

ANÁLISIS DE COYUNTURA



Castigos a altos funcionarios involucrados en actos de corrupción, la mayor expectativa sobre la MACCIH

Castigos a altos funcionarios involucrados en actos de corrupción, la mayor expectativa sobre la MACCIH

Escrito por Francisco Saravia, analista senior del CESPAD

I. Introducción

Desde su origen, durante su vigencia y ahora que se plantea su renovación, la MACCIH ha suscitado diversas miradas, que han derivado en críticas o respaldos de los diferentes actores sociales, académicos y empresariales, algo entendible en una sociedad caracterizada por la polarización política.

En esa multiplicidad de miradas, por consiguiente, la valoración de resultados y logros no es unánime. Sin embargo, ha habido momentos en que ese nivel de unanimidad se ha elevado casi a niveles de consenso, particularmente en aquellos en que las élites de poder han actuado para detener sus avances o, como ahora, en que se apresta a discutirse, por parte del gobierno y de la OEA, su renovación, a partir de una evaluación mediante terceros, que también puede decidir su fin.

Así como presentamos los logros y dificultades desde la perspectiva de la MACCIH misma, a través de sus diferentes informes, ahora los presentamos desde la perspectiva de otros actores. Para ello nos apoyamos en informes, manifiestos u opiniones desde diferentes plataformas mediáticas. Debido a que es el esfuerzo más sistemático, integrador y de mayor rigor académico, la fuente principal es el Centro de Estudios Latinoamericanos y Latinos de American University (CLATS, por sus siglas en inglés), a través de sus diferentes boletines e informes de monitoreo de la MACCIH hasta diciembre de 2018.

A continuación, una síntesis de ese diverso panorama de miradas sobre los logros y avances, o de debilidades y obstáculos, que presenta la MACCIH en su devenir.

II. El desempeño de la MACCIH desde otros actores

Clasificamos las miradas sobre el desempeño de la MACCIH conforme a dos aspectos centrales, que resumen sus cinco líneas de trabajo:

- Investigaciones y Judicialización de casos
- Fortalecimiento del marco jurídico y la institucionalidad

1. Investigaciones y Judicialización de casos

Tanto para el pueblo hondureño, como para las organizaciones sociales y los cooperantes, de todas las líneas de trabajo de MACCIH, la prevención, investigación y castigo de actos corruptos es la prioridad. La mayor expectativa sobre MACCIH está en que asegure condenas en los casos de corrupción e impunidad de alto perfil (CLALS, 2017).

En la mirada de los actores, esta labor presenta, algunas veces, logros contundentes y claros, pero para otros insuficientes y difusos:

- Aunque la MACCIH surgió con el pecado original de no contar con la independencia suficiente, lo cual originó baja confianza en su funcionalidad, la mayoría de actores opina que la labor de la MACCIH ha sido positiva pese a las condiciones adversas, el inicio lento y

las resistencias que ha enfrentado¹. De igual manera, la evaluación individual para su contraparte nacional, la UFECIC, es que ha “avanzado extraordinariamente”, a pesar de tener pocos recursos humanos, técnicos y financieros².

- En sus intervenciones iniciales, si bien la MACCIH no condujo los casos del tráfico de influencias por parte del ex vicepresidente del Consejo de la Judicatura y Carrera Judicial Teodoro Bonilla Euceda, su intervención fue fundamental para que este obtuviese una sentencia condenatoria (de 6 años y una multa de 200 mil lempiras), lo que constituyó la primera sentencia condenatoria que se obtiene en contra de un hondureño por tráfico de influencias.
- De igual manera, en 2016, la intervención de MACCIH en apoyo al caso del desfalco al Instituto Hondureño de Seguro Social fue valiosa para que se condenase al sospechoso de mayor perfil: Mario Zelaya. Se reconoce como una estratagema exitosa, el haber hecho uso de una denuncia por delitos menores para extender a 6 meses la detención de Zelaya, cuando este estaba a punto de salir libre. Ese tiempo ganado sirvió para preparar cargo por tenencia de armas de guerra, con lo cual se le dictó sentencia condenatoria³. A esto se agregaron, posteriormente, cargos por lavado de activos, fraude, creación de empresas falsas, y abuso de autoridad, que le llevaron a una condena, en aquel momento, de 25 años de cárcel, la sentencia de mayor duración contra un funcionario en la historia de Honduras. Actualmente, la condena llega a 71 años de cárcel.
- Los diversos actores coinciden en que los primeros dos casos de alto perfil, la MACCIH obtuvo victorias y reveses. El caso incoado contra la ex Primera Dama, Rosa Elena de Lobo, por malversación de fondos públicos (“Caja Chica de la Dama”) fue un logro claro, ya que se alcanzó la sentencia condenatoria por 48 años y una multa de 1.2 millones de lempiras. Si bien esto fue percibido favorablemente por la ciudadanía como un golpe a la elite política del país, también dejó un sabor amargo, ya que una jugada de la Corte hizo que sus cargos fueron disminuidos y solo fue acusada de fraude y apropiación ilegal, y sus posesiones, que habían estado bajo custodia de la Oficina Administradora de Bienes Incautados (OABI), le fueron devueltas.
- En el segundo caso, “*Red de Diputados*”, que fue considerado el segundo logro importante de la MACCIH, sufrió un revés importante cuando se estancó gracias a una maniobra del Congreso Nacional de reformar los artículos 16 y 131-A de la Ley Orgánica del Presupuesto General de la República, algo que pasó a ser llamado “Pacto de impunidad”. Con esta disposición, los acusados no pueden ser investigados ni sancionados por las investigaciones de MACCIH-UFECIC ya que aquellas reformas disponen que será después de tres años, luego de que el Tribunal Superior de Cuentas (TSC), haya realizado auditoría a fondos manejados por parlamentarios desde el 2006. Con esto se blindó, durante un lapso de tres años, a los diputados acusados en este y otros casos a futuro de cualquier acción administrativa, civil o penal en que se les señale.
- Este caso, sin embargo, marca el hito más importante de los logros de la MACCIH y así es compartido por muchos, ya que en apenas dos años logró sentencias condenatorias que la CICIG, en Guatemala, solo pudo lograr después de 10 años.
- En los casos posteriores que ha presentado la MACCIH, se ha replicado este patrón de triunfos parciales y maniobras viciadas desde las élites, que se convierten en retrasos en

las condenas o reveses irreversibles a la aplicación de la justicia. Entre los más importantes, esta es la situación:

- **Caso "Caja Chica del Hermano".** Los dos principales acusados por delitos de fraude y malversación, Wilfredo Cerrato (padre), y Ramón Lobo, hermano del ex Presidente Porfirio Lobo, recibieron de un juez natural el sobreseimiento definitivo. Además, la Corte declaró sin lugar los recursos de apelación interpuesto por el Ministerio Público.
- **Caso "Licitación Fraudulenta del IHSS.** Aquí los doce acusados, que fueron todos los miembros de la ex junta directiva del Instituto Hondureño del Seguro Social, fueron detenidos, pero la jueza del Juzgado de Letras en Materia de Corrupción determinó otorgarle a siete de ellos medidas sustitutivas distintas a la prisión. Se suponía que al no ser funcionarios públicos, y el caso ser atendido por el Juzgado de Letras en Materia de Corrupción, se garantizaría que no se defenderían en libertad.
- **Caso "Arca Abierta".** Ninguno de los cinco diputados y seis exdiputados acusados de malversación, así como al administrador de la ONG Planeta Verde y a nueve personas más, fueron a prisión y más bien gozan de medidas sustitutivas. Si bien ellos no deberían estar siendo juzgados —en virtud del "Pacto de Impunidad"— la novedad acá es que el Juez de la causa se negó a aceptar a que los acusados fuesen favorecidos por la reforma a las leyes de presupuesto en razón de que dicha ley es, a su juicio, inconstitucional⁴.
- **Caso "Pacto de Impunidad".** Precisamente en este caso, que se originó cuando la misma reforma a la Ley General de Presupuesto, fue fraudulentamente modificada, la UFECIC-MACCIH presentó requerimiento fiscal por falsificación de documentos contra los diputados Tomás Zambrano y Ramón Villeda, en un primer momento, y posteriormente a Antonio Rivera y Sara Medina, pero tanto Zambrano como Rivera recibieron sobreseídos, quedando Villeda y Medina con auto de formal procesamiento, con medidas sustitutivas a la prisión, a la espera de juicio oral y público⁵.
- **Caso "Pandora".** Hasta el mes de julio de 2019 la MACCIH-UCFIC había solicitado al Juzgado correspondiente la privación definitiva de bienes y cuentas bancarias a los diputados Rodolfo Irías Navas, Elden Vásquez, Celín Discua Elvir, Elvin Santos y Miguel Martínez, así como seis bienes inmuebles que incluyen las sedes y oficinas principales del Partido Nacional y Partido Liberal. Los fiscales solicitaron también la privación definitiva de una empresa participante del ilícito a nombre de Jean Peyrecave (cuñado del Presidente Hernández) y de la Primera Dama, Ana García⁶. En este caso, sin embargo, ha trascendido la denuncia del principal implicado, Fernando Suarez, de que la red de corrupción era dirigida por el Presidente Hernández y de su extinta hermana, Hilda Hernández.
- **Caso "Fraude sobre El Gualcarque".** En este caso 12 de los 16 acusados que habrían cometido delitos para favorecer con contratos a la empresa Desarrollos Energéticos (DESA), y la extensión de manera irregular de la licencia ambiental del proyecto hidroeléctrico "Agua Zarca"⁷, tenían sobreseimiento provisional, pero la Corte de Apelaciones en Materia de Corrupción revocó el mismo⁸. El juez dictó medidas sustitutivas a la prisión para 15 imputados y prisión preventiva para

Roberto David Castillo Mejía, quien también guarda prisión por el asesinato de la ambientalista Berta Cáceres.

- **Caso “Narcopolítica”**. Por la acusación a 12 ciudadanos por el lavado de dinero del tráfico de drogas, a través de obras contratadas con el Estado hondureño que en su mayoría no se realizaron, a partir de la declaración del “cachiro” Devís Leonel Rivera Maradiaga en los Estados Unidos, se encuentran en prisión el exministro de Soptravi, Miguel Pastor y el exdirector de carreteras, Walter Noé Maldonado. Solo uno de los acusados ha sido sobreseído.
- En razón de lo anterior, pese a que la Misión ha conducido a un mayor número de investigaciones y sentencias, muchos hondureños están decepcionados ante los lentos progresos, pero sobre todo de que las sentencias no hayan implicado, en mayor medida, a funcionarios y empresarios de alto perfil. Como señala CLATS, es frecuente encontrar en redes sociales opiniones criticando que las investigaciones que MACCIH apoya son intencionalmente, o por incompetencia, casos incompletos que el sistema corrupto hondureño procede a desbaratar rápidamente⁹. Críticas más fuertes han sido lanzadas por CIPRODEH, entre otros, que acusó que la MACCIH ha fallado en no identificar a los diferentes miembros del Partido Nacional y acusarlos de financiar campañas con dinero proveniente del narcotráfico.
- En el “Monitor de MACCIH” número 3, CLATS refiere que en una encuesta realizada por Canal 11, publicada el 16 de enero, el 78% de los entrevistados consideran que MACCIH ha tenido un “mal” desempeño, y solamente el 12% reporta un “buen” desempeño”.
- En el extranjero, como refiere CLATS en la edición especial de “El Monitor de la MACCIH” de 2018, el discurso en torno a la Misión y sus logros ha sido de “optimismo cauteloso”. Si bien hay simpatía por la Misión, también existe la impresión que MACCIH no puede cumplir totalmente con su mandato por el contexto difícil del país y la región.
- Para ciertos sectores, como Insigth Crime¹⁰, esto se debe a la “naturaleza sin dientes” de la MACCIH, que lleva a un eterno “juego del gato y el ratón”, pues cuando se avizora un gran avance de la MACCIH en un caso, las fuerzas enemigas le “arrebatan el queso”. Por ello, aducen, la MACCIH no puede ganar pese a sus éxitos, ya que siempre habrá una brecha entre las expectativas de la ciudadanía, anhelante de ver casos grandes y llamativos, y las limitaciones estructurales que enfrenta la MACCIH.
- Adicionalmente, para algunos sectores, la existencia de MACCIH ha servido para fomentar un ambiente más propicio para esfuerzos de investigación anticorrupción por parte de otras entidades hondureñas, como es el caso del Consejo Nacional Anticorrupción (CNA), con grandes iniciativas en el impulso de estos casos. Pero para otros, estas iniciativas y pro-activismo del CNA, entre otros, se debe más bien a la debilidad y vacíos en la investigación por parte de MACCIH.
- En todo caso, en lo que parece haber un gran consenso es en la continuidad de la MACCIH, conforme al pronunciamiento de los diferentes sectores sociales, académicos y de la cooperación. Al respecto, la Directora Ejecutiva del CNA manifestó que, para que existan avances sustanciales en el combate a la corrupción, es necesario que se amplíe el Convenio entre Honduras y la Secretaría General de la OEA para el establecimiento de la MACCIH¹¹.

2. Fortalecimiento del marco jurídico y de la Institucionalidad.

La ciudadanía hondureña encaró la tarea de la MACCIH de fortalecer el marco jurídico y la institucionalidad, como una ampliación innecesaria de su mandato que conllevaría al debilitamiento de sus funciones investigativas, pero los avances en sus primeros 4 años han mostrado elementos positivos que sus críticos y defensores celebran, si bien se reconocen que esos avances no han sido mayores debido a la fuerte oposición de la élites.

- El principal avance reconocido es en cuanto a la creación de institucionalidad en jurisdicción penal y el sistema de justicia. Hay un fuerte consenso de que lo hecho por la MACCIH hasta ahora es mucho más de lo que su convenio auguraba, en tanto se ha logrado construir una institucionalidad operativa dentro del sistema de justicia, a través principalmente de la creación de la UFECIC y los juzgados anticorrupción. Sin duda, la creación y puesta en funcionamiento de una jurisdicción anticorrupción y de la UFECIC marcan un hito institucional importante para la MACCIH¹².
- Precisamente por estos avances, CLATS, entre otros, reconoce que tanto la MACCIH como CICIG han demostrado cómo estas misiones híbridas, con cooperación mínima local, pueden marcar diferencias en la lucha contra la corrupción y la impunidad, gracias a las capacidades políticas y técnicas que las misiones ponen en la mesa. Sin embargo, advierten que el ejemplo de la MACCIH muestra las vicisitudes que estas misiones híbridas enfrentan cuando sus investigaciones tocaron a ciertas élites políticas, pues varios espacios legales, políticos y judiciales se les cierran, obstaculizando su labor.
- Se reconoce también que la MACCIH ha demostrado agilidad en proponer reformas legales, como fue el caso de la creación de la nueva Jurisdicción Nacional Anticorrupción y la Ley de Política Limpia. Sin embargo, no siempre ha tenido éxito en lograr que el Congreso apruebe estas leyes.
- En el caso de la Ley de Política Limpia”, aprobada por el Congreso en octubre del 2016, basándose en una propuesta de la MACCIH, la nueva ley impuso límites a las contribuciones de las campañas y fijaba controles y restricciones importantes pero el Congreso eliminó varias de ellas. Esto, sin duda, debilitó la transparencia y la rendición de cuentas de las campañas y su financiamiento. Por otro lado, la implementación de este mecanismo se llevó a cabo demasiado tarde y no se ha tenido el impacto y escrutinio del sistema como se propuso.
- Otra ganancia de importancia fue el logro de la MACCIH de conseguir que el Ministerio Público no “reconciliar” casos al permitir que funcionarios corruptos evadan una condena regresando los bienes robados. Sin embargo, como se señaló anteriormente, en muchos de los casos bien el Congreso, bien las cortes, vulneraron ese acuerdo.
- Quizás uno de los temas de menor avance es el Observatorio de Justicia Penal basado exclusivamente en organizaciones de la sociedad civil. El Observatorio no contó, desde el inicio, con claridad suficiente desde la MACCIH y la sociedad civil tardó mucho en lanzarse y establecerse; no hubo estabilidad con los funcionarios de MACCIH nombrados, pero lo más importante, existe mucho divisionismo y posiciones diversas entre la sociedad civil hondureña lo cual ha dificultado llegar a consensos.
- En el área en que la MACCIH ha mostrado la mayor inactividad es en el área de seguridad pública. El informe especial de “Monitor de MACCIH” señala que la labor de la Misión en las reformas policiales fue eclipsada por la Comisión de Depuración y Transformación de la

Policía Nacional. En razón de ello, el fomento de la defensa de los defensores de los derechos humanos, entre otros, se ha convertido en una necesidad cada vez más urgente

III. Obstáculos y limitaciones en el trabajo de la MACCIH.

Los avances de la MACCIH son quizás más relevantes si se considera el marco de obstáculos y limitaciones en su labor. Si bien muchas de estos límites son internos, propios de la organización de la Misión, los más importantes provienen de las mismas autoridades nacionales y las elites políticas que conspiran, veladamente unas veces, otras abiertamente, contra la MACCIH y su labor.

A continuación mostramos los obstáculos y limitaciones más importantes:

1. La MACCIH enfrenta el fallo de la Sala de lo Constitucional que ha dictaminado 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. Según un Reporte de Pro-Honduras Network, 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, según esta fuente, sería limitar a la MACCIH a una función de capacitación, asesoramiento técnico y observatorio ciudadano, incluyendo dentro de las tareas de la Misión, las tan aclamadas reformas electorales.
2. A pesar del logro en cuanto funcionamiento de la jurisdicción anticorrupción y la UFECIC, se ha advertido que estas unidades especializadas no son estructuras permanentes dentro del Ministerio Público, por lo cual su impacto a largo plazo será limitado, dejando en precariedad la lucha contra la corrupción e impunidad.
3. Como se reconoce en el Informe Especial del Monitor de MACCIH del CLATS, así como en diferentes medios de opinión, los tres poderes del gobierno han tomado medidas para socavar los esfuerzos de MACCIH.
 - El Congreso Nacional pareciera estar empeñado en aprobar únicamente leyes que impidan que la MACCIH colabore efectivamente en los casos anticorrupción, en lugar de aprobar las leyes que se ha propuesto. En este sentido, a través de varias iniciativas (incluyendo el Código Penal próximo a aprobarse) ha reducido los tiempos de cárcel y el rango de sanciones por corrupción, no ha aprobado la Ley de Colaboración Eficaz, para permitir la reducción de penas a cambio de testimonios contra otros implicados. Se ha rehusado a derogar la llamada “Ley de Secretos,” aprobada en el 2014; a partir del caso “Caja Chica de la Dama”, para favorecerla, el Congreso eliminó la corrupción de la lista de delitos por los que podrían ocurrir tales incautaciones y, finalmente, como acto más evidente, se incurrió en delito de falsificación como fue el caso del “pacto de Impunidad”.
 - Las cortes han disminuido algunos cargos en casos de corrupción y ablandado la ley para funcionarios y ex funcionarios acusados de corrupción. Los jueces, en algunos casos, han pospuesto decisiones (como en la “Red de Diputados”) a espera de que se aprobara la “Ley de Impunidad”, han absuelto 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).

- El Poder Ejecutivo, que intervino en el diseño en la estructura inicial con el objetivo de debilitar los poderes de la MACCIH, se opuso al intento de la Misión de asegurar que la selección del TSC siguiera la ley y los reglamentos y, sobre todo, porque el presidente es la figura más influyente en el partido gobernante, y todavía ejerce una influencia poderosa sobre la bancada de su partido en el Congreso. Finalmente, el Ejecutivo ha dilatado las respuestas a los candidatos presentado por la OEA para dirigir la Misión.
4. A nivel interno, el aspecto más crítico para muchos es la falta de apoyo por parte del Secretario General de la OEA, Luis Almagro, a quien critican por su mal administración, lo cual ha permitido mucha inestabilidad dentro de las estructuras y en su eficiencia operativa. La renuncia escandalosa de Juan Jiménez Mayor del cargo de Vocero de la MACCIH y 16 de sus colaboradores, creó una imagen muy negativa en el organismo.
 5. Si bien la MACCIH ha ampliado sus capacidades durante este período, siempre se encuentra trabajando con bajos recursos y el proceso de establecerse ha sido lento. En comparación con CICIG, que contaba con 80 empleados, su staff profesional es mucho más pequeño.
 6. Algunas estructuras creadas al influjo de la MACCIH, que debiesen operar con eficiencia, no lo han hecho. Tal es el caso del otorgamiento de prórrogas a los candidatos y a los partidos políticos evidencia una debilidad de la recién creada Unidad de Política Limpia. Para algunas organizaciones, como el CESPAD, esto es una evidencia del boicot de la élite hondureña a reformas electorales sustantivas¹³.
 7. Esos aspectos internos han repercutido en los donantes principales de la Misión, quienes, como se ha señalado en el "Monitor de la MACCIH", se muestran escépticos sobre el trabajo que la misión puede realizar. El papel de los donantes es fundamental para que la MACCIH pueda recobrar el impulso que tuvo a inicios del 2018.

Referencias

- 1 Call, Charles. Entrevista en Confidencial hn . Xxxhttps://www.youtube.com/watch?time_continue=7&v=b8zib7FyOC4
- 2 Edmundo Orellana. "El fin de la MACCIH". Confidencial hn, 25 febrero, 2019. <https://confidencialhn.com/el-fin-de-la-maccih/>
- 3 Centro de Estudios Latinoamericanos & Latinos de American University, El Monitor de MACCIH, No. I, 21 de noviembre del 2017
- 4 Decisión Trascendental. Edmundo Orellana. Criterio hn. 19 octubre 2019. Disponible en: <https://criterio.hn/decision-trascendental/>
- 5 <https://www.latribuna.hn/2019/09/18/admiten-el-98-de-las-pruebas-de-cargos-contra-roman-villeda/>
- 6 La prensa 31 de julio 2019. <https://www.laprensa.hn/honduras/1306433-410/solicitan-privacion-bienes-acusado-caso-pandora-corrupcion-honduras-politicos->
- 7 El Heraldo hn. 14 de marzo, 2019. <https://www.elheraldo.hn/pais/1264237-466/maccih-presenta-nueva-l%C3%ADnea-de-investigaci%C3%B3n-fraude-sobre-el-gualcarque>
- 8 Proceso Digital. 29 de agosto. <https://proceso.hn/actualidad/7-actualidad/revocan-sobresimiento-provisional-a-12-implicados-en-caso-gualcarque.html>
- 9 Centro de Estudios Latinoamericanos & Latinos de American University, El Monitor de MACCIH, No. I, 21 de noviembre del 2017
- 10 David Gagne, "InSight Crime 2014 Homicide Round-up," InSight Crime, 12 de enero, 2015, <https://www.insightcrime.org/news/analysis/insight-crime-2014-homicide-round-up/>.
- 11 Página del CNA. 20 de agosto.
- 12 Centro de Estudios Latinoamericanos & Latinos de American University, El Monitor de MACCIH, No. I, 21 de noviembre del 2017
- 13 "Centro para el Estudio para la Democracia, junio 2017 <http://cespad.org.hn/wp-content/uploads/2017/06/politica-limpia-2.pdf>.

Esta es una publicación que forma parte del proyecto: "Influencia ciudadana para la renovación del mandato de la MACCIH", financiado por Abogados Sin Frontera-Canadá, sin embargo, las ideas aquí expresadas son responsabilidad exclusiva del CESPAD.