



Centro de Documentación de Honduras

# Impunidad, Corrupción e Inseguridad en Honduras:

## Desafíos democráticos para el nuevo gobierno (2018-2022)

### Autores:

- Leticia Salomón
- Eugenio Sosa
- Lizbeth Guerrero
- Edmundo Orellana
- Thelma Mejía
- Mirna Flores



**National Endowment  
for Democracy**

*Supporting freedom around the world*



## **Impunidad, corrupción e inseguridad en Honduras: desafíos democráticos para el nuevo gobierno (2018-2022)**

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, que las ideas y opiniones expuestas en esta publicación son de responsabilidad exclusiva de sus autores y no necesariamente reflejan la opinión de 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., julio 2018*

# Contenido

---

<i>Presentación</i>	I
<b>• Capítulo I. Conceptualización y contextualización de la impunidad, corrupción e inseguridad en Honduras.</b>	<b>01</b>
<i>- Leticia Salomón -</i>	
1. Introducción.	01
2. Conceptualización.	03
3. Contextualización.	08
4. Conclusiones.	14
5. Bibliografía.	15
<b>• Capítulo II. Impunidad, corrupción e inseguridad en el contexto internacional.</b>	<b>17</b>
<i>- Eugenio Sosa -</i>	
1. Introducción.	17
2. Impunidad, inseguridad y corrupción desde las ONG y organismos internacionales de derechos humanos.	19

3.	Impunidad, inseguridad y corrupción desde los gobiernos y organismos supra-gubernamentales.	28
4.	Impunidad, inseguridad y corrupción desde los organismos financieros y económicos internacionales.	39
5.	Recomendaciones de los actores internacionales en los temas de impunidad, inseguridad y corrupción.	45
6.	Conclusiones.	47
7.	Bibliografía.	49
•	<b>Capítulo III. Manejo electoral de la impunidad, la corrupción y la inseguridad en las elecciones generales de 2017.</b>	<b>55</b>
	<i>- Lizbeth Guerrero -</i>	
1.	Introducción	55
2.	Impunidad y corrupción en el discurso electoral.	57
3.	Ausencia de propuestas integrales en las agendas electorales	61
4.	Discurso postelectoral sobre impunidad, corrupción e inseguridad.	68
5.	Conclusiones	72
6.	Bibliografía	74
•	<b>Capítulo IV. Manejo institucional y desafíos democráticos de la impunidad.</b>	<b>77</b>
	<i>- Edmundo Orellana -</i>	
1.	Introducción.	77
2.	Institucionalidad e impunidad.	78
3.	Prevención y lucha contra la impunidad.	81
4.	Mecanismos de prevención y sistema de justicia.	87
5.	Función legislativa e impunidad.	89

6.	Disfunciones judiciales e impunidad.	91
7.	Impunidad y democracia.	97
8.	Transformación institucional e impunidad.	100
9.	Conclusiones.	104
•	<b>Capítulo V. Manejo institucional y desafíos democráticos de la corrupción.</b>	<b>107</b>
	<i>- Thelma Mejía -</i>	
1.	Introducción.	107
2.	Acusaciones que estremecieron las redes de corrupción.	110
3.	Respuestas institucionales frente a los grandes casos de corrupción.	118
4.	Lucha anticorrupción, desafíos presentes.	131
5.	Conclusiones.	141
6.	Bibliografía.	143
•	<b>Capítulo VI. Manejo institucional y desafíos democráticos de la inseguridad</b>	<b>145</b>
	<i>- Mirna Flores -</i>	
1.	Introducción.	145
2.	Corrupción, inseguridad e impunidad.	146
3.	Inseguridad: contexto y actores.	148
4.	Manejo institucional de la inseguridad.	161
5.	Conclusiones y desafíos democráticos.	170
6.	Bibliografía.	172



# Presentación

El Centro de Documentación de Honduras (CEDOH) pone a disposición de sus lectores su nuevo libro: ***IMPUNIDAD, CORRUPCIÓN E INSEGURIDAD EN HONDURAS: desafíos democráticos para el nuevo gobierno (2018-2022)***, producto de una investigación orientada a recopilar y sistematizar información sobre tres temas centrales de la situación político social del país: la impunidad, la corrupción y la inseguridad, que juntos constituyen un trinomio cuyos vínculos e interrelaciones son más profundos de lo que parece a simple vista.

El libro contiene seis capítulos referidos a dos asuntos de particular interés: el primero de ellos, que incluye los tres capítulos iniciales, aborda la importancia de la conceptualización y contextualización de los temas centrales de este libro; de la percepción y manejo de los temas a nivel internacional (organismos, países, Ong); y de la forma en que se manejaron en el discurso político del más reciente proceso electoral (2017). El segundo asunto, desarrollado en los tres últimos capítulos, se refiere al manejo institucional y a los retos democráticos de la impunidad, corrupción e inseguridad, que deberá enfrentar el gobierno del periodo 2018-2022. En cada uno de los

capítulos se hace uso de la descripción, el análisis y la proyección de tendencias, todo lo cual le da sustento al planteamiento de los desafíos democráticos que supone el correcto manejo de los mismos.

Es indudable que la impunidad es la gran debilidad del Estado de derecho, y que la debilidad de este pone en precario la estabilidad de la democracia; la impunidad, concebida como la falta del castigo apropiado, es decir de un castigo consecuente con la magnitud del delito cometido, engloba, estimula y potencia la corrupción y la inseguridad (criminalidad mayor, menor e intermedia), de la misma manera que lo hace con la violación de los derechos humanos en particular, y de los derechos económicos, sociales y culturales en general.

En el abordaje de cada uno de los capítulos se destacan aspectos centrales como: mecanismos de prevención y control; características, funciones y disfunciones de la institucionalidad; acusaciones, respuestas institucionales y desafíos; contexto y actores; todo ello para entender de mejor manera lo que pasa en nuestro país, advirtiendo los peligros implícitos en el manejo inadecuado de cada uno de los temas centrales que se desarrollan en este libro.

Con este libro, el CEDOH aspira a contribuir al conocimiento teórico y empírico de la impunidad, corrupción e inseguridad en nuestro país; a conocer la forma en que se manejan desde las instituciones involucradas, particularmente desde el sistema de administración de justicia; a señalar las fortalezas y debilidades para el cambio institucional; y a la identificación de los desafíos democráticos para su solución, con perspectiva de corto, mediano y largo plazo.

La investigación realizada y la publicación de este libro han sido posibles gracias al apoyo del National Endowment for Democracy (NED), aunque el contenido y las conclusiones son responsabilidad exclusiva de los autores y del CEDOH, en su calidad de coordinador y promotor del debate riguroso para promover una participación ciudadana informada, crítica y propositiva.

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



# I. CONCEPTUALIZACIÓN Y CONTEXTUALIZACIÓN DE LA IMPUNIDAD, CORRUPCIÓN E INSEGURIDAD EN HONDURAS

---

*Leticia Salomón<sup>1</sup>*

## 1. INTRODUCCIÓN

Impunidad, corrupción e inseguridad son tres fenómenos de creciente importancia en nuestro país para cuya comprensión se requiere un esfuerzo de conceptualización y otro de contextualización; la conceptualización es fundamental para precisar de lo que estamos hablando y de todas sus implicaciones (políticas, sociales, económicas, ideológicas); la contextualización, a su vez, es clave para analizar las circunstancias en las que aparecen y se desarrollan estos fenómenos en nuestra sociedad y para superar la idea común -a veces ingenua y a veces manipuladora- de que los tres fenómenos han existido siempre y lo que se da en la actualidad es una moda que los visibiliza de forma excepcional.

---

<sup>1</sup> Socióloga y economista hondureña, investigadora asociada del Centro de Documentación de Honduras (CEDOH) en temas de defensa, seguridad, gobernabilidad democrática, corrupción y procesos electorales.

La conceptualización es clave porque nos permite diferenciar los significados que van desde lo común y cotidiano hasta lo particular y trascendente, tratando de homologar los mismos para facilitar su comprensión y aplicabilidad como instrumento de análisis. Este proceso es fundamental, sobre todo cuando a un solo término se le atribuyen diversos significados, dependiendo de las personas que lo usan y aplican, de la perspectiva de análisis en que se insertan y del contexto en que se utilizan.

La contextualización, por su parte, es un proceso metodológico que nos permite construir y reconstruir las circunstancias en que los fenómenos surgen, estimulados y moldeados por aquellas en cantidad y calidad, intensidad, diversidad, intencionalidad e impacto. Se trata de abordar fenómenos generales desde una perspectiva particular que incluye las variables espacio y tiempo, moldeadas ambas por lo que ocurre en el país, la región y el mundo.

En ambos casos, conceptualización y contextualización, su aplicación es clave para rescatar el papel de los sujetos históricos vistos como actores sociales que desempeñan papeles diversos en circunstancias diversas. Se trata de actores particulares con intereses particulares, saliendo de su espacio privado para actuar en un espacio público, confundiendo a veces los límites que los separan pero conscientes de la importancia de lo público para asegurar sus objetivos. En estas circunstancias adquieren relevancia las instituciones llamadas a asumir la dimensión de cada fenómeno en labores de prevención y control; de igual manera se destaca la normativa requerida, la fortaleza del Estado de derecho, las características del sistema de justicia, la cultura política, la participación ciudadana y el grado de involucramiento de la sociedad civil en la toma de decisiones.

El grado de fortalecimiento de la democracia es también un factor clave porque permite analizar el grado de madurez del sistema político, la confiabilidad del sistema electoral, la independencia de poderes, el papel de los medios de comuni-

cación y la capacidad integral para abordar los tres fenómenos en tiempos y circunstancias diferentes. Lo mismo puede decirse de la influencia de los factores externos para promover los avances en el control de los mismos y para jugar un papel dinámico y dinamizador ante la debilidad de las instituciones internas.

## 2. CONCEPTUALIZACIÓN

### a. El rigor conceptual

Es una práctica común en nuestras sociedades crear, deformar o darle otros significados a las palabras que utilizamos para identificar los fenómenos que ocurren en nuestros espacios públicos y privados. Precisamente esa capacidad de interpretar y reinterpretar hace que proliferen términos distintos para identificar un fenómeno o un solo término asociado a varios significados. El rigor conceptual deviene una obligación para tener claras las reglas del juego, saber que todos entendemos lo mismo cuando se utiliza un término y, lo que es más importante, que todos coincidimos en las medidas a tomar para enfrentar los fenómenos y encontrar una solución. Es en este marco en donde se inserta la diferencia entre lenguaje común y lenguaje científico y se plantea la necesidad de ser rigurosos en la utilización y aplicación de los términos que se utilizan.

También es importante aclarar que pueden haber diversas maneras de expresar nuestras ideas pero todas ellas deben tener como común denominador la existencia de un solo pensamiento coherente y bien estructurado. Por ejemplo, el lenguaje que se utiliza para hablar de un fenómeno a niños pequeños, adolescentes, académicos, obreros o periodistas, es totalmente diferente, pero la conceptualización del mismo, es decir, la forma en que se estructura en el pensamiento, es uno solo, lo que nos indica que podemos utilizar varios lenguajes para expresar una sola visión del mismo.

Tampoco se trata de utilizar términos tan abstractos que solo puedan ser comprendidos por un núcleo reducido de expertos o académicos que se abstraen de la realidad y permanecen en una burbuja desde la cual pretenden interpretar los fenómenos que se producen en la realidad concreta. Se trata de utilizar términos con significados comunes, con los cuales se puedan analizar los fenómenos que nos ocupan con la mayor sencillez posible pese a la complejidad que les rodea: de esa manera nos comunicaremos mejor para saber el significado concreto de la impunidad, corrupción e inseguridad, fenómenos que pretenden abordarse con la rigurosidad requerida.

### **b. La impunidad**

Existen muchas formas de definir la impunidad pero todas ellas coinciden en señalarla como la falta de castigo o del castigo apropiado para la dimensión del delito cometido. Con esta perspectiva deducimos que intervienen varios factores y actores de tipo político, económico y social para que determinadas personas evadan la aplicación de la ley, lo que pone el centro de la atención en cuatro factores vinculados a la institucionalidad responsable: 1) ineficiencia, 2) incapacidad, 3) politización partidaria y 4) involucramiento delictivo.

- 1) La **ineficiencia de las instituciones** involucradas es uno de los factores que explican la impunidad. No funcionan por desorganización, falta de supervisión y control, descoordinación, lentitud o falta de conducción apropiada. Cuesta que se investiguen los casos, los resultados tardan en presentarse y a menudo se dejan vencer los plazos establecidos.
- 2) La **incapacidad institucional** para investigar y resolver está relacionada con la brecha existente entre la complejidad del delito y la formación técnica y profesional del personal involucrado. Esto ocurre cuando el nivel de conocimiento no crece en la misma proporción en que crece la sofisticación de los delitos o la complejidad con que se estructuran, provocando impunidad por falta de capacidad para procesarlos y resolverlos.

- 3) La **politización partidaria** de las instituciones ocurre cuando el funcionamiento de las mismas está supeditado a los intereses del partido que controla la institución o a los arreglos entre cúpulas partidarias, lo que produce que determinados casos se resuelvan con celeridad y otros terminen siendo encubiertos, engavetados o desechados, dependiendo del interés partidario en ellos. La impunidad asociada a la forma en que intervienen las influencias político partidarias para proteger a sus correligionarios, amigos, familiares o socios, ha ido creciendo de manera exponencial en el país, colocándose a la cabeza de las debilidades institucionales que impiden que los infractores de la ley reciban el castigo correspondiente en tiempo y forma.
- 4) El **involucramiento delictivo** del personal de alta, mediana o baja categoría que trabaja en una institución es otro de los factores clave para entender la impunidad en nuestro país y explicar por qué determinados personajes con vínculos o sin vínculos con las altas esferas de poder no reciben el castigo correspondiente y a veces ni siquiera reciben el castigo que se merecen. El personal de instituciones clave vinculado a los operadores de justicia (policías, fiscales y jueces) y tribunales de cuentas, auditores, supervisores y demás, suele estar involucrado en actividades delictivas que, por definición, deberían perseguir. De ahí que cuando “cae” alguno de sus socios, inmediatamente se activan los círculos de protección, ejercen su autoridad, mueven sus influencias, controlan las pruebas, manipulan las leyes y terminan blindando a sus socios para que no los alcance la justicia, reafirmando de esa manera un tipo de impunidad por complicidad.

### c. La corrupción

Los diccionarios y el lenguaje común pueden darnos diversos significados del término corrupción, pero hay uno de ellos que es el que nos interesa y queremos exponer con toda claridad para el uso adecuado al momento de analizar este fenómeno: Corrupción es la apropiación ilegal e ilegítima de los recursos

públicos o colectivos, realizada por uno o más funcionarios públicos, solos o en asociación con empresarios u otros ciudadanos, para beneficio individual, grupal o partidario.<sup>2</sup> Es importante destacar algunos detalles importantes de esa definición:

- 1) Se refiere a recursos públicos o colectivos con lo cual se descartan hechos delictivos que afecten a recursos privados los cuales, de por sí, son considerados delitos aunque no actos corruptos.
- 2) Es requisito ineludible que esté involucrado al menos un funcionario o empleado del Estado para que el acto se tipifique como corrupción.
- 3) Pueden estar involucrados otros funcionarios o empleados de cualquier categoría y pueden estar involucrados empresarios o ciudadanos comunes, aunque ninguno de los dos sea requisito indispensable.
- 4) De lo anterior se deduce que pueden estar involucrados funcionarios o empleados de los tres poderes del Estado, de los gobiernos municipales, Ministerio Público, Tribunal Superior de Cuentas, fuerzas armadas, policías, organismos autónomos y descentralizados; y también dirigentes de cooperativas y otras organizaciones sociales, empresarios grandes, medianos y pequeños, y otros ciudadanos comunes.
- 5) Lo anterior no significa que podamos hablar de corrupción política, de corrupción económica o empresarial y de corrupción social, porque la corrupción es un solo fenómeno en el que pueden estar involucrados políticos, empresarios y dirigentes de organizaciones sociales, pero todos ellos giran alrededor de la apropiación ilegal o ilegítima de los recursos públicos o colectivos.

---

<sup>2</sup> Revisar una amplia bibliografía del CEDOH elaborada como producto de investigaciones realizadas en los últimos veinte años, en la cual se describe el fenómeno y sus interrelaciones, se analiza la forma en que se ha desarrollado en diferentes gobiernos y se establece su vínculo con la inseguridad, impunidad y transparencia. Ver al final la bibliografía relacionada y consultar la restante en [www.cedoh.org](http://www.cedoh.org)

#### d. La inseguridad

El término seguridad/inseguridad se ha asociado, a veces de manera indistinta, a la defensa (*“defensa y seguridad”*) y a la violencia (*“seguridad y violencia”*), y también se ha visto acompañado de diversos adjetivos (*“seguridad pública”, “seguridad interna”* y *“seguridad ciudadana”*). La misión permanente de las fuerzas armadas se concentra exclusivamente en la defensa de la soberanía e integridad territorial aunque, en relación con la Doctrina de la Seguridad Nacional, puesta en marcha entre los años 60 y 80 del siglo pasado, extendieron de hecho sus funciones a la seguridad del Estado, alrededor del cual giraban o debían girar todas las políticas públicas. Posteriormente y en virtud de lo anterior, comenzaron a hablar de seguridad externa y seguridad interna con lo cual se apropiaban del término seguridad interna cuya responsabilidad debía recaer en la policía y no en las fuerzas armadas.

La tendencia a asociar seguridad/inseguridad con violencia ha producido una confusión entre el fenómeno de la inseguridad asociada al aumento de la criminalidad mayor, menor e intermedia, y el fenómeno de la violencia asociado al uso de la fuerza (con o sin uso de armas de fuego o armas cortopunzantes), con el propósito de ocasionar daño físico o mental a otra u otras personas. Puede suceder que se reduzca la violencia pero no se reduzca la criminalidad; o al revés: que se reduzca la criminalidad pero no se reduzca la violencia. De ahí que es importante establecer esta diferenciación conceptual para saber de qué habla el gobierno cuando dice que se ha reducido la violencia y de qué habla la ciudadanía cuando dice que la inseguridad lejos de reducirse, ha aumentado.

Por otro lado y siempre dentro de lo planteado anteriormente, hay que distinguir cuando se habla de reducción de la criminalidad entre criminalidad menor, mayor o intermedia e, inclusive, entre los tipos de delitos al interior de cada una de ellas. No es lo mismo que se reduzca el robo menor, el hurto y el asalto, a que se reduzca la extorsión, el sicariato, el narco tráfico o el lavado de activos, porque hay una criminalidad menor, de bajo impacto económico pero de alta visibilidad, y

una criminalidad mayor que es todo lo contrario: de alto impacto económico pero de baja visibilidad.

Otro tema importante que destacar es que, de acuerdo a la Constitución de la República, la función de defensa externa le corresponde a las fuerzas armadas y la función de seguridad (pública, interna, ciudadana) le corresponde a la Policía. En los últimos años, el aumento de la criminalidad y de la violencia ha inducido a los gobernantes del partido Nacional, en particular al último (Juan Orlando Hernández) a promover la militarización de la seguridad pública, lo que significa que funciones de seguridad que por ley corresponden al policía han sido asignadas a las fuerzas armadas. Esta deformación de las funciones de defensa y seguridad ha provocado una confusión de términos, roles e instituciones de alto impacto económico cuyos resultados no están al nivel del costo económico y social que ha producido.

Finalmente, es necesario hacer una referencia a los términos seguridad pública y seguridad interna que son de uso tradicional, ante el término de seguridad ciudadana que es de uso más novedoso y reciente. La referencia a la ciudadanía es un intento de trasladar el centro de la atención del Estado, con la Doctrina de Seguridad Nacional, a la ciudadanía, con la instalación y desarrollo de la democracia. Un nuevo término fue introducido por las Naciones Unidas para reafirmar una nueva manera de concebir la seguridad y es el referido a la “*seguridad humana*” el cual dejaremos en reserva porque se distancia de los conceptos que hemos presentado por su concepción integral (salud, educación, empleo, seguridad social) dentro del cual la seguridad ciudadana es un componente más.

### 3. CONTEXTUALIZACIÓN

La creación, construcción y recurrencia al contexto en que se desarrollan los fenómenos de impunidad, corrupción e inseguridad en nuestro país, introduce elementos importantes para ver la evolución histórica de estos, situación que nos

obliga a una reconceptualización necesaria para poder dar cuenta de los fenómenos en toda su dimensión. Para dar cuenta de este proceso incorporamos cinco fenómenos paralelos que nos permiten entender de mejor manera los aspectos que inciden en la construcción de ese contexto. Veamos:

### **a. La ubicación histórica**

Vamos a recuperar y desarrollar aquí lo que se enunció en la introducción: qué hay que superar la idea ingenua y a veces manipuladora de que los tres fenómenos (impunidad, corrupción e inseguridad) han existido siempre, y que lo que se da en la actualidad es una moda que los visibiliza de forma excepcional. Aunque es correcto pensar que los tres fenómenos se han producido en distintos momentos a lo largo de la historia, es incorrecto comparar casos escandalosos pero aislados que se dieron en el pasado, con casos igualmente escandalosos pero muy frecuentes y extendidos en la institucionalidad del Estado y en la sociedad, en lo que se refiere a corrupción e impunidad, pero también en lo referente a la inseguridad: de una criminalidad menor ocasional y una criminalidad mayor aún más ocasional en el pasado, pasamos a una criminalidad menor y mayor aumentadas exponencialmente en el presente.

No se trata de señalar, como algunos han pretendido hacerlo, en qué gobierno ha habido más corrupción/impunidad e inseguridad; y mucho menos plantear que la misma intensidad de esos fenómenos se produjo en otros gobiernos de distinto sello partidario, porque esos fenómenos se han ido desarrollando en amplitud, profundidad, cobertura y complejidad en el Estado y, definitivamente, hoy hay más de los tres que hace uno o más años, uno o más gobiernos; y esto es así porque los tres fenómenos adquirieron carta de ciudadanía y han pasado a ser parte constitutiva del Estado hondureño, y en ello está precisamente su gravedad.

Con lo expuesto anteriormente, resulta trágica, por no decir cómica, la posición del actual gobierno y de la OEA al firmar

convenios para combatir la corrupción y la impunidad en el país, reduciendo los fenómenos a la máxima abstracción, como si hablaran de otros planetas cuando se trata de fenómenos inherentes al Estado hondureño, empezando por la punta más alta del poder pero continuando con toda la estructura del Estado. Al anunciar que los corruptos serán perseguidos y que la corrupción será castigada “*caiga quien caiga*”, pretenden convencernos a los ciudadanos de este país, que los que ocupan los más altos puestos del engranaje gubernamental no se enteran ni participan de los beneficios de la corrupción y la impunidad que corroe a toda la estructura institucional del Estado.

### **b. La militarización del Estado**

Cuando los militares salen de sus cuarteles e invaden el espacio público, en particular el espacio político, los tres fenómenos (impunidad, corrupción e inseguridad) tienden a agravarse porque quienes ejercen el poder se sienten protegidos por los cuerpos armados y saben que su blindaje es suficiente para sofocar cualquier demanda social o señalamiento internacional. La militarización del Estado se produce por doble vía: fuerte presencia en los más altos circuitos de poder (Consejo Nacional de Defensa y Seguridad, por ejemplo) y fuerte usufructo personal e institucional de los recursos públicos, lo que les lleva a integrarse al circuito de corrupción/impunidad a través de su inserción en el tema de seguridad (tasa de seguridad y ley de secretos oficiales, por ejemplo). Se repite aquí la misma actitud y el mismo cinismo en la persecución de la corrupción/impunidad, en particular cuando salen a perseguir “*a los corruptos*” a través de los cuerpos armados, como si ellos no supieran de dónde viene realmente la corrupción y como si ellos mismos no estuvieran involucrados.

Es evidente que se produce una gran diferencia entre la militarización del Estado vía control institucional total a través de un golpe de Estado tradicional que los ha llevado al control directo del poder, y la militarización del Estado vía usufructo

de los recursos públicos a cambio de la protección institucional al que ejerce el poder político. La primera forma producía más ganancia y menor control, la segunda produce menos ganancia pero asegura mayor impunidad.

### **c. Las dificultades en la construcción de la democracia**

La transición a la democracia en 1980 abrió las puertas para la irrupción de los partidos políticos en el escenario público y el desplazamiento de los militares a los cuarteles en donde permanecieron durante mucho tiempo, esperando el mejor momento para recuperar los privilegios perdidos durante el desarrollo democrático, situación que solo podía producirse en momentos de retroceso autoritario y de debilitamiento democrático. La construcción de la democracia recolocó a los civiles en el centro del sistema político, abrió las puertas a la alternabilidad en el ejercicio de la presidencia y propició el entusiasmo por la participación política, pero también desató ambiciones desmedidas que terminaron por anular la legitimidad de las elecciones, produjo el deterioro de la condición de representantes de la ciudadanía y desdibujó la condición de servidores públicos, además de propiciar arreglos políticos que les permitiera controlar instituciones y procesos para asegurar su permanencia y la impunidad de sus acciones.

La irrupción de políticos civiles en el escenario público generó muchas expectativas de consolidación de la democracia en nuestro país. Pero lo que en un principio fue positivo, se fue convirtiendo en negativo cuando pasaron del uso al abuso del poder; cuando manipularon y atentaron contra la Constitución de la República; cuando trastocaron los procesos y procedimientos para seleccionar a los titulares de importantes instituciones del Estado; cuando cubrieron con el manto de la impunidad a amigos, correligionarios, socios y cómplices; cuando destituían a magistrados de la Corte Suprema que se resistían a perder su autonomía ante las presiones políticas; y cuando se acostumbraron a la compra y venta de sus votos en el mercado político.

#### **d. La politización partidaria de las instituciones**

Todo lo anterior fue configurando una situación de control-subordinación entre los dirigentes que ejercían el poder político mayoritario a nivel Ejecutivo y Legislativo, y los recién nombrados magistrados y jueces en el poder Judicial, que debían garantizar su subordinación incondicional antes de ser seleccionados para ostentar sus cargos. Los partidos políticos tradicionales, Liberal y Nacional, se repartieron proporcionalmente sus representantes en organismos clave para el control de la corrupción, la impunidad y la criminalidad mayor, pasando a tener un control absoluto sobre los poderes del Estado y sobre instituciones clave como el Ministerio Público, Tribunal Superior de Cuentas, Tribunal Supremo Electoral, Comisión de Política Limpia, Comisión de transparencia y Acceso a la Información Pública, y tantos otros más.

El control partidario de instituciones encargadas de atender los intereses generales de la sociedad, terminó desnaturalizando sus funciones y convirtiéndolas en piezas clave de los partidos políticos para controlar las decisiones que ahí se tomaran. Esto, que fue ocasional, disperso y discreto al inicio, se fue volviendo permanente, concentrado y visible al final, lo que provocó una crisis de legitimidad asociada al descreimiento ciudadano y a la desafección política, reafirmando la debilidad de la institucionalidad para cumplir con sus funciones.

#### **e. La debilidad del Estado de derecho**

Todos los fenómenos descritos anteriormente atentaron contra la fortaleza del Estado de derecho y terminaron debilitándolo al grado de llegar a desnaturalizarlo casi en su totalidad. El hecho de haber violado artículos de la Constitución de la República y que los involucrados quedaran en la más grande impunidad, produjo una cascada de violaciones a las leyes y reglamentos que se derivan de ella, sacudiendo la seguridad jurídica y dejando a la ciudadanía en un verdadero Estado de indefensión ante la ley.

La politización de la justicia terminó convirtiéndose en su contrario: la judicialización de la política y muchos casos de corrupción, narcotráfico y lavado de activos, terminaron siendo engavetados, esperando el momento propicio para sacarlos, o amenazarlos con sacarlos a la luz pública, si en algún momento crítico no se alinean con el poder.

La indefensión de la ciudadanía se relaciona con violaciones a los derechos humanos por parte de policías y militares dedicados a la represión de la protesta social (contra el golpe de Estado, la corrupción y el fraude electoral); con violaciones a la libertad de expresión de medios de comunicación y periodistas; con violación al derecho constitucional a la insurrección popular y tantos otros derechos, cerrando las puertas de los tribunales de justicia al reclamo ciudadano.

La impunidad, como falta de castigo a todos aquellos que atentaron contra los derechos ciudadanos fundamentales, les dio luz verde para continuar haciéndolo pese a la gravedad de los actos cometidos y de las denuncias presentadas a nivel nacional e internacional. El gobierno actual, señalado directamente como responsable de estas violaciones y de escandalosos actos de corrupción, ha institucionalizado la utilización de gases lacrimógenos para disolver protestas sociales e inclusive, los cuerpos armados han agredido periodistas en el desempeño de sus funciones y han herido de muerte a varios manifestantes sin que hasta ahora ningún militar o policía haya sido llevado a los tribunales, de la misma manera que no ha sido juzgado ninguno de los participantes en la violación de la Constitución de la República, a través del golpe de Estado de 2009.

#### **f. La militarización de la seguridad pública**

Este fenómeno, presentado en momentos históricos diferentes, pero institucionalizado en los últimos gobiernos nacionalistas, con responsabilidad directa del actual gobernante, ha venido a complementar la situación crítica que enfrenta el

país, a desnaturalizar las funciones constitucionales de defensa y seguridad, y a deformar las instituciones (fuerzas armadas y policía) encargadas de desempeñar esas funciones.

La Constitución establece la utilización ocasional de las fuerzas armadas para el desempeño de tareas policiales y, aunque el deterioro ético de la policía nacional demandaba medidas de esta naturaleza por parte del presidente de la república, no se realizaron las acciones necesarias para impulsar una verdadera reforma policial que le diera un sentido e imagen diferente a una institución corroída por la corrupción y por el involucramiento delictivo de buena parte de sus integrantes. La idea de cada vez menos militares y más policías en el desempeño de funciones de seguridad, nunca se llegó a concretar porque no hubo voluntad política para hacerlo. En lugar de una verdadera reforma integral en materia de seguridad, el gobierno se concentró en una depuración incompleta e inconclusa que se limitó, en buena parte, a sacar de la institución a policías de base con las prestaciones correspondientes, sin que sus casos hayan pasado al Ministerio Público para su respectivo procesamiento, quedando con ello en la más clara impunidad.

#### **4. CONCLUSIONES**

- a.** Es importante conocer y diferenciar las diversas maneras de conceptualizar la impunidad, la corrupción y la inseguridad, como fenómenos centrales en la vida política, económica y social del país. El rigor conceptual con que los utilicemos nos permitirá conocerlos mejor, analizarlos con precisión y proponer la mejor manera de enfrentarlos.
- b.** La impunidad es el gran problema que afecta al sistema político porque debilita las instituciones, quiebra al Estado de derecho y deteriora su imagen ante la sociedad. La profundización y expansión de esta, atenta contra el sistema democrático y socava los pilares que lo sostienen.
- c.** La corrupción, en tanto fenómeno que sustrae recursos públicos que caen en el gran saco de la apropiación privada, reduce sustancialmente el presupuesto destinado a

satisfacer las necesidades básicas de la población, agrava la pobreza, profundiza la desigualdad y se convierte en otro factor de expulsión de los migrantes hacia el exterior en busca de más y mejores oportunidades.

- d. La corrupción envilece a la política, la expone innecesariamente y genera rechazo social que puede convertirse en desafección política y, posteriormente, en desencanto democrático. La política tiene que reivindicarse ante la sociedad y recuperar el sentido de integridad que se requiere para recuperar la confianza ciudadana.
- e. La inseguridad es un fenómeno que agobia a la sociedad, la atemoriza y afecta sustancialmente sus ingresos. La impunidad asociada a la inseguridad pone en cuestión la capacidad del Estado para cumplir con sus funciones constitucionales y debe obligarlo a desarrollar una política integral que combine el corto con el largo plazo, la prevención con el control y la participación delimitada del Estado y la sociedad.
- f. La impunidad, la corrupción y la impunidad son fenómenos graves que se originan en otros no menos graves como la debilidad de las instituciones, el resquebrajamiento del Estado de Derecho, la militarización del Estado y de la seguridad, la politización partidaria de las instituciones y las dificultades en la construcción de la democracia.
- g. Es urgente la creación y fortalecimiento de una comunidad de académicos que estudie estos fenómenos políticos y sociales, que reflexione constantemente sobre ellos, que advierta peligros en las tendencias y que sea capaz de proponer soluciones, además de incidir en la creación de una nueva cultura anticorrupción y anti impunidad, incluida en ella la lucha contra la inseguridad.

## 5. BIBLIOGRAFÍA

- Meza, Víctor (Coordinador) y otros: El control de la corrupción y la impunidad en Honduras, 2014-2018, CEDOH, Tegucigalpa, Honduras, 2017.

- Meza, Víctor (Coordinador) y otros: El manejo político de la inseguridad pública: Tendencias, peligros e impacto, CEDOH, Tegucigalpa, Honduras, 2014.
- Meza, Víctor (Coordinador) y otros: El manejo político y social de la corrupción en Honduras, CEDOH, Tegucigalpa, Honduras, 2016.
- Meza, Víctor, Leticia Salomón y Manuel Torres Calderón: Agenda Electoral, Elecciones 2017, CEDOH, Tegucigalpa, Honduras, 2018.
- Salomón, Leticia, Julieta Castellanos y Dora Castillo: Corrupción y Democracia en Honduras, CEDOH/ Programa de Dinamarca Pro-Derechos Humanos para Centroamérica, Tegucigalpa, Honduras, 1995.

## II. IMPUNIDAD, CORRUPCIÓN E INSEGURIDAD EN EL CON- TEXTO INTERNACIONAL

---

*Eugenio Sosa*<sup>1</sup>

### 1. INTRODUCCIÓN

**E**n esta parte se aborda la corrupción, la impunidad y la inseguridad en el contexto internacional. Estos tres problemas nacionales ocupan en la actualidad un peso importante en la agenda de los actores internacionales que tienen influencia en la sociedad hondureña. En otras palabras, estos tres temas han trascendido el nivel nacional y se han internacionalizado. Pero su proceso de internacionalización ha sido diferenciado. Así, por ejemplo, la impunidad siempre ha preocupado a la comunidad internacional, sobre todo en el tema de los derechos humanos. Esta preocupación de los actores internacionales en relación con la impunidad y los derechos humanos se ubica desde los primeros años de la transición a la democracia en los años ochenta, en el contexto de la gue-

---

<sup>1</sup> Sociólogo, investigador asociado del CEDOH.

rra fría y los procesos revolucionarios en la región centroamericana. Sin embargo, el fenómeno de la impunidad se ha ampliado en relación con otros temas, como a la inseguridad y la corrupción.

El tema de la inseguridad ocupa un lugar visible en la agenda de los actores internacionales desde la década del noventa, pero se incrementó de manera significativa en el siglo XXI, cuando el país alcanzó las tasas más altas de homicidios y la violencia se asoció al crimen organizado, maras y pandillas. Así también, cuando quedaron al desnudo los vínculos de la política y de la policía con el crimen organizado, y el colapso de las instituciones responsables de la seguridad y la justicia.

En el ámbito internacional existe una diversidad amplia de actores, entre los que podemos identificar: ONG internacionales y organismos de derechos humanos, organismos gubernamentales y supra-gubernamentales, y organismos financieros y económicos. Cada uno de este tipo de actores tiene un abordaje particular de estos temas, pero el denominador común es que todos han incorporado el tema de la corrupción como uno de los temas de sus agendas para condicionar y dar recomendaciones a Honduras.

Vinculado al creciente interés de los actores internacionales en estos temas, se han desarrollado iniciativas en el país como el convenio del gobierno con Transparencia Internacional, la iniciativa de Gobierno Abierto y, el más relevante de todos, el Convenio del Gobierno de Honduras con la Organización de Estados Americanos (OEA), tras las movilizaciones ciudadanas contra la corrupción en el año 2015, para la instalación de la Misión de Apoyo Contra la Corrupción y la Impunidad en Honduras (MACCIH).

La incorporación de estos temas en las agendas de los actores internacionales corresponde a la gravedad que han adquirido en el país. Diversos Informes, sobre inseguridad, violencia, corrupción e impunidad ubican a Honduras con niveles de impunidad alarmantes, en donde más de un noventa

por ciento de los casos que requieren investigación y procedimientos judiciales quedan en la impunidad.

## **2. IMPUNIDAD, INSEGURIDAD Y CORRUPCIÓN DESDE LAS ONG Y ORGANISMOS INTERNACIONALES DE DERECHOS HUMANOS**

Este capítulo trata acerca de cómo han abordado el tema de la impunidad, la inseguridad y la corrupción las ONG y los organismos internacionales que tienen como objetivo fundamental la defensa de los derechos humanos. Algunos de estos organismos se dedican al monitoreo, análisis y denuncia en materia de violaciones a los derechos humanos. Otros, además de realizar monitoreo, producen reportes y recomendaciones para el país, ya que su trabajo está inserto en organismos supra-gubernamentales y en el marco de convenciones internacionales de las que el Estado hondureño es signatario. Entre estos actores están Transparencia Internacional, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), Amnistía Internacional, Human Rights Watch y la Organización de las Naciones Unidas (ONU), entre otros.

Una de estas iniciativas es el Índice Global de Impunidad (IGI)<sup>2</sup> elaborado por Centro de Estudios sobre Impunidad y Justicia (CESIJ) cuyo informe correspondiente al 2015 señaló a Honduras, de 59 naciones evaluadas, como el séptimo

---

<sup>2</sup> El índice global de impunidad (IGI) retoma el concepto de impunidad acuñado por la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas (CDHNU), el cual la define como: [...] la inexistencia de hecho o de derecho, de responsabilidad penal por parte de los autores de violaciones, así como de responsabilidad civil, administrativa o disciplinaria, porque escapan a toda investigación con miras a su inculpación, detención, procesamiento y, en caso de ser reconocidos culpables, condena a penas apropiadas, incluso a la indemnización del daño causado a sus víctimas (ONU, 2015). El IGI está conformado por tres dimensiones: estructural, funcional y derechos humanos a partir de dos ejes transversales para las dos primeras, sistema de seguridad y sistema de justicia. El rango de medición va del 0 al 100, donde cero significa impunidad nula y 100 el máximo nivel de impunidad que puede alcanzarse en el periodo de referencia.

país con mayor impunidad en el mundo alcanzando 64.1 puntos. En este informe se resalta que, en Honduras, al igual que en otros países ubicados en el centro del continente americano, la violencia, tanto como la desigualdad económica, son factores que se han identificado como obstáculos para la construcción de un Estado democrático. Ambos fenómenos minan la capacidad de las instituciones del Estado para procurar seguridad y justicia a la población. En cuanto al funcionamiento del sistema de justicia, los datos del Índice Global de Impunidad coinciden con los datos que resultaron de una investigación financiada por el Banco Mundial en 2008, en la que se encontró que las instituciones que aseguran el Estado de Derecho han estado particularmente mal gobernadas, lo cual ha creado incentivos para la corrupción<sup>3</sup>.

En el informe de IGI 2017, de 69 naciones evaluadas, el país subió su puntaje a 65.04, la impunidad continuó y creció. En la dimensión estructural del sistema de seguridad alcanzó 78.04 y en la dimensión estructural del sistema de justicia alcanzó un 83.18; en la dimensión funcional del sistema de seguridad 40.62 puntos y en la dimensión funcional del sistema de justicia 38.23 puntos; en la dimensión de derechos humanos 85.12 puntos.<sup>4</sup> Este informe refleja la situación grave que vive Honduras en materia de impunidad, seguridad y justicia.

Una revisión de los Indicadores Mundiales de Gobernabilidad (WGI, por sus siglas en inglés) elaborado por el Banco Mundial en el 2016, sugiere importantes retos institucionales. Honduras se ubica en el cuartil más bajo del mundo en las áreas de control de la corrupción, Estado de derecho y eficacia de gobierno, y por debajo del promedio en las áreas de

---

<sup>3</sup> Índice Global de Impunidad IGI 2015. P 43, 53 Centro de Estudios sobre Impunidad y Justicia (CESIJ). Consultado en:

[https://www.udlap.mx/igi/2015/files/igi2015\\_ESP.pdf](https://www.udlap.mx/igi/2015/files/igi2015_ESP.pdf)

<sup>4</sup> Índice Global de Impunidad (IGI, 2017). Dimensiones de la Impunidad Global. Centro de Estudios sobre la Impunidad y Justicia P 93. Consultado en:

<https://www.udlap.mx/cesij/files/IGI-2017.pdf>

estabilidad política, participación y rendición de cuentas, y calidad regulatoria<sup>5</sup>.

Desde la perspectiva de Transparencia Internacional en el 2008, la corrupción por parte de gobiernos, sector privado y de los ciudadanos afecta las iniciativas de desarrollo desde su origen al desvirtuar los procesos de toma de decisión, presupuestarios y de implementación. La corrupción atenta contra estos pilares del desarrollo, los derechos humanos de la persona y los marcos legales que apuntan a protegerlos. En los países en los cuales los gobiernos pueden sancionar políticas y presupuestos sin consultar ni responder por sus actos, el resultado ha sido la influencia indebida, el desarrollo inequitativo y la pobreza. Las personas pierden su empoderamiento político, económico y social, y en el proceso, se empobrecen aún más<sup>6</sup>. Los informes de Transparencia Internacional, 2014-2017, evidencian que en el país ha empeorado el Índice de Corrupción y Honduras ha aumentado la posición en el ranking de la corrupción en comparación con otros países que son sometidos a estas evaluaciones anualmente. Honduras para el 2014 su IPC<sup>7</sup> se estimó en 29 puntos; en 2015, 31 puntos; en 2016, 30 puntos; y 2017, 29 Puntos. Para el 2017 Honduras ocupó el puesto 135 en el Ranking de la Corrupción de 180 países evaluados<sup>8</sup>.

---

<sup>5</sup> Banco Mundial (2016). Honduras Desatando el potencial económico para mayores oportunidades Diagnóstico sistemático de país. P. 6. Consultado en: <http://documents.worldbank.org/curated/en/936071467995897086/pdf/103239-v1-PUB-SPANISH-Box394858B-PUBLIC-DOI-10-1596K8662.pdf>

<sup>6</sup> Transparencia Internacional Documento de trabajo #2/2008 Pobreza y corrupción. Consultado en: <http://unpan1.un.org/intrdoc/groups/public/documents/unpdadm/unpan043555.pdf>

<sup>7</sup> Éste índice clasifica a los países puntuándolos de 0 a 100

<sup>8</sup> Transparencia Internacional. Índice de Percepción de la Corrupción 2014-2017, Consultas en: <https://www.transparency.org/cpi2014/results>, [https://transparencia.org.es/wp-content/uploads/2016/01/tabla\\_sintetica\\_ipc-2015.pdf](https://transparencia.org.es/wp-content/uploads/2016/01/tabla_sintetica_ipc-2015.pdf), [https://transparencia.org.es/wp-content/uploads/2017/01/tabla\\_sintetica\\_ipc-2016.pdf](https://transparencia.org.es/wp-content/uploads/2017/01/tabla_sintetica_ipc-2016.pdf), [https://transparencia.org.es/wp-content/uploads/2018/02/tabla\\_sintetica\\_ipc-2017.pdf](https://transparencia.org.es/wp-content/uploads/2018/02/tabla_sintetica_ipc-2017.pdf)

Según Transparencia Internacional, en el informe denominado *“Las personas y la corrupción: América Latina y el Caribe 2017”*, se registra que el 56% de los ciudadanos pagó un soborno en tribunales; del 21 al 30% lo hicieron en escuelas, hospitales o para obtener un documento de identidad y del 11 al 20% por servicios públicos o a la policía. Este estudio demuestra que el sistema de justicia del país tiene profundos problemas de corrupción e impunidad. En cuanto a la percepción sobre corrupción, el informe señala que un 53% de los hondureños consideran que la corrupción aumentó, aunque el 55% reconoce que el gobierno ha realizado algunos esfuerzos para combatirla<sup>9</sup>. En el informe se hacen las recomendaciones siguientes:

- a. Los gobiernos deben invertir en medidas para fortalecer el acceso a la justicia y el Estado de Derecho, asegurando un proceso objetivo y transparente para el nombramiento de jueces.
- b. Fortalecer las instituciones que participan en la detención, la investigación y la condena de delitos vinculados con la corrupción.
- c. Eliminar la inmunidad política en los casos relacionados con corrupción.
- d. Involucrar a la sociedad civil como parte de sus esfuerzos para combatir la corrupción.
- e. Crear un contexto seguro que favorezca la participación de la sociedad civil y los medios de comunicación en las iniciativas contra la corrupción, incluida su libertad operativa y física, tanto de iure como de facto.
- f. Permitir la participación cívica en el monitoreo y la denuncia de hechos de corrupción implementando eficazmente las leyes sobre acceso a la información.

En el informe sobre la Situación de Derechos Humanos en Honduras, de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH, 2015), destaca que las y los operadores de

---

<sup>9</sup> Transparencia Internacional (2017) *Las Personas y la Corrupción: América Latina y el Caribe*. Barómetro Global de la Corrupción. Consultado en: <https://www.flips-nack.com/ASJHONDURAS/la-corrupci-n-y-las-personas-am-rica-latina-y-el-caribe-fdtiehzrs/download-pdf.html>

justicia en Honduras pasan recurrentes situaciones de inseguridad y la falta de medidas de protección adecuadas ante amenazas y riesgos derivados de las labores que desempeñan. Según las y los operadores de justicia, la ausencia de un programa destinado a proteger su vida e integridad personal los convierte en un sector vulnerable por las amenazas, amedrentamientos e injerencias para desempeñar sus funciones con independencia e imparcialidad. El informe da recomendaciones, como las siguientes:

- a.** Adoptar medidas integrales encaminadas a garantizar la seguridad ciudadana, sobre todo en cuanto al nivel de homicidios se refiere, para ello se requiere adoptar medidas urgentes para atacar las causas estructurales de la violencia y de la impunidad; así como para proteger a la población ante esta situación. Señala que es imprescindible que el Estado de Honduras adelante, de manera urgente, investigaciones que conduzcan a esclarecer las muertes de campesinos, personas privadas de libertad, defensores y defensoras de los derechos humanos, periodistas y comunicadores, mujeres, niños, niñas y adolescentes, personas LGBT, y a enjuiciar y castigar a las personas responsables de los mismos.
- b.** Intensificar y profundizar los recursos humanos y materiales destinados a investigar de manera pronta, diligente e imparcial los asesinatos contra defensoras y defensores, pueblos indígenas y afrodescendientes, líderes sindicales, niños, niñas y adolescentes, periodistas y trabajadores de la comunicación, mujeres, personas LGBT, y aplicar las sanciones penales que correspondan, a manera de evitar la impunidad y la repetición de hechos similares.
- c.** Retirar gradualmente a las fuerzas armadas de tareas de seguridad pública. Mientras tanto, la Policía Militar debe estar regida por estrictos criterios de transparencia de información a la ciudadanía.
- d.** Asegurar que la ciudadanía participe en el diseño e implementación de políticas públicas en materia de derechos humanos, así como las relacionadas con corrupción e impunidad. Ello incluye la adopción de medidas

de transparentar el gasto público y hacer efectiva la rendición de cuentas de todas las entidades del gobierno<sup>10</sup>.

El informe anual de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Organización de Estados Americanos (OEA-CIDH, 2017) destaca aspectos vinculantes al tema de inseguridad desde la crisis política generada tras las elecciones presidenciales del 28 de noviembre de 2017, que aumentó el riesgo para el ejercicio de la libertad de expresión y el periodismo en el país. Se produjo una escalada de ataques y amenazas a medios de comunicación. Así como, asesinatos y lesiones de manifestantes, como consecuencia del uso ilegal y excesivo de la fuerza policial. El informe también registra detenciones masivas de manifestantes, algunos imputados de terrorismo<sup>11</sup>.

En el caso de la Organización de las Naciones Unidas (ONU, 2005), en su resolución 55/61, de 4 de diciembre de 2000, la Asamblea General reconoció que era aconsejable contar con un instrumento jurídico internacional eficaz contra la corrupción. El texto de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción se negoció durante siete períodos de sesiones del Comité Especial encargado, que se celebraron entre el 21 de enero de 2002 y el 1 de octubre de 2003. La Convención fue aprobada por la Asamblea General en su resolución 58/4, de 31 de octubre de 2003<sup>12</sup>.

En un informe del Banco Mundial de 2016 denominado: Honduras: Desatando el potencial económico para mayores

---

<sup>10</sup> Informe sobre la Situación de Derechos Humanos en Honduras (2015). Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (CIDH). P.235. Consultado en: <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/honduras-es-2015.pdf>

<sup>11</sup> Informe anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2017, vol.2 (OEA-CIDH). Informe Anual de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión par 760, P.26. Consultado en: <http://www.oas.org/es/cidh/docs/anual/2017/docs/AnexoRELE.pdf>

<sup>12</sup> Naciones Unidas. Oficina contra la Droga y el Delito. Acción mundial contra la corrupción. Los documentos de Mérida (2005). Consultado en: [https://www.unodc.org/pdf/corruption/publications\\_merida\\_s.pdf](https://www.unodc.org/pdf/corruption/publications_merida_s.pdf)

oportunidades, indica que la autoevaluación de la Convención de las Naciones Unidas Contra la Corrupción (UNCAC, por sus siglas en inglés), revela que el marco legal y regulatorio de Honduras cumple con la mayoría de disposiciones establecidas por la UNCAC en relación a la penalización de actos de soborno, así como con la mayoría de requisitos relacionados con la cooperación internacional, al haber firmado una serie de tratados internacionales que ahora forman parte de la legislación nacional. Sin embargo, también revela retos importantes en términos de aplicación de la ley, siendo pocos los casos que son investigados, procesados y finalmente sentenciados<sup>13</sup>.

El informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH, 2017) sobre la situación de los derechos humanos en Honduras, plantea que la impunidad está en un nivel históricamente alto y que constituye un factor clave de la continua violencia e inseguridad. El documento resalta que, según la Alianza para la Paz y la Justicia, sólo cuatro de cada 100 homicidios dan lugar a una condena. También identifica la reducida capacidad de investigación como una de las principales causas del alto nivel de impunidad, y las investigaciones criminales también se ven debilitadas por la frecuente rotación de fiscales y por la ausencia de un protocolo de investigación común a todo el Ministerio Público<sup>14</sup>.

En el marco de la presentación del primer informe en el 2017 realizado por la Oficina del ACNUDH en Honduras ante la sesión del Consejo de Derechos Humanos que tuvo lugar en Ginebra, Suiza, la Alta Comisionada Adjunta para los Dere-

---

<sup>13</sup> Banco Mundial: Honduras: Desatando el potencial económico para mayores oportunidades (2016). Consultado en: <http://documents.worldbank.org/curated/en/936071467995897086/pdf/103239-v1-PUB-SPANISH-Box394858B-PUBLIC-DOI-10-1596K8662.pdf>

<sup>14</sup> Informe anual del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de los Derechos Humanos en Honduras (OACNUDH, 2017), (A/HRC/34/3/Add.2). Consultado en: <https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/G1702934.pdf>

chos Humanos de la ONU, Kate Gilmore, indicó que *“la violencia y la inseguridad en Honduras impregnan todas las capas de la sociedad y todas las formas de vida”*. Además, recomendó al gobierno tomar medidas para formular una política integral con el objeto de proteger a los defensores de derechos humanos y que se diseñe e implemente un plan de seguridad que logre un progreso rápido hacia la desmilitarización de las funciones de orden público, refuerce la transparencia y la supervisión civil en relación con los asuntos de defensa y seguridad, incluidas las actividades de inteligencia militar, y garantice el desarrollo de una policía civil profesional y responsable<sup>15</sup>.

El informe antes mencionado también señala que la violencia y la delincuencia persisten en Honduras, debido a un complejo conjunto de factores históricos y contextuales. También se subraya que la debilidad de las instituciones y la deficiente coordinación entre los organismos responsables en la lucha contra la delincuencia, así como la baja capacidad técnica, contribuyen a un entorno propicio a la proliferación de redes criminales nacionales y transnacionales, exacerbado por la corrupción y una falta de rendición de cuentas en los organismos estatales<sup>16</sup>.

El informe de OACNUDH sobre las violaciones a los derechos humanos en el contexto de las elecciones de 2017 en Honduras, concluye de manera categórica que la situación de los derechos humanos en Honduras sigue siendo frágil, caracterizada por los altos niveles de violencia e inseguridad,

---

<sup>15</sup> Los niveles de violencia e inseguridad en Honduras son alarmantes: ACNUDH 23-03-2017. Consultado en: <http://panorama.ridh.org/los-niveles-de-violencia-e-inseguridad-en-honduras-son-alarman-tes-acnudh/>

<sup>16</sup> Informe anual del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos en Honduras (OACNUDH, 2017) (A/HRC/34/3/Add.2). Consultado en: <https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/G1702934.pdf>

un conflicto social generalizado e impunidad por las violaciones a los derechos humanos y la pasada y continua corrupción<sup>17</sup>.

Por su parte Amnistía Internacional, 2017/18, en el informe denominado: *“La Situación de los Derechos Humanos en el Mundo”*, indica que, en Honduras, en cuanto a los niveles de inseguridad y violencia, siguen siendo altos. Además, la impunidad generalizada continúa debilitando la confianza pública en las autoridades y en el sistema de justicia. El informe también evalúa a Honduras como uno de los países más peligrosos de las Américas para los defensores y defensoras de los derechos humanos, especialmente para quienes trabajaban en la protección de la tierra, el territorio y el medio ambiente<sup>18</sup>. El Informe también destaca el caso emblemático del asesinato de la ambientalista Berta Cáceres que apenas avanzó en la investigación, entre muchos otros casos que están en la impunidad<sup>19</sup>.

El informe mundial de Human Rights Watch de 2018, indica que los delitos violentos son un problema generalizado en Honduras. El país sigue teniendo una de las tasas de homicidios más altas del mundo, a pesar de la reducción de estos delitos en los últimos años. Los grupos más vulnerables a la violencia son los periodistas, activistas ambientales, lesbianas, gays, bisexuales y personas transgénero (LGBT). Hubo escasos avances en los esfuerzos para reformar las instituciones responsables de brindar seguridad pública. La actuación del poder judicial y la policía, dos instituciones en las cuales la corrupción y los abusos son generalizados, siguen

---

<sup>17</sup> Las violaciones a los Derechos Humanos en el contexto de las elecciones de 2017 en Honduras Informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH). Consultado en: [http://www.ohchr.org/Documents/Countries/HN/2017ReportElectionsHRViolations\\_Honduras\\_SP.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/Countries/HN/2017ReportElectionsHRViolations_Honduras_SP.pdf)

<sup>18</sup> Informe la situación de los Derechos Humanos en el mundo. Amnistía Internacional (2017/18). Consultado en: <https://www.amnesty.org/download/Documents/POL1067002018SPANISH.PDF>

<sup>19</sup> Informe la situación de los Derechos Humanos en el mundo. Amnistía Internacional (2017/18). Consultado en: <https://www.amnesty.org/download/Documents/POL1067002018SPANISH.PDF>

siendo en gran medida ineficaces. En general, los delitos y las violaciones de derechos humanos quedan impunes<sup>20</sup>.

Estos organismos internacionales defensores de los derechos humanos han mantenido una larga y sistemática denuncia de la situación grave de impunidad, inseguridad y corrupción en Honduras, y han evidenciado cómo los mismos se encuentran en la base de las violaciones a los derechos humanos, especialmente de los sectores más desprotegidos como las mujeres, pueblos indígenas, personas de la diversidad sexual, la juventud, campesinos y, en general, de los sectores más excluidos de la sociedad hondureña.

### **3. IMPUNIDAD, INSEGURIDAD Y CORRUPCIÓN DESDE LOS GOBIERNOS Y ORGANISMOS SUPRA-GUBERNAMENTALES**

Estos organismos y, sobre todo, el gobierno de los Estados Unidos, tienen mucha capacidad de influencia en países como Honduras. A los gobiernos y organismos supra-gubernamentales les ha preocupado el tema de la impunidad en los derechos humanos; luego incorporaron a su agenda el tema de la inseguridad y la violencia, y más recientemente ha tomado importancia en su agenda, el tema de la corrupción. Entre estos actores podemos identificar: la Organización de Estados Americanos (OEA), la Unión Europea y los gobiernos, en especial el de Estados Unidos.

El Informe Anual de Derechos Humanos del Departamento de Estado de Estados Unidos del año 2014 destaca que en Honduras se ha visto a la corrupción afligir sus sistemas judiciales, en gran parte debido a la implementación inadecuada de leyes anticorrupción<sup>21</sup>. El Informe de País Sobre

---

<sup>20</sup> Informe Human Rights Watch (2018) <https://www.hrw.org/es/world-report/2018/country-chapters/313309>

<sup>21</sup> Fuente InSight Crime informe del Departamento de Estado destaca la incidencia de la corrupción en Latinoamérica, 28 febrero de 2014. Consultado en: <https://es.insightcrime.org/noticias/noticias-del-dia/informe-del-departamento-de-estado-de-estados-unidos-destaca-la-incidencia-de-la-corrupcion-en-latinoamerica/>

Prácticas de Derechos Humanos de 2015 del Departamento de Estado de los EE. UU., apunta que la corrupción y la impunidad siguieron siendo problemas graves en las fuerzas de seguridad. También se destaca que entre los problemas más profundos en materia de derechos humanos están: la corrupción, la intimidación y la debilidad institucional del sistema judicial, que condujeron a una impunidad generalizada, los homicidios extrajudiciales y arbitrarios, y otras actividades delictivas cometidas por las fuerzas de seguridad.

El informe del Departamento de Estado de 2015 también sostiene que la ley nacional establece sanciones penales para los funcionarios por corrupción; no obstante, las autoridades no aplicaron la ley de forma efectiva. Las instituciones del gobierno están sujetas a corrupción e influencias políticas y algunos funcionarios incurrieron con impunidad en prácticas corruptas. El gobierno tomó medidas para atacar la corrupción en las altas esferas de los organismos gubernamentales, como arrestar y presentar cargos contra congresistas, jueces, fiscales, altos funcionarios actuales y anteriores (incluso a personal presidencial de gobiernos anteriores), alcaldes, otras autoridades locales y policías. También destaca que persiste una percepción pública generalizada de que los organismos gubernamentales contra la corrupción no adoptaron suficientes medidas para contener la corrupción, ni estuvieron dispuestas o no tenían la capacidad ni recursos para investigar, arrestar y enjuiciar a los implicados en la corrupción a alto nivel<sup>22</sup>.

El congresista estadounidense Jim McGover se pronunció en noviembre de 2015 en el pleno de la Cámara de Representantes de los Estados Unidos sobre la necesidad de ponerle fin a la corrupción y a la impunidad en Honduras. El congresista también exhortó a que la asistencia de los Estados Unidos y de la comunidad internacional sea vinculada a avances en materia de derechos humanos y el combate a la corrup-

---

<sup>22</sup> Informe de País sobre Prácticas de Derechos Humanos 2015. Departamento de Estado de los EE. UU. Consultado en: [https://hn.usembassy.gov/wp-content/uploads/sites/109/2016/07/hon-hrr15\\_sp.pdf](https://hn.usembassy.gov/wp-content/uploads/sites/109/2016/07/hon-hrr15_sp.pdf)

ción, incluyendo una comisión verdaderamente independiente con capacidad para investigar la corrupción y la impunidad, y la posibilidad de colaborar con la persecución penal de esos casos (Wola, 2015).

El Departamento de Estado de Estados Unidos en su informe del año 2017 sobre derechos humanos en Honduras hace referencia a amenazas recibidas y violencia contra comunidades indígenas y afrodescendientes, y violencia social contra personas lesbianas, gays, bisexuales, transgénero e intersexuales (LGBTI), que en el contexto general de inseguridad del país dichas poblaciones están más vulnerables. El informe también destaca que, *"elementos delictivos organizados, incluidas las bandas de traficantes de narcóticos locales y transnacionales, fueron los autores de crímenes violentos y cometieron actos de asesinato, extorsión, secuestro, tortura, tráfico de personas, intimidación y otras amenazas y violencia dirigidas contra defensores de los derechos humanos, autoridades judiciales, abogados, la comunidad empresarial, periodistas, bloggers, mujeres y otros miembros de poblaciones vulnerables"* (Departamento de Estado de los EEUU, 2017).

Estados Unidos de América advirtió, en el marco de la presentación el informe Derechos Humanos en el mundo de 2017, que la extendida corrupción gubernamental y judicial en los países centroamericanos y los problemas de las autoridades civiles a la hora de controlar a las fuerzas de seguridad en la región, lo que provoca es impunidad. También constató numerosas acusaciones de ejecuciones extrajudiciales por parte de las fuerzas de seguridad, en muchos casos contra supuestos miembros de organizaciones criminales. Los problemas de derechos humanos más graves registrados por Estados Unidos en Honduras son las acusaciones de ejecuciones ilegales y arbitrarias, las duras condiciones penitenciarias que suponen un riesgo para la vida y los asesinatos y amenazas a los miembros de los medios de comunicación. El informe también se refirió las amenazas contra las comunidades de origen africano, así como a la violencia contra lesbianas, homosexuales, bisexuales y transexuales.

Las organizaciones criminales, tanto locales como internacionales, cometieron también un número significativo de delitos como asesinatos, extorsión, secuestros, torturas y tráfico de personas. Este afirma que *"la impunidad existe en muchos casos, como lo demuestra el prolongado proceso judicial, pocas condenas de los perpetradores, y fallas en enjuiciar a autores de crímenes"*. Hace referencia a casos emblemáticos que datan de hace muchos años, tales como el asesinato en 2009 del zar antidrogas, Julián Aristides González, el cual sigue en la impunidad (La Tribuna, 20 de abril del 2018).

El Plan de la Alianza para la Prosperidad del Triángulo Norte (2014)<sup>23</sup> establece de manera general cuatro líneas estratégicas: i) dinamizar el sector productivo para crear oportunidades económicas; ii) desarrollar oportunidades para el capital humano; iii) mejorar la seguridad ciudadana y el acceso a la justicia; y iv) fortalecer las instituciones para aumentar la confianza de la población en el Estado. El Congreso de los Estados Unidos después de tres meses de negociaciones aprobó en el 2016, 750 millones de dólares en asistencia para los países del triángulo norte de Centroamérica (Guatemala, Honduras y El Salvador) destinados a atender los altos niveles de violencia e inseguridad, la débil gobernabilidad, y la falta de oportunidades económicas que impulsan la migración de la región (Wola, 2015).

A inicios de mayo de 2017 el Congreso de los Estados Unidos aprobó la cantidad de 655 millones de dólares por segundo año consecutivo en asistencia para estos países. Esta ligera disminución con respecto a los \$750 millones asignados para el año fiscal 2016, se debe a recortes en las Cuentas de Asistencia para el Desarrollo y del Fondo Apoyo Económico, que financian reformas económicas, iniciativas educativas, programas de protección ambiental e iniciativas de prevención de la delincuencia y la violencia, entre otros programas. El paquete también incluye financiamiento específico para apoyar la labor de la Comisión Internacional Contra

---

<sup>23</sup> Lineamientos del Plan de la Alianza para la Prosperidad del Triángulo Norte. (2014) Plan Regional de El Salvador, Guatemala y Honduras, p.2

la Impunidad en Guatemala (CICIG), la Misión de Apoyo Contra la Corrupción y la Impunidad en Honduras (MACCIH) y asignaciones a las fiscalías de cada país. El paquete de ayuda<sup>24</sup> incorpora un conjunto de 12 requisitos o condiciones que el Congreso de los Estados Unidos estableció en el año fiscal 2016 (Wola, 2017).

En enero de 2017 el gobierno de Estados Unidos realizó el primer desembolso a Honduras para el Plan de la Alianza de la Prosperidad del Triángulo Norte de 125 millones de dólares, que representan un 25 por ciento de los primeros 750 millones de dólares aprobados por el Congreso de los Estados Unidos de América para el 2016<sup>25</sup>. El Congreso de EE UU. Asignó 98,3 millones de dólares en asistencia bilateral para el año fiscal 2016, y el 75 por ciento de esta cantidad se supeditó a la certificación de los avances logrados por el gobierno en cuestiones como la protección de los derechos humanos, la lucha contra la corrupción y el fortalecimiento de instituciones públicas.

En el Informe mundial de Human Rights Watch de 2017, establece que el 30 de septiembre de 2016, el Departamento de Estado certificó ante el Congreso estadounidense que Honduras había tomado medidas concretas para cumplir con los criterios establecidos en la ley sobre asignaciones presupuestarias correspondiente al año fiscal 2016<sup>26</sup>. El desembolso fue anunciado por el embajador de EE. UU., James Nealon, quien dijo que *“hoy tenemos buenas noticias para Honduras, vamos a entregar los primeros fondos de la Alianza que han llegado desde Washington, es una cifra importante, de 125 millones de dólares”* (SEDIS, 2017).

---

<sup>24</sup> Conforme la ley, el 50 por ciento de los fondos para los gobiernos centroamericanos no puede ser asignado hasta que el Departamento de Estado de los Estados Unidos certifique que dichos gobiernos han adoptado las medidas.

<sup>25</sup> Fuente: Casa presidencial. Consultado en: <http://www.presidencia.gob.hn/index.php/gob/el-presidente/1942-desembolso-de-125-millones-de-dolares-de-eeuu-es-mensaje-muy-positivo-para-honduras>

<sup>26</sup> Informe Human Rights Watch, 2017 <https://www.hrw.org/es/world-report/country-chapters/298599>

El Informe mundial de Human Rights Watch de 2018, indica que para el año fiscal 2017, el Congreso de Estados Unidos asignó USD 95,3 millones de asistencia bilateral a Honduras. También algunos congresistas volvieron a presentar la propuesta de “*Ley Berta Cáceres sobre los Derechos Humanos en Honduras*” (H.R. 1299) el 2 de marzo de 2017. Dicho proyecto de ley suspendería el financiamiento estadounidense para las operaciones policiales y militares del país hasta que el gobierno hondureño procese y condene a los autores intelectuales y materiales del homicidio de Cáceres, y otros asesinatos contra activistas, investigue y procese a miembros de las fuerzas militares y policiales que presuntamente han cometido violaciones de derechos humanos, cese la participación de militares en operaciones policiales internas, establezca protecciones eficaces para los defensores de derechos humanos; y afiance el Estado de Derecho<sup>27</sup>.

En la tabla No. 1 pueden apreciarse los 12 requisitos que establece el Plan de Alianza para la Prosperidad con la identificación de la orientación de las condiciones.

**Tabla No. 1**  
**REQUISITOS DEL PLAN ALIANZA**  
**PARA LA PROSPERIDAD**

<b>Requisito o condición</b>	<b>Orientación</b>
Trabajar en cooperación con una entidad autónoma y pública para supervisar el Plan de la Alianza para la Prosperidad.	Monitoreo y seguimiento del Plan Alianza para la prosperidad
Combatir la corrupción, incluyendo la investigación y persecución penal de funcionarios públicos sobre los que pesen acusaciones verificables de corrupción.	Lucha anticorrupción

<sup>27</sup> Informe Human Rights Watch, 2018. Consultado en: <https://www.hrw.org/es/world-report/2018/country-chapters/313309>

Implementar reformas, políticas y programas para mejorar la transparencia y fortalecer las instituciones públicas, incluyendo la capacidad e independencia de los sistemas judiciales y las fiscalías.	Transparencia y fortalecimiento institucional
Establecer mecanismos de consulta con la sociedad civil y gobiernos locales, incluyendo comunidades indígenas y grupos marginalizados.	Participación de la sociedad civil y de los gobiernos locales
Combatir las actividades de redes criminales, el narcotráfico y el crimen organizado.	Seguridad
Investigar y procesar penalmente en sistemas civiles de justicia a miembros de las fuerzas militares y cuerpos policiales sobre quienes pesen acusaciones creíbles de violaciones a los derechos humanos.	Combatir la impunidad militar y policial
Cooperar con comisiones contra la impunidad e instancias regionales de derechos humanos.	Combatir la impunidad
Apoyar programas para la reducción de la pobreza, creación de empleos y desarrollo económico equitativo en comunidades de donde provienen cantidades importantes de migrantes.	Reducción de la pobreza para reducir la migración
Implementar un plan, con metas, indicadores y cronogramas, para crear fuerzas policiales civiles, profesionales y responsables y terminar el papel de las fuerzas militares en actividades policiales.	Terminar con la militarización de la policía.
Proteger los derechos de defensores de derechos humanos,	Proteger los derechos humanos

periodistas, sindicalistas, otros activistas de la sociedad civil y partidos políticos de oposición.	
Incrementar reformas fiscales y fortalecer las agencias aduaneras.	Reformas fiscales y aduaneras
Resolver disputas comerciales.	Disputas comerciales

De los doce requisitos o condicionantes del Plan de la Alianza para la Prosperidad, dos se refieren a la corrupción, dos a la impunidad y uno a la seguridad. Además, el paquete de apoyo al triángulo norte también condiciona el 25 por ciento de los fondos a medidas destinadas a disuadir la migración irregular al norte y fortalecer la seguridad fronteriza.

La Cámara de Representantes de los Estados Unidos aprobó en mayo, 2017 por unanimidad la resolución H. Res. 145, la cual reitera el apoyo del Congreso a los esfuerzos contra la corrupción en los países del Triángulo Norte de Centroamérica. En particular, la resolución reafirma que el combate a la corrupción es una prioridad para la política estadounidense hacia Centroamérica, y reconoce el trabajo de la Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala (CICIG), la Misión de Apoyo Contra la Corrupción y la Impunidad en Honduras (MACCIH) y los fiscales generales de los países triángulo norte (Wola,2017)<sup>28</sup>.

El 24 de mayo de 2018 la Cámara de representantes de Estados Unidos aprobó por unanimidad una enmienda que se incluyó en la Ley de Autorización de Defensa Nacional Anual

---

<sup>28</sup> Fuente: Wola. Congreso de EE. UU, 18 de mayo de 2017 aprueba por unanimidad resolución bipartidista en apoyo a la lucha contra la corrupción en Centroamérica. Consultado en: <https://www.wola.org/es/2017/05/congreso-de-ee-uu-aprueba-por-unanimidad-resolucion-bipartidista-en-apoyo-la-lucha-contra-la-corrupcion-en-centroamerica/>

(NDAA, por sus siglas en inglés)<sup>29</sup>, que exige que el Secretario de Defensa envíe al Congreso los nombres de los funcionarios del gobierno de los países de Centroamérica del triángulo norte involucrados en crímenes de corrupción y tráfico de drogas. La congresista Norma Torres, apuntó que la Misión de Apoyo Contra la Corrupción y la Impunidad en Honduras, ha jugado un papel en la lucha contra la corrupción. Según la enmienda, el Departamento de Defensa tiene 180 días para presentar un informe que incluiría nombres de funcionarios gubernamentales en Honduras, El Salvador y Guatemala que han participado en actos de corrupción o narcotráfico, o que han recibido o facilitado el intercambio de contribuciones de campaña que son producto de actividades ilícitas, incluido el narcotráfico. *“Esta enmienda evidencia la importancia de combatir la corrupción en la lucha contra el crimen organizado y el narcotráfico”*, según Adriana Beltrán, directora del Programa de Seguridad Ciudadana de la Oficina en Washington para Asuntos Latinoamericanos (Wola, 2018).

El 27 de febrero de 2018 visitó el país la embajadora de Estados Unidos ante la ONU, Nikky Haley, quien sostuvo reuniones con el presidente Juan Orlando Hernández, con el secretario de seguridad, Julián Pacheco Tinoco, con el presidente de la Corte Suprema de Justicia, con el fiscal general, Oscar Fernando Chinchilla y con la vocera interina de la MACCIH, Ana Calderón Boy, abordó temas relacionados con la migración, la seguridad y la corrupción; también expresó el apoyo de los Estados Unidos a la MACCIH (La Prensa 27 de febrero del 2018 y El País 28 de febrero del 2018). Por otro lado, la encargada de negocios, Heidi Fulton, de la embajada de Estados Unidos en Honduras, en reiteradas ocasiones, desde las redes sociales, ha llamado a mayores esfuerzos en la lucha contra la corrupción, ha condenado los pactos de impunidad en el Congreso Nacional y ha expresado el apoyo

---

<sup>29</sup> Fuente: <https://torres.house.gov> Propuesta de Torres para Fortalecer la Lucha contra la Corrupción en América Central Aprobada por la Cámara de Representantes, 24 de mayo del 2018. Consultado en:

<https://torres.house.gov/media-center/press-releases/propuesta-de-torres-para-fortalecer-la-lucha-contra-la-corrupci-n-en-am>

de los Estados Unidos a la MACCIH. A lo anterior hay que agregar que en el mes de junio trascendió que la embajada de los Estados Unidos en Honduras, aplicando la Ley Magnitsky de Responsabilidad Global de Derechos Humanos<sup>30</sup>, quitó la visa a unos 100 hondureños, entre diputados, políticos y funcionarios públicos, entre los que se encuentran los 38 imputados en el caso de corrupción “*La caja de Pandora*” que presentó la MACCIH y la UFECIC-MP (Diario digital El Tiempo, 25 de junio del 2018, El Heraldo, 25 y 28 de junio del 2018).

En el caso de la OEA, en materia de corrupción lo más relevante es la firma del convenio para la instalación de la MACCIH. Sin embargo, el Secretario General de la OEA, Luis Almagro, ha recibido fuertes críticas por su responsabilidad en la renuncia del primer vocero de la MACCIH, Juan Jiménez Mayor, y por sospechas de acuerdos políticos con el presidente Juan Orlando Hernández, que debilitan la MACCIH. El 15 de febrero de 2018 Juan Jiménez Mayor renunció a su cargo como vocero de la MACCIH. En su carta de renuncia, Jiménez Mayor señaló la falta de apoyo por parte de la Secretaría General de la OEA y medidas de parte del gobierno de Honduras encaminadas a socavar el trabajo de la Misión. Según la Oficina en Washington para Asuntos Latinoamericanos (WOLA), la renuncia de Jiménez Mayor representó un serio golpe contra la lucha contra la corrupción en Honduras, y debería sonar la alarma sobre la necesidad de garantizar que una herramienta como la MACCIH cuente con el apoyo y las herramientas necesarias para su efectividad (Wola, 2018).

Entre las evidentes contradicciones entre los grupos políticos que lidera el presidente Juan Orlando Hernández y los funcionarios de la MACCIH, está la larga dilatoria que dio el gobierno hondureño al beneplácito del nuevo vocero de la MACCIH, tras la renuncia de Juan Jiménez Mayor en febrero de

---

<sup>30</sup> Con esta Ley, el gobierno de Estados Unidos sanciona a violadores de los derechos humanos y a actores corruptos en el mundo. <https://ve.usembassy.gov/wp-content/uploads/sites/105/Sanciones-de-La-Ley-Magnitsky-en-el-hemisferio-occidental.pdf> (Consultado el 02 de julio de 2018).

2018. Sin embargo esto cambió radicalmente, después de dos reuniones en la Casa Blanca del presidente Juan Orlando Hernández, una el 18 de junio con el Secretario de Estado de los Estados Unidos Michael (Mike) Richard Pompeo y otra con Mike Pence vicepresidente de los Estados Unidos, para abordar temas de migración, seguridad y corrupción. Tras estas reuniones Hernández se reunió con el Secretario General de la OEA, Luis Almagro, y dio el beneplácito a Luiz Antonio Marrey Guimaraes como nuevo vocero de la MACCIH en Honduras (La Prensa, 20 y 26 de junio de 2018).

La Organización de Estados Americanos (OEA) estableció en un comunicado el 18 de junio del 2018 que ambas Partes (Gobierno de Honduras-OEA/MACCIH) comprometieron su apoyo al Vocero entrante, a la vez, reiteraron su afán en llevar adelante con neutralidad, efectividad y rigor en los trabajos las necesarias tareas para el fortalecimiento institucional y acompañar la construcción de un sistema que lucha contra la corrupción y la impunidad en el país dentro de la Constitución de Honduras (OEA-MACCIH, 2018).

Los Estados Unidos han recibido severas críticas por ser tolerantes y permisivos con la corrupción de sus gobiernos aliados, y de utilizarla políticamente para desestabilizar a gobiernos que no controlan. Pero en la actualidad ha quedado demostrado que la corrupción pasó a ser uno de los temas de interés estratégico para los Estados Unidos, no porque los gobiernos estadounidenses tengan una cruzada de adecentamiento de la política en los países del norte de Centroamérica, sino porque se han dado cuenta que la corrupción está en la base de otros problemas que sí son de su interés geopolítico, geoestratégico y de geoseguridad, como la migración, el crimen organizado y el narcotráfico.

#### 4. LA IMPUNIDAD, LA INSEGURIDAD Y LA CORRUPCIÓN DESDE LOS ORGANISMOS FINANCIEROS Y ECONÓMICOS INTERNACIONALES

Entre los actores económicos internacionales de mayor influencia en la sociedad hondureña se pueden identificar al Banco Mundial (BM), Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID). El Banco Mundial marcó un hito importante en el tema de la corrupción cuando James Wolfensohn presidente del organismo en 1996 pronunció un discurso en el que exhortó al mundo a tomar medidas de lucha contra lo que denominó "*cáncer de la corrupción*". Según el actual presidente del Grupo del Banco Mundial (BM) Jim Yong Kim, desde entonces el organismo ha trabajado para convertir las aspiraciones en acción. Según Kim, actualmente el banco tiene una política de tolerancia cero a la corrupción, y, además, se está influyendo en los gobiernos y el sector privado para que adopten medidas amplias para prevenir la corrupción. En el año 2013 el actual presidente del Banco Mundial declaró que la corrupción es el "*enemigo público número uno*" de los países en desarrollo. En un encuentro realizado por el Banco Mundial dedicado a la investigación y lucha contra la corrupción se plantearon tres elementos esenciales del enfoque del Banco Mundial. Estos elementos esenciales son:

- a. Mejorar la forma en que compartimos y aplicamos el conocimiento relativo a la formación de instituciones con mayor integridad.
- b. Dotar de mayor poder a los ciudadanos a través de la información y las herramientas para hacer que sus gobiernos sean más eficaces y responsables.
- c. Fundar un movimiento mundial que prevalezca sobre la corrupción (Banco Mundial, 2013)<sup>31</sup>.

---

<sup>31</sup> Fuente: Comunicado de Prensa. Grupo Banco Mundial (GBM) 19 de diciembre de 2013. La corrupción es el "*enemigo público número uno*" de los países en desarrollo, afirmó Jim Yong Kim, presidente del Grupo del Banco Mundial. Consultado en: <http://www.bancomundial.org/es/news/press-release/2013/12/19/corruption-developing-countries-world-bank-group-president-kim>

En el Marco de la Cumbre contra la corrupción celebrada en Londres, Reino Unido en el 2016, el presidente del Banco Mundial, Jim Yong Kim, acotó en su discurso que la corrupción constituye un obstáculo enorme para el desarrollo económico y social, y para el logro del objetivo mundial de poner fin a la pobreza extrema a más tardar en 2030. También la corrupción equivale simplemente a robar a los pobres. Para el Banco Mundial constituye un doble menoscabo del crecimiento y la prosperidad, en lo que se refiere no solo al desvío de recursos de sus fines previstos sino también a los efectos a largo plazo de los servicios que no se prestan (Banco Mundial, 2016).

En el marco de esta Cumbre contra la corrupción, el presidente del Banco Mundial habló de una nueva agenda que llamó una "*transparencia radical*" y que integra los elementos siguientes:

- a. Seguir insistiendo en obtener más información y lograr más transparencia en cuanto a los fondos públicos. Así como, "*Transparencia radical*" para garantizar que la mayor transparencia impulse la prevención y el descubrimiento de la corrupción en los años venideros.
- b. Usar la innovación y la tecnología para impulsar el cambio en todo el mundo. La tecnología nos puede ayudar a mejorar la prestación de servicios y aumentar el escrutinio de cómo se usan los fondos.
- c. Hacer más para lograr la participación de los ciudadanos y del sector privado. Si bien la información se está volviendo más accesible, es preocupante que en muchos casos se esté reduciendo el espacio para que los ciudadanos y las organizaciones no estatales expresen sus objeciones. La muerte de activistas, como Berta Cáceres<sup>32</sup>,

---

<sup>32</sup> El Banco de Desarrollo Holandés (FMO), anuncio en marzo de 2016 la suspensión de desembolsos tras la muerte de Cáceres para la construcción de la hidroeléctrica (Proyecto agua Zarca impulsado por la Empresa de Desarrollos Energéticos S.A, (DESA), También la Finlandia Finn Fund que aportaba fondos para la construcción de la Hidroeléctrica suspendió la entrega de recursos mientras se re-

Nelson García y tantos otros en Honduras, ha tenido un efecto paralizador en la responsabilidad. Debemos hacer todo lo que podamos para proteger a los defensores de la transparencia.

- d. En la lucha eficaz contra la corrupción debe colaborar una amplia coalición de líderes del gobierno y de fuera del gobierno. Si bien el diálogo mundial sobre la corrupción con frecuencia se ha centrado en ese flagelo en el mundo en desarrollo, lo ocurrido en los últimos tiempos destaca el papel cumplido por las políticas y las prácticas de los países desarrollados que permiten que haya corrupción. Estudios realizados han demostrado que los activos mal habidos suelen guardarse en países desarrollados, lo que empobrece más a los países en desarrollo<sup>33</sup>.

El informe del BID de 2013, denominado Combate contra el Fraude y la Corrupción, indica que el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) han apoyado a los gobiernos de la región para efectuar reformas administrativas para mejorar la gestión pública y fortalecer institucionalmente el aparato anticorrupción de numerosos países. También el informe resalta que, en 2007, el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) reconoce que no publicaba los nombres de las empresas y los individuos que habían estado involucrados en episodios de fraude y corrupción<sup>34</sup>.

---

suelva el caso. El Heraldo 13 de mayo de 2016 Consultado en: <http://www.laprensa.hn/honduras/959381-410/construccion-de-hidroelctrica-agua-zarca-queda-sin-fuentes-de-financiamiento>

<sup>33</sup> Fuente: Banco Mundial, 12 de mayo del 2016. Cumbre contra la Corrupción Londres, Reino Unido Texto preparado para la intervención. Luchar contra la corrupción para crear un mundo más justo y próspero. Consultado en: <http://www.bancomundial.org/es/news/speech/2016/05/12/remarks-by-world-bank-group-president-jim-yong-kim-at-anti-corruption-summit-2016>

<sup>34</sup> Banco Interamericano de Desarrollo (BID, 2013). Combate contra el Fraude y la Corrupción. Consultado en: <https://publications.iadb.org/bitstream/handle/11319/5850/IDB-9%3a%20Combate%20del%20Fraude%20y%20la%20Corrupcion%3%B3n.pdf?sequence=2&isAllowed=y>

El Banco Mundial en el 2016 en un estudio denominado: Honduras, desatando el potencial económico para mayores oportunidades, enfatiza que el país tiene uno de los niveles de criminalidad y violencia más altos del mundo, lo que debilita el crecimiento y limita las oportunidades económicas. El mismo organismo internacional en un comunicado de prensa en el mes de abril de 2016 hace referencia a dicho informe y destaca que al menos hay tres factores que condicionan el desarrollo, entre estos se identifica al factor del crimen que tiene su origen en los altos niveles de violencia, y que además tiene un costo del 10 por ciento del PIB (unos 900 millones de dólares)<sup>35</sup>. Según dicho informe la criminalidad limita la competitividad, desalienta el espíritu empresarial y la inversión y frena la creación de empleo. Es decir, la criminalidad actúa como una barrera de crecimiento, lo cual afecta el crecimiento, que a su vez es lento, generando un impacto negativo en la creación de oportunidades económicas y amplía la posibilidad de que la población vulnerable se una a grupos criminales. Dicho informe incluye recomendaciones y políticas públicas para romper o revertir los diversos círculos viciosos. En cuanto a la criminalidad, se propone: a) reforzar la prevención de la violencia y b) mejorar los mecanismos del cumplimiento de la ley para reducir los altos costos sociales y económicos raíz de la criminalidad y la violencia<sup>36</sup>.

El Fondo Monetario internacional en el 2017, define la corrupción pública como *“el abuso de la función pública para beneficio propio”*. La corrupción es un problema complejo en el que participan múltiples actores que operan en la clandestinidad. Según la actual Directora Gerente del FMI, Cristine Lagarde, en septiembre de 2017, en un foro organizado por Brookings Institution, la lucha contra la corrupción forma

---

<sup>35</sup> Banco Mundial. Comunicado de Prensa Crimen y productividad, condicionantes del crecimiento económico en Honduras Abril 08, 2016. Consultado en <http://www.bancomundial.org/es/news/press-release/2016/04/08/crimen-y-productividad-condicionantes-del-crecimiento-economico-en-honduras>

<sup>36</sup> Banco Mundial: Informe Honduras: Desatando el potencial económico para mayores oportunidades (2016). Consultado en: <http://documents.worldbank.org/curated/en/936071467995897086/pdf/103239-v1-PUB-SPANISH-Box394858B-PUBLIC-DOI-10-1596K8662.pdf>

parte de la labor que desempeña el FMI desde hace mucho tiempo (sin mencionar año). Convino en que los miembros se beneficiarían de un asesoramiento más detallado y de una evaluación franca e imparcial del impacto económico de la corrupción. Según Lagarde algunos gobiernos son renuentes a plantarse siquiera ante el problema porque ven la corrupción como un problema político, no económico<sup>37</sup>.

El Fondo Monetario Internacional en 2018, realizó la consulta en el país en el mes de abril del Artículo IV. Su representante Roberto García-Saltos, al finalizar la visita al país emitió la siguiente declaración en cuanto al tema de corrupción para Honduras: *“continuar con los esfuerzos de lucha contra la corrupción para fortalecer el Estado de Derecho como un elemento clave para generar inversión, tanto nacional como extranjera”* y en un comunicado de prensa oficial de la visita a Honduras, el representante del FMI recomendó lo siguiente<sup>38</sup>:

- a. Profundizar los avances en la lucha contra la corrupción.
- b. Aumentar la judicialización de casos por la vía penal. Mejorar la transparencia del actual régimen de declaración jurada de activos de funcionarios públicos, y
- c. Aumentar los recursos y efectividad de las agencias a cargo de la lucha contra la corrupción.

El FMI planteó que los esfuerzos en corrupción no han sido suficientes y se necesita profundizar en ellos, caso contrario se tendría un Estado de derecho con estructuras débiles, con mayores niveles de impunidad, con bajo crecimiento económico por la baja inversión nacional-extranjera y posiblemente

---

<sup>37</sup> Fuente: Fondo Monetario internacional. Contra la corrupción, claridad 18 de septiembre de 2017. Consultado en: <https://www.imf.org/es/News/Articles/2017/09/18/sp091817-addressing-corruption-with-clarity>

<sup>38</sup> Fuente: Fondo Monetario Internacional (FMI) Comunicado de Prensa No. 18/129 Misión del FMI Concluye su Visita de Artículo IV de 2018 en Honduras 13 de abril del 2018. Consultado en: <http://www.imf.org/es/News/Articles/2018/04/13/pr18129-imf-staff-completes-2018-article-iv-mission-to-honduras>

con consecuencias de mayores niveles de pobreza, desigualdad, inseguridad (La Tribuna, 14 de abril del 2018).

El FMI anunció el 22 de abril de 2018 la adopción de un nuevo marco regulatorio destinado a evaluar de manera *“más sistemática”* la corrupción en sus 189 países miembros, al subrayar su efecto negativo sobre el crecimiento, las inversiones y los ingresos fiscales. Las nuevas medidas aprobadas por el comité director del FMI, autoriza a los equipos de la institución a evaluar regularmente la naturaleza y la gravedad de la corrupción. *“Hemos adoptado un marco para una mayor participación en la gobernanza y la corrupción que busca un compromiso más sistemático, equitativo, efectivo y sincero con los países miembro”* que entrará en vigor a partir del 1º de julio. El comunicado también indica que la lucha contra la corrupción no debería limitarse a enviar a los culpables a prisión para que sea eficaz, sino que *“su viabilidad a largo plazo pasa por amplias reformas regulatorias e institucionales para mejorar la transparencia y la responsabilidad”*, el FMI planea controlar también a las empresas privadas que se libran a prácticas corruptas (La Tribuna, 22 de abril del 2018).

Para los organismos económicos y financieros internacionales como el Banco Mundial, Banco Interamericano de Desarrollo y el Fondo Monetario Internacional, la preocupación fundamental, en los países del norte de Centroamérica, sigue siendo la estabilidad de los indicadores macroeconómicos. Sin embargo, también han llegado a la conclusión que estos indicadores macroeconómicos no sólo son afectados por los factores estrictamente económicos, sino que también por factores de carácter social y político como la impunidad, la inseguridad y la corrupción. Por lo anterior, estos organismos han incorporado a sus recomendaciones aspectos relacionados con políticas para enfrentar los problemas de la inseguridad, la corrupción y la debilidad institucional.

## 5. RECOMENDACIONES DE LOS ACTORES INTERNACIONALES EN LOS TEMAS DE IMPUNIDAD, INSEGURIDAD Y CORRUPCIÓN

En este apartado se reconstruye una síntesis del conjunto de recomendaciones que los actores internacionales han realizado al país en los últimos años.

### a. En el tema corrupción

- 1) Desarrollar mecanismos de coordinación, de ser pertinente, entre los Comités de Control Interno de las instituciones gubernamentales y los Comités de Ética, a los fines fomentar la transparencia de la gestión interna y la concientización de los servidores del Estado sobre las normas éticas que rigen sus actividades, así como la concreción de las acciones de investigación y consecuente sanción por infracciones a las normas éticas establecidas (OEA-MESICIC. Informe Honduras: mecanismo de seguimiento de la implementación de la Convención Interamericana Contra la Corrupción, 2016).
- 2) Elaborar guías, lineamientos u otro tipo de instrumentos que orienten a los servidores públicos sobre el desempeño apropiado de sus funciones y para alertarlos sobre los riesgos de corrupción inherentes al cumplimiento de sus responsabilidades, así como sobre el alcance e interpretación de las normas éticas que rigen sus actividades y las consecuencias que de su incumplimiento se derivan para el servicio público y para los infractores (OEA-MESICIC. Informe Honduras: mecanismo de seguimiento de la implementación de la Convención Interamericana Contra la Corrupción, 2016).
- 3) Profundizar los avances en la lucha contra la corrupción; aumentar los recursos y efectividad de las agencias a cargo de la lucha contra la corrupción; y mejorar la transparencia del actual régimen de declaración jurada de activos de funcionarios públicos (FMI, visita a Honduras en abril de 2018).

- 4) Combatir la corrupción, incluyendo la investigación y persecución penal de funcionarios públicos sobre los que pesen acusaciones verificables de corrupción (Congreso de los Estados Unidos de América, 2016).
- 5) Implementar reformas, políticas y programas para mejorar la transparencia y fortalecer las instituciones públicas, incluyendo la capacidad e independencia de los sistemas judiciales y las fiscalías (Congreso de los Estados Unidos de América, 2016).

#### **b. En el tema de seguridad**

- 1) Reforzar la prevención de la violencia y la aplicación de la ley (Banco Mundial, 2016).
- 2) Diseñar e implementar un plan de seguridad que logre un progreso rápido hacia la desmilitarización de las funciones de orden público, refuerce la transparencia y la supervisión civil en relación con los asuntos de defensa y seguridad, incluidas las actividades de inteligencia militar, y garantice el desarrollo de una policía civil profesional y responsable (Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, 2017).
- 3) Que el Congreso Nacional vele porque la legislación relativa al sector de la seguridad que se revise o apruebe sea conforme con las normas de los derechos humanos y dé prioridad a áreas como la reforma de la policía, el control de armas de fuego y las municiones, y la reglamentación de las empresas de seguridad privada (Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, 2017).
- 4) Proteger los derechos de defensores de derechos humanos, periodistas, sindicalistas, otros activistas de la sociedad civil y partidos políticos de oposición (Congreso de los Estados Unidos de América, 2016).

#### **c. En el tema de impunidad**

- 1) Mejorar la calidad del marco institucional con un enfoque en el Estado de derecho (Banco Mundial, 2016).

- 2) Aumentar de la judicialización de casos por la vía penal (FMI, 2018).
- 3) Reforzar la protección de los derechos de las víctimas de delitos y de violaciones de los derechos humanos en el contexto de la justicia penal, incluido el derecho de las víctimas a participar en los procedimientos judiciales y el derecho a un recurso efectivo que incluya reparaciones que tengan en cuenta consideraciones de género (Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, 2017).
- 4) Investigar y procesar penalmente en sistemas civiles de justicia a miembros de las fuerzas militares y cuerpos policiales sobre quienes pesen acusaciones creíbles de violaciones a los derechos humanos (Congreso de los Estados Unidos de América, 2016).
- 5) Cooperar con comisiones contra la impunidad e instancias regionales de derechos humanos (Congreso de los Estados Unidos de América, 2016).

## 6. CONCLUSIONES

- a. La incorporación de los temas de la impunidad, la inseguridad y la corrupción en la agenda de los actores internacionales ha tenido diferentes tiempos y ritmos. La impunidad ha estado como preocupación permanente sobre todo de organismos defensores de los derechos humanos, luego se generalizó la preocupación por la inseguridad, violencia y criminalidad. En los últimos años la corrupción se ha generalizado en la agenda de los actores internacionales. En este sentido, la corrupción dejó de ser un tema doméstico de la política nacional y pasó a ser un tema de interés de la diversidad de actores internacionales.
- b. En las agendas de los actores internacionales están presentes los temas de impunidad, inseguridad y corrupción, como parte de los grandes problemas que enfrenta el país. Según estos actores, las causas principales de estos problemas son: la debilidad institucional, el clientelismo político y la ausencia de voluntad política de los gobiernos

para realizar mayores esfuerzos que permitan encontrar soluciones. Según los actores internacionales, las consecuencias principales de esta trilogía de problemas son: el incremento de la pobreza, el cierre de oportunidades, violaciones a los derechos, destrucción de la institucionalidad y destrucción de la confianza ciudadana.

- c. Las evaluaciones de los actores internacionales sobre la impunidad, la inseguridad y la corrupción en Honduras, colocan al país como uno de los más inseguros del mundo con alarmantes actos vinculados a la corrupción y niveles de impunidad sin precedentes. A pesar de que reconocen algunos esfuerzos de los gobiernos y que siguen apoyando al país de manera técnica y financiera, a la vez destacan que la problemática sigue siendo grave y que la débil institucionalidad posibilita su persistencia.
- d. En los diferentes estudios, informes y declaraciones, los actores internacionales destacan que para enfrentar la corrupción se necesitan instituciones eficientes y transparentes. Pero también enfatizan la importancia estratégica de la participación de la sociedad civil y de la ciudadanía en general. Algunos actores llegan a plantear que se requiere un movimiento global contra la corrupción. Por ello, varios de estos actores internacionales además de apoyar a los gobiernos, apoyan a las organizaciones ciudadanas de la sociedad civil.
- e. De los actores internacionales, el gobierno de los Estados Unidos es el que mayor influencia tiene en la sociedad hondureña. Su interés se origina en sus propios intereses estratégicos geopolíticos. Estados Unidos ha llegado a la conclusión de que, enfrentar los temas del crimen organizado y la migración masiva que proviene de países como Honduras, por mucha ayuda que se proporcione, no tendrá resultados aceptables si no pasa por la reducción y control de fenómenos como la corrupción y la impunidad. Estados Unidos utiliza iniciativas como la Alianza para la Prosperidad para condicionar la ayuda financiera a la obtención de avances en materia de seguridad, derechos humanos y corrupción.

- f. Actores internacionales económicos y financieros han ido incorporando de manera paulatina pero sistemática los temas de seguridad y corrupción, planteando que estos problemas son de carácter político, pero que también tienen una dimensión económica. En este sentido, organismos como el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional, a la par de las recomendaciones económicas, han planteado recomendaciones políticas en relación con la seguridad y la corrupción.

## 7. BIBLIOGRAFÍA

- Amnistía Internacional (2017/18). *Informe la situación de los Derechos Humanos en el mundo*. Obtenido de <https://www.amnesty.org/download/Documents/POL1067002018SPANISH.PDF>
- Banco Mundial (2016). *Informe Honduras: Desatando el potencial económico para mayores oportunidades*. Obtenido de: <http://documents.worldbank.org/curated/en/936071467995897086/pdf/103239-v1-PUB-SPANISH-Box394858B-PUBLIC-DOI-10-1596K8662.pdf>
- Banco Mundial (13 de Diciembre de 2013). Comunicado de Prensa: La corrupción es el “*enemigo público número uno*” de los países en desarrollo, afirmó Jim Yong Kim, presidente del Grupo del Banco Mundial. Obtenido de <http://www.bancomundial.org/es/news/press-release/2013/12/19/corruption-developing-countries-world-bank-group-president-kim>
- Banco Mundial (12 de Mayo de 2016). Cumbre contra la Corrupción Londres, Reino Unido Texto preparado para la intervención: Luchar contra la corrupción para crear un mundo más justo y próspero. Obtenido de: <http://www.bancomundial.org/es/news/speech/2016/05/12/remarks-by-world-bank-group-president-jim-yong-kim-at-anti-corruption-summit-2016>
- BID (2013). *Combate contra el Fraude y la Corrupción. Banco Interamericano de Desarrollo*. Obtenido de:

- <https://publications.iadb.org/bitstream/handle/11319/5850/IDB-9%3a%20Combate%20del%20Fraude%20y%20la%20Corrupci%C3%B3n.pdf?sequence=2&isAllowed=y>
- CIDH (2015). *Informe sobre la Situación de Derechos Humanos en Honduras (2015)*. Comisión Interamericana de Derechos Humanos . Obtenido de: <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/honduras-es-2015.pdf>
  - Departamento de Estado de EE.UU (2015). *Informe de País sobre Prácticas de Derechos Humanos*. Obtenido de: [https://hn.usembassy.gov/wp-content/uploads/sites/109/2016/07/hon-hrr15\\_sp.pdf](https://hn.usembassy.gov/wp-content/uploads/sites/109/2016/07/hon-hrr15_sp.pdf)
  - Fondo Monetario internacional. (18 de Septiembre de 2017). *Contra la corrupción, claridad*. Obtenido de: <https://www.imf.org/es/News/Articles/2017/09/18/sp091817-addressing-corruption-with-clarity>
  - Fondo Monetario Internacional (13 de Abril de 2018). *Misión del FMI Concluye su Visita de Artículo IV de 2018 en Honduras*. Comunicado de Prensa No. 18/129. Obtenido de: <http://www.imf.org/es/News/Articles/2018/04/13/pr18129-imf-staff-completes-2018-article->
  - Human Rights Watch. (2017). *Informe Mundial de Human Rights Watch*. Obtenido de <https://www.hrw.org/es/world-report/country-chapters/298599>
  - Human Rights Watch. (2018). *Informe Mundial de Human Rights Watch*. Obtenido de <https://www.hrw.org/es/world-report/2018/country-chapters/313309>
  - IGI. (2015). *Índice Global de Impunidad*. Centro de Estudios sobre Impunidad y Justicia (CESIJ) . Obtenido de [https://www.udlap.mx/igi/2015/files/igi2015\\_ESP.pdf](https://www.udlap.mx/igi/2015/files/igi2015_ESP.pdf)
  - IGI. (2017). *Índice Global de Impunidad*. Dimensiones de la Impunidad Global. Centro de Estudios sobre la Impunidad y Justicia. Obtenido de: <https://www.udlap.mx/cesij/files/IGI-2017.pdf>
  - InSight Crime. (28 de febrero de 2014). *Informe del Departamento de Estado destaca la incidencia de la corrupción en Latinoamérica*. Obtenido de:

<https://es.insightcrime.org>:  
<https://es.insightcrime.org/noticias/noticias-del-dia/informe-del-departamento-de-estado-de-estados-unidos-destaca-l>

- OACNUDH. (2017). *Informe anual del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de los Derechos Humanos en Honduras. (A/HRC/34/3/Add.2)*. Obtenido de: <https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/G1702934.pdf>
- OACNUDH. (2017). *Las violaciones a los Derechos Humanos en el contexto de las elecciones de 2017 en Honduras Informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos*. Obtenido de: <http://www.ohchr.org/Documents/Countries/HN/2017ReportElectionsHRViolations>
- OEA-CIDH. (2017). *Informe Anual de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión*. Obtenido de <http://www.oas.org/es/cidh/docs/anual/2017/docs/AnexoRELE.pdf>
- OEA-MACCIH. (18 de Junio de 2018). Comunicado conjunto de la Secretaría General de la OEA y el gobierno de Honduras sobre MACCIH. Obtenido de: [http://www.oas.org/es/centro\\_noticias/comunicado\\_prensa.asp?sCodigo=C-039/18](http://www.oas.org/es/centro_noticias/comunicado_prensa.asp?sCodigo=C-039/18)
- ONU. (2005). *Acción mundial contra la corrupción. Los documentos de Mérida*. Obtenido de: [https://www.unodc.org/pdf/corruption/publications\\_merida\\_s.pdf](https://www.unodc.org/pdf/corruption/publications_merida_s.pdf)
- Plan de la Alianza para la Prosperidad del Triángulo Norte. (2014). *Lineamientos del Plan de la Alianza para la Prosperidad del Triángulo Norte. Plan Regional de El Salvador, Guatemala y Honduras*.
- SEDIS. (2017 de Enero de 2017). “NOS HEMOS GANADO LA CONFIANZA A PULSO” PARA FINANCIAR ALIANZA PARA LA PROSPERIDAD: PRESIDENTE HERNÁNDEZ. Obtenido de <https://sedis.gob.hn/node/775>
- Transparencia Internacional. (2014-2017). *Informes de Transparencia Internacional: Índice de Percepción de la Corrupción 2014-2017*. Obtenido de:

- <https://www.transparency.org/cpi2014/results>,  
[https://transparencia.org.es/wp-content/uploads/2016/01/tabla\\_sintetica\\_ipc-2015.pdf](https://transparencia.org.es/wp-content/uploads/2016/01/tabla_sintetica_ipc-2015.pdf) ,  
[https://transparencia.org.es/wp-content/uploads/2017/01/tabla\\_sintetica\\_ipc-2016.pdf](https://transparencia.org.es/wp-content/uploads/2017/01/tabla_sintetica_ipc-2016.pdf)
- Torres.house.gov. Propuesta de Torres para Fortalecer la Lucha contra la Corrupción en América Central Aprobada por la Cámara de Representantes, 24 de mayo del 2018. Consultado en: <https://torres.house.gov/media-center/press-releases/propuesta-de-torres-para-fortalecer-la-lucha-contra-la-corrupci-n-en-am>
  - Transparencia Internacional . (2017). *Las Personas y la Corrupción: América Latina y el Caribe. Barómetro Global de la Corrupción*. Obtenido de: <https://www.flipsnack.com/ASJHONDURAS/la-corrupci-n-y-las-personas-am-rica-latina-y-el-caribe-fdtiehzrs/download-pdf.html>
  - Transparencia Internacional. (2008). Documento de trabajo #2 Pobreza y corrupción. Obtenido de: <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/un-dpadm/unpan043555.pdf>
  - Wola. (15 de Mayo de 2017). ¿Qué incluye el presupuesto estadounidense del 2017 para Centroamérica? . Obtenido de: <https://www.wola.org/es/analisis/que-incluye-el-presupuesto-estadounidense-del-2017-para-centroamerica/>
  - Wola . (18 de Mayo de 2017). Congreso de EE.UU. aprueba por unanimidad resolución bipartidista en apoyo a la lucha contra la corrupción en Centroamérica. Obtenido de <https://www.wola.org/es/2017/05/congreso-de-ee-uu-aprueba-por-unanimidad-resolucion-bipartidis>.
  - Wola. (22 de Diciembre de 2015). ¿Qué aprobó el Congreso Estadounidense para Centroamérica en el presupuesto de 2016? Obtenido de: <https://www.wola.org/es/analisis/que-aprobo-el-congreso-estadounidense-para-centroamerica-en-el-presupuesto-de-2016/>
  - Wola. (10 de Noviembre de 2015). Declaración del congresista estadounidense Jim McGover: Honduras

debe poner fin a la corrupción y la impunidad. Obtenido de:

<https://www.wola.org/es/2015/11/declaracion-del-congresista-estadounidense-jim-mcgovern-honduras-debe-poner-fin-a-la-corrupcion-y-la-impunidad/>

- Wola. (17 de Febrero de 2018). Ante falta de apoyo firme de parte de OEA, vocero de MACCIH renuncia por falta de cooperación de autoridades hondureñas en lucha contra la corrupción. Obtenido de:

<https://www.wola.org/es/2018/02/ante-falta-de-apoyo-firme-de-parte-de-oea-vocero-de-maccih-renuncia-por-falta-de-cooperacion-de-autoridades-hondurenas-en-lucha-contra-la-corrupcion/>

- Wola. (24 de Mayo de 2018). Cámara de Representantes de EE.UU. aprueba enmienda solicitando información sobre funcionarios centroamericanos vinculados a la corrupción y al narcotráfico. Obtenido de:

<https://www.wola.org/es/2018/05/camara-de-representantes-de-ee-uu-aprueba-enmienda-solicitando-informacion-sobre-funcionarios-centroamericanos-vinculados-la-corrupcion-y-al-narcotrafico/>



### III. MANEJO ELECTORAL DE LA IMPUNIDAD, LA CORRUP- CIÓN Y LA INSEGURIDAD EN LAS ELECCIONES GENERALES DE 2017

---

*Lizbeth Guerrero*<sup>1</sup>

#### 1. INTRODUCCIÓN

La crisis poselectoral volvió a empujar a Honduras hacia un peligroso abismo. Con un recurso ilegal de reelección y un evidente fraude electoral, el candidato-presidente, Juan O. Hernández (JOH), se volvió a sentar en la silla presidencial bajo un clima de ingobernabilidad, incertidumbre y caos.

Los simpatizantes de la Alianza de Oposición contra la Dictadura y demás sectores contrarios a JOH, se volcaron a las calles denunciando fraude a nivel presidencial. Los órganos

---

<sup>1</sup> Periodista hondureña.

represivos del Estado, esencialmente la Policía Militar del Orden Público (PMOP) y las Fuerzas Armadas de Honduras (FF.AA.), salieron a reprimir con brutalidad a los manifestantes, dejando a su paso varias docenas de civiles asesinados, incluidos mujeres y niños, cientos de presos y varios desaparecidos.<sup>2</sup>

Además del clima de fluctuación en la esfera política, la población hondureña padece una debacle económica que hace poco llevó a Honduras al infame lugar del “*más pobre de Latinoamérica*”<sup>3</sup>, un escenario oscuro y desafortunado que inició luego del golpe de Estado de 2009 y que se profundizó con la crisis postelectoral.

Mientras la flecha mediática sigue apuntando a nuevos escándalos de corrupción expuestos por la Unidad Fiscal Especial Contra la Impunidad de la Corrupción (UFECIC) del Ministerio Público y la Misión de Apoyo Contra la Corrupción e Impunidad (MACCIH), las campañas de una aparente separación entre el titular del Poder Legislativo, Mauricio Oliva y JOH, resuenan con mayor frecuencia y la danza de la manipulación mediática se apodera nuevamente de la opinión pública.

Este análisis pretende abordar las propuestas electorales que los tres partidos políticos con opción de triunfo ofrecieron en los temas de impunidad, corrupción e inseguridad. Partiendo del estudio comparativo de sus planes de gobierno, declaraciones y entrevistas y otras investigaciones del Centro de Documentación de Honduras (CEDOH), se expondrán las analogías conceptuales entre impunidad, corrupción e inseguridad, así como el uso de esos términos en la agenda política nacional, en las propuestas electorales y esencial-

---

<sup>2</sup> El informe del Alto Comisionado de la Organización de Naciones Unidas (ONU), detalló que las protestas de la ciudadanía por su inconformidad con los resultados electorales en 2017 dejaron unas 23 personas asesinadas.

<sup>3</sup> Según el Foro Social de la Deuda Externa y Desarrollo en Honduras (Fosdeh), el 68.8% de la población hondureña vive en condiciones de pobreza. (FOSDEH, 2018)

mente en los planes de gobierno del partido Nacional de Honduras, partido Liberal de Honduras y la Alianza de Oposición contra la dictadura en las elecciones generales de 2017.

Una vez integrados dichos conceptos, se contrastarán con las diferentes agendas electorales, a partir de los vacíos que dejaron estos temas centrales para la reconstrucción del Estado de derecho, defenestrado con los históricos casos de corrupción del bipartidismo y los desaciertos del actual gobierno en materia de seguridad.

En el último apartado se analizarán los desafíos que enfrentan los partidos políticos tras el fraude electoral en un campo de arena movediza, cuya sinergia parece estar ahora dirigida por las distintas acciones que han adoptado algunas instancias como la MACCIH de la Organización de Estados Americanos (OEA) y otras organizaciones que tienen el visto bueno del gobierno de Estados Unidos para “*desnudar*” redes de corrupción, que podrían plantear un nuevo escenario en esta crisis galopante.

## **2. IMPUNIDAD Y CORRUPCIÓN EN EL DISCURSO ELECTORAL**

### **a. El imperio de la impunidad**

Los pasados comicios dejaron al país colapsado. Algunos estudiosos ya le confieren a Honduras el peligroso y mal empleado término de “*Estado fallido*”, el campo abierto del intervencionismo extranjero. Sin embargo, desde una perspectiva más amplia, podríamos aseverar que hoy Honduras es un auténtico Estado de excepción, donde no hay ningún respeto a la ley y los principios democráticos en los que se fundamentó el Estado-Nación, los cuales son prácticamente inexistentes.<sup>4</sup>

Sin adentrarnos al núcleo de las fisuras fundacionales del Estado hondureño y ante los gigantescos retos que ha dejado

---

<sup>4</sup> Agamben, G., 2004.

una década de inestabilidad política, habría que preguntarse entonces, si los partidos políticos serían capaces de plantear en sus planes de gobierno al menos una guía que condujera al “*restablecimiento*”, o bien, a la fundación de un verdadero Estado de derecho, garante de la Constitución de la República y de todos los derechos humanos.

Sin embargo, la falta de profundidad en sus políticas, la confusión de los conceptos y la distensión que muestran algunos líderes al momento de proponer soluciones, contribuyen en gran medida a esa sensación de abandono que actualmente sufre el pueblo hondureño por parte del Estado.

No es posible abordar temas como la corrupción y la inseguridad sin diferenciar primero el fenómeno –más amplio y complejo- de la impunidad. Es necesario entender que la impunidad es una célula madre de la pesada carga de la cual se derivan otros problemas históricos y letalmente graves de Honduras, como las violaciones a los derechos humanos, la desigualdad económica y social, el crimen organizado, la delincuencia común y la corrupción misma.<sup>5</sup>

Con los índices más altos de impunidad (falta de castigo al infractor de un delito) y una debilidad institucional generalizada, la impunidad ha venido a consolidar en los últimos años la unión de dos sistemas separados por una delgada línea divisoria de legalidad e ilegalidad, “*entre la hegemonía que se le concede al Estado y el desafiante diseño que la criminalidad representa a su autoridad*”.<sup>6</sup>

Entendida entonces como un campo gravitacional, la impunidad ha profundizado los eternos flagelos de una sociedad que rompe su tejido de formas desorbitadas. Honduras es hoy un estado de emergencia. Los candidatos presidenciales, por tanto, no tenían una tarea menos difícil a la hora de

---

<sup>5</sup> Salomón, L, 2018.

<sup>6</sup> La interpenetración de los sistemas de Nikhlan Luhman (Barahona, 2015)

diseñar y explicar sus propuestas de gobierno y, lo más importante, dimensionar la gravedad del problema en un momento crucial de la historia sociopolítica hondureña.

### **b. La cruzada de la lucha anticorrupción**

El combate a la corrupción ha venido a ser un punto central en los discursos políticos desde el 2015, luego de un fuerte movimiento ciudadano que demandaba una comisión internacional para investigar y castigar los actos de corrupción cometidos por la clase política, especialmente por funcionarios del gobierno que recibieron fondos del Instituto Hondureño de Seguridad Social (IHSS), para financiar la campaña del candidato del partido Nacional, el actual presidente inconstitucional de la República. Leticia Salomón explica cómo la lucha anticorrupción casi comparte actualmente el mismo protagonismo que el tema de inseguridad y pobreza en las promesas electorales, tanto de candidatos oficialistas, como de candidatos opositores, sin embargo, ninguno logra caracterizar ni exteriorizar la gravedad del fenómeno en sus planteamientos electorales.

Si bien, la corrupción se entiende hoy como un factor perentorio del subdesarrollo de las naciones <sup>7</sup>, es importante ahondar en algunos campos de análisis que abarca esta *“lucha anticorrupción”* dentro de la política latinoamericana, sin dejar a un lado los componentes centrales como la impunidad y desigualdad que dan paso a esa corrupción.

Durante las masivas movilizaciones de 2015 en las principales ciudades de Honduras, las demandas contra la corrupción anidaron una fuerza ciudadana sin precedentes, sumándose a la oleada anticorrupción de Guatemala, país que se encontraba en pleno proceso de judicialización y encarcelamiento de poderosos funcionarios públicos, incluido el presidente Otto Pérez Molina, gracias a una comisión interventora de la ONU, conocida como Comisión Internacional contra la

---

<sup>7</sup> Romero, R, p.236.

Impunidad en Guatemala, CICIG. Junto a otras experiencias de la región, el país se subió el barco anticorrupción, despojándose —en un principio— de colores políticos y sin saber precisamente hacia dónde quería ir.

Tomando en cuenta que, como dice Miroslava Meza<sup>8</sup>, no es lo mismo medir la corrupción que percibirla, lo que tradicionalmente ha entendido la población como corrupción, son —puntualmente— los casos que destapan los medios de comunicación, vinculando principalmente a los partidos políticos tradicionales y de manera más específica, al político corrupto. Según la autora, *“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.”* Por su parte, según un reciente sondeo de opinión, casi el 80% de la población considera que hay corrupción en el manejo de los recursos del Congreso Nacional.<sup>9</sup>

En la percepción de la sociedad hondureña, los partidos políticos (viejos y nuevos), son los peores evaluados y las iglesias y otras organizaciones de sociedad civil siguen siendo las mejor puntuadas, no obstante, paradójicamente, la misma población cree que estas instituciones todavía tienen *“capacidad para seguir gobernando”* y los que deben investigar los casos de impunidad y corrupción es la MACCIH.<sup>10</sup>

En este sentido, si tomamos la tesis del sociólogo Sebastián Pereyra<sup>11</sup>, en la que advierte una *“centralidad”* de los políticos como elemento fundamental del tratamiento que recibe la corrupción a través de las campañas políticas y la cobertura mediática, se percibirá un enlace al juicio sobre las *“prácticas políticas, sus consecuencias y resultados en una evaluación*

---

<sup>8</sup> Meza, M. 2016.

<sup>9</sup> ERIC, 2018.

<sup>10</sup> El 56.7% de la población considera aptos a los partidos políticos para gobernar, a pesar de la desconfianza.

<sup>11</sup> Pereyra, S., 2014.

*del estatus moral de las personas*". O, como explica Manuel Gamero: *"el mito de la supra ética en la política"*.<sup>12</sup>

Por su parte, el director de Transparencia Internacional otorga a la corrupción la responsabilidad de la pobreza en Latinoamérica, argumentando que *"en muchos países la gente se va a dormir con hambre porque hay corrupción"*. Sin embargo, esta postura es disputable si se toma en cuenta que arriba de esa corrupción, se encuentran los poderosos monopolios nacionales y transnacionales que se benefician directamente de los demás problemas sociales que anteceden y acompañan la corrupción en países del denominado *"Tercer Mundo"*, como la explotación, la desigualdad y la inseguridad. Según esta cosmovisión reduccionista, el gran problema de Latinoamérica no es que haya una minoría beneficiándose con medios *"legales"* de la tragedia de las mayorías, sino la falta de ética de la clase política en la administración pública, que esa misma minoría financia y protege.<sup>13</sup>

Ramón Romero<sup>14</sup>, lo denomina el nivel de las *"grandes ligas"* de la corrupción. Cuando los funcionarios públicos de la cúpula del Estado se coluden con grandes empresarios nacionales e internacionales. Para el analista, aquí es cuando se ejecutan *"los grandes negocios ilícitos"* que ocasionan los más descomunales *"delitos financieros, políticos y socioculturales a la nación"*.

En esta misma línea, reaparece la impunidad con toda su gama de escombros. Visto así, no se puede hablar de corrupción sin retomar los problemas estructurales que devinieron en un estado de total indefensión para la población, en la que los sistemas criminales se interpenetran, ocasionando graves faltas a los derechos fundamentales de las personas.

### **3. AUSENCIA DE PROPUESTAS INTEGRALES EN LAS AGENDAS ELECTORALES**

---

<sup>12</sup> Gamero, E. 2016.

<sup>13</sup> Romano, 2017.

<sup>14</sup> Romero, R. 2016.

Nueve partidos políticos participaron en las elecciones generales del 2017 y presentaron su respectivo plan de gobierno. Para interés de este análisis se escogieron los planes de gobierno de los tres partidos que representan las fuerzas políticas con mayor opción de triunfo. La Alianza de Oposición presentó un extenso resumen ejecutivo de 46 páginas; en el que retrata y explica las debilidades del Estado hondureño, apostando a su refundación de origen democrático. El Partido Nacional no presentó ningún plan de gobierno específico y tampoco se puede encontrar como documento formal en algún portal o medio de comunicación, salvo por las propuestas recopiladas en sitio web del candidato-presidente.<sup>15</sup> En su lugar presentó un resumen de “*siete pilares*”, que, en síntesis, era más de lo que había venido haciendo el gobierno de Hernández. Por su lado, el Partido Liberal presentó un informe de 19 páginas que nombró “*Plan Esperanza: oportunidades para todos, privilegios para nadie*”, un entramado de soluciones y “*buenas intenciones*” apegadas al estímulo económico, pero sin ofrecer una estrategia concreta para atender la gravedad de la realidad hondureña golpeada por la impunidad, aunque plantea modestas medidas para fortalecer el Estado de Derecho.

#### **a. Corrupción, el eje central del discurso electoral**

Como se ha entendido, el debilitado Estado de Honduras avanza hacia una peligrosa carrera de hipercorrupción<sup>16</sup>, y la indignación de la población ha logrado establecer una demanda social que ha resonado en titulares de medios internacionales. La OEA y, en especial su secretario general, Luis Almagro se ha encargado de mantener este proceso de manera sectaria, o al menos así lo ha denunciado el ex vocero de la MACCIH, Juan Jiménez Mayor, quien salió del país tras

---

<sup>15</sup> <http://www.juanorlando.com/issue/innovar-para-crecer/> y <http://partidonacional.hn/en-presentacionde-plan-de-gobierno-hernandez-promete-masificar-empleos-para-hondurenos/>

<sup>16</sup> Salomón, L. 2018.

recibir amenazas y boicot a sus investigaciones tras denunciar una red de corrupción que implicaba a decenas de diputados, incluido el presidente legislativo, Mauricio Oliva.

El plan de la Alianza se enfoca en la necesidad de una “*refundación del Estado democrático*”, a través de una nueva Constitución que daría prioridad a la transparencia y la erradicación de la corrupción. Sin mencionar a la MACCIH, promete exigir a la ONU una Comisión Internacional contra la Corrupción y la Impunidad en Honduras (CICIH), aunque esto signifique “*ceder soberanía*”, para “*que se enjuicie e investigue*” los actos de corrupción de la clase política y el sector empresarial<sup>17</sup> Cabe resaltar que las propuestas enumeradas en el informe, difieren en profundidad y énfasis con las expuestas por el candidato de la Alianza a nivel presidencial, Salvador Nasralla, quien insistía en el tema del combate a la corrupción en su discurso político; pero más allá de solicitar la importación del modelo que se ejecuta en Guatemala – de lo que se autoproclama “*precursor*”- y de concentrarse en denunciar casos coyunturales, culpando al oficialismo de dirigir un sistema hipercorrupto, no planteó una idea sólida para hacerle frente a un fenómeno tan complejo como la corrupción, descendiente de la impunidad.

Por su parte, el partido Liberal, en un intento por darle mayor importancia al tema, hace bastante énfasis en el debilidad institucional, prometió brindar un mejor apoyo a la MACCIH y a otras unidades anticorrupción, con mejores “*herramientas legales y de infraestructura*”, junto a la implementación de un “*Sistema de Gestión basado en Resultados de Desarrollo*”, que pueda supervisar el buen manejo de los recursos públicos<sup>18</sup>; sin embargo, esta medida no fomenta la participación ciudadana ni propone una regulación jurídica, con lo que se corre el riesgo que estos “*intentos*” por combatir la corrupción dependan de obras de “*buena fe*”. En tal sentido, la búsqueda

---

<sup>17</sup> Resumen Ejecutivo de la Propuesta de Gobierno de la Alianza de Oposición Contra la Dictadura.

<sup>18</sup> ICEFI, 2017, 2 de noviembre de 2017. [www.icefi.org](http://www.icefi.org). Obtenido de [icefi.org](http://icefi.org) (I: <http://icefi.org/temas-de-interes/analisis-de-plan-de-gobierno>).

de acuerdos de país y el diálogo con la sociedad quedan ausentes en el plan presentado.

El partido Nacional, con su corto resumen, le sigue apostando a las políticas del Plan Honduras 20/20, proponiendo prácticamente lo mismo, exaltando un “éxito” de su gobierno, imperceptible en la sociedad, y en los indicadores económicos y de transparencia. Hernández no propuso ninguna medida nueva y no especificó una idea concreta en la lucha contra la corrupción, aunque hace mención al establecimiento de espacios de transparencia, como la iniciativa en el sector de construcción y el fortalecimiento de la alianza público privada, a pesar de las diversas acusaciones de corrupción, como el caso del IHSS y Astropharma, propiedad de la familia de la exdiputada del PN, Lena Gutiérrez. En la misma línea, el plan de Hernández reafirma en uno de sus pilares el apoyo a la MACCIH, a pesar de que su propio partido ha presentado –sin tanto éxito– un recurso ante la Corte Suprema de Justicia para declararla inconstitucional. Tampoco plantean la urgencia de derogar leyes que entorpecen el combate a la corrupción, como la insólita ley de secretos oficiales. Un punto por resaltar es que, en todos los planes de gobierno, no hubo ninguna meta destinada a una estrategia concreta de financiamiento y ejecución de todas estas medidas orientadas al combate de la corrupción.

Volviendo a la noción difusa de la lucha anticorrupción y la ausencia de una relación conceptual con la impunidad en las agendas electorales, se puede percibir que ésta sigue siendo percibida como una *“perversidad individual y no como articulación de redes, como un problema esencialmente ético”*, como explica Salomón (2018). Asimismo, se deja de lado el gran tentáculo que rige la política neoliberal mundial, que permite pequeños, medianos y descomunales actos de corrupción, priorizando los intereses del mercado por encima de los valores éticos de un gobierno.

Respecto a la falta de cumplimiento de las recomendaciones de los organismos internacionales y la falta de garantías fundamentales a las personas, Manuel Torres considera que la

Alianza es la única opción política que, además de hacer mayor énfasis en el tema de la corrupción, en su plan de gobierno propone *“revertir aquellas decisiones gubernamentales que atenten contra el patrimonio público.”*<sup>19</sup>

### **b. La seguridad en segundo plano**

Desde que la lucha anticorrupción se volvió más mediática, el tema de seguridad perdió protagonismo dentro de las propuestas electorales de los partidos políticos; sin embargo, los alarmantes índices de violencia y el aumento de la migración siguen resonando hasta en la Casa Blanca, desgastando cada vez más la imagen de Hernández dentro y fuera del país, por lo que obliga al espectro político a seguir debatiendo sobre estrategias de seguridad.

Sin pretender centrar el tema de inseguridad en los alarmantes índices de violencia de Honduras que brindan tanto los organismos internacionales como el propio gobierno, partiremos del hecho de que es necesaria y urgente una visión integral que exponga las causas principales de esta *“cultura”* de violencia y no conformarse sólo con el dato delictivo.<sup>20</sup>

Víctor Meza expresa que tal violencia no ha logrado desaparecer dentro de la sociedad hondureña como asegura este gobierno de tendencia militar, al contrario, *“somos hijos de una violencia largamente acumulada (...) ya sea como pulsación subterránea o como expresión latente y cotidiana”*; la inseguridad sigue respirándose a diario en las principales ciudades de Honduras.

El gobierno de Hernández se encargó durante la campaña electoral de resaltar sus cortos avances en materia de seguridad. En realidad, sería imposible atribuirle el *“mérito”* de la reducción oficial de la tasa de homicidios el año pasado -que bajó de 59 por cada 100 mil habitantes en 2016 a 43 en

---

<sup>19</sup> Torres, M. 2018.

<sup>20</sup> Barahona, M., 2015.

2017<sup>21</sup>-, a un proceso de remilitarización, que lejos de generar confianza y bienestar, abre otros polos de violencia y, por tanto, mayor percepción de inseguridad. Sumado a esto, si se toma en cuenta que la mayoría de los asesinatos provienen del crimen organizado, las nuevas operaciones del narcotráfico utilizan recursos novedosos y de alta tecnología para trasladar las mercancías por las fronteras desde Sudamérica hasta Honduras, el país más vulnerable de la región centroamericana en materia de seguridad y el mejor lugar para resguardar la droga.

Leticia Salomón<sup>22</sup> considera que en el actual proceso de militarización de la seguridad está implícito un proceso de remilitarización del Estado, cuyo interés político principal es *“asegurar la continuidad del partido en el poder y más allá de ello, asegurar la continuidad personal del presidente de la República”*.

Como un tema obligado, todos los partidos políticos dedicaron al menos un capítulo al sector de seguridad. El partido Liberal le brindó el segundo pilar de su plan denominado *“seguridad humana”*. En su plan de gobierno, la Alianza dedicó el tercer apartado a la *“seguridad de las personas y sus bienes”*, y el partido Nacional dedicó el quinto pilar de su especie de resumen de propuestas, para *“seguridad y defensa”*.

El resumen presentado por JOH no ofrece nada distinto de lo que ha venido haciendo los últimos cuatro años. En el lenguaje político se perciben ambigüedades y en su campaña destacó su famoso lema *“haré lo que tenga que hacer”* para *“recuperar la paz y tranquilidad”* en Honduras. Cabe resaltar que este fracasado plan de estrategias de seguridad y el peligroso avance de la militarización de la sociedad, han significado un gran sacrificio para la economía del país. El denominado *“tasón”* de seguridad, un impuesto que recauda aproximadamente 1,700 millones de lempiras<sup>23</sup>, también fue una variable dentro del tema de transparencia y seguridad que

---

<sup>21</sup> La Prensa, 201

<sup>22</sup> Salomón, L., 2014.

<sup>23</sup> Gamero, M., 2016.

abordaron casi todos los partidos políticos en sus “*planes de gobierno*”, con opiniones variadas.

En su discurso, disuasivo pero débil en cuanto a propuestas de políticas de seguridad, Nasralla prefiere denunciar los desatinos de Hernández, apuntando su falta de transparencia y efectividad en sus políticas de seguridad. No obstante, el plan de Alianza propone alcanzar un equilibrio entre “*las fuerzas del orden*”, sin especificar una estrategia clara. Fue la única opción que propuso una desmilitarización progresiva de la sociedad y el fortalecimiento del Sistema de Seguridad con la creación de una “*policía comunitaria*” y el mejoramiento de la Policía Nacional Civil. También apelan a la búsqueda de soluciones con la participación de todos los sectores de la sociedad para reducir los índices de inseguridad y violencia a los estratos más vulnerables de la sociedad.

Por su parte, el pilar de “*Seguridad Humana*” del liberal Luis Zelaya no propuso cambios estructurales. Aunque confunde conceptos y emplea un lenguaje estilo panfleto, igual a la mayoría de las propuestas de todos los candidatos, centra su visión de seguridad en el “*individuo*”, la “*seguridad inclusiva*”, así como el “*respeto a los derechos humanos*”. Igual que Nasralla, Zelaya ofreció una policía especial que esté capacitada para respetar las garantías de las personas. Al igual que los demás planes de gobierno, este carece de la capacidad de dimensionar la importancia de un tema que sigue abordándose desde la perspectiva del proselitismo en la esfera política.

En síntesis, aunque el partido Liberal y la Alianza de Oposición contra la Dictadura brindaron un plan de gobierno más estructurado y con ideas más amplias que el resumen de los “*siete pilares*” del gobierno del partido Nacional, ninguno construye una propuesta integradora que ataque la raíz de un flagelo central como el de la inseguridad, que cohabita con el ciclo de la corrupción e impunidad y que a su vez ha permitido la implantación de fenómenos aún más peligrosos, como un régimen militar ultraconservador con fuertes vínculos con el crimen organizado y la corrupción mundial.

#### 4. DISCURSO POSTELECTORAL SOBRE IMPUNIDAD, CORRUPCIÓN E INSEGURIDAD

La crisis política en Honduras es más incierta que nunca desde noviembre del 2017. Bajo una fina capa de hielo de ingobernabilidad, una tenue pero constante presión internacional y las alianzas misteriosas dentro de su propio partido, JOH continúa moviendo las piezas de su propio tablero. El clima de incertidumbre se acrecienta mientras el Ministerio Público y la MACCIH develan nuevos casos de corrupción y la agenda mediática se concentra nuevamente en el “*combate a la corrupción*” que comprometen directamente al bipartidismo, especialmente al partido Nacional.

En ese vertiginoso escenario, que casi siempre se queda en circo mediático y no en un proceso de judicialización integrado, el bipartidismo se hunde más y el nuevo sistema de partidos tiene asignados nuevos retos en sus promesas en cuanto al débil y cuestionado combate a la corrupción.

El partido Nacional emitió un comunicado horas después que “*estallara*” la “*Caja Pandora*”, como se le denomina al señalamiento de actos de corrupción por parte de la MACCIH/UFECIC, que implica a varios diputados, funcionarios del gobierno y a otros miembros del Partido Liberal, como el ex presidencial Elvin Santos. En el pronunciamiento, los nacionalistas resaltan que “*la responsabilidad es individual*”, por tanto, consideran que su castigo “*debe responder de igual manera*”, instando a los operadores de justicia que garanticen el “*principio de presunción de inocencia*”. Después de conseguir un fallo de la Corte que prácticamente deja desarmada a la UFECIC, la casa política de JOH resalta su ya conocido emblema: “*nadie está por encima de la ley*” y reconoce que los “*avances de la lucha contra la corrupción*” se deben al trabajo de la MACCIH, del Ministerio Público y de su propio “*gobierno*”.

Ante los señalamientos y los requerimientos fiscales a varios ejecutivos del partido Liberal por haber recibido, supuestamente, unos cien millones de lempiras destinados al Consejo Central Ejecutivo, esta institución política emitió un comunicado y ofreció una conferencia de prensa donde intentaron desmarcarse de la anterior administración del partido. Expusieron su disposición a colaborar con los operadores de justicia para *“esclarecer (...) lo acontecido en los presuntos delitos, brindando la información pertinente”*. Asimismo, considera que los señalados de todas las fuerzas políticas *“deberán asumir la responsabilidad de sus actos”* con sus respectivas garantías procesales.

El último partido en pronunciarse sobre el nuevo escándalo de corrupción fue Libertad y Refundación (Libre). En el documento, el coordinador Manuel Zelaya, arguye que la caja de Pandora *“se abrió desde el Golpe de Estado de 2009”, “el origen de todo este latrocinio es la impunidad”* y asegura *“no participará en ninguna componenda o arreglo con el bipartidismo”*. En los tres comunicados mencionados, aunque con diferentes matices, muestran su apoyo a las acciones de la MACCIH, y en el caso de los partidos señalados por las unidades de investigación, intentan sin éxito desmarcarse de los implicados en cuestión, mientras Libre prefiere *“no involucrarse en el festín”* y fungir como simple observador del proceso con escepticismo.

En medio de todo el dilema y los nerviosos movimientos dentro de casa presidencial, con los constantes viajes del inconstitucional mandatario a Washington, luego que la cámara de representantes de los Estados Unidos presentara por unanimidad de votos, una enmienda que exige al Departamento de Defensa de aquel país, una lista de los funcionarios corruptos de los países del Triángulo Norte. Esta disposición, aprobada tanto por demócratas como por republicanos, demuestra que la brújula de los intereses estadounidenses ha virado hacia la línea del combate a la corrupción, dejando en vilo el apoyo incondicional que Hernández ha recibido del Departamento de Estado y de la nombrada institución militar en materia de seguridad y en sus caprichos reeleccionistas. Sin

embargo, el futuro todavía es incierto y lo reafirman los partidos políticos.

Entre tanto, la institucionalidad hondureña termina de romperse ante la mirada impávida de la comunidad internacional, ahora más concentrada en Venezuela y Nicaragua. Esa crisis institucional que se agudiza con el nuevo “*destape*” de los negocios del matrimonio Liberal-Nacional. En los comunicados, Luis Zelaya y Reinaldo Sánchez intentan, de manera irresponsable, desvincular la institución de los funcionarios señalados, mientras Libre se posiciona como un oyente, apartándose de la podredumbre de la corrupción. Estas posturas no logran otra cosa que profundizar la desconfianza de la población hacia el sistema de partidos,<sup>24</sup> acrecentando el sentimiento de orfandad en una sociedad secuestrada por una organización altamente peligrosa y corrupta.

Por otra parte, Salvador Nasralla, que mantiene una especie de alianza con un sector del PL y organizaciones de sociedad civil, continúa en campaña política. En su intento de retomar el abanderamiento de la lucha anticorrupción, recientemente anunció que está formando un nuevo partido “*de manos limpias*” -de tendencia de centro-, y ante los casos de corrupción que vinculan nuevamente a Hernández, *exigió “que se adelanten las elecciones generales”*. En la misma publicación en sus redes sociales, el excandidato presidencial también solicita la aprobación de una nueva ley electoral “*que se defina en la mesa de diálogo con supervisión de organismos internacionales y en las que no debe participar el actual Tribunal Supremo Electoral ni el resto de las instituciones que hicieron el fraude electoral.*”<sup>25</sup>

Ante los últimos dismantelamientos públicos de la telaraña de corrupción y el cambio incierto de las piezas del tablero,

---

<sup>24</sup> Según el sondeo de opinión del ERIC, 2018, el 78.6% de la población hondureña confía poco o nada en los partidos políticos.

<sup>25</sup> Declaraciones de Salvador Nasralla en sus cuentas de Facebook y Twitter.

los operadores de justicia han mostrado poco o ningún interés de condenar a los implicados por corrupción, gracias a la injerencia política<sup>26</sup>.

En términos generales, es imposible avistar un escenario de elecciones presidenciales en el mediano plazo, si tomamos en cuenta que, si se eligiera un nuevo Tribunal Supremo Electoral, sería elegido por un Congreso Nacional dominado por el partido Nacional, principal sospechoso de integrar las grandes redes de corrupción. El oficialismo no ha mostrado claras intenciones de aprobar una nueva ley electoral integrada y facultada para impedir que se repitan los descomunales fraudes y, sobre todo, le daría oportunidad al gobernante inconstitucional de volver a postularse a la presidencia, corriendo el riesgo de que la dictadura militar termine de implantarse bajo un panorama desolador para el pueblo hondureño.

Con una Alianza disociada y con las aristas de una nueva Constitución, Nasralla asegura que su futuro partido no será de su *“completa propiedad”*, sino que lo está construyendo para *“dejarlo a cargo de ciudadanos que intenten gobernar el país con manos limpias.”* En ambos escenarios, disociación de la Alianza y preparación de la nueva constitución que menciono al principio, se fomenta el freno a la movilización y organización popular en un país donde la pobreza está afectando a casi el 70% de la población y los reajustes económicos cada vez asfixian más al bolsillo del pueblo. Es evidente que no se está atendiendo el problema urgente, por tanto, es imposible pensar en un futuro contexto electoral, cuando todavía no están sentadas las bases para ello.

Tal como se percibe en los planes de gobierno presentados por los partidos políticos y en el manejo actual de la agenda política, es evidente que los temas de impunidad y corrupción son un factor determinante para medir la capacidad de ese

---

<sup>26</sup> Orellana, E., 2016.

*“aguante social”* ante el hartazgo e indignación de la población.<sup>27</sup> Para Salomón, los desafíos vuelven a recaer en el sistema de partidos y su voluntad para *“reivindicar la naturaleza íntegra de su actividad, con el objetivo de recuperar su imagen ante la ciudadanía que va intensificando su capacidad crítica y su determinación de señalar a los responsables de los escándalos de corrupción”*.

Frente a este gran reto, los partidos políticos, todavía importantes, siguen mostrándose desorientados y apartados de la ciudadanía. Manuel Torres afirma que *“mientras más alejados están del poder, más ofrecimientos hacen para alcanzarlo”*. En las propuestas de gobierno de las pasadas elecciones, la Alianza de Oposición contra la Dictadura encabeza el número de promesas ofrecidas, le sigue el Partido Liberal y, por último, el partido Nacional.<sup>28</sup>

Sin embargo, también es y será responsabilidad de la ciudadanía y de la sociedad civil velar por sus derechos. Con una población que se involucra, critica, opina y participa en la formulación y creación de propuestas ciudadanas integrales que atiendan el cáncer de la impunidad y la corrupción. Mientras tanto, seguirá habiendo un ambiente de *“adormecimiento”* de la *“administración de la moral y la ética de la sociedad hondureña”*, como expresa Manuel Gamero. En suma, esa voluntad política que han intentado plasmar las tres principales fuerzas políticas del país en sus planes de gobierno de las elecciones pasadas, está debilitada en alguna y totalmente ausente en otras. Para llegar finalmente a la construcción de ese prometido pacto social, quedará entonces pendiente esa voluntad política del multipartidismo y, sobre todo, deberá recaer en la voluntad popular, en la articulación del sistema universal de los partidos políticos y de los grupos de interés, o bien, *“de presión en su rol de mediación entre la comunidad y el Estado”*.<sup>29</sup>

---

<sup>27</sup> Salomón, L., 2018.

<sup>28</sup> Torres, M., 2018.

<sup>29</sup> Gamero, M., 2016.

## 5. CONCLUSIONES

- a. Para comprender el trasfondo de las agendas de los diferentes partidos políticos en las elecciones pasadas y en la actual dinámica caótica, se debe hacer una diferenciación conceptual entre impunidad, corrupción e inseguridad, seguido de una respectiva integración de estos temas, como punto central de interés de la política nacional e internacional.
- b. El combate a la corrupción no magnifica ni integra todas las causantes de este fenómeno, por tanto, es incapaz de entablar una solución factible. Lo mismo sucede con los partidos políticos al momento de plantear sus propuestas.
- c. En las propuestas políticas de las elecciones generales de 2017 los candidatos carecieron de profundidad al momento de exponer sus estrategias para reducir los índices de impunidad, corrupción e inseguridad. Manejaron un lenguaje predominantemente proselitista en sus planes de gobierno y mostraron ambigüedad en uso de los conceptos.
- d. Como el reto no era menor, los partidos políticos debieron dimensionar la gravedad del problema de la impunidad y sus derivados en un momento crucial de la historia sociopolítica hondureña; sin embargo, no lo lograron. En ningún plan del gobierno hubo una propuesta integradora que ataque frontalmente y de manera concreta los problemas históricos de Honduras, por lo que el nuevo sistema de partidos tiene asignados nuevos retos en sus estrategias políticas, sobre todo en cuanto al débil y cuestionado combate a la corrupción.
- e. Aunque cada vez hay más desconfianza de la población en las instituciones políticas, ésta todavía sigue creyendo que son los partidos los encargados de resolver los problemas profundos del Estado de Honduras, por tanto, seguirán siendo los que (re) tomen la dirección hacia la construcción definitiva de un Estado representativo y democrático que haga prevalecer sus leyes e instituciones. Sin embargo, a juzgar por la actual crisis insostenible, ese escenario todavía parece muy lejano de la realidad, a la

misma o mayor distancia que el actual sistema de partidos se encuentra de la población hondureña.

- f. Finalmente, aunque esta responsabilidad recae de manera directa en el multipartidismo y en su voluntad para reivindicar el principio democrático del Estado, también es y será interés de la ciudadanía y de la sociedad civil en general, demandar esa voluntad política perdida para solucionar estos grandes flagelos y llegar a construir un verdadero pacto social.

## 6. BIBLIOGRAFÍA

- Agamben, G. (2004). Estado de Excepción. Adriana Hidalgo, Buenos Aires, Argentina.
- Barahona, M. (2015). La criminalidad y la inseguridad en Honduras: entre la radicalización del neoliberalismo y la militarización de la sociedad. Universidad Nacional Autónoma de Honduras (UNAH), Tegucigalpa, Honduras.
- CEDOH (2014). El manejo político de la inseguridad pública: Tendencias, peligros e impacto. Tegucigalpa: Meza, Víctor y otros, Centro de Documentación de Honduras (CEDOH), Tegucigalpa, Honduras.
- ERIC (2018). Percepciones sobre la situación hondureña en el año 2017. Sondeo de Opinión Pública, Honduras.
- FOSDEH. (15 de mayo de 2018). *www.fosdeh.com*. Obtenido de Foro Social Deuda Externa Honduras: <http://www.fosdeh.com/2018/05/honduras-y-su-realidad-expresada-en-imagenes/>
- Gamero, M. (2016). *La corrupción en Honduras: ¿un problema de leyes, instituciones o voluntad política?*. En Meza, Víctor y otros: El manejo político y social de la corrupción en Honduras. Tegucigalpa: CEDOH, Tegucigalpa, Honduras.
- ICEFI (2 de noviembre de 2017). *www.icefi.org*. Obtenido de icefi.org (l: <http://icefi.org/temas-de-interes/analisis-de-plan-de-gobierno>).
- La Prensa. (2 de enero de 2018). Honduras cerró 2017 con 26% de homicidios menos que 2016. La Prensa, Honduras

- Meza, M. (2016). *Corrupción e impunidad: contexto internacional, tendencias, percepción e indicadores*. En Meza, Víctor y otros: El manejo político y social de la corrupción en Honduras, CEDOH, Tegucigalpa, Honduras.
- Meza, V. (2014). Honduras: *Violencia, narcotráfico e inseguridad: selección de artículos publicados*. En Meza, Víctor y otros: El manejo político de la inseguridad pública: Tendencias, peligros e impacto, CEDOH, Tegucigalpa, Honduras.
- Meza, V. (2018). *El tema de la seguridad en la agenda electoral del año 2017*. En Meza, Víctor, Leticia Salomón y Manuel Torres Calderón: Agenda Electoral, Elecciones 2017, CEDOH, Tegucigalpa, Honduras.
- Orellana, E. (2016). *Los mecanismos de la corrupción en los operadores de justicia*. En Meza, Víctor y otros: El manejo político y social de la corrupción en Honduras, CEDOH, Tegucigalpa, Honduras.
- Pereyra, Sebastián (2014). La corrupción como crítica moral de la política. El vocabulario de la protesta social durante la década de los noventa, Papeles de Trabajo, 8(13)
- Romano, S. M. (11 de septiembre de 2017). ¿Es la corrupción el problema en América Latina? *Telesur*
- Romero Iglesias, E. (2014). *El manejo político de la seguridad en la transición al nuevo gobierno*. En Meza, Víctor y otros: El manejo político de la inseguridad pública: Tendencias, peligros e impacto, CEDOH, Tegucigalpa, Honduras.
- Romero, R. (2016). *La institucionalidad pública anticorrupción: evaluación y perspectivas*. En Meza, Víctor y otros: El manejo político y social de la corrupción en Honduras, CEDOH, Tegucigalpa, Honduras.
- Salomón, L. (2016). *La corrupción en Honduras: tendencias, conclusiones y perspectivas*. En Meza, López y otros: El manejo político y social de la corrupción en Honduras, CEDOH, Tegucigalpa, Honduras.
- Salomón, L. (2018). *El manejo de la corrupción en el discurso electoral 2017*. En Meza, Víctor, Leticia Salomón y Manuel Torres Calderón: Honduras: Agenda Electoral, Elecciones 2017, CEDOH, Tegucigalpa, Honduras.

- Salomón, Leticia, Julieta Castellanos y Dora Castillo (1995): *Corrupción y Democracia en Honduras*, CEDOH/Programa de Dinamarca Pro-Derechos Humanos para Centroamérica, Tegucigalpa, Honduras.
- Torres, M. (2018). *Institucionalidad y partidos políticos en la agenda electoral 2017*. En Meza, Víctor, Leticia Salomón y Manuel Torres Calderón: *Honduras: Agenda Electoral, Elecciones 2017*, CEDOH, Tegucigalpa, Honduras.

### III. MANEJO INSTITUCIONAL Y DESAFÍOS DEMOCRÁTICOS DE LA IMPUNIDAD

---

*Edmundo Orellana*<sup>1</sup>

#### 1. INTRODUCCIÓN

Con esta contribución se pretende establecer la estrecha relación entre institucionalidad e impunidad. Se describen las irregularidades que exhiben los mecanismos administrativos establecidos para combatir la impunidad, específicamente en aquellos para prevenir los malos manejos de los recursos públicos y para evitar el lavado de dinero, identificando los problemas que se presentan en el modus operandi

---

<sup>1</sup> Doctor en Derecho Administrativo, abogado, notario y licenciado en Ciencias Jurídicas y sociales; ha desempeñado importantes cargos en 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. Es investigador asociado del Centro de Documentación de Honduras (CEDOH).

de los mecanismos de prevención y represión administrativos, así como en los mecanismos empleados para evitar que recursos y bienes de origen ilícito aparezcan como lícitos, vía transacciones en el mercado financiero.

También se busca establecer la conexión directa de la aprobación de leyes con el propósito de garantizar impunidad en los delitos de cuello blanco y las falencias del sistema de justicia en la lucha contra la impunidad, sus causas y sus consecuencias. Finalmente, se intenta describir la forma en que estas disfunciones del sistema inciden en la calidad de la democracia.

## **2. INSTITUCIONALIDAD E IMPUNIDAD**

**A**mbas categorías están íntimamente relacionadas. Institucionalidad es la estructura compuesta de normas, órganos, funciones y potestades, creada por el Estado para atender fines específicos; impunidad es la inactividad, intencional o no, o la actividad negligente de los mecanismos institucionales creados para aplicar la sanción correspondiente al responsable del hecho ilícito.

La institucionalidad creada para combatir la impunidad tiene la finalidad específica de sancionar todo acto o hecho ilícito, sin importar su impacto. No se trata, sin embargo, de castigar, simplemente. Implica, además, asegurarse de que se castiga al responsable de la contravención; en otras palabras, forman parte de esa institucionalidad los mecanismos establecidos para investigar las causas del hecho, las circunstancias en que ocurre y el hecho mismo, para determinar la aplicación correcta de la sanción, atendiendo la gravedad del hecho y el grado de culpabilidad del responsable.

La institucionalidad está constituida, entonces, por los órganos competentes para investigar los hechos e identificar a los responsables de estos, para practicar las pericias pertinentes sobre las evidencias, para presentar acusaciones criminales y para juzgar, así como las normas aplicables en cada una

de estas fases. La etapa de juzgamiento es la última y corresponde a los órganos del Poder Judicial.

Los segmentos institucionales previos al de juzgar están distribuidos en los demás poderes del Estado. Al Congreso Nacional corresponde la emisión de las leyes por las que se crean los órganos, atribuyéndoles competencias y potestades, así como los procedimientos a los que éstos deben apegarse en el ejercicio de esas funciones y potestades, y, además, señalar expresamente cuáles son los hechos o actos tipificados como delitos y el catálogo de penas aplicables. Al Ministerio Público, MP, compete investigar el delito, practicar los peritajes respectivos y ejercer la acción pública penal de oficio. Al poder ejecutivo, corresponde asegurar el internamiento de aquellos a quienes los tribunales decidan recluir en prisión, sea preventivamente o, cuando hay sentencia, por el período que corresponda, según la pena aplicada.

Cuando se trata del delito de corrupción, también intervienen, en la etapa investigativa, otros órganos, algunos dentro del Poder Ejecutivo y otros ubicados fuera de los poderes del Estado, como el Tribunal Superior de Cuentas, y, en el ejercicio de la acción penal, participa, con el MP, la Procuraduría General de la República, PGR, por mandato constitucional<sup>2</sup>. En la etapa investigativa, intervienen, en el control de la ejecución presupuestaria, los órganos de control preventivo, como las auditorías internas manejadas por la Oficina Nacional de Desarrollo Integral del Control Interno, ONADICI, y, en ejercicio del control represivo, el Tribunal Superior de Cuentas.

Los delitos de lavado de activos y terrorismo también presentan esta particularidad. En la investigación se integra la Comisión Interinstitucional para la Prevención del Lavado de Activos y Financiamiento del Terrorismo, CIPLAFT, dependiente del Consejo Nacional de Defensa y Seguridad, CNDS, *“responsable de asegurar que el sistema de prevención, con-*

---

<sup>2</sup> El art. 232, constitucional, dispone que la PGR ejerce la acción penal de oficio en los asuntos de su competencia.

*trol y combate contra los delitos de financiamiento del terrorismo...funcionen en forma eficiente y en armonía con las resoluciones emitidas” por la ONU y la OEA, así como con las emitidas por la Comisión Nacional de Bancos y Seguros, CNBS, bajo cuya supervisión se encuentran las instituciones del sistema financiero, a las que la Ley Especial de Lavado de Activos, LELA, responsabiliza “de la prevención y detección de actividades ilícitas...destinadas a identificar, controlar, administrar o mitigar el riesgo de lavado de activos y financiamiento del terrorismo...”*

Si uno o varios de estos mecanismos no funciona adecuadamente, el resultado final del proceso será, eventualmente, la impunidad o el castigo a un inocente. Si el control preventivo y represivo de la ejecución presupuestaria de las dependencias e instituciones del Estado funciona deficientemente, los recursos y bienes destinados a los servicios públicos podrían ser desviados para actividades distintas o aprovecharse de los mismos para beneficio personal. Si las entidades responsables de prevenir los delitos de lavado de activos y de financiamiento al terrorismo, no funcionan adecuadamente, fácilmente podrían ocurrir estos delitos y sus responsables eludir las sanciones previstas en la ley. Si la investigación criminal no es conducida por agentes profesionales, bajo la dirección técnico- jurídica del fiscal respectivo, los resultados de la misma no garantizan efectividad, sea porque carecen del carácter técnico necesario para sustentar una acción criminal ante los tribunales, o bien porque, cómodamente, se limita a señalar sospechosos, que, de ser juzgados, podría ser condenado un inocente; si el fiscal procede, no obstante esta debilidad, la acción no resistiría, en los estrados judiciales, las objeciones técnicas de la defensa, y si ésta es deficiente, su defendido, aunque sea inocente, podría ser condenado. En la misma situación se encontrarían los resultados de peritajes forenses practicados sin seguir los protocolos respectivos o por personal sin los créditos técnicos o profesionales que el peritaje demande.

Del oportuno y efectivo funcionamiento de la institucionalidad depende, entonces, que el país pueda enfrentar exitosamente la lucha contra el crimen, en general, y, especialmente, contra el organizado; en otras palabras, evitar la impunidad. Este debe ser, por consiguiente, el deber fundamental del Estado: asegurarse de que los titulares de estos órganos sean los idóneos para ejercer sus funciones, que el personal esté sometido a una capacitación sostenida y pertinente, que garantice la actualización en las técnicas del combate a los delitos, y, finalmente, dotado de la tecnología necesaria para combatir todo tipo de delito, incluidos los que la era digital permite, como los cometidos por medio de internet.

### **3. PREVENCIÓN Y LUCHA CONTRA LA IMPUNIDAD**

#### **a. Los controles preventivos en la ejecución presupuestaria**

Los mecanismos de control constituidos por el Estado para prevenir la comisión de ilícitos están distribuidos dentro del Poder Ejecutivo.

Los establecidos para prevenir y corregir las irregularidades en el manejo de los recursos públicos, están constituidos por las auditorías internas de cada dependencia o institución y por el Tribunal Superior de Cuentas, TSC. Originalmente, las auditorías internas actuaban con independencia de las instituciones que auditaban, porque su nombramiento dependía del TSC, al que, obligatoriamente, debía informar periódicamente, resaltando las anomalías encontradas, tornando más eficiente la fiscalización ex post que compete a este órgano supremo de control. No obstante, esa normativa fue reformada y, luego de varios cambios, actualmente las auditorías internas tienen una condición muy especial.

Las auditorías internas son nombradas, según la ley del TSC<sup>3</sup>, de la siguiente forma: en los poderes del Estado, por éstos; en las instituciones descentralizadas, por las respectivas juntas directivas; y en las municipalidades, por la Corporación Municipal. Es decir, perdieron su independencia porque su nombramiento, según ley, lo emite quien debe ser auditado y, por consiguiente, a éste queda sometido, porque las normas reglamentarias de organización y funcionamiento, en general, las emite siempre el superior, aunque en el ámbito estrictamente de sus labores de auditoría estén sometidas únicamente a las normas que emita el TSC.

Las auditorías internas forman parte de lo que se denomina el Sistema Nacional de Control de los Recursos Públicos, SINACORP, creado por el TSC, que consiste en el “conjunto de principios; preceptos, normas generales, normas técnicas específicas y demás instrumentos y mecanismos” al que deben someterse los órganos y dependencias responsables de la “dirección, orientación, organización, ejecución y supervisión de los controles externo e interno de los recursos públicos”, para mantener la coherencia y coordinación en la aplicación de esa normativa. Resulta que en el acuerdo de creación de este sistema, el TSC dispone que el Poder Ejecutivo establezca lo que se denomina: la oficina nacional para el desarrollo integral del control interno, lo que permitió que ese poder del Estado emitiera un Decreto<sup>4</sup> por el cual se crea la “Oficina Nacional de Desarrollo Integral del Control Interno de las Instituciones Públicas”, ONADICI, adscrita a la Secretaría de Estado en el Despacho de la Presidencia, encargada del control interno institucional, con competencia en las Secretarías de Estado y órganos desconcentrados, pero también en las instituciones descentralizadas, con facultades para interrelacionarse con el control interno de las municipalidades y de los demás poderes del Estado.

En concordancia con esto, el TSC creó lo que denomina “Marco Rector de la Auditoría Interna del Sector Público”<sup>5</sup>,

---

<sup>3</sup> Art. 106.

<sup>4</sup> Decreto Ejecutivo Número PCM-26-2007

<sup>5</sup> Acuerdo Administrativo TSC No. 003/2009

por el cual dispone que el Director de la Unidad de Auditoría Interna, en todos los casos, será seleccionado *“mediante concurso público de méritos, que deberá ser administrado por la Oficina Nacional de Desarrollo Integral del Control Interno, ONADICI, la cual someterá a no objeción del Tribunal Superior de Cuentas (TSC) una terna de los mejores candidatos para remitirla a la Máxima Autoridad Ejecutiva de la entidad pública correspondiente, a efecto del respectivo nombramiento”*. Según esta disposición, entonces, todas las instituciones de la administración pública (incluidas las entidades descentralizadas) quedan sometidas a este procedimiento. Es decir, se modificó, de hecho, la ley que dice que son las autoridades superiores de estas entidades son las responsables del nombramiento; en otras palabras, no es la ENEE, el Banco Central, INJUPEMP y demás instituciones descentralizadas, las responsables de seleccionar sus auditores, sino la Secretaría de la Presidencia.

Con esta nueva normativa, las auditorías internas quedan bajo el control de la Secretaría de la Presidencia, de hecho, del presidente, con el riesgo de politizarse, no solo en sus nombramientos sino también en su funcionamiento, con las funestas consecuencias que esto implica, lo que es demostrable fácilmente con los recientes y más sonados casos de corrupción. En ninguno de éstos aparecen informes de las auditorías internas que hayan advertido al TSC de esas irregularidades, lo que es inexplicable porque ninguna decisión que afecta el presupuesto se adopta sin conocimiento de la auditoría interna. Los mecanismos de control del presupuesto, por lo expuesto, no previenen eficientemente la corrupción, fenómeno éste que se fortalece, justamente, por la negligencia de las auditorías internas.

En conclusión, el desafío más importante es garantizar la armónica relación entre las etapas preventiva y represiva del control, sin que exista posibilidad alguna de que los órganos políticos incidan en las labores contraloras. Si la auditoría interna es independiente y responsable únicamente ante el TSC, se asegura que su función contralora será más efectiva

y coordinada con la función contralora ex post que corresponde al TSC, con lo que se lograría que ésta ahorre recursos, sea más selectiva y emplee menos tiempo en su labor contralora. En definitiva, se lograría una efectiva coordinación entre ambas labores y habría más seguridad y confianza en la protección de los recursos públicos.

Respecto al TSC, baste mencionar que admitió no haber practicado auditorías ex post al manejo de los subsidios por parte de los diputados, puesto que, por disposición legal, debe practicarla a partir del año 2006 hasta el 2018, período en el que, supuestamente, se manejaron, por los diputados, miles de millones de lempiras por ese concepto.

#### **b. Los controles preventivos en el lavado de dinero**

El lavado de activos es un delito que se da en las transacciones comerciales y financieras con el objeto de dar apariencia legal a recursos o bienes cuya procedencia no es lícita. Opera, por tanto, en el sistema financiero, pero también en aquellas actividades comerciales que el pago en efectivo es posible, como el suministro de materiales de construcción, compra de bienes muebles e inmuebles, turismo, entretenimiento, etc. El financiamiento del terrorismo opera en condiciones similares.

Para prevenir estos delitos se ha constituido un sistema en cuyo vértice se encuentra el Consejo Nacional de Defensa y Seguridad, que opera, en esta materia, por medio de la Comisión Interinstitucional para la Prevención del Lavado de Activos y Financiamiento del Terrorismo, CIPLAFT, integrada por la Comisión de Bancos y Seguros, CNBS, que la coordina, OABI, los ministerios de Defensa, Finanzas, Gobernación, Derechos Humanos, Seguridad y por el Secretario Ejecutivo del CNDS y el coordinador para la Regulación de actividades y profesiones no financieras designadas de la CNBS.

En este contexto, resultan comprendidas las instituciones supervisadas por la CNBS, a las que se identifica como “*sujetos*”

*obligados*”, es decir, responsables de la prevención y detección de actividades ilícitas, mediante mecanismos que identifiquen, controlen, administren o mitiguen el riesgo de lavado de activos y financiamiento del terrorismo. Esas entidades son las autorizadas legalmente para realizar actividades financieras (bancos, sociedades financieras, bolsas de valores, compañías de seguros, instituciones de jubilaciones y pensiones, y demás.)

Entre las unidades establecidas para aplicar la ley, funciona dentro de la CNBS, adscrita a la presidencia de ésta, la denominada Unidad de Inteligencia Financiera, UIF, con la función de recibir la información de los *“sujetos obligados”*, por medio del funcionario de cumplimiento -que éstos están obligados a designar-, sobre las transacciones sospechosas y demás información pertinente, requerir de éstos información, cuando lo considere necesario, analizarla y, en caso de identificar operaciones financieras que, a su juicio, sean objetivamente probables casos de lavado de dinero o financiamiento de terrorismo, informar inexcusablemente al Ministerio Público de las mismas. Igualmente, atenderá las peticiones de éste y de los tribunales para proporcionar la información necesaria para investigar y juzgar los casos que conozcan. Estas son, en definitiva, las dependencias más importantes en la investigación de esos delitos, la UIF, a nivel de la CNBS, y el funcionario de cumplimiento, dentro de la estructura del *“sujeto obligado”*, es decir, de la entidad financiera respectiva; en el caso de este último, se prevé que incurre en responsabilidad penal en caso de informar a personas extrañas sobre lo solicitado por el UIF, así como cualquier empleado o ejecutivo de los *“sujetos obligados”*.

No obstante, esta estructura institucional, que, al menos formalmente, aparece tan completa, casos de lavado han ocurrido, tanto en narcotráfico como en corrupción. Son casos de cientos y hasta de miles de millones de lempiras. La pregunta obligada es la siguiente: ¿Por qué ha ocurrido?

No se puede ignorar que un factor importante de análisis para dar respuesta a este interrogante es, justamente, el carácter

político de algunos de los órganos involucrados en la investigación para prevenir este delito. Es el caso del CNDS, cuya presidencia ostenta el presidente de la República, de quien, a su vez, depende directamente la CNBS, lo que evoca, inevitablemente, el tema de la política partidista. Tampoco debe dejarse de lado el enorme poder financiero que ostentan algunas de esas entidades supervisadas, al grado de convertirse en la principal fuente de recursos del gobierno para aliviar sus déficits presupuestarios; sin olvidar que, también, son la principal fuente de recursos para los candidatos a la presidencia con más probabilidades, lo que, seguramente, incide en las funciones de supervisión de la CNBS, cuyos titulares, además, son pagados con las contribuciones obligatorias de esas entidades supervisadas.

Que esta institucionalidad no es confiable en la función de prevenir el lavado de dinero se comprueba con el hecho de que la Oficina de Control de Activos Extranjeros del Departamento del Tesoro de los Estados Unidos, OFAC, no avisó a la CNBS de las investigaciones que llevaron a la designación de un banco hondureño, en aplicación de la Ley de Designación de Cabecillas Extranjeros del Narcotráfico (Ley Kingpin). Por declaraciones de los mismos titulares de la CNBS se sabe que ésta se enteró de la investigación hasta que la OFAC oficialmente comunicó la designación del banco por lavado de dinero. Evidentemente, las fallas en la aplicación de la supervisión obligaron a las autoridades estadounidenses a trabajar sin el auxilio de la institucionalidad hondureña.

Si a nivel local ha sido tan deficiente el control y la investigación en el caso del lavado de activos, habrá que preguntarse que está sucediendo en materia de financiamiento del terrorismo por la complejidad de las transacciones financieras derivada de sus connotaciones internacionales. Es de suponer, entonces, que en este tema los casos de negligencia son de mayor envergadura, aunque menos visibles por las facilidades de mimetizarse que ofrecen la tecnología empleada en las transacciones internacionales.

El desafío en este tema es despojar a la institucionalidad de esa vinculación política, tan estrecha, con el presidente de la República, y otorgarle mayor independencia estructural y funcional, para que actúe más técnicamente en la prevención de este tipo de delitos.

## **4. MECANISMOS DE PREVENCIÓN Y SISTEMA DE JUSTICIA**

### **a. En el manejo de recursos públicos**

Las auditorías practicadas en las instituciones estatales tienen el propósito de producir informes con el objeto de que se adopten decisiones para establecer reglas encaminadas a evitar las irregularidades, sancionar administrativamente a los contraventores, pero también lograr que éstos reparen el daño económico inferido a la hacienda pública, así como el perpetrado a la ley.

Para cumplir con estos dos últimos propósitos, el TSC remite a la Procuraduría General de la República los informes que contengan hallazgos de irregularidades en el manejo de los recursos, con el objeto de que los responsables sean demandados en los tribunales civiles para que se declare judicialmente su responsabilidad civil a efecto de que compensen económicamente el daño o perjuicio ocasionado. Cuando de las auditorías resulte la comisión de delitos, es deber del TSC remitir el informe respectivo al MP para que éste proceda criminalmente contra los responsables del hecho criminal.

Al MP pueden remitirse informes conteniendo toda la gama de delitos contra la Administración Pública que resulten de sus auditorías. El de malversación de caudales públicos es el más recurrente y el menos frecuente el de enriquecimiento ilícito, que es el producto de establecer la existencia de la presunción que la Constitución de la República define así:

*“Se presume enriquecimiento ilícito, cuando el aumento del capital del funcionario o empleado público desde la fecha en*

*que haya tomado posesión de su cargo, hasta aquella en que haya cesado en sus funciones, 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.*

*Igualmente se presumirá enriquecimiento ilícito cuando el servidor público no autorizare la investigación de sus depósitos bancarios o negocios en el país o en el extranjero.*

*Para determinar el aumento a que se refiere el párrafo primero de este artículo, se considerarán en conjunto el capital y los ingresos del funcionario o empleado, el de su cónyuge y el de sus hijos.”*

Las relaciones entre estos órganos, sin embargo, no son pacíficas. Esos informes, por ejemplo, son objeto de cuestionamientos. Por una parte, el MP y la PGR sostienen que no todos los informes son remitidos con la documentación en las que se apoyan las imputaciones, o bien que el informe mismo no está elaborado con la debida consistencia como para construir una causa sólida ante el tribunal. Por otra, el TSC afirma que los informes están debidamente elaborados y adjuntada la documentación de soporte. Estos desencuentros, en muchos casos, son la causa de la impunidad, civil y penal, porque estas instituciones, en lugar de buscar mecanismos de aproximación que les permita trabajar en armonía, plantean estas diferencias a través de los medios de comunicación, provocando innecesarias fisuras en sus relaciones institucionales.

## **b. En el lavado de activos**

La Unidad de Inteligencia Financiera, UIF, dependencia de la CNBS es la responsable de informar al MP de las operaciones financieras que, a su juicio, sean objetivamente probables casos de lavado de dinero o financiamiento de terrorismo.

Esta unidad, siendo jerárquicamente subordinada, es de suponer que se ve limitada en sus funciones en aquellos casos en que en las operaciones financieras están involucrados altos funcionarios del Estado o empresas importantes. Esta sospecha resulta de casos como el denominado “Pandora”, en el que, supuestamente, hubo transacciones bancarias millonarias con fondos provenientes del tesoro público, que, aparentemente, no fueron reportadas, puesto que en el requerimiento fiscal se afirma que el MP desenredó el caso gracias a una denuncia de una persona cuya fundación, sin él enterarse, comenzó a administrar fondos provenientes de la Secretaría de Agricultura y Ganadería. Y, seguramente, hay muchos casos más que aún están en el anonimato porque no han sido reportados al MP.

Seguramente la intervención de autoridades foráneas en el ámbito de las transacciones bancarias internacionales ha logrado mejorar los mecanismos de información por las consecuencias implícitas, las que quedaron al descubierto con el caso del Banco Continental. Sin embargo, en el ámbito de las transacciones bancarias cuyos efectos se agotan en el circuito financiero nacional, este es un tema que todavía requiere de más atención, como se deduce del caso “Pandora”.

## 5. FUNCIÓN LEGISLATIVA E IMPUNIDAD

**D**esde el nacimiento del MP, el Congreso Nacional ha contribuido a construir muros de impunidad a favor de funcionarios y empresarios para evitar que los alcancen las acciones de aquel organismo. Este es el caso de la Ley Especial de Transición y Seguimiento Interinstitucional del Sistema Penal, que con el pretexto de depurar el sistema procesal penal inquisitivo, resolviendo los expedientes en mora, se declararon prescritos los delitos cuyas causas se encontraban inactivas por más dos años, con lo que se favoreció a los corruptos y violadores de los derechos humanos que habían sido procesados por el MP, en la década de los noventa, cuyas causas, que no eran pocas, aún estaban pendientes.

La reforma constitucional por la que se confirió al TSC la exclusividad de determinar la existencia del delito de enriquecimiento ilícito, es también una forma de favorecer la impunidad porque restringe la exclusividad, que atribuye la Constitución a los tribunales, para determinar la configuración del medio de prueba denominado presunción y la potestad de juzgar. Con esta reforma, pues, se limitó al MP su función de investigar los delitos, de modo que, mientras el TSC, no termine su investigación y determine la existencia de la presunción, el MP está inhabilitado para investigar y presentar requerimientos judiciales.

El denominado “*Pacto de Impunidad*”, denunciado, con este nombre, por la MACCIH, es el último caso. Se trata de una ley por la que se reforma la Ley Orgánica de Presupuesto en ocasión de un caso judicial concreto, conocido como “*Red de Diputados*”. Sin embargo, este tiene aristas novedosas muy especiales. No se trata de una ley por la que se reconoce impunidad definitiva y, además, no se reconoce a todos. No es definitiva, porque la ley se emitió para inhabilitar, solamente por tres años, al MP y al Poder Judicial en el conocimiento del manejo de subsidios por los diputados; es decir, que pasados esos tres años recobra su competencia el MP y el Poder Judicial para conocer estos casos. No se reconoce a todos, porque solamente favorece a los diputados y a las ONG a las que se transfirieron esos subsidios para que fueran entregados a los diputados; es decir, que respecto de los demás, funcionarios y ONG, que manejaron fondos para proyectos sociales que no son diputados, el MP y el Poder Judicial sí tienen competencia para investigarlos, procesarlos y juzgarlos.

Lo patético de este caso, es que es evidentemente inconstitucional porque, por una parte, suspende temporalmente, mediante una ley secundaria, funciones constitucionales del Poder Judicial y del MP y, por otra, establece diferencias en el tratamiento legal y judicial, contrariando manifiestamente el principio constitucional de igualdad, puesto que tal privilegio se reconoce únicamente a los diputados.

## 6. DISFUNCIONES JUDICIALES E IMPUNIDAD

### a. Dos ejemplos

Se destacarán en este apartado dos casos de los más sonados en el país: el *“Pacto de Impunidad”* y la sentencia adoptada en la acción de inconstitucionalidad en contra de la ley que aprobó el convenio de la MACCIH.

Para evitar que los diputados procesados por el manejo, supuestamente, irregular de subsidios a ellos otorgados para financiar proyectos sociales destinados a sus electores, fuesen juzgados por el Poder Judicial, e impedir que el MP investigara a un centenar más por los mismos hechos, el Congreso Nacional emitió una ley, denunciada como *“Pacto de Impunidad”* por la MACCIH, por su manifiesto carácter inconstitucional, puesto que suspende temporalmente funciones constitucionales atribuidas al MP y al Poder Judicial. Sin embargo, la magistrada designada para conocer el caso se sometió a la misma, pese a que la Constitución le atribuye la facultad de pedir la declaratoria de inconstitucionalidad ante la Sala de lo Constitucional, cuando la ley aplicable al caso es inconstitucional, como en este caso. No solo se sometió la juez, sino toda la Corte Suprema, que compareció ante la prensa nacional defendiendo la reforma legal denunciada como *“Pacto de Impunidad”* por la MACCIH, alegando, además, que esta denuncia era una intolerable intromisión de un mecanismo extranjero en cuestiones estrictamente nacionales. Esta inédita reacción del más alto tribunal de la República no solo expuso la sumisión al poder político de quienes integran ese tribunal, sino también la existencia real de un pacto, entre Corte Suprema y Congreso, para garantizar impunidad a los diputados cuestionados. De haber seguido la investigación, el MP, sin duda, habría llegado hasta las más altas esferas del poder público, puesto que esos subsidios, durante el gobierno de Porfirio Lobo Sosa (2010-2014), fueron administrados por el presidente del Congreso Nacional, y, durante el primer gobierno de Juan Orlando Hernández Alvarado (2014-2018), fueron administrados directamente por este en Casa Presidencial, es decir, durante los últimos dos períodos

presidenciales, la misma persona fue la responsable de otorgar esos subsidios, circunstancia que lo coloca en el núcleo de la investigación de UFECIC- MACCIH. En definitiva, no fue la ley emitida por el Congreso la que ofreció impunidad real a los diputados sospechosos, sino la decisión de la Corte Suprema de Justicia, que, en lugar de promover la inconstitucionalidad de la ley que atropellaba groseramente su competencia, se sometió a ella, sentando un funesto precedente a favor de la impunidad.

La otra decisión que atenta contra la institucionalidad construida para combatir la impunidad en materia de corrupción es la sentencia por la que se decidió la acción de inconstitucionalidad presentada contra la ley que aprobó el convenio de la MACCIH. Desde que se admitió, anticipó la decisión final, porque, al mismo tiempo que decretaba su admisión inadmitía dos acciones de inconstitucionalidad, de las mismas características, presentadas en contra de la denominada ley "*Pacto de Impunidad*", alegando que los demandantes carecían de interés directo, personal y legítimo, es decir, que no cumplían con el requisito constitucional de legitimación para su admisión porque no acreditaron que la ley impugnada lesiona intereses suyos, tutelados por una ley. La acción en contra de la ley que aprueba el convenio de la MACCIH calza perfectamente en este molde, porque no había forma de que los accionantes probaran que el convenio de la MACCIH lesionara algún interés directo, personal y legítimo suyo, siendo que éste contiene estipulaciones orientadas a la colaboración con el MP y el Poder Judicial, en cuestiones estrictamente técnicas, para fortalecer la institucionalidad, que, en ningún caso, podían tener efectos lesivos para ninguna persona en particular. Que había la intención de atacar a la MACCIH, resultó evidente cuando el MP se negó a emitir dictamen alegando un supuesto conflicto de intereses que solamente pueden oponer las personas particulares, nunca las entidades estatales, obligadas a cumplir lo que disponga la ley; comportamiento del que muy pronto se arrepintió el Fiscal General, porque en la sentencia fue acusado de negligencia por haber cedido, irresponsablemente, funciones

de su institución (la política de persecución penal y el ejercicio de la acción pública penal de oficio) a favor de la MAC-CIH, provocando su inmediata reacción, en la que pone al descubierto la incoherencia de dicha sentencia, al denunciar que resultaba contradictorio que se reconociese la constitucionalidad del convenio y, sin embargo, se afirmase que los actos dictados en su aplicación no lo eran, pretendiendo, sin tener competencia para ello, invalidarlos. Esta sentencia de la Sala, infortunada como muchas otras que ha dictado, es la manifestación más clara de la voluntad de desactivar la maquinaria anticorrupción que representa MACCIH- UFECIC.

### **b. Causas y consecuencias de estas disfunciones**

Estos dos ejemplos son suficientes, por los gruesos trazos de sus perfiles para probar la conspiración del Poder Judicial contra la lucha anticorrupción. Los argumentos alegados por la Sala para fundamentar y justificar sus decisiones son reprochables desde la perspectiva del sentido común, no digamos desde la jurídica. Es evidente que actuaron sin escrúpulo alguno. El problema no es, solamente, institucional. Es también un problema cultural. Se trata de jueces, probablemente de los juristas más sabios de Honduras, pero desprovistos de lo más elemental, la ética. Pero no de cualquier juez, sino de los más altos jueces de la República, los magistrados de la Corte Suprema de Justicia, atalaya de la justicia hondureña.

Estos ejemplos nos permiten entender por qué es tan importante para las élites políticas el nombramiento de los titulares de los más altos funcionarios del Estado, a cargo del Congreso Nacional. Procuran que sean de la línea partidaria, fieles a sus dirigentes, comprometidos con los mismos intereses de quienes los promueven y capaces de estos o peores comportamientos. Todos los dirigentes de los partidos políticos buscan lo mismo. En la época del bipartidismo, ambos partidos acordaban integrar los órganos colegiados con mayoría del partido en el poder, y en los unipersonales, cedían la suplencia al partido opositor. Actualmente, es lo mismo,

como ocurrió con el Tribunal Superior de Cuentas y la “Unidad de Financiamiento, Transparencia y Fiscalización”, conocida popularmente como “Unidad de Política Limpia”; en ambas entidades, los cargos de los titulares fueron distribuidos entre los partidos políticos con más carga electoral y mayor representación en el Congreso Nacional, PN, PL y Libre, lo que se traduce, como se ha hecho históricamente, en una distribución de los cargos subordinados en esas dependencias.

Los casos de la Corte Suprema de Justicia y del MP, son, probablemente, los más importantes, porque están relacionados directamente con el tema de la impunidad. Por eso, hubo tanto interés en que la formula inicial, propuesta desde Casa Presidencial para la Corte Suprema, fuese la triunfadora, después de varias sesiones. En el caso del MP, ocurrió que el Partido Nacional y el Liberal acordaron reelegir el Fiscal General alegando que era el único que garantizaba la lucha contra la corrupción, ignorando los propuestos por la Junta Proponente, seleccionados mediante un proceso establecido en la ley. Lo curioso en este caso, es que, diputados investigados y procesados por el MP, acordaron elegir a quien los investiga y procesa actualmente, y alegan hacerlo porque está luchando efectivamente contra la corrupción, es decir, porque los está investigando y procesando a ellos. Y, es más, los más jubilosos y defensores de esta elección son, justamente, los diputados del partido gobernante, supuestamente los más comprometidos.

No se trata de desentrañar, en esta sede, los motivos que animan estos acuerdos ni estas decisiones, pero sí de destacar, porque atañe al propósito del tema, que las decisiones disfuncionales de los tribunales que favorecen al tipo de causas señaladas en este acápite, se garantizan gracias a estos acuerdos que permiten la selección de las personas adecuadas, decididas a defender, a ultranza y con sacrificio de su propia dignidad, los intereses de quienes participan en esos acuerdos y los seleccionan.

En este punto cabe mencionar, sin embargo, el trato judicial al caso conocido como la *“La caja chica de la Dama”*. En este, los tribunales actuaron diferente. Es cierto que está en cuestión la decisión por la cual se estableció que ella no era funcionaria pública, sin embargo, en términos generales, el comportamiento de estos tribunales está más apegada a la idea de justicia que el exhibido por los magistrados de la Corte Suprema de Justicia. Igualmente, la iniciativa e independencia que muestra la UFECIC, dependencia del MP, en la investigación y procesamiento de casos.

La diferencia radica en la forma en que fueron seleccionados y elegidos. Los jueces anticorrupción y los fiscales de UFECIC son el resultado de un proceso que contó con la certificación de la MACCIH, convirtiendo su investidura en un reconocimiento a sus méritos profesionales y personales y, consecuentemente, los compromisos que entienden haber adquirido están referidos a los que postulan las leyes. En cambio, la investidura de los magistrados de la Corte Suprema y del Fiscal General fue precedida por procesos caracterizados por la suma de irregularidades cometidas en la selección y en la elección.

La diferencia radica, entonces, en que los magistrados de la Corte y el Fiscal General fueron seleccionados atendiendo a la tradición, siguiendo las reglas y condicionamientos acostumbrados; de ahí, que hemos visto estos procesos con incredulidad y seguros de que el juez se comportará como siempre, garantizando la impunidad. En cambio, la solución, como resulta evidente en el caso de los jueces anticorrupción y de los fiscales de la UFECIC, se encuentra en los novedosos procesos aplicados en su selección y designación, en los que prevalece la aplicación de rigurosos protocolos de verificación de méritos previo a la expedición de la respectiva certificación que legitima su nombramiento.

Lograr que los tribunales tengan las menos disfunciones posibles radica, entonces, en asegurarse que sus titulares sean seleccionados en procesos en los que priven los criterios es-

trictamente técnicos, evaluando factores que permitan establecer su apego a los valores, principios, conocimientos y aptitudes que el cargo exige. En el caso de los fiscales, ha sido menor la influencia político- partidista, pero su participación ha sido visible en la consolidación del sistema de impunidad, fundamentalmente, porque, contrario a lo que ocurre en los tribunales, cuya competencia es tomar decisiones individuales e imputables al tribunal, las actuaciones del fiscal, no son individuales e imputables a éste, porque se entienden realizadas por delegación del Fiscal General, de modo que aquellos están condicionados, en su actuar, a la aprobación de éste. De ahí, que, el cambio operado por el actual Fiscal General, favorable a la lucha anticorrupción, se haya visibilizado de inmediato, sin que los fiscales hubiesen puesto resistencia a la misma.

La solución a los problemas identificados, en este apartado, como la causa de las disfunciones judiciales, pasa necesariamente por impedir las prácticas irregulares identificadas. Sería ilusorio plantear que la decisión se sustraiga de las competencias del Congreso Nacional, pero no proponer la institucionalización de procesos de selección, aplicables a todos los funcionarios cuya elección corresponda al Congreso, en los que prive el criterio técnico, sin margen alguno a la discrecionalidad. Sin embargo, esto no sería suficiente, porque siempre estarían expuestos a la influencia de quienes los eligieron.

Evitar que el nominado esté pendiente de atender, por agradecimiento u otro sentimiento, las exigencias de quienes lo votaron, se logra mediante la aplicación de evaluaciones periódicas de sus respectivas gestiones, por parte de órganos técnicos, a efecto de verificar el cumplimiento de metas y objetivos predeterminados en función de las competencias legales de los órganos cuya titularidad ostenten. De esta suerte, el electo estará más preocupado por cumplir cabalmente sus funciones, que atender, por agradecimiento, las exigencias de aquellos que lo votaron, las que, normalmente, inducen a actuar en violación o incumplimiento de sus funciones.

El caso de los jueces anticorrupción y los fiscales de la UFE-CIC nos ofrece el camino que debe tomar cualquier intento de solución al problema de la impunidad en el país. Lo importante es encontrar los procesos de selección y nominación que garanticen una desconexión entre el órgano jurisdiccional o fiscal y compromisos extraños a su función, para que sus decisiones estén apegadas estrictamente a la ley.

## 7. IMPUNIDAD Y DEMOCRACIA

La impunidad favorece a quienes ejercen el poder arbitrariamente. No ocurre cuando se respetan los límites preestablecidos para el ejercicio de las funciones y, si acaso se pretenden contravenir o se contravienen, se activan los mecanismos previstos para evitarlo o reprimirlo. Cuando el Ejecutivo se apegue a la ley en sus relaciones con el Legislativo, y éstos, a su vez, respetan y acatan las decisiones judiciales, les sean o no favorables, el régimen democrático funciona efectivamente y el Estado de Derecho tiene plena vigencia.

El marco en el que se desenvuelven estas relaciones es la Constitución de la República, que dispone la organización de los poderes, sus relaciones entre sí, los límites a los que deben someterse, los derechos reconocidos a la población y las formalidades que deben seguirse para tomar sus decisiones, entre otras asignaciones. La Constitución es, pues, la ley de mayor rango jerárquico en el ordenamiento jurídico, a la cual se someten las demás leyes, sin posibilidad de que contradigan lo que aquella disponga, expresa o tácitamente.

Cuando se desconoce lo que la Constitución dispone, emitiendo leyes que la contradicen y reconociendo la concentración de funciones en un solo órgano, irrespetando los principios de legalidad y de división de poderes, el régimen político se debilita, transgrediendo los principios democráticos y vulnerando los derechos fundamentales de las personas. En estas circunstancias, los mecanismos previstos para que las

personas puedan acudir a las autoridades estatales en defensa de sus derechos, no funcionan eficientemente o, definitivamente, no funcionan.

Quien concentra las funciones se constituye, por tanto, en el verdadero poder, al cual se someten las demás autoridades, que actúan siguiendo, no lo que la norma dispone, sino sus instrucciones, protegidos por la opacidad que ofrece la posibilidad de que sus acciones estén protegidas por el secreto estatal, sus acciones solamente pueden ser revisadas por órganos judiciales establecidos a conveniencia y sometiendo, por la vía de recompensar legalmente, a los medios de comunicación para asegurar su silencio o la distorsión de la noticia.

Es el caso de nuestro país, encontramos órganos cuyas acciones no pueden ser revisadas ni administrativa ni judicialmente. Es el caso de la Dirección Nacional de Investigación e Inteligencia, DNII, órgano de ejecución del Consejo de Defensa y Seguridad, que goza de inmunidad en su ejecución presupuestaria, por un período de diez años; de modo que los órganos contralores del Estado no pueden, legalmente, practicar auditorías sobre los gastos hasta que haya transcurrido ese tiempo, lo que significa que tampoco podrá el MP hacer investigaciones de manejos irregulares de fondos en esta dependencia.

Esa misma dependencia, la DNII, es el órgano, por medio del cual, el Consejo Nacional de Defensa y Seguridad, CNDS, aplica la ley de secretos oficiales, a la que quedan sometidos todas las dependencias del Estado, incluido el Poder Judicial y el MP. Posee la potestad de ordenar a cualquiera de estas entidades sobre qué documentos deben ser clasificados según las categorías que determina la ley, en aplicación de lo decidido por CNDS.

Existen órganos militares con funciones policiales, cuyos ilícitos penales solamente pueden conocer fiscales y jueces adscritos jerárquicamente a los mismos. Es el caso de la Policía Militar del Orden Público, PMOP, a cuya jerarquía están

adscritos los fiscales y jueces de jurisdicción nacional, designados por el CNDS, entre cuyas funciones se encuentra la de conocer los ilícitos penales cometidos por esa policía. Es decir, fiscales y jueces jerárquicamente subordinados, conocen los delitos que, eventualmente, pueden cometer sus superiores jerárquicos. En otras palabras, los que resulten lesionados en sus derechos por la actuación de esta policía, deben acudir a estos fiscales y jueces para que investiguen, procesen y juzguen los policías militares denunciados por los agraviados, y, de proceder, emitir la condena respectiva, cuyos efectos podrían alcanzar hasta la superioridad de la PMOP, de la cual son subordinados jerárquicos esos fiscales y jueces. En estas condiciones muy pocas posibilidades podrán tener quienes acudan, en estas condiciones, a esos tribunales, particularmente en los casos de violación a los derechos humanos que el Alto Comisionado de los Derechos Humanos denunció que se perpetraron como consecuencia de la represión “*con fuerza excesiva y letal*” empleada, según este Alto Comisionado, “*en particular por la Policía Militar*”, en contra de quienes protestaron contra el supuesto fraude electoral que permitió el ascenso al poder, vía reelección, del actual mandatario, Juan Orlando Hernández, y de la que resultaron 22 civiles muertos.

Finalmente, existe una ley que permite el canje de impuestos por publicidad a los medios de comunicación escritos, televisivos o radiales que lo soliciten directamente al presidente, quien, discrecionalmente, decide concederlo y pactar la publicidad respectiva, crédito fiscal que puede transferirse a las empresas relacionadas al medio de comunicación beneficiado. Es evidente que la empresa que se someta a este programa compromete su independencia y se convierte en censor de su propio medio de comunicación.

Es fácil apreciar que el presidente centraliza funciones sobre las entidades del Estado con actividades directamente vinculadas con la seguridad y la impartición de justicia, así como a la más sensible actividad empresarial, como es la libertad de prensa, reservándose la potestad de decidir qué asuntos son

secretos y cuáles son las noticias que deben trascender o como deben darse a conocer al público.

De esta somera y breve descripción del ordenamiento jurídico que regula las materias abordadas en los párrafos anteriores, se deduce que la transparencia y la rendición de cuentas no son atributos de nuestro sistema político, que la población no está debidamente informada de lo que ocurre en los niveles de poder político y que la seguridad jurídica no es un atributo de nuestro sistema de justicia. En estas condiciones, no se puede reputar democrático un régimen político con estas características ni calificarse de Estado de Derecho el que, como el nuestro, genera entre la población la impresión de que es ineficiente en ofrecer seguridad jurídica.

## **8. TRANSFORMACIÓN INSTITUCIONAL E IMPUNIDAD**

### **a. Fortalecimiento de la institucionalidad democrática como medio para combatir la impunidad**

El fortalecimiento de la institucionalidad no se traduce en una disminución de impunidad, necesariamente. A lo largo de esta exposición se ha demostrado que la institucionalidad hondureña se ha reforzado para dar paso a un modelo de autoritarismo que, en lugar de combatir la impunidad, la favorece. Es, pues, el debilitamiento de la institucionalidad democrática lo que da lugar a un fortalecimiento de la impunidad. De ahí que si se quiere combatirla deben fortalecerse las instituciones republicanas, dinamizar sus relaciones, respetar los límites impuestos al ejercicio de las funciones y acatar la revisión de las acciones estatales como medio para evitar la lesión de los derechos fundamentales de las personas o reparar su vulneración.

En esta línea de acción, es impostergable que se restaure la vigencia de los principios que informan el sistema democrático, como el de la supremacía constitucional, la división de

poderes, de legalidad, de transparencia, de rendición de cuentas, entre otros.

### **b. Qué hacer, concretamente**

Para garantizar el manejo pertinente de los recursos públicos, debe asegurarse que los mecanismos de verificación, preventiva o represiva, del gasto público, actúen coordinadamente, evitando la intervención de los órganos políticos en cualquiera de estas funciones. Debe respetarse su posición dentro del sistema estatal, garantizando su independencia. Por eso nuestra insistencia en que, entre las auditorías internas y el TSC debe existir una relación orgánica y funcional sin intervención de ningún órgano político, que, desde hace mucho, no existe en el país, debido a que, como se ha demostrado en esta exposición, la función preventiva la monopoliza la Presidencia de la República, seleccionando a los titulares de las auditorías internas y subordinándolas, de hecho, al Ministerio de la Presidencia, el órgano más político del Gabinete y el de más alto grado jerárquico. Mientras esta situación se mantenga, no habrá una saludable administración de los recursos públicos porque los controles instituidos para evitar disfunciones en el gasto no funcionan adecuadamente.

La costumbre de mutilar funciones de los órganos del sistema de justicia debe eliminarse. El caso del *“Pacto de Impunidad”*, es una suspensión temporal del ejercicio de las funciones del MP y del Poder Judicial. Pero en el caso del delito de enriquecimiento ilícito, la mutilación es definitiva, porque ni el MP ni la PGR pueden investigar y determinar su existencia para efectos de proceder judicialmente en contra de quienes incurrir en ese delito. El constituyente derivado incorporó, con carácter exclusivo, en la Constitución, esa facultad a favor del TSC. Si éste no investiga o no atiende una denuncia al respecto, el delito queda impune. Ese fue el caso, por ejemplo, cuando la desaparecida Dirección de Investigación y Evaluación de la Carrera Judicial, DIECP, remitió sus hallazgos en relación con la investigación de enriquecimiento ilícito de algunos policías. El TSC, en lugar de atender la denuncia, la rechazó, alegando que no estaba completa, ignorando que

era y es su obligación investigar estas denuncias cualquiera sea su condición, cuando sean creíbles, como era el caso, según quedó demostrado con los resultados de investigaciones posteriores, con relación a algunos de esos policías.

En la lucha contra el delito de lavado de activos, habrá de considerarse la debilidad de la organización instituida administrativamente para prevenirlo o descubrirlo, debido a su manipulación por la política partidaria. El caso “*Pandora*” es la prueba más significativa de que no funcionan esos controles. Si no hubiese habido la denuncia del manejo irregular de recursos provenientes del Estado en una fundación, el MP no se habría enterado de esta operación ilícita, pese a que se habían registrado debidamente las transacciones bancarias, lo que supone eran del conocimiento de las autoridades supervisoras y contraloras. Es evidente que el principal problema que presenta esta institucionalidad es su proximidad al presidente de la República, que, en el caso de mérito, provoca serios interrogantes porque se trató de una operación de lavado, con dinero ilícitamente habido de la hacienda pública, que favoreció a líderes del partido Nacional y del partido Liberal, para pagar deudas contraídas en la campaña electoral para su primer periodo presidencial (2014-2018).

La costumbre del Congreso Nacional de emitir leyes que garanticen la impunidad es histórica. Y ha sido posible porque, en el pasado, no funcionaba debidamente la justicia constitucional. Ahora que ésta funciona, el problema es que ha sido incapaz de escapar de la presión de los políticos. La destitución de los magistrados de la Sala de lo Constitucional porque no fueron complacientes con el presidente del Congreso, constituye un gravísimo precedente, con la amenaza de repetirse si los responsables de la justicia constitucional se atreven a decidir en contra de lo actuado por los políticos. Son, desde luego, varios los factores que determinan ese comportamiento del Congreso Nacional, pero si funcionase adecuadamente un Tribunal Constitucional, con magistrados capaces e independientes, seguramente el Congreso Nacional se abstendría de emitir ese tipo de leyes.

Con relación a las disfunciones judiciales, no se trata de un problema de incapacidad profesional, porque los magistrados de la Corte Suprema son experimentados profesionales. El problema es de ausencia de valores y principios éticos, lo que torna más grave el problema. Nadie que se precie a sí mismo, es capaz de actuar como lo ha hecho ésta y la anterior Corte Suprema. Someterse sumisamente a una ley manifiestamente inconstitucional, como es la conocida como “*Pacto de Impunidad*”, demuestra el desprecio que los magistrados tienen, no solo por la ley, sino por la población, y, en definitiva, por sí mismos. El sacrificio de su prestigio a estos niveles es inexplicable si lo analizamos desde una perspectiva normal. Lo es, en cambio, si nos ubicamos en la institucionalidad que nos rige. El autoritarismo es tan fuerte y omnicompreensivo que las autoridades supremas de la justicia aceptan someterse obedientemente, sin que consideren que su dignidad sufra menoscabo; es más, para que no hubiera duda de su mansedumbre, defendieron en una conferencia de prensa, a la que asistieron todos los magistrados (nacionalistas y liberales), la ley de marras, que suspendía la función de juzgar al Poder Judicial por tres años. A la base de esta actitud, se encuentra el agradecimiento a quien, forzando voluntades y doblegando conciencias, logró que el Congreso votara, luego de varias sesiones, por ellos. Este caso, así como los demás señalados en párrafos anteriores y otros no mencionados, pero igualmente graves, exige una revisión del proceso de selección y designación de los magistrados, en la que debe considerarse, no solo establecer mecanismos efectivos para garantizar la idoneidad de los propuestos, sino también la posibilidad de que el Congreso no participe en la elección de los magistrados.

Para la salud de la República y restaurar la democracia y el Estado de Derecho, es impostergable desmontar la estructura de dominación creada desde el golpe de Estado, para asegurarse el control de las instituciones estatales y la impunidad en el ejercicio arbitrario del poder, como la concentración de funciones en el Presidente, el control ejercido sobre los demás Poderes del Estado por medio del CNDS, la posición privilegiada sobre las demás instituciones de la DNII, la

ley de secretos, la subordinación de los tribunales de jurisdicción nacional a la policía militar del orden público, que lleva a la impunidad en los casos de violación a los derechos humanos en la represión postelectoral.

Finalmente, eliminar las amenazas reales contra la libertad de prensa que el gobierno ha logrado bajo la apariencia de estimular la actividad, canjeando publicidad por impuestos, convirtiendo, de hecho, en verdaderos censores de sus propios medios, a los propietarios de éstos, porque solo se acogen a este programa quienes son aceptados, discrecionalmente, por el Presidente en persona; además, él también decide qué publicidad debe canjearse por impuestos, con el beneficio, altamente rentable para los propietarios de medios, de transferir este beneficio fiscal a sus empresas relacionadas. De seguir este programa, es de suponer, por el incremento de los impuestos y la aprobación de nuevos, que, tarde o temprano, todos los medios de comunicación estarán sometidos a este programa con las funestas consecuencias que habría para la libertad de prensa.

## **9. CONCLUSIONES**

**L**uego de exponer someramente la situación institucional del manejo de la impunidad en nuestro sistema constitucional, habrá que señalar algunas conclusiones específicas:

- a.** En tanto no se fortalezcan las instituciones democráticas y el Estado de derecho, el sistema seguirá produciendo impunidad, en lugar de seguridad jurídica.
- b.** Existe la necesidad de promover, en el sistema educativo nacional, una cultura que comprenda la afirmación de nuestros valores cívicos y principios políticos que informan nuestro sistema constitucional orientada a generar una ética pública para proveer a nuestras próximas generaciones del arsenal moral suficiente para asumir con responsabilidad sus deberes fundamentales para con la sociedad.

- c.** Es necesario elevar la pertinencia y la calidad del debate en torno a los factores que efectivamente nos tienen en esta situación de postración frente al futuro, reflexionando con crítica constructiva y visión prospectiva sobre los posibles escenarios de solución.
- d.** Existe la necesidad de desvincular de la política partidista sectaria la selección y nombramiento o elección de los titulares, fundamentalmente, de las entidades responsables de los mecanismos administrativos de control preventivo y represivo, así como de las responsables del sistema de justicia.
- e.** Se revela necesaria la creación de una plataforma con reglas claras que se especialice en la función de evaluación técnica de la gestión de las entidades públicas que pondere el cumplimiento de las metas y objetivos, la calidad con que se cumplen, los alcances de lo actuado, la población favorecida y su incidencia en la confianza y credibilidad en la institucionalidad.
- f.** Se debe estimular la creación de veedurías bajo la responsabilidad de la sociedad organizada para verificar que los procesos de formulación de políticas públicas, nacionales e institucionales respondan a las necesidades reales del país, y que los programas, proyectos y presupuestos, son consecuencia directa de esas políticas, certificando sus resultados.
- g.** En definitiva, se debe reconocer que los problemas relatados en este trabajo no se resuelven con simples reformas legales. Para lograr incidir sustancialmente en la institucionalidad, es impostergable abordar el tema sistémicamente y orientar las acciones hacia la modernización efectiva del sistema político, jurídico, social y económico. Se trata, pues, de una restauración y actualización del sistema democrático y del Estado de Derecho.



# Y. MANEJO INSTITUCIONAL Y DESAFÍOS DEMOCRÁTICOS DE LA CORRUPCIÓN

---

*Thelma Mejía*<sup>1</sup>

## 1. INTRODUCCIÓN

La lucha contra la corrupción y la impunidad en Honduras ha entrado en una fase de desmontaje frente a los esfuerzos de transparencia y rendición de cuentas que inició en el país la Misión de Apoyo contra la Corrupción e Impunidad en Honduras (MACCIH), tras su instalación en abril de 2016, como parte de un convenio entre el Estado de Honduras y la Organización de Estados Americanos (OEA) en respuesta a una demanda de indignación ciudadana conocida como “*La marcha de las antorchas*” del movimiento de los indignados en contra de la corrupción y la impunidad en el año 2015.

---

<sup>1</sup> Periodista, corresponsal de IPS en Honduras, investigadora asociada del CE-DOH, columnista, coordinadora noticieros Tn5 estelar, Televisión, integrante de SienComunicaciones.

Este desmontaje busca limitar no solo las acciones del Ministerio Público en su función investigativa y de persecución penal, también pretende atacar el recién conformado circuito integrado anticorrupción en materia penal y bajar perfil a las instancias ciudadanas de combate a la corrupción. Es la “*ofensiva de los corruptos*”, como la denomina el analista y director del Centro de Documentación de Honduras (CEDOH), Víctor Meza.

Esta etapa de desmovilización se inserta en dos momentos de particular interés para el país: el primero se relaciona con la asunción al poder y en un segundo mandato del presidente Juan Orlando Hernández (2018-2022), bajo la cuestionada figura de la reelección presidencial y el fantasma del fraude electoral. El segundo, con el anuncio de la MACCIH de investigar a un puñado de legisladores que habrían desviado fondos públicos procedentes de subsidios a cuentas particulares utilizando una red de ONG. La investigación fue conocida como “*Red de Diputados*” e inició días después del proceso electoral de noviembre de 2017.

Hernández comienza así su mandato con un alto nivel de impugnación social, cuestionado en su legitimidad y avalado por la comunidad internacional bajo la condición de impulsar un diálogo nacional representativo e incluyente que permita opciones de salida a una crisis política instalada que ha llevado al gobierno del Partido Nacional, en el poder, a comenzar una reelección deslucida con un gabinete de gobierno imperceptible y con más dudas que certezas acerca del compromiso e importancia que en esta reelección tendrá la lucha anticorrupción, más allá de las presiones visibles externas a favor del trabajo de la MACCIH.

El trabajo de la Misión ha sido acompañado por el Ministerio Público a través de la Unidad Fiscal Especial contra la Impunidad de la Corrupción (UFECIC) y ha sido el caso Red de Diputados el que meció a las elites políticas y las llevó a introducir una reforma en las disposiciones transitorias de la Ley Orgánica del Presupuesto General de la República para

atajar la investigación de la MACCIH y limitar funciones al Ministerio Público.

A raíz de esta denuncia, la Misión enfrentó también sus propias tormentas internas que terminaron con la renuncia forzada de su vocero, Juan Jiménez Mayor, tras divergencias con el Secretario General de la OEA, Luís Almagro, quien lejos de respaldarlo en el trabajo iniciado, lo dejó solo frente a la embestida de los corruptos. El reciente nombramiento de un nuevo vocero, tras presiones de Washington, perfilará el nuevo rumbo de la MACCIH en el actual contexto reeleccionista.

Otros hechos ligados también a presunta corrupción que implican a una ex primera dama, funcionarios y exfuncionarios públicos, serán desarrollados en el presente trabajo que busca identificar las respuestas institucionales y los desafíos democráticos que enfrenta la lucha contra la corrupción y la impunidad en Honduras, en donde el gobierno ha anunciado el interés de pasar del *“Gobierno al Estado Abierto”* para dar un mayor énfasis a la transparencia y rendición de cuentas.

Este anuncio como parte de su estrategia en el segundo mandato del presidente Juan Orlando Hernández, se da justo cuando el último informe del Índice de Percepción de Corrupción (IPC) de la organización alemana no gubernamental Transparencia Internacional (TI)<sup>2</sup> señala que Honduras cayó 12 puntos al pasar de la posición 123 (2016) a la 135 (2017) de un total de 180 países evaluados.

En una escala de 0 a 10, donde cero representa el nivel más grande de corrupción y 10 el más transparente, Honduras sacó 2.9, una puntuación que la ubica dentro de las 62 naciones que empeoraron sus índices y según el informe de TI, *“los países con niveles más altos de corrupción son más propensos a ahogar las voces de sus ciudadanos y medios de*

---

<sup>2</sup> <http://asjhonduras.com/webhn/honduras-cae-en-indice-de-percepcion-de-corrupcion-2017-de-transparencia-internacional/>

*comunicación. En las sociedades corruptas, las personas comunes sufren más estas negaciones, ya que no pueden defender sus derechos y demostrar preocupación cuando sus necesidades básicas no se cumplen”, cita en su informe TI.*

La lucha contra la corrupción ha entrado, en esta nueva fase, a un intenso forcejeo entre las fuerzas democráticas y las fuerzas de la corrupción, cuyos escenarios serán cambiantes y los protagonistas del sector justicia, entre ellos el Ministerio Público, el Poder Judicial, la Procuraduría General de la República y el Tribunal Superior de Cuentas, dejarán de ser los actores invisibles del pasado para convertirse en figuras sobre las cuales la vigilancia ciudadana y de los sectores sociales y académicos será cada vez más permanente.

## **2. ACUSACIONES QUE ESTREMECIERON LAS REDES DE CORRUPCIÓN**

**D**esde su llegada al país, la Misión de Apoyo contra la Corrupción y la Impunidad en Honduras se propuso instalar en el país un circuito integrado anticorrupción que permitiera conocer, investigar, juzgar y sancionar grandes casos de corrupción, tras detectar la fragilidad que al respecto tenía el sistema legal hondureño. Este andamiaje jurídico contempló la creación de los llamados Órganos Jurisdiccionales de lo Penal con Competencia Nacional en Materia de Corrupción, conocidos como juzgados anticorrupción, así como la Unidad Fiscal Especial contra la Impunidad de la Corrupción (UFECIC) del Ministerio Público y la no conciliación de casos de corrupción por parte de la Procuraduría General de la República. La Misión impulsó también la aprobación de una Ley de Financiamiento, Transparencia y Fiscalización de Partidos Políticos que busca poner coto al financiamiento de las campañas políticas. La iniciativa se conoce como “*Ley de la Política Limpia*”.

Para completar ese nuevo circuito anticorrupción, la MACCIH junto a otras instancias civiles y el Frente Parlamentario de Apoyo a la MACCIH (FPAM) acuerpó la aprobación de una

Ley de Colaboración Eficaz para dismantelar grandes redes criminales de corrupción y crimen organizado, así como reformas a la ley de Clasificación de Documentos Oficiales conocida como “*Ley de Secretos*”, pero ambas iniciativas no cuajaron a lo interno del parlamento que venía viendo con recelo el trabajo de la Misión y sus posturas públicas sobre temas sensitivos.

#### **a. Caso “Red de Diputados”**

El 11 de diciembre de 2017, la UFECIC-MACCIH anunció la investigación y acusación del primer caso de corrupción denominado “*Red de Diputados*”, en el cual se implicó a cinco entonces diputados por el desvío de L.8.3 millones de fondos públicos procedentes de subsidios que vía ONG fueron a parar a cuentas particulares. Las pesquisas del grupo integrado de investigadores, fiscales y expertos internacionales determinaron que estos recursos fueron a dar a cuentas particulares de los legisladores, quienes usaron los fondos públicos para pagarse gastos suntuarios.

Esos cinco parlamentarios, eran apenas la madeja del hilo que estaba llevando a la UFECIC-MACCIH a dar con una red más amplia de legisladores, exlegisladores, funcionarios y exfuncionarios públicos, de casi 140 diputados, entre ellos el actual presidente del Congreso Nacional, Mauricio Oliva, y al menos 30 ONG, según un reporte de la Misión<sup>3</sup>. Los cinco diputados imputados eran parte de los partidos de oposición política. Ellos fueron Héctor Enrique Padilla Hernández, Audelia Rodríguez y Augusto Cruz Asensio, del Partido VAMOS; Dennis Sánchez Fernández, del Partido Liberal y Eleazar Juárez del Partido Libertad y Refundación (LIBRE). Todos ellos canalizaron los subsidios recibidos desde el Poder Ejecutivo y el Congreso Nacional por medio de la ONG Asociación Nacional de Productores e Industriales de Barrios y Colonias de Honduras (ANPIBCH). También fueron acusados los ciudadanos Jeremías Castro, tesorero de la ONG,

---

<sup>3</sup> <http://proceso.hn/portadas/10-portada/maccih-denuncia-reforma-legislativa-para-favorecer-la-impunidad.html>

José Napoleón Panchamé Banegas, director ejecutivo y Geovanny Castellanos Deras, gestor de las operaciones de la ANPIBCH. Cuatro de estos cinco diputados optaron por una reelección parlamentaria en las pasadas elecciones de noviembre de 2017, sin tener éxito, mientras otro, buscó una posición en el parlamento centroamericano.

La Red de Diputados estremeció a las elites políticas al percibir que el trabajo de la Misión y la UFECIC estaba concentrado en desmantelar grandes redes de corrupción que podrían sacudir las esferas de poder político y económico del país. De acuerdo con la investigación, en esta Red de Diputados, los 8.3 millones de lempiras de subsidios públicos desviados a cuentas particulares era apenas un monto inferior que podría llegar a los 1,300 millones de lempiras, unos 52 millones de dólares, en los años de 2011 al 2015.

Las pistas de esos montos las encontraron el 29 de noviembre de 2017 en las oficinas de los archivos de la Secretaría de Finanzas, en cuyas cajas hallaron facturas originales, pagos de tarjetas de créditos y otros mecanismos que les permitieron seguir la ruta del dinero utilizado por los parlamentarios. Así lo reveló a los medios de prensa el entonces vocero de la MACCIH, el peruano Juan Jiménez Mayor, responsable del montaje del circuito integrado anticorrupción en materia jurídica en Honduras. La Misión había puesto en descubierto así todo un sistema de soborno que evidenciaba a las elites políticas tanto del Congreso Nacional como del Poder Ejecutivo.

Por tratarse de altos funcionarios públicos, el caso Red de Diputados fue designado a una juez natural de la suprema Corte de Justicia, recayendo en la magistrada Alma Consuelo Guzmán, quien aprovechando una polémica reforma a la ley orgánica del presupuesto, decidió archivar el caso y dejar en libertad a los imputados.

### **b. Caso “Caja Chica de la Dama”**

El 28 de febrero de 2018, la ex primera dama Rosa Elena Bonilla de Lobo fue arrestada por orden del Tribunal en Materia de Corrupción, tras cuatro meses de investigación realizada entre la MACCIH y la UFECIC del Ministerio Público, en el llamado caso “*Caja chica de la Dama*”, en el cual se acusa a Bonilla de Lobo por delitos de malversación de caudales públicos, lavado de activos y asociación ilícita por haberse apoderado de más de 16 millones de lempiras, unos 680 mil dólares y haber creado una red de blanqueo de capitales para ocultar dinero proveniente del Estado y que estaba destinado a obras sociales. Bonilla es la esposa del expresidente Porfirio Lobo Sosa que fungió en el poder de 2010-2014, y es la primera investigación de su índole en el país cercana al primer anillo del que fuera un importante círculo del poder político en esta nación.

Junto a la ex primera dama fueron acusados también los ciudadanos Manuel Mauricio Mora Padilla, director de la Unidad de Desarrollo Comunitario del Despacho de la Primera Dama-UDECO y otro funcionario que posteriormente fue identificado como Saúl Fernando Escobar Puerto, exsecretario privado de la ex primera dama. Por su parte, Manuel Mauricio Mora Padilla, es el cuñado de la ex primera dama. Por la gravedad de los delitos que fueron acusados, los juzgados anticorrupción emitieron la orden de captura y el allanamiento de morada de los imputados y decretaron aseguramiento de bienes con la finalidad de recuperar los caudales apropiados ilícitamente. La ex primera dama junto al resto de imputados se encuentra en prisión preventiva a la espera de un proceso judicial que dirá si ha lugar o no a juicio oral y público.

Un informe de la MACCIH indica que los imputados conformaron una organización delictiva para apropiarse de fondos durante los años 2011 al 2015 a través de más de 70 cheques otorgados a nueve personas simulando relaciones contractuales, para dar apariencia de legalidad, que después convertían en dinero en efectivo. “*Mientras era Primera Dama, Bonilla de Lobo poseía para el cumplimiento de sus*

*funciones una cuenta denominada CASA PRESIDENCIAL/DESPACHO DE LA PRIMERA DAMA con No. de Cuenta 0001-102-00050790 en el Banco Ficohsa, donde tuvo ingresos hasta de 94, 689, 873,77 lempiras (unos 4 millones de dólares estadounidenses) provenientes de diferentes fuentes, entre ellas donaciones de la Embajada de China-Taiwán para proyectos sociales que debieron ser ejecutados por UDECO durante el período presidencial entre 2011 y 2014”, señala la MACCH en su comunicado de fecha 28 de febrero de 2018.*

Las pesquisas del equipo integrado de investigadores, fiscales nacionales y fiscales internacionales de la MACCIH y la UFECIC indican que el 22 de enero de 2014, antes de dejar el cargo, la ex primera dama abrió una cuenta personal en banco Ficohsa a nombre de Rosa Elena Bonilla de Lobo, y ese mismo día depositó la cantidad de 12 millones de lempiras, unos 500 mil dólares, a través de un cheque proveniente de la cuenta oficial arriba citada. El modus operandi era emitir los cheques a nombre de nuevas personas quienes los cobraban en el banco y regresaban el dinero en efectivo a la red. Esta modalidad se usó también con la cuenta personal de la primera dama, aun cuando ya no ostentaba ese cargo.

### **c. Caso “Pandora”**

El 13 de junio de 2018, la Misión de Apoyo contra la Corrupción y la Impunidad en Honduras (MACCIH) junto a la Ufecic del Ministerio Público, presentó un nuevo caso de investigación de corrupción pública denominado “Pandora”. En esta investigación participó también la Fiscalía Especial para la Transparencia y Combate a la Corrupción Pública (FETC-COP-MP). El caso “Pandora” tiene su origen en la denuncia interpuesta por el ciudadano Pietro Dibattista, un inversionista italiano y Cónsul Honorario de Italia en Roatán, Islas de la Bahía, en el Caribe hondureño, que ante noticias que su fundación estaría siendo utilizada como fachada para operaciones atípicas y no autorizadas, acudió al Tribunal Superior de Cuentas (TSC) quien tras una investigación pasó el caso

al Ministerio Público por encontrar indicios penales que ameritaban mayor investigación al respecto.

La MACCIH propuso al Ministerio Público que ese caso fuera remitido a la UFECIC para designar un equipo integrado que investigara a fondo la denuncia y lo encontrado por el TSC. La investigación encontró indicios penales suficientes que indicaban que fondos públicos destinados a proyectos agropecuarios, agroindustriales y hortícolas a favor de madres jóvenes para fortalecer políticas agroalimentarias en Olancho, Intibucá y Colón habrían sido destinados para financiar campañas políticas tanto del Partido Nacional como del Partido Liberal, en el año 2013 y otros gastos personales por un monto de de 282.016.175.00 millones de lempiras, es decir, cerca de 12 millones de dólares.

Estos fondos provenían de un programa de la Secretaría de Agricultura (SAG) y de la Secretaría de Finanzas; serían utilizados también para proyectos de mejoramiento en la capacidad para la siembra de granos básicos en las comunidades de Yoro, Victoria y Sulaco (Yoro), una escuela de campo para agricultores del departamento de Francisco Morazán, La Paz, Choluteca, El Paraíso, Ocotepeque, Valle, Intibucá, Gracias a Dios y Comayagua. Todas estas zonas están comprendidas en el llamado corredor seco que abarca a 10 de los 18 departamentos de Honduras, donde el impacto del cambio climático ha sido severo.

El desvío de estos fondos se produjo por medio de las fundaciones “*Todos Somos Honduras*” y “*Dibattista*”, a las cuales se les otorgó los recursos para desarrollar los proyectos cuyos desembolsos fueron finalmente a parar a cuentas particulares y de candidatos a diputados, alcaldes y regidores del Partido Nacional (PN), en el poder, Partido Frente Amplio (FAPER) y el Partido Liberal. En un comunicado<sup>4</sup>, la Misión indicó que entre los principales hallazgos encontrados destacan: a) parte de los fondos se habrían utilizado para financiar

---

<sup>4</sup> Comunicado MACCIH-OEA-004/18: Equipo MACCIH-OEA/ UFECIC-MP presenta cuarto Caso de Investigación Penal Integrada: “Pandora”, Tegucigalpa, 13 de junio de 2018.

una tarjeta prepago conocida como “*tarjeta cachureca*”, b) entrega de fondos a coordinadores de campaña del Partido Nacional, c) recursos que se habrían utilizado el día E (elecciones del 24 de noviembre de 2013); d) compra de dos oficinas en el Edificio Metrópolis, y e) pago de préstamos del Consejo Central Ejecutivo del Partido Liberal (CCEPL) por un valor de 99,030,000.00 millones de lempiras. De los 282,016,175.00 millones de lempiras drenados de la SAG y la Secretaría de Finanzas, la fundación “*Todos Somos Honduras*” fue la que obtuvo la mayor parte de recursos, al alzarse con 250,742.175 millones de lempiras, en tanto la Fundación “*Dibattista*” obtuvo 31,274,000.00 millones de lempiras.

Por este caso se solicitó requerimiento fiscal con orden de captura y aseguramiento de bienes contra 38 imputados entre diputados, funcionarios públicos y personas particulares por los presuntos delitos de abuso de autoridad, fraude, malversación de fondos, lavado de activos, falsificación y uso de documentos públicos en perjuicio de la administración pública, Fe pública y la economía del Estado de Honduras. Al igual que el caso Red de Diputados, éste será conocido por una juez natural de la Corte Suprema de Justicia, quien designó a la magistrada Lidia Álvarez como la responsable de conocer el caso.

#### **d. Los casos del CNA.**

Las redes de corrupción en la administración pública no solo han sido un objetivo de la MACCIH, también del Consejo Nacional Anticorrupción (CNA), una instancia de sociedad civil, que ha venido trabajando e investigando redes de corrupción en las áreas de Salud, Empresa Nacional de Energía Eléctrica (ENEE), Secretaría de Transporte, Obras Públicas y Vivienda (SOPTRAVI), ahora Secretaría de Infraestructura y Servicios Públicos (INSEP), el Despacho de la Primera Dama (en la gestión de Rosa Elena Bonilla) y el Instituto Nacional de Formación Profesional (INFOP). En sus investigaciones,

el CNA en una de las redes detectadas en el sector Salud<sup>5</sup> se implica a 329 funcionarios y exfuncionarios públicos al igual que a 12 personas particulares relacionadas con la compra sobrevalorada de medicamentos, material médico quirúrgico, material odontológico y equipo médico en los años de 2009 al 2014. Ello generó una erogación de más de 116 millones de lempiras en compras sobrevaloradas.

Pero fue la denuncia del caso *“Malversación de caudales públicos por parte de una exfuncionaria que se desempeñaba en el Poder Ejecutivo”*<sup>6</sup>, el que detonó el malestar de las elites políticas en contra del CNA. El caso hacía referencia a la malversación de caudales públicos de 12 millones de lempiras por parte de esa exfuncionaria que posteriormente terminó siendo identificada por la MACCIH-UFECIC como el caso *“Caja chica de la dama”* que implicaba a la ex primera dama, Rosa Elena Bonilla de Lobo, actualmente en prisión preventiva mientras se determina si procede o no un juicio en su contra. Otro caso relacionado con el Programa de Asignación Familiar (PRAF) en la gestión del expresidente Porfirio Lobo Sosa, fue denunciado también por el CNA. El caso se identificó como *“Sobrevaloración de contratos por servicios de capacitación en el Programa de Asignación Familiar”*<sup>7</sup>, por un monto superior a los 43 millones de lempiras, así como otro denominado *“Irregularidades en la administración de Fondos Públicos en el Programa de Asignación Familiar, Proyecto Bono Juvenil y de Desarrollo Integral de la Mujer”*<sup>8</sup>, por un

---

<sup>5</sup> Línea investigación Red Corrupción de Funcionarios y exfuncionarios públicos en la Secretaría de Salud que suscribieron contratos fraccionados y sobrevalorados con una sociedad mercantil: <http://www.cna.hn/medios/CNA-DFR-001-2018.pdf>

<sup>6</sup> Caso Malversación de caudales públicos por parte de una exfuncionaria que se desempeñaba en el Poder Ejecutivo: <http://www.cna.hn/medios/Pagina%20Web%20Caso%20CNA-DMCP-014-2017.pdf>

<sup>7</sup> Sobrevaloración de contratos por servicios de capacitación en el Programa de Asignación Familiar <http://www.cna.hn/medios/P%C3%A1gina%20Web%20CNA-DFR-007-2017.pdf>

<sup>8</sup> Irregularidades en la administración de Fondos Públicos en el Programa de Asignación Familiar, Proyecto Bono Juvenil y de Desarrollo Integral de la Mujer <http://www.cna.hn/medios/P%C3%A1gina%20Web%20CNA-DFR-002-2017.pdf>

monto superior a los 31 millones de lempiras, siempre en la gestión del gobierno del expresidente Lobo Sosa.

Toda esta vinculación de hechos en los cuales los principales actores implicados son diputados, ex diputados, funcionarios, ex funcionarios, una ex primera dama, partidos políticos, organizaciones no gubernamentales, fundaciones privadas y personas naturales, es apenas una radiografía del mundo en que se mueven las redes de impunidad y corrupción pública que ante las acusaciones de la UFECIC-MP y la MACCIH, no dudaron en responder con una estrategia de desmontaje del sistema anticorrupción para blindarse.

### **3. RESPUESTAS INSTITUCIONALES FRENTE A LOS GRANDES CASOS DE CORRUPCIÓN**

Los casos Red de Diputados, Caja chica de la Dama y Pandora estremecieron las cúpulas políticas del país y no tardaron en reaccionar en contra de la MACCIH y el Ministerio Público con reformas legales, recursos de inconstitucionalidad y reducción de penas carcelarias en materia de corrupción que sirvieran de contrapeso y blindaje al circuito integrado anticorrupción que a mediados de 2017 había instalado la Misión en Honduras en convenios conjuntos con el Poder Judicial, el Ministerio Público y otras instancias del sector justicia. Las respuestas institucionales no se hicieron esperar.

#### **a. Caso “Red de Diputados”**

El 24 de enero de 2018, el entonces vocero de la MACCIH, Juan Jiménez Mayor, denunció lo que llamó un “*Pacto de Impunidad*” al revelar que en la aprobación de la Ley del Presupuesto General de la República se aprobó en las Disposiciones Transitorias una reforma que permite a los diputados comprendidos en los períodos de 2006 al 2018, que recibieron o administraron fondos públicos, cualquiera que sea su origen, tener una puerta para no rendir cuentas ante el Ministerio Público o ante la UFECIC.

Esos recursos que los parlamentarios decidieron blindar para no ser investigados por la UFECIC y la MACCIH, sin antes haber sido liquidados y auditados por el Tribunal Superior de Cuentas (TSC) en un término de tres años, comprende el fondo social de planificación departamental, fondo de desarrollo departamental, subsidios, además de ampliarse a cualquier otra fuente de fondos *“destinados para la ejecución de proyectos comunitarios o ayudas sociales en diferentes departamentos incluyendo los tercerizados o descentralizados”*. La disposición indica que mientras el TSC esté realizando esa auditoría e investigación especial, *“no procederá ninguna acción judicial para reclamar ningún tipo de responsabilidad ya sea administrativa, civil o penal”*, limitando así la acción investigativa del Ministerio Público.

En un comunicado denominado *“MACCIH denuncia Pacto de Impunidad”*, la Misión indica que esta reforma, aprobada a rajatabla, es una grave interferencia a la autonomía del Poder Judicial y la Fiscalía, además de frenar investigaciones de altos funcionarios iniciadas por la UFECIC y la MACCIH. La Misión establece que a partir de dicha reforma se establece un nuevo procedimiento de liquidación de fondos públicos destinados a la ejecución de proyectos o ayudas sociales, *“incluyendo los fondos destinados a la ejecución de proyectos o ayudas sociales, incluyendo los fondos gestionados, recibidos, administrados y ejecutados por servidores públicos, diputados y ONG, encargando la auditoría de dichos recursos al TSC por un período de tres años contados a partir de la publicación de la reforma en mención”*.

*“El nuevo proceso de liquidación se extiende retroactivamente a los períodos de gobierno 2006-2010, 2010-2014, 2014-2018. Esta norma pretende frenar las investigaciones presentes y futuras de aquellos altos funcionarios que se han apropiado de los dineros públicos”*, destacó en su comunicado la MACCIH, tras resaltar que la reforma legislativa busca atribuir al TSC la determinación de la responsabilidad penal de los ilícitos que se encuentran respecto a altos funcionarios, invadiendo las atribuciones constitucionales del Ministerio Público y del Poder Judicial.

Como consecuencia -asegura la MACCIH- la investigación conocida como Red de Diputados que no solo investiga a los cinco diputados requeridos, sino que abarca a más de 60 diputados y ex diputados de la Nación, incluyendo el propio presidente del Congreso Nacional, así como a altos funcionarios del Poder Ejecutivo y representantes de más de 30 ONG, quedaría sin efecto generando la impunidad de todos los involucrados.

La decisión del Congreso Nacional, además, *“podría dar lugar a interpretaciones tendenciosas que pudiesen provocar una posible excarcelación de personas condenadas en el caso del Seguro Social como Mario Zelaya y su organización criminal, al aplicarse la ley de forma retroactiva. De igual forma, sus efectos podrían extenderse a actuales investigaciones que conduce el equipo integrado UFECIC-MACCIH, como el caso de la ex primera dama Rosa Elena Bonilla”*, acota el comunicado<sup>9</sup>.

El Congreso Nacional reaccionó ante la denuncia hecha por la MACCIH y en un comunicado señaló que: *“el objetivo de la reforma, lejos de generar impunidad, promueve la transparencia y la rendición de cuentas, ya que pide que se investigue todos los movimientos de recursos destinados a proyectos comunitarios y ayudas sociales, desde el Gobierno de Manuel Zelaya hasta el presente, donde hay casos judicializados, como el latrocinio contra el IHSS u otros, tampoco se verán afectados”*. El comunicado emitido el 24 de enero de 2018 también señala que *“esta reforma no le quita ni le restringe al Ministerio Público ninguna facultad de investigación sobre cualquier caso penal, actual o futuro, ya que no se reformó ningún artículo de la Ley del Ministerio Público, Código Penal, Código Procesal Penal, ni de la Constitución de la República, que son las distintas normas que le confieren la facultad de investigación al MP”*<sup>10</sup>.

---

<sup>9</sup> MACCIH denuncia Pacto de Impunidad, Tegucigalpa, 24 enero 2018. <http://proceso.hn/portadas/10-portada/maccih-denuncia-reforma-legislativa-para-favorecer-la-impunidad.html>

<sup>10</sup> <https://www.proceso.hn/actualidad/7-actualidad/cn-rechaza-acusaciones-de-la-maccih-de-favorecer-la-impunidad.html>

Pero los temores y advertencias de la MACCIH tuvieron su efecto inmediato. El 24 de enero de 2018<sup>11</sup>, la juez natural Alma Consuelo Guzmán, que conocía el caso Red de Diputados, decidió archivar la causa invocando la reforma a la ley orgánica del presupuesto aprobada por el parlamento hondureño. La resolución fue anunciada por un portavoz del poder judicial quien aseguró que la juez natural *“no ha dictado ni sobreseimiento, tampoco auto de formal procesamiento, el análisis que fue presentado por la juez natural en esta causa, establece la necesidad que pueda existir una condición de prejudicialidad previo a continuar con el sustento de la causa penal por parte del Ministerio Público y por parte de la Procuraduría General de la República”*.

Dijo que *“los tres elementos que están contenidos en la parte resolutive de esta causa establece lo siguiente, uno, decretar una concurrencia de falta de acción por parte de los entes acusadores lo que implica que el Ministerio Público y la Procuraduría General de la República no están legitimados a su juicio para seguir sosteniendo la acción penal por faltar esa condición de prejudicialidad que consistiría en una resolución negativa emitida por el Tribunal Superior de Cuentas en contra de estas personas imputadas por el Ministerio Público”*. Como segundo elemento de la resolución, se optó por archivar el proceso lo cual *“no significa un sobreseimiento en condición que se cumpla esa condición de prejudicialidad que se completaría con una resolución del Tribunal Superior de Cuentas”*. Y el tercer elemento en que la juez fundamentó su resolución es la revocación de las medidas cautelares que habían sido dictadas por ella. El caso pasa así al Tribunal Superior de Cuentas.

El 1 de febrero de 2018, el Ministerio Público interpone recurso de inconstitucionalidad en contra de la reforma a la ley orgánica de presupuesto de la república o *“pacto de impunidad”*; es el único recurso que acepta la Sala Constitucional del Poder Judicial pero aún no lo resuelve. Organizaciones

---

<sup>11</sup> <http://proceso.hn/portadas/10-portada/jueza-decide-archivar-caso-red-de-diputados-y-traslada-acciones-del-tse.html>

civiles y el CNA interpusieron también recursos de inconstitucionalidad en contra de esta reforma, pero la Sala Constitucional los rechazó bajo el argumento que no tenían ningún *“interés legítimo”*.

El 24 de mayo de 2018, la UFECIC-MACCIH judicializa el caso *“Pacto de Impunidad”* al presentar requerimiento fiscal en contra de dos diputados de la junta directiva del Congreso Nacional por haber alterado una modificación que por adición se hizo a la reforma de la ley orgánica del presupuesto, mismas que *“eran distintas a las aprobadas por el pleno de diputados y se produjo la imposibilidad de iniciar investigaciones contra los funcionarios que hubieren manejado fondos públicos, mientras no culmine la investigación administrativa del TSC en el plazo de tres años”*<sup>12</sup>. Esta alteración se quiso subsanar por la vía de Fe de Erratas bajo el argumento que ello fue producto de un *“simple error”*. Los diputados imputados fueron Tomás Zambrano y Román Villeda. El 27 de junio de 2018, el juez natural que conoció el caso, el magistrado de la suprema corte, Rafael Bustillo, sobreeseyó el caso para Tomás Zambrano y otorgó medidas sustitutivas distintas de la prisión al legislador, Román Villeda, quien será ligado a proceso por los delitos de falsificación de documentos, abuso de autoridad y delitos contra la forma de gobierno<sup>13</sup>. El Ministerio Público anunció que iba apelar la decisión del juez natural por la libertad definitiva otorgada al parlamentario Tomás Zambrano, en tanto éste dijo que había *“probado su inocencia”*.

### **b. Caso “Caja chica de la Dama”**

La caída de la ex primera dama, Rosa Elena Bonilla de Lobo, fue para las elites políticas un hecho inédito, como lo fue también la expropiación de al menos 13 de sus bienes muebles e inmuebles, incluyendo la casa en donde habitaba con su esposo, el expresidente Porfirio Lobo Sosa, en la comunidad

---

<sup>12</sup> Comunicado MACCIH, 24 de mayo de 2018, Tegucigalpa, Honduras.

<sup>13</sup> <http://www.laprensa.hn/honduras/1192293-410/tomas-zambrano-roman-villeda-fe-erratas-justicia>

de El Chimbo, en la carretera que conduce a Valle de Ángeles, una de las zonas turísticas más frecuentes de la capital.

Durante el allanamiento a la residencia de la ex primera dama en el sector de El Chimbo, los agentes de la UFECIC del Ministerio Público encontraron cajas llenas de zapatos y mochilas escolares<sup>14</sup>, así como dinero en efectivo, en moneda nacional y extranjera, por el orden de los 16.7 millones de lempiras, que también fueron incautados. Los reportes de prensa señalan que los zapatos y mochilas serán parte de las evidencias que se preparan para un nuevo requerimiento en contra de la ex primera dama por un caso denominado “*El zapatazo*” que también habría sido investigado por el CNA y pasado a la UFECIC-MACCIH. El caso de la ex primera dama era el segundo hecho de gran corrupción que era conocido por el recién instalado circuito anticorrupción con los juzgados contra la corrupción. El primero fue el desfalco en el Colegio de Abogados de Honduras.

El 12 de marzo de 2018, en el programa dominical de debates 30/30 de Telesistema hondureño, que conduce el periodista Edgardo Melgar, el expresidente Porfirio Lobo Sosa, rompe el silencio en torno al caso de la ex primera dama y denuncia que “*cinco personas se reunieron en Casa Presidencial para sacrificar a Rosita*”, diminutivo con el que se refiere a su esposa y ex primera dama. Dijo que el sacrificio era para darle “*algo a la MACCIH*”, tras la salida de su vocero Juan Jiménez Mayor, último que renuncia en febrero por divergencias irreconciliables con el Secretario General de la OEA, Luis Almagro, ante la falta de apoyo en su trabajo tras la denuncia del caso Red de Diputados.

*“Hubo una reunión de cinco personas en Casa Presidencial, ahí decidieron que con todo el problema que hubo de la MACCIH y con la salida de Juan Jiménez Mayor había que darle algo a la MACCIH y pues, ese algo, fue Rosa Elena de Lobo”,*

---

<sup>14</sup> [http://www.laprensa.hn/honduras/1159624-410/zapatazo-rosa\\_elena\\_de\\_lobo-uniformes-corrupcion](http://www.laprensa.hn/honduras/1159624-410/zapatazo-rosa_elena_de_lobo-uniformes-corrupcion)

dijo Lobo Sosa sin dar nombres de quienes fueron esas personas. *“Rosa Elena es inocente, puede cometer un error, pero administrativo, pero no fue a asaltar a nadie, por favor”*, dijo tras justificar los 12 millones que le acusa la UFECCIMACCIH de haber movido de una cuenta de Casa Presidencial a una particular días antes de entregar el poder. Lobo Sosa también indicó que los 16.7 millones de lempiras que encontraron en su residencia era porque les habían cancelado las cuentas bancarias y *“no los íbamos a tener en cale-tas”*. En su comparecencia advirtió que, así como trataron a su esposa, vería *“caer también a otras ex primeras damas, mi Rosa no será la primera ni la última”*<sup>15</sup>.

La estrategia mediática de Lobo Sosa que asistió a cuanto programa le fue posible, fue acompañada por recursos de amparo interpuestos por la defensa, entre ellos un recurso de inconstitucionalidad en la Sala Constitucional del Poder Judicial, invocando el llamado *“pacto de impunidad”* con la reforma a la ley orgánica del presupuesto para que a la ex primera dama se le aplicara la misma figura que utilizó la juez natural para archivar el caso Red de Diputados. La Sala Constitucional aún no resuelve ese recurso.

El 27 de abril de 2014, contra todo pronóstico, el tribunal de apelaciones del circuito anticorrupción decidió modificar los delitos por los cuales fue acusada la ex primera dama Rosa Elena Bonilla de Lobo. En un comunicado, la Corte de Apelaciones en materia anticorrupción señala que tras un *“riguroso análisis”* decide recalificar los delitos contra la ex primera dama y le quita la figura de lavado de activos y malversación de caudales públicos por el de fraude y apropiación indebida. La medida fue extensiva también para su cuñado Mauricio Mora Padilla y su exsecretario privado, Saúl Escobar. La Corte de Apelaciones ordena también la devolución de los bienes y el dinero encontrado en su casa a la ex primera dama, pero le prohíbe que pueda rentar o vender sus

---

<sup>15</sup> [http://www.laprensa.hn/honduras/1159625-410/caso-mi\\_rosa-pepe\\_lobo-rosa\\_elena\\_de\\_lobo](http://www.laprensa.hn/honduras/1159625-410/caso-mi_rosa-pepe_lobo-rosa_elena_de_lobo)

propiedades<sup>16</sup>. El expresidente Lobo Sosa que ya había entregado su casa en el sector de El Chimbo, retorna a la misma.

El primero en reaccionar frente a la determinación del Tribunal de Apelación en materia anticorrupción fue el Consejo Nacional Anticorrupción al indicar el 30 de abril de 2018, que los magistrados integrantes de la Corte cometieron el delito de prevaricato e interpusieron una denuncia en su contra ante el Ministerio Público, último que también anunció que iba apelar la resolución de esa Corte de Apelaciones. De acuerdo al CNA, los magistrados de la Corte de Apelaciones no solo se extralimitaron en su resolución al recalificar los delitos, sin haber sido solicitado por la defensa de la ex primera dama, que pedía un sobreseimiento definitivo, sino que también argumentaron que la ex primera dama habiendo administrado fondos públicos y cotizado al Instituto de Jubilaciones y Pensiones de los Empleados Públicos, nunca la consideraron como funcionaria o empleada pública, ignorando así lo que al respecto establece la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción y la ley de transparencia y acceso a la información pública, entre otros instrumentos jurídicos<sup>17</sup>.

Tras la recalificación de delitos a la ex primera dama y los otros imputados, la defensa de Rosa Elena Bonilla introduce un nuevo recurso de apelación ante la Corte de Apelaciones en materia anticorrupción para que su defendida sea escuchada en libertad y deje la prisión preventiva, por considerar que esa recalificación de delitos allanaba el camino a la libertad de Bonilla de Lobo. Las presiones públicas se intensificaron en contra de la determinación de la Corte de Apelaciones de allanar el camino para la salida de la prisión preventiva de la ex primera dama. El 18 de mayo de 2018, la Corte de Apelaciones negó el recurso de amparo interpuesto a favor de la ex primera dama y el resto de imputados, determinando por

---

<sup>16</sup> <http://www.latribuna.hn/2018/04/27/modifican-los-delitos-lavado-malversacion-rosa-elena-bonilla/>

<sup>17</sup> <http://www.elheraldo.hn/pais/1173761-466/irregularidades-denunciadas-por-el-cna-tras-resolucion-de-la-corte-de-apelaciones>

unanimidad que ésta debería seguir en prisión preventiva por un plazo de nueve meses desde el momento de su detención, mismo que podría ampliarse según el caso. En ese lapso, la parte acusatoria deberá aportar todas las pruebas que indiquen si la ex primera dama puede permanecer o no en la prisión y ser llevada a juicio oral y público<sup>18</sup>.

### c. Caso “Pandora”

El tercer gran remezón de la MACCIH y la UFECIC a las elites políticas y de impunidad en el país, fue el caso Pandora que implica a 38 imputados entre diputados, partidos políticos, funcionarios públicos y personas particulares. La mayoría de los imputados están acusados por el delito de lavado de activos, una figura que no es fiable y forma parte de un catálogo de 21 delitos aprobados por el congreso nacional mediante una reforma al código procesal penal, que impide que sean objeto de medidas sustitutivas distintas a la prisión.

Esa medida aprobada en el 2013 y con una reforma posterior para evitar que los jueces tengan el criterio de otorgar medidas sustitutivas, si lo consideran necesario, ahora juega en contra de quienes la aprobaron: los legisladores, quienes argumentaron en aquel entonces que ese catálogo de delitos era un claro mensaje para que la delincuencia común y organizada entendiera que nadie está sobre la ley, que todos son iguales ante la ley, “*caiga quien caiga*”.

La juez natural que ha sido asignada para conocer el caso Pandora, en la audiencia inicial a los imputados, se vería obligada, por ley ante el catálogo de delitos, de enviar a la mayoría de los acusados a prisión preventiva sin medidas sustitutivas. Frente a este escenario, el 22 de junio de 2018, los equipos defensores de al menos 10 imputados, en su mayoría diputados, interpusieron un recurso de inconstitucionalidad en contra del artículo 184 del Código Procesal Penal<sup>19</sup>

---

<sup>18</sup> <http://www.elheraldo.hn/pais/1179400-466/corte-ordena-que-rosa-elena-bonilla-contin%C3%BAe-en-prisi%C3%B3n>

<sup>19</sup> <http://www.latribuna.hn/2018/06/22/presentan-recurso-inconstitucionalidad-articulo-184-del-codigo-procesal-penal/>

para expulsar de la figura del catálogo de 21 delitos, el delito de lavado de activos. Sus argumentos son que viola la Constitución, tratados internacionales de los cuales Honduras es suscriptor, así como el derecho a la defensa mediante un debido proceso donde prevalezca la presunción de inocencia.

En sus argumentos, los escritos interpuestos en la Sala Constitucional, que preside la jueza natural que conoce el caso Pandora, Lidia Álvarez, se indica que en tanto la Sala Constitucional no resuelva sobre los recursos, la juez natural se abstenga de conocer el caso y de librar las órdenes de captura en contra de los imputados. Al momento de redactar este escrito, la Sala Constitucional no se ha pronunciado sobre la admisión o no de los recursos de inconstitucionalidad y si lo hará con suspensión o no del acto reclamado.

El temor de pisar la cárcel de los legisladores, entre ellos prominente empresarios, así como funcionarios públicos de alto nivel, tiene preocupadas a las elites políticas que sobre la marcha sigue tejiendo redes para blindarse frente a las acciones judiciales incoadas en su contra por el presunto desvío de millonarias cantidades procedentes de fondos públicos destinados en su mayoría para obras sociales vinculadas a la reactivación agrícola, apoyo a la mujer campesina, entre otros rubros en el denominado caso Pandora, pero también en otros vinculados a proyectos sociales para la niñez y la gente pobre.

#### **d. Los ataques al CNA.**

Los trabajos de investigación del Consejo Nacional Anticorrupción en los cuales se liga a sectores políticos, entre ellos diputados y funcionarios públicos, en redes de corrupción incrustadas dentro de la administración pública, ha llevado a sus autoridades a ser objeto de campañas de desprestigio e intimidación orientadas a bajar el perfil en su trabajo.

El 14 de marzo de 2018, el Consejo Nacional Anticorrupción (CNA) denunció que junto a otros sectores operadores de justicia, entre ellos los juzgados anticorrupción, estaban

siendo intimidados por sectores allegados a la ex primera dama Rosa Elena de Lobo, señalando entre ellos al expresidente Lobo Sosa. Las intimidaciones, sostuvo, vienen tras la investigación del caso *“Caja chica de la Dama”*. Las denuncias del CNA y la investigación de casos han incomodado a sectores políticos, pero también han logrado el respaldo de importantes sectores sociales y académicos que ven en esta instancia de sociedad civil una especie de contrapeso que pone presión y veeduría a los operadores de justicia.

El 8 de junio de 2018, la Conferencia Episcopal de la Iglesia Católica indicó en un comunicado que frente a las embestidas que está teniendo la lucha contra la corrupción y la impunidad en Honduras, *“acompañamos y asumimos toda iniciativa ciudadana de lucha contra la corrupción, porque significa defender la dignidad y derechos de nuestro pueblo, empobrecido y víctima del poder político y económico; esos poderes que han convertido al país en su hacienda particular, en un Estado al que pueden saquear cuantas veces quieran. Luchar contra la corrupción significa defender las acciones de la MACCIH, del Ministerio Público, de la UFECIC. Significa apoyar, contribuir y sentirnos parte de la lucha que, contra los corruptos, lleva a cabo el Consejo Nacional Anticorrupción (CNA). Una lucha que no está motivada por el odio contra los corruptos, sino por la necesidad de que ya no siga habiendo corrupción en Honduras”*, señaló la iglesia.

#### **e. La acometida al convenio de la MACCIH.**

El 6 de marzo de 2018, la defensa de los diputados implicados en el caso Red de Diputados interpusieron un recurso de inconstitucionalidad en la Sala Constitucional del Poder Judicial en contra del convenio que dio vida a la MACCIH pretextando que violentaba la soberanía nacional y que estaría suplantando las acciones de persecución pública que corresponde al Ministerio Público.

La Sala Constitucional<sup>20</sup> admitió el recurso el 20 de marzo de 2018, en un hecho inusual, dado que siempre da largas a los recursos que ahí se presentan. La aceptación del recurso generó semanas de debate a favor y en contra en los medios de comunicación social y la opinión pública, al considerar que el trabajo de la Misión había entrado a una etapa de ataque sistemático como parte de la ofensiva de los corruptos para blindarse frente a los casos presentados por la MACCIH y la UFECIC del Ministerio Público.

El 29 de mayo, la Sala Constitucional del Poder Judicial emite uno de los fallos más polémicos de su gestión, al indicar que, si bien el convenio de la MACCIH es constitucional, no lo es la creación de la UFECIC, en tanto deja entrever que las funciones de la MACCIH deben ser limitadas y que se circunscriba a asesorar y apoyar sin ir más allá de los límites constitucionales. El fallo de la Sala Constitucional incluso limita las acciones del Ministerio Público al ignorar su autonomía y rango constitucional. Se abre una polémica al respecto, en tanto la clase política saludaba el fallo y se ufanaba indicando que eran respetuosos de la legalidad y la continuidad de la Misión *“apegada”* a la Constitución de la República.

El 4 de junio de 2018, el Ministerio Público emitió su posición en torno al Fallo de la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia que en sus principales puntos destaca que en su resolución la Sala omitió señalar la definición del Ministerio Público como un ente con independencia funcional con rango constitucional. Asimismo, que la Sala Constitucional afirma que ha dictado una sentencia interpretativa, por lo cual, *“ha debido limitarse a ofrecer una interpretación conforme a la cual, se contrastaron los preceptos cuestionados del Convenio HONDURAS/OEA-MACCIH, estableciendo si éstos resultan compatibles, o no, con la Constitución de la República”*.

---

<sup>20</sup> <http://www.laprensa.hn/honduras/1161996-410/honduraas-maccih-oea-recurso-inconstitucionalidad->

*“De tal manera que, disposiciones normativas/reglamentarias (de rango inferior), emanadas de ese convenio, escapan al control del recurso de inconstitucionalidad y solamente pueden ser impugnadas mediante el ejercicio de otros recursos o acciones procesales”,* señala el Ministerio Público, al indicar que si el fallo indica que el convenio de la MACCIH es constitucional, por ende el convenio entre el Ministerio Público y la OEA-MACCH que dio vida a la UFECIC también lo es, porque está acoplado al convenio marco que crea la Misión.

El Ministerio Público recuerda a la Sala Constitucional que la creación de la UFECIC, contentiva del protocolo de certificación, selección y nombramiento de su personal, *“no son susceptibles de ser recurridos por la vía de la inconstitucionalidad (abundando precedentes a este respecto, emanados de la propia Sala de lo Constitucional). Toda vez que, conforme lo establece la Constitución de la República en su artículo 184, únicamente las leyes podrán ser declaradas inconstitucionales por razones de forma o de contenido. Y que, ni el Mecanismo de Cooperación entre el Ministerio Público y la OEA, ni el acuerdo de creación de la UFECIC o el protocolo de selección de su personal, se constituyen en actos con el rango de decreto legislativo, sino con el de acuerdos reglamentarios”.*

En su pronunciamiento, el Ministerio Público<sup>21</sup> señala que las recomendaciones de la Sala Constitucional carecen de la *“congruencia indispensable”* pues lo actuado por la Fiscalía General ya se ajusta a la constitucionalidad declarada (...)

*“Si el convenio HONDURAS/OEA-MACCIH, no vulnera la Constitución de la República, y el Mecanismo de Cooperación suscrito entre OEA-MACCIH/MP es desarrollo fiel del primero, como se colige de la simple comparación entre ambos textos, no sería lógico pensar o afirmar que este último*

---

<sup>21</sup> Análisis del Ministerio Público en torno al Fallo de la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, Tegucigalpa, 4 de junio de 2018. <https://www.mp.hn/index.php/author-login/73-jun2018/3074-analisis-del-ministerio-publico-en-torno-al-fallo-de-la-sala-constitucional-de-la-corte-suprema-de-justicia>

*se aparte de la carta magna hondureña. Si el árbol se encuentra sano y robusto (Convenio HONDURAS/OEA-MACCIH es constitucional), el fruto del mismo (Mecanismo de Cooperación OEA-MACCIH/MP) no puede estar envenenado*". El Mecanismo de Cooperación a que refiere el comunicado del Ministerio Público es el que dio vida a la UFECIC, la unidad fiscal especial a quienes las redes de corrupción buscan atacar.

#### **4. LUCHA ANTICORRUPCIÓN, DESAFÍOS PRESENTES.**

Cuando en el mes de diciembre de 2017 el entonces vocero de la MACCIH, Juan Jiménez Mayor, anunció la investigación del caso Red de Diputados que afectaba directamente a las elites políticas, éste no imaginó que días más tarde estaría interponiendo su renuncia irrevocable, que la Misión quedaría diezmada, enfrentando internamente sus propios fantasmas y que el empuje que la lucha contra la corrupción y la impunidad que estaba cobrando fuerza en Honduras, empezaría a ser objeto de frenos institucionales orientados a bajar el ritmo y diezmar las esperanzas.

Todo ello en medio de un polémico segundo mandato reeleccionista del actual gobierno que preside Juan Orlando Hernández, cuya gestión desde sus inicios en el 2014 hasta la actualidad, ha estado salpicada de denuncias de presunta corrupción que involucra a funcionarios y exfuncionarios cercanos a sus círculos de poder, entre ellos parlamentarios y exparlamentarios, entre los que destaca el actual presidente del Poder Legislativo.

Las acciones anticorrupción entabladas por la Misión, la UFECIC e instancias civiles como el CNA, han desatado la furia de las elites, acostumbradas a operar bajo la impunidad y a pasar imperceptibles, hasta ahora que los casos denunciados y las acusaciones puestas en los tribunales comienzan a tener rostro y forma.

En esta nueva fase de la lucha contra la corrupción los escenarios se centran en dos aspectos clave: El nuevo rumbo de la MACCIH con un nuevo vocero y la reelección del Fiscal General, Óscar Fernando Chinchilla, tras su polémica elección en el parlamento el 29 de junio de 2018. Se suma lo que el gobierno del presidente Hernández ha dado en llamar “*Estado Abierto*”, una iniciativa para la transparencia que tiene en la Ley de Secretos su principal obstáculo pues si no existe un “*Gobierno Abierto*” difícilmente se transitará hacia un “*Estado Abierto*” con mecanismos jurídicos restrictivos y lesivos al acceso a la información pública, la transparencia y la rendición de cuentas.

#### **a. El rumbo de la MACCIH**

El 15 de febrero de 2018, el vocero de la MACCIH, Juan Jiménez Mayor, anuncia su renuncia irrevocable en medio de la tempestad política desatada por las acusaciones en el caso Red de Diputados. La falta de apoyo de la Secretaría General en la figura de Luis Almagro le orilla a interponer su renuncia. Su anuncio hecho por las redes sociales y luego en una nota pública en donde expone ampliamente los problemas enfrentados, interna y externamente, desde su instalación en el país, fue una bocanada de aliento para los corruptos y un sentimiento desesperanzador para la ciudadanía y sectores sociales organizados que al final de su gestión comprendieron el enorme trabajo realizado por Jiménez Mayor, en especial, en dar al país un sistema anticorrupción que hoy tiene atemorizadas a las elites de corrupción e impunidad en el país. Jiménez Mayor abandonó el país el 24 de febrero con un enorme reconocimiento social interno e internacional. Jiménez pidió no desalentarse en la lucha anticorrupción y anunció que venían fuertes casos que seguirían estremeciendo a los corruptos en el país.

La salida de Jiménez Mayor, aceptada por el Secretario General de la OEA, dio paso al nombramiento de una vocería interina que recayó en la fiscal Ana María Calderón, última que se encargó de presentar los casos Caja chica de la

Dama, Pacto de Impunidad y Pandora. La MACCIH, dijo Calderón, *“sigue viva, trabajando silenciosamente, pero viva”*.

Más de tres meses pasaron sin que la MACCIH tuviera un nuevo vocero designado. El Secretario General de la OEA, Luis Almagro, anunció que en marzo había propuesto al gobierno de Honduras al ex fiscal brasileño Luis Marrey Guimaraes, pero éste no dio su beneplácito hasta el 18 de junio de 2018, luego que el presidente Juan Orlando Hernández sostuviera una reunión en Washington con el Secretario de Estado de Estados Unidos, Mike Pompeo, quien según un comunicado procedente de Washington, el *“destacó la importancia de la Misión de la Organización de Estados Americanos para apoyar la lucha contra la corrupción y la impunidad en Honduras (MACCIH) y la necesidad urgente de un nuevo jefe de este órgano para que pueda continuar trabajando con eficacia (...)”*.

Luego de esa reunión con Mike Pompeo, ese mismo día, el presidente Hernández y el Secretario General de la OEA, Luis Almagro, anunciaron desde Washington la designación del nuevo vocero de la Misión, el brasileño Guimaraes<sup>22</sup>. El nuevo vocero ya se encuentra en el país y ha iniciado visitas con sectores clave con quienes la MACCIH tiene trabajos de coordinación y cooperación. Entre sus principales desafíos pueden citarse los siguientes: a) reconstruir un equipo de trabajo interno pues tras la salida de Jiménez Mayor, renunciaron también otros funcionarios que impulsaron el sistema integrado anticorrupción, b) delimitar con la Secretaría General de la OEA el ámbito de sus competencias funcionales y administrativas para tener mayor autonomía, c) generar confianza, a lo interno de la Misión, ante la sociedad y la ciudadanía, en que el impulso de la MACCIH no bajará el ritmo en la lucha contra la corrupción, d) dar batalla a las acciones legales que se presentarán para limitar las acciones de la Misión, entre ellas el fallo de la Sala Constitucional, e) retomar

---

<sup>22</sup> Comunicado conjunto de la Secretaría General de la OEA y el gobierno de Honduras sobre MACCIH: <http://www.laprensa.hn/honduras/1189116-410/maccih-oea-honduras-luiz-marrey-guimaraes-vocero-almagro->

el tema de la ley de colaboración eficaz, ley de secretos oficiales para fortalecer el circuito anticorrupción instalado en Honduras y f) asestar nuevos golpes a las redes de corrupción hasta llevarlas a juicio y vencerlas.

#### **b. La elección del Fiscal General**

En marzo de 2015 se instala la Junta Proponente para la selección de postulantes de una nómina de cinco que será enviada al Congreso Nacional para elegir un nuevo Fiscal General y un Fiscal General Adjunto, en vista de que en septiembre de 2018 vence el periodo del actual fiscal Óscar Fernando Chinchilla. La Junta Proponente está conformada por la Corte Suprema de Justicia, quien la preside, el Comisionado Nacional de los Derechos Humanos, el Colegio de Abogados de Honduras, un Representante de las Universidades Privadas, un representante de la Universidad Nacional Autónoma de Honduras (UNAH) y uno de la sociedad civil.

El proceso de convocatoria y selección estuvo marcado por las dudas y los juegos políticos de quién representa a quién, las impugnaciones, las denuncias y hasta las candidaturas que se dieron a última hora como la del actual fiscal general, Óscar Fernando Chinchilla, que en principio habría mostrado desinterés en ser parte de una reelección para un segundo período, pero cuya candidatura nunca fue descartada de la mesa aunque no se postulara, pues era el candidato por el cual apostaba la comunidad internacional, en especial Estados Unidos, así como sectores de sociedad civil. Por los golpes del Ministerio Público a través de la UFECIC-MACCIH, la reelección del actual fiscal no se veía segura en el hemisferio, pues muchos de los imputados no estaban dispuestos a votar por su continuidad.

Así, el proceso de la Junta Proponente siguió su ritmo y el 26 de junio de 2018 entregó la nómina de 5 postulantes para ser Fiscal General y Adjunto. De los cinco (5) aspirantes, tres (3) eran nacionalistas y dos (2) liberales, como parte de los conciliábulos que ha sido la tradición bipartidista hasta hace poco

en el país, pues este reparto se ha ampliado a un tripartidismo en otros cargos de elección de segundo grado, como es la del Fiscal General y Adjunto.

La nómina la encabezaron el entonces procurador de la república, Abraham Alvarenga, Carlos Cáliz, Daniel Sibrián, Hermes Moncada y Estela Cardona. La cámara legislativa convocó para el 28 de junio de 2018 para elegir al Fiscal General y Adjunto, ya que los diputados se encontraban en receso de medio año.

Los días previos a la elección, las campañas de sociedad civil a favor de una elección transparente, de un fiscal idóneo e independiente se intensificaron al correr las versiones que la elección sería a favor de un fiscal favorable a los intereses del gobierno y el partido en el poder, un fiscal que iba a llegar condicionado por los políticos -en su mayoría diputados imputados que lo elegirían en el hemiciclo- y que bajaría el perfil a la lucha contra la corrupción y desarticularía la UFE-CIC. En las audiencias públicas hechas por la Junta Proponente y luego por los legisladores a los 5 nominados, los temas de la MACCIH, la UFE-CIC y los grandes casos de corrupción no aparecieron en el plató que dominó las mismas. El nombre que más se mencionaba para Fiscal General era el del entonces procurador de la república, Abraham Alvarenga, cercano al presidente Hernández y uno de sus abogados notarios privados. Tras la (re) elección del Fiscal General, Alvarenga ha pasado a ser parte de los asesores privados y personales del gobernante que le acompañó a una cumbre presidencial centroamericana a fines de junio de 2018 a República Dominicana.

En el proceso de elección del Fiscal General, desde Washington se enviaban mensajes sobre la necesidad de escoger un fiscal independiente que siguiera trabajando de la mano con la MACCIH en la lucha contra la corrupción y la impunidad; todas las señales indicaban que esa persona debería ser Óscar Chinchilla. La sociedad civil indicaba que la nómina de los 5 postulantes finales no reunía los requisitos

para un fiscal idóneo, advertían retrocesos en la lucha anticorrupción e incluso indicaron que, dentro de esa nómina, al menos tres habían sido fuertemente cuestionados y denunciados ante la Junta Proponente sin entender por qué habían quedado en la recta final, de un poco más de una treintena de aspirantes que fueron quedando en el camino.

La Cámara Legislativa sometió a votación el 28 de junio la fórmula para elegir a Hermes Moncada, como Fiscal General y Daniel Sibrián, como Fiscal General Adjunto, pero no tuvo el quórum necesario de aprobación (86 votos) y convocó para una segunda oportunidad, tras un receso; pero al saber que no lograban los números necesarios, dejó la elección para el 29 de junio. El Partido Liberal, el fiel de la balanza, bloqueó la elección del Fiscal General y Adjunto indicando que en esa nómina no había fiscal idóneo y que no acompañarían ninguna de las propuestas ahí expuestas; que solo aprobarían una votación si se reelegía al actual fiscal general, Óscar Fernando Chinchilla. Aparece así la figura del actual fiscal general para repetir en el cargo.

Los argumentos liberales lo sustentaron en el artículo 23 de la Ley Orgánica del Ministerio Público<sup>23</sup> que señala la reelección del Fiscal General y Adjunto por una sola vez. Indicaron que, al haber fracasado el proceso de la nómina enviada por la Junta Proponente, el fiscal Chinchilla podía seguir, pero caería en una especie de interinato que le restaría legitimidad y fuerza a las acciones que en la lucha anticorrupción incoara el Ministerio Público. Fundamentaron que no había coyuntura para elegir un fiscal y que, si Chinchilla quedaba como interino, lloverían los recursos de amparo en la Corte de Justicia por cada acción judicial anticorrupción que hiciera la Fiscalía General de la República. También dijeron que el fiscal general no necesitaba someterse a un nuevo proceso porque ya lo había hecho en su primer mandato y la ley orgánica del Ministerio Público no contemplaba ese aspecto.

---

<sup>23</sup> Artículo 23 Ley Orgánica del Ministerio Público: El Fiscal General de la República y el Fiscal General Adjunto, durarán en sus funciones cinco (5) años, pudiendo ser reelectos solamente para un nuevo período.

En una comparecencia televisiva en el programa Frente a Frente de la Corporación Televicentro, el 29 de junio de 2018, las autoridades del Central Ejecutivo del Partido Liberal y un grupo de diputados explicaron por qué apoyaban la continuidad de Chinchilla, tras insinuar que, si el actual fiscal quedaba en un cargo de interinato, existía la posibilidad de crear una interventora al Ministerio Público para iniciar un proceso de desmontaje de sus acciones. Había que elegir un fiscal en propiedad antes que mantener un interinato, sostuvieron los liberales<sup>24</sup>. Así lo plasmó el presidente del Consejo Central Ejecutivo del Partido Liberal, Luis Zelaya, en un artículo difundido en los medios de comunicación el 2 de julio de 2018<sup>25</sup>.

Bajo esa argumentación y haciendo énfasis en que la MACCIH necesitaba de un socio estratégico que siguiera impulsando las acciones en contra de los corruptos, el fiscal general Óscar Chinchilla logró ser reelecto para un periodo de cinco años con una votación de 88 votos, 39 en contra y 1 abstención. Con él fue electo como Fiscal General Adjunto, Daniel Sibrián. Los legisladores aprovecharon también para elegir a la nueva Procuradora General de la República en la figura de Estela Cardona, una de las propuestas en la nómina enviada por la Junta Proponente. Cardona era antes de ese nuevo puesto, el enlace del gobierno con la MACCIH.

Como en la primera etapa, el fiscal reelecto Óscar Fernando Chinchilla iniciará a partir del 1 de septiembre de 2018 un nuevo período por cinco años, marcado por la polémica, pero entre sus desafíos pendientes en esta segunda vuelta se pueden identificar los siguientes: a) demostrar que sigue siendo el socio estratégico clave de la MACCIH en la lucha contra la corrupción y la impunidad, b) fortalecer y garantizar la estabilidad de la UFECIC frente a los ataques legales y de otra índole de las elites políticas y redes de corrupción, c) promover una estrategia de acercamiento con la ciudadanía

---

<sup>24</sup> <http://proceso.hn/actualidad/7-actualidad/hay-que-elegir-en-propiedad-un-interinato-en-el-mp-debilita-la-lucha-contra-la-impunidad-saavedra.html>

<sup>25</sup> <http://www.latribuna.hn/2018/07/02/reelegir-oscar-chinchilla/>

y actores sociales clave para una mayor percepción y posicionamiento del Ministerio Público, d) mantener su independencia frente a los poderes fácticos y políticos, e) promover y acompañar los procesos orientados a romper las grandes redes de corrupción e impunidad como la ley de colaboración eficaz, entre otras; f) obtener sentencias ejemplarizantes en los tribunales sobre los grandes casos de corrupción, g) defender la independencia y autonomía del Ministerio Público, entre ellas la investigación y persecución penal de los delitos, h) romper los círculos de impunidad en el tema de violaciones de derechos humanos, i) definir un rol más estratégico del Ministerio Público que responda a la coyuntura nacional y regional en el combate a la impunidad y la corrupción.

La reelección del Fiscal Chinchilla abre también el camino para que se impulse en el país una Ley Especial para elegir Altos Funcionarios<sup>26</sup>, como lo propuso al entregar la nómina a los congresistas, la Junta Proponente, al asegurar que existe *“la necesidad de crear e implementar una legislación especial que establezca las actuaciones de la comisiones o juntas de selección, nominación o proponentes, que deban remitir a ese poder del Estado, nóminas de candidatos (as) para la elección de altos funcionarios del Estado, según define la Constitución de la República o las leyes”*.

### **c. Del Gobierno al Estado abierto, la propuesta anticorrupción de JOH.**

En su segundo mandato, el presidente Juan Orlando Hernández anunció que su administración pasará de un Gobierno Abierto a un Estado Abierto, como parte de una Política Pública de Transparencia, Integridad y Prevención a la Corrupción para consolidarse como un Estado abierto. Esta política se enmarca dentro la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible que promueve las Naciones Unidas <sup>27</sup> y consiste en configurar un nuevo marco de gobernanza pública y una re-

---

<sup>26</sup> <http://www.poderjudicial.gob.hn/Noticias/Paginas/EntregalInformeJuntaProponente.aspx>

<sup>27</sup> <https://biblioguias.cepal.org/EstadoAbierto/ConceptoEstadoAbierto>

novada arquitectura estatal que permitan promover sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, facilitar el acceso a la justicia para todos y construir a todos los niveles instituciones eficaces, responsables e inclusivas que rindan cuentas. Así lo define la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). El gobierno de Honduras parece sumarse a esta iniciativa y el 11 de mayo<sup>28</sup> instaló la Mesa Interinstitucional por la Transparencia con los tres poderes del Estado, sociedad civil, organismos contralores y la Asociación de Municipios de Honduras (AMHON) y el Instituto de Acceso a la Información Pública.

El 14 de mayo, en espacios pagados en los medios de comunicación escrita del país, la administración del presidente Juan Orlando Hernández, presentó lo que denominó “10 claves para entender la lucha anticorrupción en Honduras” y entre ellas destaca: 1) la firma de un convenio con la ONG alemana Transparencia Internacional en cinco sectores vulnerables: salud, educación, seguridad, gestión tributaria e infraestructura; 2) la Iniciativa Cost, una instancia promovida por los organismos internacionales de financiamiento que busca promover la transparencia en la contratación de grandes proyectos de infraestructura, 3) la instalación de la MACCIH, 4) el apoyo a la Fiscalía General de la República o Ministerio Público, 5) los Jueces anticorrupción; 6) la instalación de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, 7) la Ley de la Política Limpia, 8) el Gobierno Abierto con principios de transparencia, participación ciudadana, rendición de cuentas e innovación a todos los niveles y poderes del Estado, 9) las Mafias en Salud, destacando las “decisiones drásticas” que tomó para acabar con las mafias que operaban en los hospitales públicos, y 10) Plataforma de Gestión, orientada al lanzamiento de una plataforma virtual para la gestión transparente de proyectos públicos y sociales a fin de tener control de los recursos públicos para tener conocimiento “a quien se transfieren” los fondos públicos.

---

<sup>28</sup> <http://www.elpais.hn/2018/05/11/presidente-anuncia-instalacion-mesa-la-transparencia/>

Con estas 10 claves el gobierno del presidente Hernández busca colocar en la agenda pública su visión de lucha contra la corrupción, pero las mismas no pasan de ser enunciados a los cuales habrá que montar un sistema de monitoreo y seguimiento para auscultar hasta dónde se ha cumplido, hasta dónde las mismas no entran en competencia paralela con otras acciones de entes autónomos como el Instituto de Acceso a la Información Pública que tiene entre sus mandatos elaborar una Política Pública de Transparencia, ya presentada, pero que ahora parece vendrá a ser sustituida por la Política Nacional de Transparencia que anuncia el Poder Ejecutivo.

Las 10 claves para entender la lucha anticorrupción y propuesta de transparencia que para este segundo periodo reeleccionista anuncia el gobierno, tiene de entrada un primer obstáculo: la ley de secretos aprobada en el poder legislativo que tira por el suelo todos los enunciados arriba expuestos pues no hay acceso a seguir con claridad la ruta del dinero público dentro una propuesta de transparencia y rendición de cuenta que enuncia la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible que promueve las Naciones Unidas.

En enero de 2018 el Poder Ejecutivo envió al Congreso Nacional una propuesta de reforma a la Ley de Secretos en más de un 70 por ciento de su articulado que consiste en una nueva ley, pero la misma no ha sido turnada a dictamen y mantiene los aspectos clave que garantizan la secretividad de la información que puede ayudar a descubrir el funcionamiento de las redes de corrupción e impunidad en Honduras.

De momento, tras el caso Red de Diputados, el Ejecutivo ordenó a la Secretaría de Finanzas difundir un reglamento para transparentar la entrega de fondos públicos de los subsidios que se otorgan a los parlamentarios, ante la presión de los organismos financieros internacionales para que Honduras empiece a ser, primero, un *“Gobierno Abierto”*. En las nuevas negociaciones con el Fondo Monetario Internacional (FMI), uno de los requisitos que está imponiendo el organismo, son

indicadores de transparencia y rendición de cuentas en la lucha anticorrupción.

## 5. CONCLUSIONES

- a. La lucha contra la corrupción tendrá sus mayores obstáculos en los tribunales de justicia frente a las estrategias de desmontaje impulsadas por las elites políticas y redes de corrupción con recursos de amparo y de inconstitucionalidad, entre otras artimañas jurídicas orientadas a ralentizar los procesos judiciales y cuestionar la labor de la MACCIH, la UFECIC y el Ministerio Público.
- b. El circuito integrado anticorrupción, en especial los Tribunales y Cortes de Apelaciones de Competencia Nacional en Materia de Corrupción, conocidos como tribunales anticorrupción, ha sido puesto a prueba con los primeros casos de gran corrupción y sus resoluciones y sentencias determinarán si la justicia ha dado el salto de castigar a los personajes de pies descalzos para pasar a los actores de traje, corbata y maletín.
- c. La designación de un nuevo vocero en la MACCIH y la ratificación en el cargo del Fiscal General de la República determinará hasta dónde ese binomio que ha venido trabajando en el descubrimiento e identificación de grandes redes de corrupción e impunidad, mantendrá su alianza en esta nueva fase para dismantelar estas redes corruptas e impunes. Tanto la MACCIH como el MP están obligados a redoblar sus esfuerzos y luchas para una mayor labor de legitimación ciudadana con independencia y autonomía, capaz de enfrentar las embestidas gestadas desde las redes de poder, corrupción e impunidad.
- d. Los casos Red de Diputados, Caja chica de la Dama, Pandora y Pacto de Impunidad, evidencian el nivel de penetración de la corrupción en las elites políticas y partidos políticos, en especial en el partido en el poder, El Nacional, salpicado por segunda ocasión en el desvío de fondos para el financiamiento de campañas políticas con fondos públicos. Ambas campañas han sido para el actual presidente de la República. La primera en el caso del IHSS,

afectando directamente la salud de los afiliados. El segundo caso relacionado con Pandora con el desvío de recursos agrícolas destinados a los pequeños agricultores pobres, en su mayoría mujeres del área rural, en zonas afectadas fuertemente por el impacto del cambio climático.

- e. Los grandes casos de corrupción desnudados por la MACCIH y la UFECIC del Ministerio Público, han puesto en alerta a los corruptos y sus redes que han iniciado un proceso de desmantelamiento del circuito creado en materia de anticorrupción que tiene en un amplio sector del poder legislativo y judicial, los aliados para llevar adelante sus estrategias, más allá de los mensajes de Estados Unidos de no tolerar ni dar tregua a los corruptos, aunque éstos hayan sido en más de una oportunidad, sus aliados coyunturales.
- f. En términos de transparencia y rendición de cuentas, el nuevo mandato reeleccionista del presidente Juan Orlando Hernández inicia con un fuerte cuestionamiento sobre la forma en que llegó y asumió el poder, la fragilidad de su propuesta para entender los 10 puntos clave en su lucha anticorrupción en la que el principal obstáculo a vencer es su propia Ley de Secretos Oficiales, si quiere llegar a ser primero, un Gobierno Abierto, para dar el salto, después, a un Estado Abierto dentro de la Agenda 2030 del Desarrollo Sostenible que impulsa las Naciones Unidas.
- g. La polémica causada por la reelección del Fiscal General ante el vacío jurídico que presenta la Ley Orgánica del Ministerio Público al no contemplar cuál sería el mecanismo en caso de reelección, da espacio para promover una legislación que permita regular la elección de altos funcionarios públicos, como lo recomendó en su momento la Comisión de la Verdad y Reconciliación, para cerrar espacios a la discrecionalidad jurídica frente a estos escenarios.

## 6. BIBLIOGRAFÍA

- Call, Charles: Avances y desafíos: Informe sobre los primeros dos años de la Misión de Apoyo contra la Corrupción y la Impunidad en Honduras (MACCIH), Center For Latin American & Latino Studies, American University, Washington D.C., junio 2018.
- Comunicado Conferencia Episcopal de Honduras, Los Laureles, Comayagüela, M.D.C, 8 junio 2018.
- Comunicado MACCIH, Caso Caja Chica de la Dama: Investigación realizada por MACCIH-OEA y Ministerio Público de Honduras lleva a arresto de ex Primera Dama, Tegucigalpa, 28 febrero 2018:  
<http://www.oas.org/es/sap/dsdme/mac-cih/new/docs/MCH-001.18-MACCIH-COMUNICADO-DE-PRENSA-caso-caja-chica.pdf?sCodigo=MCH-001/18>
- Comunicado MACCIH-UFECIC-MP: Caso “Red de Diputados”: <https://www.mp.hn/index.php/author-login/66-dic2017/2415-caso-de-la-red-de-diputados>, Tegucigalpa, 11 diciembre 2017.
- Comunicado MACCIH-UFECIC-MP: Equipo integrado MACCIH-OEA y UFECIC-MP judicializa caso “Pacto de Impunidad”: <http://www.oas.org/es/sap/dsdme/mac-cih/new/docs/MCH-003.18-MACCIH-Equipo-integrado-MACCIH-OEA-Y-UFFECIC-MP-judicializa-caso-%E2%80%9CPacto-de-Impunidad%E2%80%9D.pdf?sCodigo=MCH-003/18>, Tegucigalpa, 24 de mayo 2018.
- Comunicado MACCIH-UFECIC-MP: Equipo MACCIH-OEA / UFECIC-MP presenta cuarto Caso de Investigación Penal Integrada: “PANDORA”:  
<http://www.oas.org/es/sap/dsdme/mac-cih/new/docs/MCH-004.18-Equipo-MACCIH-OEA-UFECIC-MP-presenta-cuarto-Caso-de-Investigacion-Penal-Integrada-Pandora.pdf?sCodigo=MCH-004/18>, Tegucigalpa 13 de junio 2018.
- Consejo Nacional Anticorrupción: Caso Malversación de caudales públicos por parte de una exfuncionaria que se desempeñaba en el Poder Ejecutivo:

- <http://www.cna.hn/medios/Pagina%20Web%20Caso%20CNA-DMCP-014-2017.pdf>
- Consejo Nacional Anticorrupción: Línea investigación Red Corrupción de Funcionarios y ex funcionarios públicos en a Secretaría de Salud que suscribieron contratos fraccionados y sobrevalorados con una sociedad mercantil: <http://www.cna.hn/medios/CNA-DFR-001-2018.pdf>
  - Consejo Nacional Anticorrupción: Sobrevaloración de contratos por servicios de capacitación en el Programa de Asignación Familiar: <http://www.cna.hn/medios/P%C3%A1gina%20Web%20CNA-DFR-007-2017.pdf>
  - Diarios La Prensa, Proceso Digital: MACCIH denuncia Pacto de Impunidad en el Congreso Nacional para blindar corrupción, 24 enero 2018. <http://www.laprensa.hn/honduras/1146210-410/maccih-denuncia-pacto-impunidad-congreso-blindar-corrupcion> y <http://proceso.hn/portadas/10-portada/maccih-denuncia-reforma-legislativa-para-favorecer-la-impunidad.html>
  - El control de la corrupción y la impunidad en Honduras 2014-2018, Centro de Documentación de Honduras (CEDOH), Tegucigalpa, septiembre 2017.
  - El Manejo político y social de la corrupción en Honduras, Centro de Documentación de Honduras (CEDOH), Tegucigalpa, septiembre 2016.
  - Fiscalía General de la República: Análisis del Ministerio Público en torno al fallo de la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia en el caso Convenio MACCIH, Tegucigalpa, 4 junio 2018.
  - Honduras cae 12 puntos en el índice de Percepción de Transparencia Internacional 2017: <http://asjhonduras.com/webhn/honduras-cae-en-indice-de-percepcion-de-corrupcion-2017-de-transparencia-internacional/> y [www.transparency.org/cpi2017](http://www.transparency.org/cpi2017)

## VI. MANEJO INSTITUCIONAL Y DESAFÍOS DEMOCRÁTICOS DE LA INSEGURIDAD

---

*Mirna Flores*<sup>1</sup>

### 1. INTRODUCCIÓN

**H**onduras, por años, ha venido siendo afectada por altísimos niveles de corrupción, impunidad e inseguridad, habiendo sido tipificado como uno de los países más violentos del mundo hasta hace poco y manteniendo todavía las más altas tasas de homicidios de la región, junto a El Salvador y Guatemala; el país tiene uno de los índices de percepción de corrupción más negativos de la región latinoamericana, así como los índices más elevados de impunidad.

En la agenda de los problemas de país, la inseguridad ha sido tema de debate en Honduras desde hace 15 años. Las encuestas de opinión que miden la percepción de inseguri-

---

<sup>1</sup> Socióloga, especialista en temas de seguridad ciudadana y violencia, investigadora asociada del CEDOH. Coordinadora General de Posgrados de la Facultad de Ciencias Sociales de la UNAH.

dad muestran que la falta de seguridad, junto con la corrupción, son dos de las principales preocupaciones de los hondureños. A más de una década de estar planteado el problema de la seguridad de la ciudadanía y destinar cuantiosos recursos del Estado para enfrentar el fenómeno, cabe preguntarse: ¿tenemos una institucionalidad fortalecida para hacer frente a la inseguridad?, ¿las acciones y estrategias del gobierno fortalecen esa institucionalidad? ¿Cuáles son los desafíos democráticos de la inseguridad en el país?

En este capítulo planteamos el problema de la inseguridad estableciendo los nexos entre esta y la institucionalidad. El documento está estructurado de la siguiente manera: primero, abordamos la relación entre corrupción, inseguridad e impunidad; segundo, planteamos el contexto y los actores de la inseguridad; tercero, analizamos las respuestas y el manejo institucional de la inseguridad; cuarto, retomamos el problema de la debilidad institucionalidad y falta de confianza en las instituciones; finalmente concluimos planteando los desafíos democráticos de la inseguridad en el país.

## **2. CORRUPCIÓN, INSEGURIDAD E IMPUNIDAD**

**T**ransparencia Internacional en su informe 2017 establece que, en los últimos años, en América Latina y el Caribe se lograron grandes avances en la lucha contra la corrupción. Existen leyes y mecanismos para frenar la corrupción, las investigaciones legales avanzan y los movimientos de rechazo de los ciudadanos están creciendo en muchos países. No obstante, la percepción que tienen los ciudadanos de la gravedad del fenómeno de la corrupción no mejora en algunos países, entre ellos en Honduras. Esto lo demuestra el Índice de Percepción de la Corrupción (IPC) que, en el caso de Honduras, ha aumentado aún más su mala calificación por corrupción. En una escala de 0-100, donde cero es el nivel más alto de corrupción, el país obtuvo una nota de 29 puntos, por debajo del 43 del promedio global. Honduras se ubica en el puesto 135 de los 180 países evaluados, o sea en los últimos lugares.

¿Estamos ante mayores niveles de rechazo ciudadano a la corrupción? y/o ¿existe mucha desconfianza en la aplicación y efectividad de los mecanismos y leyes existentes para frenarla? Esos indicadores sin duda ponen en evidencia la fragilidad de las instituciones hondureñas para enfrentar la corrupción, pero, además, develan la poca voluntad política para enfrentarla. Un ejemplo inmediato son las acciones de la Sala Constitucional de limitar las funciones de la MACCIH y de la UFECIC.

Honduras está a la cabeza en cuanto a los indicadores más elevados de percepción de corrupción. Después de Perú y Venezuela tiene los peores índices de percepción de corrupción según el Informe del Latinobarómetro de 2017. En una escala de 0 a 10, donde 0 significa nada y 10 significa mucho, a la pregunta ¿cuánta corrupción cree que hay en...? el resultado es el siguiente: la percepción de la corrupción en el gobierno alcanza un 8; la corrupción en las municipalidades, 8.1; la corrupción en el Congreso Nacional, 8.2; corrupción en los tribunales de justicia, 8.0 (Latinobarómetro 2017).

En los Estados débiles, los espacios donde se pueden desarrollar los actos de corrupción son mucho mayores que en los Estados con una institucionalidad fuerte. Es decir, la débil estructura sobre la que descansan los Estados posibilita la presencia de redes y organizaciones criminales nacionales y transnacionales que permiten que la corrupción se desarrolle y reproduzca. La impunidad sigue siendo un problema estructural que afecta al pleno disfrute de los derechos humanos. Solo una de cada cuatro acusaciones llega a la fase de enjuiciamiento y el 75% son desestimadas o cerradas durante las audiencias preliminares. (Alto Comisionado de las Naciones Unidas, Informe 2017). Entre 2010 y 2013, solamente un 4% de los homicidios recibieron sentencias, el 96% quedaron en la impunidad (ASJ, 2015). Producto de la corrupción y la impunidad, el crimen organizado llegó a corroer a la estructura policial, poniendo en crisis la legitimidad de la institución misma. Los altos niveles de impunidad se producen por la ineffectividad y falta de voluntad para investigar y sancionar los delitos.

### 3. INSEGURIDAD: CONTEXTO Y ACTORES

En el triángulo norte centroamericano, las tasas de homicidios han oscilado en los últimos 15 años (2000-2014) entre 42 y 67 muertes por 100,000 habitantes (Waxenecker, 2017). Honduras se mantuvo a la cabeza con las tasas más altas de homicidios. En el año 2003, la tasa de homicidios fue de 30.7 y la tendencia ha sido al crecimiento, alcanzando cifras exponenciales en los años 2011 y 2012 con 86.5 y 85.5 muertes por 100,000 habitantes. Luego de ese repunte, la tendencia ha sido hacia la baja, de una tasa de 79 en 2013 se pasó a 60 y 46.2 homicidios por 100,000 habitantes en 2016 y 2017. (Observatorio de la Violencia, UNAH). Sin duda el descenso experimentado en estos últimos años es significativo e importante. No obstante, el problema de la violencia y la inseguridad sigue siendo percibido como el problema más grave que enfrenta el país, junto a la corrupción.

Avanzar en la comprensión y respuestas integrales a la inseguridad siguen siendo un reto. Waxenecker (2017) en el documento *“Poder y violencia en el Triángulo Norte de Centroamérica”* deja planteado ese reto para la subregión del norte al manifestar que, aunque los datos estadísticos ilustren la gravedad de la situación, no logran expresar la complejidad del asunto. Las múltiples dimensiones de la violencia no son simples categorías teóricas, sino hechos cotidianos que se sienten cada vez más inmediatos y cuyas motivaciones radican en un amplio abanico que va desde lo criminal, lo político, lo económico, lo patriarcal y lo racista, a lo aparentemente irracional.

La inseguridad no puede ser reducida a cifras de homicidios. La tasa de homicidios ha sido usada mediáticamente por el gobierno para legitimar su gestión gubernamental. Sin embargo, hay otras violencias y situaciones de inseguridad que han sido invisibilidades, sobre todo la violencia política, la violencia de género, la violencia intrafamiliar y la negación del derecho a vivir sin temor producto de la criminalidad.

Por otra parte, la situación de violencia por homicidios en Honduras sigue siendo grave, así como los retos para enfrentarla son múltiples. En términos comparativos seguimos siendo uno de los países con las más altas tasas de homicidios de la región latinoamericana y centroamericana. Honduras sigue teniendo las cifras más elevadas de homicidios de la región. Los parámetros mundiales establecidos por la Organización Mundial de la Salud en cuanto a la tasa promedio de homicidios en el mundo es de 8.8 muertes por 100,000 habitantes, Honduras mantiene en este momento una tasa 5 veces mayor a la tasa mundial.

El *“Balance de Insiqth Crime sobre los homicidios en Latinoamérica en 2017”* evidencia que Honduras, con una tasa de homicidios de 42.8 en 2017, está entre los cuatro países con las tasas más altas de homicidios de la región. El primer lugar lo tiene Venezuela (89), le siguen El Salvador (69) y Jamaica (55.7). El descenso experimentado en las tasas de homicidios no se traduce en la mejoría de los niveles de percepción de inseguridad, puesto que la inseguridad sigue siendo considerada como el principal problema que afecta al país junto con la corrupción. Esto debido al impacto que produce la delincuencia común; la expansión de redes delictivas vinculadas al narcotráfico, que se han reacomodado producto de la extradición de los principales cabecillas; los altos niveles de conflictividad que genera el control territorial y delictual de las maras o pandillas en los barrios; las muertes violentas de jóvenes; las masacres y el crecimiento exponencial de delitos como la extorsión.

LAPOP y El Dialogo Interamericano en el estudio *“Bajo la Violencia”* (2017), clasificaron los países según el grado en que los encuestados declararon que el miedo al delito ha afectado sus vidas cotidianas. En la clasificación realizada, son los ciudadanos hondureños los que se sienten más afectados por el miedo al delito, 48% de los consultados. Le siguen en importancia Guatemala (47.4 %) y El Salvador (45.8 %). En el triángulo norte, establece el estudio, un segmento considerable de ciudadanos consultados expresaron tener *“un poco o mucho miedo a ser asesinados”*.

En 2017, el Observatorio de la Violencia categorizó los 18 departamentos en que está dividido geográficamente el país en cuatro categorías: zonas por debajo de la tasa mundial; zonas de intensidad baja; zonas con intensidad media; y zonas con intensidad alta. Los resultados se pueden apreciar en el cuadro No. 1.

**Cuadro. No 1**  
**ZONAS DE HONDURAS CLASIFICADAS SEGÚN LA**  
**INTENSIDAD DE LAS TASAS DE HOMICIDIOS EN 2017**

<b>Nivel</b>	<b>Departamentos</b>	<b>Tasas</b>
<b>Zonas por debajo de la tasa mundial</b> <b>&lt; 8.8</b> homicidios por 100,000 habitantes	Ninguno	
<b>Zona de intensidad baja</b> <b>8.8 – 37.0</b> homicidios por 100,000 habitantes	Gracias a Dios	21.4
	Olancho	36.6
	El Paraíso	27.3
	Choluteca	21.8
	Valle	23.0
	La Paz	19.2
	Intibucá	29.9
	Lempira	33.6
	Islas de la Bahía	34.5
	Ocotepeque	29.3
<b>Zona de intensidad media</b> <b>37.0 - 43.6</b> homicidios por 100,000 habitantes	Colón	42.4
	Francisco Morazán	43.5
<b>Zona de alta intensidad</b> <b>Más de 43.6</b> homicidios por 100,000 habitantes	Atlántida	58.4
	Yoro	57.4
	Cortés	56.2
	Comayagua	51.2
	Santa Bárbara	47.2
	Copán	46.6
<b>Territorio Nacional</b>		<b>43.6</b>

**Fuente:** Boletín Mortalidad y Otros, año 2017.  
Observatorio de la Violencia. UNAH/IUDPAS

Los datos agrupados de los departamentos por grados de intensidad de la violencia muestran que, ninguno de los 18 departamentos en que se divide territorialmente el país, tiene tasas por debajo de la tasa mundial (8.8 según el Observatorio de la Violencia); la zona de “*baja intensidad*” está conformada por 10 departamentos concentrados en las zonas occidental y oriental del país, con tasas 2 y 3 veces superiores a la tasa mundial; la zona de alta intensidad está conformada por 6 departamentos, la mayoría pertenecen a la zona norte y la zona occidental, con tasas entre 5 y 8 veces mayores a la tasa mundial. Francisco Morazán y Colón pasaron de una zona de alta intensidad a una zona de intensidad media. Entre los actores que inciden en las condiciones de inseguridad que vive el país están:

#### a. El narcotráfico

El triángulo norte centroamericano se transformó desde hace más de una década en el lugar de paso de la droga proveniente de Sudamérica que se dirige a Estados Unidos vía México. Desde 2016, la ofensiva de los gobiernos mexicanos contra los narcotraficantes obligó a los carteles mexicanos y colombianos a trasladar la droga por Centroamérica. Los poblados fronterizos y otras zonas que se caracterizan por la ausencia o débil presencia del Estado, escasa infraestructura y carencia de carreteras adecuadas, se convirtieron en el terreno fértil para la consolidación de la presencia del narcotráfico. Por otra parte, la presencia de familias locales con una larga historia y trayectoria de contrabando y tráfico, que impusieron sus propias normas al margen de la legalidad del Estado en las zonas donde operaron, junto a la falta de vigilancia y la colusión de algunas autoridades locales, estatales, policiales y de otros operadores de justicia, fortaleció la presencia de las redes del narcotráfico. El grave problema del crimen organizado y el narcotráfico ha contribuido a la inseguridad, corrupción e impunidad. El narcotráfico ha penetrado la institucionalidad del Estado. Aún con la disminución de los homicidios, las frecuencias más altas se mantienen dentro de las rutas tradicionales del tráfico de drogas y, más

importante aún, experimentan un crecimiento de la frecuencia en la zona sur del país, 15.4% entre 2016 y 2017. Esto significa que mientras todas las zonas experimentan una baja en la frecuencia de los homicidios, dos departamentos del sur como son Choluteca y Valle, experimentan crecimiento de la frecuencia de homicidios (Ver cuadro No 2).

**Cuadro No. 2**  
**HONDURAS: FRECUENCIA DE HOMICIDIOS**  
**SEGÚN REGIONES SEGÚN REGIONES**  
**2016-2017**

Región	Departamentos	No de casos de homicidios 2016	No de casos de homicidios 2017	Aumento /disminución	Porcentaje
Norte	Cortés, Atlántida, Colón, Islas de la Bahía	2,070	1,382	-688	-33.2
Central	Francisco Morazán, Comayagua, La Paz	1,451	1,009	-442	-30.5
Occidental	Santa Bárbara, Copán, Lempira, Ocotepeque, Intibucá	767	633	-134	-17.5
Oriental	Yoro, Olanchito, El Paraíso, Gracias a Dios	739	700	-39	-5.3
Sur	Choluteca, Valle	123	142	+19	+15.4
Nacional		5,150	3,866	1,284	

**Fuente:** Boletines Mortalidad y Otros, 2016 y 2017. Observatorio de la Violencia, UNAH/IUDPAS

En Colón, los municipios con los porcentajes más elevados de homicidios son: Tocoa (29.3%), Trujillo (20%) y Bonito Oriente (17.1%). En Gracias a Dios, Puerto Lempira (42.9%) y Brus Laguna (33.3%). En Yoro, el Progreso (38.9%), Yoro (19.6%) y Olanchito (19.3%). En Copán, Nueva Arcadia (15.2%), Santa Rita (14.7%) y Santa Rosa (10.3%).

El mapa de la violencia por homicidios estaría mostrando una relación importante entre municipios y zonas penetradas por

el narcotráfico y altos niveles de homicidios. Esto sucede porque la violencia sistémica asociada al narcotráfico opera en varios niveles: la violencia que se produce entre las organizaciones de traficantes que protagonizan cruentas batallas territoriales; la que se desarrolla dentro de las organizaciones del narcotráfico por el ascenso en las estructuras de poder dentro de la organización; c) la violencia que se produce por los recursos que se destinan a la corrupción de los funcionarios del sistema de seguridad y justicia (Banco Mundial, 2011). Después de más de una década de estar operando en corredores del narcotráfico, desde 2014 inició el proceso de extradición y entrega voluntaria para reducir condenas de capos hondureños acusados por delitos de tráfico de drogas. Corredores como el de occidente, el del Atlántico, el del Caribe mismo, sobrellevan una recomposición silenciosa (Proceso Digital, 2017).

En torno a este tema, se establece que, no obstante las extradiciones, los carteles más grandes del país continúan operando con líderes sustitutos y Honduras sigue siendo un lugar de paso obligado por sus condiciones geográficas y la permisividad de algunas de las autoridades, por lo que sus cuadros se están recomponiendo y mutando, lo que ha favorecido sus operaciones (Proceso Digital, 2017).

El narcomenudeo ha generado redes extensas dedicadas a la distribución y venta de drogas, lo que implica el involucramiento de miles de personas, especialmente de jóvenes, en las actividades ilícitas. La estrategia para enfrentar el narcotráfico ha sido el arresto de narcotraficantes y colaboradores pedidos y enjuiciados en Estados Unidos. Sin embargo, estas medidas, que responden a la presión ejercida por el país del norte, no van acompañadas del fortalecimiento de la presencia del Estado en zonas vulnerables o el fortalecimiento de la institucionalidad en seguridad. Tampoco se han ampliado las oportunidades económicas y sociales en las comunidades históricamente olvidadas y penetradas por el narcotráfico.

## b. Las maras y/o pandillas

Es difícil precisar cuánta violencia provocan las pandillas; no obstante, es innegable que su evolución a acciones delictivas más complejas ha tenido un impacto importante en la inseguridad objetiva y percibida por los ciudadanos. La inexistencia y falencias en la información empírica sobre el fenómeno ha dado lugar a la sobreestimación de su presencia e impacto; o del lado extremo, a subestimar su presencia e impacto en las condiciones de seguridad y bienestar de la ciudadanía, sobre todo en los barrios más pobres donde pelean el territorio.

Según Tomas Andino (2015), se ha sobredimensionado el número de miembros de las maras y su impacto en la inseguridad; muestra de ello son cuatro estudios independientes que se hicieron entre 2002 y 2010 que dan cuenta cerca de 4,800 pandilleros activos a nivel nacional. Esto no significa que, desde entonces, su número no haya crecido, sino que el problema tiende a ser sobredimensionado a conveniencia del discurso dominante.<sup>2</sup> En relación con la contribución de las maras a la violencia, Andino (2016) también sostiene que se ha magnificado la participación en delitos y que existen indicios que son responsables únicamente de una parte mínima de la violencia, quizás el 15 por ciento de los homicidios se relacionan con las maras. Tampoco existe información confiable que se relacione con el papel de las maras juveniles en el comercio de narcóticos.

Miguel Cruz, *et, al* (2017), en la investigación *“La nueva Cara de las Pandillas Callejeras: el fenómeno de las pandillas en*

---

<sup>2</sup> Andino (2015), hace referencia a los siguientes estudios: 1) Bardales, Ernesto *et al* (2002) Diagnóstico Situacional de las Maras y Pandillas en los Municipios de la Zona Metropolitana del Valle de Sula, estudio de la Asociación JHA-JA para el Proyecto Paz y Convivencia, Proyecto HO0205, Banco Interamericano de Desarrollo, diciembre 2002. 2) Bardales, Ernesto (2003) *“Actualización de datos del Fenómeno Pandilleril en la Zona Metropolitana del Distrito Central”*. Elaborado por JHA-JA para Save the Children y GOAL, junio 003. 3) Andino, Tomas. *“Las Maras en la Sombra”*, citado. 4) Programa Nacional de Prevención Rehabilitación y Reinserción Social (PNP), *“Situación de Maras y Pandillas en Honduras”*, 2010.

*El Salvador*”, presenta estimaciones sobre la cantidad de miembros de las pandillas en el triángulo norte centroamericano, que difieren significativamente de las presentadas por Andino. Retomando el estudio de Seelke (2014), estima que hay 70,000 pandilleros en Guatemala, Honduras y El Salvador, de los cuales 30,000 pandilleros estarían en El Salvador. La Oficina de las Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito (UNODC), presenta cifras intermedias, **estima que en Guatemala hay 5,000 MS 13 y 17,000 de la Mara 18; en Honduras hay 5,000 miembros de la MS13 y 7,000 de la Mara 18; en El Salvador 12,000 de la MS 13 y 8,000 de la Mara 18 (Insigth Crime y ASJ 2017; UNODC 2012).**

**La investigación de Cruz, et al (2017) identifica a las pandillas como un fenómeno** cuantitativa y cualitativamente diferente al de hace 10 o 20 años. El estudio aporta a la comprensión contemporánea de la dinámica de las maras o pandillas, a falta de estudios empíricos y en el terreno sobre esta problemática. Aunque el trabajo se focaliza en El Salvador, establecen algunas comparaciones entre los países del triángulo norte. En este marco, los resultados del estudio muestran que las pandillas juveniles hoy, son mucho más numerosas; su presencia se ha extendido por la mayor parte del territorio y sus actividades son significativamente más violentas, estratégicas y complejas. Sus estructuras organizacionales siguen siendo predominantemente masculinas y la edad media de ingreso es a los 15 años.

Una de las conclusiones más importantes a las que llega Cruz, *et, al* (2017) derivada de los resultados del estudio, es que el fenómeno sigue siendo alimentado por las mismas condiciones fundamentales que crearon el problema hace tres décadas: condiciones estructurales locales como la pobreza, la desigualdad de ingresos, desintegración familiar, violencia doméstica, barrios deteriorados, falta de oportunidades de empleo y oportunidades educativas, y no son exclusivamente un efecto de la migración forzada, mucho menos aún constituyen un problema de seguridad nacional. Por lo que la declaración de amenaza de la MS-13 y la ofensiva

del presidente Donald Trump es una *“justificación de la ofensiva en contra de las comunidades migrantes en Estados Unidos.”* (Cruz, entrevista, 2017).

En noviembre de 2016, los gobiernos del triángulo norte lanzaron la fuerza trinacional contra las pandillas que se tiene como propósito combatir a esos grupos delictivos y al narcotráfico. Con la fuerza trinacional se plantea mejorar el control migratorio, reforzar la presencia de las fuerzas de seguridad en las fronteras e intercambiar información de inteligencia para combatir el crimen organizado. En el Salvador, ante el repunte de la violencia, después de dos años de tregua entre las dos maras predominantes y rivales, la Corte Suprema de Justicia declaró a la Mara Salvatrucha y La Mara 18 como grupos terroristas (LP/25/9/2015). También en Honduras, en 2017, se legisló contra el terrorismo, tipificando algunas acciones de las maras como acciones terroristas.

Según Andino (2017) las respuestas en el triángulo norte centroamericano se han caracterizado por ser políticas que tienen un carácter regional y tienen la potente injerencia de los Estados Unidos pues obedecen a intereses geoestratégicos. El fracaso de las políticas es perceptible con la evolución de las acciones de las pandillas hacia formas más violentas y el control de territorios que le disputan al Estado. El fenómeno pandilleril es predominantemente urbano y desborda a las dos grandes ciudades, Área Metropolitana (Tegucigalpa y Comayagüela) y San Pedro Sula. Se ha expandido rápidamente a las áreas periféricas de estos centros urbanos. Estas organizaciones tienen presencia en 122 barrios o colonias del área metropolitana del Distrito Central y en 80 barrios en San Pedro Sula (Insigth Crime y ASJ, 2015).

La Mara 18 ha concentrado sus acciones delictivas en la microextorsión de vendedores ambulantes, pulperías, mercaditos, talleres mecánicos en los vecindarios, situación que los coloca en niveles de conflictividad directa con los pobladores en los barrios y/o zonas donde operan. La MS concentra su acción en el control de la droga a nivel local, por lo que los

antagonismos son mayores con la policía; no obstante, también han conseguido la protección de algunos policías para poder operar libremente. (Insigth Crime y ASJ (2015). Como problema social, las pandillas proliferan y acumulan espacios de poder en las zonas y barrios donde la presencia institucional del Estado es débil. La violencia que se produce en torno a las maras por la lucha por el control del territorio y el monopolio de los ilícitos genera mucho temor entre los pobladores.

De acuerdo al estudio de Insigth Crime y ASJ (2015), las pandillas y las maras principales dependen de los ingresos derivados de la extorsión contra el sector del transporte público y las ganancias netas anuales por ese crimen pueden llegar a ser de 2,5 millones de dólares al año. El sicariato y el narcomenudeo son otras fuentes de ingreso. Algunas clicas de pandillas en Honduras muestran rasgos de acumulación de capitales que se contraponen a las formas tradicionales de obtener y distribuir las ganancias obtenidas con la extorsión. Estos resultados son congruentes con el análisis que hace Cruz, cuando establece que, en el norte centroamericano, aunque juegan un papel importante el narcotráfico y narcomenudeo, la mayor fuente de recursos son las extorsiones y eso define mucho a las pandillas, se lucran de los pobres de sus propios barrios, en una especie de dinámica en la que sustituyen al Estado. (Cruz, 2017, entrevista realizada por Julie López 2017)

Otro elemento que dota de contemporaneidad al fenómeno (Cruz 2017) es el impacto del encarcelamiento. No se puede explicar a las pandillas en el triángulo norte sin las cárceles. Son el nodo que permite a las pandillas esa transición a los grupos que vemos hoy (más violentos) por el encarcelamiento masivo sin ningún régimen de control sobre los reos, y ningún programa de rehabilitación. *“Por lo tanto, ¿qué hacen los pandilleros? Se organizan, crean redes nacionales, y eligen líderes”*. Finalmente, compartimos el análisis que hace Cruz (2017), cuando dice que lo que define al norte de Centroamérica son sociedades y Estados que ponen todas las condiciones para que las pandillas se desarrollen: mano

dura, poca organización, la comunidad no es un espacio protector. Tampoco lo es la familia, ni el Estado.

### **c. La extorsión**

Según Dudley y Lohmuller (2015), el triángulo del norte centroamericano, además de ser la subregión más violenta, se ha convertido en centro de la extorsión. Establece, además, que por lo arraigado de este delito se podría deducir la relevancia que tienen las pandillas en el escenario de inseguridad. A nuestro criterio, el peso de las pandillas en la extorsión, particularmente en el rubro del transporte y en los pequeños negocios, es relevante. No obstante, también personas y bandas delictivas que no son pandillas participan en la extorsión y obtienen cuantiosas ganancias. Los centros penitenciarios son el mejor ejemplo sobre la complejidad del problema pues distintos actores del delito, personas o grupos del crimen organizado, maras o pandillas, criminales cumpliendo condenas, de manera concertada o separada extorsionan desde las cárceles.

La forma más simple de extorsión la realiza un delincuente que recibe un beneficio puntual de un objetivo; su forma más sofisticada la constituye la ejercida en el ámbito de la delincuencia organizada. La extorsión como actividad del crimen organizado puede implicar tanto prácticas de extorsión aisladas como prácticas sistémicas y arraigadas en un territorio determinado. Transcrime ha distinguido estos niveles de complejidad calificando el primero como “*extorsión casual*” y el último como “*extorsión sistémica*” (Transcrime, 2009; Citado por Gurney 2015). De acuerdo con esa clasificación, podemos establecer que la extorsión en Honduras es predominantemente sistémica.

La extorsión es un motor importante de la violencia, niega derechos humanos, causa migraciones forzadas, desalienta la inversión. Las víctimas pocas veces hacen la denuncia a la policía. Se estima que en El Salvador se pagan alrededor de unos \$390 millones de dólares anuales en extorsión; en

Honduras se pagan alrededor de \$200 millones; y en Guatemala un poco más de 61 millones de dólares. (IEEPP, 2016; Criterio hn, 2016, Dudley y Lohmuller, 2015).

Uno de los sectores más vulnerables a la extorsión es el transporte urbano, problema que se ha mantenido por más de una década, atemorizando con la quema de buses, el asesinato de sus conductores y cobradores. Según estimaciones de los dirigentes del transporte, los operadores de buses y taxis pagan más de US\$27 millones en extorsiones al año (Asmann, 2017). La dirigencia del transporte urbano ha revelado que los dueños transporte pagan entre L. 500.00 y L. 1,200.00 semanales por extorsión en la capital. *“Aunque se diga que ha bajado la violencia en el país, el sector transporte sigue siendo afectado”*, expresa un dirigente del transporte urbano (Proceso Digital, 13/03/2018).

Otro de los sectores vulnerables a la extorsión son los dueños de pulperías, abarroterías, ferreterías y pequeños negocios. Muchos propietarios han cerrado sus negocios porque tienen que entregar sus ganancias a los extorsionadores. Los centros educativos son víctimas de extorsión, una situación que según los afectados tiene cerca de una década de mantenerse. Las redes de extorsión comenzaron a llamar a las escuelas exigiendo el pago de lo que llaman un *“impuesto de guerra”* y escalaron hasta el grado de generar jugosas ganancias a los extorsionistas. El nivel de amenaza ha llevado a algunos colegios al cierre.

En 2017, según datos proporcionados por las autoridades del Observatorio de la Violencia de la UNAH, se estimaba que al menos 400 centros educativos a nivel nacional entre escuelas y colegios estaban siendo víctimas de la violencia y la extorsión. El problema de la extorsión debe ser investigado y combatido por las autoridades policiales y por las unidades que se han creado para el combate de esos flagelos delictivos, reclamaban las autoridades referidas. (Criterio hn, 2017).

**d. Otros delitos patrimoniales:  
robo, hurto, secuestro**

El robo y el hurto son fenómenos difíciles de medir, las cifras registradas por las fuentes oficiales no captan la incidencia real. Las limitantes se producen por las falencias en los registros formales y el bajo nivel de denuncia. Los delitos cometidos, pero no denunciados constituye la cifra negra de delitos patrimoniales. *“La escasa cantidad de denuncias respecto de las dimensiones reales de este tipo de delitos puede ocasionar que el fenómeno no se vea con precisión epidemiológica”* (Yépez Dávalos, 2004; citado por Mujica y otros, 2015).

Las falencias en el registro de los datos empíricos no permiten conocer en profundidad la magnitud y el impacto del fenómeno más que desde las experiencias cotidianas de las víctimas y/o de los estudios de victimización que se realizan algunas instituciones y organizaciones que por lo general no son realizadas periódicamente. En el Boletín del Observatorio de la Violencia denominado Delitos de Alto Impacto, edición especial 2015, se registra la incidencia delictiva del año 2014, de la manera siguiente:

- Se produjeron 2,999 hurtos en el año, 250 promedio mensual y 8 en promedio diario. Los departamentos de mayor incidencia delictiva son Cortés y Francisco Morazán.
- Los robos alcanzaron la cifra de 10,141 casos anualmente, 845 mensuales y 28 diarios.
- Los registros de robos se concentran en el robo a furgones y carros repartidores (796), el robo a personas (363).
- El secuestro es una de las acciones delictivas que presenta mayor subregistro por el miedo y desconfianza en el sistema de justicia que experimentan las víctimas. En 2014 fueron denunciados 34 secuestros y 50 tentativas de secuestro.

#### 4. MANEJO INSTITUCIONAL DE LA INSEGURIDAD

**E**n Honduras se ha instalado un enfoque de la seguridad bajo un esquema de orden y represión, mano dura, populismo penal y militarización. Con estas medidas han sido sustituidas las políticas integrales de seguridad ciudadana con enfoque de derechos humanos. El enfoque militar define las concepciones y prácticas de la seguridad pública, dejando un espacio reducido a las políticas de prevención; produce la superposición de las funciones policiales por las funciones militares; reduce los espacios de participación ciudadana en los temas de seguridad; aumenta la desconfianza en la policía; y expone a los ciudadanos a situaciones de violaciones a los derechos humanos por parte de la fuerza militar.

El rol de los militares y su reposicionamiento en temas de seguridad interna evidencia la distorsión de las funciones de la defensa y de las funciones la seguridad. Muestra también que el fortalecimiento democrático de las instituciones de seguridad y defensa no se consolidó. La tendencia de traspasar las funciones policiales a los cuerpos castrenses es parte de la estrategia de “*combate*” a la criminalidad con respuestas rápidas que puedan ser mostradas como logros gubernamentales en corto tiempo. Y en este marco, sacar al ejército a las calles crea una falsa percepción de seguridad. Sobre todo, en contextos donde la desconfianza en la institución policial y en el sistema de justicia fortalece el apoyo a medidas mano dura. Reducir a enfoques y respuestas reactivas, represivas y de corto plazo, problemas sociales complejos y multidimensionales como la violencia y la inseguridad ciudadana, tiene impactos severos en las políticas sociales que requieren intervenciones integrales.

En ese contexto, las respuestas institucionales a la inseguridad han sido variadas, tal como se expone a continuación:

**a. Declaración de estado de emergencia mediante las cuales se autoriza a los militares a cumplir funciones policiales**

La función de las Fuerzas Armadas es defender la soberanía y la integridad territorial. No obstante, la Constitución de la República consigna que, en casos de emergencia y petición del poder Ejecutivo, los militares podrán apoyar labores policiales. Esta eventualidad que presenta la Constitución ha sido usada para mantener la presencia permanente de los militares en temas de seguridad pública.

**b. Incremento exponencial de los presupuestos de seguridad y defensa**

Han sido redoblados los presupuestos de defensa y seguridad en el Presupuesto General de Ingresos y Egresos, así como los provenientes de la Tasa de Seguridad. Entre 2010 y 2016, el presupuesto de defensa aumentó en 161%, seguridad 102%; sin embargo, el presupuesto de salud creció únicamente en 38%, educación en 11%, obras públicas un 54% (ICEFI, 2015). Sin duda, defensa y seguridad tienen prioridad sobre los temas sociales y de crecimiento económico en el país (ICEFI, 2016).

Los años 2015 y 2016 muestran los mayores incrementos en los renglones de defensa y seguridad, alcanzando 14 mil millones de lempiras, cifra muy cercana a la que se destina a la salud. Resulta escandalosa la compra de armas, vehículos, implementos para la policía y los militares cuando faltan los recursos, medicamentos, personal e infraestructura en los hospitales (ERIC, 2018).

**c. Promoción y aprobación de leyes y/o reformas bajo un enfoque de mano dura**

El poder Ejecutivo y el poder Legislativo han emitido leyes enérgicas contra la criminalidad. Entre 2010-2016 se han aprobado 76 decretos relacionados con la seguridad ciuda-

dana, violencia, criminalidad, narcotráfico y lavado de activos. (Sánchez, 2016). Entre estas leyes están: (1) Ley Especial del Consejo de Defensa y Seguridad; (2) Ley de Seguridad Poblacional, conocida como Tasa de Seguridad; (3) Ley de Privación Definitiva de Dominio de Bienes de Origen Ilícito, que busca despojar los bienes ilícitos del crimen organizado; (4) Reforma al Artículo 102 de la Constitución de la República que permite la extradición de hondureños que han cometido delitos relacionados con el tráfico de estupefacientes, terrorismo o crimen organizado; (5) Leyes de creación de nuevos cuerpos policiales; (6) Ley de escuchas telefónicas; (7) medidas de depuración policial; (8) creación de la Fuerza Nacional Antiextorsión; (9) Reforma del Artículo 222 del Código Penal para aumentar la pena del delito contra la extorsión, con el incremento de 15 a 25 años de cárcel, más una sanción de 50 salarios mínimos; (10) reforma al Artículo 118 que castiga el femicidio; (11) Ley del Sistema Penitenciario; (12) Ley de protección de Soberanía de los Espacios Aéreos que permite el derribe de avionetas del narcotráfico; y (13) bloqueo de telefonía móvil en los centros penales del país. Entre las reformas a leyes más recientes de endurecimiento de penas están:

- Una nueva Reforma del Artículo 332 y la adición al derecho de beneficio premial, Decreto 70-2015. Mediante esta reforma se aumenta las penas a pandilleros de 20 a 30 años de cárcel y los líderes pueden enfrentar hasta 50 años de cárcel. Paralelamente a la reforma al Artículo 332 se adicionó un nuevo capítulo al Código Penal denominado como *“beneficio premial”* para quienes formen parte de bandas y den información sobre quienes formen parte de asociaciones ilícitas.
- Reforma al Artículo 335. Delito de terrorismo (Decreto No 6-2017). La ley establece que: *“...Incurrir además en dicho delito quien o quienes formen parte de asociaciones ilícitas y desarrollen acciones cuyo propósito sea, mediante la comisión de delitos violentos o amenaza de cometerlos, alterar gravemente la paz pública, aterrorizar e intimidar a la población o parte de ella, para obligarla a realizar un acto o abstenerle de hacerlo.”*

#### **d. Concentración del poder y las decisiones en materia de seguridad e inteligencia en el Ejecutivo**

Ciertas leyes merecen especial atención por fortalecer la concentración del poder en el presidente de la República y abren el espacio a la mayor participación de los militares en asuntos de seguridad pública y por tanto al fortalecimiento del enfoque militarista del presente gobierno. La Ley Especial del Consejo de Defensa y Seguridad, Decreto 239-2011. El Consejo Nacional de la Defensa y Seguridad, presidido por el presidente de la República en el cual participa el Secretario de Estado en el Despacho de la Defensa, junto al presidente del Congreso Nacional, presidente de la Corte Suprema de Justicia, Fiscal General y el Secretario de Estado en el Despacho de la Seguridad, es el órgano encargado de rectorar, diseñar y supervisar las políticas generales en materia de seguridad, defensa nacional e inteligencia.

También, y en el marco de la concentración de decisiones y fortalecimiento de la militarización, se aprobó la Ley para la Clasificación de Documentos Públicos relacionados con la Seguridad y la Defensa, conocida como “*Ley de Secretos Oficiales*”, aprobada el 24 de enero de 2014. Esta ley establece medidas extraordinarias para blindar o proteger información sensible con el pretexto de garantizar la seguridad del Estado. Una Ley, que como establece el ERIC (2017) es incompatible con el marco jurídico internacional en materia de transparencia, lucha contra la corrupción y los derechos humanos.

Al amparo de esta ley se mantienen bajo secretividad las actividades que realizan las 16 instituciones del Estado, en compras, licitaciones, contrataciones. También se encuentra bajo secretividad el manejo de 2.500 millones de lempiras que se captan anualmente por la Tasa de Seguridad y donde no se sabe en qué y por qué se gastan (Criterio hn, 2017).

Con la aprobación de la Ley de Secretos Oficiales y Desclasificación de la Información Pública, aprobada en el 2014, los gastos en defensa y seguridad se consideran confidenciales.

La Ley de Secretos Oficiales garantiza la protección de la información sobre algunas instituciones y el manejo de fondos públicos, y blinda hasta las mismas decisiones del Consejo de Seguridad. La Ley protege la información de las fuerzas armadas, el uso de partidas presupuestarias en el Congreso Nacional y de las distintas secretarías de Estado.

Otra ley importante para el fortalecimiento de la concentración del poder del Ejecutivo y el enfoque militar de la seguridad ciudadana es la Ley de Seguridad Poblacional, Decreto No. 105-2011. La ley fue justificada por la situación de emergencia nacional de la seguridad de la población y la necesidad de captar fondos de carácter tributario. Gran parte de los recursos recaudados van dirigidos al fortalecimiento militar, la compra de armas y equipo. Se estima que son 170 millones de lempiras los que se recaudan mensualmente por concepto de la tasa de seguridad, el 87% se destina a seguridad, defensa e inteligencia; 5% al Poder Judicial y al Ministerio Público. (Tasa de Seguridad, 2017)

#### **e. Creación de cuerpos especiales de militares policializados o policías militarizados**

Han sido creadas otras fuerzas que intervienen en la seguridad ciudadana, una de ellas es Tigres; la otra es la Policía Militar de Orden Público (PMOP). Tigres (Tropa Integral Gubernamental de Respuesta Especial de Seguridad), fue creada mediante Decreto 103-2013. Los Tigres son funcionarios activos del Poder Judicial, del Ministerio Público, de la Policía Nacional, o miembros activos de las Fuerzas Armadas.

La Policía Militar de Orden Público (PMOP) fue creada mediante Decreto 168-2013. En los considerandos de la Ley que da vida a la PMOP se justifica su creación por la crisis de seguridad que vive el país y la necesidad de una unidad militar especializada en el combate frontal a la criminalidad que ha evolucionado a formas más peligrosas.

*“La Policía Militar del Orden Público, de conformidad a los artículos 272 y 274 de la Constitución de la República, con jurisdicción nacional para la defensa de la seguridad ciudadana desarrollará operaciones orientadas a combatir el crimen organizado y la delincuencia común para salvaguardar el orden público y devolver al pueblo hondureño la paz y la seguridad ciudadana” (PMOP, 2017).*

Entre las funciones de la PMOP están: actuar rápidamente en circunstancias de inseguridad que afectan el orden público, que constituyan situaciones de emergencia y/o que afecten a las personas y sus bienes; cooperar en la recuperación de zonas, barrios, colonias, asentamientos humanos o espacios públicos donde el crimen organizado ejerza sus actividades delictivas limitando la libre locomoción o poniendo en peligro la vida o integridad física de las personas y sus bienes, o alterando de cualquier forma el orden público; efectuar la captura y poner a disposición de las autoridades competentes a las personas asociadas a organizaciones criminales, o que, de cualquier forma, alteren el orden público, así como remitir las pruebas de convicción para su debido enjuiciamiento; ejercer tareas de investigación e inteligencia en el combate a actividades del crimen organizado y demás otorgadas a la Policía Nacional en la Ley.

En Julio de 2017, la Secretaría de Defensa informaba que la Policía Militar de Orden Público tenía 4 mil efectivos en 6 batallones.<sup>3</sup> En enero de 2018, CESPAD en el estudio *“Monitoreo y Cronología de la Crisis Política Hondureña”* estimaba que había aproximadamente 4,300 elementos de la PMOP en 9 batallones.

El CIDH (2015) ha llamado la atención sobre la amplitud legal de las funciones de la Policía Militar, particularmente la especificación *de que tiene todas aquellas funciones y acciones que ordene el presidente de la República*. La comisión, tam-

---

<sup>3</sup> Sedena.gob.hn/2017/07/04

bién ha expresado que las fuerzas armadas carecen de entrenamiento adecuado para el control de la seguridad ciudadana, y que corresponde a una fuerza policial civil, eficiente y respetuosa de los derechos humanos combatir la inseguridad, la delincuencia y la violencia en el ámbito interno. La comisión, al igual que las organizaciones de derechos humanos, ha planteado el tema de la duplicidad de funciones entre Policía Militar y Policía Nacional Civil, sobre todo en la definición del ámbito de acción geográfico y operativo, señalando que tampoco es claro el rol de la PMOP en las investigaciones de la lucha contra el narcotráfico y los procesos de rendición de cuenta de las acciones de los agentes de la PMOP (CIDH, 2015).

También fue creada la Fuerza Nacional Antiextorsión (FNA), en marzo de 2013, con el propósito de enfrentar ese delito. Participan fuerzas policiales y fuerzas militares, recibiendo el apoyo técnico y recursos de la Agencia de los Estados Unidos para El Desarrollo (USAID). El 3 de julio de 2018, el presidente de la República anunciaba que la FNA pasaría a ser una Fuerza Antimaras y Antipandillas.

#### **f. Depuración Policial**

Las encuestas de percepción de la región latinoamericana,<sup>4</sup> muestran que las policías estarían consideradas como una de las instituciones más impactadas por la corrupción. En Honduras, la situación ha sido aún más grave, ante las constantes denuncias que han involucrado a la cúpula policial, mandos intermedios, y escala básica sobre la colusión de elementos policiales con la criminalidad organizada y la criminalidad común, se puso en evidencia el estado de descomposición en que se encontraba la Policía Nacional.

Los ciudadanos hondureños han demandado transformaciones y reformas profundas en la institución policial, así como

---

<sup>4</sup> Insight Crime. De Chile a México: lo mejor y lo peor de la Policía en Latinoamérica. <http://es.insightcrime.org/analisis/chile-mexico-mejor-y-peor-policia-latinoamerica>

una efectiva depuración de la Policía Nacional. En este contexto es creada la Comisión Especial para la Depuración y Transformación de la Policía Nacional (2016), como respuesta a los señalamientos de algunos miembros de la Policía Nacional por su involucramiento en muertes emblemáticas, criminalidad común y organizada, sicariato y otros delitos, que inclusive se planificaban dentro de las estructuras policiales.

La Comisión Especial nombrada para el Proceso de Depuración y Transformación de la Policía contempló el otorgamiento de los fondos para que las cancelaciones se realicen reconociendo derechos; también la inmunidad a sus integrantes, al no ser objeto de responsabilidad civil, administrativa o penal en ningún tiempo: *"Por primera vez en una depuración se deja establecido la autorización al Estado para que pueda conseguir esos fondos a efecto que no vengan después demandas, solicitando reintegros que eso ha ocurrido en el pasado o el pago de salarios caídos que al final termina en cantidades millonarias"* (EH/12/01/2016).

En enero de 2018, esta Comisión presentaba los resultados de sus 2 años de gestión, destacando lo siguiente: la Policía Nacional cuenta con 14,500 agentes policiales; cumplidos sus dos años de gestión fueron cancelados 4,580 miembros de la carrera policial, oficiales, agentes y personal auxiliar: 3,151 (69%) fueron cancelados por reestructuración; 425 (9%) por justa causa; 27 (0.60%) por cumplimiento del periodo de disponibilidad; 855 (19%) por retiro voluntario; 24 (0.52%) por discapacidad total o permanente; 27 (0.60%) por muerte o retiro obligatorio.<sup>5</sup>

La Comisión Depuradora de la Policía Nacional informaba en abril de 2018, que, en sus dos años de gestión, 5,487 nuevos agentes y policías habían egresado de la ANAPO y el ITP. A partir de los datos presentados por la Comisión Especial de

---

<sup>5</sup> Datos presentados por la Comisión Especial de Depuración. Tomado de El Heraldo. *"La Didadpol deberá superar la Comisión de Depuración"* (EH/08/01/2018).

Depuración se puede deducir que, del total de policías depurados, el 9% han sido cancelados por causa justificada (justa causa) y más del 90% salen de la institución por reestructuración, retiro voluntario, discapacidad, y disponibilidad.

El proceso de depuración realizado por la Comisión Especial de Depuración ha estado centrado en la cancelación por reestructuración y retiro voluntario de un grupo cuantitativamente importante de policías, incluidos algunos miembros de la cúpula policial. El tipo de depuración que hasta ahora se ha desarrollado no ha posibilitado enfrentar la impunidad policial pues los casos de policías y ex policías de la cúpula policial corruptos permanecen en la impunidad.

#### **g. Debilidad y poca confianza en la institucionalidad**

La confianza en las instituciones es indispensable para los procesos de consolidación democrática, dado que los juicios que los ciudadanos emiten sobre la funcionalidad y la eficiencia de las instituciones son valoraciones que hablan de la institucionalidad y la calidad de la democracia. De acuerdo con el Latinobarómetro (2017), los ciudadanos latinoamericanos expresan poca satisfacción con la democracia. Esa satisfacción descendió de 34% en 2016 a 30% en 2017. Son factores políticos mucho más que los económicos los que conducen a la caída, mucho más que los económicos. Honduras figura entre los tres primeros países que presentan una disminución significativa en el apoyo a la democracia, entre los años 2016 y 2017 de 41% a 34%. México presenta una reducción del apoyo a la democracia de 48% a 38%; Perú desciende de 53% a 45%.

En cuanto a la confianza en las instituciones, las iglesias (no sólo la católica, sino la Iglesia de cada cual) reúne el mayor grado de confianza con 65%, le siguen las Fuerzas Armadas con 46%. En Honduras la confianza en la institución policial es baja, 29%, en El Salvador 27%, Guatemala 24%. El país donde hay más desconfianza en la Policía es México, con 21% de confianza.

El mapa del soborno del Latinobarómetro pone en una luz roja los niveles de corrupción en las instituciones de seguridad y en los operadores de justicia. Un buen porcentaje de la población dice que se puede sobornar a un policía, a un juez o un funcionario de ministerio. En Honduras se percibe que se puede sobornar a la policía en un 40%, al juez 32% y al funcionario público 36%. La percepción de la corrupción policial sigue siendo muy alta en Honduras, por lo que los ciudadanos hondureños no terminan de interiorizar el discurso oficial de que estamos ante una nueva policía. La depuración policial, la creación del ITP, y la aprobación de nuevas leyes no han logrado concitar la imagen de que estamos frente a una nueva institucionalidad policial.

## **5. CONCLUSIONES Y DESAFÍOS DEMOCRÁTICOS**

**L**a democracia se caracteriza por la necesidad de construir y consolidar en forma permanente un verdadero Estado de derecho. En él se aseguran los derechos y garantías ciudadanas frente a los posibles abusos que puedan cometer las autoridades de gobierno durante la ejecución del mando en el poder. La falta de un Estado de derecho fortalecido es uno de los factores que más obstaculiza el desarrollo democrático. La situación de violencia e inseguridad en Honduras es el resultado de la falta de un Estado de derecho fortalecido. Honduras sigue estando colocada como uno de los países con las más altas tasas de homicidios de la región, las víctimas son principalmente hombres jóvenes; además, el número de feminicidios y de homicidios premeditados a personas LGBT, periodistas, ha ido en ascenso.

Este contexto conlleva una serie de consecuencias concretas en la ciudadanía: genera poca confianza en las instituciones de seguridad y justicia, impone un orden social que incentiva reacciones violentas, eleva la permisividad social a la violencia y a la economía ilegal, además, genera pérdidas de vidas humanas. Las respuestas al problema de la inseguridad se han intentado estructurar mediante medidas estrictamente

reactivas y represivas de “*mano dura*”. El uso excesivo del ejército y de una policía militarizada coincide con la indiferencia y/o poca efectividad del gobierno a dar respuestas a las causas sociales que generan el problema.

Un factor altamente distorsionante del fortalecimiento de las instituciones y la legitimidad de estas es el narcotráfico que tiene una capacidad inimaginable de socavar la legitimidad e institucionalidad a través de la corrupción de las instituciones de seguridad, especialmente de la policía. Esta institución llegó al grado de haber colapsado por los altos niveles de corrupción en la cúpula policial. Esas debilidades del Estado de derecho y de la institucionalidad en el ámbito de la seguridad y justicia han impedido que los ciudadanos logren desarrollar sus vidas sin temor y mejores condiciones de bienestar.

Considerando el contexto que se ha expuesto en detalle, es preciso identificar los desafíos para avanzar en el fortalecimiento de la institucionalidad democrática en el ámbito de la seguridad desde la perspectiva de los derechos ciudadanos. Veamos:

- a. Cambiar la perspectiva cortoplacista, reactiva y represiva de enfrentar el fenómeno de las violencias y la inseguridad, dando prioridad a la política social, sin dejar de atender de manera inmediata con mecanismos de gestión efectivos los delitos, las violencias en sus distintas dimensiones y la conflictividad social. En ese cambio de perspectiva se debe priorizar la protección de los derechos humanos, el derecho a la vida y la integridad física, la prevención social y la mediación de la conflictividad.
- b. La conducción central y estratégica de la seguridad ciudadana corresponde al Estado; en esta instancia se debe tener buenos diagnósticos y movilizar los recursos con criterios de transparencia para responder a los problemas. Esos diagnósticos deben ser la base de la formulación de una política integral de seguridad pública que responda a las causas y no a los síntomas de los problemas.

- c. El recurrente uso de los militares en labores de seguridad interna, así como el uso del temor como medida para ganar la aceptación de la gestión del gobierno, crea sesgos que fortalecen el autoritarismo y reducen el apoyo a la democracia, por lo que el reto es enfrentar la inseguridad y la corrupción creando institucionalidad y fortaleciendo el apoyo a la democracia.
- d. Recuperar la confianza en la institución policial para enfrentar la problemática delictual mediante el mejoramiento sustancial de los niveles de profesionalización, que se pongan a prueba a través de la calidad del servicio ofrecido, la cercanía con la ciudadanía, el respeto de los derechos humanos, la prevención de la corrupción y efectividad operativa.
- e. La depuración policial no sustituye a la reforma policial, por lo que esta última sigue siendo una tarea pendiente. Una reforma policial integral requiere de fuerzas policiales profesionales, modernas y bien equipadas, con sólidos controles internos y externos sobre la actuación policial, que no incurra de manera generalizada en situaciones de abuso y corrupción policial. Una policía que por su cercanía con la comunidad cuente con la confianza de la ciudadanía.

## **6. BIBLIOGRAFÍA**

- ASJ. 2015. Estudio sobre la impunidad 2010-2012. <http://asjhonduras.com/webhnl/estudio-sobre-impunidad-2010-2012/>
- Andino Tomas. 2016. Maras y Violencia. Estado del Arte de las Maras y Pandillas en Honduras. Fundación Friedrich Ebert. Honduras
- Assman Parker. 2017. Extorsión en la capital de Honduras lleva a cierre de negocios y genera migración. Insigth Crime. 11 de septiembre.
- CIDH. 2015. Informe de la situación de los derechos humanos en Honduras. <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/honduras-es-2015.pdf>

- Criterio hn. 2017. Al menos unos 4000 centros educativos son víctimas de la violencia y la extorsión. Tegucigalpa, Honduras. 9 de marzo.
- Cruz, José Miguel. 2017. Las Pandillas. Una mafia de pobres que va en contra de otros pobres. Entrevista realizada por Julie López. [tps://www.plazapublica.com.gt](https://www.plazapublica.com.gt)
- Cruz, José Miguel. 2017. La nueva cara de las pandillas callejeras: el fenómeno de las pandillas en El Salvador. Universidad Internacional de la Florida y FUNDE. [https://lacc.fiu.edu/research/la-nueva-cara-de-las-pandillas\\_reporte-final\\_esp.pdf](https://lacc.fiu.edu/research/la-nueva-cara-de-las-pandillas_reporte-final_esp.pdf)
- CEDOH. 2018. El Control de la Corrupción y la Impunidad en Honduras. 2014-2018. Tegucigalpa, Honduras
- Diálogos. 2018. Extorsiones en Guatemala. Boletín de Seguridad y Justicia No2. Guatemala.
- Dudley Steven y Lohmuller Michael. 2015. Triángulo Norte, epicentro mundial de la extorsión. Insigth Crime. 2 de Julio.
- Gurney Kyra. 2015. Las voces de la extorsión en Honduras. Insigth Crime. 6 de marzo.
- Instituto de Estudios Estratégicos y Políticas Públicas. 2016. La extorsión: negocio millonario. Mirador de Seguridad. Boletín No 258. Managua, Nicaragua.
- Insigth Crime y ASJ. 2015. Maras y Pandillas en Honduras.
- Insigth Crime. 2018. Balance de Insigth Crime sobre Homicidios en Latinoamérica 2017.
- Latinobarómetro. Informe 2017. <http://www.latinobarometro.org/LATDocs/F00006433-InfLatinobarometro2017.pdf>
- Meza, Salomón y Torres. Honduras: Agenda Electoral. Elecciones 2017. CEDOH. Tegucigalpa, Honduras.
- Mujica Jaris y Zevallos Nicolás. 2017. El crimen y la violencia en Lima Metropolitana. [https://www.wilsoncenter.org/sites/default/files/lima\\_metropolitana\\_final.pdf](https://www.wilsoncenter.org/sites/default/files/lima_metropolitana_final.pdf)
- Observatorio de la Violencia. 2015. Delitos de Alto Impacto. Boletín especial No 28. Enero-diciembre, 2014. IUDPAS/UNAH. Tegucigalpa, Honduras
- Observatorio de la Violencia. 2017. La reconfiguración silenciosa del narco en Honduras.

- <https://www.plazapublica.com.gt/content/jose-miguel-cruz-las-pandillas-una-mafia-de-pobres-que-van-en-contra-de-otros-pobres>
- Proceso Digital. 2018. Transportistas pagan 500 y 1,200 mensuales por extorsión. Tegucigalpa, Honduras. 13 de marzo.
- Policía Militar de Orden Público:  
<http://pmop.ffaa.mil.hn/index.php/1er-batallon>
- TI-ASJ .2017. Uno de cada 10 hondureños pago sobornos por un servicio público. [asjhonduras.com/.../2017/.../informe-de-transparencia-internacional](http://asjhonduras.com/.../2017/.../informe-de-transparencia-internacional)
- Waxenecker, Harald. 2016. Variables fundamentales para entender las estructuras de poder en el Triángulo Norte Centroamericano. En Reconceptualización de la Violencia en el Triángulo Norte. Fundación Heinrich Ball-México Centroamérica y El Caribe. Distrito Federal, México.
- Sánchez, Arabesca. 2016. Análisis de las Leyes de Seguridad Ciudadana:  
<https://www.ndi.org/.../11.07.16%20Análisis%20de%20Leyes%20de%20Seguridad%>
- Tasa de Seguridad Poblacional. <https://tasadeseguridad.hn>