

**El manejo
político y social
de la
corrupción
en Honduras**

Víctor Meza

Coordinador

**Miroslava Meza • Ramón Romero
Manuel Gamero • Edmundo Orellana
José Llopis • Fernando García
Thelma Mejía • Leticia Salomón**



**National Endowment
for Democracy**

Supporting freedom around the world

353.46 Centro de Documentación de Honduras. (CEDOH)
C33 El manejo político y social de la corrupción en Honduras / Centro de Documentación de Honduras.
C. H. (CEDOH); Edmundo Orellana... [et al]; Coordinador Víctor Meza.—[Tegucigalpa]: [Impresos Cerrato],
[2016]
236 p.

ISBN: 978-99926-41-19-4

1.- CORRUPCIÓN POLÍTICA-HONDURAS.

2.- HONDURAS-POLÍTICA SOCIAL.

El manejo político y social de la corrupción en Honduras

La publicación de este libro ha contado con la valiosa colaboración de la National Endowment for Democracy, la NED, sin cuyo apoyo y respaldo institucional esta actividad y publicación no habrían sido posibles, aunque, es preciso aclarar, las opiniones y juicios de valor contenidas en este texto no comprometen ni deberían comprometer a la institución patrocinadora, en este caso la NED.

Esta publicación puede ser reproducida total o parcialmente, en cualquier forma o por cualquier medio, siempre y cuando se cite la fuente.

Edición y diagramación: **CEDOH**

Impresión: talleres litográficos IMPRESOS CERRATO

Tegucigalpa, Honduras, C.A., septiembre 2016

ISBN: 978-99926-41-19-4



Contenido

<i>Presentación</i>	I
• Capítulo I. Corrupción e impunidad: contexto internacional, tendencias, percepción e indicadores.	01
- <i>Miroslava Meza</i> -	
A. Contexto internacional.	01
B. Tendencias.	04
C. Indicadores.	07
D. Percepción.	09
E. Bibliografía	23
• Capítulo II. La institucionalidad pública anticorrupción: evaluación y perspectivas	25
- <i>Ramón Romero</i> -	
A. Contexto de la lucha anticorrupción.	25

B.	Funcionamiento de los órganos anticorrupción del Estado.	33
C.	Presente y futuro de la lucha anticorrupción.	40
D.	Bibliografía.	43
•	Capítulo III. La corrupción en Honduras: ¿un problema de leyes, instituciones o voluntad política?	45
	<i>- Manuel Gamero -</i>	
•	Capítulo IV. Los mecanismos de la corrupción en los operadores de justicia.	55
	<i>- Edmundo Orellana -</i>	
A.	Introducción.	55
B.	Contexto.	57
C.	Mecanismos de corrupción.	64
D.	Conclusiones y recomendaciones.	79
E.	Bibliografía.	81
•	Capítulo V. Actores y mecanismos de la corrupción en instituciones clave.	83
	<i>- José Llopis -</i>	
A.	Antecedentes.	83
B.	Panorama general de la corrupción en instituciones clave del Estado.	87
C.	Actores dinamizadores de la corrupción en la administración pública.	91
D.	Mecanismos a través de los cuales opera la corrupción.	96
E.	Conclusiones.	102
F.	Bibliografía.	104

• Capítulo VI. Percepción e impacto de la corrupción en los actores estatales, político-partidarios y sociales.	107
- <i>Fernando García Rodríguez</i> -	
A. Introducción.	107
B. Antecedentes.	111
C. Corrupción, impunidad, institucionalidad nacional e instancias internacionales.	115
D. Actores sociales.	118
E. Actores estatales.	160
F. Actores políticos	167
G. Actores internacionales.	171
H. Bibliografía.	175
• Capítulo VII. La corrupción en el Instituto Hondureño de Seguridad Social: impacto político, social e institucional.	177
- <i>Thelma Mejía</i> -	
A. Introducción.	177
B. El destape del Seguro Social.	180
C. Los hallazgos más relevantes.	185
D. El IHSS y la captura del Estado.	200
E. Reacciones desde el Estado y la ciudadanía.	207
F. Situación jurídica de los casos.	210
G. Conclusiones	213
H. Bibliografía.	216

- **Capítulo VIII. La corrupción en Honduras: tendencias, conclusiones y perspectivas.** **219**
 - *Leticia Salomón* -
 - A. Tendencias. 219
 - B. Conclusiones. 223
 - C. Perspectivas. 225

Presentación

La corrupción es un fenómeno que nos concierne a todos. Se equivocan quienes creen que sólo se relaciona con la acción del corruptor (generalmente un agente privado) o con la acción del corrupto (generalmente un agente público). Entre los dos se establece un vínculo, un lazo tan extraño como inevitable, que los vuelve cercanos y entrañables. Los convierte casi en hermanos gemelos, mellizos indisolubles del acto corrupto. Así es.

Pero para que la corrupción funcione como un sistema, que es realmente lo que existe en Honduras, es necesario que al corrupto y al corruptor –actores inevitables del modelo– se agreguen, además, otros dos factores: el sistema de impunidad judicial y, por supuesto, el esquema de tolerancia social. Solamente cuando la sociedad lo tolera y el sistema lo permite, es cuando funciona a plenitud el modelo total de la corrupción general e integral. Así se activa el engranaje “*perfecto*” del sistema integral de corrupción.

Este libro, escrito por autores diversos, que conocen el fenómeno de la corrupción desde distintos ángulos, refleja, por lo tanto, una visión múltiple, variada y plural de los hechos. No retrata el acto corrupto. Lo analiza y ubica en el contexto general del proceso corruptor. Es, por lo tanto, más que una fotografía, un filme de la forma en que se produce y reproduce la acción corrupta, el momento clave en que sucede el intercambio de valores públicos por valores privados. Porque, eso es, en esencia, la corrupción: el acto

de convertir los recursos públicos (dinero, sobre todo) en dinero privado, pasar los recursos del Estado a los bolsillos individuales de los funcionarios y de sus cómplices. Así de simple.

Y, precisamente por eso, porque la corrupción es cada vez más general y abrumadora, es necesario que la estudiemos y analicemos. No es algo que debemos descuidar y manejar como si fuera un simple fenómeno natural. La corrupción afecta a la sociedad, es decir a todos nosotros, en todas las formas posibles y en todo momento: nos roba recursos, nos desvía propósitos, nos deforma los objetivos y, entre otras cosas, nos engaña y se burla de nosotros. La corrupción es, entre otras condiciones, la razón de nuestra propia indecencia e indignidad. No podemos ser ciudadanos completos, si permitimos, complacientes, que los corruptos nos roben, nos humillen y se burlen de nosotros.

Ese es el reto que tenemos, como ciudadanos y como seres humanos. Y ese es, precisamente, el desafío que contiene este libro y sus escritos. El Centro de Documentación de Honduras (CEDOH) se siente doblemente satisfecho por publicar y divulgar un libro como este, que, al tiempo que trata un tema de interés nacional, también reproduce la opinión de calificados intelectuales y profesionales sobre un tema esencial y clave de la realidad nacional, el cual ha sido abordado de forma sistemática por el CEDOH en los últimos dieciocho años. Confiamos en que nuestros lectores sabrán apreciar el valor y contenido de esta obra.

No podemos concluir este texto introductorio, sin agradecer, por supuesto, a la National Endowment for Democracy, la NED, sin cuyo apoyo y respaldo institucional esta actividad y publicación no habrían sido posibles, aunque, es preciso aclarar, las opiniones y juicios de valor contenidas en este texto no comprometen ni deberían comprometer a la institución patrocinadora, en este caso la NED.

***Centro de Documentación de Honduras
CEDOH***

I. CORRUPCIÓN E IMPUNIDAD: CONTEXTO INTERNACIONAL, TENDENCIAS, PERCEPCIÓN E INDICADORES

Miroslava Meza¹

A. CONTEXTO INTERNACIONAL

La corrupción, en términos simples de Transparencia Internacional, es el abuso del poder confiado para beneficio privado. Esta definición amplia no sólo cubre al político y al servidor público, sino también al gerente de una empresa, al notario público, al administrador de una escuela privada o de un hospital, al supervisor del trabajo o al entrenador de un equipo, entre otros.

¹ Abogada, Master en Derecho anglosajón, con 12 años de experiencia como oficial de programas de CEDOH, investigadora asociada y autora en temas de justicia, derechos humanos, discriminación, defensa y seguridad.

La impunidad es entendida por el Proyecto Justicia Mundial como la negación de justicia en violaciones sistemáticas a los derechos humanos, obstaculización de la disciplina de funcionarios corruptos y el desgaste de la confianza pública en el estado de derecho. Una cultura de impunidad minimiza el respeto por los derechos fundamentales, alimenta la corrupción y lleva a un círculo vicioso de rompimiento de la ley pues neutraliza el efecto desmotivante que tiene el castigo.²

La Organización de las Naciones Unidas agrupa las convenciones y acuerdos del mundo en materia de corrupción, de forma general y en temas específicos. La Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción incluye como uno de sus propósitos principales la prevención. Si bien la corrupción se puede perseguir después del acto cometido, la convención dedica todo un capítulo a la prevención de la corrupción con medidas dirigidas tanto al sector público como privado. La convención también demanda que los estados criminalicen los actos de corrupción, no sólo los comunes como soborno y apropiación de fondos públicos, sino también el tráfico de influencias y el lavado de dinero proveniente de la corrupción. Un tercer elemento que la convención logró establecer es la recuperación de activos que permite a los estados solicitar la entrega de bienes confiscados en otros estados por malversación de caudales públicos, por ejemplo. Previsiones en la convención sobre recuperación efectiva de activos envía el mensaje a los funcionarios corruptos de que no existe lugar en el mundo para esconder sus activos ilícitos. Esta convención fue ratificada por Honduras sin reservas en mayo de 2005.

La Organización de Estados Americanos también incluye su normativa contra la corrupción. La Convención Interamericana contra la Corrupción, ratificada por Honduras en 1998, dedica un artículo a las medidas preventivas que se deben implementar entre los estados miembros; incita el castigo al

² Proyecto Justicia Mundial (2013) *“Índice de Estado de Derecho 2012-2013”*. Proyecto Justicia Mundial. Estados Unidos.

soborno transnacional y al enriquecimiento ilícito; sugiere la criminalización progresiva del uso indebido de información clasificada y de propiedad pública por parte de funcionarios de gobierno y hace extraditables todas las ofensas de corrupción que esta misma menciona.

Habiendo convertido en ley doméstica esa serie de convenciones internacionales, Honduras forma parte del continente americano que ocupa el tercer lugar regional de percepción de la corrupción del mundo medido por Transparencia Internacional. El continente americano tiene extremos como Haití y Venezuela con índices de percepción de corrupción muy bajos de 17/100. Honduras tiene un índice de 31/100 que indica muy serios problemas de corrupción. Similar a sus vecinos El Salvador (39), Guatemala (28) y Nicaragua (27), Honduras es visto, en números, como un país que avanza muy lento en la lucha contra la corrupción.

Pero no sólo la percepción de la corrupción es mala en Latinoamérica; la percepción de la impunidad también es alta. El 72% de las personas en Latinoamérica y el Caribe piensan que una denuncia de corrupción será ignorada o su investigación será inconclusa³. Mientras la corrupción daña gobiernos, la impunidad, entendida como la incapacidad de combatir la corrupción mediante el castigo a los implicados, complica el problema. Aunque casi todos los países tienen leyes contra la corrupción, esas leyes son sólo efectivas si son aplicadas. Dos tercios de los países del mundo tienen una visión pesimista sobre la deducción de responsabilidad a los implicados en corrupción.⁴

³ Proyecto Justicia Mundial (2014) "Índice de Estado de Derecho 2014". Proyecto Justicia Mundial. Estados Unidos.

⁴ Proyecto Justicia Mundial (2014) *Blog Salirse con la suya: La mayoría piensa que la corrupción no será castigada*. Proyecto Justicia Mundial. worldjusticeproject.org

B. TENDENCIAS

La corrupción es un crimen que tiene un elemento clave que la diferencia de otros crímenes comunes: la víctima no es ninguna de las partes involucradas. Por el contrario, las partes que se involucran en actos de corrupción se benefician de la secretividad del acto, razón por la cual el registro oficial de la corrupción es sumamente difícil. El Estado y la sociedad son las víctimas de la corrupción. La incidencia de denuncias de corrupción; las acusaciones presentadas por fiscales; las sentencias dictadas por jueces o los casos de corrupción reportados en los medios de comunicación tienen todos algo en común: no miden la corrupción real de un país sino solamente aquella que llega a evidenciarse públicamente, seguramente gracias a terceros que no fueron parte involucrada en el acto. La eficacia de los operadores de justicia o la selección de los medios de comunicación de los casos más sonados de corrupción no dan una medición lo suficientemente exacta para poder comparar resultados en el tiempo o entre países. Es por ello que los organismos internacionales se han enfocado preferiblemente en medir la percepción de la corrupción entre ciudadanos o expertos para formar bases de medición en el tiempo.

Entre esas organizaciones internacionales que miden la percepción de la corrupción entre ciudadanos o expertos, hay una tendencia a favorecer la medición de la incidencia de sobornos como un aspecto importante de la corrupción y varias de ellas miden directamente las experiencias que los expertos o ejecutivos han tenido con el soborno. De hecho, existe una tendencia entre los ejecutivos de las economías en desarrollo a ver la corrupción como un importante obstáculo para hacer negocios.

En las Encuestas de Empresas del Banco Mundial, se destaca una tendencia entre la opinión de los ejecutivos de empresas en Honduras de minimizar la realidad y aumentar la percepción de la corrupción cuando se le compara con las respuestas de ejecutivos en Latinoamérica. Por ejemplo,

los hondureños minimizan la incidencia de sobornos pero incrementan la percepción de la corrupción en el sistema de justicia, siempre al compararse con Latinoamérica en su conjunto.

En cuanto a los indicadores de gobernabilidad del Banco Mundial, cuando se mide a Honduras en un período de 10 años (2004-2014) se puede observar una tendencia a un ligero empeoramiento de los resultados de los indicadores como estado de derecho, efectividad del gobierno y calidad regulatoria. El control de la corrupción ha mostrado un ligero avance de 2009 a 2014 aumentando 3 puntos percentiles.

El sistema político hondureño es el que ha tenido mayor tendencia a empeorar sobre percepción de corrupción de los hondureños entre las Encuestas Nacionales de Percepción de la Corrupción realizadas por el Consejo Nacional Anticorrupción en 2006, 2009 y 2011, seguido por la empresa privada. La sociedad civil, los medios de comunicación y las agencias de cooperación internacional han tenido una tendencia hacia el mejoramiento de la percepción de la corrupción en los mismos años.

En general, existe una tendencia entre los medios de comunicación de Honduras a interpretar, sin la rigurosidad debida, los resultados ofrecidos por los organismos internacionales que miden la corrupción. Al haberse presentado el índice de percepción de corrupción de Transparencia Internacional de 2015, no faltaron medios de comunicación que interpretaron los resultados aseverando que Honduras va muy bien porque ha escalado 14 puntos en comparación al año anterior y que eso evidencia la efectiva lucha anticorrupción en el país. Como se verá más adelante, la referencia al puntaje es mejor que al rango. Un país puede cambiar de rango solamente porque nuevos países fueron introducidos u otros fueron sacados del estudio. Transparencia Internacional advirtió que ninguno de los 168 países evaluados en el índice del 2015 tiene un resultado perfecto y dos tercios de esos países -Honduras incluido- resultaron debajo de 50, que significa que tienen serios problemas de co-

rrupción, en una escala de 0 (altamente corrupto) a 100 (muy limpio). Honduras tiene un índice de 31, 9 puntos debajo de la media de toda América. En todo caso, ese es el índice que debe medirse en el tiempo, más que comparar el rango que ocupa en relación al total de países evaluados cada año.

Un diagnóstico resumido de la situación de Honduras según varios estudios analizados sobre corrupción se presenta a continuación:

- Honduras ocupa la posición 112 de 168 países del mundo en el índice de percepción de la corrupción y tiene un índice de 31 de 100 que indica que tiene serios problemas de corrupción (Transparencia internacional 2015);
- Honduras está en el percentil 24 (24 países en el mundo inferiores a Honduras) en el índice de gobernabilidad mundial del control de la corrupción (Banco Mundial 2014);
- 60% de las empresas en Honduras identifican la corrupción como una restricción seria a los negocios (Encuestas de Empresas, Banco Mundial 2011);
- 59% de los encuestados en Honduras opinan que los avances en la reducción de la corrupción en los últimos dos años son poco o nada (Latinobarómetro 2015);
- Honduras tiene el rango 88 de 140 países en el índice de competitividad global (Foro Económico Mundial 2015-2016);
- Honduras tiene el rango 17 de 19 países de Latinoamérica en el índice de Estado de derecho (Proyecto Justicia Mundial 2015);
- Honduras tiene un índice de impunidad de 64.1 en el índice de impunidad global (Centro de Estudios sobre Impunidad y Justicia 2015)⁵;

⁵ El Centro de Estudios sobre Impunidad y Justicia ha hecho un índice global de impunidad en 2015, donde Honduras sale con un índice de 64.1 de 100 que es el nivel de impunidad más alto. El índice mide una dimensión estructural, funcional y

- El soborno a la policía de tránsito es visto como la forma de corrupción más común entre 9 de cada 10 hondureños entrevistados, seguido por dar empleo a activistas políticos sin mérito, según la Encuesta Nacional de Percepción de la Corrupción (Consejo Nacional Anticorrupción 2011).

C. INDICADORES

Arturo del Castillo realizó en México un interesante análisis sobre los indicadores de la corrupción, su medición y sus elementos. Sus conclusiones indican que la medición de la corrupción puede hacerse de manera objetiva o subjetiva. La medición objetiva se basa en información verificable como el número de denuncias de corrupción, número de sentencias, número de artículos de prensa sobre corrupción, etc. La medición subjetiva de la corrupción tiene que ver con la percepción o las experiencias de individuos con la corrupción.

La medición objetiva puede ser muy precisa pero no sirve para comparar el nivel de corrupción entre países. Las diferencias de procedimiento de registro de las denuncias, las distintas leyes de acceso a la información pública, la diferente clasificación criminal de la corrupción, las motivaciones de los medios de comunicación para escoger las noticias sobre corrupción que publicarán, la naturaleza secreta de la corrupción que limita sustancialmente su denuncia, son razones que no permiten comparar los niveles de corrupción entre dos países con métodos objetivos. Inclusive, aun siendo posible homologar esas diferencias entre países, el número de denuncias o el número de reportes de los medios de comunicación sobre la corrupción no son necesariamente indicativos de la corrupción real de ese país,

de derechos humanos en el sistema de seguridad y la administración de justicia para determinar el índice de cada país. Se basa en datos obtenidos por la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (ONUDD). Es un estudio de la situación real de la impunidad sobre todos los delitos y no de percepción de la impunidad. No es específico de los delitos de corrupción.

son apenas una representación mínima de lo que en realidad pueda estar sucediendo.

La medición subjetiva de percepciones o experiencias se limita a medir lo que las personas piensan o han experimentado, y esa opinión puede ser alimentada, en parte, por lo que los medios de comunicación escogen informar sobre la corrupción en el país, usualmente escándalos de momento que no necesariamente reflejen la realidad nacional. La precisión de esta medición no es confiable en tanto depende de la opinión del informante y no del estado real de la corrupción en el país. La exactitud de las experiencias, por otro lado, suele ser más exacta en tanto el informante se basa en su experiencia personal y no necesariamente en la influencia que los medios de comunicación hacen sobre su opinión, pero también tiene dificultades de comparación pues para lo que un informante puede ser frecuente o grave, para otro de distinta región puede ser más aceptable o menos grave.

Según del Castillo, ambos métodos presentan dificultades pero a nivel comparativo e internacional suele tener preferencia la medición subjetiva, es así como las encuestas de opinión a ciudadanos o entrevistas a expertos sobre el nivel de corrupción se han vuelto tan populares entre organismos como Transparencia Internacional, el Banco Mundial, el Foro Económico Mundial, el Proyecto Justicia Mundial y la Corporación Latinobarómetro, entre otros. Esos avances de los investigadores han permitido hacer comparaciones entre países y en el tiempo sobre los avances o retrocesos de la corrupción en el mundo.

Los indicadores de la corrupción deben medir aspectos específicos de la corrupción como la incidencia de los sobornos en los servicios públicos; el tráfico de influencias para obtener resultados corruptos en la administración pública; las transacciones ilegales para tergiversar la justicia; el mal uso de fondos públicos para beneficio personal, entre muchos otros; pero intentar abarcar toda la gama de actos corruptos en una sola medición es quizás imposible. La

naturaleza clandestina de la corrupción, en la que las partes se benefician mutuamente de mantener encubiertas sus acciones, hace que el registro de la corrupción en estadísticas oficiales sea muy inexacto y es por ello que la medición de la percepción de la corrupción es hoy por hoy la base de medición mayormente aceptada.

D. PERCEPCIÓN

Son varias las organizaciones internacionales que miden la corrupción de manera subjetiva, es decir que miden la opinión de ciudadanos o expertos en temas o indicadores específicos de la corrupción. Algunos son comparables entre países y en el tiempo, pero como la medición es subjetiva, las limitaciones de su precisión son esperadas. Transparencia Internacional y el Banco Mundial miden en base a opiniones de expertos. El Latinobarómetro mide en base a encuestas de opinión pública y el Foro Económico Mundial mide en base a encuestas de opinión a ejecutivos o expertos del sector privado. Otras organizaciones miden la buena gobernabilidad, el estado de derecho, la impunidad que sin duda impactan directamente en los niveles de corrupción de cada país. En esta sección se destacan, sin embargo, los esfuerzos internacionales más importantes de medición de la corrupción específicamente.

1. Transparencia Internacional

Transparencia internacional es la institución reconocida por los índices de percepción de la corrupción (IPC) mundiales que llevan a cabo con regularidad. Basado en la opinión de expertos alrededor del mundo, el índice de percepción de la corrupción mide los niveles de percepción de corrupción del sector público a nivel mundial. Ninguno de los 168 países evaluados en el índice del 2015 tiene un resultado perfecto y dos tercios de esos países -Honduras incluido- resultaron debajo de 50, que significa que tienen serios problemas de corrupción, en una escala de 0 (altamente corrupto) a 100 (muy limpio).

Transparencia Internacional sostiene que medir la percepción de la corrupción es más efectivo que medir la corrupción en sí. *“En general, la corrupción supone actividades ilícitas que se ocultan deliberadamente y sólo se conocen a través de escándalos, investigaciones o juicios. No existe un modo efectivo de evaluar los niveles absolutos de corrupción en países o territorios en base a datos puramente empíricos. Las técnicas que intentan hacerlo, por ejemplo, comparando los sobornos denunciados o la cantidad de juicios iniciados, o bien estudiando las causas judiciales que están directamente vinculadas con corrupción, no pueden considerarse indicadores definitivos de los niveles de corrupción. Muestran en cambio la efectividad con que los fiscales, la justicia o los medios de comunicación investigan y exponen hechos de corrupción. Capturar las percepciones sobre corrupción de quienes están en posición de advertir esta práctica en el sector público es el método más confiable para comparar niveles de corrupción relativos entre distintos países.”*⁶

Transparencia internacional explica su metodología así: *“El índice de percepción de la corrupción combina datos de distintas fuentes que permiten conocer las percepciones de empresarios y especialistas de país con respecto al nivel de corrupción que existe en el sector público.” “El IPC 2015 se calcula utilizando 12 fuentes de datos diversas de 11 instituciones distintas que recogen las percepciones sobre corrupción de los últimos dos años.”*⁷

En la región de las Américas, se encontró el 81% de los países con resultado inferior a 50 de 100, Honduras con un índice de 31, solamente superando por muy poco a Guyana (29), Guatemala (28), Nicaragua (27), Paraguay (27), Haití (17) y Venezuela (17). El nivel superior de las Américas lo obtuvo Canadá con un índice de 83.

⁶ Ver las preguntas y respuestas frecuentes sobre el IPC 2015.

⁷ Ídem.

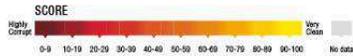
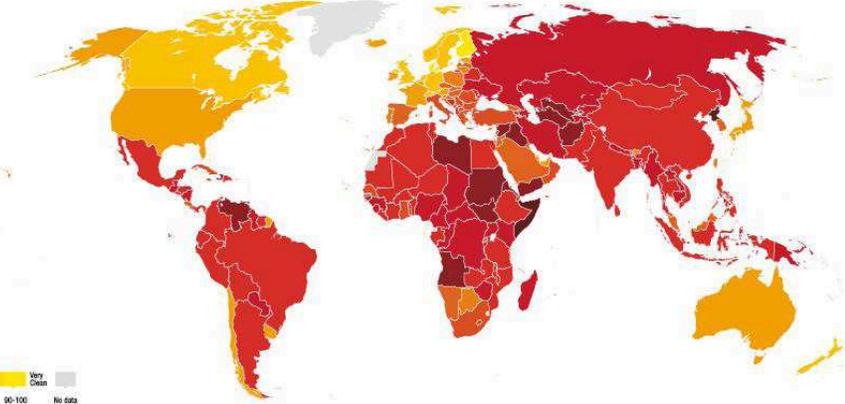
El IPC observó dos tendencias destacables en las Américas en 2015: el descubrimiento de grandes redes de corrupción y las movilizaciones masivas de ciudadanos contra la corrupción.

Honduras ocupó la posición 112 de 168, cuando se le compara con el resto de países del mundo; sin embargo, los cargos por lavado de activos a tres miembros del elitista clan de los Rosenthal se destaca en el IPC como una fuerte advertencia a los corruptos que ya no pueden depender de su dinero y conexiones para protegerse. Dice el IPC que quizás los resultados no hayan mejorado dramáticamente pero es importante destacar que eso también puede ser resultado de que la corrupción se esté volviendo más visible y pública.

A nivel global, la región mejor percibida fue la Unión Europea y Europa Occidental con una puntuación media de 67 de 100; seguido por Asia Pacífico con una media de 43 de 100 y en tercer lugar las Américas con una media de 40 de 100.

Frédéric Boehm hizo un estudio en 2011 para el Consejo Nacional Anticorrupción sobre los diversos indicadores internacionales de corrupción que evalúan a Honduras. En ese estudio Boehm destaca algunos elementos que deben tomarse en cuenta al leer los datos proporcionados por Transparencia Internacional:

- El foco del IPC es la corrupción en el sector público. El IPC no mide la corrupción dentro del sector privado (por ejemplo, cuando una empresa privada soborna a un gerente de otra empresa privada para ganar un contrato).
- El IPC no permite conocer la situación de la corrupción de un país en forma desagregada. Las fuentes no permiten distinguir entre corrupción administrativa y política, y tampoco entre corrupción de alto y de bajo nivel.



RANK	COUNTRY/TERRITORY	SCORE	RANK	COUNTRY/TERRITORY	SCORE	RANK	COUNTRY/TERRITORY	SCORE	RANK	COUNTRY/TERRITORY	SCORE	RANK	COUNTRY/TERRITORY	SCORE
1	Denmark	91	21	Uruguay	74	61	Italy	44	99	Djibouti	34	139	Guinea	25
2	Finland	90	22	Catar	71	62	Laos	44	100	Gabon	34	140	Kenya	25
3	Sweden	89	23	Chile	70	63	Costa Rica	55	101	Niger	34	141	Russia	25
4	New Zealand	88	24	Estonia	70	64	Latvia	55	102	Chad	34	142	Laos	25
5	Netherlands	87	25	Rwanda	70	65	Seychelles	55	103	Sierra Leone	29	143	Papua New Guinea	25
6	Norway	87	26	France	70	66	Montenegro	55	104	Guinea	28	144	Venezuela	17
7	Switzerland	86	27	United Arab Emirates	70	67	Senegal	55	105	Uganda	28	145	Algeria	16
8	Singapore	85	28	Bahrain	70	68	South Africa	54	106	Kazakhstan	28	146	Angola	16
9	Canada	85	29	Brunei	69	69	Sao Tome and Principe	54	107	Cyprus	24	147	South Sudan	15
10	Germany	81	30	Namibia	65	70	Croatia	53	108	Madagascar	28	148	Ghana	15
11	Luxembourg	81	31	Georgia	65	71	Turkey	53	109	Timor-Leste	28	149	Uganda	25
12	United Kingdom	81	32	Saudi Arabia	62	72	Bulgaria	52	110	Democratic Republic of the Congo	28	150	Uganda	25
13	Australia	79	33	Bahrain	62	73	Japan	51	111	Myanmar	22	151	Uganda	25
14	Iceland	79	34	Cyprus	61	74	Serbia	51	112	Cameroon	27	152	Uganda	25
15	Belgium	77	35	Israel	61	75	Hungary	51	113	Ecuador	32	153	Uganda	25
16	Austria	76	36	Lithuania	61	76	Slovakia	51	114	Togo	35	154	Uganda	25
17	United States	76	37	Slovenia	60	77	Mongolia	50	115	Honduras	31	155	Uganda	25
18	Hong Kong	75	38	Poland	60	78	Malaysia	50	116	Nepal	27	156	Uganda	25
19	Ireland	75	39	Spain	58	79	Kuwait	49	117	Paraguay	27	157	Uganda	25
			40	Cuba	56	80	Trinidad and Tobago	47	118	Ukraine	27	158	Uganda	25
				Oman	55	81	Bolivia	47	119	Vietnam	31	159	Uganda	25
						82	Egypt	47	120	Philippines	35	160	Uganda	25
						83	India	45	121	Bolivia	34	161	Uganda	25
						84			122	Malawi	35	162	Uganda	25
						85			123	Suriname	35	163	Uganda	25
						86			124	Armenia	35	164	Uganda	25
						87			125	Mexico	35	165	Uganda	25
						88			126	Maldives	35	166	Uganda	25
						89			127	Timor-Leste	30	167	Uganda	25
						90			128	Algeria	35	168	Uganda	25
						91			129	Yemen	29	169	Uganda	25
						92			130	Guinea	25	170	Uganda	25
						93			131	Sierra Leone	29	171	Uganda	25
						94			132	Guinea	28	172	Uganda	25
						95			133	Uganda	28	173	Uganda	25
						96			134	Uganda	28	174	Uganda	25
						97			135	Uganda	28	175	Uganda	25
						98			136	Uganda	28	176	Uganda	25
						99			137	Uganda	28	177	Uganda	25
						100			138	Uganda	28	178	Uganda	25
						101			139	Uganda	28	179	Uganda	25
						102			140	Uganda	28	180	Uganda	25
						103			141	Uganda	28	181	Uganda	25
						104			142	Uganda	28	182	Uganda	25
						105			143	Uganda	28	183	Uganda	25
						106			144	Uganda	28	184	Uganda	25
						107			145	Uganda	28	185	Uganda	25
						108			146	Uganda	28	186	Uganda	25
						109			147	Uganda	28	187	Uganda	25
						110			148	Uganda	28	188	Uganda	25
						111			149	Uganda	28	189	Uganda	25
						112			150	Uganda	28	190	Uganda	25
						113			151	Uganda	28	191	Uganda	25
						114			152	Uganda	28	192	Uganda	25
						115			153	Uganda	28	193	Uganda	25
						116			154	Uganda	28	194	Uganda	25
						117			155	Uganda	28	195	Uganda	25
						118			156	Uganda	28	196	Uganda	25
						119			157	Uganda	28	197	Uganda	25
						120			158	Uganda	28	198	Uganda	25
						121			159	Uganda	28	199	Uganda	25
						122			160	Uganda	28	200	Uganda	25

Fuente: Índice de Percepción de la Corrupción 2015 de Transparencia Internacional. www.transparency.org/cpi #cpi2015

- El IPC no refleja de ninguna forma la voluntad política de un gobierno para luchar contra la corrupción. El índice no puede diferenciar entre países corruptos que luchan contra la corrupción y países que no hacen nada. Un país con un puntaje alto (o sea con un nivel percibido de corrupción muy bajo) puede perfectamente tener un gobierno en turno sin ninguna voluntad política de atacar los problemas de corrupción que el país sigue enfrentando.
- El IPC no se puede usar fácilmente para comparaciones en el tiempo. Cambios de un año al otro pueden resultar de un cambio de las fuentes o en la metodología (algunas fuentes no están actualizadas cada año para cada país, y tienen que estar sacadas del IPC, mientras otras fuentes están incluidas).
- Referencia al puntaje es mejor que al rango. Un país puede cambiar de rango solamente porque nuevos países fueron introducidos u otros fueron sacados. Si se refiere al rango sólo tiene sentido si se incluye el total de países (rango Y de X países).

Tomando en consideración las limitantes del IPC, es un estudio valioso que sienta las bases de medición, monitorea la opinión de expertos y motiva a los países a luchar contra la corrupción.

Como complemento del IPC, Transparencia Internacional también publica el **Barómetro Global de la Corrupción (BGC)** que mide las percepciones y experiencias del público en general relacionadas con la corrupción; es una encuesta representativa de personas que se realiza a nivel mundial. La edición mundial más reciente es la de 2013, pues la de 2015 está pendiente de publicarse. Desafortunadamente Honduras aún no forma parte de la cobertura de países del BGC, pero el BGC ha tenido los siguientes hallazgos clave a nivel global:

- El soborno está ampliamente diseminado.

- Las instituciones públicas dedicadas a proteger a las personas sufren de los más altos niveles de soborno.
- No se cree que los gobiernos están haciendo lo suficiente para castigar a los corruptos.
- Los pilares democráticos de la sociedad son vistos como los más corruptos.
- Las conexiones personales son vistas como corruptoras de la administración pública.
- Las acciones gubernamentales son motivadas por los grupos de poder, en lugar del bien común.
- Las personas dicen estar listas para cambiar el statu-quo.

1 de 4 personas alrededor del mundo reporta haber pagado algún soborno. Alrededor del mundo, el 31% de las personas que reportan haber tenido algún contacto con la policía, admiten haber pagado un soborno. En 51 países alrededor del mundo, los partidos políticos son vistos como la institución más corrupta y en 36 países es la policía la que se percibe como la más corrupta.

Para obtener estos resultados, Transparencia Internacional realizó encuestas a aproximadamente 1,000 personas en cada uno de los 107 países entre septiembre de 2012 y marzo de 2013. 500 personas fueron encuestadas en países con poblaciones inferiores a 1,000,000 y en 6 países la muestra fue únicamente urbana. La muestra de la encuesta ha sido representativa a nivel nacional cuando ha sido posible.

2. Banco Mundial

Los **indicadores de gobernabilidad mundial** del Banco Mundial miden 6 elementos, de los cuales uno de ellos está relacionado con el control de la corrupción, entendido como abuso del poder público en beneficio privado. Estos indicadores fueron elaborados por los economistas Daniel Kaufmann, Aart Kray y Massimo Mastruzzi. Los percentiles de cada país indican el porcentaje de países a nivel mundial

que resultan por debajo del país analizado, de manera que rangos percentiles más altos indican mejores resultados de gobernabilidad.

En el 2014, en el control de la corrupción, Honduras resulta por debajo del promedio de la región latinoamericana con un percentil de 24, es decir, sólo 24 países a nivel mundial están por debajo de Honduras en el control de la corrupción. En el mismo 2014, la región latinoamericana obtuvo un promedio de 52. El resto de indicadores de gobernabilidad son voz y rendición de cuentas; estabilidad política y ausencia de violencia; efectividad gubernamental; calidad regulatoria; imperio de la ley/Estado de Derecho. Todos estos indicadores miden la facilidad o dificultad de la corrupción en un país y Honduras ha sido evaluada en todos con niveles bajos, inferiores al promedio de la región latinoamericana.

Según Boehm, el indicador “*control de la corrupción*” es muy similar al IPC de Transparencia Internacional: Es un índice compuesto (se calcula basado en diferentes fuentes), mide la percepción de expertos y tiene más o menos las mismas limitaciones que el IPC.

El Banco Mundial también realiza las **Encuestas de Empresas** que miden el punto de vista de empresarios y gerentes sobre, entre otros, 13 preguntas sobre el tema de corrupción y se comparan las respuestas con los promedios de la región y del mundo. De las 13 preguntas, 11 son de experiencias y 2 de percepción. En las preguntas sobre experiencias de corrupción en el caso de Honduras, todos los porcentajes son inferiores a 16%, pero en el de percepción se eleva a casi el 60%.

360 empresas hondureñas fueron entrevistadas entre julio 2010 y mayo 2011. Entre 15 obstáculos a los negocios, las empresas en Honduras identificaron la corrupción como el segundo factor, después de la inestabilidad política.

Tabla 1: Indicadores de Gobernabilidad del Banco Mundial. Honduras comparado con Latinoamérica y el Caribe 2014 en percentiles

Indicador	Honduras	Latinoamérica y el Caribe
Voz y rendición de cuentas	33	61
Estabilidad política y ausencia de violencia	29	58
Efectividad gubernamental	21	53
Calidad regulatoria	39	54
Imperio de la ley	15	48
Control de la corrupción	24	52

Fuente: Elaboración propia en base a datos del índice de gobernabilidad mundial del Banco Mundial 2014.

Las preguntas y los resultados de Honduras son los siguientes:

Tabla 2: Preguntas sobre corrupción de las Encuestas de Empresas del Banco Mundial Honduras comparado con Latinoamérica y el Caribe 2011, en porcentajes

Preguntas	Honduras	Latinoamérica y el Caribe
Incidencia de sobornos (% de empresas que han solicitado al menos una solicitud de soborno)	8.1	10.4
Profundidad del soborno (% de transacciones públicas)	6.9	7.1

donde un regalo o un pago informal fue solicitado)		
Porcentaje de empresas que se espera den regalos en reuniones con oficiales de impuestos	2.8	6.4
Porcentaje de empresas que se espera den regalos para asegurar un contrato gubernamental	15.2	20.3
Valor del regalo esperado para asegurar un contrato gubernamental (% del valor contractual)	1.2	1.2
Porcentaje de empresas que se espera den regalos para obtener una licencia de operación	4.1	7.8
Porcentaje de empresas que se espera den regalos para obtener una licencia de importación	0.3	6.3
Porcentaje de empresas que se espera den regalos para obtener un permiso de construcción	15.9	15.2
Porcentaje de empresas que se espera den regalos para obtener una conexión eléctrica	0.2	3.9
Porcentaje de empresas que se espera den regalos para obtener una conexión de agua	0	11.2
Porcentaje de empresas que se espera den regalos a oficiales públicos para que las cosas se hagan	6.1	11.3
Porcentaje de empresas que identifican la corrupción co-	59.5	43.9

mo una restricción seria		
Porcentaje de empresas que identifican el sistema judicial como una restricción seria	41.2	28.4

Fuente: Elaboración propia con base a las Encuestas de Empresas del Banco Mundial (enterprisesurveys.org)

Boehm explica la discrepancia de porcentajes entre la experiencia (victimización) y la percepción de la corrupción diciendo que *“una cosa es que las empresas, en encuestas, admiten haber sido víctimas de extorsión, y otra es admitir que hayan pagado sobornos para obtener algo al cual no tenían derecho (por ejemplo para ganar un contrato a pesar de no ser la ‘mejor’ empresa)”*⁸. Es posible que esas empresas admiten haber sido víctimas de extorsión pero no necesariamente admiten ser los incitadores de la corrupción.

3. Latinobarómetro

El Latinobarómetro hace encuestas de opinión pública, por lo que sus resultados deben entenderse como producto de la opinión de las personas encuestadas, con las limitantes de precisión y confiabilidad que eso conlleva. La Corporación Latinobarómetro, una organización no gubernamental chilena, lleva a cabo la encuesta en Latinoamérica. En Honduras se elaboraron 1,000 encuestas en 2015 con un 99% de representatividad del país y con un margen de error de +/- 3.1.

En el 2015, sobre el progreso de la reducción de la corrupción en las instituciones en los últimos dos años, un 34% de los encuestados en Honduras opinó que los avances son pocos y un 25% que nada. En Latinoamérica coincide la tendencia con un 61% que opina poco o nada. El informe

⁸ Boehm, Frédéric (2011) *“Indicadores internacionales de corrupción. ¿Qué reflejan y qué omiten? El caso de Honduras”* en Informe Nacional de Transparencia. Hacia la recuperación de la confianza y del capital social. p124. Consejo Nacional Anticorrupción. Honduras.

Latinobarómetro 1995-2015 dice que *“estamos ante un fenómeno que afecta directamente la legitimidad de la democracia y contra el cual las políticas públicas aplicadas hasta ahora no logran convencer a la población de que son efectivas, mientras se mantiene mayoritariamente en promedio, la percepción de que los gobiernos no trabajan para la mayoría, sino más bien cuidan sus propios intereses. Ello como la expresión de máxima sospecha de parte de los pueblos de que hay corrupción.”*⁹

Sobre si sabe de algún acto de corrupción en los últimos doce meses, el 9% opinó que sí y un 89% que no. En promedio, en Latinoamérica un 20% opinó que sí. En Brasil el 70% dice haber conocido sobre un acto de corrupción pero curiosamente en Honduras pocas personas dicen conocer actos de corrupción. Esto coincide con las Encuestas de Empresas del Banco Mundial donde la experiencia (victimización) es muy inferior a la percepción.

Sobre el problema más importante del país, sólo un 6% identificó la corrupción, un 29% identificó la violencia y un 26% identificó el desempleo. Estos resultados coinciden con la tendencia en Latinoamérica.

4. Foro Económico Mundial

El **índice de competitividad global** es realizado por el Foro Económico Mundial todos los años. Se utilizan 12 variables, de las cuales el de instituciones es el relevante para el tema de corrupción. El índice se basa en encuestas de opinión a ejecutivos de empresas. En el índice más reciente Honduras ocupó el rango 88 de 140 países con una puntuación de 3.95 de 7, donde 7 es el mejor resultado.

⁹ Corporación Latinobarómetro (2015) *“Latinobarómetro Informe 1995-2015”* p72. Corporación Latinobarómetro. Chile.

En preguntas específicas sobre corrupción dentro de la variable de instituciones, Honduras resultó así:

Tabla 3: Preguntas sobre corrupción del Índice de Competitividad Global del Foro Económico Mundial Honduras 2015-2016

Pregunta	Rango/140	Puntuación/7
Pagos irregulares y sobornos	75	3.8
Malversación de fondos públicos	90	3.0
Independencia judicial	94	3.3
Favoritismo en las decisiones de funcionarios públicos	67	3.1

Fuente: Elaboración propia con base al índice de competitividad global del Foro Económico Mundial 2015-2016 (reports.weforum.org)

En Centroamérica, Panamá (50), Costa Rica (52) y Guatemala (78) tuvieron rangos mejores a los de Honduras y en Latinoamérica, Chile es considerado la economía más competitiva de la región con un rango de 35 de 140 países.

Al igual que las Encuestas de Empresas del Banco Mundial, el índice de competitividad global también hace preguntas de indicadores que pueden favorecer u obstaculizar la corrupción en el país de manera indirecta. Por ejemplo, la carga regulatoria de un país que determina cuán fluidos o engorrosos son los procesos administrativos (Honduras rango 91/140), o la cantidad de procedimientos necesarios para empezar un negocio (Honduras rango 130/140).

Entre los mercados emergentes y las economías en desarrollo del mundo, la corrupción fue considerada como el

segundo factor más problemático para hacer negocios, después de acceso a financiamiento. Esta tendencia coincide con las Encuestas de Empresas del Banco Mundial que se llevó a cabo en Honduras en 2011 donde la corrupción también ocupa el segundo lugar de los 15 obstáculos para hacer negocios.

5. Proyecto Justicia Mundial

El Proyecto Justicia Mundial realiza un **índice de estado de derecho** al año donde mide, entre otros, el nivel de ausencia de corrupción en el mundo con los siguientes indicadores: funcionarios del poder ejecutivo, legislativo, judicial y de la policía y militares no usan su cargo público para beneficio privado. El factor de ausencia de corrupción considera tres formas de corrupción: soborno; influencia indebida por parte de intereses públicos o privados; y apropiación indebida de caudales públicos u otras fuentes. Se lleva a cabo una encuesta a la población general con una muestra representativa de 1,000 personas en las tres ciudades más grandes y un cuestionario a académicos y expertos calificados de cada país. En Honduras la encuesta tuvo lugar en Tegucigalpa, San Pedro Sula y La Ceiba.

Honduras ocupa la posición 90 de sólo 102 países evaluados en el mundo y una calificación de 0.42 de 1.00 en el índice de estado de derecho donde 1.00 es lo mejor. Se ubica en el tercio más bajo de los países del mundo. Lo interesante, a diferencia de otras encuestas, es que también tiene una posición regional cuando sólo se le compara con países de Latinoamérica donde ocupa la posición 17 de 19 países.

En el indicador de ausencia de corrupción se le da una calificación de 0.34 de 1.00 y ocupa la posición 14 de 19 países de Latinoamérica en ese tema.

Tabla 4: Indicadores sobre ausencia de corrupción del índice de estado de derecho del Proyecto Justicia Mundial Honduras 2015

Indicador	Puntuación 1.00
Ausencia de corrupción en el poder ejecutivo	0.39
Ausencia de corrupción en el poder judicial	0.37
Ausencia de corrupción en policías y militares	0.36
Ausencia de corrupción en el poder legislativo	0.25

Fuente: Elaboración propia con base al índice de estado de derecho del Proyecto Justicia Mundial 2015 (data.worldjusticeproject.org)

6. Consejo Nacional Anticorrupción

El Consejo Nacional Anticorrupción realiza la Encuesta Nacional de Percepción de la Corrupción, siendo la más reciente la de 2011. Algunos de los resultados interesantes de destacar es que la corrupción es vista por los ciudadanos como el tercer problema del país, después de la delincuencia y el desempleo.

“Los ciudadanos que le dan más importancia al problema de la corrupción son los hondureños que tienen educación superior, los simpatizantes de los partidos políticos no tradicionales y es identificado en mayor proporción por los hombres que por las mujeres.”¹⁰

¹⁰ Consejo Nacional Anticorrupción (2011) *Informe Nacional de Transparencia. Hacia la recuperación de la confianza y del capital social*. p.28. Consejo Nacional Anticorrupción. Honduras.

Según la encuesta, la causa principal por la cual existe corrupción es el incumplimiento de las leyes.

El soborno a la policía de tránsito es visto como la forma de corrupción más común entre 9 de cada 10 entrevistados, seguido por dar empleo a activistas políticos sin mérito.

E. BIBLIOGRAFÍA

- Banco Mundial (2014) “*Indicadores de Gobernabilidad Mundial*”. Banco Mundial.
- Banco Mundial (2010) “*Encuesta de Empresas*”. Banco Mundial.
- Boehm, Frédéric (2011) “*Indicadores internacionales de corrupción. ¿Qué reflejan y qué omiten? El caso de Honduras*” en Informe Nacional de Transparencia. Hacia la recuperación de la confianza y del capital social. Consejo Nacional Anticorrupción. Honduras.
- Centro de Estudios sobre Impunidad y Justicia (2015) “*Índice Global de Impunidad 2015*”. Fundación Universidad de las Américas Puebla. México.
- Corporación Latinobarómetro (2015) “*Latinobarómetro Informe 1995-2015*”. Corporación Latinobarómetro. Chile.
- Del Castillo, Arturo (2003) “*Medición de la corrupción: Un indicador de la rendición de cuentas*” en Serie: Cultura de la Rendición de Cuentas número 5. Auditoría Superior de la Federación. México.
- Foro Económico Mundial (2015) “*Informe de Competitividad Global 2015-2016*”. Foro Económico Mundial. Suiza.
- Proyecto Justicia Mundial (2013) “*Índice de Estado de Derecho 2012-2013*”. Proyecto Justicia Mundial. Estados Unidos.
- Proyecto Justicia Mundial (2014) “*Índice de Estado de Derecho 2014*”. Proyecto Justicia Mundial. Estados Unidos.

- Proyecto Justicia Mundial (2014) “*Blog Salirse con la suya: La mayoría piensa que la corrupción no será castigada*”. Proyecto Justicia Mundial. www.worldjusticeproject.org
- Proyecto Justicia Mundial (2015) “*Índice de Estado de Derecho 2015*”. Proyecto Justicia Mundial. Estados Unidos.
- Transparencia Internacional (2015) “*Índice de Percepción de Corrupción 2015*”. Transparencia Internacional.

II. LA INSTITUCIONALIDAD PÚBLICA ANTICORRUPCIÓN: EVALUACIÓN Y PERSPECTIVAS

Ramón Romero¹

A. CONTEXTO DE LA LUCHA ANTICORRUPCIÓN

El Estado moderno, desde sus inicios, cumple funciones múltiples, entre las cuales, por su importancia destacan dos: proveer bienes públicos para el beneficio de la sociedad y ejercer acciones reguladoras de la relación entre los distintos sectores económicos, sociales y políticos. La provisión de bienes públicos es la más importante razón de ser

¹ Doctor en Filosofía, abogado y notario; Director de Vinculación Universidad Sociedad de la Universidad Nacional Autónoma de Honduras (UNAH); investigador asociado del Centro de Documentación de Honduras (CEDOH), con publicaciones sobre identidad nacional, estudios legislativos, administración de justicia, ética del desarrollo, ética del consumo, filosofía latinoamericana, etc.

del Estado. Es imposible su existencia sin proveerlos. Los bienes públicos son servicios necesarios en la vida social, sin los cuales esta sería imposible. Estos bienes son generados para el servicio y beneficio de todas las personas que habitan el territorio bajo el que ejerce soberanía el Estado. Con independencia de su condición social, económica o étnica, edad, sexo, nacionalidad, lugar de domicilio, status legal, nivel educativo, creencias religiosas e ideológicas y adscripción política, todas las personas tienen igual derecho al uso de los bienes públicos.

De la función de proveer bienes públicos deriva la responsabilidad del Estado de garantizar el acceso de todos a dichos bienes, en la proporción necesaria y suficiente para cada uno. Esta es, en parte, la función reguladora del Estado.

Son bienes públicos la defensa nacional frente a las amenazas externas, la seguridad pública o ciudadana, la administración de justicia, la educación, la salud, la seguridad social, la infraestructura vial, las telecomunicaciones. También son bienes públicos que el Estado debe garantizar, la justicia social y, en el ordenamiento económico vigente, el funcionamiento del mercado en condiciones de libertad y sin monopolios ni oligopolios.

Los bienes públicos no se limitan a los ya enunciados. Hay muchos otros que se consideran prioritarios o no en razón de las funciones que por razones ideológicas y económico-políticas el Estado se auto asigne. Así, desde la perspectiva del Estado del bienestar, la función redistributiva de la riqueza, la ampliación y vigencia de derechos sociales, las acciones de desarrollo, la generación de condiciones de equidad en su sentido más amplio y la elevación sustantiva de la calidad de vida de todas las personas, especialmente de los más pobres, son tenidos como bienes públicos y por ello responsabilidades prioritarias del Estado. Por otra parte, desde la perspectiva del Estado minimalista, expresada en los programas neoliberales que orientan la acción de muchos Estados en la actualidad, la tendencia es reducir los

bienes públicos al mínimo indispensable, y delegar en otros actores no estatales las acciones de generación de algunos de los pocos bienes públicos que reconocen.

Cualquiera sea la perspectiva que el Estado tenga, el proceso de proveer bienes públicos involucra en gran escala operaciones públicas diversas: financieras, compras del Estado, contrataciones de todo tipo, distribución, reparto y entrega de bienes y muchas otras. Dichas operaciones son, algunas, de dimensión internacional y otras, nacional. Unas y otras involucran a distintas dependencias dentro del Estado, que incluyen la Presidencia de la República, las Secretarías de Estado, sus direcciones generales y dependencias subalternas, las instituciones autónomas y desconcentradas, los órganos y entidades encargados de compras y adquisiciones, los poderes legislativo y judicial, así como las entidades públicas de supervisión y control.

Las contrapartes del Estado en los procesos de provisión de bienes públicos son empresarios diversos y profesionales. Empresas financieras, bancos, comerciantes, distribuidores, representantes y agentes de firmas comerciales extranjeras y nacionales, empresas productoras y prestadoras de servicios, profesionales de muy diversas disciplinas, consultores, técnicos y expertos. Ellos son los proveedores de bienes y servicios al Estado

Los procedimientos para ofrecer, contratar y ejecutar la provisión de bienes y servicios de los particulares al Estado están regulados por la ley. Diversas leyes norman los distintos mecanismos de adquisición, como licitaciones, compras directas, contratación de servicios profesionales, etc.

A lo largo de muchos años los órganos públicos que han intervenido en la adquisición de bienes y servicios en la República de Honduras han sido la Secretaría de Finanzas, la Contaduría General de la República, la Tesorería General de la República y la Contraloría General de la República. Esta institucionalidad fue adecuada y suficiente durante la

época en que la corrupción tenía escasa presencia en la vida pública.

Un fenómeno actual es que las prácticas de corrupción se extendieron y generalizaron en los órganos del Estado, alcanzaron magnitudes inmensas, involucraron a funcionarios y empleados públicos de todas las jerarquías y se convirtieron en un componente usual en las relaciones entre el Estado, muchos políticos y empresarios. Fue entonces cuando la institucionalidad tradicional evidenció su insuficiencia para enfrentar, sancionar y frenar la corrupción imperante.

El inicio de esta nueva etapa de ampliación significativa de la corrupción dentro del Estado se sucedió durante los gobiernos de facto ejercidos por las Fuerzas Armadas después del golpe de Estado de 1963. En 1975 estalló el primer escándalo de corrupción gran magnitud: un diario de los Estados Unidos de América denunció el soborno que empresas bananeras de aquel país, con operaciones en Honduras, pagaron a funcionarios públicos hondureños para evitar que se aumentara el impuesto a la exportación de bananos. Ese soborno benefició al General que ejercía la jefatura del Estado, a su ministro de economía y a otros funcionarios y militares. A partir de entonces y con creciente frecuencia se han producido escándalos de corrupción cada vez mayores. Sin embargo, pese a su intensificación, cada escándalo tiende a ser nomás un pálido reflejo de algunos de los actos corruptos de gran magnitud y presencia permanente, que enriquecen a unos cuantos, destruyen al Estado y empobrecen en extremo la vida social. Los escándalos sólo son parte de todos los actos que se suceden en materia de corrupción. Pero siendo nomás una parte del fenómeno, quizá la punta del iceberg, estos escándalos han perfilado la magnitud -inimaginable en muchos casos- que han alcanzado las muy diversas y frecuentes acciones de desvío de fondos públicos a manos privadas, con los consecuentes y proporcionales perjuicios al Estado y a la sociedad.

En el proceso de transición democrática, iniciado a principios de la década de 1980, la corrupción se ha ido profundizando y generalizando. Algunos la percibieron, al inicio de la transición, como un fenómeno que se debilitaría a medida que se avanzara en el fortalecimiento democrático. Sin embargo, esta es una hipótesis que no llegó a probarse, pues la nueva democracia nació débil y la han mantenido en condición de debilidad, en lugar de alcanzar la fortaleza que le posibilitara superar la corrupción. Además, cuando se inició la transición el “*huevo de la serpiente*” había sido largamente empollado, la criatura había nacido, creció y ya había rendido frutos. Los empresarios que antes hacían negocios sucios con los militares se dieron cuenta que su nueva contraparte eran los políticos civiles, y buscaron en ellos a sus nuevos socios, sin que costara mucho encontrarlos. A partir de entonces la corrupción fue creciendo y venciendo los débiles obstáculos que de vez en cuando se le han interpuesto.

Desde el inicio de la transición democrática hasta la actualidad las acciones de corrupción que con más frecuencia e intensidad se han mantenido en la denuncia pública son: abuso de autoridad, malversación de caudales públicos, defraudación fiscal, transacciones dolosas, estafa, enriquecimiento ilícito, soborno, negligencia y prevaricato. (Salomón y otras, 1995: 20-27).

Entre estos y atendiendo a su magnitud, es posible identificar al menos tres categorías de actos de corrupción:

1. Los actos de corrupción cuyos actores son funcionarios públicos de la cúpula del Estado, quienes se coluden con grandes empresarios nacionales e internacionales. Este nivel es el de las “*grandes ligas*” de la corrupción, donde se ejecutan los grandes negocios ilícitos a costa de las mayores acciones indebidas. En este nivel se causan los mayores perjuicios financieros, políticos y socio-culturales a la nación.
2. Los actos en que participan funcionarios y empleados públicos de nivel intermedio, junto con personas natura-

les y jurídicas, empresarios, profesionales, contratistas, de mediana dimensión. En esta categoría los “negocios” tienen una magnitud menor que en la anterior, aunque suelen ser parte de procedimientos de mayor envergadura. Dar una resolución pronta, o demorarla según interese al corruptor, resolver en un cierto sentido, darle un giro particular al procedimiento son los objetos de corrupción que se consuman en este nivel.

3. Los actos menores, que involucran a empleados de baja jerarquía y a personas particulares de distintas posiciones económico-sociales, en los cuales se refiere a acciones muy puntuales que están dentro del ámbito de competencia de los empleados involucrados. El antecedente más remoto y frecuente son las inveteradas mordidas a los policías de tránsito para pasar por alto una infracción.

El aumento de la corrupción tiene efectos directos sobre la calidad de vida de la ciudadanía. Cuando los bienes públicos disminuyen en su calidad y cantidad, como resultado de ser prestados con prácticas fraudulentas y cuando los recursos del Estado son apropiados en forma indebida por particulares, las condiciones de vida de las personas se desmejoran. Empeora la seguridad, salud, educación y otros factores que afectan a la sociedad, especialmente a los más vulnerables. Cada vez hay más datos demostrativos de como la corrupción se constituye en causa de pobreza, violencia e inseguridad. Pero no solo los pobres acentúan su condición a causa de la corrupción. También las capas medias y los demás sectores sociales resultan afectados de manera importante. Sin ser el único, la corrupción es hoy un factor decisivo del subdesarrollo de las naciones.

El crecimiento cuantitativo y cualitativo de la corrupción es un fenómeno internacional. Hay por lo menos cuatro dimensiones internacionales de la corrupción: a) presencia del fenómeno en muchos países, en los que está creciendo de manera significativa, con patrones similares y causando daños devastadores en la vida social; b) el aumento inter-

nacional de la corrupción no se sucede en forma aislada entre unos países y otros, sino que existen vasos comunicantes y vínculos estrechos, con comunidad de actores y prácticas, que se apoyan, refuerzan y profundizan; c) a medida que avanza y se internacionaliza más, la corrupción genera daños directos e indirectos en otros países que no participan de las cadenas de corrupción o que lo hacen de manera menos intensa; d) varios organismos internacionales y países que se sienten afectados están aportando esfuerzos para el combate a la corrupción. De estos esfuerzos conjuntos están resultando estrategias internacionales anti-corrupción y la adopción de medidas específicas, generalmente impuestas desde fuera en los países con alto grado de corrupción y generalmente contra la voluntad no explicitada de actores nacionales vinculados a prácticas corruptas. Estas acciones impulsadas desde fuera son las que mayores efectos están teniendo en la lucha anti corrupción.

En Centroamérica es evidente la presencia de las cuatro dimensiones internacionales de la corrupción antes caracterizadas. Destaca en esta región el creciente número de presidentes que se encuentran presos por casos de corrupción. Esto ha sucedido en Guatemala, El Salvador, Nicaragua, Costa Rica y Panamá. En América Latina, algunos de los países con mayor liderazgo, como México, Argentina y Brasil han enjuiciado y condenado a expresidentes por razones de corrupción y los que no están presos se encuentran prófugos. El Estado en varios de estos casos ha sido capaz de depurarse a sí mismo.

Honduras es el único país centroamericano en donde ningún presidente ha estado preso por causas referidas a la corrupción. Ello implica que la corrupción es tan poderosa que anula los propios esfuerzos por castigarla y los corruptos de la más elevada jerarquía permanecen impunes. Solo hay un ex presidente acusado por actos corruptos, pero lo está por su gestión en la organización de fútbol internacional llamada FIFA; está siendo juzgado en los Estados Unidos. Ese ex presidente en Honduras ha sido el que ha enfrentado más procesos por actos de corrupción cometidos

mientras ejerció la Presidencia de la República, pero hasta ahora siempre ha sido absuelto de tales cargos por jueces nacionales.

En Honduras, como en otros países señalados internacionalmente como corruptos en alto grado, la corrupción se desarrolla en condiciones de debilidad del Estado. En estos países el Estado débil es caldo de cultivo de las acciones corruptas. Un Estado débil es aquel en el cual las instituciones públicas son incapaces de entregar a la sociedad en condiciones satisfactorias para todos los ciudadanos los bienes públicos a que están obligadas y de cumplir las leyes que les corresponde. En un Estado débil, además, los órganos encargados de la seguridad jurídica y de impartir justicia han dejado de aplicar las leyes de manera independiente e imparcial, torciéndola para favorecer a quienes detentan poder político y económico, garantizando que no serán sancionados como corresponde por sus actos indebidos o corruptos. Entre corrupción y debilidad del Estado se forma un círculo vicioso: la corrupción se constituye en un factor importante de debilitamiento del Estado, y este, al ser más débil, es más vulnerable a la corrupción. En consecuencia ambos fenómenos se profundizan en proporción correlativa.

En tales condiciones varios países cooperantes con Honduras y organismos internacionales de los cuales nuestro país es parte han inducido a los gobiernos y al Congreso Nacional a crear órganos de combate a la corrupción dentro del propio Estado. Así, en un proceso reciente de modernización del Estado surgieron cuatro nuevos órganos: el Consejo Nacional Anti Corrupción; el Tribunal Superior de Cuentas, que resulta de la fusión de la Contraloría General de la República y la Dirección de Probidad Administrativa; el Ministerio Público y dentro del mismo la Fiscalía Especial Contra la Corrupción; el Consejo Nacional de la Judicatura. Se está además en proceso de creación de un quinto órgano dentro del Poder Judicial: los jueces anti-corrupción, que tendrán jurisdicción nacional.

Los nuevos órganos anticorrupción han surgido en el contexto actual, en que la corrupción alcanzó una dimensión omnipresente en la vida pública y con consecuencias decisivas sobre la condición económica, social, política y cultural del país y de todos sus habitantes. Se trata ya no de órganos contralores en términos generales, como los tradicionales antes señalados, sino de entes especializados, que asumen la presencia generalizada de la corrupción y se plantean como propósito su combate desde distintas perspectivas y áreas de intervención. Son, en términos institucionales, órganos que corresponden a la necesidad de enfrentar y combatir este macro fenómeno que asfixia a la sociedad y al Estado.

La intencionalidad política de creación de los órganos anticorrupción en el Estado suele ser diversa y ambigua. Va desde la voluntad de combatirla hasta la de crear mantos que la encubran, recursos que la minimicen y mecanismos que eviten la sanción y generen la impunidad de los corruptos. Además, los nuevos órganos anti-corrupción se han creado contra la voluntad activa aunque no explicitada de actores nacionales vinculados a prácticas corruptas. Desde la perspectiva de tales actores, no se van a oponer públicamente a su creación, pero sí van a intervenir de manera decidida para que tengan las mínimas potestades, el menor presupuesto, la menor libertad de acción y que puedan ser cooptados desde su nacimiento por la política proclive a la corrupción.

B. FUNCIONAMIENTO DE LOS ÓRGANOS ANTICORRUPCIÓN DEL ESTADO

Los órganos anti-corrupción han surgido como respuesta —leal o hipócrita— del propio Estado al sobredimensionamiento de los actos corruptos en el marco de la transición democrática. Los distintos órganos creados tienen señaladas funciones específicas dentro de las diversas áreas de combate a la corrupción en la gestión pública. Las funciones

generales que en su conjunto los órganos deben cumplir son:

- 1. Prevenir la corrupción.** Esta función consiste en evitar que la corrupción avance o se reproduzca y que pueda reducirse. Son actividades de prevención las siguientes: educación y concientización anti-corrupción; transparencia o sea hacer accesible a todas las personas y en todo momento los procedimientos de la administración pública sin que haya información oculta; ejercer controles administrativos, financieros y contables eficaces y eficientes; rendir cuentas a la ciudadanía sobre las gestiones realizadas, resultados de las mismas y uso de recursos financieros y de todo tipo.
- 2. Investigar presuntos actos de corrupción.** Buscar las evidencias sobre denuncias de corrupción, recuperar datos, organizarlos, identificar testigos y documentos, prepararlos como una denuncia debidamente fundamentada.
- 3. Judicializar los actos de corrupción.** Presentar las denuncias y acusaciones ante los jueces correspondientes para que se abran los juicios que corresponda. Esta función corresponde exclusivamente al Ministerio Público, aunque personas particulares y organizaciones de la sociedad civil pueden sumarse a la iniciativa acusatoria del Ministerio Público.
- 4. Juzgar y sancionar la corrupción.** Conducir el proceso judicial en sus distintas etapas procesales e instancias, hasta llegar a sentencia firme. Esta es una función exclusiva del Poder Judicial.

Los datos tenidos a la base del presente estudio, que provienen de las páginas web de cada una de las instituciones, permiten formular criterios analíticos respecto a los siguientes organismos estatales anti-corrupción:

1. Consejo Nacional Anticorrupción

Fue creado en el año 2001, como parte de la estructura institucional propuesta por los organismos cooperantes para

llevar adelante el Plan de Reconstrucción y Transformación Nacional después del huracán Mitch. Fue relanzado y constituido en el año 2005. No ha ejercido un mayor protagonismo en el combate a la corrupción. Ha dedicado gran parte de su tiempo y esfuerzo a conflictos internos de dudosa legitimidad. En materia de denuncia se ha concentrado en casos de corrupción de mediana monta, sin mayor atención a los grandes y conflictivos casos. Así, dedicó mucha atención a investigar y dar a conocer los actos de corrupción en la adjudicación de un contrato de suministros para la provisión, instalación, configuración y capacitación de equipos software y servicios para el Centro de Formación INFOP en Catacamas, Olancho, sucedido en 2012, en el cual el Congreso Nacional autorizó L. 86,163,500.00 para compra de equipo de aprendizaje de tecnología automotriz; se compró un equipo alemán para autos de lujo BMW, Audi y Mercedes Benz del año 2011 en adelante, cuyos modelos no hay en el país y muchos menos en esa zona. Hicieron esto con pleno conocimiento de que el parque automotriz en Honduras es principalmente de origen japonés y coreano, por lo que carece de sentido preparar técnicos para reparar autos que casi no existen en el país; además, todos los entrenamientos son basados en simulación computarizada, algo que ha fracasado en varios países latinos, incluyendo Argentina que sí tiene un parque de automóviles de ese tipo. Además un consultor independiente de empresas alemanas, emitió dictamen favorable sobre la oferta presentada, resultando que el consultor era el asesor en Honduras de los productos que distribuye dicha empresa privada alemana. Supuestos delitos en este caso: Abuso de autoridad, violación a los deberes de los funcionarios públicos, fraude y malversación de caudales públicos. Similar fue el caso investigado por el CNA sobre el fraccionamiento de contratos de consultoría y sobrevaloración en un sistema informático de la Secretaría de Estado en los Despachos de Salud. Otros casos investigados: la compra sobrevalorada de un terreno y la adquisición de maquinaria usada por parte de la Corporación Municipal de Tela, Atlántida, administración 2010-2014. Investigación de la empresa proveedora de dispositivos de interconexión de la red de informática del

Instituto Hondureño de Seguridad Social (IHSS). Sobrevaloración de un contrato de instalación y suministro de red exterior, reguladores de voltaje, tableros de media / baja tensión y construcción de obras civiles periféricas para el Hospital Regional del Norte del Instituto Hondureño de Seguridad Social (IHSS).

2. Tribunal Superior de Cuentas

Es el órgano de control interno del Estado que según su normativa se orienta a la defensa de sus intereses patrimoniales, evitando el menoscabo del erario público y demandando la reivindicación patrimonial de Honduras cuando se vea perjudicada por actos ilegítimos o de corrupción, que detengan las obras sociales y obstaculicen el desarrollo del País. Está encargado de velar por la correcta, eficiente y transparente administración pública, orientando al funcionario para una mejor resolución o despacho de los asuntos sometidos a su conocimiento, frente a la Ciudadanía. Como órgano de ejecución, ejerce las acciones civiles, penales y administrativas cuando sea necesario. Como órgano consultor, emite criterios técnico-jurídicos que orienten a la administración pública. Le corresponde además hacer que sus subordinados cumplan las obligaciones y ejerzan las atribuciones que las leyes les señalen.

En la práctica ejerce como órgano auditor de la administración pública, que opera en coordinación con las oficinas de auditoría interna de las instituciones del Estado verificando la corrección de los procedimientos y la contabilidad. También actúa como órgano contralor del enriquecimiento ilícito de los funcionarios y empleados del Estado. Una de sus tareas más visibles es que recibe y procesa las declaraciones anuales que los empleados públicos presentan sobre sus ingresos y patrimonio.

Una característica de esta institución es que sus intervenciones y auditorías son después que los procesos investigados han concluido, esto es, una modalidad de

trabajo ex post. En tales condiciones la función preventiva es casi imposible y la función de sanción es también poco probable, pues cuando los hechos son pasado, la acción contralora es muy limitada.

Más allá de estas funciones ejercidas en la práctica, no se ha verificado ninguna incidencia del Tribunal Superior de Cuentas en el combate a la corrupción. Es una institución de bajo perfil, que a pesar de sus propósitos y objetivos declarados no evidencia una actividad beligerante en el área anti-corrupción. En los medios de comunicación se le ha instado a ser más ágil y eficiente en la investigación de denuncias sobre enriquecimiento ilícito; ello como resultado de que en julio de 2016 la Presidenta del Tribunal Superior de Cuentas se pronunció en contra de brindar información sobre expedientes de enriquecimiento ilícito a otros órganos anti-corrupción que se lo han solicitado para actuar en lo que les corresponde.

3. Fiscalía Especial contra la Corrupción

Esta Fiscalía Especial es parte del Ministerio Público. Su titular es el Fiscal Especial Contra la Corrupción y bajo su dependencia hay un grupo de fiscales e investigadores. Tiene jurisdicción nacional.

La Fiscalía Especial Contra la Corrupción ha sido denunciada en múltiples ocasiones por su inoperancia e inexistente voluntad para investigar y judicializar los grandes casos de corrupción de que se ha tenido noticia. Un informe de evaluación de esta fiscalía presentado por la Comisión de Reforma de la Seguridad Pública en el 2013 concluye que *“no se encontraron evidencias de esfuerzos serios y consistentes para dar con los responsables de conocidos casos de corrupción que han lesionado la dignidad nacional.”* El mismo informe reporta que durante el período 2006-2012 la Fiscalía Especial contra la Corrupción logró únicamente 29 condenas representando un alto costo debido a su ineficacia. De estas condenas no corresponde ninguna a un solo caso emblemático de corrupción. En el año 2015 se anunció

una reestructuración de dicha fiscalía especial, que en adelante se llamará Fiscalía Especial para la Transparencia y el Combate a la Corrupción Pública. Aún no hay suficiente evidencia para mostrar que con la nueva estructura y nombre se ha superado la condición en que por mucho tiempo se ha mantenido.

4. Consejo de la Judicatura y de la Carrera Judicial

Creado en 2010, es una entidad dependiente de la Corte Suprema de Justicia. Tiene la función de nombrar y remover magistrados de cortes de apelaciones y jueces, así como demás funcionarios y auxiliares jurisdiccionales, personal administrativo y técnico. (Ley del Consejo de la Judicatura, art.3). Cumplirá sus funciones con absoluta independencia, apoliticidad, objetividad e imparcialidad. (Ídem art. 33). El Consejo es presidido por el Presidente de la Corte Suprema de Justicia, justificándose tal designación como una garantía de que el órgano dé pleno cumplimiento a las funciones que le corresponden.

Este órgano al operar en forma independiente e imparcial es responsable de que haya jueces y magistrados independientes, responsables y capaces en el ejercicio de su función de juzgar, de manera que en los jueces y magistrados el único y exclusivo criterio que impere para cumplir su función sea la recta y justa aplicación de la ley. El Consejo de la Judicatura es además encargado de que todos los empleados judiciales, en los distintos niveles, sean probos, que actúen con honradez, transparencia y eficiencia en el ejercicio de sus funciones profesionales.

Sin embargo, a poco tiempo de haber iniciado sus funciones, el Consejo Nacional de la Judicatura ha sido denunciado en los medios de comunicación por contratación y nombramiento de personal de la Corte Suprema de Justicia sin haber seguido el proceso administrativo correspondiente conforme a la Ley del Consejo de la Judicatura y Carrera Judicial, así como de su reglamento. Ello implica que bajo nuevas estructuras y formas se sigue haciendo lo mismo de

antes, que ha conducido a la debilidad del Poder Judicial: contratando funcionarios con criterios de clientelismo político y amiguismo. Además el Consejo de la Judicatura es indolente a los casos de corrupción y malas praxis que se producen en ese poder del Estado, evidenciándose ello en que no se han aplicado sanciones reales y efectivas en casos de tal tipo ni se ha llevado una investigación permanente al respecto. Entre las diversas anomalías específicas que este órgano ha cometido, ha sido relevante y se hizo público que el Consejo de la Judicatura, designó a uno de sus propios concejales como magistrado de la Corte de Apelaciones Penal de Santa Bárbara, estableciendo que asumirá dicho cargo cuando termine su periodo de tres años como integrante del Consejo de la Judicatura. También ha sido de público conocimiento otro nombramiento irregular, de una persona recién graduada, como Juez de Ejecución en el departamento de Atlántida. De igual manera, se ha denunciado el nombramiento de conductores de vehículos devengando salarios exorbitantes.

Actualmente está suspendido por disposición de la Corte Suprema de Justicia. Las funciones que le corresponden han sido asumidas por el Presidente de dicha Corte.

5. Juzgados Anticorrupción y Circuito Judicial Anti-Corrupción

Con el propósito de integrar en mejor forma la institucionalidad dedicada a la lucha anti-corrupción, y atendiendo recomendaciones de organismos internacionales, el Congreso de la República reformó la Ley de Órganos Jurisdiccionales con Competencia Territorial, para crear los juzgados anti-corrupción, que serán parte del Circuito Judicial Anti-Corrupción.

Esta nueva instancia conocerá los varios delitos que tipifican actos de corrupción. En la propia ley se toman precauciones para desarrollar un proceso de selección imparcial y profesional de dichos jueces, a fin de que puedan llegar a

esas posiciones las personas más independientes, capaces e idóneas en todos los sentidos.

Los juzgados anti-corrupción trabajarán integrados con el Ministerio Público y la Misión de Apoyo Contra la Corrupción y la Impunidad en Honduras (MACCIH). Los dos últimos realizarán las investigaciones, prepararán los casos y los presentarán ante los juzgados anti-corrupción. Estos se encargarán del enjuiciamiento. Está además previsto que la MACCIH certifique todo el Circuito Judicial Anticorrupción. Se prevé que de esta forma se va a enfrentar con éxito la corrupción, pues los casos de corrupción serán correctamente enjuiciados, provocando que los culpables sean declarados tales y cumplan las condenas que conforme a la ley les corresponde, enfrentando con éxito y superando la impunidad imperante.

C. PRESENTE Y FUTURO DE LA LUCHA ANTICORRUPCIÓN

Hasta ahora es evidente que en la lucha anti-corrupción la sociedad y el Estado han sido derrotados. Se ha impuesto el interés particular sobre el interés general de la sociedad. Como consecuencia de ello el Estado está limitado en la provisión de bienes públicos, la calidad de vida de la población se desmejora cada vez más y las instituciones estatales son más vulnerables. El país se aproxima, por esta vía, a condiciones de ingobernabilidad y caos.

La institucionalidad tradicional no logró detener la corrupción. Tampoco lo ha logrado la nueva institucionalidad, que ha sido diseñada de manera ex profeso para tal fin. Las instituciones públicas anti-corrupción tienen presupuesto para su labor, leyes en que fundamentar su acción, estructuras adecuadas a sus fines, personal laborante en los distintos cargos que se han creado dentro de cada institución. En tales condiciones es pertinente preguntarse ¿qué hace falta?, ¿dónde está la falla?, ¿cuál es el meollo del problema? Es claro que la incapacidad pública en controlar la

corrupción no deriva de la falta de leyes ni de instituciones, aunque sí puede inferirse la probabilidad de que el problema radique en la aplicación de las leyes y el funcionamiento de las instituciones.

Pero si el problema fuera que las leyes se aplican en forma parcial o arbitraria y las instituciones funcionan de manera ineficaz, cabe la pregunta acerca del porqué de ello. ¿Cuál es la razón por la cual el Estado permite la mala aplicación de las leyes y la ineficacia de sus instituciones?

El problema principal por el cual existe y crece la corrupción y por el que las leyes y las instituciones se vuelven ineficaces es la falta de voluntad política para detenerla, de parte de los actores investidos de poder. Las élites de poder no solo carecen de voluntad política anti-corrupción; además en su lugar impera una actitud rapaz. La falta de voluntad política anti-corrupción en los distintos poderes del Estado, partidos políticos, sectores de la clase política, de la dirigencia empresarial y gremial, provoca el bajo nivel de efectividad de la actividad pública anti-corrupción.

La voluntad política anticorrupción consiste en que quienes detentan poder político y económico reconozcan en la corrupción un poderoso agente de desintegración política y social, que erosiona la vida de la nación, reduce y pone en grave riesgo el avance del Estado de Derecho, debilita la democratización a tal extremo que puede revertirla y conducir a dictaduras u otro tipo de gobiernos autoritarios, dificulta la convivencia armónica y pacífica, nulifica los esfuerzos por el desarrollo y conduce a la sociedad entera a crisis mayúsculas. Desde la voluntad política anticorrupción se está en la más plena disposición de emprender los más grandes esfuerzos, con la mayor prioridad, en todas las áreas de la actividad pública y privada, para combatir y prevenir la corrupción. La voluntad anti-corrupción resulta de una convicción política y moral en la que se prioriza al país, a la sociedad entera, por encima de los intereses de grupo, sector o clase social.

Existiendo voluntad política las instituciones anticorrupción funcionarían y las leyes se aplicarían para todos en forma imparcial y efectiva. La lentitud e ineficiencia con que opera el Poder Judicial, la corrupción denunciada a su interior, la ineficacia de las instituciones, la politización de estas y aún las supuestas lagunas, deficiencias y defectos de la normativa jurídica que puedan identificarse son problemas de solución muy factible si el poder del Estado así lo decide. Todos estos obstáculos se constituyen en problemas técnicos de fácil solución en el marco del Estado de Derecho, si hay suficiente voluntad política.

Dada la falta de acciones gubernamentales eficaces para combatir la corrupción, y teniendo en cuenta la necesidad urgente de hacerlo, tanto por el beneficio nacional como internacional, desde el plano externo se han formulado propuestas y se encuentran en ejecución iniciativas anti-corrupción. Una de ellas es la extradición de personas inculpadas, por parte del gobierno de los Estados Unidos de América. Otra es la puesta en funciones de la Misión de Apoyo Contra la Corrupción y la Impunidad en Honduras (MACCIH), que es una iniciativa de la Organización de Estados Americanos (OEA). Estas iniciativas impulsadas desde fuera son las que mayores efectos están teniendo en la lucha anti-corrupción. La razón principal es que están poco influidas por el Estado y en consecuencia su acción resulta menos entorpecida por la falta de voluntad política estatal para luchar contra la corrupción.

El funcionamiento de los mecanismos anti-corrupción impulsados desde fuera ha abierto una brecha en el antes inexpugnable camino hacia acciones anti-corrupción efectivas. Hoy es claro para la ciudadanía que los mecanismos impulsados desde fuera son prometedores. A través de ellos se puede ejecutar acciones anti-corrupción cada vez más eficaces. En consecuencia, de cara al futuro la ciudadanía tiene un nuevo curso de acción: apoyar los esfuerzos internacionales contra la corrupción, darles legitimidad y crear condiciones para la profundización de estas acciones.

D. BIBLIOGRAFÍA

- Klitgaard, Robert. 1990. CONTROLANDO LA CORRUPCIÓN. La Paz-Bolivia: Quipus.
- Meza, Víctor, Julieta Castellanos, Oscar Ávila, Ramón Romero y Leticia Salomón. 2002. CORRUPCIÓN Y TRANSPARENCIA EN HONDURAS. Tegucigalpa: CEDOH.
- Salomón, Leticia, Julieta Castellanos, Dora Castillo. 1996. CORRUPCIÓN Y DEMOCRACIA EN HONDURAS. Tegucigalpa: CEDOH.

III. LA CORRUPCIÓN EN HONDURAS: ¿UN PROBLEMA DE LEYES, INSTITUCIONES O VOLUNTAD POLÍTICA?

Manuel Gamero¹

La corrupción es un fenómeno omnipresente en la vida de los pueblos, de las sociedades, cuyo abordaje para

¹ Abogado de profesión, diplomático, diputado al Parlamento Centroamericano y periodista. Ha sido miembro de Comitivas oficiales y Jefe de Delegaciones en varios países; redactor de Diario "La Prensa" de San Pedro Sula y Director Ejecutivo de Diario TIEMPO de San Pedro Sula, de 1973 a 2015. Ha recibido cuatro premios Nacionales de Periodismo, el Primer Premio Latinoamericano de Periodismo de Opinión, de FELAPA, y la Condecoración Oficial del Águila Azteca, México.

su erradicación apenas permite, infortunadamente, la posibilidad -en una situación dada de implantación como la que actualmente ocurre en Honduras- de reducirla a lo que podríamos considerar -sin duda arbitrariamente- niveles de tolerancia objetiva.

Es ésta, diremos, una consideración necesariamente arbitraria, debido a la dificultad de establecer un origen concreto, una etiología de la corrupción, pues en ella intervienen diversos componentes: educativos, culturales, sociales, económicos y políticos que se entremezclan en diferentes grados, de acuerdo con las características dominantes en cada sociedad, merced a la idiosincrasia colectiva, y, por encima de todo, como consecuencia de la ideología política y económica relativa a la conformación del propio sistema.

La pregunta, entonces, que se propone en este artículo, de si la corrupción en Honduras es un problema de leyes, instituciones o de voluntad política, exige un análisis complejo, de amplia discusión, algo que hasta ahora no se había emprendido entre nosotros con suficiente focalización, es decir relacionándolo directamente con la valoración ética de las acciones humanas, lo mismo que con la vigencia de la moral entre lo público y lo privado.

Cuando se asume que Honduras está en la vía del Estado fallido, la simplificación lógica lo atribuye casi exclusivamente al desbordamiento de la corrupción, pero limitándolo a la esfera del Estado, del gobierno, de la administración pública y de los partidos políticos. La incidencia del sector privado, del estamento económico, financiero y empresarial queda relegado a lo tangencial.

Esa apreciación nos indica que, en el pueblo hondureño, si bien es cierto actualmente hay un agudo descontento por el desenfreno de la corrupción política y sus efectos generadores de pobreza y de inseguridad, no existe todavía una conciencia colectiva de que, en realidad, se trata de una deformación estructural sobrevenida en sistema. Esa falta de comprensión profunda del problema limita el combate de la corrupción, cuya efectividad requiere de un elevado sentido

de solidaridad social y de la acción multitudinaria coordinada en procuración de la transparencia y de la impartición de justicia.

La corrupción en Honduras, en tanto proceso, podría marcarse en etapas relacionadas con la transformación gradual del sistema político. Un proceso ciertamente degenerativo que, a partir de 1970, con la irrupción del neoliberalismo y su objetivo de colocar en manos privadas -a través de la privatización del patrimonio nacional- el control de la economía, produjo la suplantación del Estado para ser regido al arbitrio de las leyes del mercado, hasta el extremo de absorber al bipartidismo y constituirse en comando real, aunque invisible, de las decisiones políticas en el Estado y de la intermediación entre el Estado y la sociedad.

El golpe de Estado 28-J de 2009, que estableció en el ámbito latinoamericano una forma novedosa de rompimiento constitucional, fue esencialmente un zarpazo neoliberal para evitar la evolución del sistema hacia una moderación económica y social que diera lugar a un cambio institucional, con un sistema político de vocación pequeño-burguesa e inclinación demócrata-social. Esa era, de labios afuera, la motivación golpista, pero, en el fondo, la determinación básica fue el salvamento del sistema de corrupción recia-mente establecido. De allí la participación militante del sector más reaccionario de la empresa privada, de la cúpula de los partidos tradicionales incorporada al desiderátum neoliberal, de las iglesias dominadas de fundamentalismo político-religioso, de los medios de comunicación social corporativos y del militarismo también corporativo.

El aglutinamiento de esas “*fuerzas*” (entre comillas) de poder, que, dicho sea de paso, fue precedido de una intensa campaña diseñada en laboratorios de mercadotecnia mediática y manipulación social en Miami, así como la contratación de expertos en creación artificial de imagen pública, de acuerdo con la ideología y los intereses de la ultraderecha internacional. La continuación de esa campaña se exacerbó a lo largo del siguiente quinquenio hasta constituir la matriz desinformativa de nuestro sistema actual de comu-

nicación social, con el respaldo financiero y legal que confiere al Poder Ejecutivo hasta el privilegio exclusivo de dispensar -a su particular albedrío- a los dueños de los medios el pago de impuestos o de permutar dicho pago por propaganda “*institucional*” (también entre comillas), o sea la instalación de un régimen de masaje informativo, contrario a la aspiración de régimen de opinión pública y de pleno ejercicio de la libertad de expresión.

El control de la comunicación social formal, incluyendo espacios importantes de la comunicación alternativa informal, es uno de los pilares fundamentales del sistema de corrupción e impunidad predominante. La base de ese control reside en la médula del neoliberalismo, que es la privatización del patrimonio nacional, en este caso el adueñamiento privado de la comunicación social, que es, por definición, un bien público, un derecho humano por excelencia, y el instrumento esencial para el funcionamiento y el ejercicio indiscriminado de la libertad de expresión. El antiguo aforismo “*vox populi, vox Deus*” (la voz del pueblo es la voz de Dios) pierde así su sentido... a menos que se entienda por Dios la encarnación del Poder Ejecutivo... Tampoco tiene sentido la Ley de Acceso a la Información Pública y el Instituto correspondiente, a su vez anulada por otro monumento a la corrupción y la impunidad: la Ley de Secretos Oficiales o Ley para la Clasificación de Documentos Públicos Relacionados con la Seguridad y Defensa Nacional.

Desde la perspectiva filosófica, la privatización de la política de Estado, de los negocios y del mercado, que en el caso hondureño implica el apoderamiento de la dirigencia de los partidos tradicionales, se pretende justificar con el mito de la supraética -o sea una superposición necesaria por encima de los valores morales y éticos- como condicionamiento indispensable para el funcionamiento de la actividad política y de la actividad económica, financiera y empresarial. Es el parapeto doctrinario del modelo catracho de las Zonas Especiales de Desarrollo Económico, ZEDES, del sistema empresarial público-privado, que desconoce la supervisión, el control del Estado y las garantías constitucionales inherentes a toda contratación de bienes públicos. En este con-

texto, la función del gobierno parece contraerse a hacer ejercicios aerodinámicos, a chupar naranjas y a matar zancudos ante las cámaras de prensa y de televisión.,

No es cosa de risa, por supuesto. El mito de la supraética en la política y en los negocios da paso franco al tráfico ilegal de mercancías y de servicios, sean éstos drogas enervantes y alucinógenas, carne de prostitución y esclavismo, armas y pertrechos militares, lavado de activos financieros, venta de influencia política, sicariato estatal y privado, etcétera. La cuestión toral en esta faceta de la corrupción es, en primer lugar, la afirmación de la falacia del derrame económico para el bienestar social, escudado en la mentira de que es indispensable -e inevitable- la creación y acumulación de la riqueza en pocas manos, para luego poder repartir el excedente hacia el bien común.

Nada permisible ni justo, se dice, sería quedar en el atraso para repartir la pobreza. Una contradicción terrible, porque está probado en demasía la inexistencia de tal derrame económico y sí la consecuencia real de la proliferación -repartición- de la pobreza por esa vía. Todo ello en función de la explotación extractiva de los recursos naturales del Estado-Nación, ajena a la verdadera producción de bienes y a la digna generación de empleo, que deja, por otra parte, al Estado sin ingresos propios para cumplir con el mandato constitucional de la gratuidad en la educación, en los servicios de salud pública, en la seguridad social y en la descentralización autonómica municipal, entre otras demandas y necesidades del Estado de bienestar.

La concatenación supraética en el marco neoliberal luce interminable. Exige la fractura o la disolución de la institucionalidad política republicana y democrática, promueve la desnacionalización por cuanto la identidad nacional es el cemento de la unidad popular, de la integración colectiva y de la solidaridad social. A su vez, la desnacionalización facilita la desnaturalización de las instituciones, en lo que destaca el equilibrio o balance autónomo e interrelacionado entre los Poderes en el Estado. Lo experimentado últimamente en materia política-electoral; en el mercadeo legisla-

tivo; en la malformación judicial y de la defensoría pública; en la personalización dictatorial del Ejecutivo, es apenas la parte visible del iceberg de la corrupción, y, naturalmente, de la descomposición institucional.

Pero este encadenamiento no para ahí, y, por el contrario, refuerza los otros pilares de la corrupción estructural: la militarización de la sociedad hondureña y la abolición factual de la laicidad.

El proceso de militarización, larvado desde su repliegue en 1980 para frenar la desarticulación de la institucionalidad castrense por efecto de las pretensiones internas de poder político, se sustenta en la teoría, ya en desuso, de la función tutelar de las fuerzas armadas y en la doctrina de la seguridad nacional, según la cual el objeto de la seguridad es el Estado, y, por lo tanto, la persona humana y la población están bajo el control y al servicio del Leviatán estatal y de su cancerbero militar. Una doctrina nugatoria del desarrollo de los derechos humanos y de su internacionalización, a la que se antepuso -con relativo avance en la práctica- la doctrina de la seguridad ciudadana, en que la persona humana, el individuo y la colectividad son el objeto de la seguridad, mientras el Estado y sus organismos de seguridad están obligados a cumplir ese mandato y a garantizarlo.

La justificación del militarismo, durante la égida de la guerra fría, fue la cruzada anticomunista en América Latina, pero, una vez disuelta la Unión Soviética, se cambió al pretexto del contraterrorismo y el combate al narcotráfico y al crimen organizado. Ese enfoque, fracasado de México a Colombia pasando por América Central, ha significado en nuestro país un enorme sacrificio económico, con la aplicación del impuesto de seguridad, comúnmente apodado “*el tasón*”, cuya recaudación anual aproximada es de 1,700 millones de lempiras. Se estima que, a estas alturas, el gasto del “*tasón*” se ha adelantado en nueve años (15,300 millones de lempiras) para el financiamiento de la Policía Militar del Orden Público (PMOP), en constante crecimiento de efectivos, armamento y pertrechos de última generación, con efectos colaterales de endeudamiento público, de guardián

pretoriano del régimen dictatorial, de terrorismo estatal y de desviación de recursos para establecer una política de propaganda de Estado. En adición está el presupuesto de las Fuerzas Armadas, de volumen desconocido debido a las asignaciones ocultas merced al secreto de Estado y a que no están sujetas a fiscalización ni a rendición de cuentas.

La militarización, como sistema de privilegios y de imposición de valores castrenses, ha colmado en Honduras su establecimiento corporativo. Dispone de una industria militar variada, que incluye la producción de pirotecnia especializada para consumo local y para exportación, administrada, hay que decirlo, con eficacia, y del Instituto de Previsión Militar con una reserva actual de aproximadamente 9,500 millones de lempiras y con proyección de solvencia de 50 años. La expansión del militarismo contempla la entrega de hospitales públicos para su administración y control, por el momento en preparación respecto al Hospital de Puerto Lempira.

El otro pilar del sistema es el de las iglesias, a costa de los recursos estatales, sin importar el principio constitucional de laicidad del Estado de Honduras. Además de estar las iglesias exentas del pago de impuestos relativos a sus negocios privados en educación, salud y comunicación social, por ejemplo, el Estado les proporciona cuantiosas donaciones en dispensas de importación y en metálico, así como cuotas de poder, con nombramiento de adláteres en cargos públicos en diversas entidades gubernamentales en el país y en el exterior. La corrupción y la impunidad gozan, en este aspecto, del silenciamiento o el adormecimiento de lo que podríamos llamar la administración de la moral y la ética de la sociedad hondureña. Algo que contradice, en la esfera del catolicismo, el rumbo marcado por el Papa Francisco en seguimiento de la teología de la liberación, es decir la acción preferencial por los pobres.

Este apresurado, obligadamente incompleto y escueto repaso del nicho de la corrupción y de la impunidad en nuestro país da fundamento, sin embargo, para confirmar su naturaleza estructural, y, por lo tanto, la imposibilidad de

enfrentarla con medidas paliativas que, por lo general, conduce al reforzamiento del problema que se pretende revertir, como sucede con el tratamiento incompleto a una enfermedad infecciosa que, de ese modo, torna a ser crónica e incurable. “*A grandes males, grandes remedios*”, reza el adagio, y, en términos absolutos, la cuestión se resume en la voluntad -en la voluntad política, si se quiere adjetivar- para allegar un nuevo como imperioso pacto social para la reconstrucción nacional.

Cuando hablamos de voluntad política lo hacemos en el concepto rousseauiano de la voluntad general, ésa que surge de la coincidencia de intereses de la sociedad en su conjunto con la finalidad de lograr el bienestar, la equidad y la igualdad. Es la voluntad constituyente, vale decir la soberanía, fuente primigenia de la legitimidad. La construcción de esa voluntad política no solamente depende del poder establecido, sino que precisa fundamentalmente de la voluntad popular, de lo municipal y espeso como dijera poéticamente Rubén Darío. La articulación corresponde, en el sistema universal, a los partidos políticos y a los grupos de interés o de presión en su rol de mediación entre la comunidad y el Estado.

En las condiciones actuales, de acuerdo con la evolución social, del conocimiento y de la comunicación, la voluntad general ha pasado de la conformación de masa a la conformación de la multitud en la que concurren las diversas singularidades del interés y las aspiraciones de los diferentes grupos o estamentos sociales unidos en la búsqueda de un objetivo común, pero conservando cada cual su particular identidad. Es lo que se conoce como la voz de los indignados, los movimientos de indignación popular, que en la Honduras actual es la fuerza dominante en el escenario de la reclamación y de la propuesta ciudadana. Esa voluntad general, empero, que precisa del vehículo o instrumentación de los partidos afines a los objetivos de la multitud, generalmente ubicados en la oposición.

Debido a la presión del Movimiento Nacional de Indignación para hacer frente al sistema de corrupción, con la solicitud

de intervención de Naciones Unidas (ONU) para la instalación de una Comisión Internacional Contra la Impunidad (CICIH), el gobierno de Honduras salió al paso de esa iniciativa y logró modular un acuerdo de cooperación con la Organización de Estados Americanos (OEA) sobre la base de un proyecto convenientemente negociado para ser ejecutado por una Misión de Apoyo Contra la Corrupción y la Impunidad en Honduras (MACCIH). La expectativa respecto a la profundidad y eficacia de esta iniciativa es, para decirlo con cautela, de pronóstico reservado, particularmente en lo relacionado con la selección de los casos emblemáticos de corrupción y el alcance de la investigación -con señalamiento de responsabilidad- hasta el más alto círculo público y privado.

Queda en el tintero, para concluir esta exposición, las alusiones a determinados temas del entramado institucional y a los desafíos legales que merecen pronta solución para viabilizar el saneamiento del sistema, entre ellos la reforma política-electoral a fondo; la visualización de la reforma judicial para incorporar el tribunal o corte constitucional, y, en fin, la habilitación plena del multipartidismo resultante del quiebre histórico del bipartidismo y del monopolio elitista de las decisiones nacionales.

IV. LOS MECANISMOS DE LA CORRUPCIÓN EN LOS OPERADORES DE JUSTICIA

*Edmundo Orellana*¹

A. INTRODUCCIÓN

Los agentes de investigación, peritos forenses, fiscales y jueces son los funcionarios cuyo deber es contener las embestidas del crimen, común y organizado, atacándolo

¹ Doctor en Derecho Administrativo, abogado, notario y licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales; ha desempeñado importantes cargos en la vida pública y política de Honduras como: Magistrado Propietario de la Corte de Apelaciones de lo Contencioso- Administrativo; Fiscal General de la República; Embajador ante la Organización de las Naciones Unidas, (ONU); Diputado al Congreso Nacional por el Departamento de Francisco Morazán; Secretario de Estado en los Despachos de Gobernación y Justicia, Relaciones Exteriores y Defensa Nacional. Ha publicado un total de 27 libros en el país y en el extranjero.

con recursos técnicos, tecnológicos y científicos, sometidos a una evaluación jurídica que se traduce en acusaciones o requerimientos fiscales y en sentencias.

Su labor debe ser, estrictamente, profesional y de íntima conexión. Las evidencias recolectadas y las diligencias del agente investigador, resultado de las técnicas investigativas, deben pasar al perito forense, quien, después de someterlas a los análisis de laboratorio, aplicando las reglas de la ciencia forense, pone a disposición, en forma de dictámenes científicos o técnicos, sus resultados, para que el fiscal y el defensor, cada uno desde su perspectiva procesal, construya los argumentos jurídicos que fundamentará lo que pidan al juez, quien, a su vez, tiene el deber, considerando lo alegado por las partes y los informes de la policía y de los peritos forenses, de proferir el fallo, condenando o absolviendo, según su criterio jurídico, apegado a la ley y a la jurisprudencia.

El proceso, que culmina con el juez, se inicia con el agente de investigación, de modo que si éste no hace un trabajo técnicamente aceptable, todo lo que sigue estará afectado por la falta de profesionalismo del investigador. Igualmente, si la disfunción se da en el perito forense repercute en los demás actores, porque dependen unos de otros para que el proceso culmine exitosamente. En este esquema, si el investigador traslada al perito forense evidencias contaminadas o al fiscal investigaciones amañadas; igualmente, si el perito forense distorsiona, por error o intención, los resultados de sus evaluaciones técnicas o científicas, el juicio estará condenado al fracaso irremediablemente, porque no soportarán el examen al que serán sometidos por el defensor y el juez, cualquiera que sea la pericia del fiscal. El mismo resultado se obtendrá, si el fiscal, no obstante el profesionalismo del investigador y del perito forense, fundamenta pobremente sus alegatos.

En la pericia, en la precisión del método aplicado y en la capacidad para evaluar jurídicamente las circunstancias concurrentes, radica la certeza de la declaración definitiva,

con la que culmina el proceso. Lo ideal es que este esfuerzo culmine en una declaración de condena, pero si del análisis objetivo de los factores determinantes, resulta en una declaración convincente de absolución, prevalece la sensación de que se ha hecho justicia. En esto radica, justamente, la seguridad jurídica, que genera entre la población confianza y credibilidad en el sistema de justicia.

B. CONTEXTO

La funcionalidad y culminación exitosa del proceso penal, depende de la idoneidad de cada uno de los que interviene en el mismo. Si no se acreditan los méritos personales y profesionales de los investigadores, los peritos forenses, los fiscales y los jueces, que aseguren los conocimientos suficientes para ejercer sus respectivas funciones, difícilmente se confiará en sus diligencias y en el resultado final del proceso.

El sistema de justicia hondureño carece de este elemento fundamental de credibilidad. Es convicción generalizada de que el personal no se escoge bajo métodos rigurosos de selección, lo que genera la creencia de que el personal no tiene los méritos personales y profesionales para las funciones que ejerce.

1. Contexto policial

En el caso de los policías, la institución no investiga a quien ingresa a sus filas. Del joven que participa de sus programas de capacitación introductorios a la fuerza policial, ésta no tiene más información de la que él mismo postulante provee. Por esta vía, puede ingresar cualquiera, incluso quien venga de organizaciones criminales como las “*maras*” o cualquier organización del crimen organizado.

Los programas de aprendizaje o de capacitación a los que son sometidos los postulantes, así como los que se aplican en su formación profesional de policía, carecen de sistema-

tización, porque la policía no tiene una doctrina en la cual enmarcar su formación. La enseñanza teórica es dispersa, fragmentaria e inconsistente; por consiguiente, los valores que informan la disciplina policial son abordados desde la perspectiva estrictamente formal, por lo que no logran arraigar en su proceso de formación. En su lugar, dan prioridad a las habilidades o destrezas físicas, sometiendo al aprendizaje de policía a un entrenamiento orientado a demostrar su resistencia física.

La jerarquía, piedra angular de este tipo de organizaciones, tiene la característica de que no está presidida por la disciplina ni enmarcada en el ordenamiento interno de principios y valores. Es entendida como la sumisión incondicional al superior, cuyas órdenes deben cumplirse sin discusión, aunque, eventualmente, sean incompatibles con la ley o la ética profesional.

La organización estructurada bajo estas condiciones, necesita de recaudos que garanticen su impermeabilidad. Entre éstos se encuentra la concepción de que todo lo que no es parte de la organización es sospechoso. Esta visión distorsionada de la sociedad, impregna la conducta del policía en su quehacer cotidiano. De ahí la suspicacia del policía en su trato con el ciudadano común.

La organización policial no está orientada por el régimen estatuido desde el exterior de la misma. La Constitución, su ley orgánica y demás leyes, en el mejor de los casos, no pasan de ser referentes para todo aquello que convenga, pero no son concebidas como un marco que limite sus acciones. El régimen al que entienden deben apegarse es el que surge de las órdenes y exigencias de sus superiores. Ordenes que serán legítimas en tanto sean emitidas por un policía superior, esquema en el que no cabe la posibilidad de reconocer legitimidad a una orden que no provenga de los niveles estrictamente policiales. En este régimen no quedan comprendidos los Ministros de Seguridad, porque, desde la perspectiva del policía, son conceptuados como extraños al cuerpo policial, y, en consecuencia, desprovis-

tos de la legitimidad para dar órdenes, cuestión que se manifiesta claramente en las leyes orgánicas que ha tenido la policía.

En estas condiciones, la organización policial resulta impenetrable, pero sumamente vulnerable. Es impenetrable, por sus defensas hacia la influencia exterior; vulnerable, porque está sometida a la orden superior. Está, por consiguiente, a disposición de la cúpula policial, pero también, cada cuerpo, lo está respecto de sus superiores. En este esquema, lo que determina el comportamiento policial, no es el interés público o servicio a la comunidad en apego a la ley, sino los intereses de esa cúpula o de esos superiores. Y para asegurar este modelo de organización, se reconoce el privilegio de que el Director de Policía, máxima autoridad de la organización, escoja, una vez nombrado, a los que ocuparán los cargos de autoridad de la misma, los que, invariablemente, son los de su promoción o aquellos con los que mejor se entiende. De esta manera, la cúpula policial mantiene su unidad, porque prevalece el compañerismo que facilita la comunidad armónica de intereses.

2. Contexto del Ministerio Fiscal

El Ministerio Público (MP) tiene como finalidad combatir la impunidad, lo que determina el ejercicio de sus funciones. Investiga, practica peritajes y ejerce la acción penal pública de oficio, con el único propósito de lograr la condena de los responsables de la comisión de los delitos. En el cumplimiento de esta elevada misión, el Ministerio Público, aunque es una entidad del Estado, representa, defiende y protege los intereses de la sociedad, no los intereses del Estado. Por eso, su ley constitutiva declara que es *“independiente...de los Poderes...del Estado”* y *“libre de toda injerencia político- sectaria”*.

Para lograr cumplir su cometido, debe hacer efectiva esa independencia y evitar la penetración político- sectaria. La única forma de lograrlo es mediante la selección objetiva e imparcial del personal, tanto directivo como operativo. Para ello, la ley ha creado un mecanismo de selección para los

titulares y dispone que el resto del personal se seleccione mediante concurso.

Ambas disposiciones carecen de los medios para lograr su objetivo. El mecanismo de selección del Fiscal General y del Fiscal Adjunto, consiste en una Junta Proponente, en adelante JP, convocada y presidida por el Presidente de la Corte Suprema de Justicia e integrada por un Magistrado de la Corte Suprema de Justicia nombrado por el pleno de la misma, un Rector de cualquiera de las Universidades que funcionen en el país, un representante del Colegio de Abogados de Honduras designado por su Junta Directiva, el Comisionado Nacional de los Derechos Humanos y un representante de las organizaciones que integran la Alianza por la Paz y Justicia (APJ). La función de la JP es seleccionar cinco candidatos, de entre los que propongan los miembros de la Junta o de los Abogados que se auto propongan, para luego remitir la nómina al Congreso Nacional, el que someterá a los nominados a audiencias públicas y luego nombrará a los titulares con el voto favorable de las dos terceras partes de la totalidad de sus miembros.

El proceso de selección no está regulado. Sin embargo, en las últimas elecciones, la JP ha elaborado el respectivo reglamento para identificar los factores de ponderación y la valoración aplicable a cada uno de éstos. El nombramiento de los titulares siempre ha sido accidentado, pero el último fue cuestionado incluso por los mismos miembros de la JP, al grado de que tres de sus miembros se retiraron (el representante de la UNAH, CONADEH y el representante de la APJ, denunciando las irregularidades del proceso.

El problema que presenta este proceso de selección es que carece de reglas claras que lo regulen, facilitando la injerencia de factores extraños al mérito personal y profesional, en el proceso. La evaluación practicada en los últimos procesos no resultó determinante para la selección. El medio utilizado para seleccionar no es la evaluación, sino la votación. Por eso, en esta última elección, quien resultó nombrado por el Congreso Nacional como Fiscal General, fue

seleccionado por la JP sin que aprobara una de las pruebas respectivas, irregularidad que motivó el retiro de los tres miembros de ésta, ya mencionados.

La selección del personal por quien ha sido, a su vez, seleccionado y nombrado en esas anómalas circunstancias, puede resultar contaminado por factores distintos del mérito personal y profesional, pero no necesariamente. Si el titular, sin importar como llegó al cargo, se encuentra con un ordenamiento interno que no le permite actuar al margen o en contra del mismo, difícilmente podrá nombrar personal caprichosamente, al margen del concurso o mediante concursos amañados. Pero en el MP el ordenamiento interno de personal es muy débil, porque depende de las potestades del Fiscal General, quien emite, reforma o deroga la normativa respectiva. De modo que no hay garantía alguna de que, en todos los casos, los procesos de selección se practiquen, como ordena la ley, mediante concurso. En estas condiciones, es muy fácil que la recomendación política motive el nombramiento, ascenso o traslado de personal.

Otro problema que se ha detectado en el personal, es su deficiente desempeño en los peritajes y audiencias judiciales. No pocos, son los peritajes que han sido desechados por los tribunales, debido a su deficiencia técnica o profesional. Asimismo, los fiscales, en algunas audiencias, lucen desorientados, causando la impresión de que no conocen el caso que se les asigna o que no están a la altura de lo éste exige. La ausencia de responsabilidad y de profesionalismo, son evidentes en la mayoría del personal del MP, lo que indica que se descuidan los programas de capacitación que originalmente caracterizaron a la institución.

Los peritajes y las acciones judiciales exigen conocimientos técnicos y profesionales actualizados. Es deber de la institución, entonces, someter el personal a los respectivos programas de actualización, porque, de no hacerlo, está frustrando su finalidad. Difícilmente se podrá combatir la impunidad, con personal cuya preparación no garantiza identifi-

car al responsable u obtener una sentencia condenatoria a quien haya cometido el delito.

Lo expuesto no comprende a la Agencia Técnica de Investigación Criminal (ATIC). De reciente creación, esta unidad se ha revelado como experta en sus funciones y efectiva en sus cometidos. La investigación, que ha sido el talón de Aquiles del sistema de justicia, está resurgiendo gracias a que se revirtió la errónea decisión de suprimir la investigación criminal de las competencias del MP, para transferirla a la policía nacional, con los desastrosos resultados que todos conocemos. La ATIC, en efecto, ha obtenido importantes logros en la lucha contra el crimen organizado, debido a que su personal ha sido sometido a intensos programas de capacitación. El riesgo es que los logros de la ATIC se frustran por la impericia en el manejo de las evidencias por los forenses y el deficiente sustento de los requerimientos fiscales de los agentes del MP, lo que podría evitarse si la institución somete a los peritos forenses y a los fiscales a programas de capacitación de igual intensidad a los que es sometido el personal de la ATIC.

3. Contexto judicial

En el Poder Judicial el problema del personal es similar al del MP. Sus titulares son nombrados por el Congreso Nacional con el voto favorable de las dos terceras (2/3) partes de la totalidad de los diputados propietarios, de una nómina remitida por una Junta Nominadora, integrada, además de CONADEH, por un representante por cada una de estas entidades u organizaciones: Corte Suprema de Justicia, Colegio de Abogados, COHEP, claustros de profesores de las Facultades de Derecho de las universidades, organizaciones de la sociedad civil y Confederaciones de Trabajadores.

Este mecanismo, contrario al del MP, tiene su propia ley orgánica, pero, igual que en éste, el proceso de selección se resuelve mediante votación, no por evaluación. Lo que ha permitido que, no obstante las evaluaciones practicadas

sobre los méritos personales y profesionales de los postulantes, los intereses político- partidistas se impongan al momento de la selección, circunstancia que propició la más descarada de las intervenciones en el reciente proceso de selección y nombramiento de los magistrados, en el que candidatos con calificaciones muy bajas fueron incluidos en la nómina de 45 que se remitió por la Junta Nominadora al Congreso Nacional, y en éste se evidenció el interés del gobierno en aprobar una nómina de 15 candidatos, previamente seleccionados entre el partido Nacional y el partido Liberal, con mayoría nacionalista, desde la primera votación, contrariando la Constitución de la República, que prevé, para esa primera votación, la presentación de la totalidad de la nómina, es decir, de los 45 candidatos. Logró, finalmente, imponer esa nómina de 15, después de varias votaciones, en las que se puso de manifiesto que algunos diputados de la oposición, que originalmente votaban en contra, sin explicación alguna, votaron a favor de la propuesta del gobierno. Esta Corte Suprema de Justicia es, obviamente, la que interesa al gobierno.

El personal del Poder Judicial ha estado más sometido que el personal del resto del sistema, porque el mecanismo creado (Consejo de la Judicatura) para modernizar los procesos administrativos, entre los que se encuentra, el de selección y nombramiento de personal, resultó ser un fiasco, por el comportamiento de sus integrantes, uno de los cuales está con arresto domiciliario por, entre otros delitos, tráfico de influencias, y los demás, se encuentran bajo investigación criminal por el manejo irregular de los recursos presupuestarios del Poder Judicial. Algunos jueces denunciaron públicamente, con el apoyo de la mayoría de magistrados de la Corte Suprema, a los miembros de ese Consejo de la Judicatura, de coaccionarlos en la toma de decisiones. En este ambiente, ninguna decisión judicial, cualquiera que sea la jurisdicción, es confiable, porque todo se encuentra bajo sospecha.

La nueva Corte Suprema de Justicia no garantiza un cambio positivo, porque su selección y elección estuvo altamen-

te contaminada por el sectarismo político. Sin embargo, no sería justo juzgarla a priori, por este hecho. Habrá que esperar, entonces, su desempeño para formarse una opinión objetiva al respecto.

C. MECANISMOS DE CORRUPCIÓN

Los procesos de selección y nombramiento del personal de estas instituciones, contribuyen, inevitablemente, a la corrupción dentro de éstas, por el vínculo que se establece entre el funcionario o empleado y quien promovió o facilitó su nombramiento.

En el caso de los titulares del MP y del Poder Judicial, es evidente que su compromiso no es con el partido político, ni con los diputados. Su nombramiento tiene un promotor muy bien identificado: el Presidente de la República. En estos casos, el compromiso es el más fuerte, porque no se diluye en la masa del partido ni en la estructura corporativa del congreso nacional; el compromiso es personal, es con el Presidente de la República, quien no solo promovió sus candidaturas, sino que impuso sus nombramientos. Este es un caso inédito en la historia del país, porque ningún otro Presidente se ha encontrado en estas circunstancias.

El poder real del Presidente trasciende el Poder Ejecutivo y los límites que tradicionalmente marca la política del país. Su situación de poder es total, porque incluye el sistema de justicia, lo que resulta fácilmente verificable con el modelo de gestión creado bajo la dirección del denominado Consejo de Defensa y Seguridad. Este órgano lo integran el Presidente del Congreso, el Presidente de la Corte Suprema de Justicia, el Fiscal General, el Jefe del Estado Mayor y el Ministro de Seguridad. Todos participan en condición de subalternos del Presidente, quien preside ese órgano, al que se adscribe la Dirección de Investigación e Inteligencia del Estado, entre cuyas competencias se encuentran las siguientes: la de aplicar las pruebas de confianza al personal de la policía, del Poder Judicial y del MP; y, la de aplicar

la Ley de Secretos Oficiales y Desclasificación de la Información Pública.

En el seno del Consejo de Defensa y de Seguridad se adoptaron las decisiones que iniciaron la inédita persecución de los capos del narcotráfico, a instancia del gobierno de Estados Unidos, y las demás que han resucitado al MP como ente actuante de oficio en la acción pública penal, pero, que, por esa circunstancia, despierta la sospecha de que las acciones han sido selectivas, atendiendo la conveniencia del Presidente de la República, acciones éstas que parecieran responder a una estrategia derivada de la necesidad de distraer la atención para bajar el perfil del caso del IHSS, en el que se descubrieron cheques librados por empresas de maletín a favor de la campaña electoral del Presidente de la República.

En este esquema, el sistema de justicia difícilmente actuará sin el conocimiento de ese órgano colegiado. Será muy difícil, entonces, la investigación y posterior judicialización de los casos de corrupción pública que no convenga al gobierno perseguir. A la institución que más afecta esta situación es al MP, porque pierde la independencia para juzgar qué casos investigar, atendiendo factores objetivos, propios del hecho delictivo, y qué casos judicializar, considerando estrictamente la configuración del delito.

1. Mecanismos de corrupción en la policía

La organización de esta institución responde al esquema de la unidad de mando, en el que todos los niveles se encuentran íntimamente ligados entre sí por el vínculo jerárquico, caracterizado por la obediencia a la orden del superior. En el vértice de esta organización, está la Dirección de Policía, de modo que todos los demás son sus subordinados, directa o indirectamente. Sus órdenes son cumplidas en los diferentes niveles, que, a su vez, la reproducen, atendiendo sus respectivas esferas de competencia, hasta llegar al grado inferior de la escala jerárquica. Para que no se rompa la

cadena de mando, se supervisa escrupulosamente el cumplimiento de lo que se ordena, de modo que el superior siempre está en conocimiento de lo que ocurre en los niveles inferiores.

En este tipo de organización, es improbable que una anomalía o irregularidad se repita con frecuencia sin ser detectada. En primer lugar, porque los operativos, normalmente, se realizan en cumplimiento de órdenes superiores. En segundo lugar, porque no son asignados a un individuo, sino a una unidad de la fuerza policial, de modo que todo lo ocurre en el operativo compromete a la unidad participante. En segundo lugar, porque en caso de ocurrir un comportamiento reñido con la ética o con la ley, difícilmente sería ignorado por los demás miembros de la unidad. En tercer lugar, porque de repetirse el comportamiento anómalo supondría la participación o complicidad de la unidad interviniente. En tercer lugar, porque el comportamiento irregular no podría repetirse indefinidamente sin el conocimiento de sus superiores, ya que, por razón de la jerarquía, necesariamente se enterarían de la disfunción.

Un acto reñido con la ética o violatorio de la ley en el seno de la policía solamente puede ser ignorado, si es un acto solitario y no repetido. De lo contrario, la disfunción será del conocimiento de los superiores y, en consecuencia, a ellos imputable porque de seguir ocurriendo, es con su aprobación.

Por lo hermético de la organización, las disfunciones policiales, cuando son repetitivas y, por consiguiente, se asume que son consentidas por los superiores, se mantienen en secreto, porque surge la expectativa de que cualquiera que se vea involucrado en un caso similar, será, igualmente, protegido por la organización. El espíritu de cuerpo se manifiesta con especial rudeza en estos casos, porque se entiende que la lealtad al grupo, está por encima de la lealtad a la institución, a la ley y a la ética. El compromiso de protegerse entre sí es el sentimiento común del cuerpo policial, que se identifica con la institución. Ser leal al cuerpo poli-

cial, entendido como grupo, es ser leal a la institución. Si es consentido por el superior, el acto, por aberrante que sea, goza de la protección del cuerpo policial. Los asesinatos del General Aristides González y de Alfredo Landaverde son los casos que calzan perfectamente en este esquema.

El fenómeno del narcotráfico no pudo desarrollarse en el país, en los niveles que alcanzó, sin la participación de la autoridad, especialmente de la policía. Fue tan evidente el dominio que ejercieron sobre amplias fajas del territorio nacional, que era imposible que sus superiores no estuviesen enterados de la colaboración que sus inferiores prestaban a las actividades de esos narcotraficantes. La situación llegó al extremo que un Ministro de Seguridad recomendó a la prensa nacional no referirse a los narcotraficantes, por el riesgo que podrían correr sus vidas si lo hacían. La autoridad admitía su impotencia frente a los narcos. Desde luego, resultaba evidente que no se trataba de impotencia, sino de falta de voluntad de emplear el poder coactivo del Estado para frenar esas acciones criminales.

La expansión exponencial de las maras, la extorsión, secuestros, sicariato y demás manifestaciones criminales, solamente se explica desde esta perspectiva. Evolucionaron al amparo de la autoridad, particularmente la policial, que está en contacto diario con el crimen. Pero nada de lo que sucedió en relación con estas expresiones criminales, fue ignorado por la organización, cuya estructura no permite que algo suceda sin el consentimiento de los niveles superiores. En este esquema, los que no son responsables por acción, lo son por omisión.

Lo que sucedía en la policía era de conocimiento general, pero nadie se atrevía a intervenir por miedo a la cúpula policial, el que solo fue superado por la presión popular que hizo que el Presidente Lobo Sosa abandonara su cómoda posición de indiferencia ante el problema de la policía, cuando trascendió que los jóvenes universitarios, Alejandro Vargas y Carlos Pineda, habían sido asesinados por policías activos.

Finalmente, convencidos de que el crimen no podía combatirse exitosamente si previamente no se depuraba la policía, se tomaron decisiones. Sin embargo, las adoptadas fueron tan tímidas que sus efectos resultaron inocuos. El espíritu de cuerpo nuevamente protegió la organización, entendida como grupo, sin importar los hechos cometidos y lo aberrante que fuesen. La situación de la policía nacional sirvió de excusa para la creación de la policía militar del orden público, de la que más adelante nos ocuparemos. Mientras esto sucedía, la ciudadanía optó por defenderse, construyendo enormes jaulas en las que voluntariamente encerraron sus barrios y sus colonias, dejando las calles al criminal, que se apoderaba de ellas, ante la evidente ausencia (¿complacencia?) de la policía.

Hoy que la policía está intervenida y acciones aparentemente contundentes se toman para su depuración, se observa un recrudescimiento de los atentados a la seguridad ciudadana (amenazas masivas de extorsión, provocando el cierre de importantes empresas; amenaza de expulsión de vecinos por las maras, para apoderarse de sus barrios; masacres diarias en diferentes partes del país, simultáneamente, etc.), junto con acciones que parecieran propias de una estrategia de inteligencia en seguridad, para generar confusión entre la población, especialmente en relación con los informes que involucran a la cúpula policial en crímenes, y con rumores, como el que se refiere a la formación de un grupo armado para exterminar mareros, entre otros. Es evidente que la finalidad es provocar miedo entre la población. Resulta difícil, entonces, no asociar estos hechos con el cuerpo policial. Es imposible que en esta ocasión, que la amenaza del castigo se cierne efectivamente sobre el mismo, no utilice el poder que por tantos años ejerció, para protegerse.

2. Mecanismos de corrupción en el Ministerio Público

La corrupción en esta entidad puede darse en la investigación, los peritajes, los requerimientos judiciales y en el desarrollo del proceso.

En la investigación, evitando que determinados casos sean investigados debidamente. No se trata de impedir la investigación, sino de evitar que se ahonde en la misma. Basta, entonces, asegurar que no existen evidencias o que las recabadas no son suficientes para imputar el delito a una persona en particular, para que la impunidad proteja al responsable. Sin embargo, la participación del fiscal, como director técnico- jurídico de la investigación, disminuye la posibilidad de que el investigador incurra en esas irregularidades, salvo que el fiscal participe de las mismas. Por eso, es importante que la investigación haya regresado al MP, aunque parcialmente, porque los policías investigadores son reacios a la supervisión técnico- jurídica del fiscal, exponiendo, con este comportamiento, los resultados de la investigación, bien porque no se sigan los protocolos investigativos o porque se sospeche de la manipulación del proceso investigativo.

En los peritajes, porque el técnico o profesional que no se apega escrupulosamente a las reglas de su oficio o de su profesión, podría ofrecer un peritaje carente de los atributos idóneos para hacer prueba en el juicio. Igualmente, si lo manipula indebidamente, con el propósito de obtener un resultado específico, a favor o en contra del imputado. Siendo una labor que exige especialidades, fácilmente puede practicarse sin atenerse a las reglas de la ética profesional, sin que sea percibido. Por esta razón, es una tarea que requiere de especial supervisión y evaluación, para evitar que la impericia, la negligencia o el dolo en la práctica de los peritajes contribuyan a la impunidad.

En los requerimientos fiscales, porque si éstos no se diseñan adecuadamente, con los elementos fácticos y jurídicos

suficientes y pertinentes, no contribuirán a ilustrar al tribunal sobre los hechos, exponer adecuadamente la idoneidad de sus pruebas y convencer sobre sus posiciones jurídicas, a efecto de que el tribunal, luego de agotar las audiencias, profiera la sentencia que, de conformidad con el derecho, proceda. Los requerimientos fiscales no deben ser el producto de un esfuerzo individual, sino de la fiscalía responsable de gestionar el caso, mediante la supervisión del jefe de la unidad, a la que está asignado el fiscal responsable, porque es el superior el que responde a la Dirección de Fiscalía y al Fiscal General, de lo actuado por los fiscales bajo su dirección. La ausencia de supervisión y evaluación del desempeño de los fiscales subordinados, da como resultado deficientes requerimientos fiscales, favoreciendo a los delincuentes.

En el desarrollo del proceso, porque cualquier incidente que altere el buen desarrollo del desempeño del fiscal, como cuando el exceso de trabajo no le permite asistir a las audiencias debidamente preparado, o bien le asignan el caso a un fiscal sin que este tenga tiempo para prepararse debidamente para la audiencia, el resultado favorece a la causa de la impunidad. No son pocos los reveses sufridos por el MP en casos de corrupción, por estas causas, no obstante que la investigación haya sido profesionalmente practicada y el requerimiento debidamente elaborado.

En algunos casos, el MP está condicionado, en el ejercicio de sus acciones, por la colaboración de otras entidades. Este es el caso del lavado de dinero, que sin la intervención de la Comisión de Bancos y Seguros, es muy difícil recabar evidencias de la comisión del delito. En otros, también podrían presentarse dificultades, debido a que las entidades llamadas a colaborar, podrían resultar perjudicadas, porque, debiendo informar del hecho oportunamente, negligentemente o dolosamente, dejaron de hacerlo, en cuyo caso resultarían también responsables por no actuar oportunamente o por contribuir a la comisión del mismo. En estos dos casos, la corrupción se traslada a las entidades responsables. Por ejemplo, resulta ilógico suponer que la Comisión

de Bancos y Seguros, CBS, no estaba informada sobre las operaciones de lavado de dinero en la banca nacional, de los capos que fueron extraditados hacia Estados Unidos. Ahora que se sabe indubitablemente sobre esas operaciones, las investigaciones para determinar el grado de responsabilidad de los titulares de la CBS, son imperativas, diligencias que competen al MP, como titular de la acción pública penal de oficio. Sin embargo, hasta ahora ninguna actividad ha sido desplegada con este propósito.

Otro caso es el de la corrupción derivada de la ejecución presupuestaria. El MP difícilmente podrá actuar sin el informe del Tribunal Superior de Cuentas (TSC), porque es la única manera de enterarse del mal manejo de fondos en una determinada institución, porque no es misión del MP investigar la ejecución presupuestaria. Esta es, según la Constitución de la República, función del TSC. Sin embargo, todos los años esta entidad se declara impotente ante la corrupción, alegando falta de presupuesto. Los casos de corrupción de las instituciones autónomas, especialmente del IHSS, no fueron detectados oportunamente por el TSC, pese a que fueron intervenidas durante los periodos que ocurrieron los hechos. Es evidente que los interventores del TSC no hicieron su trabajo adecuadamente, no por falta de presupuesto, obviamente, sino por negligencia, como parece ser lo usual.

Similar al anterior, es el caso del enriquecimiento ilícito, delito cuya presunción es declarada por la Constitución de la República, lo que se traduce en la inversión de la carga de la prueba, porque es el servidor público quien debe probar el origen lícito del aumento de su patrimonio, *“cuando fuere notablemente superior al que normalmente hubiere podido obtener en virtud de los sueldos y emolumentos que haya percibido legalmente, y de los incrementos de su capital o de sus ingresos por cualquier otra causa lícita”*². Corresponde, según la Constitución, al TSC la determinación del delito. En otras palabras, el MP no puede perseguirlo de

² Ver artículo 233, constitucional.

oficio, porque debe sustentar sus acciones en la resolución que emita el TSC³.

La negligencia del TSC inhibe, en los casos señalados, la competencia del MP, porque éste no está en posición, de hecho⁴ o de derecho⁵, de proceder de oficio, si previamente el TSC no cumple con sus funciones. En otras palabras, en los casos de irregularidades en el manejo del presupuesto, el MP solamente podría actuar cuando se presenten denuncias concretas al respecto, lo que no suele atender, como es el caso de la denuncia pública del desvanecimiento, supuestamente, sin justificación, de un reparo de aproximadamente 300 millones de lempiras, a favor de un alcalde del Municipio del Distrito Central⁶, respecto al cual, a la fecha, el MP no ha practicado diligencia investigativa alguna; en el caso del enriquecimiento ilícito, está absolutamente inhabilitado constitucionalmente para proceder si el TSC no remite la resolución respectiva, aunque existan denuncias al respecto.

Finalmente, se debe subrayar que la administración actual no le concedió ninguna importancia al informe de la comisión interventora constituida por el Congreso Nacional, que permitió la llegada del Fiscal General actual, y en el que se señalaban las anomalías de la institución, entre las que se destacaban los vínculos de algunos miembros del MP con el crimen organizado y con actividades de lavado de dinero, lo que significa que ese personal todavía labora en la institución, mantenimiento, seguramente, los vínculos con esas redes del crimen.

³ Esta limitación fue incorporada a la Constitución en el 2002, mediante reforma que fue aprobada y ratificada debidamente.

⁴ En el caso de la ejecución presupuestaria.

⁵ En el caso del enriquecimiento ilícito.

⁶ Ver el documentado reportaje del periodista German Reyes, en *Revistazo*, del lunes 20 de abril de 2015.

3. Mecanismos de corrupción en el Poder Judicial

En el Poder Judicial la injerencia política es la causa común de los actos de corrupción que surgen en el mismo. Desde los titulares, hasta el personal subordinado, en todos los niveles, están bajo sospecha de haber sido nombrados por motivos político- partidistas, particularmente desde que comenzó a operar el tristemente célebre Consejo de la Judicatura y de la Carrera Judicial (CJ), cuya ley fue derogada por inconstitucional, quien fungiera como vicepresidente se encuentra bajo arresto domiciliario y los demás consejeros bajo investigación criminal por corrupción. La secuela de actos de corrupción de este organismo (cada uno de los consejeros recibió aproximadamente 5 millones de viáticos, durante el 2015⁷), ha resultado tan evidente que fácilmente fue detectada por una comisión constituida por empleados del Poder Judicial, pero no fue detectada por el TSC, pese a que se practicó la respectiva fiscalización a posteriori, competencia de éste.

El CJ también coaccionó a titulares de los tribunales para favorecer o perjudicar a personas determinadas. De estos casos, se destaca el denunciado por el juez José Dimas Agüero Echenique, quien, arriesgando su carrera en el Poder Judicial, aseguró, con valentía, que el vicepresidente del CJ lo presionó para dictar sentencia condenatoria en un caso de difamación, contra el periodista David Romero Elner, arguyendo que “*el Hombre*” (supuestamente, el Presidente de la República), estaba interesado en la condena, presumiblemente porque ese periodista había denunciado la existencia de cheques, en el caso de corrupción del IHSS, a favor de la compañía electoral del Presidente, librados por empresas involucradas en esa corrupción.

El CJ no administró con técnicas, metodologías y procedimientos modernos al Poder Judicial, pese a que esa era su

⁷ Declaraciones del Presidente de la Corte Suprema de Justicia, Rolando Argüeta. Ver La Prensa del 4 de marzo de 2016.

función primordial. No se incrementaron los programas de capacitación, no se modernizó la administración de personal, se ausentó la transparencia de la ejecución presupuestaria y puso en riesgo el funcionamiento mismo del Poder Judicial, con sus arriesgadas decisiones en materia de contrataciones, sustanciales incrementos salariales selectivos, nombramientos al margen de la ley y otras similares. Por otro lado, pretendía coaccionar a los magistrados de la Corte Suprema de Justicia, manipulando viáticos y otros gastos.

Esta anómala situación, inédita en el Poder Judicial, se sumó a las irregularidades históricas en el mismo. Por ejemplo, ha sido costumbre que políticos y empresarios se distribuyan la Corte Suprema de Justicia (algunos magistrados eran conocidos abogados de grandes empresas, bancos, etc.), que los magistrados apadrinen nombramientos de magistrados y jueces, con el compromiso de que atiendan sus solicitudes. En estas condiciones, algunos casos judiciales no prosperaron, sin importar el tiempo y la Corte Suprema del momento, porque los interesados (políticos y empresarios o políticos- empresarios), gestionaban ante sus apadrinados para evitar su avance; esto, cuando no fue posible resolverlos en alguna de las instancias, por las diligentes gestiones de la parte contraria.

Algunas prácticas de los tribunales se inscriben en el marco de la corrupción. Por ejemplo, se acostumbra admitir acciones criminales, de orden privado, como la estafa, para coaccionar a personas cuyas obligaciones son estrictamente civiles, en las que notoriamente no concurren todos los elementos para tipificarlas como estafa. En la jurisdicción de lo contencioso- administrativo, es evidente la negligencia de los tribunales en los juicios de personal y en los juicios contra las adjudicaciones de las licitaciones o concursos. En los primeros, porque se prolongan por varios años, contrariando el carácter oficioso de la sustanciación de este tipo de procesos, para favorecer con salarios caídos e indemnizaciones a los demandantes; en los segundos, porque se acostumbra a reconocer daños y perjuicios equivalentes al

valor del contrato objeto de esas licitaciones o concursos, cuando el único gasto en que incurren, en la etapa de la licitación o concurso, consiste en el pago del valor de los pliegos de condiciones o documentos de base. Por esta vía, los tribunales de lo contencioso-administrativo han ocasionado severos daños económicos al Estado.

Lo descrito en el párrafo anterior, puede tener varias causas. Desde la colusión del juez con los abogados de los litigantes o con las empresas interesadas, hasta la ignorancia supina de los titulares de los tribunales. Pero también es atribuible a la ausencia de programas de capacitación que ofrezcan complementar los conocimientos del juez con la información más actualizada de su respectiva especialización por razón de la competencia (civil, penal, contencioso-administrativo, etc.). También a la inexistencia de mecanismos de evaluación del desempeño, porque, en el caso de los jueces, no solo deben ser expertos en el conocimiento de la materia jurídica de su competencia, también deben serlo en su interpretación, para encontrar la verdad en medio del conflicto generado por las partes contendientes, y resolverlo, mediante la aplicación del criterio jurídico idóneo, construido no solo con lo que dispone la ley, sino también por lo que postule la jurisprudencia, nacional o, cuando se trate de derechos humanos, la construida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos. La falta de evaluación también es visible por la mora judicial existente, que no solo torna más onerosa la aplicación de la justicia para el Estado, sino también para los litigantes, que, en el caso de los empresarios, estimula el incremento de casos sometidos a los medios alternativos de solución de conflictos, como el arbitraje, bajo la responsabilidad de organismos como las Cámaras de Comercio.

Actualmente, esta situación podría cambiar parcialmente, porque ha desaparecido el CJ, por lo que existe la posibilidad de que se diseñe y ejecute una nueva estructura, con los recaudos necesarios para evitar abusos y garantizar la buena administración de los recursos del Poder Judicial. En relación con la injerencia política y empresarial, la posibili-

dad de cambio dependerá de la nueva conducción del Poder Judicial; sin embargo, habrá que considerar las reservas que surgen del nombramiento de los magistrados, cuyos compromisos político- partidarios son incuestionables.

4. Mecanismo de corrupción conjunta: Policía- MP- Poder Judicial

El punto de encuentro de los tres órganos pilares del combate contra la impunidad, es, justamente, el esquema creado por el gobierno, con la Policía Militar del Orden Público, con competencias en contra del crimen organizado, a la cual se adscriben jueces y fiscales, designados por el Poder Judicial y el MP. En este modelo, los jueces y fiscales operan bajo la subordinación al jefe de la policía militar, quien es el que toma las decisiones, sobre qué asuntos atender. De hecho, se trata de una militarización de la justicia penal.

Cuando el policía es quien controla la competencia del fiscal y del juez, las diligencias practicadas por éstos están, irremediablemente, contaminadas, porque no son de la iniciativa de éstos ni conducidas con independencia técnica, ni resueltas con criterio jurídico independiente. El caso de los Valle, es un ejemplo. Era notoria su condición de Capos de la Droga en el occidente del país, pero la estructura descrita no actuó contra ellos, pese a que su extradición, solicitada por Estados Unidos, estaba en curso; fue la policía nacional, bajo la dirección del General Ramón Sabillón y, supuestamente, con el apoyo de la DEA, la que procedió a su captura, con consecuencias para Sabillón, quien fue destituido, según el mismo afectado, por haber actuado sin avisar previamente del operativo, a sus superiores.

La subordinación de la policía militar se encuentra fuera de la jerarquía de la policía; depende del Jefe del Estado Mayor, quien, a su vez, depende del Presidente de la República. Esta policía responde, entonces, ante el Presidente de la República. Cuestión que queda al descubierto cuando la ley orgánica de este organismo, señala que, entre su com-

petencia, se encuentran “*aquellas otras funciones o acciones que les sean ordenadas por el Presidente de la República*”. En otras palabras, la justicia penal está dirigida por el Presidente de la República, en este tipo de delitos.

Finalmente, es de destacar un privilegio único a favor de la policía militar en contravención con la prohibición de discriminar establecida en la Constitución. Se trata del fuero especial de que goza la policía militar. En efecto, su ley orgánica dispone que cuando los efectivos de esta policía incurran en la comisión de un delito, en el cumplimiento de sus funciones, solamente podrán ser acusados por fiscales con competencia nacional y juzgados por jueces de jurisdicción nacional que hayan pasado las pruebas de confianza, en cuyo caso, cuando se decreta la prisión preventiva, los imputados deben ser reclusos en establecimientos militares mientras dure el proceso judicial. Este tipo de privilegios son, en esencia, inmunidades, por lo que es peligroso que este fuero especial se convierta en fuente de impunidad para los delitos que cometan estos uniformados, en particular, considerando que los fiscales y los jueces con los que realizan operativos conjuntos, son, justamente, fiscales y jueces de competencia y de jurisdicción nacional, subordinados al mismo jefe del que dependen los policías militares imputados.

5. Mecanismo de corrupción en el sistema de justicia generado desde el Congreso Nacional

No se puede eludir la responsabilidad del Congreso Nacional en el fortalecimiento del sistema de impunidad en los operadores de justicia, porque a ello contribuye mediante la emisión de leyes que limitan o condicionan la investigación, las acciones judiciales o el alcance de las decisiones judiciales. Ese es el caso de la aprobación de algunas leyes y de algunas reformas constitucionales y legales. La emisión de la Ley para la Clasificación de Documentos Públicos relacionados con la Seguridad y Defensa Nacional, tiene más desventajas que ventajas en la lucha contra la corrupción, porque reconoce excesiva discrecionalidad para decla-

rar reservada información pública, como sucede con la Resolución No. CNDS- 069-2014, emitida por Consejo Nacional de Defensa y Seguridad, por la que se declara como reservada la información (*“actos, contratos documentos, informaciones, datos y objetos cuyo conocimiento por personas no autorizadas puede dañar o poner en riesgo la seguridad y/o defensa”*) de 18 instituciones, entre las que se incluyen el Poder Judicial y el MP, entre otras. La reforma constitucional para atribuir al TSC la potestad de determinar el delito, se traduce en la inhabilitación constitucional para que el MP actúe directamente contra quienes se presume han cometido el delito de enriquecimiento ilícito, de modo que si el TSC no actúa, aquel no podrá realizar diligencia alguna.

Finalmente, el caso de dos reformas legislativas que propician la arbitrariedad: la primera, es la que se contiene en la Ley para Optimizar la Administración Pública, Mejorar los Servicios a la Ciudadanía y Fortalecimiento de la Transparencia en el Gobierno, por la que se atribuye al superior la potestad de avocarse en el conocimiento de las competencias de sus subordinados, sin señalar en qué casos o en aplicación de qué criterios podrá decretarla, lo que favorece al Presidente, quien puede decretarla, en detrimento de las competencias de los Secretarios de Estado, sin necesidad de explicar por qué toma la decisión, concentrando, en sus manos, la totalidad de las competencias de las Secretarías de Estado; la otra reforma, contenida en la ley citada, es la que exige que, para admitir la demanda contra el Estado en la jurisdicción de lo contencioso- administrativo, se debe rendir una caución equivalente al 20% de la cantidad pretendida en concepto de indemnización, impidiendo, con ello, que los que sufran menoscabo en su patrimonio por decisiones arbitrarias de los funcionarios, puedan pedir a los tribunales las reparaciones del caso, salvo que se tenga la solvencia económica para rendir la caución.

D. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

1. Conclusiones

En los órganos operadores del sistema de justicia (Policía, MP y Poder Judicial), los procesos de selección y de nombramiento del personal no responden a las exigencias de la función a desempeñar, porque no se verifican los antecedentes de los postulantes y no existen mecanismos estables de evaluación de los méritos personales y profesionales de los titulares de esos órganos (cada Junta Nominadora o Junta Proponente, aprueba, caprichosamente, los que aplicará) y se desconocen los criterios aplicables para evaluar los méritos personales y profesionales del personal subordinado (policía, perito forense, fiscal o juez), abriendo espacios para la injerencia de actores externos al sistema. Los programas de capacitación son deficientes porque no son continuos y no siempre son pertinentes a la función que ejerce el operador. De ahí que no se practique evaluación del desempeño, ni a los titulares ni a los subordinados, por lo que permanecen en el desempeño de sus funciones, sin importar los resultados de su gestión, hasta que cumplen su período legal, en el caso de los titulares, o cometen una infracción o llegan al momento de la jubilación, en el caso de los subordinados.

El Estado de Derecho, caracterizado por la separación de Poderes y la sumisión irrestricta al ordenamiento jurídico, en función de los derechos de las personas, se debilita con el modelo de organización que resulta de la sumisión de los órganos del sistema de justicia (Policía, MP y Poder Judicial) al Consejo Nacional de Defensa y Seguridad (CNDS), porque genera la sospecha de que las acciones emprendidas o por adoptar son impulsadas, previa selección, desde el seno del CNDS.

La dispersión policial y los esquemas organizativos y de acción creados para los cuerpos policiales dispersos (policía militar del orden público y policía nacional), debilitan el impacto de las fuerzas del orden, por la necesidad de distri-

buir recursos desde instituciones diferentes (fuerzas armadas y ministerio de seguridad), por un lado; por otro, porque es evidente la militarización de los servicios de seguridad por parte del Gobierno, debilitando el carácter civil de la institución policial; y, por último, porque minan las bases del Estado de Derecho y conspiran contra la buena administración, porque estimulan la formación de grupos privilegiados a los que se subordina la justicia, disuelven los principios de separación de Poderes y de Legalidad y, siendo que los recursos pueden ser utilizados caprichosamente, conspiran con las reglas de buena administración.

Finalmente, la injerencia político-partidista que históricamente ha estado presente en los procesos de selección del personal y condiciona el desempeño de los titulares y de los subordinados.

2. Recomendaciones

Debe establecerse un mecanismo estable, que comprenda a todos los órganos operadores de justicia, para seleccionar y nombrar el personal (titulares y subordinados) en función de sus méritos personales y profesionales, apegándose a estándares de aceptación general y aislando el proceso, en todas sus etapas, de la injerencia político-partidista. Igualmente, para capacitar, supervisar y evaluar la gestión de los operadores de justicia, generando un sistema de certificación permanente del desempeño de cada investigador, perito forense, fiscal y juez, para garantizar la calidad del servicio que prestan a la población.

La organización y la acción policial debe concentrarse en una sola institución policial, atendiendo su propia doctrina (en la que se integren los principios, valores y reglas que deben compartir todos los policías, sin excepción, derivados de las particularidades de la ciencia policial, que sirva de marco a la acción policial) y adecuarse a un mando, no personal, único e irrestricto, sino institucional, en el que primen las políticas, programas y proyectos policiales, a los cuales debe apegarse el comportamiento de los policías,

condicionado por las exigencias previstas en el ordenamiento jurídico y en el sistema de valores y principios que informan el régimen democrático, constitucional y de derechos humanos.

Debe instituirse un mecanismo de coordinación entre los órganos operadores de justicia, en los que participen en igualdad de condiciones, solo para efectos de coordinar, supervisar y evaluar la aplicación de las políticas públicas en la materia, a nivel de los responsables en la ejecución de la misma, no para tomar decisiones en relación con casos específicos, sino para resolver problemas de coordinación de acciones.

Debe excluirse la participación de los niveles políticos en el sistema de justicia. El proceso de selección y de nombramiento debe desarrollarse bajo criterios estrictamente técnicos, de modo que cuando la participación del nivel político sea inevitable, cuando proceda (el Congreso Nacional, por ejemplo), esté limitado por lo que el nivel técnico proponga, como cuando los listados que recibe el Congreso Nacional, incluyen solamente los que obtengan las mejores calificaciones, en función de la evaluación de sus respectivos méritos personales y profesionales, evitando la manipulación política de la elección.

E. BIBLIOGRAFÍA

- Constitución de la República y reformas siguientes: Decreto 268/2002 y ratificado por Decreto 2/2002, por el que se modifica el artículo 222.
- Decreto No. 168-2013, Ley de la Policía Militar del Orden Público
- Decreto No. 239-2011, Ley Especial del Consejo Nacional de Defensa y Seguridad
- Decreto No. 266-2013, Ley para Optimizar la Administración Pública, Mejorar los Servicios a la Ciudadanía y Fortalecimiento de la Transparencia en el Gobierno.

- Decreto No. 311-2013, Ley de Inteligencia Nacional
- Decreto No. 418-2013, Ley para la Clasificación de Documentos Públicos relacionados con la Seguridad y Defensa Nacional.
- Diario La Prensa, 4 de marzo de 2016.
- Resolución No. CNDS- 069-2014
- Revistazo, 20 de abril de 2015. Publicación digital, en el sitio:
<http://www.revistazo.biz/web2/index.php/nacional/itemlist/user/42-revistazo?start=15>

V. ACTORES Y MECANISMOS DE LA CORRUPCIÓN EN INSTITUCIONES CLAVE

José Llopis¹

A. ANTECEDENTES

Actualmente la sociedad hondureña muestra un alto grado de intolerancia en relación a los desmedidos niveles de corrupción a los que las elites políticas y grupos de poder llevaron la institucionalidad pública. El tema de la corrupción cobra especial vigencia, nuevamente, en la opinión pública, en la comunidad internacional, y más importante aún, en la ciudadanía hondureña. A pesar de los esfuerzos realizados en el combate a la corrupción durante los

¹ Sociólogo hondureño, profesor en la Carrera de Sociología y gestor académico en investigación en la Dirección de Investigación Científica y Posgrado, Universidad Nacional Autónoma de Honduras UNAH).

últimos años, la percepción ciudadana mantiene una visión crítica y escéptica sobre la cobertura y el abordaje que se le da a la corrupción desde los entes encargados de impartir justicia. Para finales de 2015, Honduras ostentaba el puesto 31 en el ranking elaborado anualmente por Transparencia Internacional.

Asimismo, una vez más Honduras no logró aprobar el indicador de control de la corrupción que sirve como criterio fundamental para ser elegible a un segundo compacto de la Cuenta del Milenio, negando así la aspiración a donaciones que ascienden a 400 millones de dólares. Por tanto, no es casualidad la demanda ciudadana de una comisión internacional que combata la impunidad y la anuencia para la instalación de una instancia similar a la demandada por parte del Presidente de la República.

Sin embargo, se debe convenir la premisa de que la corrupción no es un fenómeno nuevo; Chaverri² pone de relieve como la corrupción existe y ha existido en Honduras al menos desde que empezó su vida estatal en el período colonial. Lo que complementa Sierra³ al plantear que la verificación de tal enunciado se da en la medida que la corrupción estatal aparece como un hecho repetido a lo largo de la historia del país y que abarca al Estado colonial, republicano, dictatorial, militar y democrático. En tal sentido, la institucionalización de la corrupción ha sido un proceso que se mantiene a través del tiempo y que, además, se expresa en los distintos ámbitos y sectores de la administración durante todas las etapas que ha transitado el Estado.

Al contextualizar la historia reciente de nuestro país, la corrupción atravesó, como apunta Meza⁴ al menos tres etapas o fases: *la corrupción en la etapa de los regímenes milita-*

² Chaverri, María de los Ángeles y Zavala, Vicente. Apuntes sobre la historia de la corrupción en Honduras. Consejo Nacional Anticorrupción. Tegucigalpa, 2005.

³ Sierra Fonseca, Rolando. Elementos para una sociología de la corrupción en Honduras. Consejo Nacional Anticorrupción. (Tegucigalpa, 2007), p. 17.

⁴ Meza, Víctor, et al. Corrupción y Transparencia en Honduras. CEDOH. (Tegucigalpa, 2002) pp. 8-21.

res, que tenía como una de sus características el autoritarismo en todas las instancias de la vida pública, la institucionalidad y la cultura política. Además, los espacios para la crítica eran reducidos y las posibilidades para la denuncia pública limitada. Predominaba la debilidad o ausencia de mecanismos contralores sobre la administración pública. La corrupción no había alcanzado los niveles y el impacto de la actualidad. Según este planteamiento, la corrupción tenía un carácter artesanal, más individualizado que institucional. Es oportuno recordar que fue en esta etapa donde irrumpió el narcotráfico, estimulando nuevas prácticas corruptas, y vinculando estas prácticas al crimen organizado internacional.

La segunda etapa sugerida por Meza es la que predominaba en la *transición a la democracia y el Estado de derecho*. Esta fase tenía como particularidades, a los civiles como nuevos protagonistas de las instituciones clave y la economía nacional; la corrupción se masifica y diversifica, poco a poco pierde su carácter artesanal y se vuelve profesional, técnica, sistemática. A medida que se incrementan los niveles de corrupción, aumentan también actitudes tolerantes desde la ciudadanía. Paralelamente surgen nuevas posibilidades para la denuncia y formas de rechazo público a actos de corrupción. En este período se crean diversas comisiones oficiales para investigar casos de corrupción.

La última etapa se desarrolla en lo que Meza llamó la corrupción en la *Honduras Post Mitch*; en este momento histórico se debilitan los mecanismos contralores del Estado y se crean nuevos espacios para la discrecionalidad administrativa de los funcionarios. En el marco de la emergencia nacional se generan condiciones favorables para fortalecer las tendencias hacia la corrupción y el abuso de los fondos públicos. Se manifiestan las limitaciones y carencias de la vulnerabilidad institucional del Estado de Honduras. De forma paralela la emergencia del huracán puso de relieve las fuerzas ocultas de la sociedad civil hondureña, que afloraron como catapultadas por la violencia del fenómeno na-

tural, atendiendo situaciones y respondiendo, a veces, con mayor agilidad que el Estado.

Por otro lado, además de los postulados históricos expuestos, se debe establecer un marco conceptual que permita delimitar, tipificar y especificar las implicaciones del concepto corrupción a utilizar. De esta forma se entiende la corrupción desde el trabajo de Salomón como *“la realización de actos ilegítimos que afectan los bienes y recursos públicos o colectivos con la finalidad de obtener un beneficio privado (individual, familiar o grupal), de índole político, social y pecuniaria, con la participación de ciudadanos revestidos de poder o autoridad (funcionarios o empleados públicos) y eventualmente, de otros ciudadanos del ámbito privado”*⁵. De la misma manera, Salomón refiere a implicaciones que cobran vigencia en el cometido de especificar elementos adicionales que complementan la concepción de corrupción formulada. Las implicaciones consideradas son, entre otras⁶:

1. La corrupción puede afectar el ámbito de los bienes y recursos públicos (que pertenecen a la sociedad en su conjunto) o el ámbito de bienes y recursos colectivos (que pertenecen a un grupo social organizado). La afectación se traduce en abuso, apropiación, destrucción, disminución, desvío, o impedimento del aumento del caudal público o colectivo.
2. Esta afectación de los bienes y recursos públicos y colectivos se hace con la finalidad de obtener un beneficio privado que puede ser individual, familiar, grupal y se puede traducir en la obtención de una utilidad política, social o en efectivo (pecuniaria).
3. En un acto de corrupción definido de esta manera, participa por lo menos un ciudadano revestido de poder y autoridad, a quien se le ha confiado la administración de recursos públicos o colectivos (corrupción interna) y, sin ser indispensable, un ciuda-

⁵ Salomón, Leticia, et al. Corrupción y Democracia en Honduras. CEDOH, PRO-DECA. (Tegucigalpa, 1995), p. 18.

⁶ *Ibidem*, 19.

dano del ámbito privado (empresarios, sindicalistas, o cualquier ciudadano común) que participa del acto corrupto como un beneficiario más (corrupción externa). Con este criterio, quedan excluidos de la tipificación de corrupción los actos que solamente participan dos individuos del ámbito privado.

B. PANORAMA GENERAL DE LA CORRUPCIÓN EN INSTITUCIONES CLAVE DEL ESTADO

La corrupción entendida como un proceso continuo, se mantiene vigente, y evoluciona tomando múltiples e ingeniosas formas con el fin de sostenerse como parte inherente de la burocracia en la institucionalidad pública. Por tanto, trasciende los cambios de gobiernos, los modelos de desarrollo, y varias políticas públicas impulsadas desde los Estados con el objetivo de erradicarla.

El golpe de Estado de junio de 2009 representó otro momento de quiebre en la historia de la ya débil institucionalidad del Estado. Las elites políticas tradicionales, en conjunto con los poderes fácticos, sostienen alianzas que los consolidan en el proceso de saqueo del erario público. Poco a poco se va fortaleciendo el control absoluto del Estado y sus poderes, lo que facilita la permanente y cotidiana práctica de la corrupción. En este marco, existen casos paradigmáticos que resultan ejemplos para explicar y analizar los procesos de la corrupción, ya que se ven expresados los actores involucrados y los mecanismos que consolidan la reproducción de la corrupción.

Las prácticas corruptas de las instituciones analizadas en este trabajo se encuentran tan interiorizadas que se percibe que desde su interior ni siquiera llegan a cuestionar su permanente debilitamiento y, menos aún, la necesidad repensar el rol y funcionamiento de las instituciones en sí mismas. Es pertinente aclarar que ninguno de los casos descritos es nuevo, todas las instituciones del Estado hondureño tienen antecedentes de corrupción. Se escogieron casos y

denuncias que tienen como característica un alto impacto mediático, político y social. Asimismo, son casos con vasta documentación pública e investigados por entes operadores de justicia y organizaciones de sociedad civil interesadas en la lucha anticorrupción. Es conveniente también precisar que estos casos no han sido judicializados en su totalidad y que la mayoría de los acusados gozan de libertad, gracias a los altos niveles de impunidad y mediante medidas legales que sustituyen la cárcel.

Como muestra la tabla N°1, se analizaron 6 instituciones clave: Secretaría de Salud, Secretaría de Educación, Instituto de la Propiedad (IP), Empresa Nacional Portuaria (ENP), Empresa de Correos de Honduras (HONDUCOR) y Gabinete Sectorial de Infraestructura Productiva (INSEP). De estas instituciones emanan denuncias y acusaciones de distinta índole, mostrando mayor frecuencia los delitos de:

- Malversación de caudales públicos
- Abuso de Autoridad
- Enriquecimiento ilícito
- Cohecho
- Fraude
- Falsificación de documentos públicos
- Violación de los deberes de los funcionarios.

Estos delitos se manifiestan mediante dos grupos de prácticas corruptas:

1. En las Secretarías de Salud, Educación y Obras Públicas destacan procesos de compras y adquisiciones que violentaron normativas legales al sobrevalorar los bienes y servicios adquiridos y por favorecer empresas que proveen distintos servicios (venta de medicamentos, ventas de útiles escolares, imprentas y consultoras de tecnología, entre otras).
2. En la Empresa Nacional Portuaria, Instituto de la Propiedad y HONDUCOR prevalecen prácticas que

transgreden las normativas legales del Estado mediante la contratación de activistas de partidos políticos y el despido masivo de empleados pertenecientes a otros partidos políticos.

Tabla. 1 Principales Delitos de corrupción en instituciones clave

Institución	Delitos	Actores involucrados
Secretaría de Salud	<ul style="list-style-type: none"> • Abuso de Autoridad • Fraude Especial • Violación de los deberes de los funcionarios • Malversación de caudales públicos 	<ul style="list-style-type: none"> • Funcionarios públicos de diferentes niveles de la Secretaría de Salud. • Empresas privadas • Representantes del Poder Legislativo
Secretaría de Educación	<ul style="list-style-type: none"> • Abuso de Autoridad • Violación de los Deberes de los Funcionarios • Malversación de Caudales Públicos 	<ul style="list-style-type: none"> • Funcionarios de la Secretaría de Educación • Dirección y empleados del Programa EDUCATODOS • Empresas privadas
Instituto de la Propiedad (IP)	<ul style="list-style-type: none"> • Abuso de Autoridad • Violación de los Deberes de los Funcionarios • Malversación de Caudales Públicos 	<ul style="list-style-type: none"> • Funcionarios de la institución • Partidos Políticos • Empresario

	<ul style="list-style-type: none"> • Fraude 	
Empresa Nacional Portuaria (ENP) ⁷	<ul style="list-style-type: none"> • Fraude • Falsificación de Documentos Públicos • Abuso de Autoridad • Malversación de Caudales Públicos 	<ul style="list-style-type: none"> • Funcionarios de categoría intermedia • Dirección de la institución • Empresas privadas
Empresa de Correos de Honduras (HONDUCOR) ⁸	<ul style="list-style-type: none"> • Abuso de Autoridad 	<ul style="list-style-type: none"> • Dirección de Institución
Infraestructura (INSEP)	<ul style="list-style-type: none"> • Abuso de autoridad • Malversación de Caudales Públicos • Fraude 	<ul style="list-style-type: none"> • Direcciones de la Institución • Empresas privadas

Fuente: *Elaboración propia en base a denuncias documentadas en informes de ASJ, CNA, TSC y medios de comunicación.*

Los casos de corrupción citados de las Secretarías de Salud, Educación e Instituto de la Propiedad, tienen como común denominador que son procesos en los cuales la sociedad civil jugó un rol determinante en la denuncia, investigación y documentación de los casos. Todas las denuncias obviadas por los diferentes organismos contralores del Estado fueron tomadas por organizaciones de sociedad civil que, mediante profundos y arriesgados procesos de

⁷ <http://www.tsc.gob.hn/Denuncia%20Ciudadana/2010/P-070-2010-DPC-DCSD.pdf>

⁸ <http://www.latribuna.hn/2014/11/03/csj-condena-a-exgerente-de-honducor-a-seis-anos-de-carcel/>

investigación, llegaron a encontrar malversados millones de lempiras del erario público.

Es importante recordar que la sociedad civil hondureña empieza a trabajar la agenda de la transparencia y la lucha anticorrupción con mayor claridad después del huracán y tormenta tropical Mitch (1998), mediante los procesos de elaboración del Plan Maestro de Reconstrucción, y Transformación Nacional (1999), la Cumbre de Estocolmo (1999), la Estrategia de Reducción de la Pobreza (2001) y la donación de la deuda externa (2005)⁹.

C. ACTORES DINAMIZADORES DE LA CORRUPCIÓN EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

Al cuestionarse sobre la forma en la que irrumpen los actores que sostienen la corrupción, es oportuno tomar en consideración y reflexionar sobre la forma en que los mismos actores se involucran, desde qué instancias y a qué tipo intereses responden. Los actores que operan en la dinámica de la corrupción responden a intereses de los grupos políticos de los que provienen, a beneficio de elites económicas a las que sirven o a grupos de crimen organizado, entre otros. Son estos grupos los que garantizan sus posiciones en cargos clave en la administración pública.

Otro elemento a tomar en consideración en la caracterización de los actores de la corrupción es que son funcionarios públicos. La corrupción es un fenómeno público que se manifiesta en el Estado. Por tanto, hablamos de actores que además de responder a intereses de un grupo determinado, son funcionarios públicos y operan en los distintos niveles del escalafón de la administración pública. De esta forma, no es casualidad que para 2011 la ciudadanía percibía y asociaba a los políticos (88.7%), diputados (81.7%) y fun-

⁹ Sosa, Eugenio. La sociedad Civil y la Agenda Anticorrupción en Honduras. Consejo Nacional Anticorrupción. (Tegucigalpa, 2007), p. 25.

cionarios públicos (78.8%), como las profesiones donde se practica mayor corrupción en el país.¹⁰

Cómo explica Salomón, la sombra de la corrupción recae sobre los políticos que ocupan el Estado o sobre la clientela que colocan en puestos clave de la administración pública, lo que nos sugiere que los corruptos tienen color político y que la sombra de la corrupción involucra también a los partidos políticos, específicamente a aquellos que han tenido oportunidad de insertarse en la estructura estatal.¹¹

En los casos descritos se puede observar que la participación de los actores involucrados se puede clasificar en tres niveles a partir de los roles y funciones que cumplen en el acto de corrupción y de la institución a la que pertenecen:

1. Funcionarios de alto nivel, que en abierta colusión por afinidad política partidaria, transgreden la legalidad mediante coordinaciones interinstitucionales. Incluyen actores del sector privado (elites económicas), y referentes de alto nivel del Poder Judicial. El rol de estos funcionarios de alto nivel, consiste en favorecer mediante la ilegalidad, a estas élites a través concesiones de distinta índole, millonarios procesos de compras de bienes o servicios y contrataciones.
2. Funcionarios de nivel medio, son los encargados de operativizar los procesos ilegales en el seno de la administración pública, tienen cargos directivos y técnicos. Aunque poseen capacidades internas de operación, cuando hay acusaciones y denuncias se exponen tanto a la opinión pública como a la justicia. Usualmente están al servicio de autoridades de partidos políticos y de funcionarios de alto nivel.

¹⁰ Informe Nacional de Transparencia 2011. Consejo Nacional Anticorrupción. Tegucigalpa, 2011, p. 31.

¹¹ Meza, Víctor, et al. Op. Cit. 155

3. Funcionarios de nivel bajo, protagonizada por empleados de categorías intermedia y baja, cuyos actos corruptos los ejercen sobre ciudadanos que acuden a la institución en búsqueda de servicios.¹²

Estos funcionarios no maniobran de manera aislada; para que este aparato de funcionarios inmersos en actos de corrupción opere, es conveniente la complicidad manifiesta de instituciones civiles para que desde las instituciones clave se sostengan los procesos de corrupción. Es pertinente mencionar otros actores que operan en tales dinámicas como dueños de medios de comunicación, referentes de opinión pública, autoridades de las iglesias, sector privado nacional y transnacional, y otros quienes sostienen nexos y comparten intereses con quienes dirigen el poder Ejecutivo.

Como señala Castellanos, la corrupción no es del ámbito exclusivo de los políticos ni de los funcionarios, es también responsabilidad del sector empresarial, incluye muy especialmente al sector privado. En Honduras el sector privado tiene una gran influencia en las instituciones, en los Poderes del Estado y en los partidos políticos.¹³ En este contexto de ingobernabilidad y debilitamiento institucional del Estado, preocupa especialmente la situación de los organismos contralores y de las instituciones operadoras de justicia. Aunque se encuentran denuncias de corrupción en distintos niveles y ámbitos de la administración pública, el proceso de encontrar casos judicializados resulta difícil y complejo. Los altos niveles de impunidad tienen como principales actores a los organismos contralores y al poder judicial, al servicio de los grandes grupos económicos y políticos que actualmente dirigen los destinos de la sociedad hondureña.

Al presente, la Corte Suprema de Justicia en todos sus niveles, el Ministerio Público, la Procuraduría General de la República y el Tribunal Superior de Cuentas, son dirigidos por funcionarios vinculados al gobierno, garantizando de

¹² Meza, Víctor, et al. Op. Cit. 24

¹³ Castellanos, Julieta. Corrupción y Debilitamiento Institucional: Amenazas Para la Democracia, FOPRIDEH, (Tegucigalpa, 2007) p. 6.

esta forma que el ciclo de la corrupción y su relación con la impunidad se despliegue sin obstáculo alguno mediante la concentración del poder de instancias clave del Estado en el titular del Ejecutivo (ver diagrama 1).

La politización y el clientelismo de los organismos controladores del Estado y operadores de justicia tampoco es novedad para la ciudadanía hondureña; el tradicionalismo político aseguró durante los últimos 100 años que la impunidad fuera un pilar del sistema democrático en la actualidad. Sin el compromiso de un fuerte sector de la comunidad internacional y la ciudadanía activa, que lucha por la transparencia y contra la corrupción, la sociedad hondureña estaría desarmada en la lucha contra la maquinaria político-económica que sostiene la corrupción. Por tanto, la corrupción tiene como principal agente dinamizador a los partidos políticos tradicionales. Se ha demostrado hasta la saciedad la opacidad que ocultan los procesos de financiamiento de los partidos políticos en los procesos electorales, al menos desde el inicio de la transición democrática a principios de la década de los ochenta.

En la actualidad las principales fuentes económicas con las que los partidos políticos tradicionales financian sus campañas provienen de grupos fácticos, narcotráfico, crimen organizado, cuestionados sectores de la empresa privada, entre otros. Desde este enfoque se puede concluir que los problemas trascendentales de la corrupción no emergen del Estado, sino fuera de él¹⁴.

En resumen, el control del Estado se realiza mediante la instrumentalización de los partidos políticos por parte de grupos fácticos, el crimen organizado y el narcotráfico. El financiamiento de campañas políticas garantiza el dominio sobre la estructura del ejecutivo y legislativo de forma directa, del nivel local al nivel nacional, incluyendo alcaldes,

¹⁴ Sandoval Ballesteros, Irma, Enfoque de la Corrupción Estructural: Poder, Impunidad y Voz Ciudadana, Revista Mexicana de Sociología, Vol. 78, N°1, Universidad Nacional Autónoma de México-Instituto de Investigaciones Sociales, México D.F., 2016, pp. 120-123

diputados, y candidatos presidenciales. Las instituciones clave del Estado son una referencia concreta de dicha instrumentalización, el poder Ejecutivo mantiene un mando directo que se encarga de beneficiar, favorecer y retribuir a quienes financiaron los procesos electorales que los llevaron al poder, pactando sobre mecanismos que ocultan el saqueo desde los organismos el poder Judicial y los organismos contralores del Estado.

Diagrama 1
Actores que dinamizan la
corrupción



Fuente: elaboración propia

D. MECANISMOS A TRAVÉS DE LOS CUALES OPERA LA CORRUPCIÓN

A partir de los hallazgos del presente trabajo, se pueden distinguir diferentes niveles a través de los cuales opera la corrupción. Para este análisis, se sugieren los mecanismos estructurales, institucionales e individuales. Aunque estos mecanismos comparten las causas y consecuencias, es pertinente detallar cada uno con la finalidad de establecer y diferenciar los casos y denuncias analizados y situar cada uno en su correcta dimensión.

Debe decirse que los mecanismos para hacerse del control del Estado utilizados por el poder invisible son varios, pero el fundamental es el financiamiento millonario de las campañas electorales. Ese financiamiento resulta desproporcionado para un país empobrecido como Honduras, pero en definitiva es una inversión que sirve para comprar a los políticos, ministros, jueces, magistrados etc., y, por su medio, al Estado con sus partidos políticos.¹⁵

En el nivel estructural, como se puede observar en diagrama 2, se interrelacionan distintos actores de sectores sociales, políticos y económicos que confluyen en la relación Estado-Sociedad. Como se mencionó con anterioridad, el deterioro institucional del Estado en sus distintos poderes tiene su origen en uno de los pilares del sistema democrático, el financiamiento de las campañas electorales de los partidos políticos tradicionales. A esto se suma la endeble estructura institucional del Poder Judicial y se complementa con la incursión de grupos fácticos que maniobran sin obstáculos evidentes en este ciclo.

Para ilustrar el funcionamiento de este mecanismo es conveniente tomar como ejemplo a la Comisión para la Promoción de la Alianza Público-Privada (COALIANZA), que entre otras tiene la función de *gestionar en forma exclusiva los procesos de contratación que permitan la participación pú-*

¹⁵ FOPRIDEH, Corrupción e Impunidad, Tegucigalpa, 2009, p. 102

blico-privada en la ejecución, desarrollo y administración de obras y servicios públicos de interés para el Estado, tanto a nivel nacional como local. Se trata entonces, de fomentar la concesión de funciones y responsabilidades públicas como ser, infraestructura, puertos, aeropuertos, energía, servicios y minería, a manos privadas. Más allá de la preocupación de la “privatización” de instituciones públicas, preocupa la incertidumbre sobre qué sectores privados y/o grupos fácticos serán beneficiados con este fomento de la Alianza Público-Privada.

Se comparte la preocupación de Ballesteros en relación a que la regla en el sector privado no es la transparencia sino la opacidad. La legislación privada está colmada de figuras jurídicas que garantizan la secretividad. En teoría, los secretos bancario, fiscal, hacendario y otros, buscan proteger la competencia y la privacidad de los inversionistas. En la práctica, han servido para generar un nicho de impunidad y opacidad en beneficio de los poderes fácticos y de grupos de interés cuya dominación surge y se ejerce al margen de los cauces formales del Estado.¹⁶

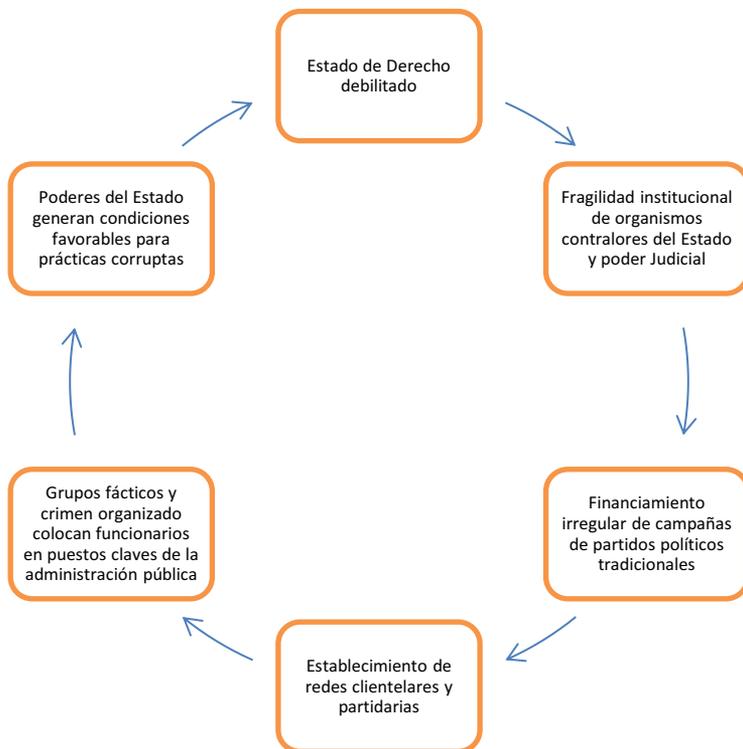
COALIANZA representa una forma novedosa y, además, legal de retribuir compromisos adquiridos durante tiempos electorales. Sustentado en la opacidad que le atribuye la controvertida Ley de Secretos Oficiales, esta institución, encarna un medio para fortalecer grupos económicos y facticos, así como capitales nacionales y transnacionales, que se plantean incursionar en la estructura del Estado.

Por otro lado, en los mecanismos institucionales prevalece la premisa de la incursión de elites políticas y económicas tradicionales y no tan tradicionales en la venta fraudulenta de bienes y servicios a las instituciones clave del Estado. Este mecanismo tiene como fin acumular y capitalizar riqueza teniendo como principal origen el erario público. Los actores protagónicos que coexisten en el funcionamiento de

¹⁶ Sandoval Ballesteros, Irma, Op. Cit. 135

este mecanismo, son líderes de partidos políticos en el poder, empresarios, funcionarios de alto nivel del Poder Ejecutivo, Legislativo y Judicial, crimen organizado, entre otros.

Diagrama 2
Funcionamiento del mecanismo
estructural de la corrupción



Fuente: elaboración propia

Históricamente el saqueo del erario público se realizó mediante formas ya conocidas para la ciudadanía hondureña: mediante exoneraciones en el pago de impuestos y a través de la defraudación fiscal. Los grupos económicos gozaron

de privilegios provenientes del poder Legislativo; durante muchos años se emitieron decretos y leyes en favor de liberar el pago de impuestos a grandes contribuyentes. Existen diversos casos profundamente estudiados desde la historia, donde se explica cómo el Estado utilizando el deslucido pretexto del fomento de la inversión, logró que los grandes capitales del país acumularan recursos a través de préstamos y posteriormente condonaciones a sus empresas.¹⁷

En la actualidad, y aunque todavía se practican la exoneración y la defraudación fiscal, resaltan como prácticas innovadoras y más utilizadas (al menos con mayor impacto en la opinión pública) los sistemas de adquisiciones, compras de bienes y servicios del Estado. El mecanismo institucional se manifiesta a través de delitos como la defraudación fiscal, el fraude, enriquecimiento ilícito, cohecho, abuso de poder, entre otros.

El caso de la familia Gutiérrez, conocida tradicionalmente en el ámbito de las inversiones en el sector aduanero y por su militancia en el Partido Nacional, da cuenta de cómo influyentes empresarios maniobran en grandes estructuras de corrupción, mediante la creación de empresas para proveer servicios y bienes al Estado participando de licitaciones ilegales en abierta colusión con los funcionarios de las instituciones clave de la administración pública.

Es oportuno comprender la importancia de este caso, ya que ejemplifica fielmente la corrupción en la dimensión institucional; de esta forman intervienen funcionarios públicos de alto y medio nivel de la Secretaría de Salud, intervienen empresarios (cuatro miembros de la familia Gutiérrez), incluyendo a la ex vicepresidenta del Congreso Nacional por el Partido Nacional, Lena Gutiérrez; y por último existen indicios que ligan a la cúpula del mismo Partido Nacional en este caso.

¹⁷ Para ampliar sobre este apartado se pueden consultar los casos de CONADI, BANAFOM, BANADESA.

La empresa ASTROPHARMA, propiedad de la familia Gutiérrez hasta hace unos años, participó como proveedor, siendo favorecido ilegalmente en licitación pública en la venta de medicamentos para la Secretaría de Salud durante el Gobierno de Porfirio Lobo Sosa. Según el representante de Transparencia Internacional en Honduras, además de proveer medicamentos adulterados, esta droguería sobrevaloró los medicamentos, que incluso no entregaron, hasta en un 5,000 por ciento.¹⁸ En la actualidad, en este caso existen 16 acusados de los delitos de fraude, delitos contra la salud, y falsificación de documentos públicos. De estos, todos gozan de medidas que sustituyen la cárcel y no se avizora acción penal en el mediano plazo.

Otra muestra que ilustra este mecanismo institucional es la denuncia de la compra millonaria de equipo de cómputo que sería destinado a reforzar el sistema educativo nacional en el período comprendido entre 2010 y 2013. La denuncia consiste en la sobrevaloración de contratos y en que parte del equipo se extravió cuando fue trasladado a los centros escolares. Según la investigación, las computadoras y los paquetes de programas informáticos que distribuyó el gobierno entre 2011 y 2013 fueron comprados a precios que sobrepasan en 145% el costo normal.¹⁹

Además de funcionarios de la Secretaría de Educación, se involucra a las empresas Compañía de Servicios Múltiples (COSEM) y a Sistemas Abiertos, vinculadas ambas al saqueo del Instituto Hondureño de Seguridad Social (IHSS) por acusaciones de sobrevalorar contratos suscritos en 2010 y 2011 para la venta de equipos y softwares. Estas empresas gozan desde hace mucho tiempo de la confianza de las instituciones clave de la administración pública y constituyen un monopolio en cuanto a la venta de equipos

¹⁸ <http://www.laprensa.hn/honduras/850732-410/las-medicinas-estaban-sobrevaloradas-5000>

¹⁹ <http://www.revistazo.biz/web2/index.php/nacional/item/1082-empresas-saqueadoras-del-ihss-tambi%C3%A9n-sobrevaloran-contratos-en-la-secretar%C3%ADa-de-educaci%C3%B3n>

informáticos se refiere. De igual forma que en el caso ASTROPHARMA, de estas empresas y de la Secretaría de Educación no existe una sola acción penal, y tampoco se avizora en el corto plazo.

En el último nivel se encuentran los mecanismos individuales; estos tienen como característica a funcionarios de medio y bajo nivel que en calidad de clientela responden a los intereses de los partidos en el poder que los nombran en sus cargos. En este nivel es donde se observa socialmente que prevalece la relación entre los partidos políticos y la institucionalidad pública, es decir, con la función pública en sí misma. Como señala Castellanos, este vínculo se traduce en complicidad, tolerancia y permisividad de los sectores que utilizan y se apropian de bienes del Estado para beneficio personal.²⁰ Asimismo, en este nivel los actores tienen como particularidad la subordinación a autoridades partidarias y funcionarios de alto nivel y son los más vulnerables de la administración pública en momentos de persecución de los entes reguladores y operadores de justicia. Predominan los delitos de abuso de poder, enriquecimiento ilícito, falsificación de documentos públicos y violación de los deberes de los funcionarios.

Para ejemplificar el nivel institucional en relación a las denuncias y casos de corrupción en las instituciones clave de la administración pública, resultan provechosos los casos de la Empresa Nacional Portuaria, Instituto de la Propiedad y HONDUCOR, donde predominan actividades que transgreden las normativas legales del Estado mediante la contratación de activistas de partidos políticos y el despido masivo de empleados pertenecientes a otros partidos políticos; asimismo, a través de la creación de planillas fantasmas (INSEP), cobros ilegales a ciudadanos que se presentan a las instituciones en busca de servicios (IP), entre otros.

Curiosamente, en este nivel se encuentra acción penal para varios funcionarios, entre ellos resalta la Sra. Nimia Baque-

²⁰ Meza, Víctor, et al. Op. Cit. 31

dano, gerente de HONDUCOR²¹ en el período presidencial de Manuel Zelaya. Fue condenada a 6 años de prisión en 2014 por dos delitos de abuso de poder ligados a despidos injustificados durante su gestión como gerente. El otro caso que tiene acción penal es el de 7 empleados del IP acusados de delitos de abuso de autoridad, fraude y malversación de caudales públicos en contra de la administración pública.²²

E. CONCLUSIONES

Las causas de la corrupción en las instituciones clave del Estado de Honduras se encuentran en la debilidad institucional del Estado, en particular del poder Judicial, y en la impunidad generada a partir del mismo. Los partidos políticos se suman a esta ecuación al alcanzar el poder, al ocupar los cargos del poder Ejecutivo y garantizar el control sobre la estructura judicial del Estado; de esta forma se cierra el ciclo en el que los funcionarios de todos los niveles de las instituciones clave responden a los intereses de los grupos que financiaron las campañas electorales.

Al ser un fenómeno cambiante, las prácticas corruptas no son estáticas y se adaptan a cualquier forma para operar más allá del tipo de estrategia anticorrupción que se impulsa desde los gobiernos. La corrupción trasciende la voluntad política y las capacidades contraloras de los gobiernos de turno. Es preciso encontrar mecanismos que conlleven una relación activa de la ciudadanía organizada y las entidades contraloras y operadoras de justicia, en aras de rescatar lo poco que queda de la administración pública de las manos de la corrupción y la impunidad.

De manera cotidiana se denuncia que los procesos judiciales que persiguen casos de corrupción gozan de altos nive-

²¹ <http://www.latribuna.hn/2014/11/03/csj-condena-a-exgerente-de-honducor-a-seis-anos-de-carcel/>

²² <http://www.laprensa.hn/honduras/849964-410/auto-de-prim%C3%B3n-para-7-empleados-del-ip-absuelven-a-2>

les de impunidad. Se deben profesionalizar los órganos contralores y operadores de justicia y además transparentar los procesos judiciales tipificados como corrupción de la administración pública. La corrupción en la administración pública se manifiesta con mayor frecuencia e impacto durante la transición democrática en la que se encuentra la sociedad hondureña desde principios de los años ochenta. La razón fundamental es que en la medida que se desarrolla la institucionalidad van creciendo los actores que se involucran en la cosa pública. El terreno de la administración pública ya no es exclusividad de la clase política o de los grupos fácticos; la ciudadanía, los medios de comunicación, la comunidad internacional poco a poco se fueron involucrando en la fiscalización de los recursos públicos.

La transnacionalización del crimen organizado permite que empresas nacionales e internacionales se aprovechen y saquen ventaja de las condiciones de debilidad institucional e impunidad que ofrece el Estado hondureño. Es conveniente fiscalizar los recursos inmersos en los procesos electorales, así como también es urgente indagar a qué grupos económicos se favorece en procesos de licitaciones y contrataciones de las instituciones clave y, además, qué grupos nacionales y transnacionales se están beneficiando con las alianzas público privadas. Asimismo es urgente impulsar mecanismos para transparentar al sector privado que administra o utiliza recursos públicos.

Las denuncias e investigaciones de las organizaciones de sociedad civil comienzan a tener mayor impacto en la ciudadanía, ya sea mediante la judicialización de los casos o por la vía de la presión desde los movimientos sociales o desde la opinión pública a través de los medios de comunicación de masas. A partir del golpe de estado de 2009, las organizaciones de sociedad civil han sido actores protagonistas en la lucha anticorrupción, consolidando un potencial que desde hace muchos años se venía subvalorando.

F. BIBLIOGRAFÍA

- ASJ, *Informe de Línea de Base de la Secretaría de Educación*. Tegucigalpa, 2015.
- ASJ, *Sistematización del diseño y desarrollo del Sistema de Indicadores de Desempeño del Instituto de la Propiedad*, Tegucigalpa, 2015.
- Castellanos, Julieta, *Corrupción y Debilitamiento Institucional: Amenazas Para la Democracia*. FO-PRIDEH, Tegucigalpa, 2007.
- CEDOH, *Corrupción y Democracia en Honduras*, Tegucigalpa, 1995.
- CEDOH, *Corrupción y Transparencia en Honduras*, Tegucigalpa, 2002.
- Chaverri, María de los Ángeles y Zavala, Vicente, *Apuntes sobre la historia de la Corrupción en Honduras*, Consejo Nacional Anticorrupción, Tegucigalpa, 2005
- Congreso Nacional, *Informe Comisión Multipartidaria para Investigar Avances Relacionados con Casos de Corrupción*, Tegucigalpa, 2015.
- Consejo Nacional Anticorrupción, *Informe Nacional de Transparencia 2009*, Tegucigalpa. 2009.
- Consejo Nacional Anticorrupción, *Informe Nacional de Transparencia 2011*, Tegucigalpa, 2011.
- FO-PRIDEH, *Corrupción e Impunidad*, Tegucigalpa, 2009.
- FO-PRIDEH, *Estado de Situación de la Corrupción en Honduras*, Tegucigalpa, 2004
- FO-PRIDEH, *II Informe Sobre el Estado de los Casos de Corrupción en Honduras 2006*, Tegucigalpa, 2006.
- López, Alba, *Corrupción e Impunidad*. Revista de Derecho, Vol. 33, N°1, UNAH, Tegucigalpa, 2012.
- Sandoval Ballesteros, Irma. *Enfoque de la Corrupción Estructural: Poder, Impunidad y Voz Ciudadana*, Revista Mexicana de Sociología, Vol. 78, N°1, Universidad Nacional Autónoma de México-Instituto de Investigaciones Sociales, México D.F., 2016.

- Sierra Fonseca, Rolando, *Elementos para una Sociología de la Corrupción en Honduras*, Consejo Nacional Anticorrupción, Tegucigalpa, 2007.
- Sosa, Eugenio, *La Sociedad Civil y la Agenda Anticorrupción en Honduras*, Consejo Nacional Anticorrupción, Tegucigalpa, 2007.
- Tribunal Superior de Cuentas, *Informe con Indicios de Responsabilidad Penal N° 10-DPC-DCSD, Verificado en la Empresa Nacional Portuaria, Puerto Cortés*. Tegucigalpa, 2011.
- Tribunal Superior de Cuentas, *Informe N° 47/2009-DCSD, Verificado en la Administración de la Empresa de Correos de Honduras (HONDUCOR) departamento de Francisco Morazán*, Tegucigalpa, 2009.
- Tribunal Superior de Cuentas, *Informe N° 52/2015-DPC-DCSD, Verificado en el Programa EDUCATODOS, Dependiente de la Secretaría de Estado en el Despacho de Educación*, Tegucigalpa, 2015.

VI. PERCEPCIÓN E IMPACTO DE LA CORRUPCIÓN EN LOS ACTORES ESTATALES, POLÍTICOS-PARTIDARIOS Y SOCIALES

Fernando García Rodríguez¹

A. INTRODUCCIÓN

El propósito de concebir un artículo sobre la *“percepción
de impactos de la corrupción en los actores: estatales,*

¹ Licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales, Master en Promoción del Desarrollo, Ex Ministro de Economía, Industria, Comercio, Turismo; Ex Comisionado Presidencial para la Reducción de la Pobreza; Ex Secretario de Estado en los Despachos de Desarrollo Social y Red Solidaria; Ex Vicepresidente Ejecutivo del BCIE y Ex Director del Centro para la Promoción de la Micro y Pequeña Empresa en Centroamérica (CENPROMYPE).

político-partidarios y sociales”, es, en un primer momento, intentar sistematizar algunas expresiones documentales sobre el tema, conscientes que las posiciones de diferentes actores, en un tema tan delicado y sensible políticamente, es dinámico y frecuentemente carece de coherencia entre grupos de actores y aún en un mismo exponente o vocero de un determinado sector. Así mismo, las posiciones en este tema, son influidas por las situaciones internacionales que inciden, condicionan y hasta determinan, en algunas circunstancias, los requerimientos de financiamiento externo, inversiones, comercio y el tratamiento de migrantes hondureños, tanto en países de destino, tránsito como en el país de origen.

Es importante, en consideración a las circunstancias actuales prevalecientes en el país, hacer referencia concreta a la cooperación internacional como un actor a comentar; se estima que el mismo es de suma importancia para los propósitos de tener una visión de conjunto. En consideración a la importancia que en el momento actual representa la Misión de Apoyo contra la Corrupción e Impunidad en Honduras (MACCIH), se le otorga particular importancia al tema, utilizando principalmente fuentes de segundo grado.

Metodológicamente se analizaron los múltiples posicionamientos de organizaciones sociales y entidades públicas, así como artículos periodísticos, efectuando una separación temática según la entidad o sector en el cual se identifica o denuncia un acto de corrupción o de impunidad; o, en su caso, se asume una posición o se efectúa un pronunciamiento al respecto. Sin embargo, es importante señalar que muy pocas organizaciones sociales y entidades se han pronunciado oficialmente sobre la MACCIH, sus competencias y los alcances de su trabajo. En general lo que se identifica son posiciones de voceros y en algunos casos representantes de dichas entidades u organizaciones.

Solamente se ha identificado un pronunciamiento público de la organización política *“Izquierda Socialista”* por medio de su Dirección Nacional; así mismo, existe una carta abierta

del Movimiento Amplio por la Dignidad y la Justicia (MADJ), de fecha 22 de febrero del presente año. Por su parte, la Pastoral Social Caritas de Honduras también se pronunció al respecto.

En cuanto a la Dirección Nacional de la Izquierda Socialista, después de relacionar una serie de hechos de corrupción y también de normativa jurídica que la facilita, al igual que la impunidad, se refiere a la importancia que puede llegar a tener la MACCIH de presentarse un alto nivel de exigencia de los ciudadanos y ciudadanas que estarán vigilantes de la actuación de la institucionalidad pública y de la Misión. Así mismo señala que pueden abrirse posibilidades de lucha siempre y cuando los niveles de organización, politización, movilización y denuncia documentada sobre actos de corrupción, ineficiencia e impunidad en la actuación de los funcionarios y empleados públicos constituyan una acción constante. Demandaron que los entes internacionales actúen de inmediato para vigilar el cumplimiento de los compromisos internacionales adoptados por este Estado fallido.

El Movimiento Amplio por la Dignidad y la Justicia (MADJ) plantea una serie de dudas y de certezas respecto a la MACCIH y a la OEA. Hace referencia tanto al convenio suscrito como a las funciones y competencia de la MACCIH, al igual que a los integrantes de la Misión, externando que posiblemente seguirán más las indicaciones de quienes idearon la MACCIH que de su propio criterio y terminan siendo calificados como aliados del gobierno *“sin importar que los funcionarios de más alto nivel, sean partícipes del latrocinio de erario y la corrupción”*.

En la carta pública en su literal c señala que *“es nuestro derecho pedir a la MACCIH que las denuncias presentadas por nuestra organización ante el Ministerio Público...sean parte de la cartera de casos que asumirá la MACCIH (contra el Comité Central del Partido Nacional, el ex Presidente Porfirio Lobo Sosa, el Presidente Juan Orlando Hernández, la Ministra Hilda Hernández, el Vicepresidente del Consejo de la Judicatura y el Consejo de la Judicatura)”*. Finaliza la

carta pública señalando *“los desafiados son ustedes, específicamente: 1. Frente a la corrupción e impunidad... 2. Nosotros seguiremos denunciando y sintiéndonos parte activa en la lucha contra los corruptos y las corruptas... solo las acciones concretas dirigidas contra las más altas estructuras criminales disfrazadas de gobierno, de empresarios y de caciques de pueblos, revertirán el despojo de territorios, el saqueo de los fondos públicos y el acelerado desmoronamiento de la ya debilitada institucionalidad del país”*.

La Pastoral Social Caritas en su publicación *“APUNTES...De lo que hemos visto y oído”* inicia señalando la efervescencia ciudadana del 2015 y ante estos hechos la preocupación de organismos internacionales como la ONU y la OEA obligaron a que se estableciera la MACCIH como una respuesta alterna a la solicitud del movimiento social que exigía la CICCIIH. Señala como estos meses son cruciales para ver de qué está hecha la MACCIH y si está decidida a impulsar una lucha frontal contra la corrupción.

Considera Caritas que un primer examen será evaluar su accionar en el proceso de selección, asesoramiento, evaluación y certificación de un grupo de fiscales y jueces hondureños. Efectúa un llamado para estar atentos reconociendo que existe en la población la esperanza de que el grupo de jueces, fiscales y expertos internacionales cumplan con asesorar y acompañar a las entidades del sistema de justicia y exijan el fiel cumplimiento de las recomendaciones en un plazo preciso. Señala que los casos de corrupción deben *“ser escogidos en base al impacto económico provocado en la sociedad y por el daño al erario público”*.

Caritas señala que un punto fundamental será la vinculación con el pueblo y con la sociedad civil y que la presencia de la MACCIH es un principio de esperanza siempre y cuando su trabajo vaya dirigido contra la impunidad y la corrupción. Señala que la Misión no debe llenarse de casos que terminen por inmovilizarla y desacreditarla ante la ciudadanía. Afirma que *“la MACCIH no resolverá todos los problemas de corrupción e impunidad en el país, esto depende más de un*

Estado que impulse una reforma profunda en la estructura legal e institucional, que garantice la independencia y despolitización de los operadores de justicia y que avale sin restricciones ni privilegios el acceso a la información". Finaliza que el mejor aporte que la MACCIH puede dar *"es ayudar en la depuración, eficiencia y profesionalización del sistema de justicia"*. El texto incluye una reflexión comunitaria ¿Qué hacer en cada organización y comunidad para que este esfuerzo no se convierta en una nueva y peligrosa frustración?

Por otra parte, los resultados de la investigación de este último año, son sumamente significativos en consideración a la magnitud de la corrupción e impunidad en el país, las múltiples denuncias al respecto y los escasos pronunciamientos *"oficiales"* sobre la MACCIH por parte de las organizaciones sociales, agencias de cooperación internacional, salvo escasas excepciones y, aún, de las entidades públicas del Estado.

B. ANTECEDENTES

La historia de las últimas décadas permite afirmar, por una parte, que una serie de fenómenos de gran impacto en la sociedad hondureña, se han ido consolidando progresiva y acumulativamente, debido a una base de sustentación común: la corrupción y la impunidad. Por otra parte, el crecimiento y consolidación de la impunidad ha ido, a su vez, reforzando, arraigando, asegurando y hasta *"blindando"* las redes de personas y organizaciones dedicadas a la corrupción en el país.

En el primer caso, es notorio que tienen como sustento la corrupción e impunidad señalada, los procesos históricos de: violencia, ya sean estos asaltos, secuestros, homicidios y asesinatos; crimen organizado; narcoactividad: narcotráfico, lavado de activos y otros; violación flagrante y permanente a los derechos humanos; concentración del poder político; secuestro del estado de derecho; militarización de

la sociedad; privatización trasnacionalizada del patrimonio nacional; asesinatos como el de Berta Cáceres, Alfredo Landaverde y General Aristides Gonzales, entre otros.

En el segundo caso, relacionado con las redes de corrupción, se puede retrotraer el análisis hasta la década de los años 40 del siglo pasado con las expropiaciones a los alemanes, italianos y japoneses. Así mismo, es de importancia relevar la impunidad frente a casos emblemáticos de corrupción y redes de corruptos como las denuncias efectuadas respecto a planillas y gastos conexos inflados en las fuerzas armadas en 1969, identificados en ocasión del conflicto armado con El Salvador. Han sido expresión de vergüenza nacional la privatización de las ganancias de empresas del Estado y la socialización de pérdidas, en casos tales como la Corporación Nacional de Desarrollo Industrial (CONADI), la Corporación Forestal Industrial de Olancho (CORFINO), la Empresa Nacional Portuaria (ENP), la Empresa Nacional de Energía Eléctrica (ENEE) y la Empresa Hondureña de Telecomunicaciones (HONDUTEL).

Las ventas de Empresas Estatales y/o de activos también ha sido una práctica usual entre las cuales sobresalen los siguientes: Desarrollos Turísticos de Tela S.A; Hotel Yojoa; Hacienda Villa Carlota; Azucarera Central Sociedad Anónima (ACENSA); Aceros Industriales; Hotel Brisas del Lago; Empresa Agrícola Santa Inés; Zona Libre de La Ceiba; Sociedad Helechos Internacional Honduras S.A.; Empresa Eléctrica RECO de Roatán; FANALCO; Azucarera Central (ACENSA); Industria de la Arcilla (INDAR); Azucarera Cantarranas; FIAFSA. El otorgamiento de avales es casi innumerable y para una variedad y tipos muy grandes de empresas, así como el establecimiento de fondos como el ganadero, industrial y de pre inversión, de cuya gestión no se rindió cuenta pública en detalles. Destaca la utilización de recursos públicos para propósitos no previstos de una Cuenta General de la Tesorería General denominada "*Fondo de Ajuste Petrolero*", previa transferencia a cuentas confidenciales de Casa Presidencial, lo cual constituye un acto

ilegal por cambiar totalmente la naturaleza y alcance del destino de los recursos.

Otros casos vergonzosos denunciados como abusos de autoridad, enriquecimiento ilícito de funcionarios públicos y otros delitos como: el lapizaso, lechazo, gasolinazo, pasaportazo y otros; la venta de activos y empresas del estado como: la cementera, proyectos turísticos y de hoteles como TORNASAL, transferencia de biósferas, reservas y parques naturales a fundaciones privadas que usualmente no rinden cuentas, empresas de aviación, empresas productoras y transformadoras de leche y otras. Algunas de ellas se fundamentaron en normas jurídicas emitidas al efecto interpretando antojadizamente otra norma de carácter general. De esta manera se procedió a la legalización de la corrupción y a la consolidación de redes de delincuentes corruptos, frecuentemente involucrados en otros tipos de delitos del crimen organizado nacional e internacionalmente. Este ha sido un expediente utilizado por dictadores como Stroessner, Ubico, los Somoza y otros. Sobresalen también otros casos de actuaciones de funcionarios del Estado sin transparencia ni rendición de cuentas públicas a la ciudadanía, que proporcionan suficiente mérito como para contar con una duda razonable sobre la debida protección de los intereses del Estado y de la población en dichas transacciones, tales como las concesiones de recursos: ríos, bosques, minas; y proyectos: carreteras, puentes, puertos y aeropuertos.

La actuación de la Comisión para la Promoción de la Alianza Público Privada (COALIANZA), con tanta discrecionalidad legal, permite suponer una base posible de actos de corrupción y de la existencia de redes de corruptos por estar autorizada legalmente a no cumplir con lo prescrito en la Ley de Contratación del Estado, autorizada a utilizar listas cortas y a disminuir los tiempos de contratación, así como a recurrir a la figura del Fideicomiso (administración de recursos), en la cual no está prevista la participación del Estado, de conformidad a la normativa vigente en el país; empeora el tema con la casi total secretividad en el acceso a los resultados de los estudios en que supuestamente se funda-

mentan las cláusulas contractuales de los convenios suscritos.

Para finalizar este tema, es necesario hacer referencia a la utilización discrecional e ilegal de exoneraciones y exenciones de impuestos (más de 50 leyes); uso de prebendas, privilegios y canonjías con recursos nacionales: Las 3 “B” (Bono 10,000, Bolsón Escolar y Bolsa de Comida); recientemente ha surgido una nueva expresión digna de análisis: la banca solidaria. Complementariamente se han identificado medios sofisticados de financiamiento y de limitaciones a la libertad de expresión en medios de comunicación social.

De igual manera, la práctica histórica de incinerar documentos de los tribunales nacionales de cuentas o sus similares, es un indicador evidente de la existencia de una voluntad política para no dejar huella que pueda facilitar la identificación de los casos de corrupción, impunidad y los lazos de poder reales que van constituyendo las redes de corrupción. Por otra parte, es fácil presumir la existencia de redes de corrupción e impunidad ante la inmensa lista de asesinatos y otras múltiples violaciones de los derechos humanos que fortalecen dicha presunción por estar asociados, muchos de ellos, a temas patrimoniales, así: femicidio: más de 3,500 después del golpe de estado del 28 de junio de 2009; asesinatos de ambientalistas, comunicadores sociales, defensores de derechos humanos; dirigentes: campesinos, indígenas, magisteriales, obreros, comunitarios, jóvenes y estudiantes, LGTB, dirigentes políticos de oposición, fiscales, abogados y policías.

En el primer aspecto, aunque inseparables los dos en las actuales circunstancias, por tratarse de casos notorios y relevantes de corrupción, es importante señalar algunas experiencias documentadas de lucha contra la misma como la Comisión de Prevención y Lucha contra la Corrupción (COPRELCO). Esta Comisión señaló directamente como actor protagónico, por primera vez en la historia contemporánea de América Latina a un ex Presidente de la Repúbli-

ca, el cual había sido denunciado ante el Ministerio Público por un Ministro de Economía.

Con el propósito de otorgarle el mayor fundamento al presente análisis e identificar apropiadamente algunas posiciones de diferentes actores, se utilizó información de las siguientes fuentes: Centro de Documentación de Honduras (CEDOH), Consejo Nacional Anticorrupción (CNA); Federación de Organizaciones No Gubernamentales para el Desarrollo de Honduras (FOPRIDEH); Asociación para una Sociedad más Justa (ASJ); Alianza por la Paz y la Justicia (APJ); Transparencia Internacional (IT); Latino Barómetro; Equipo de Reflexión, Investigación y Comunicación (ERIC) de la Orden de los Jesuitas en El Progreso, Yoro, Honduras.

C. CORRUPCIÓN, IMPUNIDAD, INSTITUCIONALIDAD NACIONAL E INSTANCIAS INTERNACIONALES

Como es de todos conocido, la gestión de una instancia internacional que coopere con la sociedad hondureña en la lucha contra la corrupción es el producto de una acción social con mucha fuerza y perseverancia; reconociendo, en todo caso, que algunas agencias de cooperación internacional (bilaterales y multilaterales), han expresado, en privado y aún en público, sus preocupaciones sobre este tema transversal que carcome a la sociedad hondureña y en especial a la institucionalidad pública y privada del país. La Misión de Apoyo contra la Corrupción e Impunidad en Honduras (MACCIH), es el resultado, hasta donde se conoce públicamente, de arduas negociaciones entre el gobierno y la Secretaría General de la Organización de Estados Americanos (OEA).

Como es fácilmente comprensible, esta organización hemisférica, en las actuales circunstancias, le tiene que otorgar mucha importancia al tema de la corrupción en Honduras derivado de varios factores, entre los cuales se relevan los

siguientes: una relativa competencia entre la OEA y la Organización de las Naciones Unidas con la Comisión Internacional contra la Corrupción y la Impunidad en Guatemala (CICIG); la conveniencia institucional de la organización de elevar su perfil político y técnico en un tema de trascendencia hemisférica y planetaria; dar respuesta a una demanda social de amplio espectro como es reconocida en uno de los primeros párrafos del convenio. En consideración de muchos, también constituye un factor importante su necesidad de reivindicarse por actuaciones anteriores en y con Honduras. Igualmente, es de importancia por la oportunidad de posicionarse frente a sus Estados miembros que actúan como donantes especiales para determinados tipos de programas de la OEA, y respecto a terceros con intereses en la organización, por ser países observadores o encontrarse en otra categoría en el tema de la corrupción y la impunidad, en la región y en Honduras en particular.

En este último caso, los intereses de países miembros de la organización son derivados de sus niveles de inversiones, financiamiento, intercambio comercial o de sus intereses geopolíticos o de otra naturaleza en el país.

La Misión es relevante por los múltiples temas a atender, el conjunto de dependencias especializadas de la organización involucradas, su duración y posible prórroga, así como por otras instancias internacionales interesadas en el buen logro de la misma, tales como el Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana contra la Corrupción (MESICIC) y las entidades especializadas en corrupción de las Naciones Unidas. Su importancia está presente por incorporar en el tema de la corrupción no solamente al sector público (incluidos militares) y al sector privado, sino también por ser objeto de su trabajo el sistema de justicia, el ámbito electoral y la seguridad pública con la participación de la academia y de organizaciones sociales.

Como corresponde el convenio suscrito incorpora temas jurídicos (convenios internacionales vigentes y por gestionar

su suscripción y ratificación como la Convención contra el Cohecho de los Servidores Públicos e Institucionales. Sin embargo, se puede señalar que no se encuentran apropiadamente reflejados el tema de la ética pública y la cultura de integridad y honestidad para luchar apropiadamente contra la corrupción e impunidad en un horizonte de mediano y largo plazo.

Es nuestro criterio que su mayor relevancia se la otorga una competencia usualmente no incorporada en este tipo de cooperaciones: las redes de corrupción. Su éxito depende, además de su propia actuación, desempeño y resultados, de su contraparte nacional: las diferentes entidades públicas involucradas y las organizaciones sociales y ciudadanía con sus aportes y demandas concretas.

Es preciso señalar que la presencia de la MACCIH debe provocar que la ciudadanía, organizaciones sociales y de la llamada Sociedad Civil, así como la academia propongan, para el corto plazo, dos elementos sustantivos que ayudarían a precisar las acciones de la misma con transparencia, así: un conjunto de criterios para identificar los casos emblemáticos de corrupción e impunidad; y, la identificación y desarrollo de elementos para la investigación de las redes de corrupción.

Es importante señalar que el día miércoles 27 de abril de 2016 en el Foro: Acciones Legislativas en el Marco del Plan de la Alianza para la Prosperidad del Triángulo Norte, del Instituto Nacional Demócrata (NDI), Alianza por la Paz y la Justicia (APJ), Congreso Nacional, Grupo Sociedad Civil, ante una pregunta del suscrito sobre estos dos temas y en el sentido señalado, el Vocero de la MACCIH, Doctor Juan Jiménez Mayor, contesto lacónicamente y con mucha seguridad afirmativa que en las dos preguntas estaba la respuesta. Es decir, dio a entender que se iba a considerar casos emblemáticos de corrupción aquellos que permitieran conducir a la identificación de redes de corrupción.

D. ACTORES SOCIALES

En este grupo de actores es difícil identificar pronunciamientos o posicionamientos comprensivos en relación a la MACCIH. En general sus posicionamientos expresan una duda razonable respecto al funcionamiento de la MACCIH. Existe una tendencia a compararla con la CICIG de Guatemala y a considerar que la misma no cuenta con las competencias e instrumentos operativos apropiados para impactar positivamente en la lucha contra la corrupción y la impunidad; expresan vacilaciones respecto a la apertura y compromiso de los diferentes poderes del Estado y entes constitucionales, en especial los operadores de justicia, de actuar en correspondencia con lo establecido en el convenio y ante las demandas de la Misión, tal y como ha quedado reflejado en las expresiones de una magistrada del Tribunal Superior de Cuentas (TSC).

1. El Centro de Documentación de Honduras (CEDOH)

El CEDOH publicó en 1995 el libro *“Corrupción y Democracia en Honduras”*, en el marco del Programa de Dinamarca Pro Derechos Humanos para Centroamérica (PRODECA), cuyas autoras son: Leticia Salomón (Coordinadora), Julieta Castellanos y Dora Castillo. Este estudio se fundamenta en las denuncias de corrupción publicadas por la prensa escrita desde 1982 (año en que asume el primer gobierno civil) hasta 1994, año en el cual se produce un gran número de denuncias. El libro recoge 3,010 denuncias de 2,468 actos de corrupción en el período. Su importancia es trascendente y su contenido debe rescatarse particularmente para las acciones que deberá realizar la MACCIH en consideración a identificar las redes de corrupción existentes en el país. En la introducción la coordinadora, como corresponde, va relacionando la democracia con la corrupción y el papel que debe desempeñar la sociedad civil para *“presionar a los funcionarios públicos para que se incorporen al proceso de rendición de cuentas”*. Posteriormente hace referencia en forma muy apropiada a los conceptos de transparencia,

buen gobierno, a la supuesta voluntad política, a la legitimidad, a la eficiencia y a la *“moralización de la vida pública”*; señala de una forma muy pertinente que *“el fenómeno de la corrupción se encuentra ligado muy estrechamente a la percepción patrimonial del Estado”*. Por otra parte, señala con toda propiedad y exactitud que *“la sensación de protección del corrupto se fundamenta en la impunidad legal y social que caracteriza al régimen y a la sociedad”*. Resalta que los corruptos *“se sienten intocables y hasta amenacen con procesos a los “detractores”*”.

Otro elemento de suma validez que señala Salomón y que se profundiza cada días más, es el referido a que *“en la actualidad existe, bastante generalizada, una cultura de la corrupción”*; también afirma con toda solvencia profesional e investigativa que la *“corrupción en pequeña escala se ha vuelto tan normal que ha adquirido carta de derecho particular y prepara el terreno para una mayor aceptación de la corrupción a gran escala”*. Al respecto aclara, retomando a Klitgaard (1993: 227) que la existencia de la cultura de la corrupción no implica *“necesariamente que todos los integrantes de la sociedad sean corruptos, si no que existe una renuencia a denunciar a los corruptos sea por indiferencia, por complacencia o por consentimiento”*.

A los elementos consignados, totalmente válidos, habría que agregar en la actualidad dos más que van adquiriendo carta de ciudadanía: la impunidad casi total y el temor, miedo y hasta pavor, debido a que se cuenta con algunos elementos de juicio para considerar la relación directa entre muchos actos de corrupción y la existencia de redes de crimen organizado de toda naturaleza.

La coordinadora y autora Salomón también hace referencia a los temas de abuso de autoridad, corrupción interna y corrupción externa, espíritu de vigilancia colectiva, sistema de control, estado de hipercorrupción, estrategia anticorrupción, proceso de desregulación, desestímulo, costo de la corrupción, incentivos a la corrupción, y otros. En una forma muy apropiada indica una ruta de importancia central en la

lucha contra la corrupción retomando a Klitgaard (1993: 228), el indispensable *“quiebre o destrucción de la cultura autoritaria”*. Desde el punto de vista de una apropiada identificación y clasificación del problema de la corrupción considera que el establecimiento de una tipología de la corrupción podría contribuir mucho a enfrentarla, señalando al respecto el origen, ya sea en el Estado o en la sociedad, en la categoría del funcionario, del contexto en que prolifera la corrupción y de acuerdo al *“tipo de práctica corrupta o acto de corrupción”*.

Posteriormente, en el año 2002, el CEDOH publicó un libro sobre *“Corrupción y Transparencia en Honduras”*, cuyos autores son: Víctor Meza, Julieta Castellanos, Oscar Ávila, Ramón Romero y Leticia Salomón. El primer capítulo se refiere a la corrupción y a la sociedad en Honduras en el cual se hace una relación histórica de la corrupción en los regímenes militares, en la transición a la democracia y el Estado de Derecho y post Mitch. El segundo capítulo relaciona la institucionalidad democrática y la corrupción e incluye apartados relativos a la percepción ciudadana sobre la corrupción, su funcionamiento y sobre las instituciones del Estado responsables de luchar contra la corrupción. El tercer capítulo es relativo a las iniciativas contra la corrupción en los diferentes entes del Estado y en la sociedad civil. Se desarrolla un capítulo que relaciona la legislación vigente y la corrupción con elementos de juicio sobre la aplicación de las leyes y la priorización de las mismas para combatir la corrupción. Finaliza el texto con un capítulo sobre corrupción y transparencia, en el cual se relaciona la corrupción con la democracia y una política anticorrupción, efectuando como corresponde algunas conclusiones al respecto.

Es oportuno relevar las consideraciones efectuadas en relación a la política anticorrupción. Se afirma categóricamente y con toda propiedad, que en aquel momento no se contaba con una política anticorrupción con carácter de política de Estado, pudiéndose afirmar que en la actualidad todavía no se cuenta con una política con ese carácter. También se

afirmaba, con la pertinencia del caso que no existía un “*Pacto Anticorrupción*”, firmado por el gobierno y los partidos políticos que contara con el aval de la sociedad civil. Como es evidente, esta propuesta de hace más de una década no ha logrado convertirse en realidad, en parte, debido al golpe de Estado a mitad de período.

La investigadora Leticia Salomón, autora de ese capítulo, al referirse a la política anticorrupción, señala que la misma debe tener el carácter de “*política de Estado*”; y precisa que esto “*implica la articulación de un consenso gubernamental político y social*”. También considera indispensable “*incorporar a la sociedad civil en el diseño, ejecución, seguimiento y evaluación de la política, estrategia, planes y proyectos relacionados con el combate a la corrupción*”. Señala la necesidad de “*contar con un sistema apropiado para prevenir, investigar y sancionar los actos de corrupción para lo cual podría crearse un organismo que integre a los órganos contralores del Estado y a todas las instituciones relacionadas con el combate a la corrupción*”.

En este sentido, como una medida de corto plazo podría haberse retomado lo establecido en la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Cuentas (Decreto N° 10-2002-E, aprobado el 5 de diciembre de 2002, sancionado el 19 de diciembre y publicado en el Diario Oficial La Gaceta N° 29,990 el lunes 20 de enero de 2003), en la cual se establece la necesidad de integrar el Sistema Nacional de Control de los Recursos Públicos (SINACORP). La investigadora Salomón avanza en el tema de la política señalando algunos “*indicadores de voluntad gubernamental*” como: iniciativa y gestión, transparencia y rendición de cuentas, y participación ciudadana. También hace referencia a los obstáculos que prevalecían en aquel momento, entre los cuales señalaba la incapacidad, la ineficiencia, la indiferencia, la manipulación y la resistencia, particularmente por la suspicacia ante la “*intromisión de la sociedad civil en tareas de fiscalización y control del desempeño público*”.

Una conclusión general fundamental de la investigadora va dirigida a señalar que el problema de la corrupción involucra los temas de la normativa jurídica, las instituciones y los procedimientos. Sin embargo, a renglón seguido concluye que *“sobretudo, hace énfasis en el factor humano, tanto a nivel del gobierno (voluntad política para luchar contra la corrupción) como de la sociedad civil (disposición de participar en todas las instancias, asumiendo un papel vigilante, controlador y responsable ante el desempeño público)”*. Como conclusión enfatiza en *“la cultura política (valores, creencias y actitudes hacia lo público) y en la forma en que ésta condiciona el comportamiento político y social para estimular u obstaculizar la lucha contra la corrupción”*. También insiste en *“desarrollar una perspectiva integral de largo y corto plazo de la prevención y el control, y del esfuerzo político con el esfuerzo social. El combate a la corrupción no es exclusivamente una responsabilidad estatal y mucho menos una responsabilidad social, todo lo cual apunta a la necesidad de crear, consensuar y pactar una visión de país que nos permita visualizar el tipo de país que queremos tener dentro de diez o veinte años y los esfuerzos que debe hacer cada gobierno y cada actor político social para llegar alcanzar, entre otras, la meta de tener un país con menos corrupción, con más democracia y mejor calidad de vida”*.

Con los apuntes anteriores se refleja nítidamente que si los diferentes gobiernos, con posterioridad a 1994, y los diferentes entes constitucionales, en particular los operadores de Justicia, hubieren considerado cumplir con la legislación existente, aún con sus vacíos y contradicciones, con los aportes del CEDOH tenían suficientes elementos de juicio para dirigir su actuación. Sin embargo, solo la Administración del Presidente Carlos Roberto Reina Idiáquez, adoptó decisiones e impulsó procesos al respecto con la integración de la Comisión de Prevención y Lucha contra la Corrupción (COPRELCO) y las actuaciones de algunos de los Ministros de la época que en forma personal, responsable y diligente actuaron presentando las denuncias del caso ante las autoridades competentes.

2. La Federación de organizaciones Privadas de Desarrollo de Honduras (FOPRIDEH)

Varias administraciones fueron apoyando la constitución del Consejo Nacional Anticorrupción (CNA) como una instancia de sociedad civil que cuenta con la participación de varias organizaciones sociales y de representantes de la Iglesia Católica y de la Confraternidad Evangélica. Se inició en el gobierno de Carlos Roberto Flores (1998-2002), como una Comisión Nacional Anticorrupción y mantenida de igual forma por el Presidente Ricardo Maduro (2002-2006). Su fortalecimiento ha requerido de varias modificaciones legales a fin de dotarla de una mayor autonomía y atribuciones. Sin embargo, su historia reciente ha reflejado períodos de mucho reflujo y más recientemente una voluntad de retomar algunas iniciativas de importancia.

Posteriormente, diferentes organizaciones de la sociedad civil impulsaron la aprobación de una ley de transparencia y acceso a la información pública y la constitución de una entidad especializada al respecto. La Ley y la constitución del Instituto fue aprobado mediante Decreto Legislativo N° 170-2006, el 27 de noviembre de 2006, sancionado y publicado en el Diario Oficial La Gaceta el 30 de diciembre del mismo año. Se conocieron públicamente algunas expresiones verbales de representantes de organizaciones de la sociedad civil que externaban su insatisfacción respecto al texto aprobado. Sin embargo, no se ha identificado hasta el momento ningún pronunciamiento escrito al respecto.

Por otra parte, FOPRIDEH, hasta donde hemos podido identificar y efectuar consultas al respecto, al día 30 de abril de 2016 no se había pronunciado sobre el tema. Sin embargo, sí ha demostrado un interés en el tema. Así por ejemplo cuenta con una *“Política Institucional en el ámbito de Lucha contra la Corrupción”*. El día 20 de mayo en ocasión de celebrar sesión de junta Directiva se recibió a miembros de la Misión, habiendo confirmado el día martes 24 que no se emitió un comunicado público al respecto, pero sí este mismo día se libró una comunicación a las or-

ganizaciones afiliadas, indicando entre otros que se había sugerido a la MACCIH enfocarse en casos emblemáticos de corrupción. Por su parte el Doctor Juan Jiménez manifestó que se trabajará junto con el Ministerio Público en las tareas de investigación y que seguirá creciendo a medida que se integren más funcionarios internacionales; señaló que es la sociedad hondureña finalmente la que debe asumir la responsabilidad principal.

FOPRIDEH ha efectuado investigaciones en materia de corrupción y presentado los respectivos informes. En octubre de 2004, presentó el estudio relativo al *“Estado de la situación de la Corrupción en Honduras”*; en diciembre de 2006, presentó el *“II informe sobre el Estado de los Casos de Corrupción en Honduras”*; y, en noviembre de 2007 *“Corrupción y Debilitamiento Institucional: Amenazas para la Democracia”*. Así mismo, publicó en octubre de 2010 el libro *“Corrupción e Impunidad”*.

En esa misma línea de actuación, organizaciones de la Federación han organizado la Comisión de Gobernabilidad y Transparencia para trabajar en la incidencia en políticas públicas en estas materias. FOPRIDEH en el libro *“Corrupción e Impunidad”*, que había sido finalizado en abril del año 2009, hace referencia a consideraciones globales sobre la corrupción y su contexto en una democracia política así como a la operatividad de los operadores de corrupción. La tercera parte del libro se refiere al ámbito de la impunidad y se remonta con casos concretos hasta el siglo XIX, llega al siglo XX haciendo referencia a los casos de la CONADI, CORFINO y otros, así como de la corrupción militar. Para finalizar la cuarta parte se consignan algunas conclusiones y propuestas. En este artículo se rescata de dicho texto, como casos de corrupción e impunidad en el siglo XX, el de la CONADI y el de los militares.

En cuanto al primero señala que *“la historia de la Corporación Nacional de Inversiones (CONADI) es la historia de la corrupción y de la impunidad del último cuarto del siglo XX en Honduras. Una historia llena de trampas, fraudes, co-*

rrupción e impunidad. Alrededor de 1,200 millones de dólares estadounidenses fueron despilfarrados en nombre del desarrollo industrial. Grupos empresariales vinculados a los militares y políticos corruptos iniciaron una danza de millones que aún se respira en el escenario nacional”.

Así mismo señala que “los empresarios que hicieron negocios con fondos de CONADI no pagaron sus compromisos y el Estado extendió sus avales. Los Presidentes Ejecutivos de CONADI continuaron extendiendo avales sin ninguna garantía de pago”. Para complementar el comentario en el texto se lee “es imprescindible recordar los que fue considerado como el segundo mayor fraude de corrupción e impunidad del siglo XX, después de CONADI. Ese fue CORFINO. La política de endeudamiento sirvió para que unos cuantos empresarios, militares y políticos diseñaran una alianza para despilfarrar bienes del pueblo hondureño. Reservas forestales fueron a manos de empresarios corruptos con el visto bueno de funcionarios y políticos”.

En cuanto al tema de los militares señala lo siguiente “la profesionalización del ejército o Fuerzas Armadas de Honduras data de 1954, si bien este sector se benefició del poder, se puede afirmar que no es hasta 1965, con el ascenso al poder del General Oswaldo López Arrellano (OLA), que la corrupción se vuelve más aguda y sistemática; esto se debe al contubernio entre militares y políticos, pero también al poder monopólico que los militares instauraron. Esta historia de la corrupción militar comienza con el creciente poder del General López Arrellano en acumular empresas aéreas, tales como SAHSA, TAN; pero también se extiende al famoso soborno bananero que involucra al General López Arrellano, el único funcionario que, según la comisión investigadora nombrada para tal efecto, se habría negado a revelar sus cuentas bancarias y fue sustituido como Jefe de Estado por el General Juan Alberto Melgar Castro”. El 30 de marzo de 1975 se efectuó el Golpe de Barracas sustituyendo a OLA como Jefe de las Fuerzas Armadas y el 22 de abril como Jefe de Estado.

Complementa su comentario sobre la corrupción militar al involucrarlos con el narcotráfico así: *“ya desde 1971 se identificaba a varios militares conectados con el narcotráfico, y la relación del ‘capo’ Mata Ballesteros con varios oficiales de alto rango. Otro capítulo se da en la década de los 80 con el fragor de la guerra fría; el General Álvarez Martínez, los “contra”, y las millonarias inversiones en armas, las que pasaba para abastecer a la contra nicaragüense”. Ese episodio fue conocido internacionalmente como el Irán-Contras. Comenta, adicionalmente, que “la corrupción en general a involucrado a la alta oficialidad del ejército, sobre todo en vinculación con el rompimiento del orden democrático, su contubernio con políticos, sobornos como el “bananagate”; narcotráfico, contrabando y venta de armas en la guerra fría, contrabando de mercancías y defraudación fiscal, compra de empresas como la cementera, manejo discrecional del presupuesto de las Fuerzas Armadas y todas las prebendas que da el poder”.*

Los señalamientos anteriores reflejan una descripción realista del proceso de corrupción en ampliación y profundización en el país; indica cómo se van constituyendo y consolidando las redes de corrupción que se pueden denominar *“Círculos Perversos”*. En consecuencia, en las actuales circunstancias, más importante que identificar casos emblemáticos de corrupción es precisar las líneas de investigación que deben conducir a desarticular esas redes y círculos.

FOPRIDEH, en el Plan Operativo para el año 1997, incluyó como objetivo general *“Abrir espacios de participación, capitalizar fuerzas y poder para incidir en las política nacionales, estableciendo alianzas estratégicas con otros sectores interesados en el desarrollo sostenible de la sociedad en un marco institucional de eficiencia, calidad y principios éticos y morales”*.

Como resultado intermedio se estableció el fortalecimiento institucional en justicia y participación ciudadana con la Comisión Interinstitucional de *“Justicia y Participación Ciu-*

dadana". Esta Comisión sería la interlocutora con instancias nacionales en esta área temática, para lo cual elaboraría y socializaría planes de acciones conjuntas para la capacitación tanto de OPDs como de la población meta orientada a los cambios y procedimientos requeridos para un apropiado reclamo de justicia. En este caso no se hace referencia al tema de la ética pública.

En el año 2008, se publicó el documento "*FOPRIDEH y la incidencia en políticas públicas: una experiencia desde los aportes de sociedad civil en Honduras*". El capítulo III estaba dirigido a señalar elementos sobresalientes de la lucha contra la corrupción desde la sociedad civil. Se consigna en el mismo, el impulso que se daría a una Agenda Nacional de Lucha contra la Corrupción en alianza con el CNA; la promoción de valores anticorrupción en la ciudadanía y el fortalecimiento de las bases para la práctica del buen gobierno.

El primer eje temático era relativo al fortalecimiento interno de la Federación en la lucha contra la corrupción mediante la formación y educación de los miembros de las organizaciones; el establecimiento de un observatorio de la corrupción a nivel nacional y el establecimiento de un sistema de indicadores; así mismo, se organizaría la hemeroteca especial en denuncias y se promovería la organización de un frente centroamericano en contra de la corrupción y el acercamiento con Transparencia Internacional y sus afiliadas en América Latina y el Caribe.

El segundo eje temático relativo a "*impulsar una Agenda Nacional de Lucha contra la Corrupción en alianza con el CNA*", incluía como actividades: participar en auditorías sociales a las instituciones del sector justicia; integrar capacidades y recursos para la incidencia en el nombramiento de las altas autoridades de las instituciones del sector; co-participar en acciones orientadas a lograr la correcta implementación de leyes y para incidir en la aprobación de nuevas. Así mismo, incluía interactuar en el seguimiento a la Convención Interamericana contra la Corrupción; crear con-

ciencia ciudadana; apoyar el establecimiento y fortalecimiento de mecanismos de denuncia y de seguimiento a casos de corrupción; concertar acuerdos para realizar eventos en el marco de alianzas estratégicas a fin de generar una mayor conciencia que promoviera el desarrollo de valores en la ciudadanía sobre el respeto a la legalidad, prácticas de transparencia, rendición de cuentas e intolerancia hacia la corrupción pública y contribuir a la defensa de reformas electorales y buscar perfeccionarlas especialmente relacionadas con el financiamiento de las campañas electorales.

El tercer eje temático estaba dirigido a la promoción de valores en la ciudadanía sobre el respeto a la legalidad constitucional y ordinaria, prácticas de transparencia, rendición de cuentas e intolerancia hacia la corrupción pública. El cuarto eje temático se refería al fortalecimiento de las condiciones jurídico políticas para la práctica del buen gobierno, para lo cual se coordinaría los programas de democracia y gobernabilidad con el de justicia y anticorrupción.

En la propuesta destacaban: la organización, capacitación y movilización de las organizaciones de la sociedad civil para la incidencia contra la corrupción; incidir en la aprobación, socialización, defensa y vigilancia de la correcta puesta en práctica de reformas a la Ley de Servicio Civil, Ley Electoral y de las Organizaciones Políticas, Ley del Registro Nacional de las Personas y Ley de Participación Ciudadana, encaminadas a garantizar el desempeño de buen gobierno. Este eje incluía: la realización de auditorías sociales estableciendo mecanismos e instancias que posibilitaran la coordinación con otras organizaciones de sociedad civil (Comisiones Ciudadanas de Transparencia, Comisionado Municipal, entre otros); promover con el Movimiento Cívico para la Democracia la normativa que prohibiera a los bancos otorgar préstamos a los partidos políticos con el fin de invertirlos en campañas electorales.

También incorporaba la promoción de la discusión pública y transparente en la formulación, ejecución y liquidación del

Presupuesto General; promover reformas a la Ley del TSC para que se estableciera la obligación de esta instancia para auditar las finanzas de los partidos políticos; darle seguimiento a la ley y al ente que el Poder Ejecutivo creara para coordinar y supervisar resoluciones de auditoría interna del Gobierno. En este caso se hacía referencia a la Oficina Nacional de Control Interno de los Recursos Públicos (ONADICI).

Complementariamente, se planteaba exigir a los entes públicos la rendición de cuentas mediante foros, conferencias y eventos específicos; organizar y promover la defensa de la Ley Electoral con el Movimiento Cívico para la Democracia y promover nuevas disposiciones que fortalecieran el sistema democrático y la lucha anticorrupción; darle cumplimiento al Artículo 9 de la Ley Orgánica de Presupuesto que ordenara la formulación de un Plan Nacional de Desarrollo de por lo menos cinco años, el que debía ser aprobado por el Congreso Nacional; promover y dar seguimiento para que el TSC practicara una auditoría integral al presupuesto de la Casa de Gobierno y del Congreso Nacional; promover una legislación que prohibiera a los empleados públicos que hubieran cesado en sus cargos por sospechas de actos de corrupción para que durante cinco años no participaran en negociaciones públicas del Estado. Adicionalmente, señalaba la conveniencia de trabajar con el Movimiento Cívico para la Democracia en la organización y promoción de la defensa de los artículos irreformables de la Constitución.

Al establecer el objetivo de justicia en el documento citado se consignaba la consolidación del Estado de Derecho mediante el respeto a la legalidad y la lucha contra la impunidad. Entre las actividades previstas estaba la participación para incidir en el nombramiento de las altas autoridades del sector justicia; realizar auditorías sociales a las principales instituciones del sector; incidir en la aprobación, socialización, defensa y vigilancia de la correcta puesta en práctica de las reformas legales orientadas a garantizar la transparencia e imparcial administración de justicia; desarrollar

seguimiento continuo al desempeño de la justicia penal; incidir para la inclusión en el Código Penal de los delitos electorales, así como los estipulados en la Convención Interamericana contra la Corrupción; influir en la adopción de medidas de protección a las personas y funcionarios públicos que denunciaran de buena fe, actos de corrupción; promover la aprobación de una nueva Ley del Servicio Civil con base en los principios de meritocracia y promover la emisión de un reglamento para la selección y elección del Fiscal General y del Fiscal Adjunto.

Más adelante se hacía referencia a una *“Propuesta de Desarrollo Nacional”*, cuyos lineamientos serían acordados en ocasión del IV Congreso de OPDs y su elaboración sería conjunta con el Movimiento Popular. En las actividades se hacía referencia a un *“Foro de Concertación e Integración de las Propuestas de Desarrollo Nacional de los diferentes sectores de la sociedad civil”*. Así mismo se elaboraría y ejecutaría un *“Plan de Incidencia”* (proceso para que la propuesta se incorporara en los planes de desarrollo nacional). Sin embargo no se hacía referencia al tema ético.

Entre los principales que identifica FOPRIDEH consigna las alianzas con entes contralores como el TSC, por medio de la Dirección de Probidad y Ética a la cual se le capacitó en dichos temas en el marco de la Política Nacional Anticorrupción. Así mismo, el diseño y ejecución de una campaña nacional para condenar la corrupción en todas sus manifestaciones y niveles. Complementariamente consideraba que su actuación en estos temas le facilitó, en aquel momento, su incorporación en la Asamblea General del CNA y también la inclusión de temas de importancia en la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública. Por otra parte, señalaba su activa participación en la aprobación del Código de Ética de los Funcionarios Públicos por el Congreso Nacional.

En cuanto a investigaciones, consignaba la divulgación periódica de los informes sobre el *“Estado de la Corrupción”* y en coordinación con la ASJ de investigaciones y monito-

reo sobre la publicidad gubernamental y los elevados costos de las campañas publicitarias. Como es evidente los ejes del plan y los diferentes documentos elaborados por FO-PRIDEH, son en muchos casos pertinentes y oportunos, muy amplios y las actividades múltiples y diversas; sin embargo, la impresión ante la gran escalada de actos de corrupción e impunidad, pareciere que su incidencia, impacto y resultados positivos han sido relativamente mínimos, motivo por el cual es oportuno que la Federación realice una evaluación autocrítica de sus actuaciones en este campo. Lógicamente, siempre se puede argumentar que la situación podría ser aún más crítica de no haber actuado FO-PRIDEH. Uno de los elementos que se debe tener en debida consideración es el relativo a la “poca” difusión e interiorización por parte de las organizaciones afiliadas a la Federación, así como por los medios de comunicación social y de la ciudadanía sobre los esfuerzos realizados y los resultados de la investigación.

El Foro Nacional de Convergencia (FONAC), de conformidad con las últimas reformas legales que se aprobaron, tiene como única responsabilidad darle seguimiento a los avances que pudiere haber como resultado de las actuaciones del Gobierno en relación a la Visión de País y Plan de Nación; en tal sentido, en la presentación del *“Informe de Verificación y Seguimiento Independiente del Cumplimiento de la Visión de País y Plan de Nación 2015”*, presentado el día martes 26 de abril de 2016, hicieron caso omiso al tema de la MACCIH.

En este ambiente de turbulencia y demanda de la sociedad civil nace la Misión de Apoyo contra la Corrupción y la Impunidad en Honduras (MACCIH), que en este acápite se dedica un apartado especial por ser un proceso único en contra del combate a la corrupción y a la impunidad.

3. La Misión de Apoyo contra la Corrupción y la Impunidad en Honduras (MACCIH)

Esta iniciativa nace de la demanda popular particularmente integrada al Movimiento de Las Antorchas y los Indignados que clamaban la aplicación de la ley a quienes delinquían con los bienes del Estado, lo que ponen en precariedad la salud, la justicia, y la seguridad, de todos/as. En este sentido, uno de los antecedentes más relevantes para impulsar la demanda de este movimiento fue el latrocinio a los activos del Instituto de Seguridad Social de Honduras (IHSS), considerado por su dimensión e impacto como uno de los mayores actos de corrupción e impunidad del país, evidenciado por el Consejo Nacional Anticorrupción (CNA). Pero las raíces del fenómeno de corrupción y de impunidad están fuertemente arraigadas históricamente a las estructuras políticas y al sistema operador de justicia, que con sus fallencias, no creó patrones institucionales que abortaran el enriquecimiento ilegal de algunos funcionarios públicos y privados. Lo anterior ha eliminado la oportunidad de inversión en la reducción de la pobreza del país, que crea y reafirma mayores disparidades sociales, lo cual impulsa una desconfianza y un resentimiento permanente en la actuación pública del Estado. Lo anterior impulsó en la sociedad civil el trabajo encaminado a reducir el impacto de la corrupción e impunidad en el país. Esta postura coincide con los hallazgos y recomendaciones que la Comisión de la Verdad y la Reconciliación hiciera en torno a los hechos que se suscitaron el 28 de junio de 2009:

47. Los comisionados recomendamos al Gobierno de Honduras solicitar a la Organización de las Naciones Unidas considerar el establecimiento de una instancia internacional de investigación para fortalecer la institucionalidad pública en su capacidad de investigación de actos de corrupción y crimen organizado, cuyo mandato no debe ser inferior a cinco años de duración. Tal instancia o comisión debe someterse a un control estricto de legalidad y rendición de cuentas ante la sociedad hondureña e internacional. (Comisión de la Verdad y la Reconciliación (CVR), 2011, pág. 43).

Lo anterior señala la necesidad de la promoción de una mayor efectividad (incluye los conceptos de eficiencia y eficacia) en las acciones que impulsan las instituciones contraloras y fiscalizadoras del Estado, la red de instituciones operadoras y que aplican la Ley. La empresa privada también demandó en su momento respuestas afirmativas sobre los casos de corrupción. El Gobierno en este sentido, en junio de 2015, propuso el Sistema Integral Hondureño de Combate a la Impunidad y a la Corrupción, como punto de partida para el diálogo y proceso de reformas integrales al sistema de justicia hondureño, con la participación de las diferentes instancias de sociedad civil, para legitimar el proceso.

Después de consultar y entender las demandas de la sociedad civil hondureña sobre la instalación de un modelo de comisión como el que opera en Guatemala desde el 2006, y la oposición a la propuesta integral del Gobierno, la Secretaría General de la OEA, a solicitud del Gobierno, nombra un representante especial para Honduras para facilitar el diálogo nacional en torno a lo que más conviene impulsar en este tema. Así nace la propuesta de la MACCIH, cuyo Convenio fue firmado el pasado 19 de enero de 2016, por la representación de la OEA y por el Gobierno de Honduras, y establece que la misión puede retirarse en cualquier momento si considera que no está recibiendo el suficiente apoyo del gobierno o por falta de financiamiento. Todos sus funcionarios, tanto nacionales como extranjeros, recibirán inmunidad en acciones derivadas del trabajo pertinente.

El objetivo de la MACCIH es revertir la impunidad y la corrupción que trastornan la gobernabilidad, la inversión pública y el desenvolvimiento institucional. Este organismo, creado con el apoyo de la organización de Estados Americanos (OEA), tiene el propósito de responder a las demandas de la población de Honduras sobre la corrupción en el país, lo que requiere de profundos procesos de investigación, juzgamiento y sanción de los funcionarios que han saqueado la hacienda pública como si fuera una extensión de su patrimonio personal, particularmente en temas secto-

riales como la salud, educación, seguridad, justicia, tributación e infraestructura.

La MACCIH no resolverá todos los problemas de corrupción e impunidad que afronta Honduras, pero en sus cuatro años de acción se busca que fortalezca el Estado de Derecho (instancias operadoras de justicia, de tal manera que no incentive el crecimiento de la corrupción) con la participación de la sociedad civil. En realidad, la MACCIH deberá favorecer y coordinar un proceso de colaboración en la depuración, despolitización, reforma y fortalecimiento de la institucionalidad pública para prevenir y desincentivar redes y plataformas que promuevan conductas ilícitas, entre las que se destacan prominentes políticos nacionales en alianza con empresarios privados y funcionarios estatales de alto perfil.

Son 13 profesionales que integran la Misión de Apoyo contra la Corrupción y la Impunidad en Honduras (MACCIH), y tendrá una unidad de investigación bien equipada y funcional... esta misión, será coordinada por la Secretaría para el Fortalecimiento de la Democracia de la SG/OEA, la que contará con el apoyo de la Secretaría de Asuntos Jurídicos por medio de la Secretaría Técnica del Mecanismo de Seguimiento de la Convención Interamericana contra la Corrupción (MESICIC), la Secretaría de Seguridad Multidimensional y de diferentes entidades del Sistema Interamericano que trabajan en la materia de conformidad con su regulación interna, incluyendo el Centro de Estudios de Justicia de las Américas (CEJA). (Presidencia de la República de Honduras y Organización de Estados Americanos -OEA-, 2016, pág. 2), en correspondencia con las convenciones internacionales de lucha contra la corrupción.

Los miembros de la MACCIH fueron presentados oficialmente el lunes 22 de febrero de 2016, faltando que el Congreso Nacional aprobara el Convenio de la MACCIH, previsto para el 1 de marzo de 2016, lo cual se produce con posterioridad a esa fecha. Pero la MACCIH, tal como lo señala la sociedad civil, deberá dar resultado inmediatos, de me-

diano y largo plazo, en diferentes dimensiones y escenarios. Los casos emblemáticos o más representativos de corrupción deberán ser atendidos de inmediato como el financiamiento de las campañas políticas y como controlar el patrimonio para tal efecto, los institutos de previsión social como el INJUPEMP, el enriquecimiento inmediato de altos funcionarios políticos, la escandalosa corrupción de la Policía Nacional, particularmente los escándalos en torno a la salud del país en los casos del Instituto Hondureño de Seguridad Social (IHSS) y las compras de medicamentos de la Secretaría de Salud Pública.

La MACCIH, de acuerdo a su convenio constitutivo, puede apoyar al Estado de Honduras y su sistema de lucha contra de la corrupción y la impunidad en el fortalecimiento de las instituciones hondureñas que se encargan de prevenir, investigar y sancionar los actos de corrupción. Aún más, ampliar y favorecer la coordinación interinstitucional en esta materia, la propuesta de reformas y elaboración de la legislación faltante para complementar el sistema de justicia en contra de la corrupción y aportar en el fortalecimiento de los mecanismo de rendición de cuentas y transparencia así como propiciar la participación de la sociedad civil para efectos de veeduría social de la cosa pública (Presidencia de la República de Honduras y Organización de Estados Americanos -OEA-, 2016).

En resumen, la actuación de la MACCIH se centra en cuatro (4) grandes áreas en relación con las funciones arriba señaladas: prevención y combate a la corrupción; reformas de la justicia penal; reforma político-electoral; y seguridad pública (Presidencia de la República de Honduras y Organización de Estados Americanos -OEA-, 2016). Con este paréntesis sobre la MACCIH, de la que se tienen muchas esperanzas y expectativas, a continuación se retoman las metas e indicadores más relevantes en torno al combate a la corrupción y la impunidad.

Respecto, al Consejo Nacional Anticorrupción (CNA), se ha conocido una carta remitida a la MACCIH indicando su dis-

posición a actuar como auditor social y, en su caso, desempeñar el papel de “*Observatorio de la Sociedad Civil*” para todo el tema de la reforma del sistema penal. El CNA en el 2007, publicó una colección de aproximadamente 20 documentos llamada “*Ética e Integridad para el Desarrollo*”.

Esta colección trata los temas propios del Consejo así como temas relacionados con la corrupción desde una perspectiva sociológica, socioeconómica e histórica, así como de las formas de aplicación de la legislación nacional de lucha contra la corrupción y también sobre la aplicación de convenciones internacionales al respecto. Algunos textos se refieren al sistema político, los valores y la ética, la sociedad civil y la agenda anticorrupción, la ética empresarial, la transparencia y la corrupción en los medios de comunicación, el derecho a la información y su conceptualización, a la actuación de la cooperación internacional, y, el papel del Gobierno en la rendición de cuentas y la captura del Estado por el fenómeno de la corrupción.

Las organizaciones sobre las cuales se ha hecho referencia, unas más que otras, son de las más connotadas en el país. Independientemente de los juicios que podamos realizar sobre cada una de ellas, se considera que los resultados de sus investigaciones son de suma importancia, para orientar la opinión pública. Se puede afirmar, en principio, que la diferencia entre ellas, es derivada del énfasis más descriptivo o analítico con el que formulan sus trabajos y de las propuestas de acciones a ejecutar, procesos a incentivar e incidencia en la normativa jurídica, la institucionalidad estatal y políticas públicas y de Estado a concertar. Un análisis más detallado de los trabajos realizados por ellas es imperativo.

No obstante, la consolidación de la corrupción y la impunidad permite suponer que los esfuerzos realizados por las organizaciones de la sociedad civil y la ciudadanía en general han sido insuficientes, aún con el apoyo, principalmente más recientemente, del periodismo investigativo. Una hipótesis, que es más grave aún, sostiene que los círculos y/o

redes de corruptos se han consolidado tanto que bloquean cualquier iniciativa de lucha contra la corrupción, a tal punto que pareciera que la corrupción es inexpugnable y hasta inatacable.

En cuanto a opiniones vertidas en relación a la MACCIH, en medios de comunicación escrita, debemos señalar, independientemente de problemas de fidelidad con lo expresado, principalmente, las siguientes:

La Abogada Gabriela Castellanos, Directora del CNA, señaló *“tenemos muchas expectativas en cuanto a la presencia de la Misión así como también tenemos muchas interrogantes de cómo va a trabajar cuando existe una ley de clasificación de documentos”*. Diario El Heraldo miércoles 24 de febrero de 2016. Sección País página 14.

El Señor Jorge Faraj, de la Cámara de Comercio señaló *“los hondureños estamos convencidos de que necesitamos avances contra la impunidad, para atraer inversión a este país necesitamos que la corrupción baje”*. Por su parte el empresario Juan Ferrera indicó: *“ha creado muchas expectativas la participación de esta Misión y es necesario que tengamos un resultado positivo después de que hagan las valoraciones”*. También señaló que *“se deberán hacer los cambios que estén enmarcados en la ley...creo que los estados tienen una soberanía, que pueden hacer lo que crean conveniente en el marco de las leyes, pero definitivamente no podemos estar jugando con la comunidad internacional y esa es la esperanza que estén en el país”*. Diario El Heraldo miércoles 24 de febrero de 2016. Sección País página 14.

Posteriormente, el Señor Faraj declaró al diario La Tribuna de fecha 31 de marzo de 2016, en su Sección Nacionales (página 85), que *“Todos los hondureños esperábamos la aprobación del convenio de la MACCIH por parte del Congreso. Esto demuestra la voluntad firme del gobierno para hacer frente a los flagelos que más afectan a los hondureños, como son la corrupción y la impunidad. Ahora debe-*

mos apoyar la gestión, para que sus resultados nos permitan mejorar nuestra imagen a nivel internacional lo que traerá como respuesta un mejor clima para nuevas inversiones”.

Ariel Varela, integrante del Movimiento de “Oposición Indignada”, indicó que *“el convenio de la MACCIH es el resultado de la presión de la sociedad hondureña porque se combata ambos flagelos...la MACCIH es propuesta de la OEA...es necesario replantear la lucha del Movimiento de los indignados ante la firma del acuerdo... Indicó que le darán un compás de espera para esperar los resultados”* (La Tribuna jueves 21 de enero de 2016, Sección Nacionales página 71). En una entrevista extensa, de la Día 7, del sábado 23 de enero de 2016 (páginas 2B y 3B) Ariel Varela señala que *“el jueves 21 de mayo se llamó la noche de las candelas y pensamos que si la gente estaba indignada por lo que pasó en el Seguro Social vamos y pongamos candelas ahí. Convocamos a las cinco de la tarde a la gente para hacer la propuesta...llegó Xiomara Castro, Doris Gutiérrez y varias personas y me pareció interesante que un llamado que habían hecho los jóvenes que no tenían respaldo de sus partidos políticos tuviera eco en los medio de comunicación y fuera apoyado por tanta gente...el 29 de mayo había más de siete mil personas...surgieron luchas de poder para controlar el movimiento, primero habían medios de comunicación que nos apoyaban, pero después trataron de imponernos su agenda y eso no lo permitimos. Se retiraron y empezaron a atacarnos...la MACCIH no es propuesta ni de los Indignados ni del gobierno, es un logro de la sociedad y tengo la esperanza de que sea bueno para combatir la corrupción”*. Al referirse si considera que habrán resultados inmediatos Ariel Varela señala *“si toda la sociedad presiona y la comunidad internacional presiona lo primero que tendremos es tener respuesta en lo del Seguro Social”*.

El Doctor en Medicina Gaspar Vallecillo Molina, en su columna de El Heraldo (martes 1° de marzo de 2016, Sección Opinión página 25), señala que: *“En Honduras hay corrupción sin corruptos, estos gozan del apañamiento social y acompañamiento oficial. Solidaridad delictiva. Tenemos*

corruptos con poder y honestos sin poder. No asombra el enriquecimiento ilícito y menos que nadie distraiga ese lucrativo delito. Invierten en política y economía. Negociazo. Los presidentes juran luchar contra la corrupción. Nadie les cree por falso y trillado...la justicia hondureña es mediocre, taimada y cobarde...las instituciones gubernamentales todas, están corrompidas con complicidad de empresarios, jefes y jueces. Negarlo insulta”.

También señaló que: *“Los corruptos ‘graníticamente’ unidos se sienten honrados y honestos por andar con Dios en la boca...los corruptos están enfrente. De repente una investigación, demanda juicios sin juicio, sobreseimiento, protesta, desencanto, injusticia y la maldita impunidad ¿seguirá igual? La presentación de la MACCIH fue una ‘bellezada’ tanto que parece irreal y una ‘verdadera gran utopía’. Los presidentes de los Poderes del Estado y el Fiscal se reunieron antes con los ‘misioneros’, pero faltaron a la disertación más el Fiscal que no habla ni actúa y el de la CSJ que debe callar y actuar...Tengo mis razonadas dudas, creo todo sin creer en nadie. ‘Hasta no ver no creer’. Que la justicia haga lo que nunca ha hecho y lleguen al final las investigaciones. El tiempo es poco y las celdas se llenarían si esta MACCIH enseña cómo encarcelar a nuestros corruptos impunes. Si no, ¿para qué?”.*

El mismo Doctor Vallecillo, en su misma columna de El Heraldo (martes 26 de enero de 2016, en la misma Sección Opinión, página 27), señalaba: *“sufrimos una injusticia nacional donde se premia al corrupto y se hostiga al honesto...ahora ¿tendremos justicia? Se firmó con la OEA la aceptación de la MACCIH, en un acto aplaudido y difundido para que conozcamos su importancia y sepamos exigir su cumplimiento. Sin engaños...para darle transparencia al proceso ¿Por qué no se nombró a un honorable personaje independiente como enlace del gobierno?”. Al referirse al Fiscal Oscar Chinchilla señaló “¡Qué descaró! ¿Qué hizo en dos años? Seguro será sustituido definitivamente al Adjunto. Por inoficiosos...no merecemos seguir fracasando. Los corruptos son solidarios y organizados. Todos debemos*

apoyar las acciones de la MACCIH para que la justicia le sea implacable. Justa por primera vez en Honduras”.

Gabriela Blen, de las promotoras de los “Indignados”, indicó que se debe incluir entre los casos emblemáticos a investigar por corrupción *“el uso de los fondos de la tasa de seguridad, el Trans 450 y algunos proyectos de las alianzas público privadas, entre otros”*. También señaló que *“no se le debe restar atención a los otros escándalos de corrupción que ocurren, por ejemplo, en las alcaldías”*. Por otra parte manifestó que ellos *“como instancia de la sociedad civil están en la disposición de facilitar a los miembros de la MACCIH cualquier información que pueda contribuir en la lucha frontal contra la corrupción”*. Complementariamente indicó que *“para que la MACCIH actúe el Congreso Nacional debe realizar la reforma a la ‘ley de secretos’, que para el CNA se ha convertido en un obstáculo para desarrollar investigaciones”*. Diario El Heraldó 24 de febrero de 2016. Sección País (página 14).

Por su parte, el miembro de la “Oposición Indignada”, Miguel Briceño, señaló que el martes 23 de febrero lo habían sacado de la sesión con los representantes de la MACCIH por su intención de leer un comunicado en el que criticaba la instalación de la MACCIH y expresó *“haber sido utilizado”* por miembros de la OEA y del gobierno para la creación de un organismo el que no fue el que demandaron en las calles (Diario El Heraldó 24 de febrero de 2016. Sección País, página 14).

La Asociación por una Sociedad más Justa (ASJ) por medio de su Presidente Ejecutivo, Carlos Hernández, se ha referido al tema en los siguientes términos: *“nuestra expectativa es positiva, nos da esperanza y vamos a estar observando. Vamos a estar involucrados para que la Misión pueda tener éxito y lo más importante, que se pueda reducir la corrupción y reducir la impunidad por causa de la corrupción”*. Así mismo expresó: *“creemos que la Misión es un instrumento que no lo teníamos hace un año, viene a acompañar pero viene a dinamizar esta lucha, esta lucha que es de todos los*

hondureños. Creo que todos los hondureños debemos asumir con responsabilidad nuestro papel, trabajar muy fuerte, muy duro para que la Misión pueda tener éxito”.

Por otra parte, también se refirió a que la MACCIH “es el resultado de la presión ciudadana, es el resultado de un pueblo que dijo basta a la corrupción, es el resultado de periodistas, de medios de comunicación que de manera consistente han venido creciendo y realizando un periodismo de investigación que nos ha permitido tener acceso y conocer casos de gran corrupción en el país”. Complementó afirmando “si bien la MACCIH no será la panacea en el combate a la corrupción si coadyuvará a fortalecer el sistema de justicia nacional. En tal sentido, la ASJ realizará una auditoría social para monitorear los avances de la Misión y de las instituciones encargadas de ejercer la justicia”.

Por su parte, la Alianza por la Paz y la Justicia (APJ), por medio de su Coordinador Omar Rivera, expresó: “ya tenemos nosotros oficialmente un espacio en un observatorio de justicia donde le vamos a dar seguimiento a todos estos esfuerzos que haga la MACCIH y esperamos nosotros poder ejecutar una acción de auditoría social, política en temas que son claves”. Enfatizó que se han “identificado áreas en las que las redes de corrupción han operado por años en Honduras, tales como: seguridad, justicia, educación, salud, infraestructura y tributos”.

Manifestó también: “tenemos enormes expectativas que se van a fortalecer las capacidades de las distintas unidades de investigación criminal, el Ministerio Público (MP) y el Poder Judicial y aspiramos a que identifiquen patrones de conducta ilícita y redes de corrupción que históricamente han drenado el presupuesto nacional”. Comentó que tanto ASJ como APJ han recopilado más de cien expedientes durante la última década, que serán presentados ante la MACCIH.

Es importante señalar que en general, muchos voceros oficiales de organizaciones sociales manifiestan preocupa-

ción por compartir sus apreciaciones concretas al respecto; salvo cuando las mismas puedan ser de carácter eminentemente general. Pronunciamientos públicos sobre el tema son sumamente escasos. Frecuentemente externan opiniones dubitativas; señalan preocupaciones racionales sobre el futuro de las actuaciones de la MACCIH, derivado tanto de posibles múltiples obstáculos puestos por el gobierno u otras entidades del Estado, la falta de recursos financieros y la misma falta de apoyo de las organizaciones sociales y de la ciudadanía, y, simultáneamente, expresan un sentimiento de “esperanza” más o menos profundo.

4. El Centro de Estudio para la Democracia (CESPAD)

El CESPAD ha realizado una importante labor entre la cual destacan el seguimiento que ha realizado al proceso de constitución de la Misión de Apoyo contra la Corrupción e Impunidad en Honduras (MACCIH). Se han identificado boletines, algunos de ellos denominados alertas y enumerados cronológicamente desde inicios del mes de octubre de 2015.

La primera publicación al respecto consigna información a partir del 5 de octubre y consigna que *“quizá el hecho más relevante en la semana del 5 al 11 de octubre tiene que ver con los avances en la creación de la MACCIH”*. En criterio de CESPAD: *“aunque se trata de una iniciativa que no cuenta con el respaldo de la mayoría de la población que se asume como ciudadanía indignada, ya cuenta con el apoyo inicial de algunas organizaciones no gubernamentales hondureñas como la Alianza por la Paz y la Justicia (APJ)”*. Al mismo tiempo señala que hay que destacar *“la creciente disminución del número de manifestantes en las marchas de las antorchas que cada viernes se desarrollan para demandar la instalación de la Comisión Internacional contra la Impunidad (CICI-H). Esta situación no deja de estar relacionada con las divisiones en el Movimiento de Oposición Indignada y la falta de un proceso contundente de articulación a nivel nacional de los grupos y organizaciones sociales que*

proponen una reestructuración y depuración de la institucionalidad hondureña". En lo que puede ser una propuesta el Centro señala: *"continuamos insistiendo en que el movimiento social y de indignación ciudadana debe seguir apostando por una agenda y plan común de lucha, solo así podrá incidir en la reconstrucción democrática del país"*. Señaló que *"la oposición indignada anunció que seguirá impulsando la lucha contra la corrupción pese a la salida del dirigente Miguel Briceño Agurcia (El Heraldó)"*. Miguel Briceño anunció que *"se aparta de su organización social debido a que no comparte las ideas de otros líderes y se va a fundar otra organización para mantenerse en la lucha contra el gobierno"* (*latribuna.hn/6/10/2015*). Un día después aclaró que *"no propicia la división y reitero que seguirá al frente de las protestas sociales, pero con otro movimiento llamado 'Honduras, indignados somos todos'"* (*latribuna.hn/7/10/2015*).

CESPAD señala que de conformidad al *elheraldo.hn/país/888977-2014*, el 9 de octubre: *"reducidos grupos de las denominadas Plataforma Indignada y del 'Movimiento Honduras todos somos indignados' realizaron ayer marchas de antorchas paralelas para protestar en contra de la corrupción"*. Señaló que *"la lucha por la Comisión Internacional contra la impunidad (CICI-H), cobra mayor fuerza cada día en Honduras y ahora en los estadios, peleas de boxeo, movilizaciones de las antorchas y en los eventos donde aparece el Presidente Juan Hernández, los hondureños salen a manifestarse con sus pancartas 'Fuera JOH' y 'Queremos la CICI-H'"* (*criterio.hn*).

5. Otras instancias y personas

Por su parte, según el mismo diario escrito, la Presidenta del Consejo Hondureño de la Empresa Privada (COHEP), Aline Flores, expresó: *"la Misión era lo que muchos sectores venían pidiendo y ahora es un hecho...si no tenemos una CSJ, MP y demás organismos jurídicos fortalecidos, independientes y organizados de nada sirven que vengan estos expertos a darnos una ruta..."*

Señaló también que *“esperamos que la depuración de la policía y este tipo de temas sean parte de la agenda de la MACCIH y fortalecerla una meta prioritaria”*. Posteriormente, según diario El Heraldo de fecha 18 de febrero de 2016, el Consejo Hondureño de la Empresa Privada (COHEP), por medio de su Presidenta Aline Flores aseguro que *“no permitirá que la MACCIH haga una “cacería de brujas”...va a venir la MACCIH a fortalecer la institucionalidad que es lo que hemos estado pidiendo, a fortalecer a los impartidores de justicia, eso es lo que nosotros esperamos de la MACCIH, no que venga hacer lo que empezó hacer en Guatemala, que fue una cacería de brujas...si la MACCIH tiene intenciones de hacer un trabajo sesgado ‘no lo permitiremos’”*.

Por su parte, el Pastor Alberto Solórzano, de la Confraternidad Evangélica, según El Heraldo de la misma fecha, indicó que *“nos parece que este es el resultado del esfuerzo consistente que se ha venido haciendo desde hace mucho tiempo...este era un tema que anhelaba el pueblo hondureño el combate a la corrupción e impunidad en el país”*. Hablando en nombre de la Confraternidad aseguró *“nosotros estamos de acuerdo en el tema y por eso hemos venido acompañando el proceso desde el inicio”*. Según el medio escrito aseguró que la MACCIH es mucho más integral que la CICI-H”.

Posteriormente, según el diario El Heraldo del jueves 18 de febrero del año 2016, se refirió más bien al tema de la Constitución señalando que *“es un tema que hay que valorarlo con un poco más de precisión, estamos conscientes que hay que contextualizar algunas cosas, pero igual estamos conscientes de que muchas de las cosas que han venido pasando en el país no son culpa de la Constitución, sino a veces del proceder de los mismos políticos...se debe generar un equilibrio en el tema para no generarle la expectativa a la gente de que sólo cambiar la Constitución es lo que le va a dar respuesta a Honduras”*.

El viernes 19 de febrero de 2016, en la Sección País (página 6) del diario El Heraldó, nuevamente salen declaraciones del Pastor Solórzano según las cuales *“Es de la opinión que Honduras está dando un paso importante al permitir el apoyo de la OEA para combatir la impunidad en el país. También señaló que “la OEA no se va a dar el lujo de que las cosas vayan mal en relación a la MACCIH, por el contrario ellos están invirtiendo personal, tiempo y dinero y no creo que vayan a correr el riesgo de que las cosas vayan mal”.*

La Rectora de la Universidad, Julieta Castellanos, según lo informa el mismo diario escrito indicó *“yo en lo personal tengo grandes expectativas, he estado pendiente de las intervenciones que la OEA ha tenido en estos meses desde que llego al país el Señor John Biehl, participé en unos de los diálogos y creo que su franqueza, su profundidad y su compromiso me dio mucha expectativa y hasta el día de hoy me siento satisfecha de cómo se llevó a cabo el proceso...he escuchado a Don Luis Almagro, he leído el documento, el país necesita de ese apoyo internacional, el sistema de justicia, el Estado debe colaborar en todo lo que sea posible y fortalecer el Estado de Derecho”.*

Señaló que *“el Congreso Nacional debe firmar el convenio, yo creo que no hay cuenta regresiva, si el Congreso no firma significaría que no está de acuerdo en combatir la corrupción ni la impunidad, eso no le haría bien al país ni le haría bien a ellos...si el Congreso no firma la factura se la estaríamos pasando en las próximas elecciones”.* Para finalizar afirmó *“yo doy un voto de confianza, si los demás no lo dan pues cada quien sabe, desde mi punto de vista la MACCIH es una gran oportunidad que hay que aprovechar, no hay paso atrás en cuanto a la lucha contra la impunidad y la corrupción, vamos a apoyar, monitorear, esperar y por supuesto que vamos a exigir resultados”.*

La Rectora de la Universidad indicó que el proyecto para el establecimiento del observatorio penal fue un proceso que duró más de cinco años de negociación. Así mismo, según el diario La Tribuna la Rectora hizo referencia a que la CSJ

planteó que este observatorio estuviera en el seno de la misma institución y que prevaleció el principio de que el que observa debe ser independiente del observado (sistema de justicia), perspectiva que fue defendida por la Unión Europea y la Cooperación Española. Más adelante se señala textualmente: *“un proyecto con esta magnitud, con este alcance no se logra en un año, hay que levantar todo un sistema de información, hay que construir confianza entre los socios de la implementación y hay que estar generando informes consistentes y rigurosos, el éxito del Observatorio de la Violencia fue por ese alcance de esa mirada larga de construir procesos en instituciones donde inclusive los sistemas de información o no existen, son deficientes o son incompletos”*. La Tribuna, viernes 19 de febrero de 2016. Sección Nacionales (página 22).

Según el diario El Heraldó, de fecha viernes 19 de febrero de 2016, en la Sección País (página 6), la Rectora también expresó que *“La sociedad tiene centradas sus esperanzas de lo que hará ese organismo. Reconoció que aunque no tenga facultades de investigar o acusar, será un ente garante de que los casos que han quedado en la impunidad sean investigados”*. Dos días antes, el miércoles 17 de febrero en el mismo diario, sección y página, la Rectora señaló que *“El Gobierno deberá ver con detenimiento la “Ley de Secretos” para que esta no interfiera en el actual de la MACCIH...No procede clasificar información en los temas de compra, de contrataciones, de concesiones, no competen porque esa información debe ser pública, debe estar al servicio de una investigación”*.

Según el diario El Heraldó del 18 de febrero de 2016, la UNAH tendrá un Observatorio de Justicia Penal que se va a encargar de verificar la respuesta del Estado hacia la sociedad sobre la problemática de justicia que hay en el país. Según el medio de comunicación ese día se presentó la primera investigación relacionada con la administración de la justicia penal en Honduras y lo que se espera es que basados en evidencia se puedan tomar mejores decisiones. De conformidad a lo expresado en el diario lo que busca la

UNAH es que mejore la impartición de justicia en el país y que disminuya la mora judicial. El medio informó que el Doctor Josué Murillo será el Coordinador del Observatorio de Justicia Penal, el cual será financiado con recursos de la cooperación internacional.

El diario La Tribuna, el día viernes 19 de febrero de 2016, en su Sección Nacionales (página 22) incluyó un artículo que denominó: *“Con Observatorio Jurídico Universidad le contará las “costillas” a jueces y fiscales”*. En dicho artículo se refieren a un diagnóstico denominado *“Funcionamiento del Sistema de Administración de Justicia Penal en Honduras”*, bajo el lema *“Programa Euro Justicia, promoviendo una justicia rápida y accesible en Honduras”*, que pretende que aquellos sectores que no han tenido acceso a una justicia eficaz, puedan satisfacer sus demandas.

Señala el artículo que *“la nueva institución tendrá como ejes principales, vigilar el funcionamiento judicial en Honduras, exponer los hallazgos de la investigación sobre mora judicial, analizar el conjunto normativo de que dispone el sistema jurídico y evaluar la independencia del Poder Judicial”*. A continuación hacen referencia a la intervención de Josué Murillo, quien será el titular del Observatorio de la Justicia, en los siguientes términos: *“esta nueva institución se concibe como un instrumento o herramienta de monitoreo, de sistematización, análisis y difusión permanente de información sobre los recursos y la eficiencia del sistema de justicia penal en el país, con el propósito de incidir en las políticas públicas en combate a la impunidad...una de nuestras principales preocupaciones como pueblo hondureño es la impunidad”*. Por otra parte, señaló el Señor Murillo que: *“la CSJ no estará sola pues habrá una sociedad civil que estará vigilante, una academia que está observando a la justicia penal en el país. Nosotros estaremos informando de manera periódica a la población si se está avanzando o si se está retrocediendo en la justicia penal en Honduras”*.

Gabriela Blen señaló que *“el resultado que pueda tener la MACCIH depende del apoyo y aporte de la sociedad civil,*

depende mucho de nosotros” (La Tribuna jueves 21 de enero de 2016. Sección Nacionales página 71). En esa misma oportunidad el Pastor Alberto Solórzano indicó que “nosotros como iglesia fue uno de los elementos que aportamos siempre, que debiese tener un observatorio de sociedad civil e insistimos porque le daba valor agregado al esfuerzo, la sociedad civil en sus diferentes componentes debe tener presencia en este observatorio, debe generarse espacios para la participación plural y que conserve el carácter de independiente”.

Así mismo, Gabriela Castellanos del CNA indicó que: *“operará un sistema descentralizado de observación y seguimiento con cobertura en base a la organización jurisdiccional y del Ministerio Público del país. El sistema descentralizado de observación y seguimiento estará integrado y será constituido con la participación plural de la sociedad civil hondureña”.*

La ex Jueza Nelly Martínez (Letras de lo Penal de la capital) señaló en una entrevista al diario El Heraldo, el sábado 30 de enero, Sección País (página 18), que acudirá a la MACCIH, una vez que se instale en el país para solicitar amparo por lo que considera es injusto que el Consejo de la Judicatura la haya destituido por *“retardo de justicia y otras faltas”.*

El Frente Gremialista por la Transparencia del Colegio de Abogados de Honduras solicitó a la MACCIH que interviniera el Colegio de Abogados (CAH). La solicitud la realizó el Abogado Julio Durón Videa, candidato a la presidencia del Colegio, quien asegura que *“la MACCIH debe destapar la olla de corrupción que ha existido en esa institución en los últimos años, donde desaparecieron quinientos millones de lempiras”.* Diario La Tribuna martes 9 de febrero de 2016. Sección Diversas (página 51).

La Abogada Luz Ernestina Mejía, Sección *“Libertaria”*, El Heraldo, 27 de febrero de 2016, Sección Opinión (página 23), se refirió a la MACCIH, señalando: *“resistimos la suspicacia endémica que nos crearon y optamos por confiar en*

un milagro divino: que el ente auspiciado por la OEA, alcanzará sus metas. Casi que olvidaríamos la desafortunada actuación de su Secretario General. Cerramos entonces los ojos al manejo nacional de la MACCIH dentro del sistema de incondicionalidad impuesto por la administración Hernández...soñamos con que la ecuanimidad será la impronta en su quehacer, que el sectarismo gubernamental no la contagiará. Cuesta. Pero lo hacemos. Lo que sea para que alguien nos ayude a librarnos de las malditas corrupción e impunidad”.

En el diario El Heraldó del lunes 29 de febrero de 2016, Sección Opinión (página 41) el Licenciado en Economía Enrique Sandres Ferrera, en un artículo de su autoría, denominado “Y llegó la MACCIH” recuerda que *“la OEA siempre ha asegurado que la MACCIH viene al país a contribuir de manera seria, frontal y sin márgenes de tolerancia en la lucha contra la corrupción e impunidad”*. Así mismo, refirió que el vocero de la Misión en ocasión de la presentación de la misma había indicado *“desplegaremos las acciones que se requieran para que la justicia use las herramientas necesarias para darles a los corruptos donde más les duela: su patrimonio, su dinero y su libertad...ese será uno de los objetivos centrales de ese ente”*. En opinión del autor *“queda en los hondureños, sin ningún distingo, ser el garante de este proceso apoyando las acciones que emprenda la Misión en el cumplimiento cabal de sus tareas, otorgándole el beneficio de la duda al sector gubernamental, porque a eso nos tiene acostumbrados”*.

Señala así mismo el Licenciado Sandres *“que la Misión se quede en Honduras durante el tiempo acordado, sólo la dinámica de la realidad lo puede garantizar, de una cosa no hay duda y debe quedar claro: los únicos que no quieren que la MACCIH realice un trabajo activo son aquellos que están involucrados en actos de corrupción y estos son un mínima parte de la población”*. Para finalizar indica *“asumiendo un deber para con la patria, compete al pueblo con responsabilidad ciudadana aglutinarse alrededor del movimiento de los “Indignados”, cuyos conductores deben su-*

perar sus pequeñas diferencias ante lo considerable que se pretende obtener para el futuro del país y continuar con la meta iniciada hace nueve meses: erradicar la corrupción y la impunidad. Eso es lo que espera Honduras”.

En una entrevista del sábado 18 de julio de 2015, aparecía en La Tribuna, en su Sección Departamentales (página 57), el Presidente de la FENACH, Benedito Cárcamo al referirse a la pérdida total en el sur del país de los cultivos tradicionales arroz, frijol y maicillo señalaba que *“las autoridades del gobierno deben poner interés en la región...se avizora una eminente hambruna en el área rural de la zona sur del país sin precedente, pero lo más preocupante es que este tema no es importante en el quehacer diario de las autoridades sino que lo están postergando... ..La CICI-H es un tema que se aborda desde el punto de vista político y es importante, pero no se debe descuidar los temas domésticos como el tema hambre...las personas pobres del campo son las que más sufren del hambre, ya que se les ha excluido de los beneficios sociales”.*

El diario El Heraldó el lunes 13 de julio de 2015, en su sección País, incluye una entrevista con el Doctor Ramón Custodio López ex Comisionado de los Derechos Humanos. Según la entrevista el Doctor Custodio expresó el país vive una crisis política e institucional desde el 12 de diciembre de 2012 y que el Movimiento de *“Indignados”* ha despertado el interés de resolverla en organismos como la ONU y la OEA. Según el medio, el Doctor Custodio expresó que los jóvenes *“indignados”* expusieron primero las razones que ilegitiman al gobierno hondureño para que proponga un dialogo en los términos planteados: sostienen que el Presidente Juan Orlando Hernández mantiene una campaña permanente, en todos los medios para exaltar su imagen, sin rendición de cuentas de su fuente, además de reformar la ley tributaria para tal fin, sistema bancario nacional que no le rinde cuentas a nadie; falta de rendición de cuentas del manejo de los fondos de la tasa de seguridad. También señalo el Doctor Custodio que los indignados cuestionan la

promoción de marchas paralelas como un antídoto a la de las antorchas.

El texto del diario hace también referencia a la violación de los artículos 199, 10 y 250 de la Constitución en referencia a quienes no pueden ser Secretarios de Estado ni Sub Secretarios de Estado (parientes del Presidente dentro del cuarto grado de consanguinidad y segundo de afinidad). El Heraldo señala que según el Doctor Custodio *“es evidente que la iniciativa del gobierno ante la ONU para la creación de un sistema integral es evitar que este organismo venga como un actor independiente”*.

Según el medio el Doctor Custodio indica que los *“indignados”* critican que *“hay casos constitutivos de nepotismo; práctica sistemática de actos inconstitucionales por el Presidente: destitución de Magistrados, nombramientos arbitrario del Fiscal General y de su Adjunto, nombramiento de uno de los Magistrados del TSE y reestructuración de la administración general del Estado por una ley habilitante; concentración de todos los Poderes del Estado y del poder económico en el Poder Ejecutivo, sumisión del Ministerio Público, principal causa de la impunidad; incumplimiento de todos los compromisos suscritos para fortalecer la democracia, mediante el diálogo, siendo el caso más reciente el cierre de la Unidad de Seguimiento de la Comisión de la Verdad y Reconciliación; involucramiento del Partido Nacional y del propio Presidente en los actos de corrupción en el IHSS, cuya devolución no exime de ninguno de los delitos cometidos”*. Para finalizar el diario consigna que el Doctor Custodio advierte que son válidos los argumentos esgrimidos por el Movimiento de los *“Indignados”* en favor de la instalación de la CICI-H.

Como una expresión de las diferentes formas de lucha contra la corrupción es importante señalar las auditorías sociales que realizan diferentes tipos de organizaciones sociales a proyectos específicos o entidades públicas. La organización sin fines de lucro Servicios Técnicos, Legales y Económicos (SETELEC), constituida en 1983, en los años 2012

y 2013 realizó una *“Auditoría Social al Tribunal Superior de Cuentas sobre los hallazgos y recomendaciones contenidas en los Informes de Auditoría de la Corporación Municipal del Distrito Central”*. En este caso se analizó la totalidad de los 21 informes que hasta ese momento había efectuado el TSC a la CMDC. Esta constituyó la primera auditoría social efectuada al Tribunal.

Los resultados fueron publicados en un *“Informe de Rendición de Cuentas Públicas”* a la ciudadanía consignando los principales hallazgos. Estos últimos fueron compartidos con la plana ejecutiva del Tribunal en un taller realizado al efecto, ocasión en la cual se identificó nuevos hallazgos sobre la actuación de este ente contralor del Estado. El autor del presente artículo coordinó la investigación y auditoría realizada.

El Periódico El Libertador en su edición de febrero de 2016 incluye una entrevista del sociólogo y sacerdote, Ismael Moreno, en la cual expresa lo siguiente: *“El surgimiento del personalismo del mandatario –que llegó a dos años de dirigir el régimen- se origina a partir de la pérdida de credibilidad provocada por la extrema corrupción, nepotismo, profundización del neoliberalismo y la violencia que aún diezma a los hondureños”*; así mismo, señala *“con firma de la MAC-CIH, gobierno reconoce que fracasó la institucionalidad...ante el franco deterioro e inicio de los dos últimos años de mandato de Juan Hernández, está aplicando el ‘mesianismo’ o sea, que cada acción que toma tiene sellos divinos para justificar ante la sociedad los fracasos y así obtener el ‘visto bueno’ para buscar otro mandato”*.

Señaló también que: *“las medidas neoliberales y la extrema corrupción han granjeado rechazo al régimen nacionalista...cuanto más poder se tiene, más capacidad hay de manipular el factor religioso y cuanto menos se cree en la transcendencia divina ‘más se desarrolla el recurso de dios porque en última instancia se arropan en él para actuar con absoluta intolerancia y también con impunidad...se va a quedar más con dios y menos con el pueblo’ ”*.

También señaló que *“entre más surgen pretensiones y ambiciones la población caerá en la cuenta que era manipulación y que irá buscando un mayor control para sus pretensiones ambiciosas. Los dictadores siempre suelen quedarse solos y Juan Orlando tiene un afán personalista ante el poder para generar adeptos y aduladores”*. También indicó que *“a regañadientes acepta que venga una instancia que no pertenece a su esfera y es inevitable que venga algo extraño a ellos para poder resolver o hacerle frente a un problema que pueda afectarlos”*.

El Periódico El Libertador en su edición de febrero de 2016, publicó una entrevista con el analista político Víctor Meza. Señala en dicha entrevista que la *“credibilidad de la OEA depende de la independencia de nuevos Magistrados de la Corte Suprema. Afirmó que la CICI-H estaría encargada de investigar, judicializar y acompañar a los operadores de la ley en los sonados casos de corrupción, la MACCIH solo acompañará en esos procesos y certificará a las instituciones responsables de aplicar la justicia”*.

Aseveró que para la OEA *“era difícil decir que no, especialmente dentro de una administración que venía comenzando, la de Luis Almagro, interesado en recuperar la deteriorada imagen de la OEA tras la fracasada mediación de José Insulza después del golpe de Estado de 2009 y luego de los intentos fallidos de John Biehl, quien vino a Honduras como facilitador de un diálogo para crear un clima favorable para la Comisión contra la Impunidad en Honduras”*.

En ese mismo medio y en la misma fecha, en su página 23 consigna un titular *“Hondureños no creen que MACCIH combatirá delitos de ‘cuello blanco’ ”*. Así mismo señala que *“el 80% de los encuestados no concluyen que la MACCIH resuelva sonados casos ilícitos en el país, como el saqueo en el IHSS...la población afirma que el mandatario aceptó la Misión de la OEA porque obedece a intereses extranjeros, sin embargo eso no garantiza que políticos y empresarios de alto perfil irán a la cárcel”*.

El diario La Tribuna del lunes 29 de febrero (página 6), incluye un artículo del veterano periodista Jonathan Roussel, el cual inicia afirmando *“nunca desfilé con los indignados, ni lo haré. No me gustan los sentimientos de grupos pues llevan a excesos colectivos...algunos de esos colectivos no están bien identificados y esos los vuelve más amenazadores...esa es la realidad y la MACCIH ha recibido ya las primeras raciones de mala voluntad de los indignados y sus patrocinadores...oportuno es afirmar que los niveles de corrupción constituyen un gran problema para Honduras. Y si esa es la ruta pues bienvenida pero no olvidemos que tiene varios senderos y algunos muy retorcidos y no muy lejanos en el tiempo pasado...aquí cada quien tiene su propia lista de casos que piensan que deben ser investigados y juzgados. De todos los tiempos. Ya. Sin tardanza, en un juicio sumarísimo y condenados de antemano”*.

El periodista Roussel también señala *“para poner en marcha la Comisión deben examinar leyes vigentes y sus posibilidades de uso, interpretación, sustitución y adecuación. Tiene que hacer los protocolos para que funcionen rápidamente. Escoger y entrenar policías, fiscales y jueces y sobre todo generar confianza.....Y para eso y más tienen el carácter necesario. Hay una realidad después de esto, nuestro país no volverá hacer igual. Será mejor, y pase lo que pase y caiga quien caiga que Honduras siga siendo nación democrática y en marcha hacia un gran futuro. Y puede ser que algunos que presumen inocencia resulten grandes culpables y los culpables mediáticos de ahora no lo sean”*.

En el diario El Heraldo del 1° de abril el reconocido periodista José Adán Castelar se refirió a la MACCIH y los miedos, dudas y esperanzas que genera en diferentes sectores de la población. En lo relativo al miedo hizo referencia a *“los muchos funcionarios que confiaron en el alineamiento de sus astros y recibieron cargos públicos inmejorables para derrochar y robarse el dinero de las instituciones. También repartieron millones a sus superiores y en su entorno, y se*

volvieron arrogantes y vanidosos, como suele aturdir la riqueza. Estaban seguros de que la arraigada impunidad se acomodaba a sus gustos”. Respecto al miedo sigue señalando que el mismo también está presente “entre los empresarios y comerciantes que prestaron sus nombres y sus firmas para facilitar el fraude contra las instituciones a cambio de millones de lempiras. Todos temen que desde los más altos cargos los hayan vendidos y ahora los lancen a la hoguera en un juego corrido por salvar a unos y quemar a otros, como en las prácticas medievales de justicia”.

El periodista Castelar se refirió a que prevalece la duda *“entre las miles y miles de personas que salieron a las calles sin mayor distinción de partidos políticos o creencias religiosas para exigir la instalación de una Comisión Internacional contra la Impunidad y la Corrupción (CICI-H) y a cambio recibieron una MACCIH que la consideran afable con el gobierno y complaciente con un sistema de justicia que ha permitido la impunidad por inepticia o por mala fe. Duda otro grupo que la MACCIH se estrelle contra una muralla gubernamental que le impida el acceso a documentos y testimonios, porque el convenio internacional deja muchas limitaciones al organismo, que solo podrá acompañar la investigación y el encausamiento que llevarán los mismos fiscales y jueces”.*

Don José Adán habla de la esperanza que prevalece *“entre otros que vieron como en Guatemala la Comisión contra la Impunidad (CICIG) destrozaba los argumentos gubernamentales y no solo tumbó al Presidente y a la Vicepresidenta del país sino que los llevó a la cárcel por corruptos y por menos de los que otros han hecho en nuestro país. Merece recordar que en todos los países de la región han enjuiciado y encarcelado a expresidentes por corrupción, menos en Honduras. Esperanza de que la MACCIH sea el caballo de Troya que traiga a los justicieros contra esta imparable corrupción. Que llegue en forma de obsequio y aplaudida por los mismos funcionarios a los que tiene que investigar, pero que traiga consigo la decisión de llevar a tribunales a los*

responsables por el saqueo continuado de los bienes del Estado”.

Finaliza el periodista Castelar señalando que “cuando se habla de corrupción inmediatamente se remite al robo en el Seguro Social o las compras amañadas en la Secretaría de Salud, pero hay otros casos agazapados que incluyen al Instituto Nacional de Estadísticas (INE), al Banco de los Trabajadores, al Instituto Nacional de Formación Profesional (INFOP), la Secretaria de Educación, el Servicio Autónomo Nacional de Acueductos y Alcantarillados (SANNA) tantos que todavía no han llegado a los juzgados porque alguien detuvo las investigaciones, pero no por mucho tiempo”. Su última idea en este artículo fue “los corruptos son poderosos pero son pocos; en cambio hay fiscales decentes y jueces valientes que podrán enfrentarlos con el respaldo de la población y si la MACCIH no es un simulacro.....sería todo un detalle que cuando Honduras apareciera en una lista junto a Haití ya no fuera disputando ser el más corrupto, el más violento o el más pobre, sino simplemente por el orden alfabético”.

La Tribuna del martes 1 de marzo de 2016, incluye un artículo del periodista y catedrático universitario Aldo Romero, sobre “La agenda MACCIH”. Señala que la MACCIH “toma fuerza y con ello crecen las expectativas de la población en relación a por fin encontrar una verdadera estrategia que ponga fin a un flagelo que en las últimas dos décadas creció de manera acelerada con tal fuerza e influencia, que logro debilitar y hasta infiltrar a los organismos de aplicación de justicia”. Señala el periodista Romero que el vocero de la MACCIH “ha recomendado como una acción prioritaria la creación de tribunales especializados anticorrupción como una plataforma fundamental para la documentación, investigación y sanción de casos emblemáticos y la obligatoriedad de la devolución de activos adquiridos de manera ilícita, petición que se espera encuentre eco en el seno del poder judicial hondureño”. Continúa señalando que “con la MACCIH en Honduras se espera una nueva etapa de control y limpieza de ilícitos, está en juego el prestigio y la credibili-

dad internacional de la OEA y su mecanismos de lucha contra la corrupción, está en juego la voluntad política mostrada desde inicio de este proceso por parte del Presidente Juan Orlando Hernández, está en juego la institucionalidad democrática y jurídica, es hoy o nunca". Para finalizar el señor Romero recuerda que el vocero Jiménez Mayor "dijo a manera de compromiso que 'la MACCIH apoyará a Honduras en la lucha anticorrupción buscando construir nuevos tiempos con integridad y honradez', y si ellos harán su parte nos queda a nosotros hacer la nuestra".

El Señor Héctor Francisco Bulnes, en la columna Tribuna del Pueblo, del diario La Tribuna, en su edición del viernes 4 de marzo de 2016 (página 4), escribió un breve artículo denominado la CICI-H y la MACCIH, en la cual señala *"el Presidente de la República se ha abrogado el mérito y se cree así mismo como el creador de que en Honduras se haya instalado la MACCIH, lo malo de JOH es que cree que el pueblo lo cree así. Debemos recordarle al señor Presidente que si no hubiese sido por la enorme presión que a lo largo y ancho del país ejercieran los miles de ciudadanos agrupados en las manifestaciones de los antorchados, no ha sido una acción propia del gobierno, por otra parte el gobierno hizo todo lo que tenía que hacer para evitar traer al organismo que clamaba el pueblo. En última instancia la población no ha tenido más opción que, aunque a regañadientes aceptar la Misión acordada con la OEA, como quien dice 'del lobo un pelo', a la ciudadanía no le ha quedado más que darle el beneficio de la duda a la MACCIH del gobierno. Ojala que no haya de por medio una agenda oculta propia de JOH y otra destinada a darle 'atol con el dedo' al pueblo hondureño con el fin de 'taparle el ojo al macho', no nos cabe la menor duda que la población permanecerá 'ojo al Cristo' para que la Misión cumpla a cabalidad con la expectativa primigenia que anhela el pueblo hondureño".*

El Señor Jorge Ortega en la Sección de Opinión del diario El Herald, del lunes 18 de abril de 2016 (página 38) escribió un artículo denominado *"Bienvenida la MACCIH"*, en el cual señala que *"a pesar de la petición popular de instalar*

en Honduras una comisión independiente auspiciada por la ONU, con el objetivo de investigar los presuntos actos de corrupción e impunidad en las esferas gubernamentales, lo único que se logró fue que la OEA nombrará una comisión de apoyo al sistema judicial existente". Continúa señalando el Señor Ortega *"el hecho de que venga una Misión que no es la solicitada por el pueblo genera un gran compromiso para estas distinguidas personas, porque saben que la expectativa de su presencia no puedo producir desilusiones. Saben que sus acciones se encuentran vigiladas por los hondureños y por toda la comunidad internacional"*.

Por otra parte, en su opinión el Señor Ortega indica que *"su tarea es difícil porque el reto es enorme. Hay tantas líneas de investigación que tendrán que ir seleccionando las de mayor impacto...debemos reconocer que detener la corrupción e impunidad es tarea de todos, es nuestra responsabilidad como ciudadanos"*. También afirma que *"Mientras no se inicie el cambio en la selección de los ciudadanos que ocuparán los cargos de elección popular no se podrá esperar la generación del tan deseado cambio, vamos a tener más de lo mismo, y todo lo bueno que pueda ser esta Misión de apoyo habrá sido como haber tirado semillas en campo no fértil donde es de ilusos esperar que germinen"*. Finaliza el Señor Ortega con una afirmación de carácter eminentemente político: *"De tal manera que si esta Misión de la OEA se va a distraer en asuntos de tapar baches judiciales estará dejando a un lado el origen del problema, que es la falta de democracia, y se podrá renovar su permanencia por cuantos períodos quieran que su destino será la de echar raíces para volverse un organismo más en una estructura gubernamental que no genera resultados"*.

El diario La Prensa, el día martes 29 de marzo de 2016, Sección País (página 8), incluye unas declaraciones del Ingeniero Omar Rivera, Coordinador General de la Alianza por la Paz y la Justicia (APJ), quien señaló: *"Todas esas argumentaciones complejas que hacen los políticos respecto al contenido del convenio entre el gobierno y la OEA podríamos interpretarlas como falta de voluntad política para*

desacelerar la instalación de la MACCIH”. Refiriéndose a la inmunidad de los miembros de la MACCIH señaló: “Esta es propia de funcionarios de organismos multilaterales como la OEA, el goce de la inmunidad asegura la independencia legal y práctica a los miembros de las misiones para que logren sus objetivos”.

El diario La Tribuna, del día jueves 28 de abril de 2016, en su Sección Nacionales (página 9), consigna una información que establece que la Comisionada en condición de retiró María Luisa Borjas informó que *“toda la información que posee sobre la supuesta comisión de hechos ilícitos por parte de miembros de la Policía Nacional la entregará a los integrantes de la MACCIH ya que aquí en el país no tenemos institucionalidad, no funciona el Ministerio Público, no funciona los tribunales, tampoco los entes contralores del Estado”*. A continuación señaló que *“nunca me han refutado ninguna de mis aseveraciones, ni los nombrados ni los jefes de ellos porque saben que todo es verdad. En cuanto a la documentación en mi poder, es muy delicada, no la puedo poner en cualquier mano, es algo de la cual incluso depende mi vida”*.

Según el diario El Heraldo de fecha 26 de abril de 2016, en su Sección País (página 6), después de efectuar varias consultas considera que ocho casos y/o temas de corrupción debe indagar la MACCIH: IHSS, compras de medicinas en la Secretaría de Salud, asesinatos de abogados, financiamiento a partidos políticos, enriquecimiento ilícito, proyectos de infraestructura, evasión fiscal y tributación y contrabando y sistema aduanero en el país. En esa misma oportunidad el ex Secretario de Estado en los Despachos de Justicia, Derechos Humanos, Gobernación y Descentralización señaló que confía en que la MACCIH *“dará resultados, en función del trabajo que realizará durante los cuatro años de su gestión”*.

E. ACTORES ESTATALES

El Presidente de la Corte Suprema de Justicia (CSJ), Jorge Rivera Avilés, de conformidad a publicación de El Heraldito del 5 de octubre se pronunció indicando que *“espera que la misma no afecte la independencia judicial que hasta el momento ha tenido el país”*. (proceso.hn/111272). El Coordinador del Dialogo Nacional y Ministro de Trabajo Carlos Madero, sostuvo que *“el gobierno espera recibir comunicaciones de la OEA la próxima semana para ultimar la llegada de la misión y el inicio de una etapa de socialización con todos los sectores del país”*. (elheraldo.hn/887959-214).

Posteriormente, el 18 de febrero de 2016 (El Heraldito, edición escrita), el Titular de la Secretaría del Trabajo señaló que las posibles reformas a la Constitución se conocerían en la mesa del dialogo; así mismo señaló que *“eso parte primero de los acercamientos con los sectores, recordemos que hablar de un contrato social va mucho más allá de grupos específicos, estamos hablando de la estructura de un país”*. En esa misma oportunidad aseguró, según el medio de comunicación escrita que: *“al igual como sucedió en el diálogo social que llevó a la creación de la MACCIH esperan que en este proceso se construyan soluciones”*.

El miércoles 20 de enero de 2016, los medios de comunicación escrito publicaron múltiples informaciones relacionadas con el acuerdo suscrito, el 19 de enero, en la ciudad de Washington entre el Secretario General de la Organización de Estados Americanos y el Gobierno de Honduras. Se señaló que el Secretario Almagro había afirmado *“es una iniciativa sin precedente que tiene como objetivo abatir la corrupción e impunidad en Honduras”*; y el vocero de la MACCIH, el peruano Juan Jiménez Mayor, señaló que *“esta es una oportunidad única para cambiar y transformar la institucionalidad”*. (El Heraldito, miércoles 20 de enero de 2016, edición 11,777).

De conformidad a El Heraldito, de esa misma fecha, el Presidente Juan Orlando Hernández en ocasión de la firma del

Acuerdo expresó *“convoco a los hondureños, todos a construir un haz de voluntades que nos permita emprender, con responsabilidad y sentido de futuro la senda del bien común para construir juntos una República mejor, con mejores instituciones más justas, más transparentes y más confiables”*. Según el medio escrito el Presidente recordó que *“ni la justicia ni la honestidad ni la confianza se decretan y no basta con proclamarlas; todas deben construirse, deben ser producto del ejercicio sostenido de la voluntad política, de la articulación de consensos y la participación de los ciudadanos”*.

Según *El Herald*, el gobernante indicó que *“se necesita profundizar la certificación y capacitación del personal de los operadores de justicia, socializarlo en buenas prácticas y dotarlo de la tecnología y el equipo que les permita combatir con éxito delitos cada vez más complejos y delincuentes cada vez más sofisticados”*. Posteriormente, en el diario *El Herald* del sábado 16 de abril de 2016, Sección País (página 10), se señala que el Presidente afirmó *“Estoy seguro de que cualquier buen hondureño que este ahí hará el trabajo que hay que hacer, ahora van a trabajar con los distintos Poderes del Estado, la fiscalía particularmente”*. El mismo medio señaló que el Presidente había afirmado *“la derrota definitiva de la impunidad, como la concebimos requiere, sí, identificar a los delincuentes y a los corruptos en todos los ámbitos, públicos y privados, someterlos a la justicia y castigarlos”*.

El Fiscal General de Honduras, Oscar Chinchilla, señaló *“debemos recurrir a una reforma institucional, si nosotros no cambiamos las condiciones estructurales que permiten que la corrupción crezca, solo estaremos sustituyendo temporalmente a los corruptos que son acusados”*. El Secretario de Relaciones Exteriores, Ingeniero Arturo Corrales, por su parte señaló: *“no es un accidente que la OEA firme este acompañamiento para la institucionalidad hondureña, muchos de los diagnósticos que hizo la OEA sobre la justicia anteriormente están plasmados en el convenio, ahí están sus raíces”*. (*El Herald*, miércoles 20 de enero de 2016,

edición 11,777). Según La Tribuna del viernes 22 de enero de 2016, Sección Nacional (página 103), el Fiscal indicó *“La Misión no debe enfocarse en una parte o en un eslabón del proceso, tiene que verificar al Poder Judicial, el Ministerio Público (MP), Policía Nacional”*.

El Congreso Nacional (7 partidos políticos) conoció el 1° de marzo la nota de remisión del Poder Ejecutivo contentiva del Convenio para la instalación de la MACCIH. Ver La Tribuna del martes 1 de marzo de 2016, Sección Foro Político (página 67). El Convenio fue turnado a una Comisión Especial presidida por el diputado nacionalista Oswaldo Ramos Soto, a fin de elaborar el dictamen correspondiente. Integraron esa Comisión también David Chávez y Renán Inestroza por el Partido Nacional, Rafael Nodarse y Waldina Paz por el Partido Liberal, Elvia Argentina Valle y Cesar Agurcia por el Partido Libre, Marlen Alvarenga por el Partido Anticorrupción, Audelia Rodríguez por la Democracia Cristiana, Doris Gutiérrez por el Partido Innovación y Unidad y Edwin Pavón por Unificación Democrática. La Tribuna, miércoles 2 de marzo de 2016, Sección Nacionales (página 14), señala que el Pleno del Congreso conocía ayer la presentación del acuerdo de la MACCIH, el cual fue remitido a la Secretaría del Poder Legislativo por intermedio del Ministerio de la Presidencia que rectora el Ministro Ebal Díaz.

El 22 de febrero hubo un acto de presentación de la Misión y un conjunto de reuniones con diferentes sectores de la sociedad hondureña, recordando la solicitud oficial del gobierno de fecha 14 de septiembre de 2015 (5 meses después), en las cuales se planteaba la urgencia de que el Convenio fuera ratificado por el Congreso Nacional y se señalaba la total autonomía funcional, administrativa y financiera de la Misión, para lo cual ya contaba con US\$ 32 millones asignados para cuatro años de operación. El Presidente de la Comisión de Dictamen Abogado Oswaldo Ramos, según el diario el Heraldo de esa misma fecha, señaló: *“en el marco legal primero están la Constitución de la República y los Tratados Internacionales, por lo que la MACCIH está por encima de aquellas leyes secundarias”*.

Posteriormente, el diario El Heraldó de fecha martes 29 de marzo de 2016, en su Sección País (página 8) consigna una opinión del Presidente de la Comisión, así: *“Tenemos la firme convicción de que el Congreso va a discutir y aprobar este convenio, pero no vamos a correr como algunos creen”*.

En esa misma fecha el Presidente del Congreso Nacional, Doctor Mauricio Oliva (22 de febrero) hizo referencia a diferentes tipos de extradición, entre ellos los ligados a la corrupción y por los cuales el gobierno de Estados Unidos ha pedido la extradición de los ciudadanos hondureños Rafael Leonardo Callejas y Yani Rosenthal. Recalcó que, en consecuencia, este aspecto de las extradiciones por corrupción, que ya lo contempla el convenio de la MACCIH no choca con la legislación hondureña. El sábado 16 de abril de conformidad al diario El Heraldó, en su Sección País (página 10), el Doctor Oliva indicó que *“tener la percepción de resultados en el cortísimo plazo sería muy aventurado, yo creo que hay que tener paciencia y darles el espacio para que puedan consolidarse”*.

En el diario El Heraldó, fechado 19 de marzo de 2016, Sección País (página 12), se consignan unas declaraciones del Presidente Oliva, según las cuales él manifestó que en el país no tienen inmunidad ni el Presidente de la República, ni el Presidente de la Corte Suprema de Justicia ni ninguno de los diputados del Congreso Nacional y en ese sentido, la Constitución no reconoce privilegios para nadie. Posteriormente, el diario La Prensa, el día martes 29 de marzo de 2016, Sección País (página 8), consigna unas declaraciones del Doctor Oliva que según el medio escrito se refirió al tema en los siguientes términos *“Un tema tan delicado como este hay más que alguna óptica; pero ha consultado con sus asesores, quienes han aclarado el panorama respecto a una de las líneas del convenio referido a la extradición por corrupción. Oliva expuso que este es un proceso que se ha estado dando de acuerdo con la Constitución de la República y los tratados internacionales”*. Así mismo, hizo referencia a los casos de extradición activa y pasiva, y por corrup-

ción. En el diario El Heraldó del jueves 31 de marzo de 2016, se consigna que el Doctor Oliva informó que *“algunos de los juristas internacionales que integran la MACCIH le han manifestado que mientras se defina el financiamiento ellos están dispuestos a trabajar Ad honorem durante los primeros meses”*. El diario La Tribuna de fecha 31 de marzo de 2016, en su Sección Nacionales (página 85), consigna declaraciones del Doctor Mauricio Oliva en los siguientes términos *“Yo creo que quedó de manera manifiesta el respaldo que el Congreso Nacional tuvo para este acuerdo”*.

En ese mismo diario se hace referencia a la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, firmada en el año 2004 en New York; de igual manera hace referencia a la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional (Convención de Palermo), la cual en su artículo 43 se refiere a la extradición por corrupción. El diario El Heraldó de fecha lunes 29 de febrero de 2016, en su Sección País (página 16), consigna unas declaraciones del titular de la Corte Suprema de Justicia (CSJ), Abogado Rolando Argueta, que según el medio *“informó que los jueces contra la corrupción estarán listos en el primer semestre de este año”*. Esta fue la primera solicitud que realizó la MACCIH al instalarse en el país. Según el medio el titular aseguró que *“ninguno de los nombramientos se hará sin el estricto cumplimiento de la ley. Se pretende que los jueces sean capacitados a nivel nacional y certificados internacionalmente”*.

En el diario La Tribuna del sábado 13 de febrero de 2016, en la Sección Nacionales (página 14), el Embajador de Honduras en el Reino Unido de la Gran Bretaña e Irlanda del Norte, Doctor Iván Romero Martínez, hizo entrega oficial al Ministro de Estado de Relaciones Exteriores Hugo Swire del convenio suscrito entre el gobierno y la OEA sobre la MACCIH en ocasión de un almuerzo de trabajo con los embajadores del Grupo de América Latina (GRULA), ocasión en la cual recibió el beneplácito de los asistentes por el logro obtenido.

El diario La Tribuna del miércoles 13 de abril de 2016, en su Sección Nacionales (página 10) informa que el Canciller Arturo Corrales Álvarez se reunió en la ciudad de Washington con un conjunto de organizaciones para informar sobre el establecimiento de la MACCIH y el asesinato de la Señora Bertha Cáceres y las investigaciones al respecto. Entre las más de veinte organizaciones que se reunieron se encuentran la Oficina de Washington para América Latina (WOLA), Jesuits Refugee Services, Center for Justice and International Law (CEJIL), Accion AID, Center for International and Environmental Law, International Crisis Group, Oxfarm American, Latin American Working Group, National Democratic Institute, Mariknoll Office for Global Concerns y Open Society Foundation. En la reunión también participaron el Embajador de Honduras en los EE.UU Jorge Milla Reyes y el Representante Permanente de Honduras en la OEA, el Embajador Leónidas Rosa Bautista.

El diario El Heraldo del sábado 16 de abril de 2016, Sección País (página 10), publicó que en ocasión de la celebración de 85 aniversario de la Fuerza Aérea Hondureña se habían reunido el vocero de la MACCIH, Juan Jiménez Mayor, Jan-Michael Simón, Asesor en Derecho Penal de la OEA y Katalina Montaña, Jefa de Sección de Fortalecimiento Institucional en Dialogo y Medicación de la OEA, con el Fiscal General Oscar Chinchilla. Así mismo, se indica que Katalina Montaña y Guillermo Moncayo, Oficial del Departamento de Seguridad Pública de la OEA se reunieron con el Secretario de Seguridad, General Julián Pacheco Tinoco, para dar seguimiento al cumplimiento de las recomendaciones del Segundo Informe de Seguridad Pública de la OEA.

El Comisionado Nacional de los Derechos Humanos (CONADEH), el Doctor Roberto Herrera Cáceres, de conformidad al diario La Tribuna del sábado 2 de abril de 2016, Sección Nacionales (página 10), señaló que *“espera que la MACCIH no solo responda a las expectativas de la población en cuanto a la lucha de esos flagelos, sino que contribuya a ordenar y hacer más eficiente todo el sistema de justicia penal”*. Así mismo, indicó que *“es del criterio que la*

corrupción y la impunidad son fenómenos que afectan la gobernabilidad, la confianza en las instituciones y principalmente los derechos de las personas”.

El diario El Heraldo de fecha 26 de febrero de 2016, en su Sección País (página 20), hace referencia a la exposición que efectuará el Tribunal Supremo Electoral (TSE) a la MACCIH sobre las reformas electorales ese mismo día. Según el medio de comunicación la discusión tendrá por base la propuesta de una nueva ley electoral que ha sido turnada de nuevo al Congreso Nacional para su socialización, la cual contiene tres aspectos fundamentales que interesan a la MACCIH: la independencia financiera del TSE, el financiamiento público y privado de los partidos políticos, la ciudadanía de las mesas electorales a efecto de evitar el tráfico de credenciales.

El medio de comunicación, en esa misma oportunidad, recuerda que el TSE, en enero de 2013, remitió al Congreso Nacional el proyecto de la nueva Ley Electoral y de Participación Política, que no fue aprobado por el último período de la legislación 2010-2014. Así mismo, consigna que el proyecto fue turnado de nuevo al Congreso Nacional a efecto de que sea socializado y sometido a la consideración del pleno legislativo para transparentar las elecciones.

El Congreso Nacional aprobó la noche del martes 29 de marzo de 2016, con dispensa de dos debates con una votación de más de cien votos a favor el convenio suscrito entre el gobierno de Honduras y el Secretario General de la OEA (Ver La Tribuna miércoles 30 de marzo de 2016, Sección Nacionales, página 67 y El Heraldo de la misma fecha, Sección País, página 6).

En ocasión de la aprobación del convenio según el diario El Heraldo del jueves 31 de marzo de 2016, en su Sección País (página 4), la OEA informa que la MACCIH ya dispone de recursos para iniciar sus funciones; según la representante en Honduras de la OEA Claudia Barrientos *“yo sólo les puedo decir y adelantar que si se ha conseguido un*

dinero, un aporte inicial para comenzar la Misión”. Según el diario en la presentación oficial “los voceros de la MACCIH informaron que requerían entre siete y diez millones de dólares en su primer año, es decir, entre ciento cincuenta y ocho y doscientos veintisiete millones de lempiras”. Sin embargo, el Presidente del Congreso Nacional, de conformidad a diario El Heraldó de esa misma fecha, aseguro que: “el atraso para la instalación de la MACCIH es el financiamiento para funcionar”.

F. ACTORES POLÍTICOS

El Abogado Mauricio Villeda Bermúdez, ex candidato a la presidencia por el Partido Liberal de Honduras, según el diario El Heraldó del miércoles 20 de enero de 2016 edición 11,777 manifestó *“a mí me hubiera gustado la CICI-H, no obstante hay que ver en qué se va a convertir...Ojalá no sea un instrumento político que pueda ser manipulado por un partido, especialmente los que la han organizado...la OEA no ha sido cabal con los hondureños porque ahí se presentó una denuncia de violación de los derechos humanos de los cuatro magistrados que fueron sacados de la Corte Suprema de Justicia que no se le ha dado trámite...”* También afirmó: *“con la MACCIH creo que deberíamos de esperar un poquito para ver realmente que es lo que quieren hacer en Honduras, pero Honduras no puede olvidarse de los actos de corrupción que se han dado...una de las primeras tareas que debe investigar la MACCIH es el caso del Seguro Social”.*

El ex precandidato presidencial por el Partido Liberal, Edmundo Orellana Mercado, en una entrevista otorgada a diario El Heraldó el lunes 18 de abril de 2016, dijo que la MACCIH debe establecer su propia agenda y no dejarse imponer los temas desde el gobierno. Según el rotativo también señaló que la Misión tiene un poder extraordinario de elegir los casos a investigar y luego podrá escoger a los investigadores, a los peritos forenses a los fiscales y a los jueces que van a tratar los temas objeto de investigación.

De conformidad al medio de comunicación, el Abogado Orellana enfatizó que la MACCIH va a certificar cada acto que realicen los funcionarios seleccionados, de manera que estos serán en la práctica subordinados de la MACCIH. También señala que el analista Orellana confía en que la MACCIH dará resultados espectaculares ya que este convenio se acerca más al modelo que estaban planteando los indignados que a la propuesta original del Presidente.

Anteriormente el Doctor Orellana Mercado había publicado en el diario La Tribuna del lunes 29 de marzo de 2016, Sección Opiniones (página 4), un artículo denominado *“El Convenio de la MACCIH”*, en el cual inicia haciéndose la pregunta *¿Conocía su contenido el gobierno antes de firmarlo? A continuación señala “El gobierno se resistió a los reclamos de los indignados porque no deseaba una CICIG en Honduras. No quería que un organismo con poder viniese a conducir la investigación, la acción penal y la potestad de juzgar en la jurisdicción penal. Por eso, formuló una propuesta a su gusto previendo el acompañamiento de la OEA y de la ONU, que, finalmente, sólo la primera aceptó. La Misión enviada por la OEA no auguró nada bueno. El Jefe de la misma lució más interesado en descalificar a las marchas de las antorchas, que atender su petición. Parecía que la OEA se encaminaba a escamotear las esperanzas del pueblo hondureño indignado”.*

El Doctor Orellana Mercado afirmó *“No obstante, basta una somera lectura del documento, para enterarse que la OEA se ha asegurado que el mecanismo diseñado responda más al modelo de los indignados que al propuesto por el gobierno...El convenio, ciertamente, se confeccionó para asegurar el éxito de la Misión...El éxito dependerá, sin duda, de quienes sean asignados a las tareas de supervisar, evaluar y certificar al personal hondureño; es decir, no dependerá del convenio, sino de quienes lo apliquen”.* Una afirmación adicional del Doctor Orellana es relativa a cómo asegurarse que los responsables cumplan debidamente el convenio, para lo cual recuerda *“se prevé un sistema de veeduría a cargo de la sociedad civil. Será esta, pues, la responsable*

de garantizar que las estipulaciones del convenio se cumplan cabalmente, en su literalidad y alcance, y en caso de advertir disfunciones, es su deber proponer los pertinentes correctivos. De no denunciar oportunamente las disfunciones, el fracaso de la MACCIH será, inequívocamente, responsabilidad de la sociedad civil". Finaliza señalando que después de leer el convenio *"se comprende porque el Congreso Nacional tiene tantos reparos en aprobarlos".*

En el diario El Heraldo de fecha martes 29 de marzo de 2016, se señala la opinión de José A. Saavedra, diputado liberal, quien señaló: *"El Congreso Nacional deviene obligado a revisar ese convenio y la Constitución y someterlo al pleno para su pronta aprobación".* Por su parte, el diputado liberal Alfredo Saavedra señaló *"El convenio de la MACCIH es un buen mensaje de compromiso y de responsabilidad histórica, los hondureños y hondureñas están esperando que la clase política ejerza su decisión de combatir un flagelo que tanto daño hace a la nación como es la corrupción y la impunidad".*

Por su parte, la diputada del PINU, Doris Gutiérrez indicó que *"hay dos puntos polémicos que generan discusión que ojalá queden aclarados en el seno de la Comisión para que no queden dudas".* También expresó: *"Espero que se concrete la persecución penal y administrativa de casos de corrupción, mejorada en términos cuantitativos y cualitativos, así como el desmantelamiento de redes de corrupción, tanto el sector público y privado, a través de resultados concretos de la MACCIH".*

En el diario El Heraldo, fechado 19 de marzo de 2016, Sección País (página 12) el diputado del Partido Anticorrupción Walter Banegas indicó que *"como diputados estamos en la disposición de ver esa iniciativa sin obstáculos...Es necesario que se decida de una vez la aprobación de este convenio con la misma celeridad con que se aprueba otros proyectos del Poder Ejecutivo".* Por su parte, el diputado del Partido Unificación Democrática (UD), Edwin Pavón, se refirió en los siguientes términos: *"El tratado de la MACCIH*

tiene temas que son inconstitucionales como el tema de la corrupción y la inmunidad (de los miembros de la MACCIH) y por ello una vez que se aprueba cualquier ciudadano puede pedir su inconstitucionalidad en la Corte Suprema de Justicia (CSJ)”. Adicionalmente, señaló: “Sin embargo, debo reconocer que con la MACCIH se abre muchas expectativas, con raíces históricas y esperamos que con su accionar responda a las mismas”.

El diputado nacionalista Oscar Nájera expresó: *“En este país nadie tiene el derecho de tener inmunidad, inclusive los diputados tampoco la tienen y se ha renunciado a ella porque todos merecen la igualdad, la equidad, pero lo importante en esto es que haya voluntad de haber aprobado esta gran comisión de la MACCIH, que indica que se van a tener mejores oportunidades en cuanto a la credibilidad nacional e internacional”.*

La diputada liberal Waldina Paz informó según el diario La Tribuna del miércoles 16 de marzo, que el día anterior (15) la Comisión Dictaminadora del Congreso Nacional tuvo su primera reunión de trabajo después de 15 días de haber sido nombrada. Informó así mismo que al Congreso sólo le toca aprobar o improbar el Convenio y nunca modificarlo. Ese mismo día el diario consigna información de que el Diputado nacionalista Oswaldo Ramos Soto reveló que el contenido del acuerdo le había sido entregado de manera incompleta y que recientemente la Cancillería le remitió la documentación restante. El diputado nacionalista Zambrano según diario El Herald del jueves 18 de febrero de 2016, expresó que *“una vez que se reanude la sesión en el Congreso el acuerdo se turnará a una Comisión para que presente el dictamen e indicó que el Partido espera el apoyo de todas las bancadas”.*

El diario La Tribuna de fecha viernes 26 de febrero de 2016, en su Sección Nacionales (página 18), incluye unas declaraciones del diputado nacionalista Karlo Villatoro, en la cual señala que la llegada de la MACCIH *“será en todo beneficioso para el país”.* En el diario La Tribuna del sábado 13 de

febrero de 2016, por su parte el diputado Darío Banegas afirmó *“veo el futuro de la MACCIH con esperanzas, lo que no veo es que haya voluntad para que se convierta en un instrumento que pueda hurgar en todas las gavetas”*.

El analista Benjamín Santos, en un artículo publicado en el diario La Tribuna sábado 2 de abril de 2016, denominado *“Hoy si viene la MACCIH”*, después de consignar las ideas sustantivas del convenio señala categóricamente *“queda sin valor la percepción que algunos tienen de que su personal viene a sustituir a las instituciones y a los funcionarios hondureños. Viene a apoyar y no a relegar a las autoridades pero en el marco de una independencia de actuaciones que incluye la selección del personal nacional e internacional por parte de la Secretaría General de la OEA ya que este organismo cargará también con todos los gastos en que incurra la Misión”*. También afirma al Licenciado Santos que ha *“notado que algunas personas y sectores plantean la urgencia de que la MACCIH presente resultados en el menor tiempo. Tampoco vamos a pedirle a la Misión en tiempo record lo que nuestras instituciones no han podido hacer en décadas. Hay que tomar en cuenta que en la presentación de resultados se juega el prestigio del personal y de la OEA misma...el artículo XIV del convenio contiene la reserva que hace la OEA para retirar a la MACCIH si no hay cooperación por parte del gobierno o por falta de recursos financieros de la comunidad internacional”*.

G. ACTORES INTERNACIONALES

El Jefe de la Delegación de la Unión Europea en Honduras, embajador Ketil Karlsen expresó *“Euro Justicia ya está en marcha y diseñado para asegurar resultados importantes. Es vital no duplicar esfuerzos pero para maximizar el impacto en términos de acceso a la justicia”*.

“Consideramos de gran importancia que la transparencia de financiación a partidos políticos ya está en la mesa (recomendación clave de la Unión Europea plasmada en el In-

forme Final de la Misión de Observación Electoral de la UE desplegada en el 2013). Reiteramos toda nuestra disposición para apoyarla a través de Euro Justicia entre otros programas y de forma coordinada con la MACCIH". (La Tribuna, 7 de octubre de 2015).

Es importante señalar que se emitió un comunicado de prensa conjunto entre el Jefe de la Delegación y el Embajador de España Miguel Albero el 6 de octubre en una reunión con el canciller de Honduras Ingeniero Arturo Corrales. En ese comunicado se señaló, además de la plena coordinación entre Euro Justicia y la MACCIH, que se aprovecharía *"el trabajo avanzado de Euro Justicia para establecer un observatorio de justicia independiente basado en una capacidad fortalecida del sistema judicial en su manejo de casos y generación de estadísticas"*.

El comunicado también señaló como objetivos principales de Euro Justicia y otros programas de la UE los siguientes: *"fortalecer la persecución y condena de la corrupción y del crimen violento que afectan a los ciudadanos hondureños; ampliar el acceso a la justicia para grupos vulnerables a través de un mejor servicio al ciudadano; y fortalecer los mecanismos de auditoría, control interno y veeduría social de los operadores de justicia"*.

El Secretario General de la Organización de Estados Americanos (OEA), Luis Almagro, expresó que recibió una carta *"constructiva"* de la Oposición Indignada y que responderá a la misma en un corto plazo (elheraldo.hn/país/888976-2014). En ocasión de la firma del Acuerdo, el 19 de enero, el Secretario General afirmó *"no será una tarea fácil...se va abatir la corrupción"*. (El Herald, miércoles 20 de enero de 2016, edición 11,777). Según el mismo medio continuó afirmando *"la Misión investigará casos y perseguirá redes de corrupción en el país"*. Indica el medio escrito que el Secretario afirmó *"en Honduras la hora de los diagnósticos es historia"*. Afirmó que *"los casos de corrupción que surgen del sistema de denuncias que certificará la OEA, los cuales la Misión seleccionará para su atención, permitirá contar*

con una gran herramienta para garantizar resultados concretos”.

En esa misma oportunidad el Secretario General afirmó *“colaboración activa significa acompañar al Estado desde el diseño de estrategias eficaces basadas en estándares internacionales hasta su aplicación, supervisión y evaluación e implica también el compromiso de la comunidad internacional en la certificación de logro y cumplimiento real de esos objetivos”.* Complementó asegurando que *“en mi diálogo al más alto nivel con el gobierno de Honduras se me ha garantizado que la MACCIH contará con pleno acceso a información, documentos, archivos, base de datos y registros públicos para llevar a cabo las tareas de investigación y persecución se casos que involucren redes de corrupción. Esto es indispensable para poder ir adelante”.*

El G16 mediante un comunicado expresaron *“queremos dar la bienvenida a la firma de un convenio el martes 19 de enero entre el Gobierno de Honduras y la OEA para la creación de la MACCIH...la cual tendrá la posibilidad de desempeñar un papel de gran importancia en la lucha contra la corrupción y la impunidad en Honduras, en conjunto con instituciones nacionales y la sociedad civil y a la par de otras iniciativas internacionales importantes...deseamos éxito a la MACCIH en la labor que le espera en el país, reafirmando a la vez nuestra plena disposición para seguir coordinando como los principales cooperantes internacionales en Honduras, nuestros esfuerzos en apoyo al combate contra la corrupción y la impunidad de conformidad con nuestros respectivos mandatos institucionales”.* (El Heraldo, miércoles 20 de enero de 2016, edición 11,777).

El Señor John Kirby, portavoz del Departamento de Estado de los Estados Unidos de América, según el diario El Heraldo de la misma fecha, acogió la firma del acuerdo... señalando que *“responde a las legítimas demandas del pueblo hondureño de una enérgica y significativa acción contra la corrupción, incluyendo investigaciones criminales y procesamiento de aquellos que ofrecen o reciben incentivos ile-*

gales". Así mismo, señaló "estamos complacidos con el anuncio de Juan Jiménez para encabezar la MACCIH, quien es un líder comprobado en esfuerzos anticorrupción". Señaló también que "les instamos a que, en colaboración con los estados miembros y observadores de la OEA se aseguren que la MACCIH cuente con los recursos y la independencia necesaria para lograr su misión. Esperamos poder observar la efectiva implementación de la MACCIH en los meses venideros".

El diario La Tribuna de fecha 31 de marzo de 2016, en su Sección Nacionales (página 85), consigna como el Embajador de EEUU en Honduras James Nealon, en su cuenta de Twitter calificó *"la aprobación de la MACCIH es un paso importante en la lucha contra la corrupción e impunidad en Honduras"*.

El diario El Heraldó en su edición del 1° de febrero de 2016, consigna una entrevista de la Oficina en Washington para Asuntos Latinoamericanos (WOLA). Según el medio la coordinadora principal del Programa de Seguridad Ciudadana de WOLA, Adriana Beltrán, señaló que la MACCIH es un organismo con *"imperfecciones"*, pero con *"potencial"* para lograr el adecentamiento del sistema judicial... *"aún con sus debilidades la MACCIH podría contribuir a la lucha contra la corrupción y la impunidad en Honduras de darse ciertas condiciones...el éxito de esta entidad también dependerá de su liderazgo, independencia y de la forma como esta sea implementada"* según el diario, Adriana Beltrán afirmó que los miembros de WOLA tienen contemplado reunirse con los coordinadores de la MACCIH para hondar sobre el trabajo de depuración jurídica que harán en Honduras...de las conversaciones surgirán algunas recomendaciones que formularán a los jefes de la Misión, tal como se hizo con los integrantes de la CICIG.

El diario La Tribuna del viernes 29 de abril de 2016, en su página 38, hace referencia a una sesión de trabajo realizada entre una delegación de alto nivel de Canadá, encabezada por el Embajador David Morrison, Vice Ministro de

Relaciones Exteriores para las Américas en el Ministerio de Asuntos Globales y la Subsecretaría de Cooperación y Promoción Internacional María del Carmen Nasser de Ramos. Entre los temas analizados se encuentra la instalación de la MACCIH a la cual el gobierno de Canadá subrayó su interés de apoyarla a través de la OEA como el espacio regional compartido. El Señor Sergio Jellinek, Asesor de Comunicaciones de la OEA expresó que las reuniones efectuadas en la última semana de febrero eran sólo para socializar las funciones de la MACCIH. Diario El Heraldó miércoles 24 de febrero de 2016. Sección País página 14. El día martes 19 de abril el vocero de la MACCIH, Juan Jiménez Mayor entregó las cartas credenciales a la Canciller por ley María Dolores Agüero, también fueron acreditados Jacobo Alejandro Domínguez Gudini, Coordinador de Reforma Político Electoral y Operaciones Administrativas y Jean-Michael Simón, Asesor Especial contra la Corrupción y la Impunidad.

H. BIBLIOGRAFÍA

- Carta Abierta del Movimiento Amplio por la Dignidad y la Justicia (MADJ) a la Misión de Apoyo contra la Corrupción e Impunidad (MACCIH), 22 de febrero de 2016, Tegucigalpa.
- Corrupción e Impunidad, Jorge Yllescas Oliva, Federación de Organizaciones No Gubernamentales para el Desarrollo de Honduras (FOPRIDEH), Tegucigalpa, 2010.
- Corrupción y Democracia, Leticia Salomón, Julieta Castellanos, Dora Castillo, Centro de Documentación de Honduras (CEDOH), Programa de Dinamarca Pro Derechos Humanos para Centroamérica (PRODECA), Tegucigalpa, Honduras, 1995.
- Corrupción y Transparencia en Honduras, Víctor Meza, Julieta Castellanos, Oscar Ávila, Ramón Romero, Leticia Salomón, Centro de Documentación de Honduras (CEDOH), Primera Edición, julio 2002, Tegucigalpa, Honduras.

- Estado de Situación de la Corrupción en Honduras, investigación a cargo de Julieta Castellanos en coordinación con Erick Vargas, Federación de Organizaciones No Gubernamentales para el Desarrollo de Honduras (FOPRIDEH), 25 de octubre de 2004.
- FOPRIDEH y la Incidencia en Políticas Públicas, Una Experiencia desde los Aportes de Sociedad Civil en Honduras, Luis Alonso Fuentes Posas, Federación de Organizaciones No Gubernamentales para el Desarrollo de Honduras (FOPRIDEH), Tegucigalpa, Honduras, 2008. Publicación posible a través del apoyo recibido por la oficina de Democracia y Gobernabilidad, Buró Latinoamericano y el Caribe, de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional.
- II Informe sobre el Estado de los Casos de Corrupción en Honduras 2006, Equipo de Investigación: Julieta Castellanos, Thelma Mejía, Erick Vargas, Federación de Organizaciones No Gubernamentales para el Desarrollo de Honduras (FOPRIDEH), diciembre 2006.
- III Informe: Corrupción y Debilitamiento Institucional: Amenazas para la Democracia, Julieta Castellanos, Federación de Organizaciones No Gubernamentales para el Desarrollo de Honduras (FOPRIDEH), noviembre 2007.
- La Seguridad en Honduras y la Legislación Nacional, Fernando García Rodríguez, Fundación Friedrich Ebert (FES), abril 2016.
- La Sociedad Civil en Honduras en el 2016, Fernando García Rodríguez, 2015.
- Pronunciamiento sobre la Corrupción en Honduras de la Izquierda Socialista.

VII. LA CORRUPCIÓN EN EL INSTITUTO HONDUREÑO DE SEGURIDAD SOCIAL: IMPACTO POLÍTICO, SOCIAL E INSTITUCIONAL

Thelma Mejía¹

A. INTRODUCCIÓN

En los últimos dieciocho años Honduras es un país que ha estado presente en el Índice de Percepción de Corrupción (IPC) de Transparencia Internacional (TI) como una de las naciones más corruptas del continente americano.

¹ Periodista hondureña, investigadora asociada CEDOH, corresponsal de la agencia de noticias IPS, coordinadora unidad investigativa noticiero TN5 estelar, Televisión, columnista Proceso Digital.

Los esfuerzos por disminuir esta percepción no han sido sostenidos ni suficientes. Una mirada retrospectiva de estos dieciocho años permite evidenciar que la lucha contra la corrupción no ha sido parte de una agenda política y pública permanente en el país. En una escala de medición de 0 a 10, donde 0 es el índice de mayor percepción de corrupción y 10 el que más se acerca a la transparencia, Honduras ha oscilado entre 1.7 (1998), 2.7 (2002), 2.5 (2006); 2.8 (2012), 2.9 (2014) y 3.1 (2015). El país no ha logrado en casi dos décadas llegar a la media en la escala de medición de la corrupción que utiliza Transparencia Internacional.

El último IPC de Transparencia Internacional de 2016 ubica al país con un índice de 3.1 en la posición 112 de un total de 168 países evaluados². La corrupción se ha vuelto así un fenómeno cada vez más habitual en el país, al extremo que se convive con ella como se hace con la violencia y la (in)seguridad. La habitualidad con que los casos de corrupción se presentan en cualquier ámbito social demuestra que este fenómeno no sólo se ha generalizado, sino que es estructural, trasversal, sistémico, conductual y globalizante.

La corrupción³, según diversas definiciones, se entiende como toda acción, omisión, vicio o abuso que desvía las obligaciones legales y éticas de una función pública hacia objetivos privados, individuales o de grupo, de beneficio económico, social o político. Ello incluye la violación de normas legales (o éticas) que prohíben o desautorizan el ejercicio de influencias indebidas o impropias. Una de esas manifestaciones corruptas es el caso del Instituto Hondureño de Seguridad Social (IHSS), que será abordado en este capítulo para plasmar el hecho como un claro ejemplo de “*captura*” del Estado al develar una red criminal dedicada a saquear los fondos del erario. Este caso confirma la relación gradual de las redes de corrupción y sus subredes en el ámbito de la burocracia, la política, el sector privado e inclu-

² <http://www.transparency.org/cpi2015>

³ Informe Nacional de Transparencia 2007. Hacia un Sistema Nacional de Integridad, Consejo Nacional Anticorrupción (CNA), Tegucigalpa, Honduras, 2007.

so la complicidad gremial sindical. Es el ejemplo claro de cómo la corrupción se vincula con las elites políticas y económicas, y cómo ello llevó al resquebrajamiento de la tolerancia social a raíz del movimiento social de los indignados y la instalación hoy día en el país de una Comisión Internacional de Apoyo en la lucha contra la Corrupción y la Impunidad en Honduras (MACCIH) con autonomía e independencia propia bajo la tutela de la Organización de Estados Americanos (OEA). Su estadía será de cuatro años. También es un ejemplo de impunidad porque mientras los recursos del IHSS se drenaban, un gobernante callaba aduciendo que ello podía incidir negativamente en la continuidad de su partido político en el poder, en este caso el gobernante Partido Nacional.

En el 2015, el Índice Global de Impunidad (IGI) presentó un estudio elaborado por investigadores de la Universidad de Las Américas, Puebla, México, en el cual se midió la impunidad en 59 naciones del mundo. De ellas escogieron las 10 naciones que presentaban los más grandes problemas de impunidad y Honduras ocupó el lugar número séptimo entre los más impunes, superado únicamente por Nicaragua, Colombia y México⁴.

Corrupción e impunidad se unen en el escándalo del Instituto Hondureño de Seguridad Social (IHSS) y muy posiblemente en otros que estén por salir a futuro a la opinión pública, con la particularidad que en el caso del IHSS el país se indignó, salió a las calles, tomó el pulso a favor de un cambio y ahora espera respuestas. Respuestas que deben ser contundentes. Desde el registro de los medios de comunicación social y el primer y único Informe oficial presentado por los interventores del Instituto Hondureño de Seguridad Social se intentará abordar en este capítulo los si-

⁴ Las 10 naciones con mayor impunidad son Filipinas, México, Colombia, Turquía, Rusia, Nicaragua, Honduras, El Salvador, República de Corea y Georgia. El Índice de Impunidad Global es el primer gran esfuerzo académico internacional que busca medir un fenómeno multidimensional, en extremo complejo de analizar, como es el de la impunidad por país.

<http://www.udlap.mx/cesij/resumenejecutivo.asp>

güentes aspectos: la génesis del problema, los hallazgos relevantes, identificar el funcionamiento de las redes en la “*captura*” del Estado, las reacciones sociales y estatales frente al destape y el estado actual de los casos judicializados.

B. EL DESTAPE DEL SEGURO SOCIAL

En los meses de septiembre y octubre de 2013 todo indicaba que algo andaba mal en la administración del Instituto Hondureño de Seguridad Social (IHSS)⁵. El extravío de equipo, falta de medicamentos y presuntos actos irregulares en Tegucigalpa y la filial del Seguro Social en San Pedro Sula, entre otras denuncias, lleva a un equipo de fiscales del Ministerio Público a intervenir la institución con fines de investigación. Un equipo de fiscales y analistas de investigación se instala en una de las oficinas del IHSS en la capital. El fiscal a cargo de las pesquisas era Roberto Ramírez Aldana, quien adelantaba que una de las líneas de trabajo sobre la cual tenían el acento eran irregularidades vinculadas a hechos de corrupción.

En paralelo a estas investigaciones del Ministerio Público, el Consejo Nacional Anticorrupción (CNA) presenta también casos de presunta corrupción en el IHSS relacionadas con “*empresas de fachada o maletín*”, uso de presuntos testaferros con el propósito de drenar fondos de la institución. Una de esas denuncias hechas por el CNA, una instancia de sociedad civil, fue el 12 de febrero de 2014. Ahí se acusa al jefe de Compras y Suministros del IHSS por aumento desmedido en su patrimonio, así como presuntos delitos de malversación de fondos públicos, abuso de autoridad, lavado de activos y enriquecimiento ilícito. El caso denunciado por el CNA mediante el uso de empresas fantasmas para sacar recursos bajo amañes del Seguro Social era por L.325 millones procedentes de transferencias del Régimen

⁵ El IHSS fue creado mediante decreto legislativo No.140 el 19 de mayo de 1959 y publicado en el diario oficial La Gaceta el de julio de 1959.

de Invalidez, Vejez y Muerte (IVM) al Régimen de Enfermedad-Maternidad (EM), así como de otras líneas de crédito del IHSS.

Las empresas fantasmas señaladas por el CNA eran: Sumimed, Impromed y Compromed. El dinero girado a estas empresas sirvió para librar cheques con los cuales se adquirieron bienes, entre estos *“joyas, muebles, vehículos de lujo importados desde Europa, blindaje de vehículos, cuatrimotos, motos acuáticas, viajes para conciertos musicales, viajes para presenciar el Súper Tazón de la NFL de Estados Unidos; carteras, zapatos, ropa, bienes inmuebles, entre otros”*⁶. El CNA también advertía de las irregularidades de un contrato relacionado con un nuevo sistema de informática denominado MOFIHSS que será abordado en este capítulo como uno de los hallazgos relevantes señalados por la Interventora del Seguro Social.

El Instituto Hondureño de Seguridad Social fue creado con la finalidad de ser un instrumento del Estado al servicio de la justicia social a efecto de garantizar el derecho humano a la salud, asistencia médica, protección de los medios de subsistencia y los servicios sociales necesarios para el logro del bienestar individual y colectivo de los trabajadores en general. La ley señala que por mandato constitucional, el Estado, los Patronos y los Trabajadores están obligados a contribuir al financiamiento, mejoramiento y expansión de la seguridad social, tanto en las zonas geográficas del país como en la incorporación de los diferentes sectores que componen la sociedad hondureña; y a tal efecto, el IHSS se constituyó en un servicio público con carácter obligatorio de aplicación gradual y progresiva, conforme lo dispone la Constitución de la República y los Convenios sobre esta materia suscritos y ratificados por el Estado de Honduras con la Organización Internacional del Trabajo (OIT).

⁶ Caso Instituto Hondureño de Seguridad Social (IHSS), CNA-UIASC-001-2014 L101-EF Empresas *“Fachada”*, CNA-UIASC-001-2014 L102- Testaferros; CNA-UUASC-001-2014 L103-MOFIHSS (software de administración general).
www.cna.hn

La administración del IHSS es, por mandato constitucional, una institución descentralizada con personalidad jurídica, patrimonio propio, distinto e independiente de la Hacienda Nacional, creándose como los órganos superiores para su administración una junta directiva, una comisión de vigilancia y un presidente ejecutivo. Pero estos principios plasmados en su ley orgánica y los fines de su creación fueron incumplidos en su totalidad. Luego de la intervención del Ministerio Público, tres meses después el gobierno del presidente Porfirio Lobo Sosa, anunciaba en Consejo de Ministros la intervención total de la institución, la destitución de su director, el doctor Mario Zelaya Rojas, la suspensión de toda la directiva que le acompañaba en su gestión y el nombramiento de un equipo interventor. La decisión se tomó una vez que habían pasado los comicios generales de noviembre de 2013, cuando el Partido Nacional, por primera vez en la historia democrática de Honduras, retenía el poder en forma consecutiva.

El 15 de enero de 2014, a doce días de entregar el poder⁷, el presidente Lobo Sosa designa a la abogada Vilma Morales, el abogado German Leitzelar y el actuario, Carlos Salinas, como responsables de la Comisión Interventora a cargo del rescate del Seguro Social. El decreto que dio creación a la interventora fue el PCM11-2014 con amplias funciones para iniciar una reestructuración en ese organismo por un término de 90 días, los cuales fueron prorrogados posteriormente. La interventora designó al empresario Richard Zablah⁸ como nuevo director del Seguro Social.

En febrero de 2014, la Comisión Interventora del IHSS presentó su *Primer Informe Preliminar* sobre la situación de la institución. En el indica que la institución se encuentra en un estado de calamidad provocado por diferentes administraciones. “*La mala gestión de los recursos financieros y materiales del Instituto en los diferentes regímenes que lo integran: Enfermedad-Maternidad (EM), Invalidez, Vejez y*

⁷ El 27 de enero de 2014, Lobo entregó el bastón de mando a su sucesor, el abogado Juan Orlando Hernández, como lo estipula la Constitución hondureña.

⁸ Richard Zablah ya había desempeñado ese cargo a inicios del año dos mil.

Muerte (IVM) y Riesgos Poblacionales (RP), lo ha llevado a un grado de incapacidad para responder a las necesidades y derechos básicos de la ciudadanía hondureña”, establece el documento. Los hallazgos de la Interventora señalan que el IHSS tenía deudas por más de cinco mil millones de lempiras, superior a lo presupuestado cada año para el organismo de un poco más de tres mil quinientos millones de lempiras. La institución al momento del Informe debía desde servicios médicos, compra de medicamentos, equipos, contratos no cancelados, entre otras anomalías.

La Interventora descubrió un maquillaje en las cifras de la institución que no era acorde a la realidad, también cinco planillas laborales cuando solo debían haber dos: la de empleados permanentes y la de empleados por contrato. Cotizaciones de empresas inexistentes, gastos sin imputación presupuestaria por más de dos mil millones de lempiras fueron identificados también por los interventores. Bajo el renglón de *“Modificaciones del presupuesto de las Instituciones Descentralizadas”*, las autoridades del IHSS justificaron sus movimientos sin respaldo, cayendo así en responsabilidades de tipo civil, penal y administrativo, detalla el Informe.

Inventarios con atrasos de hasta 14 meses que impedían determinar con qué contaba y con qué no el Instituto Hondureño de Seguridad Social, fueron otras de las irregularidades encontradas, al no existir balances financieros completos ni inventarios actualizados. *“La información contable del IHSS presenta serias deficiencias debido a la falta de documentación soporte de las operaciones, un sistema de información contable deficiente, la falta de auxiliares que permita evaluar cada una de las cuentas que conforman el balance general. De igual forma registros que se han efectuado sin la documentación soporte. Esta situación no permite determinar la razonabilidad exacta de las cifras en los estados financieros”*, concluye el documento de la Interventora. En el renglón denominado *Recursos Humanos*, el documento de la Interventora encontró cinco planillas desglosadas así: Permanente, Contrato, Necesidad del Servicio,

Sustitutos y Vigilancia⁹. Encontró también pagos por sobresueldos y otra figura denominada “*Médicos de Guardia por llamado*” para personal que no tiene turnos establecidos dentro de la institución, únicamente son requeridos para que se presenten en alguna emergencia que lo amerite. Esta planilla representaba una erogación mensual de más de un 1.6 millones de lempiras. El informe señala que este renglón no se pudo determinar el tiempo efectivo de trabajo de este tipo de médicos pues están exentos del marcaje del reloj.

Otro de los renglones encontrados con irregularidades fue el pago de salarios a personas bajo la figura de “*Vigilantes*” y como “*Guardia de Seguridad*”. Por concepto de alimentación a los empleados, el contrato colectivo del Seguro Social obligaba a pagar desayunos, almuerzos, cenas, merienda y hasta postres, entre otras prebendas. A estos privilegios o conquistas gremiales se sumaban los respectivos estatutos profesionales como: el Estatuto del Médico Empleado, el Estatuto de Personal Profesional de Enfermería, el Estatuto del Trabajador Social, el Estatuto del Químico Farmacéutico; el Estatuto del Microbiólogo y el Estatuto del Dentista Empleado.

Los desmanes en el Instituto Hondureño de Seguridad no sólo fueron a nivel de compras, medicamentos o contratos, también a lo interno con canonjías y una serie de privilegios en una institución que arrastraba números en rojos. Una institución que incluso adeudaba el pago de los impuestos que retenía a los empleados, la deducción de préstamos y hasta sus jubilaciones, al grado que muchos de ellos cayeron en la Central de Riesgos por mora. La fiesta con los

⁹ Los empleados Permanentes son todos aquellos contratados mediante Acuerdo emitido por el IHSS; los de Contrato, aquellos cuyos servicios son contratados de forma temporal. Bajo la figura de Necesidad del Servicio, se encontró personal médico contratado temporalmente; los Sustitutos, se refiere a personal técnico (médicos, enfermeras y técnicos de apoyo) que se contrata para realizar labores específicas, y, Vigilancia: personal contratado de forma permanente que realiza funciones de seguridad.

fondos públicos del IHSS sirvió para manejar con discrecionalidad el otorgamiento de viajes y viáticos para algunos de sus directivos, en particular los representantes de la Secretaría de Salud. En el Informe de la interventora registra pagos por concepto de más de 200 mil lempiras a uno de estos funcionarios de Salud integrante de la directiva. Estos fondos fueron erogados en los años 2012 y 2013 por concepto de viáticos por viajes nacionales e internacionales y gastos por combustibles. Dichos viajes fueron para evaluar equipo médico, funciones que no son de la directiva, sostiene el Informe. Al momento de la liquidación de estos gastos, las facturas no coincidían con las fechas o el motivo de los viajes. Por ejemplo, fechas en las que se suponía que el directivo del IHSS andaba de gira por Estados Unidos o por Islas de la Bahía, las facturas que se presentaban eran de gastos de combustible en gasolineras de San Pedro Sula, Amarateca o Taulabé, en Comayagua. Se encontraron también gastos cobrados como de boletos aéreos y correspondían a alquiler de vehículos.

C. LOS HALLAZGOS MÁS RELEVANTES

Pero fueron las líneas de Crédito, las Transferencias y Préstamos entre Regímenes (incumpliendo el artículo 58 de la ley orgánica del Seguro), las compras onerosas sin imputación presupuestaria, la adquisición de pasajes aéreos, compra de ambulancias amparados en un decreto de emergencia, los que evidenciaron el descalabro de la institución, la discrecionalidad con que se movieron sus autoridades y la complacencia de los directivos para configurar así una vasta red de corrupción con vínculos internos y externos. Para efectos de ilustración haremos una síntesis de algunos de esos principales descubrimientos:

1. Líneas de Crédito

En resolución No. SOJD No.01-17-12-2010, la junta directiva del IHSS resolvió autorizar a la Dirección Ejecutiva la gestión de un préstamo puente en la banca privada por

L.327 millones. El argumento fue la crisis financiera que atravesaba la institución y de acuerdo al director, Mario Zelaya, el préstamo era con “*carácter temporal*” hasta obtener autorización de la Comisión Nacional de Banca y Seguros (CNBS) para que el régimen de Invalidez, Vejez y Muerte (IVM) otorgara un préstamo al régimen de Enfermedad-Maternidad (EM). La relatoría del acta señala que Mario Zelaya y los miembros de la directiva reconocían que la autorización de la CNBS era bastante improbable porque la ley orgánica del organismo prohibía claramente la transferencia de fondos entre regímenes. De los L.327 millones que se solicitaban, 272 millones serían para pagar a proveedores y el resto para atender otras necesidades inmediatas, se argumentó. De los siete directivos del IHSS que participaron de la sesión, cuatro votaron a favor, un voto fue condicionado, uno se abstuvo y uno votó en contra. En la investigación, el Informe revela que detectaron otro préstamo bancario por L.400 millones efectuado por el director del Seguro Social sin la aprobación de la Junta Directiva. La interventora identificó 7 líneas de crédito con igual número de bancos que tenía el IHSS al 31 de diciembre de 2013 por un monto de L.239,404,840.52 pero el dato no era confiable en vista que aún no había conciliaciones bancarias que permitieran reflejar un dato real al respecto. El informe señala que a enero de 2014 la deuda con 5 de los 7 bancos era de L.600,524,887.00. Las líneas de crédito sirvieron para cancelar más de 681 millones de lempiras a proveedores sin documentación de soporte, “*únicamente con la autorización del doctor Mario Zelaya Rojas en su condición de director ejecutivo, quien tenía firma autorizada en todos los bancos*”, resalta el Informe. El documento colige que las autoridades del IHSS y la administración no cumplieron con los procedimientos legales respectivos para llevar a este sobre endeudamiento a la institución y no informaron de sus movimientos a la Secretaría de Finanzas.

2. Transferencias de préstamos entre Regímenes¹⁰:

El 18 de enero de 2011, la Comisión Nacional de Bancos y Seguros (CNBS) admitió el oficio No.013-DE-IHSS del 12 de enero de 2011. En él se solicita la opinión a la CNBS sobre si procede o no el otorgamiento de un préstamo entre regímenes, para que el Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte (IVM) le prestase al Régimen de Enfermedad y Maternidad (EM), la cantidad de L.1, 200 millones de lempiras a diez (10) años plazo, a una tasa de interés del 8.7% anual, lo anterior para financiar el déficit presupuestario que el Régimen de Enfermedad y Maternidad presenta actualmente. En su resolución número SS No.155/27-01-2011, la CNBS resolvió lo siguiente: *“Opinar desfavorablemente sobre la solicitud presentada por la Junta Directiva y Director Ejecutivo del Instituto Hondureño de Seguridad Social contentiva a obtener un préstamo para el Régimen de Enfermedad y Maternidad de los fondos del Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte de dicho Instituto”*. La CNBS en sus consideraciones advierte que cualquier solución real al problema debía estar compuesta por una serie de medidas integrales y complementarias. Pero, mediante resolución SOJD No. 06-23-02-2011 de fecha 30 de marzo de 2011, la Junta Directiva del IHSS resolvió aprobar la consolidación de la deuda que el Régimen EM tiene con el Régimen de IVM, presentada por la Gerencia Administrativa y Financiera, quedando consolidada en un monto de L.942.8 millones a un plazo de 15 años, a una tasa de interés del 8.70%, con pagos mensuales de L.12 millones, que incluye capital más

¹⁰ Incumplimiento artículo 58 de la Ley Orgánica del IHSS que prohíbe este tipo de transferencias. El artículo indica que: *“en lo referente a las recaudaciones, manejo y control de sus recursos, el Instituto actuará con independencia dentro del marco de la Ley. Tales recursos serán empleados en la realización de programas del Instituto Hondureño de Seguridad Social, para lo cual deberá existir separación financiera y contable de los regímenes de Enfermedad, Maternidad y Riesgos Profesionales y de Invalidez, Vejez y Muerte y los que en el futuro pudieran crearse. Los recursos del Instituto bajo ninguna circunstancia podrán transferirse de un régimen a otro, ni destinarse a otros fines que no sean los señalados en esta Ley y los Reglamentos que al efecto se emitan”*.

intereses. La decisión fue aprobada por unanimidad de la Junta Directiva (representantes propietarios y suplentes), el director del IHSS, el subdirector del IHSS y la Secretaria de la Junta Directiva. Asimismo, en otra resolución, la número SOJD-01-24-05-2011, la Junta Directiva aprobó por unanimidad el otorgamiento de un nuevo préstamo del Régimen de IVM al Régimen de EM, por la cantidad de L.600 millones. La primera transferencia con la cual se materializó este préstamo entre Regímenes, se ejecutó el 20 de junio de 2011 por la Gerencia Administrativa en contravención a la resolución dictada por la CNBS. La determinación de la directiva fue aprobada nuevamente por unanimidad. El 9 de enero de 2013, en un memorando interno del IHSS¹¹, el gerente del IVM informa al director ejecutivo del Seguro Social, Mario Zelaya, el detalle de la deuda pendiente que mantiene el Régimen de EM con el Régimen de IVM indicando que hasta la fecha no se había realizado ningún pago para amortizar préstamo de L.600 millones, incumplándose así la resolución de la directiva. Asimismo, se hace saber que tampoco se ha honrado el plan de pagos correspondiente a la consolidación de las deudas anteriores por L.942.77 millones, como también lo había aprobado la junta directiva. El Informe de la Interventora encontró también dentro de las transferencias entre Regímenes, depósitos en la cuenta de EM de Banco Lafise 102-101-4598-0 que corresponde a valores por inversiones que pertenecen al IVM. Estos valores fueron de L.33, 618,119.93 millones. Información provista por el personal de la Tesorería del IHSS indica que las instrucciones fueron giradas de *“manera verbal por el gerente administrativo y financiero, José Ramón Bertetty Osorio a la tesorera Vivian Juárez”*. En este aspecto, el Informe concluye que se realizaron depósitos de cheques de manera incorrecta, desviándose fondos con sus intereses correspondientes de IVM a EM. Asimismo, existen otros valores transferidos entre Regímenes que no han sido identificados durante se hizo el Informe, dada las deficiencias y rezagos en los registros contables y la falta de confiabilidad de la información proporcionada.

¹¹ Memorando interno del IHSS No.053-2013-RIVM-IHSS 9 enero 2013.

3. Caso DIMESA

El 8 de septiembre de 2010, mediante resolución número SEJD No.02-08-09-2010, la Junta Directiva del IHSS aprobó por unanimidad las bases de licitación pública nacional No.2010 denominada *“Adquisición, Reparación y Mantenimiento de Equipos Médicos de los Hospitales de Especialidades de Tegucigalpa y Regional Nor-Occidental de San Pedro Sula, del Instituto Hondureño de Seguridad Social (IHSS)”*. La licitación fue otorgada a la Sociedad Distribuidora Metropolitana S.A. de C.V. (DIMESA) y el 4 de abril de 2011, la directiva del IHSS autorizó el proceso de contratación, con un voto en contra y una abstención. El 9 de mayo de 2011, bajo el contrato número 020-2011, el director del Seguro Social, Mario Zelaya Rojas, suscribió con la empresa DIMESA una transacción por un monto de \$95, 244,066.00 millones denominado *“Adquisición, Reparación y Mantenimiento de Equipos Médicos de los Hospitales de Especialidades de Tegucigalpa y regional Nor-Occidental de San Pedro Sula, del Instituto Hondureño de Seguridad Social (IHSS)”*, el cual tendría una vigencia de 84 meses (7 años). El mismo fue suscrito con el director ejecutivo de DIMESA. Los registros de las actas del Seguro Social indican que desde el 2010 se discutía que si bien había necesidad de adquirir el equipo y contratar servicios, el IHSS presentaba un déficit presupuestario de más de L.700 millones de lempiras, sus pérdidas acumuladas eran más de L.500 millones y su flujo de efectivo era negativo. Al margen de esta situación, se llamó a licitación y el contrato fue otorgado a DIMESA. Por trascender un gobierno, el contrato fue aprobado mediante decreto legislativo número 117-2011 por el parlamento hondureño, pero fue publicado en el diario oficial La Gaceta hasta el 8 de julio de 2013, dos años después de haber sido aprobado y adjudicado. En una de las cláusulas del contrato se establece que: *“el Dr. Mario Zelaya Rojas manifiesta que el contrato se realizará con fondos propios del Instituto y para garantizar el Plan de Pagos del Instituto se constituye un Fideicomiso con el BCH creado el mismo con la finalidad de manejar y administrar el contrato y llevar a cabo los pagos mensuales (...)”*. El 10 de julio de

2012, el IHSS suscribió el “Adéndum número Uno (1) No 020-2011 Adquisición, Reparación y Mantenimiento de Equipos Médicos de los Hospitales de Especialidades de Tegucigalpa y Regional Nor-Occidental de San Pedro Sula, del Instituto Hondureño de Seguridad Social (IHSS)”. Aquí se habla de modificar una cláusula tercera, objeto del contrato, en el sentido de: *“La ampliación del presente contrato comprende una inversión adicional de \$23, 668,761.80 que representa el 24.85% del monto total del contrato original, inversión económica que será utilizada para complementar la adquisición del equipo biomédico que no fue incluido en el contrato inicial de equipamiento, pero que es necesario para el buen funcionamiento y prestación de los servicios del Seguro Social, según lo certifican las diferentes solicitudes de las gerencias médicas del Instituto, detalle que se establece en dicho documento”*. Indica además, en resumen, que dicho pago se hará en 84 meses de acuerdo a la cláusula tercera del Fideicomiso y la cláusula cuarta *“Forma de pago”*. Que para garantizar el plan de pagos del Adéndum, el IHSS se constituye un fideicomiso con el BCH con las mismas condiciones del Fideicomiso N°075-2011, el mismo es creado con la finalidad de manejar y administrar el Adéndum número 1. El contrato de Fideicomiso fue suscrito con el IHSS y el Banco Central de Honduras el 14 de septiembre de 2011. El director del IHSS nombró a un *“Gerente de Proyecto”* que tenía la responsabilidad de emitir mensualmente la carta de aceptación donde se certificaba que el proveedor DIMESA cumplía con todos los requisitos del contrato y ordenaba al BCH proceder a realizar el pago de la cuota correspondiente. De esta suerte, el contrato total de DIMESA fue de **\$118, 912,928.34**, equivalente a L.2, 455, 052,535.92.

Irregularidades detectadas: Se encontraron al menos 18 irregularidades, entre las que destacan: **a)** La inversión de equipo médico (proyecto DIMESA) no contó con el debido respaldo presupuestario. Los funcionarios de Dirección y Administración, el comité de evaluación del proceso, la unidad de adquisiciones y la gerencia financiera como responsables de dicho proceso, no cumplieron con la responsabili-

dad de investigar los precios de mercado y realizar una debida diligencia respecto a la determinación de las necesidades reales de la institución. Los directores del IHSS, señala el Informe, debieron haber ordenado un análisis comparativo entre los precios ofertados y los precios reales de mercado, labor que toma aún más importancia cuando se trata de un oferente único y de una compra tan poco usual, como la comprendida en el contrato No.020-2011 y su adendum. Incluso, existen memorias de compra en el resto de hospitales del país que pudieron ser utilizados como referencia. **b)** La interventora al realizar un análisis comparativo entre los precios convenidos con la empresa DIMESA y los precios de mercado, en parte la 1A (Habilitación y Mantenimiento) presentan una diferencia de aproximadamente \$200.000.00 considerando que el IHSS pagó un sobreprecio por este ítem del contrato suscrito, asimismo se observó que el ítem 1A.9 y 1A.21 es el mismo equipo, sin embargo, sus precios son diferentes. **c)** En la valuación al equipo de esta licitación pública en lo que corresponde a la partida 1B (Imágenes) se pudo observar que los ítems 1.B 17 al 18.28 no es equipo, ya que los mismos son considerados como accesorios a los equipos, esto produjo que el Instituto erogara como pago demás aproximadamente \$419,654.00. **d)** La compra de Equipo de Laboratorio (Partida denominada SA Laboratorio Clínico, Farmacia del Contrato DIMESA) resulta una inversión injustificada, dado que el IHSS previamente suscribió un contrato de servicios subrogados de Laboratorio por L.310,459,453.98 (aproximadamente \$15,522.972.70) con la empresa DIMEX, donde se establece que será esta empresa la responsable de proveer el equipo necesario para la realización de los exámenes según la demanda de los derecho habientes. **e)** Se incumplen las bases de licitación de la compra del equipo en cuanto a que se deberá garantizar existencias y compromisos por parte del proveedor del equipo y que los mismos se entregarán con las especificaciones solicitadas en vista que mediante resolución SOJD 11-30-08-2011 la junta directiva autorizó a Mario Zelaya en su condición de coordinador del proyecto para que aceptara el cambio propuesto por DIMESA para sustituir equipo por discontinuación, entre ellos un

equipo de ultrasonido y un ecocardiograma. Mario Zelaya extendió ampliaciones de plazo en la entrega de los equipos sin evidenciar causas justificadas. **f)** Otro hallazgo de la Interventora fue que en relación a los servicios prestados, se detectó que DIMESA vendió unas camas eléctricas a un precio unitario de \$54,000.00 cuando el precio unitario en el mercado aproximadamente era de \$5.000.00. La Interventora pide aquí que se ausculte la opinión de un especialista para determinar si hubo un justiprecio del contrato en este punto. **g)** Todas las actas de recepción elaboradas por el responsable del proyecto, designado por Mario Zelaya, indican que el equipo entregado por DIMESA fue a total satisfacción y calidad, pero la Interventora no encontró dicha información por falta de documentación de respaldo sobre las inspecciones físicas del equipo recibido o el mantenimiento realizado por DIMESA. **h)** Se observa incumplimiento en los plazos establecidos en el artículo 46 de la Ley de Contratación del Estado dado que el adéndum N°1 para la apertura de oferta fue el 22 de noviembre de 2010 y la apertura de las ofertas se llevó a cabo el 6 de diciembre de 2014, con un margen apenas de 14 días calendario, que suspicazmente relegaron la oportunidad de competir de los 18 oferentes interesados que compraron el documento base de dicha licitación. El análisis del contrato determinó que existe ambigüedad en su contenido, permitiendo incluso que el contratista realice otro tipo de acciones sin claridad de las responsabilidades que adquiere el IHSS y que distorsiona el objeto principal y naturaleza del convenio. **i)** El contrato de Fideicomiso y su Adéndum suscrito con el BCH, es un contrato accesorio y en el él se configuran cláusulas en perjuicio del IHSS como el pago de la comisión del 0.25% que se pactó de forma fija sobre el valor total del contrato pudiendo haber sido pactada sobre los saldos o sobre el valor de la cuota mensual que el IHSS transfiere al fideicomisario pues es lo que realmente el BCH administra. En sus conclusiones la Interventora sostiene que este contrato nunca debió celebrarse bajo las condiciones que se suscribió debido a que no se tuvo a la vista ningún documento de respaldo sobre la necesidad del equipo solicitado por las diferentes unidades del Instituto. La administración del Insti-

tuto al momento de celebrar este contrato no contaba con la disponibilidad presupuestaria debidamente autorizada por la Secretaría de Finanzas. Existen diferencias considerables en los precios del contrato suscrito entre el IHSS y DIMESA versus los precios de mercado de aproximadamente \$62,932,909 millones, equivalente a L.1, 197,623.258.

Ejemplos de sobreprecio en materia de equipo biomédico, según Informe

En la partida denominada “*Imágenes*” relativa a la Habilitación y Mantenimiento, el precio a que compró el IHSS fue de \$15,353,016.19; el precio del mercado más utilidad era de \$5,915,848.76. La diferencia en esa compra fue de \$9,437,167.43. Siempre en esa partida “*Imágenes*” pero relativa a Suministros y Mantenimiento, el informe destaca que el IHSS pagó un precio por ese servicio de \$30,963,196.10 cuando el precio en el mercado, más utilidad era de \$20,285,050.16. La diferencia fue de \$10,678,145.94. Otro caso es el de la partida identificada como 3B, referente a SOP, ortopedia, Labor, GO, Neurocirugía (Habilitación y Mantenimiento), el precio del IHSS fue de \$1,107,887.88 pero el precio de mercado más utilidad era de \$469,757.53. La diferencia fue de 638,130.35. Esa misma partida, identificada como 3B, con las mismas especificaciones a la anterior, arrojó una erogación para el IHSS de \$32,297,942.37 cuando el precio en el mercado más utilidad era de \$14,865,445.57. La diferencia fue de \$17,432,496.80.¹²

4. Caso Adquisición del Sistema Integral de Información (MOFIHSS):

El 1 de junio de 2011, la junta directiva del IHSS aprobó por unanimidad las bases de licitación del concurso público internacional N°001-2011 para la “*Adquisición de una solución integral de Administración Hospitalaria, Gestión del Paciente y Gestión Clínica del IHSS*”. El 14 de septiembre

¹² Ver Anexo 1 Cuadro Comparativo de Precios Equipo Biomédico, Informe Comisión Interventora IHSS.

de 2011, mediante resolución N°06-14-09-11, la junta directiva del IHSS con 8 votos a favor y 1 en contra, adjudicó el contrato denominado de Consultoría a la empresa Sistemas Abiertos S.A. por un monto de \$35,440,222.66 por ser el oferente mejor calificado y ser su oferta económicamente la más favorable. La contratación estaba orientada a lograr un servicio que permitiera al IHSS contar con un sistema de información que apoye la atención médica integrando la gestión administrativa, financiera, contable y del derechohabiente así como la integración de la información clínica. También apoyar en la mejora de los ciclos de atención médica a los derechohabientes, mejorar la planificación y abastecimiento de la cadena de suministro; apoyar a la mejor toma de decisiones con base en la integración de procesos, la automatización de procedimientos administrativos de atención al derechohabiente, entre otros, señala el Informe de la Interventora. La vigencia del contrato era de 24 meses a partir del 27 de septiembre de 2011. El mismo contemplaba también la compra de 1200 computadoras y adquisición de equipo. El contrato MOFIHSS sufrió también un Adéndum por \$8,529,109.27. Con el Adéndum, el monto global del contrato fue de \$43.969,331.93.

Irregularidades detectadas: En el caso MOFIHSS, el Informe de la Interventora señala que el concurso de licitación si bien siguió los procedimientos de la Ley de Contratación del Estado, debió ser manejado como un contrato de suministro y no de Consultoría. Detalla que contratos con características similares en países de la región, refieren a precios en mejores condiciones a las ofrecidas por el proveedor al IHSS, que representan diferencias de aproximadamente \$20,937.914. El contrato venció el 31 de octubre de 2013, pero los usuarios-IHSS manifestaron que *“el proveedor no ha concluido de manera satisfactoria el proyecto. Se evidencia una serie de quejas sobre el funcionamiento del sistema a lo largo del proyecto”* detectada por el personal técnico del Instituto Hondureño de Seguridad Social. Algunas de estas irregularidades fueron: a) Varias PC o computadoras no han sincronizado por lo que siguen trabajando con versiones viejas, b) Falta entrega de hardware hacia

algunos usuarios, así como impresoras, ups, switch), c) Falta de capacitación a los usuarios y personal técnico en el uso y administración del sistema, d) Problemas de red de comunicaciones ya que hace falta revisar algunos puntos de red, e) Problemas de energía de respaldo (fallas en los ups), f) Se requiere modificaciones a algunos módulos, g) No se está utilizando la comprobación de la huella digital en el Módulo Citas; h) Algunos usuarios presentan problemas con sus perfiles de acceso, i) Problemas de interfaz entre RRHH y SAP pues lo reflejado en planillas no concuerda con lo reflejado en los registros contables, j) Falta de entrega de auxiliares por parte del proveedor; k) El proceso de contabilización no es automático, l) Las licencias del sistema operativo MS Windows 7 están vencidas y ello representará un costo adicional para el IHSS. Entre sus conclusiones, el Informe de la Interventora indica que en este caso, a la fecha de la intervención, el IHSS presenta deficiencias en sus sistemas de información y no mantiene información actualizada y necesaria de los afiliados que apoye la toma de decisiones y buena gestión de servicios. Lo anterior pese a que el objetivo del sistema era garantizar el flujo de la información y la adecuación de los procesos de forma integral. El uso que se hace del sistema MOFIHSS es casi nulo en vista que estaba bastante incompleto, constató la Interventora en algunas supervisiones hechas, de acuerdo a lo estipulado en su Informe. La Interventora sugiere revisar el contrato y exigir su cumplimiento a satisfacción del IHSS.

5. Caso Contrato de Consultoría para Organización, Digitalización, Digitación y Sistema de Gestión para la Cuenta Individual. (COSEM)

El 27 de abril de 2010 mediante resolución N°b15-27-04-2010, la junta directiva del IHSS resolvió por unanimidad aprobar las bases para el concurso “*Contratación de Servicios Profesionales de Organización, Digitalización, Depuración, Automatización, Sistematización de Archivos y Base de Datos de Planillas y Tarjetas de Afiliación de la Cuenta Individual del IHSS*”. El argumento de esta licitación obedeció a recomendaciones hechas en un informe diagnóstico

de 2009 donde se plantea la creación de un sistema de información que reciba, registre, clasifique, integre, describa, preserve y proporcione un acceso a los documentos de archivo. El diagnóstico indica que existían en el IHSS un total de 30, 993,253 documentos. En base a ese número fue que se lanzó el proceso de licitación. La característica de este contrato, según el Informe, fue de “llave en mano” y no exigió a los oferentes un detalle de precios unitarios por ítem, por lo que en la oferta económica únicamente se detallaron los cuatro ítems que son considerados como los entregables del contrato. El 6 de diciembre de 2010 se firma el contrato con la Compañía de Servicios Múltiples (COSEM). El contrato es por \$19,775,000.00, con una vigencia de tres años (6 de diciembre de 2010 al 6 de diciembre 2013). Algunas de las funciones que debía proporcionar COSEM eran: servicio de organización y administración de documentos, servicio de digitalización de documentos, servicio de digitación y depuración de datos, poner en orden el nombre de todos los registros del afiliado, además del sistema de gestión, entre otros. El 9 de marzo de 2012, en sesión extraordinaria y por unanimidad, la junta directiva del IHSS aprobó un Adéndum al contrato de COSEM por \$4,931,300.00. El monto global del contrato dado a COSEM fue de \$24,706,300.00. El Adéndum fue para el desarrollo de 8 módulos relacionados al proyecto MOFIHSS para el Régimen de Riesgos Profesionales. Los módulos propuestos para el Adéndum son: Facturación, Cobranzas, Sistema de Ingresos; Convenios y Portal Empresarial.

Irregularidades detectadas: El análisis del contrato de consultoría y el Adéndum entre el IHSS y COSEM permite determinar -según el Informe- una serie de incumplimientos a la Ley de Contratación del Estado, Código Civil, Ley del Seguro Social, Ley Orgánica del Presupuesto correspondiente a los años 2010, 2011, 2012 y 2013. El contrato y el Adéndum están vencidos, sin embargo no se ha concluido con la implementación y puesta en funcionamiento del sistema. Del contrato original, dice el Informe, falta el ítem de depuración y del Adéndum, falta el desarrollo de todos los módulos y su integración. A la fecha del informe se había

cancelado a COSEM \$20,004.761.00, el IHSS le adeudaba solo \$4,701,539.00. Un hecho relevante que cita la Junta Interventora del IHSS es que la administración del IHSS cuantificó el valor del contrato tomando como referencia el número de documentos indicados en el trabajo de diagnóstico archivístico de 2009 que fue base para asignar el contrato a COSEM. Una carta de COSEM bajo el registro PROC/043-2012 del 6 de marzo de 2012, manifestó que la cantidad estimada real de documentos que trabajó fue únicamente 18,602,597, es decir, 16,917,589 documentos menos de los que inicialmente se habían estimado, lo que señala una sobrevaloración del contrato de aproximadamente \$9,418,457, calculados a razón de \$0.56 centavos por documentos. El entonces director del IHSS conoció de esta información e hizo caso omiso, así como de la opción presentada por la administración del Seguro Social para que COSEM compensara este déficit con el levantamiento de un archivo de pensiones que se indexara en cada expediente al régimen de IVM. El contrato y su Adéndum fueron suscritos sin contar con el debido respaldo presupuestario. Un memorando N° 1128-SPG-2010 del 15 de julio de 2010, detalla la falta de disponibilidad presupuestaria que tenían para la contratación de Servicios Profesionales de Depuración y Organización de la Cuenta individual del IHSS, pues solamente se contaba con L.15,000,000.00. No obstante, el documento dice que el total pagado a la empresa consultora en el año 2010 fue de L.75,253.367, excediendo en un 80% el valor presupuestado. El informe también detectó que a la empresa COSEM se le pagaron L.12, 000.000.00 como adelanto del contrato con fondos del régimen del IVM cuando debería ser del Régimen de Riesgos Poblacionales, incumpliendo así la prohibición de utilizar transferencias de fondos entre regímenes. La Interventora concluye que el contrato a COSEM se amplió sin estar terminado el objeto principal con una finalidad distinta a la naturaleza contractual original. La firma del Adéndum, sostiene, tampoco debió realizarse. Los hallazgos indican que el equipo técnico de la CNBS estableció que el contrato original con COSEM “no está finalizado” pues le falta entregar lo concerniente a la “*Depuración, Automatización y Sistematización de Archi-*

vos y *Base de Datos*”. Igual pasa con el Adéndum en donde los trabajos relacionados a algunos ítems aún no han sido realizados.

6. Caso cheques del IHSS y financiamiento de campaña

En los meses de mayo y junio de 2015 sale a la opinión pública una denuncia de la estación radial y televisiva Radio Globo y Globo TV en el cual se revela la existencia de cheques emitidos por empresas que fueron favorecidas con contratos del IHSS para financiar la campaña del Partido Nacional en los comicios internos y generales. Estas empresas, unas se encuentran legalmente constituidas, pero otras se presume responden a una operación triangulada con empresas fantasmas con las cuales se justificaba el drenaje del dinero del IHSS. La denuncia da otro giro acerca de la corrupción que salpicaba el Instituto Hondureño de Seguridad Nacional. Las pesquisas hechas por la Interventora del IHSS no llegaron a descubrir este hecho y extraoficialmente se informaba que el Ministerio Público tenía conocimiento del mismo. La oposición política representada en el Partido Anticorrupción (PAC) y Libertad y Refundación (Libre) se hicieron eco de la denuncia del medio de comunicación que no lograba romper el cerco mediático sobre este hecho hasta que el tema fue retomado en el programa Frente a Frente de la Corporación Televicentro. Al hacerse masiva la denuncia y fuertemente cuestionada en las redes sociales, dirigentes nacionalistas y las mismas autoridades del PN salieron al paso tratando de desmentir la información. Hablaron de *“fotocopias a fotocopias de cheques no entendibles”*¹³ y acusaron a la oposición de fraguar una *“conspiración”* para derrocar al gobierno de Hernández. En un comunicado, el PN insiste en que *“No existe ningún cheque del Seguro Social”*, al advertir en un comunicado que será la última vez que se referirá al tema y serán sus abogados quienes procederán contra quienes calumnien y di-

¹³ Declaraciones de la presidenta del Comité Central del Partido Nacional, Gladys Aurora López, diarios El Heraldo y La Prensa, 13 de mayo de 2015.

famen la institución. *“En nuestras cuentas no existe ningún cheque emitido de ninguna cuenta del Instituto Hondureño de Seguridad Social a nombre del Partido Nacional (...) esto debe quedar claro porque es la verdad”*, señala en un comunicado¹⁴. El 16 de mayo de 2015, el Ministerio Público confirma que cheques a nombre de un partido político de Honduras fueron emitidos por una de las empresas ligadas al millonario desfalco del IHSS. En junio de ese mismo año, cables noticiosos de prensa internacional retoman una comparecencia del presidente Juan Orlando Hernández¹⁵ con algunos directores de medios de comunicación en la que, por primera vez, se refiere al tema y acepta la existencia de esos cheques. La información fue retomada por los diarios nacionales. En su comparecencia el mandatario Hernández dice que son 10 cheques los que habrían ido a parar al Partido Nacional y asegura que si están vinculados al desfalco del IHSS, el partido debe devolver ese dinero. El monto de esos cheques sería de un poco más de 147 mil dólares. El gobernante dijo que su partido le informó que *“fueron 10 cheques (los recibidos), pero yo no tengo nada que ver con la corrupción”*, tras instar a su partido *“a devolver cuanto antes los fondos que recibió del desfalco de la seguridad social”*. *“Yo no soy el presidente del Partido, pero está esa sugerencia mía de hace unos ocho meses, se dijo que una vez que la Fiscalía y el Poder Judicial evidenciaran que esos recursos proceden de algo indebido, el Partido Nacional está en el deber de regresar esos recursos. Una parte de esos cheques eran en la época en que Ricardo Álvarez era el presidente del Partido (Nacional); no sé si él ya habrá rendido declaración, pero todo mundo tiene que rendir declaración”*, acotó el mandatario hondureño en esa comparecencia televisiva. Hernández oficializó así la existencia de esos cheques y su presunta vinculación con su partido, el Nacional. El designado presidencial, Ricardo Álvarez, negó que cuando estuvo en la presidencia del PN

¹⁴ Comunicado del PN, diarios La Prensa, El Heraldo, La Tribuna, Proceso Digital, 15 mayo 2016.

¹⁵ Comparecencia televisiva del presidente Hernández transmitido en forma simultánea con directores de medios de comunicación televisivos de los canales 11, Canal 10, HCH y Canal 8.

recibiera cheques procedentes del IHSS y dijo estar anuente a cualquier investigación y a las cuentas del PN que él manejó. Las declaraciones del Presidente Hernández obligaron a las autoridades del PN a anunciar que regresarían el dinero una vez que lo recolectaran con rifas, bingos y ventas de comida, entre otras formas de obtención de recursos. Extraoficialmente se asegura que existen otros cheques ligados a este escándalo y en el cual estarían implicados funcionarios y asesores del actual gobierno, de acuerdo a una nueva denuncia de Radio Globo y Globo TV¹⁶.

D. EL IHSS Y LA CAPTURA DEL ESTADO

La relación entre el Estado y la corrupción en Honduras es un hecho que ha estado presente a lo largo de la historia y puede colegirse que muchos grupos han accedido a su control más en función de intereses corporativos que en función de intereses nacionales. Se habla así de la “captura” del Estado. Tal captura ha fomentado que, por una parte, desde el Estado se dinamicen las prácticas de corrupción de mayor impacto, y por otra, que se neutralicen los mecanismos institucionales para combatir los actos de corrupción. Se entiende por captura del Estado a *“la capacidad de grupos para influir a través de prácticas corruptas en los procesos de alta decisión del Estado, que a su turno se convierte en una forma predominante de corrupción asociada con el favoritismo de intereses privados en las altas esferas del poder”* (Kaufmann, D., 2003:35)¹⁷.

El mismo autor, en una definición más amplia señala que: *“La captura del Estado, la influencia y la corrupción adminis-*

¹⁶ <http://criterio.hn/revelan-mas-cheques-de-fondos-desfalcados-al-seguro-social-de-honduras/>

¹⁷ *“La captura del Estado: causa y consecuencia de la corrupción en el país”*: Informe Nacional de Transparencia, Hacia un Sistema Nacional de Integridad 2007, CNA, Tegucigalpa, Honduras.

trativa, todas indican tener diferentes causas y consecuencias. Las grandes empresas titulares que tienen lazos formales con el Estado, tienden a heredar la influencia como un legado del pasado y son propensas a disfrutar de una mayor seguridad en cuanto a los derechos sobre la propiedad y de tipo contractual, así como tasas más elevadas. Para competir contra estos titulares con influencia, los nuevos participantes se inclinan por la captura del Estado como una elección estratégica, y no como un sustituto para la innovación. Esto para compensar la debilidad en el marco del trabajo legal y regulatorio. Cuando el Estado proporciona deficientemente los bienes públicos necesarios para el ingreso y la competencia, las empresas captoras adquieren directamente del Estado tales beneficios privados como seguros, derechos de propiedad y la eliminación de obstáculos para mejorar el desempeño, lo cual sucede solo en una economía de captura”.

En el caso del Instituto Hondureño de Seguridad Social, el desfalco ocurrido se asemeja precisamente a una colusión entre redes burocráticas, económicas y políticas que ejercían su “*derecho de propiedad*”.

A la luz del desfalco en el IHSS se identifica claramente cómo los pilares de la corrupción entre corrupto y corruptor, amparados en la impunidad y la tolerancia social, ejercían su “*derecho a piso*” como una práctica normal en medio de una institucionalidad diezmada. Se configuraron así los elementos de satisfacción de intereses políticos o económicos particulares afectando el cumplimiento de responsabilidades públicas de interés colectivo y de la moral social.

La captura del Estado aumenta su relevancia, según otras definiciones, cuando se han establecido “*mecanismos de presión o incentivos ilegítimos que llevan a los sistemas de decisión estatal a favorecer en forma sistémica intereses privados sobre intereses generales de la población, inhibiendo los contrapesos institucionales y los mecanismos de fiscalización y control que deberían hacer prevalecer dichos*

intereses generales". (Banco Mundial, 2002:66)¹⁸ Los actores clave implicados en la captura del Estado en este caso fueron burócratas no electos, actores privados y empresariales, y los funcionarios y políticos electos. A grandes rasgos sus mecanismos de operación fueron los siguientes:

1. Burócratas no electos

Destacan aquí desde los beneficios que obtenían los grupos gremiales, los ejecutivos intermedios hasta la directiva del IHSS. Mientras unos lograban que con el presupuesto del IHSS se les pagaran hasta los postres y las meriendas, aparte de los tres tiempos de comida, como "*conquistas*" laborales, otros mediante empresas fantasmas desviaban los recursos del IVM y de Enfermedad-Maternidad (EM) para comprar bienes, pagar viajes, viáticos, gastos por combustible y otras excentricidades en detrimento de la salud de los derecho-habientes. En tanto, desde la directiva del IHSS con amplia representación gremial y estatal, algunos de sus integrantes habrían solicitado hasta presuntas "*coimas*" o comisiones para gestionar el pago de contratos que ellos mismos habían aprobado, a sabiendas de que la institución carecía de presupuesto. De las actas de aprobación recogidas en el Informe de la Interventora se deduce que con raras excepciones, la directiva del IHSS en su mayoría aprobaba por unanimidad acciones que trasgredían la ley e incluso las mismas recomendaciones de la Comisión Nacional de Banca y Seguros (CNBS) como fue en el caso de la prohibición de trasladar recursos de un Régimen a otro. Violaron la ley orgánica del IHSS y avalaron extensión de contratos sin existir presupuesto. Algunos integrantes de la directiva del IHSS, incluso cobraron viáticos y otros gastos, sin ser empleados de la institución, por viajes en cuyas facturas de registro, la fecha de los mismos -fuera o dentro del país- coincidía con pago de combustibles o alquiler de vehículos en lugares remotos de donde se presumía estaban en ese momento los miembros directivos. En este reparto del festín lograron también sus canonjías parientes,

¹⁸ Ídem

esposas y hasta amantes de algunos burócratas implicados hasta llegar a un sector de la prensa, un filón que al momento de redactar este artículo apenas empieza a florecer. El botín aquí fue de millones y cientos de miles de lempiras.

2. Actores privados y empresariales

En este hecho se configuran desde poderes fácticos económicos hasta empresarios vinculados a las redes políticas clientelares. Todos ellos fueron beneficiados con jugosos contratos dolarizados en donde hubo desde sobrevaloración de precios, incumplimiento en las entregas, Adéndum, hasta desvío de recursos de fondos no autorizados, así como el otorgamiento de licitaciones sin imputación presupuestaria. Algunos de esos ejemplos son los contratos otorgados a DIMESA, COSEM y Sociedad de Sistemas Abiertos S.A. de C.V. (Caso MOFIHSS). En el caso **DIMESA**, sus integrantes representan no sólo una de las elites económicas más influyentes del país que tiene diversos negocios con el Estado en el ámbito energético, de salud y lácteos, también han sido financistas de campañas políticas en los últimos gobiernos. DIMESA ha sido un fuerte proveedor del IHSS. En esta ocasión, el contrato de DIMESA tuvo algunas de las siguientes características: se otorgó sin haber presupuesto, se creó un fideicomiso con el BCH que en algunas de sus partes era lesivo a los intereses del IHSS, el monto junto con el Adéndum hizo un total de \$118, 912,928.34, hubo sobrevaloración de precios según el informe de la interventora, se cuestiona la calidad de ciertos equipos porque no se encontró información de respaldo en algunos casos. El responsable de dar seguimiento a este contrato -un funcionario intermedio del IHSS— dio por satisfechas todas las entregas. La licitación se dio con plazos estrechos que pudieron haber inhibido a participar a los 18 oferentes que compraron el documento base de dicha licitación internacional, según la interventora. La Junta Directiva, incluso, sabía que el contrato no era procedente porque el Seguro Social estaba en cuentas en rojo, pero aun así lo aprobaron por unanimidad. En cuanto a **COSEM**, el contrato junto al Adéndum fue por \$24,706,300.00, al resultar único partici-

pante en la licitación, luego que 16 empresas compraron los términos de referencia. La interventora destaca en su informe que este fue un contrato similar a la de una obra pública, bajo la modalidad conocida como “llave en mano”; el monto otorgado fue sobrevalorado, se dio sin tener presupuesto y de acuerdo a la ley de contratación del Estado el contrato debió ser anulado pero ello no se produjo y se dieron más bien pagos anticipados. No se realizó ninguna investigación sobre los precios de mercado por servicios similares, entre otros aspectos. COSEM cayó en incumplimiento y de acuerdo a la interventora la firma del Adéndum nunca debió darse, pero la junta directiva aprobó tanto el contrato como el Adéndum sabiendo que no había presupuesto. Los integrantes de COSEM, según las pesquisas, han sido licitadores con el Estado y han financiado también campañas políticas al manejarse dentro de las llamadas redes clientelares de la política. Se presume que pagaron “coimas” a cambio de obtener el contrato y que libraron mediante terceras personas cheques para la campaña del Partido Nacional y para intentar sobornar a un alto funcionario para que la investigación del IHSS no los salpicara. Todo esto se encuentra en proceso de investigación y judicialización según los reportes de los medios de prensa¹⁹. **La empresa Sistemas Abiertos S.A. de C.V. responsable del proyecto MOFIHSS** relativo a adquirir un sistema integral de información, de acuerdo al Informe de la Interventora, no debió tener un contrato de consultoría como fue licitado, sino de suministros. El monto asignado junto con el Adéndum fue de \$43,969,331.93. El contrato fue sobrevalorado en más de 20 millones de dólares según las investigaciones de los interventores del Seguro Social. El mismo no fue concluido de manera satisfactoria, el equipo adquirido carecía de licencias actualizadas, los programas contables no funcionaban, se dieron computadoras sin su respectivo hardware, sin impresoras, sin los UPS, entre otros incumplimientos detectados. Fue un millonario contrato para un sistema que no funcionó a cabalidad y como los anteriores contratos, se otorgó sin haber presupuesto y fue aprobado también por la

¹⁹ <https://honduprensa.wordpress.com/tag/investigaciones/page/2/>

junta directiva, con 8 votos a favor y 1 en contra. Este contrato, por todas las irregularidades detectadas, evidenció falta de seguimiento y de exigencia al contratista por parte de las autoridades del IHSS para concluir en términos satisfactorios. Hubo una alta tolerancia a la ineficiencia, misma que contrastaba con los onerosos pagos hechos. Estos contratos sólo reflejan la debilidad institucional para la rendición de cuentas y la complicidad de quienes sabiendo que no había dinero, optaron por trasgredir la ley bajo el argumento de que era una práctica vieja que administraciones anteriores también habían hecho y por tanto era ya una costumbre.

3. Funcionarios y políticos electos

El desfalco del IHSS sella aquí la captura del Estado. La discrecionalidad con que se manejó su director, considerado un alto funcionario, pone al desnudo el manejo de las redes burocráticas y políticas que confluyen en el financiamiento de campañas electorales, en este caso del Partido Nacional, en el poder. El director del Seguro Social logró no solo mover recursos, arrastrar en su estrategia a la toda la junta directiva entre propietarios y suplentes para otorgar contratos sin respaldo presupuestario, desobedecer a la Comisión de Banca y Seguros que prohibió transferencias entre regímenes, sino que también configurar a lo interno de la institución una red burocrática de presunta corrupción en la que participaron algunos de sus principales ejecutivos administrativos, mismos, que a su vez, tejieron otras subredes con empresas fantasmas por medio de las cuales sacaban los recursos del IHSS amparados en la impunidad y la debilidad institucional de los entes de control internos y externos. Así lo deja entrever el Informe de la Comisión Interventora del IHSS y las líneas de investigación iniciadas y denunciadas por el CNA. Las pesquisas en este caso llegaron a desvelar hasta amoríos del director y algunos de sus ejecutivos que sirvieron de mampara para el presunto lavado de dinero y de activos. Es el caso de la chilena Natalia Ciuffardi, juzgada en su país y a quien el Estado chileno quitará sus bienes obtenidos fraudulentamente para devol-

ver los recursos en efectivo al Estado de Honduras. El poder, el placer y la política también fueron parte de la historia de este desfalco. Pero la conexión de esta captura del Estado con el tinte político y el financiamiento de campañas que ya había trascendido con fuerza al difundirse el pago de cheques de empresas asociadas a la institución, la sellan dos protagonistas clave: el ex presidente Porfirio Lobo Sosa (2010-2014) y el ahora presidente, Juan Orlando Hernández (2014-2018). En el caso del ex presidente Lobo Sosa, éste dijo que desde el 2013 conocía “del relajó” que había a lo interno del IHSS, pero determinó no “hacer bulla” porque había que consolidar las elecciones. “Que iba a imaginarme yo que iba a haber tal problema que se tenían allí...entonces lo detectamos nosotros el año pasado; no se hizo la intervención antes de las elecciones porque iba a generar un relajó enorme; había que hacer el proceso (electoral), para consolidar la democracia en Honduras”, dijo Lobo, quien fue más allá en sus declaraciones al indicar que “existe un Consejo Directivo, entonces quién va pensar que ahí se pueden dar problemas donde la mayoría no es del gobierno, la mayoría es del sector privado...uno se imagina que la institución tiene que andar bien”²⁰. En tanto, el ahora presidente Juan Orlando Hernández dijo en junio de 2015 en una comparecencia televisiva con algunos directores de medios audiovisuales que hubo 10 cheques procedentes de fondos del IHSS desviados hacia terceros que fueron usados para financiar la campaña de su partido en el poder. Esos cheques, sostuvo, estarían vinculados al desfalco del IHSS y su partido, el Nacional, “debe devolver” ese dinero. Hernández se desmarcó de ello al indicar que él desconocía tal situación hasta que la gente de su partido le comentó y les ordenó devolver lo recibido de forma aparentemente fraudulenta.

Este caso sobre el desfalco hecho al Seguro Social refleja una de las modalidades de captura del Estado que van desde el nombramiento de funcionarios que incondicional-

²⁰ Declaraciones del ex presidente Porfirio Lobo Sosa ofrecidas en el aeropuerto de Toncontín el 19 de julio de 2014, diario La Tribuna, La Prensa, El Herald, Proceso Digital.

mente favorecerán intereses partidarios y particulares hasta asegurarse la asignación de contrataciones públicas. La captura del Estado no solo se produce en los niveles del Poder Ejecutivo, se da también en los poderes legislativo y judicial. En el caso del IHSS, hubo contratos que por trascender un gobierno fueron aprobados en el poder legislativo sin mayores detalles ni debates al respecto, la cadena de corrupción podría llegar hasta ahí también. En este caso, si bien se dibujan las formas en que operan las redes de corrupción corresponde a los operadores de justicia, en este caso el Ministerio Público y el Poder Judicial, desentrañarlas junto a sus subredes, determinar los flujos financieros y las operaciones contables utilizadas para desfalcar la institución. Corresponderá a ellos, como afirma la MACCIH²¹ en su primer informe de 30 días de estar en el país, llegar hasta el “*hombre de arriba*”, más allá del destituido y preso director del IHSS. Ellos deberán identificar al “*hombre orquesta*” que planificó todo el saqueo.

E. REACCIONES DESDE EL ESTADO Y LA CIUDADANÍA

El saqueo hecho a las arcas del Instituto Hondureño de Seguridad Social generó una oleada de reacciones de indignación sin precedentes en el país. Extraoficialmente se maneja que al menos entre tres mil y cuatro mil personas habrían fallecido a consecuencia del desfalco ante la escasez de medicinas, pérdida de citas para tratamientos, retrasos en las operaciones, equipos en mal estado, entre otros. No existe un dato certero que haga esta relación directa desde una perspectiva científica, pero sí decenas de testimonios humanos que pusieron rostro a la crisis en un sistema de salud por el cual pagan los derecho-habientes, el Estado y el sector privado. Los meses de mayo, junio y julio

²¹ Misión de Apoyo en la lucha contra la Corrupción y la Impunidad en Honduras (MACCIH): 30 días de la MACCIH, informe del primer mes de estadía en Honduras, elaborado por su Vocero y Representante, Juan F. Jiménez Mayor, 18 mayo de 2016, Tegucigalpa, Honduras.

de 2015 el país vivió un movimiento de indignación ciudadana de repudio contra la corrupción y la impunidad. Miles de personas en su mayoría jóvenes y gente de clase media salieron a las calles en varias ciudades del país, en especial en Tegucigalpa, la capital, y San Pedro Sula, la segunda ciudad en importancia del país en la zona norte.

El movimiento de las antorchas o de los indignados, como se conoció popularmente, tuvo en la espontaneidad una de sus principales fuerzas, que a la larga sería también una de sus debilidades al comenzar a resquebrajarse meses después. Pero mientras estuvo en las calles, todos los viernes con manifestaciones pacíficas, concitó la simpatía popular de una población que demandaba un alto a la corrupción y la impunidad. Los indignados se inspiraron en los vientos de cambio que vivía Guatemala con la Comisión Internacional contra la Impunidad (CICIG) de Naciones Unidas. En Honduras ellos salieron para pedir la instalación de una Comisión Internacional contra la Impunidad (CICIH) la cual no se pudo concretar pese al estira y encoje con el gobierno del presidente Hernández. Éste propuso una comisión de nombre rimbombante que nunca cuajó. Finalmente, Hernández acude a la Organización de Estados Americanos—que impulsó en primera instancia acercamientos con la ciudadanía para un diálogo que se abortó en el intento—para instalar lo que ahora se conoce como la Comisión de Apoyo en la lucha contra la Corrupción y la Impunidad en Honduras (MACCIH), con independencia, autonomía y funciones similares a la CICIG, pero bajo el mandato de la OEA, en especial del Secretario General, el uruguayo Luis Almagro. En el ínterin que dio paso a la MACCIH, el gobierno y el Estado reaccionaron ante la presión con requerimientos fiscales en contra de los implicados en el escándalo del IHSS que hasta ahora contabiliza cerca de 46 personas entre ejecutivos, cuadros intermedios, empleados de segunda categoría y otros supuestos testaferros. También reaccionó con la clasificación de información secreta por parte del Consejo Nacional de Defensa y Seguridad (CNDS) del Instituto Hondureño de Seguridad Social, entre otras 17 instituciones públicas. Esa reserva de clasificación se produjo en julio de

2014.²² La Comisión Interventora del IHSS, tras la entrega de su primer Informe, anunció un segundo que nunca fue hecho público y el caso ha sido manejado por la Fiscalía. En ese ínterin se capturó tras seis meses de estar prófugo al ex director del Seguro Social, el doctor Mario Zelaya. También a varios ex directivos del IHSS implicados en denuncias de cobro de “coimas” o comisiones para agilizar contratos o pago de los mismos. Toda la directiva del IHSS de ese entonces tiene causa pendiente en los tribunales de justicia. En Chile se condenó a Natalia Ciuffardi, con quien el ex director del IHSS tuvo una relación sentimental y a quien habría traspasado bienes que se obtuvieron con recursos de la institución. También se encuentra en pedido de extradición una hondureña que habría sido pareja de otro de los altos funcionarios administrativos del IHSS, último que habría hecho operaciones de lavado de activos por medio de la figura de testaferrato. Conmociona en este caso la abrupta salida del país con un cargo diplomático en Francia, del fiscal especial Roberto Ramírez Aldana, por presuntas amenazas a muerte en su contra denunciadas en el mes de abril de 2015²³. El presidente Juan Orlando Hernández ha asegurado que este caso no quedará en la impunidad aunque “*caiga quien caiga*”, una frase que ha acuñado en alusión a un libro sobre un caso similar ocurrido en Perú. El caso del Seguro Social será uno de los que abordará la MACCIH según expresó su vocero Juan Jiménez Mayor, al aseverar que fue precisamente ese hecho el que dio vida a la Misión tras diálogos con todos los actores políticos, sociales, económicos, estatales y gubernamentales. Señaló que en el caso del IHSS ya han avanzado en conversaciones con la Fiscalía del Estado y el Fiscal General para delinear un esquema de trabajo que “*estamos seguros permitirá eficacia en las investigaciones*”. La MACCIH estará en el país por cuatro años y surge luego de un convenio suscrito

²² Resolución número 069-2014 del CNDS de Honduras.

²³ El 31 de mayo de 2015, el fiscal especial del Ministerio Público, Roberto Ramírez Aldana deja Honduras junto a su familia, para ocupar un cargo diplomático ante la UNESCO en Francia en representación del gobierno de Honduras. Ramírez Aldana era el coordinador de todos los casos de corrupción en el IHSS y fue quien inició la intervención a la institución.

entre el Gobierno y la Organización de Estados Americanos (OEA). Su mandato goza de autonomía e independencia financiera, regida por los principios de profesionalismo, neutralidad y transparencia.

La indignación colectiva que generó el desfalco al IHSS sigue latente en la ciudadanía a medida que salen nuevas aristas sobre este descomunal saqueo a uno de los rubros más sensibles relacionados con la salud y la vida de las personas como es el Seguro Social. Un sondeo de opinión pública del Equipo de Reflexión, Investigación y Comunicación (ERIC) de la Compañía de Jesús de la Iglesia Católica, señala que en el caso del IHSS, 7 de cada 10 hondureños considera que el presidente Hernández tiene *“mucha o algo de responsabilidad”* en el saqueo del Seguro Social, lo que plantea enormes desafíos a su administración que se ve obligada a apoyar e impulsar cualquier proceso orientado a esclarecer este hecho de impunidad²⁴. En el mismo sondeo, un 46.6% de los encuestados cree que sí se investigará y enjuiciará a los responsables de este caso, en contraste con un 38.8% que cree que no será investigado ni enjuiciado. En este sentido, existe una ciudadanía expectante a la espera de resultados.

F. SITUACIÓN JURÍDICA DE LOS CASOS

Al cierre de este Informe, al menos 46 personas²⁵ se encuentran procesadas por el escándalo del Instituto Hondureño de Seguridad Social. Los delitos por lo que se les acusa van desde: abuso de autoridad, incumplimiento de los deberes de los funcionarios, malversación de caudales públicos, fraude y otros fraudes, cohecho, negociaciones incompatibles con el ejercicio de las funciones públicas, delito de estafa, delito de soborno, delitos de cohecho, pasi-

²⁴Tabla número 17, Sondeo de Opinión Pública, percepciones sobre la situación hondureña en el año 2015. ERIC/SJ, enero 2016, El Progreso, Yoro, Honduras.

²⁵ Esta información ha sido trabajada en base a recolección de datos publicados en los medios de prensa, entre ellos el diario La Prensa y en información obtenida en el Ministerio Público y el Poder Judicial.

vo impropio y lavado de activos, delitos por mala administración de fondos públicos y privados, enriquecimiento ilícito.

La mayoría de las personas procesadas tienen detención judicial, 15 de ellos se encuentran en prisión preventiva, 10 son prófugos de la justicia y 19 han sido beneficiados con medidas cautelares sustitutivas a la prisión. El 26 de mayo de 2016, las autoridades dieron captura a uno de los socios fundadores de Insumedic, considerada una de las empresas fantasmas utilizadas para el drenaje de recursos del IHSS. Esta persona se encontraba prófuga desde el 12 de diciembre de 2014. Luego, el 6 de junio de 2016 se entregó a la justicia otra de las personas prófugas. Se trata de uno de los ex integrantes de la junta directiva del IHSS de ese entonces, quien representaba al sector privado. A este ex directivo se le acusa de haber recibido cerca de 15.9 millones de lempiras en soborno o coimas. A mediados de junio de 2016, un juez emitió un sobreseimiento provisional a favor de este ex directivo y empresario por el caso de la construcción de un muro perimetral en las instalaciones del IHSS en San Pedro Sula, alegando que no habían suficientes méritos para acusarle.

Siguen prófugos de la justicia el padre del ex director del IHSS, a quien se acusa de lavado de activos en el caso de coimas a un ex viceministro para influir a un alto funcionario del Ministerio Público para maquillar o desviar las investigaciones del caso. Los otros prófugos están relacionados con casos de lavado de activos mediante la creación de empresas fantasmas para drenar los recursos del Seguro Social. Hasta ahora, el desfalco del IHSS ha generado al menos 40 líneas de investigación, de las que 15 han sido judicializadas. Entre algunos de los casos judicializados destacan: compra de ambulancias, afiliación del migrante hondureño, transferencia ilícita entre regímenes, empresas fachadas, cohecho pasivo impropio en el caso de dos viceministros y un empresario directivo del IHSS, contrato DIMESA, contra-

to COSEM²⁶, influencias alto funcionario (Ministerio Público); lavado de activos, contratos de construcción, otros.

Del total de implicados y procesados, solo tres de ellos han sido condenados en uno de varios casos. El primer condenado es el ex gerente administrativo y financiero del Seguro Social, José Ramón Bertetty Osorio, por el caso de la compra irregular de ambulancias. La condena fue el 5 de octubre de 2015, con una pena de 7 años, pero el Ministerio Público anunció que irá a casación por no estar satisfecho con la condena. El delito que se le imputó fue el de cohecho en perjuicio de la administración pública y se le absolvió de otros tres delitos entre ellos, negociaciones incompatibles con el ejercicio de funciones públicas, fraude y malversación de caudales públicos. El ex gerente tiene pendientes otros juicios relacionados con el desfalco al Seguro Social. La segunda condena por este caso es la de la chilena Natalia Ciuffardi, quien fue condenada en su país por lavado de activos y se le despojó de todos sus bienes, se mantiene en libertad vigilada. El tercer caso que sufrió condena por someterse a un procedimiento abreviado, fue el del periodista deportivo Henry Gómez, acusado por el delito de lavado de activos. Gómez fue acusado de haber cobrado cheques de una empresa de maletín por el monto de 605 mil lempiras y tras una reforma al código penal, la figura de lavado de activos pasó de una pena de 15 a 20 años, a una de 6 a 15 años. Esta figura favoreció al cronista deportivo para que su delito fuera conmutable y pudiera obtener en un mes su libertad. Esta determinación valió un fuerte reclamo de la MACCIH, quien consideró que la sentencia del juez es altamente cuestionable y genera impunidad frente a la corrupción. *“Esta situación recusable revela que existe legislación inadecuada que alienta la comisión de delitos que es necesario reformar en el Código Penal; pero, también que*

²⁶ Comunicado Poder Judicial sobre nuevo proceso judicialización caso Seguro Social y su relación con COSEM:

<http://www.poderjudicial.gob.hn/institucional/organizacion/dependencias/TS/Desd eLosTribunales/Documents/20052016-SalalJN- IngresasExpedienteContraExDirectivos.pdf>

*existe un serio problema en los operadores de justicia al aplicar estas figuras jurídicas de modo inapropiado*²⁷ La Misión hizo un llamado al poder judicial para revocar esta resolución de sentencia, pero éste rechazó la petición al indicar que el juez actuó basado en derecho. En un comunicado emitido el 30 de junio de 2016, el Poder Judicial indicó que: *“Existe un desconocimiento de la legislación hondureña en este señalamiento, ya que es necesario indicar que no es el juez quien propicia el procedimiento abreviado, sino que este actúa como consecuencia de una solicitud conjunta entre la defensa del imputado y el Ministerio Público”*²⁸ De las 15 personas que se encuentran presas, una de ellas, guardan prisión en una cárcel de Panamá y la otra en Estados Unidos, última a quien la fiscalía ha entablado un proceso de extradición. Este proceso de extradición se concretó el 22 de junio de 2016 y la misma guarda prisión preventiva ahora en una cárcel hondureña en Támara a la espera del juicio oral y público. Para el mes de febrero, los días 9 y 10, respectivamente, de 2017, se fijaron el primero de varios juicios en contra del ex director Mario Zelaya, quien lleva de momento ocho acusaciones por diversos hechos irregulares cometidos en contra del Seguro Social. En el caso de los cheques a las cuentas del Partido Nacional efectuados por empresas de fachada, éstos siguen aún en proceso de investigación y todavía no han sido judicializados.

G. CONCLUSIONES

- El desfalco del Instituto Hondureño de Seguridad Social es uno de los mayores escándalos de corrupción del presente siglo y milenio cuyas dimensiones siguen siendo desconocidas pues a medida que avanzan las

²⁷ Comunicado de la MACCIH, emitido el 29 de Junio de 2016:
http://www.oas.org/es/centro_noticias/comunicado_prensa.asp?sCodigo=C-080/16

²⁸ Comunicado del Poder Judicial en respuesta a la petición de la MACCIH:
<http://www.poderjudicial.gob.hn/Documents/ComunicadoPJ-CasoHenryGomez.pdf>

investigaciones, afloran nuevos hechos que retratan la colusión e impunidad que por años existió en ese órgano integrante del Sistema de la Salud Pública en Honduras, un sector que todo apunta también podría estar podrido.

- El caso del Instituto Hondureño de Seguridad Social es un claro ejemplo de captura del Estado porque configura una colusión entre redes burocráticas, redes económicas y redes políticas que ejercían su “*derecho a piso*” en el reparto del botín. Es una muestra de cómo estos grupos influían por medio de prácticas corruptas en decisiones que beneficiaban sus intereses particulares y privados en detrimento de la salud de las personas, en este caso, los derecho- habientes de la seguridad social.
- La impunidad en este hecho fue tal que un ex gobernante prefirió callar para que el partido en el poder, el Nacional, no perdiera las elecciones bajo el pretexto que había que “*consolidar la democracia*” y evitar “*el relajajo*” que se podía venir. Fue hasta que el PN ganó los comicios, doce días antes de entregar el poder, que el gobierno saliente nombra una Comisión Interventora para el IHSS y suspende a su director ejecutivo y la junta directiva.
- La Comisión Interventora rindió un primer y único informe público en el cual destapa las principales irregularidades encontradas: deudas millonarias, adjudicación de millonarios contratos en dólares sin imputación presupuestaria, transferencia de fondos entre regímenes pese a que la CNBS lo había prohibido; complicidad de la junta directiva en la mayoría de esas transacciones que violentaban la ley orgánica del IHSS y la advertencia de la CNBS.
- Los desmanes en el Instituto Hondureño de Seguridad no sólo fueron a nivel de compras, medicamentos o contratos, también a lo interno con canonjías y una serie de privilegios en una institución que arrastraba números en rojos. Una institución que incluso adeudaba el pago de los impuestos que retenía a los empleados, la deducción de préstamos y hasta sus jubilaciones, al

grado que muchos de ellos cayeron en la Central de Riesgos por mora. Las transferencias entre los regímenes del IHSS acentuaron su descapitalización y muchas de ellas—según las investigaciones—fueron desviadas a empresas fantasmas y a cuentas de terceros para acciones de soborno, financiamiento de campañas, compra de bienes-inmuebles, viajes y hasta romances.

- La sobrevaloración de precios que se efectuó en la adjudicación de contratos fue sustancial, tanto en la adquisición de equipo biomédico como en el área del montaje de un sistema informático y de automatización, digitación y digitalización. Ejemplo, en la partida denominada “*Imágenes*” relativa a la Habilidad y Mantenimiento, el precio a que compró el IHSS fue de \$15,353,016.19; el precio del mercado más utilidad era de \$5,915,848.76. La diferencia en esa compra fue de \$9, 437,167.43.
- En paralelo a la labor de la Interventora y del Ministerio Público, el Consejo Nacional Anticorrupción denunciaba otros casos de irregularidades en el Seguro Social que abarcaba a las redes burocráticas intermedias: gerentes, administradores, familiares y empleados de tercera categoría que evidenciaba cómo el reparto del botín se hizo “*altamente democrático*”.
- La existencia de cheques procedentes de coimas por favores en el IHSS cuyos fondos fueron a dar para financiar la campaña del PN, es la gota que derrama el vaso junto al padecimiento de los pacientes del IHSS que no hallan medicamentos ni tratamiento para sus enfermedades, desatando una indignación ciudadana que sale a las calles y que tras largas jornadas de protesta demandando la instalación de una comisión internacional contra la impunidad, culmina finalmente, meses después, y tras varios estira y encoje, por llevar al gobierno del presidente Juan Orlando Hernández a aceptar la instalación de una Comisión de Apoyo en la lucha contra la Corrupción y la Impunidad en Honduras (MACCIH), independiente, autónoma y dependiente de la OEA, en especial del Secretario General. La MACCIH

estará en el país cuatro años y anunció que el tema del IHSS será uno de los casos a investigar.

- Hasta este momento, al menos 46 personas se encuentran procesadas por el escándalo del Instituto Hondureño de Seguridad Social. De ellos, 15 tienen prisión preventiva, 10 están prófugos, y 19 gozan de medidas cautelares sustitutivas de la prisión. Los delitos por lo que se les acusa van desde abuso de autoridad, incumplimiento de los deberes de los funcionarios, malversación de caudales públicos, fraude y otros fraudes, cohecho, negociaciones incompatibles con el ejercicio de las funciones públicas, delito de estafa, delito de soborno, delitos de cohecho, pasivo, impropio y lavado de activos, delitos por mala administración de fondos públicos y privados, enriquecimiento ilícito. Del total de implicados y procesados, solo dos de ellos han sido condenados, uno en el país y otra en Chile. En febrero de 2017 están previstos los primeros juicios orales y públicos contra el ex director del IHSS y otros casos pendientes. El MP trabaja en esos casos con la asistencia ahora de la MACCIH.

H. BIBLIOGRAFÍA

- Caso Instituto Hondureño de Seguridad Social, Consejo Nacional Anticorrupción:
<http://www.cna.hn/index.php/2015-01-03-20-26-17/12-investigacion-y-seguimiento-de-casos/256-investigacion-empresa-de-maletin-del-instituto-de-seguridad-social-ihss>
- Comunicado Poder Judicial caso IHSS:
<http://www.poderjudicial.gob.hn/institucional/organizacion/dependencias/TS/DesdeLosTribunales/Documents/20052016-SalalIJN-IngresaExpedienteContraExDirectivos.pdf>
- Informe Nacional de Transparencia 2007: Hacia un Sistema Nacional de Integridad, CNA, Tegucigalpa, Honduras, 2007.

- La MACCIH: El reconocimiento gubernamental del colapso del Sistema de Justicia, Cronologías de la incidencia ciudadana, Cespada, Tegucigalpa, Honduras, Enero 2016.
- Mayor Jiménez, F. Francisco: 30 días de la MACCIH, OEA, Tegucigalpa, Honduras, 18 mayo 2016.
- Meza Víctor, Castellanos Julieta, Ávila Óscar, Romero Ramón; Salomón Leticia: Corrupción y Transparencia en Honduras, CEDOH, Tegucigalpa, Honduras 2002.
- Primer Informe de la Comisión Interventora del Instituto Hondureño de Seguridad Social, Tegucigalpa, Honduras, Febrero 2014.
- Registros diarios La Prensa, El Herald, La Tribuna, Tiempo digital, Proceso.hn, Criterio.hn, años 2014, 2015 hasta mayo 2016.
- Resolución número 069-2014, Consejo Nacional de Defensa y Seguridad del 14 de julio de 2014, que ordena la clasificación de información secreta de 17 instituciones públicas, entre ellas el IHSS.
- Sondeo de Opinión Pública: Percepciones sobre la situación hondureña en el año 2015, Equipo de Reflexión, Investigación y Comunicación (ERIC), Compañía de Jesús, El Progreso, Yoro, Honduras, Enero 2016.

**ANEXO
CUADRO COMPARATIVO DE PRECIOS
EQUIPO BIOMÉDICO**

No.	Partida	Precio del IHSS \$	Precio de Mercado + Utilidad \$	Diferencia \$
1ª	Imágenes (Habilitación y Mantenimiento)	15,353,016.19	5,915,848.76	9,437,167.43
1B	Imágenes (Suministros y Mantenimiento)	30,963,196.10	20,285,050.16	10,678,145.94
2ª	UCI, Pediatría, Medicina (Habilitación y Mantenimiento)	4,099,823.18	932,392.02	3,167,431.16
2B	UCI, Pediatría, Medicina (Habilitación y Mantenimiento)	8,321,484.48	2,836,952.63	5,484,531.85
3ª	SOP, ortopedia, Labor, GO, Neurocirugía (Habilitación y Mantenimiento)	1,107,887.88	469,757.53	638,130.35
3B	SOP, ortopedia, Labor, GO, Neurocirugía (Habilitación y Mantenimiento)	32,297,942.37	14,865,445.57	17,432,496.80
4ª	Anatomía Patológica (Habilitación y Mantenimiento)	400,000.00	192,000.00	208,000.00
4B	Anatomía Patológica (Habilitación y Mantenimiento)	1,800,780.75	803,084.12	997,696.63
5ª	Laboratorio Clínico, Farmacia (Suministro y Mantenimiento)	896,035.59	258,521.78	637,513.81
	Adendum 1	23,668,761.80	9,416,966.67	14,251,795.13
	Totales			

Fuente: Primer Informe Junta Interventora IHSS, Febrero 2014.

VIII. LA CORRUPCIÓN EN HONDURAS: TENDENCIAS, CONCLUSIONES Y PERSPECTIVAS

Leticia Salomón¹

A. TENDENCIAS

El fenómeno de la corrupción en Honduras se ha desarrollado de forma creciente, diversificada, expandida e incontrolada en los últimos años, aunque este es un proceso que se viene visibilizando desde el inicio de la transición

¹ Socióloga y economista hondureña, investigadora asociada del CEDOH desde hace 25 años y con varios libros publicados en temas de gobernabilidad, defensa y seguridad; profesora y Directora de Investigación Científica y Posgrado de la Universidad Nacional Autónoma de Honduras.

a la democracia, hace más de treinta años. Dos hechos son fundamentales para entender sus causas: la debilidad institucional y la impunidad asociada a ella. La primera hace referencia al deterioro institucional del país, por ineficiencia, manipulación político partidaria o involucramiento directo en acciones delictivas; la segunda se refiere a la ausencia de castigo a los que cometen delitos, entre ellos los actos corruptos, generando la percepción de que el beneficio de realizar actos corruptos es infinitamente mayor que el riesgo de ser descubiertos y castigados.

La debilidad institucional y la impunidad están vinculadas estrechamente. La primera explica la segunda y la segunda impulsa a la primera en un proceso en el que intervienen intereses públicos y privados, tanto políticos como económicos, sociales y culturales. La evidencia más grande de esta vinculación se encuentra en el golpe de Estado de 2009, en el que se violó la Constitución, se arrasó con la voluntad ciudadana expresada en las urnas y se violentaron todos los procedimientos sin que hasta la fecha se hayan deducido las responsabilidades del caso, quedando todos los involucrados: diputados, magistrados, militares y policías, en la más absoluta impunidad. Ese hecho, que marcó la vida institucional del país, evidenció la debilidad de las instituciones, en particular del sistema de justicia, el cual apareció ante propios y extraños como un instrumento de intereses particulares, sin la independencia que le concede la Constitución de la República y sin la obligación de hacer prevalecer las leyes en momentos de crisis y resquebrajamiento.

Esa demostración de debilidad institucional e impunidad sirvió para entusiasmar a otros -delincuentes comunes y organizados, autoridades, empresarios y ciudadanos comunes- para cometer delitos y actos de corrupción, cada vez mayores, más graves y visibles, colocando a nuestro país entre los países con mayores niveles de violencia, delincuencia, corrupción e impunidad en el mundo. La corrupción discreta, focalizada y encubierta de los militares que gobernaron nuestro país durante casi diecisiete años (1963-

1980), con una breve interrupción civil (1971-1972), se convirtió en una corrupción visible, extendida, descarada e impune, de la que son partícipes todos los vinculados directa o indirectamente con el poder.

De forma simultánea al proceso de empeoramiento de la situación del país en materia de corrupción e impunidad, se producen iniciativas gubernamentales y legislativas encaminadas a la creación de una institucionalidad dedicada específicamente al tema, acompañada de las leyes correspondientes, pretendiendo con ello dar la impresión, a propios y extraños, de que existe voluntad política de las máximas autoridades para prevenir y sancionar la corrupción. No obstante, de forma simultánea también, se van desarrollando y sofisticando los mecanismos para impedir el alcance de las acciones de estas instituciones y anular la posibilidad de ser investigados y sancionados, lo que significa el desarrollo de mecanismos para evitar la acción legal y evadir el castigo correspondiente, con lo que se aseguran las bases de la impunidad para los corruptos. El mayor ejemplo de ello es la aprobación de la ley de acceso a la información y unos años después, la aprobación de la ley de secretos que fomenta la discrecionalidad, bloquea la transparencia y blinda a los involucrados por muchos años. Otro mecanismo es el control de las personas que ocupan puestos de autoridad en el sistema judicial y en las instituciones clave de combate a la corrupción, las cuales pasan al servicio de los grandes corruptos reduciendo su actividad a la persecución de corruptos menores o, en el mejor de los casos, de corruptos mayores que por circunstancias coyunturales se vuelven *“sacrificables”*.

Este proceso coloca la atención en los diputados que controlan el Congreso Nacional, instancia en la que se nombran a las máximas autoridades del Poder Judicial, Ministerio Público, Tribunal Superior de Cuentas, Tribunal Supremo Electoral y otros, y en la capacidad de influencia y manipulación del presidente del poder Ejecutivo para colocar en esos puestos a personal de su confianza, leal e incondicional. De esta manera coexisten dos acciones, una de ellas

pública, mediante la cual se mandan mensajes de combate a la corrupción, y otra de ellas privada, discreta y manipuladora, mediante la cual se neutralizan las acciones que pueden perjudicar a quienes detentan el poder y a sus aliados.

Este fenómeno de envilecimiento de la práctica político institucional ha sido asumida de doble manera por la ciudadanía: por un lado como cómplice y por otro lado como vigilante. La complicidad se observa cuando pasa a formar parte del circuito corrupto-corruptor, cuando aprende a convivir con la corrupción, cuando adopta una actitud de resignación y trata de ver cómo resuelve su vida y su trabajo de la mejor manera posible. En estas circunstancias, el ciudadano se convierte en víctima del sistema corrupto, sabe que no puede hacer nada y se resigna a pagar lo que corresponde a los trámites que desea realizar. Algo muy parecido a la extorsión que realizan los delincuentes comunes u organizados que obligan al ciudadano indefenso a pagar por el simple hecho de existir como pequeños o medianos propietarios, dueños de talleres y pulperías, de buses de ruta o taxis, etc.

La condición vigilante y cuestionadora de la ciudadanía se mide por su capacidad de indignación y exigencia para frenar la corrupción y la impunidad de los corruptos. Salir de la indiferencia para asumir una actitud crítica, vigilante y propositiva, supone un salto cualitativo que es difícil de realizar porque supone adquisición de conciencia de la gravedad del problema y, sobre todo, asumir que lo público es y debe ser un tema de debate ciudadano, particularmente lo relacionado con el presupuesto nacional que se crea con los impuestos que paga la ciudadanía.

La indignación asociada al rechazo a la corrupción se volcó a las calles para exigir castigo tras la denuncia pública del escándalo asociado a la corrupción del Instituto Hondureño de Seguridad Social (IHSS). El impacto derivado de los detalles, el abuso, el cinismo y el involucramiento de funcionarios y empleados a nivel interno, en abierta colusión con empresarios, políticos y la campaña electoral que llevó a la

presidencia al actual mandatario, se combinó perfectamente con la erosión de una institución encargada de garantizar la salud de los asegurados, empleados y trabajadores, que se convirtieron en víctimas cuando atropellaron su derecho a la salud e hizo que las calles se llenaran de indignación con una de las movilizaciones más grandes del país desde la gigantesca movilización de rechazo al golpe de Estado en 2009. Por ello y por las características de la misma, existe una deuda de los académicos e investigadores de nuestro país para analizar con precisión metodológica los aspectos psicológicos y sociales que empujaron a las calles a sectores diversos de la sociedad que salieron de la pasividad e indiferencia para lanzarse a la movilización, cuestionamiento y rechazo a la corrupción en el país, más allá de las diferencias sociales, políticas e ideológicas, en una manifestación de espontaneísmo que pareció desafiar las reglas de la organización, el sustento de los liderazgos y la capacidad de conducción. La aparición de un elemento externo, derivado de la intervención de la OEA para crear una Comisión (la MACCIH) que asumiera un papel dinámico en el tema de la corrupción y la impunidad, vino a crear una válvula de escape para la indignación ciudadana y creó un compás de espera cifrado en la esperanza de conseguir resultados positivos en el menor tiempo posible.

B. CONCLUSIONES

Es indudable que los temas de corrupción e impunidad han alcanzado los puntos más altos de desarrollo, lo que ha deteriorado la imagen de nuestro país a nivel internacional y ha profundizado el nivel de desencanto ciudadano con el país que tenemos. La ciudadanía demanda respuestas concretas y evidencia un fuerte rechazo a las respuestas burocráticas que impliquen la elaboración de diagnósticos, creación de más instituciones, aprobación de más leyes, reducción de la respuesta a la sola capacitación a los operadores de justicia y en la creación de modelos de integridad, los cuales se han producido en el pasado sin alcanzar los resultados esperados. Se esperan respuestas

concretas, castigo a los culpables y recuperación del dinero que fue sustraído de la institución, lo que plantea un gran desafío para la MACCIH en relación a su capacidad de dar respuestas adecuadas en el menor tiempo posible.

La constatación de que a nivel interno no hay posibilidad de investigación y sanción independiente, hizo que la ciudadanía colocara su mirada a nivel internacional y asumiera la posibilidad de encontrar ahí las respuestas que no ha encontrado a nivel interno. Es indudable que esta lucha contra la corrupción, pero sobre todo contra la impunidad, requiere de instituciones fuertes, en particular del sistema de Justicia; demanda voluntad política para facilitar las investigaciones, independientemente de quienes salgan involucrados; y de una gran vigilancia ciudadana para asegurar que el proceso produzca los resultados esperados.

El desencanto de la ciudadanía se va traduciendo en desencanto político, es decir, en un desencanto con los partidos que han controlado tradicionalmente los poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, porque sobre ellos recae la responsabilidad de haber permitido, facilitado, consentido y protegido los grandes actos de corrupción que han marcado la vida institucional de nuestro país, desde el inicio de la transición a la democracia. El gran desafío para el país es cómo impedir que el desencanto político se convierta en desencanto democrático y que, con ello, se abran posibilidades de regímenes autoritarios diseñados para impulsar el control social y sofocar la protesta ciudadana, todo esto impulsado con el fuerte apoyo de militares y policías que se mantienen, como siempre, dispuestos a acatar las órdenes que emanen de los corruptos, disfrazando sus acciones de defensa de los intereses nacionales, manifestaciones de amor patrio y defensa del Estado ante las amenazas provenientes de una sociedad indignada.

Un complemento necesario para este proceso de combate a la corrupción y a la impunidad es la creación de una cultura anticorrupción en las distintas instancias socializadoras de nuestra sociedad como la familia, escuela, iglesia, medios

de comunicación y entorno comunitario; una especie de dique de contención de los fenómenos de la corrupción y la impunidad, creando para ello un conjunto de valores/antivalores que se transmitan de forma continua y sistemática para trabajar desde una perspectiva múltiple en la creación de consciencia política, social y empresarial sobre la corrupción y la impunidad, y su impacto negativo para el desarrollo socioeconómico, la apertura de oportunidades de movilidad social y la imagen de nuestro país.

C. PERSPECTIVAS

1. En una visión inmediata o de muy corto plazo, los temas de corrupción e impunidad pueden llegar a ser determinantes para medir la capacidad de aguante social ante la falta de respuestas a sus demandas; definir resultados electorales para el partido de gobierno; y abrir perspectivas para los nuevos partidos de oposición. En esa misma línea se encuentran las instancias estatales vinculadas directamente al combate a la corrupción como el Tribunal Superior de Cuentas, la Fiscalía contra la corrupción y el poder Judicial, dado su deterioro institucional, su debilidad y la subordinación política que les impide la autonomía suficiente para actuar con la mayor libertad posible.
2. Un papel clave puede llegar a jugar la MACCIH según las características del proceso que impulse, en el sentido de dar respuestas concretas a la mayor brevedad. Dos de los grandes desafíos que deben enfrentar sus integrantes son: 1) la pronta generación de resultados que supere su caracterización como burocracia internacional y 2) la dimensión adecuada de los alcances de su trabajo para poner distancia con respecto a las instancias estatales en donde se anida la corrupción.

3. Los temas (de corrupción y transparencia), su caracterización, modalidades e impacto, representan un gran desafío para tanques de pensamiento y universidades, en el sentido de desarrollar procesos de investigación y reflexión que contribuyan a conocer más y mejor la evolución de los mismos, el medio donde proliferan, los muros que deben enfrentar y la percepción de avance por parte de la ciudadanía. Sus aportes son fundamentales para superar las posiciones político- ideológicas y maniqueas que reducen los temas a una disputa entre buenos y malos en la cual los malos son siempre los que detentan el poder, sin importar mucho su nivel de responsabilidad o involucramiento.
4. En perspectiva de mediano plazo, los desafíos caen nuevamente sobre los partidos políticos y su capacidad de reivindicar la naturaleza íntegra de su actividad con el objetivo de recuperar imagen ante la ciudadanía que va intensificando su capacidad crítica y su determinación de señalar a los responsables de los escándalos de corrupción que se producen en el país. Así como el proceso electoral que iniciará pronto en el horizonte de 2017, con las elecciones primarias y generales, no podrá sustraerse del manejo político de ambos temas, el nuevo gobierno (2018-2022) deberá enfrentar los compromisos contraídos con mayor responsabilidad y eficiencia, lo que abre posibilidades de profundizar en las tareas planteadas.
5. En perspectiva de mediano y largo plazo debe trabajarse en la superación de la debilidad institucional del país ante el manejo de la corrupción y la impunidad, y generar los mecanismos culturales, institucionales y jurídicos que permitan su fortalecimiento y su sustracción del ámbito de influencia partidaria que les quita autonomía y los reduce a una lamentable posición sometida y subordinada. Este aspecto es clave para superar el señalamiento nacional e

internacional de país corrupto o hipercorrupto y con Estado fallido, capturado y saqueado por los corruptos y sus cómplices.

6. Lo anterior coloca nuevamente el desafío en los partidos políticos y su capacidad de demostrar que su aspiración es la satisfacción del interés general de la sociedad y no los intereses particulares de personas o grupos que miran el Estado como un inmenso botín a cuyo reparto tienen derecho. Pero también coloca el desafío en la ciudadanía o en la sociedad civil como sociedad organizada en su diversidad, para desarrollar el espíritu vigilante, y crítico, sustentado en un profundo conocimiento del tema y en su capacidad de análisis y síntesis para formular las propuestas adecuadas, pertinentes y oportunas.

