

ANÁLISIS DE COYUNTURA



**Blindajes, dilaciones y artimañas:
los tres poderes del Estado contra
la continuidad de la MACCIH**

Blindajes, dilaciones y artimañas: los tres poderes del Estado contra la continuidad de la MACCIH

Escrito por Francisco Saravia, analista Senior del CESPAD

Atrás quedaron las sonrisas fáciles, las palmaditas sutiles, las palabras altisonantes de apoyo. Hoy, cuando la MACCIH —a contracorriente y frente a un mar de dificultades— ha mostrado sus garras de acero contra la corrupción y la impunidad, los poderes del estado cierran filas, aprueban nuevos “pactos de impunidad” y recrudecen las medidas para blindar a funcionarios corruptos contra la acción de la justicia.

Todo parece indicar que la MACCIH es hoy un peligro para las élites corruptas y, por ello, su continuidad está en riesgo.

Tres hechos han acentuado esta percepción entre las organizaciones civiles, la academia y la ciudadanía en general:

- 1) la reactivación de la “Ley de Inmunidad” por parte del Congreso Nacional, a través de un agregado a la Ley Orgánica del Poder Legislativo, pese a que la Ley había sido abolida hace 15 años.
- 2) la aprobación de la denominada “Ley especial para la gestión, asignación, ejecución, liquidación y rendición de cuentas de fondos públicos para proyectos de orden social, comunitarios y programas sociales” que reaviva el llamado Fondo Departamental y contiene una normativa que libra a diputados y servidores públicos de cualquier acción administrativa o penal en su manejo y
- 3) el Código Penal, que reduce drásticamente las penas contra los delitos de corrupción.

Veamos los hechos que dan solidez a estas afirmaciones.

1. La conspiración velada desde los tres poderes contra la MACCIH.

Desde mucho atrás, sucesivos informes y análisis ha develado las medidas que realizan los tres poderes del Estado hondureño para socavar los esfuerzos de la MACCIH. No es difícil imaginar las razones. La MACCIH ha revelado el velo de corrupción e impunidad en el país y ha presentado denuncias contra diputados (y ex diputados) del Congreso Nacional (incluido el presidente) y aún contra familiares (esposa y cuñado del presidente Juan Orlando Hernández). Sobre los vínculos con organizaciones de la sociedad civil cómplices y de fachada, ha logrado condenar a una ex primera dama, Rosa de Lobo y a funcionarios por tráfico de influencia, y ha vinculado hasta una importante empresa privada, relacionada al crimen de la ambientalista Berta Cáceres, entre muchos otros casos¹.

Obviamente, estas investigaciones preocupan a los políticos y a otros sectores de la sociedad involucrados en actos irregulares, generando el enfado entre los sectores de poder. De allí que, subrepticamente, en algunos casos, y en otros de modo abierto, se ha venido produciendo un boicot desde los tres poderes del Estado, según diferentes sectores de opinión, en el orden que sigue.

Acciones desde el Congreso Nacional:

1. Hasta ahora el Congreso Nacional ha estado empeñado en aprobar únicamente leyes que impiden que la MACCIH colabore efectivamente en los casos anticorrupción, y ha dejado de lado las leyes que la MACCIH ha propuesto. Así, hasta hoy ha dilatado y evadido la aprobación de la Ley de Colaboración Eficaz, la que permitiría la reducción de penas para quienes testifiquen contra otros implicados y se ha

¹ Nueva Sociedad. Febrero 2018. Honduras: entre la corrupción y el fraude. Entrevista a Hugo Noé Pino.

rehusado a derogar la llamada “Ley de Secretos,” aprobada en el 2014, que impide cualquier investigación en los temas sensibles que establece esa Ley².

2. Cuando se dio la elección de los magistrados al Tribunal Superior de Cuentas (TSC), el 8 de noviembre de 2016, se desestimó la petición de las organizaciones de la sociedad civil y de la MACCIH, de modo que el nombramiento se hizo, como siempre, repartiendo cargos entre partidos políticos. Esta elección sería crucial para el blindaje y los pactos de impunidad que se producen hasta hoy.
3. En el caso “Caja Chica de la Dama”, el Congreso Nacional buscó favorecer a la acusada de las incautaciones que le habían sido decretadas, para lo cual el Congreso dejó por fuera la facultad de los jueces anticorrupción de aplicar medidas de privación de dominio o de decomiso de bienes a los corruptos. Esta decisión tiene implicancia para los demás casos de incautación a funcionarios involucrados en actos de corrupción.
4. En esa misma acción, el Congreso trastocó el espíritu y el alcance de la reforma que la MACCIH propuso para crear jueces con jurisdicción nacional para incluir a los juzgados especializados anticorrupción. Estos juzgados especializados solo conocerán casos de 3 o más servidores públicos, mientras que los tribunales tradicionales conocerán aquellos que involucran 2 o menos imputados, que actualmente comprenden el 75% de los casos judicializados³.
5. La evidencia más contundente de este blindaje se dio en el caso "Red de Diputados", cuando se produjo el llamado "Pacto de impunidad", que permitió que el caso contra 6 diputados se archivara y que el resto de acusados se blindara contra cualquier acción judicial en el futuro cercano. Este Pacto se refiere a las reformas retroactivas en la Ley de Presupuesto del Congreso, que establece que los diputados no serán sometidos a una investigación o procedimiento penal hasta que se hayan realizado auditorías administrativas, dirigidas por el Tribunal Superior de Cuentas. Estas auditorías del TSC pueden tomar hasta 3 años, y el "Pacto de impunidad" estipula que durante este período no se emprenderán acciones administrativas, civiles o penales contra los implicados. La ley establece, además, que todos los documentos relacionados con la auditoría serán incautados por TSC y permanecerán bajo su custodia, lo que impide una mayor investigación por parte de MACCIH-UFECIC⁴.
6. El acto más evidente de esta jugarreta desde el legislativo contra la MACCIH, fue el delito de falsificación, que es lo que se dio pie al caso de la Misión, denominado “pacto de Impunidad”, fraguado por miembros de esa Cámara para obstaculizar el caso “Red de Diputados”. Se trata de un párrafo adicional que se agregó cuando se hizo la reforma a la Ley General de Presupuesto sin haber sido aprobado en la Cámara de Diputados, por el cual la UFECIC-MACCIH presentó requerimiento fiscal por falsificación de documentos contra los diputados Tomás Zambrano, Ramón Villeda, Antonio Rivera y Sara Medina. De estos, solo Villeda y Medina enfrentan auto de formal procesamiento, con medidas sustitutivas a la prisión, a la espera de juicio oral y público.

Acciones desde la Corte Suprema y de los Tribunales de Justicia:

1. El zarpazo más evidente fue la intención de inconstitucionalidad a que se sometió a la MACCIH en mayo de 2018, pero que ante la férrea oposición desde diversos sectores sólo se aplicó a la UFECIC. Esta decisión debilita a la MACCIH, en tanto pone en duda si la UFECIC podrá continuar con su trabajo, e

² CLATS. Avances y desafíos: informe sobre los primeros dos años de la misión de apoyo contra la corrupción y la impunidad en honduras (MACCIH). Working Paper series I, no. 18. junio 2018

³ Lester Ramírez. Revistazo.com. Lo que el Primer Informe Semestral MACCIH no dice. Disponible en <http://www.revistazo.biz/web2/index.php/enfoque/item/1162-lo-que-el-primer-informe-semestral-maccih-no-dice>

⁴ Centro de Estudio para la Democracia (CESPAD). El desempeño de la MACCIH, desde la mirada de otros actores. En edición.

incluso si se invalidarán las investigaciones que la Unidad realizó previamente⁵, algo que muchos analistas consideran podrá ser un golpe letal a la misión.

2. En el caso contra la ex Primera Dama, Rosa Elena Bonilla de Lobo, la Corte de Apelaciones revocó los crímenes de los cuales había sido acusada originalmente, eliminando las acusaciones de fraude y apropiación ilegal, devolviendo sus posesiones que habían estado bajo custodia de la Oficina Administradora de Bienes Incautados (OABI). El colmo de esta decisión es que se amparó en que la ex primera dama no era funcionaria, a pesar de recibir un sueldo por parte del Estado.
3. Los jueces han sido activos en contrarrestar las acciones de la MACCIH-UFECIC: se aplicaron penas menores a las solicitadas (como en el caso de Teodoro Bonilla); pospusieron decisiones dando plazo para que se aprobara la “Ley de Impunidad” (como sucedió en la “Red de Diputados”); absolvieron a acusados (exdirector de INA, acusados en “Caja chica del Hermano”); devolvieron las propiedades incautadas de la ex primera dama Rosa de Lobo y redujeron los cargos contra ella y liberaron a algunos procesados que esperaban juicios (ex viceministro de Recursos Naturales Darío Cardona y cinco de los seis ex miembros del extinto Consejo de la Judicatura).
4. Si bien se logró un convenio entre la Procuraduría General de la República y la MACCIH, para terminar con la práctica de conciliar en casos de corrupción y evitar que funcionarios corruptos evadan una condena regresando los bienes robados, en muchos de los casos tanto el Congreso como las cortes de justicia han vulnerado este acuerdo.

Acciones desde el Poder Ejecutivo

1. De una manera menos directa y evidente que los otros poderes, el Ejecutivo ha sido acusado de haber intervenido en el diseño de la estructura inicial, con el objetivo de debilitar los poderes de la MACCIH;
2. De igual manera, se opuso al intento de la MACCIH de asegurar que la selección del TSC siguiera la ley y los reglamentos.
3. Las principales críticas recaen en que el presidente actual es la figura más influyente en el partido gobernante y ejerce una influencia poderosa sobre la bancada de su partido en el Congreso.
4. Una de las estrategias más recurrentes del Ejecutivo ha sido la dilatación de las respuestas a los candidatos presentado por la OEA para dirigir la Misión. Esto sucedió tanto en el nombramiento de Juan Jiménez Mayor como el de Luiz Guimarães.
5. Pese a su poder de veto, el Ejecutivo en ningún momento ha recurrido al mismo para revertir las decisiones del Congreso Nacional en contra de la lucha anticorrupción. Esto fue notorio sobre todo en el caso de los últimos acontecimientos referidos al Código Penal y la inmunidad parlamentaria.

Como lo señaló CLATS, el ejemplo de la MACCIH muestra el límite que enfrenta este tipo de misiones híbridas cuando sus investigaciones tocan a ciertas élites políticas, pues varios espacios legales, políticos y judiciales se les cierran, obstaculizando su labor⁶.

2. El impacto de la reactivación de la inmunidad parlamentaria, la reapertura del Fondo Departamental y el contenido del nuevo código penal.

Con los antecedentes mencionados, las decisiones tomadas por los diputados de los dos partidos históricos, la noche del 16 de octubre, han activado las alarmas de los grupos anticorrupción, quienes ven en las dos iniciativas aprobadas, un “blindaje” de los congresistas contra posibles acciones penales, civiles y

⁵ CLALS. Avances y desafíos: informe sobre los primeros dos años de la misión de apoyo contra la corrupción y la impunidad en honduras (MACCIH). Working Paper series I, no. 18. Junio 2018

⁶ Ídem.

administrativas en su contra. A ello se suma, la abierta lucha de diversos grupos, incluyendo los empresariales, contra las disposiciones contenidas en el nuevo Código Penal, que abiertamente reduce las penas por corrupción y narcotráfico.

La **reinstauración de la inmunidad parlamentaria** se produjo después de 15 años de haber sido abolida, cuando el Poder Legislativo, el 29 de octubre de 2004, consideró que esa prerrogativa se “había convertido en una coraza para que los congresistas no fueran llevados a los tribunales de justicia por delitos relacionados o no a su función legislativa”⁷. Ello implicó la derogación de los artículos 200 y 205 de la Constitución de 1982, y cuya iniciativa fue aprobada de forma unánime por los 128 diputados de los cinco partidos políticos de ese entonces.

El recurso utilizado por las bancadas del Partido Nacional y Liberal —en una sesión a “matacaballos” y con dispensa de debates—, fue modificar la Ley Orgánica del Poder Legislativo, mediante una adición al artículo 10 de esa ley. La reforma se traduce en que los congresistas no serán responsables ni penal, civil o administrativamente por la función legislativa que ejerzan, dándoles la libertad de cometer irregularidades sin el temor a ser requeridos en el futuro⁸.

La segunda iniciativa aprobada esa noche fue la denominada **Ley Especial para la Asignación, Ejecución, Liquidación y Rendición de Cuentas de Fondos Públicos para Proyectos de Orden Social, Comunitarios y Programas Sociales**, la cual está orientada a la liquidación y rendición de cuentas de fondos públicos para proyectos de orden social, lo que es conocido como Fondo Departamental. Dicha normativa libra de cualquier acción administrativa o penal a los diputados y servidores públicos para que no sean objeto de investigación por parte del Ministerio Público. En su defecto, quienes manejen fondos públicos serán objeto de una auditoría por parte del Tribunal Superior de Cuentas⁹.

Estas reformas ocurren cuando la **MACCIH**, a través de la UFECIC, ha presentado los casos "Red de diputados", una línea que señala a un grupo de parlamentarios de recibir fondos públicos a través de Organizaciones No Gubernamentales mediante el Fondo Departamental y "Pandora", en la que se involucra hasta 360 diputados y ex diputados en el desvío de dinero público.

3. ¿Hay riesgo en la continuidad de la MACCIH?

Es evidente que en este panorama de blindajes contra la acción de la justicia y boicot activo contra la MACCIH y a UFECIC, la renovación de esta entidad está en entredicho. Aun cuando esta extensión pudiese darse, las acciones legislativas expuestas ponen a la MACCIH ante un valladar difícil de sortear, que limitarían seriamente sus funciones.

El principal riesgo es el dictamen de la Corte Suprema de Justicia, sobre que la UFECIC no es constitucional. Si bien esto no ha sido influyente hasta ahora, se convierte en un grave riesgo de cara a la evaluación y posterior extensión del período para la MACCIH.

Algunos sectores sostienen que el gobierno hondureño pretende aprobar un nuevo acuerdo que elimine a la Unidad Fiscal Especial Contra la Corrupción y la Impunidad (UFECIC) o que, en su defecto, corte los lazos entre la MACCIH y la UFECIC. La pretensión del gobierno sería limitar a la MACCIH a una función de capacitación, asesoramiento técnico y observatorio ciudadano.

⁷ [elheraldo.hn](https://www.elheraldo.hn/pais/1327339-466/por-qu%C3%A9-y-cu%C3%A1ndo-se-hab%C3%ADa-derogado-la-inmunidad-para-los-diputados). <https://www.elheraldo.hn/pais/1327339-466/por-qu%C3%A9-y-cu%C3%A1ndo-se-hab%C3%ADa-derogado-la-inmunidad-para-los-diputados>

⁸ Ídem.

⁹ Criterio.hn Octubre 15, 2019. <https://criterio.hn/diputados-de-honduras-reactivan-la-inmunidad-parlamentaria-y-se-blindan-penal-y-administrativamente/e-los-partidos-Nacional-y-Liberal-y-los-diputados-comodines>

Una de esas voces que se ha pronunciado es la del ex fiscal general, Edmundo Orellana, quien considera que en la evaluación del trabajo de la MACCIH prevalecerá la perspectiva del Gobierno. Para Orellana, quienes se oponen a que siga vigente su convenio constitutivo están seguros de que, al concluir la misión, también desaparecerán la UFECIC y los juzgados anticorrupción, o bien subsistirán como excrecencias del sistema de impunidad¹⁰.

Declaraciones desde los poderes del Estado, como la del presidente del Poder Judicial, Rolando Argueta, parecen reafirmar lo dicho. En declaraciones del 28 de julio, Argueta consideró que el sistema de impartición de justicia “puede avanzar sin necesidad de que la MACCIH realice el acompañamiento en el combate a la corrupción de impunidad”¹¹.

En la otra cara de la moneda, el respaldo a la renovación de la MACCIH es fuerte entre diversos sectores identificados con la lucha por la transparencia, que demandan que la Misión debe ser investida de mayor fuerza de acción¹².

No menos importante es la posición, favorable sin parecer determinante, de la Embajada de Estados Unidos en Honduras. Cuando fue sancionada por la Corte Suprema la inconstitucionalidad de la UFECIC, la embajada, a través de un comunicado de prensa, subrayó su apoyo a la MACCIH y expresó su preocupación por las acciones legales que se están tomando contra la Misión.

Más recientemente, a través de su cuenta de Twitter, la página de la legación diplomática destacó la plática que sostuvo con los entes encabezados por el fiscal general de la República, Óscar Chinchilla y la solicitud que la encargada de Negocios de los Estados Unidos en Honduras, Colleen Hoey, hizo a este sobre la renovación del convenio de la MACCIH.

El balance es fuertemente desequilibrado y hay muchas razones para el pesimismo: sin duda, la lucha contra la corrupción y la impunidad está en el paraje más azaroso de su camino.

¹⁰ Edmundo Orellana. El fin de la Maccih. En: <https://confidencialhn.com/el-fin-de-la-maccih/>

¹¹ Confidencial.hn 29 julio, 2019. <https://confidencialhn.com/argueta-insiste-que-sistema-judicial-ya-puede-trabajar-sin-el-acompanamiento-de-la-maccih/>

¹² Damaris Torres. Sectores mayoritarios demandan fortalecimiento de la MACCIH - 30/07/2019. <https://radiohrn.hn/sectores-mayoritarios-demandan-fortalecimiento-de-la-maccih/>