

DEMOCRACIA Y DERECHOS HUMANOS

LA COMISIÓN INTERNACIONAL CONTRA LA IMPUNIDAD EN HONDURAS.

Esperanza para el fortalecimiento del Estado de Derecho.

Alex Navas Álvarez

Mayo 2022



La instalación de una nueva misión de acompañamiento contra la corrupción puede significar un reposicionamiento positivo de la democracia y un afianzamiento cualitativo de los elementos que constituyen el Estado de derecho en Honduras



La estrategia del Gobierno de Honduras para solicitar una misión internacional a Naciones Unidas (ONU) para combatir las redes de corrupción, está cimentada en la identificación de la incapacidad del Estado en enfrentar este fenómeno por sí mismo.



Un elemento central en esta nueva apuesta será el de garantizar la autonomía de la Misión, la cual debe estar dotada de independencia funcional, administrativa y financiera, para la toma de decisiones, así como de respeto al liderazgo de la misma.

1

SOBRE LA CORRUPCIÓN E IMPUNIDAD EN HONDURAS

Antecedentes y la CICIG de Guatemala

La experiencia de la Comisión Internacional Contra la Impunidad en Guatemala, CICIG, ha dejado una impronta tentadora para los sectores progresistas de la región centroamericana. Con estados más cercanos a lo fallido que a lo funcional, penetrados por la corrupción y el crimen organizado, estructurados como mercados de tráfico de influencias y privilegios, coludido, cooptado e inutilizado el sistema de justicia (jueces, fiscales, policías), las posibilidades de justicia para el ciudadano común son escasas, nulas o sujetas a conexiones y amistades.

La idea de reconstrucción del sistema de justicia desde la investigación, el ejercicio de litigios estratégicos y la desarticulación de los grupos de corrupción e impunidad, es más que una idea tentadora una necesidad urgente para salvar la república y construir una nueva sociedad.

Son muchos los aciertos de la experiencia de la CICIG, entre ellos los más relevantes, al menos para la realidad hondureña son los siguientes:

- Introducción concreta de la idea de Estado mediante el respaldo y apertura para funcionarios comprometidos con la justicia y con sanas intenciones en el Ministerio Público y el Poder Judicial.
- Investigación profunda en la teoría y diagnóstico de los grupos de poder y sus vinculaciones con la corrupción e impunidad. Siendo este uno de los logros de mayor importancia, la documentación, formación y sistematización que el fenómeno de la CICIG deja en Guatemala es contundente.
- La introducción en el proceso judicial de doctrina penal como la del delito corporativo.

- La generación de una zona de Estado de Derecho que como consecuencia, además de la esperanza en la República o una parte de ella, recoge y alcanza justicia en muchos de los aspectos más fuertemente protegidos por la impunidad y en contra de los intereses populares. Para el caso el cumplimiento de los acuerdos de Paz, recomendaciones de la Comisión de la Verdad, debate y reconocimiento del genocidio en Guatemala, Juzgamiento de militares, políticos y altos funcionarios, defensa de los derechos humanos, territoriales e indígenas, incidencia política en los procesos de selección de funcionarios del poder judicial como la Corte Suprema, Ministerio Público y para conectar con ministerios clave. Además el procesamiento de casos importantes de corrupción como La Línea y el Seguro Social.

La MACCIH

En enero de 2020, la Misión de Apoyo contra la Corrupción y la Impunidad en Honduras (MACCIH), fue cesada en sus funciones al cuarto año de su instalación, como consecuencia del ejercicio de poder por las élites y los grupos de poder e interés arraigados en el país. Esto incluye tráfico de influencias, corrupción y crimen organizado, al no aceptar la renovación del convenio de creación del organismo, suscrito entre este y la Organización de Estados Americanos (OEA). Cosa que resultaba previsible debido a la amenaza que representaba la MACCIH en el medio de la corrupción en el país, la decisión del Gobierno no dejó de ser lamentada por la población, creando incluso mayor desconfianza sobre la actitud complaciente e impune del liderazgo del país para entonces. "Cabe destacar que, con la salida de la MACCIH, se ralentizó todos los avances conseguidos en la lucha contra la corrupción y se afianzó la certidumbre que Honduras es un Estado colapsado. Con

esto queda al descubierto que las instituciones encargadas de la protección de los bienes públicos están al servicio de poderes fácticos que históricamente han capturado al estado, despojándolo así de su capacidad de reacción frente a los desafíos de la erosión del Estado de Derecho y la degradación sistemática de las condiciones de vida de la sociedad hondureña¹.

La no renovación del convenio de la MACCIH, aunada a la pandemia del COVID 19, contextualmente disparó aún más la voracidad y la concentración del poder, posicionando a Honduras entre los países con mayores índices de corrupción de la región, con un sistemático debilitamiento democrático, altos niveles de violencia y una tangible fragmentación de los equilibrios de poder y del Estado de Derecho. La degradación de las condiciones de vida para los hondureños sufrió una escalada sin precedentes, teniendo a la corrupción como elemento amplificador de las desigualdades, produciendo una mayor vulneración en los derechos de los ciudadanos, esencialmente en el bloque de derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales. “En efecto, la corrupción es un fenómeno que afecta la convivencia democrática que debe estar fundada en el respeto de los derechos humanos y regida por el principio de igual trato por parte de la autoridad²”

Sin la MACCIH, y abiertos los candados constitucionales, y las libertades usurpadas bajo la excusa de la pandemia, la nueva realidad, se convirtió no solo en una amenaza para el frágil sistema hospitalario, sino también en un detonante oportuno en los enormes actos de corrupción. Resulta contraproducente mencionar cómo, una tragedia como esta, propicio las condiciones idóneas para que las redes de corrupción ejecutaran una estrategia diseñada tan rápido para drenar fondos destinados para construir hospitales y compra de material sanitario y bioseguridad. En este contexto, solamente en los hospitales modulares, la defraudación para el Estado de Honduras fue de 47.6 millones de dólares³, en una transacción que puso en marcha la efectividad del mecanismo de corrupción enquistado en el Gobierno de Honduras. El movimiento de capitales fue autorizado en menos de 48 horas por el Banco Central de Honduras (BCH) y transferido a paraísos fiscales⁴, a petición de la Unidad de Inversión Estratégica de Honduras (INVEST-H) y con la colusión de las Secretarías de Estado en los despachos de Finanzas y Salud.

Paradójicamente, los casos de mayor impacto de corrupción en Honduras, han estado vinculados al drenaje de fondos públicos que debieron ser utilizados para fortalecer los

sistemas de seguridad social y salud, con una afectación grave a los derechos de la población que se encuentra en condiciones de vulnerabilidad en relación a la accesibilidad sanitaria y seguridad social.

Simultáneamente, la salida de la Misión tuvo como consecuencia la interrupción abrupta de los procesos de fortalecimiento de la Unidad Fiscal Especial de Combate contra la Impunidad de la Corrupción (UFECIC), transformada, al salir aquella, en la Unidad Fiscal Especial Contra Redes de Corrupción (UFERCO), a la cual, sin el apoyo de la MACCIH, le fueron suprimidas facultades técnicas y logísticas para llevar a cabo investigaciones de alto impacto⁵. De la misma forma, la trayectoria del debilitamiento institucional, tuvo sus efectos negativos en los juicios presentados por la UFECIC/MACCIH, sobreesidos en tribunales anticorrupción y en la Corte Suprema de Justicia (CSJ), dejando en libertad a la mayoría de encausados, específicamente en los casos “Pandora”, “Arca Abierta” y “Narco política”, que vinculaban especialmente a liderazgos activos del Partido Nacional de Honduras (PNH).

Las 14 líneas de investigación judicializadas por la UFECIC/MACCIH, solo representaban la punta del “iceberg” del mecanismo de corrupción que funcionaba en el aparato público hondureño, el cual captó a la gran mayoría de las esferas políticas y sociales del Estado, convirtiéndolo en un “rehén” de los grupos vinculados al poder. El informe “La calidad de las democracias en América Latina de IDEA Internacional” ha sido impactante, al establecer entre otras cosas, que “los altos niveles de corrupción y la opacidad en las instituciones públicas están afectando a los principios democráticos como la igualdad y la libertad de la ciudadanía y aspectos específicos como la gobernabilidad, el Estado de Derecho, la independencia entre los poderes del Estado, los sistemas electorales y los partidos políticos en la región latinoamericana⁶”.

Corrupción y “Narcogobierno”.

Otro de los elementos que ha marcado el fraccionamiento institucional, es la penetración al Estado por estructuras ligadas al narcotráfico y crimen organizado. La petición de extradición por una Corte del Distrito Sur del Estado de New York en los Estados Unidos, del recién salido de la presidencia, Juan Orlando Hernández (JOH), por supuestos delitos asociados a la narcoactividad a gran escala y uso de armas de fuego, ha retratado a Honduras como un “narco Estado”. Esto, debido a la vinculación de un sector importante del poder político en Honduras con

1 Navas, Alex (2020). LA SALIDA DE LA MACCIH DE HONDURAS. La deformación de la institucionalidad por la Corrupción. Democracia y Derechos Humanos. FES

2 Ronald Dworkin, Virtud soberana. La teoría y la práctica de la igualdad, Barcelona, Paidós Ibérica.

3 Disponible en: <https://www.dw.com/es/honduras-investigan-fraude-en-compra-de-hospitales-m%C3%B3viles/a-57191206>

4 Disponible en: https://hondudiario.com/nacionales/dinero-de-hospitales-moviles-fue-transferido-a-exfuncionarios-hondurenos-en-paraisos-fiscales/#:~:text=para%C3%ADsos%20fiscales%20%E2%80%93%20Hondudiario-,Dinero%20de%20hospitales%20m%C3%B3viles%20%E2%80%9Cfue%20transferido%E2%80%9D%20a,exfuncionarios%20hondure%C3%B3s%20en%20para%C3%ADsos%20fiscales&text=***La%20compra%20de%20siete,para%20hacerle%20frente%20al%20coronavirus.

estructuras transnacionales de criminalidad organizada, especialmente con nexos con carteles de droga mexicanos y sudamericanos.

“El Departamento de Justicia está adoptando un enfoque integral para proteger a nuestras comunidades y nuestro país de los delitos violentos. El Departamento está comprometido a interrumpir todo el ecosistema de las redes de narcotráfico que dañan al pueblo estadounidense, sin importar cuán lejos o cuán alto debemos llegar”, detalló Garland en conferencia de prensa. Asimismo, añadió que Hernández “corrompió instituciones legítimas del país” en las que se incluyen la Policía Nacional, las Fuerzas Armadas y el Congreso Nacional para poder así proteger los cargamentos de drogas⁷.

Este caso y otros develados en la Corte del Distrito Sur de New York, reflejan cómo, los andamiajes de la corrupción y el narcotráfico son parte de un solo mecanismo, los cuales se alimentan unos con otros para cristalizar un mecanismo de captura del Estado. Esta estrategia, impulsada desde las más altas esferas del poder, que no conoce ideología y estatus social o económica, ha sido dirigida en aras de cooptar liderazgos claves en los partidos políticos, sociedad civil, iglesias, sectores gremiales y empresariales, teniendo como finalidad distorsionar los equilibrios que sustentan la gobernanza y los mecanismos de sostenibilidad del Estado de derecho.

La CICIH en Honduras: Nuevas lógicas sobre la justicia.

De acuerdo a las afirmaciones de la nueva administración del Gobierno de Honduras (Partido Libertad y Refundación-2022-2026), triunfo que dejó atrás 12 años de gobierno nacionalista, el Estado debe procurar un cambio de paradigma en la narrativa impuesta de administración pública y un nuevo esquema de gobernanza, que apuesta entre otras cosas, por una cultura de transparencia y rendición de cuentas de los funcionarios públicos y de los agentes privados que hacen negocios con el Estado.

Una de las líneas estratégicas de esta narrativa gubernamental, está apalancada en la necesidad de instalar una comisión contra la corrupción en Honduras, similar a la MACCIH, con el auspicio de la Organización de las Naciones Unidas (ONU). El nuevo gobierno espera construir un sistema interinstitucional de combate a la corrupción y la impunidad, afianzando los procesos de

investigación, judicialización y castigo de delitos contra la administración pública. Sin duda, esto representa una esperanza para el pueblo hondureño, que reclama justicia y castigo por los actos de corrupción y otras modalidades delictivas que afectan al Estado y el desarrollo integral de la sociedad. Esto ha sido un clamor popular, que comenzó con el movimiento “Indignados” o de “las antorchas” de 2015 y que fue plasmado en el plan de Gobierno del Partido LIBRE en 2021, constituyendo una promesa de campaña de obligatorio y ético cumplimiento.

Los datos indican que, actualmente Honduras tiene con una deuda flotante de 20 mil millones de dólares, altos niveles de pobreza, con índices en el año 2021 de un 73.6%⁸, con indicadores de “Percepción de Corrupción” (IPC-2021) que colocan al país en el lugar 157 de 180 países evaluados, obteniendo 23 puntos de 100⁹. Esta calificación descendió en el último informe, lo que significa un incremento de la corrupción en el sector público del país.

De igual forma, de acuerdo con el “Observatorio de Política Criminal Anticorrupción” y del “Consejo Nacional Anticorrupción” (CNA), anualmente se pierden 65 mil millones de lempiras en corrupción, equivalente al 12.5% del Producto Interno Bruto (PIB)¹⁰. En el sondeo de opinión (ERIC/SJ), para el año 2020, 8 de cada 10 hondureños (79.2%) creen que la corrupción está muy extendida en el gobierno central¹¹.

De allí que es una prioridad limpiar el Estado e impedir la contaminación de los nuevos gobernantes.

Los datos mencionados, solo reflejan la crisis crónica que flagela al país y los efectos de las trazas continuas de la corrupción en el aparato público, representan un gran desafío para la gobernabilidad democrática. En Honduras es visible la coexistencia de un dispositivo “parainstitucional” la corrupción, que apuesta por el mantenimiento del “status quo” y el blindaje de estructuras criminales que han secuestrado el Estado y sus instituciones, tal y como lo describe Luigi Ferrajoli en su libro “el derecho del más débil”.

Si tomamos en cuenta la entrada en vigencia del Código Penal (2019), en el cual los miembros del Congreso Nacional de entonces, aprobaron la disminución sustancial de las penas correspondientes a los delitos asociados con la corrupción, la aprobación de la Ley especial del Consejo Nacional de Defensa y Seguridad (CNDS), así como las

5 Disponible en: <https://www.laprensa.hn/honduras/fiscal-luis-santos-admite-sera-dificil-lucha-contra-corrupcion-honduras-DDLP1352212>

6 Cespada (2021). Análisis | Honduras frente al aumento de la corrupción y los retrocesos democráticos ¿A mayor corrupción, menos democracia?

7 <https://delfino.cr/2022/04/ee-uu-afirma-juan-orlando-herandez-opero-a-hondura-como-un-narco-estado>

8 Disponible en: <https://tiempo.hn/pobreza-en-honduras-2021-736-informe-ine/>

9 Disponible en: <https://datosmacro.expansion.com/estado/indice-percepcion-corrupcion/honduras>

10 Disponible en: <https://www.cna.hn/cerca-de-l-65000-millones-se-pierden-por-corrupcion-cada-ano-denuncia-el-cna-al-instalar-el-primero-observatorio-de-politica-criminal-anticorrupcion-en-honduras/>

reformas al Código Procesal Penal (184), y a la Ley de Lavado de Activos, entenderemos que el escudo que fue construido para evitar la persecución de los delitos por corrupción en el país, amplió su radio de acción con el control clientelar de los operadores de justicia, diputados al Congreso Nacional y de las instituciones encargadas de velar por la fiscalización y auditoría de los bienes públicos.

Si bien es cierto que la “escafandra” que resguarda las redes de corrupción aún persiste en la estructura del Estado, se han dado pasos significativos para la reconstrucción del Estado de derecho y el diseño de los andamios que sostienen a la democracia. La derogación por parte del Congreso Nacional actual, de la Ley de Clasificación de documentos Públicos relacionados con Seguridad y

Defensa Nacional y del artículo 77 de la Ley del Tribunal Superior de Cuentas (TSC), son los primeros atisbos para fortalecer la institucionalidad en la judicialización de casos vinculados a la corrupción y que le permita al Ministerio Público le sea devuelta la autonomía para investigar cualquier causa, sin tener barreras jurídicas que le oculten la información o le aten a silogismos administrativos que retardan su operatividad.

2

EL BLINDAJE A LA CORRUPCIÓN: NEUTRALIZAR LA INSTITUCIONALIDAD

Desde el retorno a la democracia y la promulgación de una nueva Constitución de la República (1982), Honduras siempre ha estado en una crisis continuada, que le ha impedido afianzar el modelo democrático, esto, a razón de las trayectorias caudillistas clientelares y verticalizadas en el ejercicio del poder. Sin lugar a dudas, el golpe de Estado de 2009 y la ruptura del mandato constitucional, significaron la entronización de sistemas autocráticos que, alimentados por la corrupción y el narcotráfico, aglutinaron el poder en una nueva élite que, sin el apoyo de los históricos grupos facticos, no se hubiera producido la debilidad sistémica de la institucionalidad, que facilitó la incapacidad para reaccionar a los embates de los excesos del poder y la degradación continuada de los derechos individuales y colectivos de la población. La filósofa alemana, Hannah Arendt, bajo este contexto apunta: “Porque el poder entregado a sí mismo solo puede lograr más poder y la violencia administrada en beneficio del poder (y no de

la Ley) se convierte en un principio destructivo que no se detendrá hasta que no quede más que violar”¹².

El poder encarnado en los gobiernos que ha dirigido el Partido Nacional (2010-2022), blindó las redes de corrupción en todas las esferas del Estado. Los casos UFECIC/MACCIH, demostraron que este mecanismo de impunidad funcionó, entre otras cosas, gracias a la aprobación de leyes y del establecimiento de fideicomisos lesivos a las finanzas públicas, el control de las instituciones estratégicas del Estado operadoras de Justicia (MP, CSJ, TSC), el drenaje de fondos públicos, entre otras cosas, para campañas políticas, así como por el otorgamiento de concesiones de bienes naturales de forma irregular, creando con esto, una estructura escalonada que respondía al “Pacto de Impunidad” establecido en Honduras.

No cabe duda que, otros de los elementos sustantivos en la degradación del Estado de derecho, son los esquemas

¹¹ ERIC.SJ. 2020. Sondeo de Opinión Pública. Décima Edición.

¹² Arendt Hannah. Los Orígenes del Totalitarismo.

de militarización aplicados a la sociedad hondureña. La violencia del Estado está reflejada en la implementación de leyes y mecanismos institucionales que afianzan los conceptos de “Seguridad Nacional”, confundiendo dicho concepto con el de seguridad ciudadana y alejando cada día más, por ende, a la necesaria y obligatoria misión del Estado frente a la ciudadanía. Adicionalmente, legislaciones, como la Ley Especial del Consejo Nacional de Defensa y Seguridad (CNDS), Ley de Inteligencia, Código Penal y la Ley de Intervención de las Comunicaciones Privadas, aún vigentes, son un claro reflejo de la construcción de un entramado legal que pretende seguir conservando la hegemonía de la militarización y de corte represivo de la seguridad, siguiendo trazas que violentan derechos humanos y la sostenibilidad de un Estado Democrático. De la misma forma, producen un paralelismo funcional, desequilibrando las instituciones legalmente establecidas y consolidando las brechas asimétricas entre los que gobiernan y los desplazados por las decisiones de poder.

Otro de los factores sustantivos, que señala la debilidad institucional, es la marcada falta de independencia del Ministerio Público y de la Corte Suprema de Justicia. Los

jueces y fiscales juegan un rol primordial en garantizar la accesibilidad de la justicia o en su defecto, ampliar las espirales de impunidad cuando su desempeño o sus capacidades están comprometidas con intereses particulares o de grupos. La impunidad es el principal problema del país y falta de justicia se debe en gran parte a la captura de los operadores de justicia y la centralización del poder, desfigurando a la institucionalidad encargada de generar un marco de legalidad y protección a la ciudadanía. Sobre esto, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), en su informe de país (2019) señaló que “la Comisión constató la ausencia de suficientes garantías de independencia de los órganos de control de jueces y juezas, debido a que continúa prevaleciendo un excesivo control por parte de la Corte Suprema y su Presidencia tanto en el sistema de nombramiento como de remoción de jueces y juezas”¹³

En el 2023, el Congreso Nacional seleccionará al nuevo (a) Fiscal General y al pleno de la Corte Suprema de Justicia, una elección que puede señalar por mucho, no solo la ruta de trabajo de la nueva misión internacional, sino también, la propia existencia del Estado hondureño.

3

LAS MISIONES HIBRIDAS: UN ESFUERZO EFECTIVO EN LA LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN Y LA IMPUNIDAD

Dos experiencias: CICIG y MACCIH

Para la profesora Laura Zamudio, “El fenómeno de la corrupción política se ha transformado lentamente en una grave amenaza para la paz y la seguridad internacional, ya que, entre otras consecuencias negativas, facilita la infiltración o captura de instituciones gubernamentales y favorece la violencia y la impunidad. La emergencia de Agencias Híbridas Anticorrupción CICIG en Guatemala y MACCIH en Honduras—creada por las Naciones Unidas y la

Organización de los Estados Americanos respectivamente, da protagonismo a instrumentos innovadores para la identificación y desarticulación de complejas estructuras de corrupción en los más altos niveles de gobierno. Esto es debido a la inserción de expertos fiscales e internacionales en procesos de investigación penal y persecución penal a nivel interno.¹⁴”

Esta concepción, más allá de establecer organismos internacionales en apoyo a la institucionalidad para el combate a la corrupción y la impunidad, refleja el avance de

¹³ CIDH (2019). Situación de Derechos Humanos en Honduras.

¹⁴ Zamudio Gonzales Laura (2020). International Intervention Instruments against Corruption in Central America. Governance, Development and social Inclusion in Latin America.

los marcos jurídicos internos de los Estados, específicamente los ubicados en el “triángulo norte” de Centroamérica, para ser adecuados y receptivos a los convenios que tengan como objetivo el fortalecimiento de las instituciones y el combate al delito transnacional, en aras de robustecer la democracia y el Estado de derecho. Los tratados de derechos humanos, asistencia militar e inteligencia, así como los de carácter económico y social, han consolidado conceptos de “soberanías elásticas” y la desmitificación del Estado moderno.

El modelo excluyente implementado en Honduras, se convirtió en el “hábitat natural” que incentiva la corrupción y el debilitamiento sistemático de las instituciones del Estado. Este mecanismo, construye trayectorias que ralentizan la consolidación del Estado de Derecho y la democracia plena, inclusiva y participativa, ya que intencionalmente, impulsa paradigmas distorsionados que afianzan un sistema beneficioso para las élites oligopólicas vinculadas al poder, secuestrando al Estado y sus instituciones.

La estrategia del Gobierno de Honduras para solicitar una misión internacional a Naciones Unidas (ONU) para combatir las redes de corrupción, esta cimentada en la identificación de la incapacidad del Estado en enfrentar este fenómeno por sí mismo. De igual forma, hace patente la necesidad de apoyo de la comunidad internacional para afrontar este desafío de gran calado, el cual transita por fortalecer a las instituciones operadores de justicia en sus capacidades técnicas, y logísticas, así como en la judicialización y castigo de casos de corrupción, incluyendo las causas vinculadas al crimen organizado.

La Organización de Naciones Unidas (ONU) ya cuenta con información sustantiva acerca de misiones internacionales, debido a su esfuerzo en Guatemala con la CICIG que, en un primer momento, (2003) fue concebida como una Comisión Internacional que combatiría los cuerpos ilegales y aparatos clandestinos, que se originaron después del conflicto armado en Guatemala. Para el 2006, esta se transformó en una Comisión contra la Impunidad (CICIG), con un radio más amplio de actuación y bajo la modalidad de ser “querellante adhesivo”, en los delitos de acción pública que se presentaron en conjunto con el Ministerio Público y la Fiscalía Especial contra la Impunidad (FEI) ante los tribunales especializados.

Uno de los casos de mayor connotación de la CICIG, estuvo centrado en la investigación del caso “La Línea”, constituida en una red articulada desde las más altas esferas del poder guatemalteco para drenar fondos a través del sistema aduanero. Esto, tuvo como resultado la captura y enjuiciamiento de las más altas autoridades del poder político en Guatemala.

La CICIG fue disuelta abruptamente en 2019, si bien fueron aducidas muchas razones, todo indica que la CICIG tramitaba una investigación por financiamiento ilícito de la campaña del Partido oficialista en el poder (Frente de Convergencia Nacional FCN-Nación). En el caso de la CICIG, también jugaron en su contra, la fuerte presión de grupos políticos y empresariales guatemaltecos que consideraban al organismo como un enérgico antagonista de sus intereses de grupo y una amenaza a las correlaciones de poder incrustadas en Guatemala.

Simultáneamente, la MACCIH en Honduras también desarrolló importantes líneas de investigación en apoyo a UFECCIC, sin tener las mismas capacidades de la CICIG, de asistir como parte requirente en juicio, debido a la exclusividad del Ministerio Público en esas competencias. El rol de la Misión, se centró en el apoyo técnico con jueces, fiscales forenses, especialistas financieros e investigadores criminales, nacionales e internacionales a los equipos integrados (UFECCIC/MACCIH) y a los tribunales especializados en materia de corrupción.

Las 14 líneas judicializadas por la Misión, cambiaron el paradigma de la persecución penal en Honduras, imputando a reconocidos liderazgos políticos y sociales en el país, especialmente en los casos “Pandora”, “Arca Abierta”, y “Narco Política”. Para el Centro de Estudios para la democracia (CESPAD), los casos de alto impacto tenían un denominador común y eran “redes bien estructuradas que se crearon desde el Estado. Cada una tuvo roles bien definidos para desviar recursos estatales. En su mayoría sirvieron para el financiamiento de campañas políticas; algunos las usaron para devolver favores al narcotráfico por el apoyo que les aportaron, mientras, en otros casos, fue dinero usado en gastos personales¹⁵”.

De las lecciones aprendidas, puede generarse un cambio positivo en el desempeño de las nuevas misiones híbridas.

15 CESPAD (2021). ¿Qué tienen en común los casos de corrupción que vincula a altos funcionarios en Honduras? Disponible en: <https://cespad.org.hn/2021/06/15/que-tienen-en-comun-los-casos-de-corrupcion-que-vincula-a-altos-funcionarios-en-honduras/>

Tercera experiencia: ¿Cómo articular la CICIH?

La misión de observación de Naciones Unidas para la instalación de una nueva misión de acompañamiento contra la corrupción y la impunidad en Honduras, debe atender algunos aspectos importantes que serán de suma utilidad en la formulación de un nuevo convenio y en los apartados que compondrán el mismo.

Un elemento central, es el de la necesidad de la autonomía de la nueva Misión, la cual debe estar dotada de independencia funcional, administrativa y financiera, para la toma de decisiones, así como de respeto al liderazgo de la Misión. El acuerdo de la MACCIH, permitía que la Oficina del Secretario General de la OEA, realizara las contrataciones, adquisiciones de equipo, servicios y demás actividades administrativas, así como interfiriera públicamente en las decisiones y opiniones del liderazgo de la Misión. Esto último, fue minando poco a poco la imagen y credibilidad del nuevo organismo, al crear un antagonismo evidente entre la concepción que sobre ciertas situaciones se tenía en la MACCIH y las opiniones del Secretario General. Igualmente, se creó una dependencia insana de la MACCIH, que tuvo como efecto tangible que las decisiones políticas y administrativas se tomaran en Washington D.C y no en Honduras, éste último, que más allá de la soberanía, en la práctica, es donde se conocía la realidad del país y se encontraba el personal que estaba haciendo frente a las obligaciones del mandato. “Con el pasar del tiempo, la OEA demostró una falta de gestión en el manejo administrativo de la misión, ya que, en un corto periodo la MACCIH tuvo varios sismas internos, anticipadas y misteriosas renunciadas de los jefes de misión, denuncias por corrupción y discriminación que no resolvieron a tiempo y que incidieron notablemente en capacidad de maniobra de la Secretaría General”¹⁶, coadyuvando con ello a quienes querían eliminar la MACCIH.

Es además un hecho, que la OEA no realizó las gestiones necesarias para renovar el convenio de la misión, debido al canje del voto de Honduras para la elección del Secretario General y a las presiones de la administración Trump (EUA 2017-2021), que entregó la salida de la MACCIH como moneda de cambio para posicionar a Honduras como tercer país seguro. Esta fue la crónica de una muerte anunciada.

Un aspecto importante a resaltar en la confección de un nuevo convenio, es que la misión debe contener amplias facultades para poder investigar, en conjunto

con el Ministerio Público (UFERCO,) actos de corrupción y crimen organizado de alto impacto de pasadas y actuales administraciones incluyendo, como en el caso de la CICIG, la de Querellante Adhesivo. No es excusa válida el monopolio de la acusación penal en el Ministerio Público, pues desde su soberanía y libre determinación, el Estado de Honduras puede hacer, sin problema alguno, las reformas legales necesarias.

En este contexto, será necesario la adecuación de la legislación interna del país a los nuevos retos. También, deberá otorgársele potestades para poder evaluar, vigilar, certificar y supervisar a las instituciones del Estado en relación a su cumplimiento con la Convención Americana contra la Corrupción y su mecanismo de Implementación (MESICIC), Convención de Naciones Unidas contra la Corrupción y Delincuencia Organizada y otros convenios relativos al mandato.

La construcción de un sistema interinstitucional contra la corrupción, debe ser una aspiración del nuevo organismo. El reducir los índices de impunidad y degradación del Estado de derecho, es una tarea a mediano y largo plazo, donde confluyan la participación activa de la ciudadanía y la construcción de una cultura democrática, transversalizando la rendición de cuentas y la transparencia en el aparato público y en todos los sectores de la sociedad.

Un viento a favor de la instalación de la nueva Misión es el cambio de gobierno en los Estados Unidos. La administración Biden, ha dado un “giro de timón” en relación a la estrategia para reducir la migración compulsiva a la frontera sur. Si bien es cierto, son multifactoriales las causas de la migración, no se puede desconocer que la pobreza, corrupción, violencia e impunidad son elementos centrales que detonan este fenómeno, convirtiéndolo en un problema de seguridad nacional para el gobierno norteamericano y una crisis humanitaria para los países de la región centroamericana. El plan de Biden para fortalecer la seguridad y la prosperidad en colaboración con los pueblos de Centroamérica indica que “Actualmente, el Triángulo Norte enfrenta enormes desafíos a causa de la violencia, las organizaciones criminales transnacionales, la pobreza y las instituciones públicas corruptas e ineficaces. Esto está obligando a demasiadas familias, niños no acompañados y adultos a tomar una decisión insostenible: dejar todo lo que conocen y emprender un viaje peligroso para buscar una vida mejor, o quedarse y vivir bajo la amenaza”¹⁷

¹⁶ Navas Alex (2020). La salida de la MACCIH de Honduras. La deformación de la institucionalidad por la corrupción. Derechos Humanos y Democracia. FES.

¹⁷ Disponible en: <https://joebiden.com/es/el-plan-de-biden-para-fortalecer-la-seguridad-y-la-prosperidad-en-colaboracion-con-los-pueblos-de-centroamerica/>

Esta nueva estrategia, está encaminada a crear mejores condiciones económicas y reducción de la pobreza para la población mediante la movilización de la inversión privada, mejorar las condiciones de la seguridad y fortalecer las estructuras del Estado de derecho y abordar la corrupción endémica en la región. El contar con el gobierno norteamericano como aval de una misión internacional, significaría, por una parte, tenerlo como aliado y no como obstáculo, así como, obtener la movilización de recursos, lo cual resulta de suma importancia para el sostenimiento de una misión internacional de gran magnitud.

Sin embargo, no debe perderse de vista que, cualquier cooperante tiene en sus manos ahogar el proceso, cerrando la llave y cortando el flujo de recursos, por lo que lo más recomendable es que además del presupuesto asignado por el Estado, sean muchos los cooperantes que intervienen y con diversas perspectivas. Variadas, pero no opuestas entre sí, de manera que afecten negativamente el proceso, sino que esta diversidad garantice la supervivencia de la CICIH, ante las fallas desde el Estado y cualquier otro de los cooperantes.

Uno de los puntos principales que debe tomar en cuenta la misión de Naciones Unidas para su instalación, es la revisión del marco normativo aprobado por el anterior Congreso Nacional, específicamente el nuevo Código Penal, la disminución de las penas en los delitos asociados con la corrupción y el crimen organizado, y el estudio de las reformas a la Ley de Lavado de Activos, el artículo 184 del Código Procesal Penal, el secreto bancario utilizado en los fideicomisos y la vigencia y reglamentación del Fondo Departamental. Así como establecer procesos y protocolos de investigación adecuados de estos delitos, garantizando con ello la efectiva operatividad de la ley.

Un punto central en la construcción de un nuevo acuerdo, debe estar basado en la revisión a profundidad los alcances y limitaciones de la Ley para la reconstrucción del Estado constitucional de derecho y para que los hechos no se repitan¹⁸, en aras de establecer una línea estratégica de cara a investigar y judicializar causas que no están contempladas en dicho decreto, específicamente en los asociados a la estructuración de redes de corrupción de alto impacto y criminalidad organizada.

De la misma forma, la aprobación de la Ley de “Colaboración Eficaz” debe ser una condicionante para el buen desempeño de la Misión. Dicha herramienta jurídica, permitirá desarticular redes de corrupción infiltradas en los sectores políticos y económicos, atacando la cúspide de estas estructuras criminales. Igualmente, el Poder Ejecutivo jugará un rol importante en el impulso del convenio, por cuanto tendrá que establecer una estrategia interinstitucional de apoyo a la Misión. Serán vitales los roles que asuman la Secretaría de Estado, en el despacho de Transparencia y lucha contra la Corrupción, la Comisión Nacional de Banca y Seguros (CNBS), la Procuraduría General de la República (PGR) y el Tribunal Superior de Cuentas (TSC).

La instalación de una nueva misión de acompañamiento contra la corrupción puede significar un reposicionamiento positivo de la democracia y un afianzamiento cualitativo de los elementos que constituyen el Estado de derecho en Honduras. Este esfuerzo internacional debe estar apoyado en las decisiones políticas de las más altas esferas de poder en el país. Solo así, se podrán generar los cambios estructurales necesarios para el funcionamiento público y el abordaje de la persecución penal de la corrupción de alto impacto.

Sin ese acompañamiento, esa misión internacional, al igual que la MACCIH, sufrirá el martirio de “Sísifo”, condenado a empujar eternamente un peñasco a la cumbre de una montaña, sólo para que volviese a rodar hasta abajo, desde donde debía volver a empujar nuevamente hasta la cima y así indefinidamente.

¹⁸ Decreto 4-2022. Publicado en el Diario Oficial la Gaceta No.35,840, del 4 de febrero de 2022.

4

RECOMENDACIONES

1. La selección de los funcionarios que integren la nueva misión contra la corrupción en Honduras, debe ser un proceso transparente y bajo los lineamientos rigurosos de contratación de Naciones Unidas (ONU), valorando la capacidad profesional, académica y el conocimiento sobre el contexto hondureño, alejándose de los nombramientos directos, como sucedió con la MACCIH, en algunos puestos clave. La generación de capacidades debe ser un elemento central en los objetivos de la misión. El combinar profesionales internacionales y hondureños puede generar la consolidación de una generación de relevo, que conozca y aplique las nuevas tendencias de persecución penal y prevención de la corrupción y que incida positivamente en la sociedad para hacer cambios significativos en la construcción de la democracia y el fortalecimiento del Estado de Derecho.
2. La solicitud del Gobierno de Honduras para la instalación de una nueva misión, debe estar encaminada especialmente a fortalecer las instituciones del Estado encargadas de combatir la corrupción, perfeccionar su operatividad y generar políticas de Estado que impulsen la independencia y su autonomía funcional. Tanto el Ministerio Público, la Corte Suprema de Justicia, la Procuraduría General de la República y el Tribunal Superior de Cuentas (TSC), deben ser los aliados de jueces, fiscales y expertos internacionales de la misión, en el desmontaje y persecución de redes de corrupción.
3. La elección de los titulares de estas instituciones del Estado, representa un desafío para la subsistencia del Estado de derecho en Honduras y el efectivo funcionamiento de una misión contra la corrupción, pero también una oportunidad para que la sociedad civil incida en la clase política en realizar un proceso transparente de selección en base a la capacidad, meritocracia, idoneidad y perfil ético de cada uno (a) de los candidatos. El mecanismo de “juntas nominadoras” esta sobrepasado y debe analizarse en promover un nuevo proceso de elección, que esté orientada a suplantarse la discrecionalidad del poder político y los intereses de las elites en la elección de altos funcionarios del Estado.
4. La derogación de la “Ley de Secretos” es un paso importante en el fortalecimiento de la transparencia y la rendición de cuentas. Sin embargo, aún quedan importantes áreas del blindaje de la corrupción, encajados principalmente en el nuevo Código Penal que disminuye penas, despenalizan conductas o que incluyen requisitos de pre-procesabilidad (restando atribuciones a Ministerio Público). Debe reconocerse que en los casos de disminución de penas y/o despenalización de conductas, siempre podrán ser alegadas en defensa por ser más favorables a los imputados. El Congreso Nacional debe nombrar una Comisión Especial que revise esta ley y promover una reforma integral del derecho positivo que regula los delitos contra la administración pública y el crimen organizado. Simultáneamente, el Poder Legislativo debe aprobar el proyecto de ley que contiene la Ley de Colaboración Eficaz, presentado por la MACCIH.
5. La sociedad civil jugara un papel determinante como un garante legitimador y un aliado estratégico de la misión, apoyando desde sus espacios las

- iniciativas de prevención e investigación de la corrupción. Es de suma importancia que, previo a la instalación de la nueva misión internacional, exista un gran “Acuerdo Nacional” para el impulso de un cambio total en el Sistema de Justicia. Este acuerdo, debe incluir a sectores estatales, empresa privada, universidades, sociedad civil en su conjunto. El esfuerzo de instalar en el país una misión internacional, debe estar acompañado por la ciudadanía, como un ejercicio democrático y de inclusión en las decisiones políticas, que reconozca las identidades, cosmovisiones y enfoques de cada uno de los sectores, en aras de construir un abordaje integral, crítico y participativo.
6. Este gran acuerdo debe estar acompañado de un proceso de legitimación, utilizando la consulta popular (plebiscito) que, este encaminado a reformar estructuralmente el Sistema de Justicia en Honduras. La creación de un Tribunal Constitucional, el cambio en los procesos de selección de altos funcionarios del Estado, la transformación significativa de los entes contralores del Estado y la duración de una misión internacional sostenible en el tiempo (Mínimo 5 años), son elementos que deben pasar por el tamiz de un ejercicio ciudadano, participativo y legítimo.
 7. La misión contra la corrupción debe retomar los esfuerzos que inició la MACCIH en lo relativo a la judicialización de casos y mecanismos de prevención. UFERCO debe ser fortalecida en sus capacidades operacionales, además de ser el principal aliado estratégico en la investigación y persecución de delitos de corrupción de alto impacto. El asesoramiento y apoyo técnico en las causas judiciales ya iniciadas, será uno de los imperativos de la nueva misión, así como también la formulación de una metodología efectiva en las nuevas líneas de investigación y en la presentación de nuevos casos. Además, el Ministerio Público debe revisar e investigar a profundidad las actuaciones de la Dirección Nacional de Lucha contra el Narcotráfico (DNLCN), la Fiscalía Especial para la Transparencia y Combate a la Corrupción Pública (FETCCOP) y la Oficina Administradora de Bienes Incautados (OABI).
 8. La nueva misión de acompañamiento, debe incidir para que el Estado hondureño cumpla sus compromisos internacionales establecidos en la Convención de Naciones Unidas contra la Corrupción, Convención Interamericana contra la corrupción y su mecanismo de seguimiento (MESICIC), Convención de Naciones Unidas contra la Delincuencia organizada Transnacional y con la reglamentación de los tratados internacionales de extradición cuando se trate de corrupción o crimen organizado.
 9. El Gobierno de la República, debe fortalecer las capacidades de la Secretaría de Estado en los Despachos de Transparencia y lucha contra la Corrupción y la Secretaría de Estado de Gobernación, Justicia y Descentralización, a fin de consolidar una estrategia que busque mecanizar una cultura de rendición de cuentas desde las entidades públicas centralizadas y descentralizadas, hasta los municipios más remotos. Esto incluye a otras Secretarías vinculadas a la lucha contra el delito y la prevención de la criminalidad. El cierre de la brecha digital, la tramitología y la interoperatividad de las instituciones públicas, representarían un avance significativo en el combate a la corrupción y en la tutela de los derechos y garantías constitucionales.
 10. El Congreso Nacional debe crear un proceso de revisión y análisis de la reforma constitucional que crea la figura del “Juicio Político”. La ausencia de un antejuicio político para los altos funcionarios del Estado comete delitos, que en principio suena como un enorme avance Anticorrupción, pero en la práctica, se convierte en una farsa absoluta al transformarse en un procedimiento de juzgamiento especial ante “jueces” (magistrados) que resultan ser electos generalmente de forma directa o por vía indirecta de quienes deberían juzgar.

La MACCIH padeció el error de no incluir a este grupo que detentó el poder y cometió delitos, en procesos en igualdad ante un circuito anticorrupción formado y preparado por instructores nacionales e internacionales comprometidos con hacer valer la ley sin posicionamientos políticos.
 11. La nueva misión internacional deberá acogerse absolutamente a principios de justicia, debido proceso e igualdad. Jamás debe pretenderse instrumentalizarla como arma de ataque a una clase política, a un partido político, a una clase social o a personajes de moda para crear músculo político en el poder en turno.

12. La lucha efectiva contra la corrupción deviene de un compromiso de todos los sectores. Tanto la empresa privada como sectores de la sociedad civil deben comenzar a implementar mecanismos éticos de autorregulación y control a lo interno de sus instituciones. De la misma forma, los partidos políticos deben comenzar a depurar sus liderazgos y contemplar a lo interno una mayor vigilancia sobre el financiamiento ilícito de campañas políticas. El mandato de la Unidad de Financiamiento, Transparencia y Fiscalización de Partidos Políticos y Campañas (Propuesta de la MACCIH) debe ser actualizado y adecuado a las nuevas conductas y desafíos que representa la permeabilidad de las instituciones políticas por el crimen organizado y la corrupción.

13. Finalmente, siguiendo los logros de la CICIG en Guatemala, la CICIH en Honduras debe apostar por:

- Diseñar una estrategia de investigación y comunicación que escanee y muestre cómo operan las redes de corrupción en Honduras, y las formas de funcionamiento de esos mecanismos. Además de sensibilizar, informar y posicionar esta nueva forma de investigación debe crear escuela y desarrollar habilidades no solo en la institucionalidad, sino también en la sociedad.

- Abrir espacios, y promover la apertura de los mismos para las y los funcionarios del sistema de justicia honestos y capaces que ya están insertos en el mismo, así como promover la entrada de nuevos elementos con tales características. Esto no se logra con peticiones y demandas, sino como resultado del más eficiente y capaz ejercicio investigativo y judicial.

Como en la CICIG, para la CICIH es de vital importancia el respaldo popular y este se logra abriendo burbujas de democracia judicial y de Estado de Derecho.

- Operar desde las lógicas del Litigio estratégico forzando así mediante la práctica la erradicación del litigio malicioso y la tramitación mecánica del derecho.

14. Por último, es tiempo de abrir espacio en la sociedad y el Estado para la justicia restaurativa. Se cuentan por miles las víctimas y graves sus pérdidas en los diferentes actos de corrupción e impunidad en el país.

Además de la condena penal los y las culpables deben pagar civilmente reparando el daño a la sociedad y a personas individuales, ya que lo que los impulsa es la idea de enriquecimiento ilícito, rápido y de grandes dimensiones. El castigo penal, solo retira del mercado a los perversos, el castigo civil es el que verdaderamente disuade la comisión de los delitos ya que corruptos e impunes pierden bastante motivación, si al final pierden todo lo que acumularon y terminan en prisión.

ACERCA DEL AUTOR

Alex Navas Álvarez Abogado e investigador hondureño. Consultor en temas de derechos humanos, seguridad, defensa, políticas anticorrupción y desarrollo humano, profesor universitario en la Facultad de Ciencias Sociales (UNAH), activista y defensor de derechos humanos. Es graduado en Ciencias Jurídicas con orientación penal y Magister en Estado y Políticas Públicas por la Universidad Nacional Autónoma de Honduras (UNAH); con estudios avanzados en derechos humanos y Estado de derecho por el Centro de Estudios Hemisféricos de Defensa William J. Perry; y una Especialización en el Sistema Interamericano e Internacional de Protección de los Derechos Humanos por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) y American University College of Law.

IMPRESIÓN

Friedrich-Ebert-Stiftung (FES)
Honduras
honduras@fesamericacentral.org
<https://americacentral.fes.de>

Responsable:
Ingrid Ross
Representante Fundación Friedrich Ebert para
Costa Rica, Honduras y Guatemala

Coordinadora:
Jennifer Erazo
j.erazo@fesamericacentral.org

Tegucigalpa, Mayo, 2022

FES HONDURAS

La Friedrich-Ebert-Stiftung (FES, Fundación Friedrich Ebert) inició actividades en Honduras en el año de 1982. En el transcurso de estos cuarenta años han variado algunos instrumentos de trabajo, pero siempre se ha mantenido vigente el objetivo principal: el fortalecimiento de la democracia participativa y equitativa junto a la promoción del desarrollo sustentable con justicia social. Nuestros

fuertes son el asesoramiento político y la apertura de espacios de diálogo e intercambio político entre nuestras contrapartes nacionales, centroamericanas y de América Latina.

Para más información consulte:
<https://americacentral.fes.de>

LA CICIH

Una propuesta esperanzadora para el fortalecimiento del estado de derecho en Honduras

La experiencia de la Comisión Internacional Contra la Impunidad en Guatemala, CICIG y en menor medida de la Misión de Apoyo contra la Corrupción e Impunidad en Honduras (MACCIH) ha dejado una impronta tentadora para los sectores progresistas de la región centroamericana.

Con Estados más cercanos a lo fallido que a lo funcional, penetrados por la corrupción y el crimen organizado, estructurados como mercados de tráfico de influencias y privilegios, coludido, cooptado e inutilizado el sistema de justicia (jueces, fiscales, policías), las posibilidades de justicia para el ciudadano común son escasas, nulas o sujetas a conexiones y amistades.

La idea de reconstrucción del sistema de justicia desde la investigación, el ejercicio de litigios estratégicos y la desarticulación de los grupos de corrupción e impunidad, es más que una idea tentadora una necesidad urgente para salvar la república y construir una nueva sociedad.

La instalación de una nueva misión de acompañamiento contra la corrupción puede significar un reposicionamiento positivo de la democracia y un afianzamiento cualitativo de los elementos que constituyen el Estado de derecho en Honduras

La estrategia del Gobierno de Honduras para solicitar una misión internacional a Naciones Unidas (ONU) para combatir

las redes de corrupción, está cimentada en la identificación de la incapacidad del Estado en enfrentar este fenómeno por sí mismo.

Un elemento central en esta nueva apuesta será el de garantizar la autonomía de la Misión, la cual debe estar dotada de independencia funcional, administrativa y financiera, para la toma de decisiones, así como de respeto al liderazgo de la misma

Más información sobre el tema está disponible aquí:
<https://www.americacentral.fes.de>