórica más fuerte y más personal de seguridad en las calles pueden ofrecer un respiro temporal a los ciudadanos, sobre todo en las zonas asoladas por las pandillas. Pero sería un error seguir por el camino marcado por el presidente salvadoreño Bukele, lo cual algunos temen que pueda ocurrir. También lo sería alejarse de los compromisos de reforma. A Castro le queda mucho por hacer para preparar el terreno para unas mejoras duraderas en la seguridad.

Fortalecer la fuerza policial y abordar las fallas de los sistemas judicial y de seguridad, en particular la corrupción, será esencial para progresar. Independientemente de que Honduras y la ONU lleguen o no a un acuerdo sobre la creación de la CICIH, el gobierno puede hacer mucho para romper el caparazón legal que protege a los sospechosos de corrupción. Las autoridades, el sector privado y los donantes extranjeros también deben destinar más fondos y atención a las áreas donde gobiernan las pandillas y reclutan a sus futuros miembros. Aunque las posturas de Honduras sobre Ucrania, Taiwán y Nicaragua han generado recelo los donantes occidentales, Castro sigue siendo uno de los socios más prometedores en una región que se precita rápidamente hacia el autoritarismo y una actuación policial más coercitiva. Los socios internacionales de Honduras deben incentivarla a hacer mucho más para trazar una ruta clara hacia un gobierno transparente y una seguridad pública que valore los derechos de las personas.

**Ciudad de Guatemala/Bogotá/Washington
/Bruselas, 10 de julio de 2023**

Anexo A: Mapa de Honduras



Anexo B: Acerca de International Crisis Group

El International Crisis Group (Crisis Group) es una organización no gubernamental independiente sin ánimo de lucro, con cerca de 120 funcionarios en cinco continentes, que combina el análisis sobre el terreno con labores de sensibilización al más alto nivel, con el objetivo de prevenir y solucionar conflictos letales.

El trabajo de Crisis Group se basa en investigaciones realizadas sobre el terreno. Cuenta con equipos de analistas políticos con sede en o cerca de los países en riesgo de crisis, escalada o recurrencia de conflictos violentos. Con base en la información y las evaluaciones sobre el terreno, produce informes analíticos con recomendaciones prácticas dirigidas a quienes toman decisiones fundamentales en el ámbito internacional. Crisis Group también publica CrisisWatch, un boletín mensual de alerta temprana, que actualiza sucintamente y con regularidad la coyuntura en más de 80 situaciones de conflicto o conflicto potencial alrededor del mundo.

Los informes de Crisis Group son ampliamente distribuidos por correo electrónico y se publican simultáneamente en su sitio web, www.crisisgroup.org. Crisis Group trabaja en estrecha colaboración con gobiernos y con grupos influyentes, incluidos los medios, para llamar la atención sobre sus análisis de crisis y buscar apoyo para sus recomendaciones en materia de políticas.

El Consejo Directivo de Crisis Group –cuyos miembros incluyen figuras prominentes en las esferas de la política, la diplomacia, los negocios y los medios de comunicación– participa de forma directa en la promoción de los informes y las recomendaciones de la organización, buscando su consideración por parte de formuladores de políticas en el mundo. Crisis Group es codirigido por Frank Giustra, presidente y director ejecutivo de Fiore Group y fundador de Radcliffe Foundation, y por Susana Malcorra, exministra de Relaciones Exteriores de Argentina y jefe de gabinete del Secretario General de las Naciones Unidas.

En diciembre de 2021, Comfort Ero fue designada como presidente y directora ejecutiva de Crisis Group. Ero se incorporó a Crisis Group en 2001 como directora del proyecto para África occidental y posteriormente ascendió a directora del programa para África y vicepresidenta interina. Entre sus dos periodos en Crisis Group, trabajó en el Centro Internacional para la Justicia Transicional y el Representante Especial del Secretario General para la Misión de la ONU en Liberia.

La sede internacional de Crisis Group se encuentra en Bruselas, y la organización cuenta con oficinas en siete localidades: Bogotá, Dakar, Estambul, Nairobi, Londres, Nueva York y Washington, DC. También tiene representación de personal en las siguientes ciudades: Abuja, Adís Abeba, Bahrein, Bakú, Bangkok, Beirut, Caracas, Ciudad de Gaza, Ciudad de Guatemala, Ciudad de México, Jerusalén, Johannesburgo, Juba, Kabul, Kiev, Manila, Moscú, Seúl, Rangún, Tiflis, Toronto, Trípoli y Túnez.

Crisis Group recibe apoyo financiero de una amplia gama de gobiernos, fundaciones y fuentes privadas. En la actualidad Crisis Group tiene relaciones con los siguientes departamentos y organismos gubernamentales: Australia (Departamento para los Asuntos Internacionales y el Comercio), Austria (Agencia para el Desarrollo), Banco Mundial, Canadá (Ministerio de Asuntos Exteriores), Catar (Ministerio de Relaciones Exteriores), Dinamarca (Ministerio de Asuntos Exteriores), Finlandia (Ministerio de Relaciones Exteriores), Francia (Ministerio para Europa y las Relaciones Exteriores, Agencia para el Desarrollo), Irlanda (Departamento de Relaciones Exteriores), Japón (Agencia de Cooperación Internacional), Luxemburgo (Ministerio de Relaciones Exteriores y Asuntos Europeos), Noruega (Ministerio de Relaciones Exteriores), Nueva Zelanda (Ministerio de Relaciones Exteriores y Comercio), Oficina de las Naciones Unidas de Servicios para Proyectos (UNOPS), Países Bajos (Ministerio de Relaciones Exteriores), Principado de Liechtenstein (Ministerio de Relaciones Exteriores), Reino Unido (Oficina de Relaciones Exteriores, Commonwealth y Desarrollo), República de Corea (Ministerio de Relaciones Exteriores), Suecia (Ministerio de Relaciones Exteriores), Suiza (Ministerio Federal de Relaciones Exteriores), Unión Europea (Fondo de Emergencia para África, Instrumento para la Estabilidad y la Paz) y United States Institute of Peace.

Crisis Group mantiene relaciones con las siguientes fundaciones: Carnegie Corporation of New York, Friedrich Ebert Stiftung, Global Challenges Foundation, Henry Luce Foundation, John D. and Catherine T. MacArthur Foundation, National Endowment for Democracy, Open Society Foundations, The David and Lucile Packard Foundation, Ploughshares Fund, Robert Bosch Stiftung, Rockefeller Brothers Fund, Stand Together Trust, Stiftung Mercator y Wellspring Philanthropic Fund.

Anexo C: Informes e informes breves de Crisis Group sobre América Latina y el Caribe desde 2020

Informes e informes breves especiales

COVID-19 y conflicto: siete tendencias para vigilar, Informe breve especial N°4, 24 de marzo de 2020.

A Course Correction for the Women, Peace and Security Agenda, Informe breve especial N°5, 9 de diciembre de 2020.

Ten Challenges for the UN in 2021-2022, Informe breve especial N°6, 13 de septiembre de 2021.

7 Priorities for the G7: Managing the Global Fallout of Russia's War on Ukraine, Informe breve especial N°7, 22 de junio de 2022.

Ten Challenges for the UN in 2022-2023, Special, Informe breve especial N°8, 14 de septiembre de 2022.

Seven Priorities for Preserving the OSCE in a Time of War, Informe breve especial N°9, 29 de noviembre de 2022.

Seven Priorities for the G7 in 2023, Informe breve especial N°10, 15 de mayo de 2023.

Armas por doquier: Cómo frenar la amenaza de grupos violentos a Venezuela, Informe sobre América Latina N°78, 20 de febrero de 2020.

Imaginando una resolución a la crisis venezolana, Informe sobre América Latina N°79, 11 de marzo de 2020.

Lazos rotos, fronteras cerradas: Colombia y Venezuela se enfrentan al COVID-19, Informe breve sobre América Latina N°42, 16 de abril de 2020.

La guerra cotidiana: Guerrero y los retos a la paz en México, Informe sobre América Latina N°80, 4 de mayo de 2020.

¿Milagro o espejismo? Pandillas y el desplome de la violencia en El Salvador, Informe sobre América Latina N°81, 8 de julio de 2020.

Bolivia se prepara para nuevas elecciones bajo la sombra del fraude, Informe breve sobre América Latina N°43, 31 de julio de 2020.

Líderes bajo fuego: defendiendo la paz en Colombia, Informe sobre América Latina N°82, 6 de octubre de 2020.

Violencia a prueba de virus: crimen y COVID-19 en México y el Triángulo Norte, Informe sobre América Latina N°83, 13 de noviembre de 2020.

Desorden en el borde: mantener la paz entre Colombia y Venezuela, Informe sobre América Latina N°84, 14 de diciembre de 2020.

Elecciones en Venezuela: ¿Qué viene después de la barrida de Maduro?, Informe sobre América Latina N°85, 21 de diciembre de 2020.

El efecto exilio: la oposición venezolana en el extranjero y las redes sociales, Informe sobre América Latina N°86, 24 de febrero de 2021.

Raíces profundas: coca, erradicación y violencia en Colombia, Informe sobre América Latina N°87, 26 de febrero de 2021.

Los riesgos de unas elecciones amañadas en Nicaragua, Informe sobre América Latina N°88, 20 de mayo de 2021.

Violencia electoral e influencia ilícita en Tierra Caliente, Informe sobre América Latina N°89, 2 de junio de 2021.

Paro y pandemia: las respuestas a las protestas masivas en Colombia, Informe sobre América Latina N°90, 2 de julio de 2021

Haití: un camino hacia la estabilidad para una nación en shock, Informe breve sobre América Latina y el Caribe N°44, 30 de septiembre de 2021

Bosques caídos: deforestación y conflicto en Colombia, Informe sobre América Latina N°91, 4 de noviembre de 2021

Cómo mitigar los riesgos de las reñidas elecciones de Honduras, Informe sobre América Latina N°45, 23 de noviembre de 2021

Otra forma de lucha: defendiendo la paz con las FARC en Colombia, Informe sobre América Latina N°92, 30 de noviembre de 2021

Cómo superar la fractura global sobre Venezuela, Informe sobre América Latina N°93, 17 de febrero de 2022

Cómo enfrentar un problema combustible: huachicoleo y violencia en México, Informe breve sobre América Latina N°46, 25 de marzo de 2022

Fervientes devotos en Brasil: Bolsonaro y los riesgos de un año de elecciones, Informe breve sobre América Latina N°47, 16 de junio de 2022

Tiempos difíciles en el refugio: cómo proteger a los migrantes venezolanos en Colombia, Informe de sobre América Latina N°94, 9 de agosto de 2022

Atrapados por el conflicto: cómo reformar la estrategia militar para salvar vidas en Colombia, Informe sobre América Latina N°95, 27 de septiembre de 2022

Un remedio para la fiebre carcelaria en El Salvador, Informe sobre América Latina N°96, 5 de octubre de 2022

¿Lazos incondicionales? Restaurar las relaciones entre Venezuela y Colombia, Informe sobre América Latina N°97, 1 de diciembre de 2022

El último recurso de Haití: las pandillas y la perspectiva de una intervención extranjera, Informe breve sobre América Latina y el Caribe N°48, 14 de diciembre de 2022

Proteger a los colombianos más vulnerables en el camino hacia la "paz total", Informe sobre América Latina N°98, 24 de febrero de 2023

México y sus alcaldes olvidados: gobierno local y la lucha contra el crimen, Informe sobre América Latina N°99, 23 de junio de 2023

Anexo D: Consejo directivo de Crisis Group

PRESIDENTE

Comfort Ero

Ex vicepresidenta interina y directora del Programa para África de Crisis Group.

CO-PRESIDENTES DEL CONSEJO

Frank Giustra

Presidente y director ejecutivo, Fiore Financial Corporation; fundador, Radcliffe Foundation.

Susana Malcorra

Exministra de Relaciones Exteriores de Argentina.

OTROS MIEMBROS DEL CONSEJO

Fola Adeola

Fundador y presidente, FATE Foundation.

Abdulaziz Al Sager

Presidente y fundador de Gulf Research Center and president de Sager Group Holding

Hushang Ansary

Presidente, Parman Capital Group LLC; exembajador de Irán en EE. UU. y ministro de Finanzas y Asuntos Económicos.

Gérard Araud

Exembajador de Francia en EE. UU.

Zeinab Badawi

Presidente, SOAS University of London

Carl Bildt

Ex primer ministro y ministro de Relaciones Exteriores de Suecia.

Sandra Breka

Directora ejecutiva de Robert Bosch Stiftung.

María Livanos Cattai

Exsecretaría General de la Cámara Internacional de Comercio.

Ahmed Charai

Presidente y director ejecutivo de Global Media Holding y editor del semanario marroquí *L'Observateur*.

Nathalie Delapalme

Directora ejecutiva y miembro de la Junta Directiva de Mo Ibrahim Foundation.

María Fernanda Espinosa

Ex presidenta de la 73ª sesión de AG de la ONU

Miriam Coronel-Ferrer

Exasesora senior de mediación, ONU

Sigmar Gabriel

Exministro de Asuntos Exteriores y vice canciller de Alemania.

Rima Khalaf-Hunaidi

Ex subsecretaria general de la ONU y secretaria ejecutiva de UNESCWA

Mo Ibrahim

Fundador y presidente de Mo Ibrahim Foundation; fundador de Celtel International.

Mahamadou Issoufou

Expresidente de Níger

Kyung-wha Kang

Ex ministro de Relaciones Exteriores de la República de Corea

Wadah Khanfar

Cofundador, Al Sharq Forum; exdirector General, Al Jazeera Network.

Nasser al-Kidwa

Presidente de Yasser Arafat Foundation; exmediador adjunto de la ONU sobre Siria.

Bert Koenders

Exministro de Relaciones Exteriores de Holanda y subsecretario general de Naciones Unidas.

Andrey Kortunov

Director general del Consejo Ruso de Asuntos Internacionales.

Ivan Krastev

Presidente del Centro para Estrategias Liberales (Sofía); miembro fundador de la junta del Consejo Europeo de Relaciones Exteriores.

Tzipi Livni

Excanciller y vice primer ministro de Israel.

Helge Lund

Exdirector ejecutivo de BG Group Limited (GB) y Statoil (Noruega).

Lord (Mark) Malloch-Brown

Exsecretario general adjunto de las Naciones Unidas y administrador del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).

William H. McRaven

Almirante retirado de la Marina de EE. UU., que sirve como 9º comandante del Comando de Operaciones Especiales de EE. UU.

Shivshankar Menon

Exsecretario de Exteriores de India; exasesor nacional de Seguridad.

Naz Modirzadeh

Director del programa de Derecho Internacional y Conflicto Armado de la Escuela de Derecho de Harvard.

Federica Mogherini

Ex alta representante de la Unión Europea para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad.

Saad Mohseni

Presidente y director ejecutivo de MOBY Group.

Nadia Murad

Presidenta and presidenta del consejo de Nadia's Initiative

Ayo Obe

Presidente de la junta de Gorée Institute (Senegal); abogada (Nigeria).

Meghan O'Sullivan

Ex vice asesora de Seguridad Nacional de EE. UU. sobre Irak y Afganistán.

Kerry Propper

Socio director de Partner of ATW Partners; fundador y presidente del consejo de Chardan Capital.

Ahmed Rashid

Escritor y periodista de política exterior, Pakistán.

Juan Manuel Santos Calderón

Expresidente de Colombia, premio Nobel de Paz 2016.

Ellen Johnson Sirleaf

Expresidente de Liberia.

Alexander Soros

Fundador, Fundación Alexander Soros.

George Soros

Fundador, Open Society Foundations y presidente, Soros Fund Management.

Alexander Stubb

Director del School of Transnational Governance; ex primer ministro de Finlandia

Darian Swig

Fundadora y presidenta, Article 3 Advisors; cofundadora y presidenta del consejo; Article3.org.

CONSEJO CORPORATIVO GLOBAL

Un distinguido círculo de promotores de Crisis Group, procedentes de altos cargos ejecutivos y empresas del sector privado.

Líderes mundiales

BP	Shearman & Sterling LLP	Yamana Gold
Meta	White & Case LLP	

Socios mundiales

(1) Anonymous	Equinor	Sempra Energy
APCO Worldwide Inc.	GardaWorld	TikTok
Aris Gold	GCM Mining Corp	TotalEnergies
Chevron	M&C Saatchi World Services	
Eni	Ninety One	

LISTA DE HONOR DE DONANTES ANUALES

Una amplia gama de filántropos, destacados líderes empresariales, funcionarios públicos, abogados y académicos de todo el mundo.

Anonymous (several)	Mo Ibrahim	Kathryn & Paul Raphael
Fola Adeola	Jasmine Johnson	Ahmed Rashid
Chris Bake	Gordon Keep	Juan Manuel Santos Calderón
Mark Bergman	Cleopatra Kitti	Carson Seabolt
Stanley, Marion & Ed Bergman	Alison Lawton	Duco Sickinghe
Harry Bookey	Joanne Leedom-Ackerman	Bryan Slusarchuk
Peder Bratt	Leslie Lishon	Stichting Giustra International
Maria Livanos Cattai	Helge Lund	Foundation
Ahmed Charai	Susana Malcorra	Stichting Ochtendstond
Helima Croft	Mark & Trish Malloch-Brown	Darian Swig
Lara Dauphinee	Jean Manas	Corina Taylor
Herman De Bode	William H. McRaven	Ian Telfer
Ryan Dunfield	Megan McGill	Anisa Telwar Kaicker
Tanaz Eshaghian	Dennis Miller	Steven Urbach
Sigmar Gabriel	Ayo Obe	Raffi Vartanian
Jonas Grossman	Lubna Olayan	Marvin F Weissberg Memorial
Russell Hardy	Thomas R. Pickering	Fund
Houssian Foundation	Kerry Propper	Neil Woodyer
Geoffrey & Emily Hsu	Quiet Cove Foundation	Young Family Foundation

CONSEJO EMBAJADOR

Jóvenes talentos de diversos campos que contribuyen con sus habilidades y experticia para apoyar la misión de Crisis Group.

Khazer Almajali	Ajla Hotic	Gillian Morris
Christina Bache	Lauren Hurst	Duncan Picard
James Blake	Reid Jacoby	Lorenzo Piras
Damien Bruckard	Jennifer Kanyamibwa	Sofie Roehrig
Pierre Jean Dahaene	Andrea Karlsson	Perfecto Sanchez
Darina Dvornichenko	Meera Kotak	Rahul Sharma Sen
Sabrina Edelman	Gillian Lawie	Alexandra van Nievelt
A.J. Fuentes	David Litwak	Grant Webster
Andrei Goldis	Madison Malloch-Brown	Sherman Williams
Joe Hill	Federico Firmian Manfredi	

EMERITOS DE CRISIS GROUP

Mort Abramowitz Fundador y consejero emérito	Martti Ahtisaari Presidente del consejo emérito	Gareth Evans Presidente emérito
Lord (Mark) Malloch-Brown Fundador y presidente emérito del consejo	George Mitchell Presidente del consejo emérito	Thomas R. Pickering Presidente del consejo emérito