

Análisis Semanal | ¿Por qué no avanza el proceso hacia la instalación de la CICIH en Honduras?

Escrito por: Gustavo Irías, Director Ejecutivo del CESPAD

24 de marzo, 2023

El calendario marca más de 3 meses desde la firma del Memorándum de Entendimiento entre el gobierno hondureño y la Secretaría General de la Organización de las Naciones Unidas (ONU-15 de diciembre del 2022). En el Memorándum se establece el proceso a seguir para la creación de las condiciones básicas para la instalación de la Comisión Internacional contra la Corrupción e Impunidad en Honduras (CICIH) y la negociación del convenio bilateral para su instalación. Sin embargo, al día de hoy, ningún avance se ha registrado en el cumplimiento de los acuerdos contenidos en el Memorándum de Entendimiento.

Es preciso recordar que este Memorándum establece la Fase 1, durante la cual se instalará en el país un equipo de expertos de la ONU especializados en el funcionamiento del sistema penal. Igualmente, en esta fase debería avanzarse, desde el Congreso Nacional, en la adopción de reformas legales para asegurar el buen funcionamiento de la CICIH. Asimismo, tendría que negociarse y firmarse el convenio que regirá el funcionamiento de la misión.

Una misión técnica que aún no llega y reformas legales estancadas

El acuerdo firmado en New York, el 15 de diciembre del 2022, indica que: “Las Partes reconocen que la intención de la primera fase será que el Gobierno asiente los cimientos necesarios para el establecimiento de un mecanismo internacional independiente, autónomo e imparcial (“el mecanismo”), demostrando el compromiso y voluntad política de las autoridades en el fortalecimiento de un sistema de justicia independiente”.

Es claro que el punto de partida de la Fase 1 tiene que ser la instalación del equipo de expertos de la ONU y esto pasa por un primer consenso entre la oficina del Secretario General y el gobierno hondureño, en torno a los integrantes de esta misión de expertos (nombres, pericias y trayectoria profesional). Es obvio que a este momento no se ha llegado a un arreglo satisfactorio. No tenemos información precisa sobre dónde han estado los bloqueos, pero en esencia es un asunto de voluntad política.

Otro punto de entrada para avanzar en la Fase 1 ha estado en el ámbito del Congreso Nacional, en concreto, en relación con la agenda de reformas legales para la creación de condiciones básicas para el eficaz funcionamiento de la misión internacional.

Esta agenda incluye la derogación de un conjunto de pactos de impunidad: Decreto 116-2019 (el cual bloquea la acción penal del Ministerio Público en contra de funcionarios públicos); Decreto 57-2020 (que impide al Ministerio Público el comiso y secuestro de documentos en instituciones públicas y privadas que contienen evidencias en casos de corrupción), y el Decreto 93-2021 (el que modificó, a favor de los corruptos, la ley de lavado de activos), entre varios. Además, la aprobación de la Ley de Colaboración Eficaz.

Hasta ahora, solo se ha derogado la llamada “ley de secretos” (Decreto 418-2013: Ley para la Clasificación de Documentos Públicos Relacionados con la Seguridad y Defensa Nacional). Pero igual que el punto anterior, el factor común es la falta o débil voluntad política, en este caso, del Congreso Nacional para desmontar el marco jurídico que estableció la narco dictadura, como mecanismo de blindaje.

En resumen: el proceso hacia la instalación de la CICIH está paralizado y el tiempo político de este gobierno está agotándose.

El pacto multipartidario por la reforma constitucional en la instalación de la CICIH

La situación anteriormente descrita se agrava con el compromiso firmado por el partido Libertad y Refundación (LIBRE), el Partido Nacional (PN) y el Partido Liberal (PL), de habilitar la CICIH mediante una reforma constitucional. Este arreglo es parte del pacto alcanzado para la integración de la Corte Suprema de Justicia (CSJ), que en el numeral 6 dice: “Se acuerda discutir en primera legislatura, el proyecto de decreto de reforma constitucional para la implementación de la CICIH, para el combate de la corrupción de alto impacto cometida por todos los Gobierno, presentado por la diputada Xiomara Hortensia Zelaya, del Partido Libertad y Refundación, incluyendo las recomendaciones de todas las bancadas”.

El artículo constitucional que pretende reformarse es el 232, en el cual se registra el mandato del Ministerio Público; de manera específica, adiciona el texto siguiente: “Excepcionalmente y para combatir frontalmente la impunidad y la corrupción operada a través de redes criminales organizadas que ejecutan en connivencia, acciones de saqueo y entrega de los bienes y recursos públicos de diversas forma (...) se faculta para el ejercicio de las acciones investigativas de forma independiente, con énfasis en inteligencia y

análisis financiero, el mecanismo de la Comisión Internacional contra la Corrupción y la Impunidad CICIH, constituida por el Estado con apoyo de la Organización de las Naciones Unidas. El Convenio Internacional y las leyes secundarias, regularán la forma y los procedimientos”.

El camino de la reforma constitucional para la instalación de la CICIH es el más largo y complejo, pues se requiere la mayoría calificada en el Congreso Nacional. Además, en términos políticos implica ganarse la voluntad de los diputados del PN y del PL que abogaron por la expulsión de la Misión de Apoyo contra la Corrupción e Impunidad (MACCIH), por haber sido imputados y/o tener la certeza de que lo serían en el corto plazo. En el presente, esas circunstancias no se han modificado.

Además, una reforma constitucional, para su entrada en vigencia, tendría que esperar la ratificación en la siguiente legislatura (2024), de tal suerte que su instalación sólo sería legalmente posible en el transcurso del 2024 o el 2025. Es pertinente destacar que para diversos juristas y activista anti corrupción, una reforma constitucional es innecesaria para la instalación de una misión internacional.

En el debate público que suscita el tema de la CICIH, probablemente el punto que nos ayuda a entender la propuesta de la reforma constitucional es el alcance limitado que se le estaría otorgando a la CICIH, es decir, acciones de investigación en temas “de inteligencia y análisis financiero”. En otras palabras, tendría un mandato aún más limitado del que tuvo la MACCIH. Esto implica riesgos reducidos de judicialización tanto para los ex funcionarios de la narco dictadura, como para los funcionarios de la actual administración.

Adicionalmente, la CICIH, con base en el borrador de reforma constitucional, sería un “mecanismo del Estado hondureño” con el apoyo de la ONU. Esto constituye una clara “toma de distancia” de la naturaleza y el sentido de estas misiones internacionales (como la CICIG y MACCIH) que con un carácter híbrido (en tanto no llegan a ser tribunales penales internacionales) y dotadas de independencia, actúan en contextos que requieren el apoyo internacional para enfrentar situaciones de impunidad y macrocorrupción, debido a la debilidad de la institucionalidad nacional como resultado de largos períodos autoritarios y/o guerras internas.

Con la propuesta de la reforma constitucional del actual gobierno, refrendada por la alianza de los partidos políticos mayoritarios (LIBRE, PN y PL), prácticamente se está renunciando a la instalación y operación de una misión internacional anti-corrupción, a pesar que se mantenga en el discurso político oficial y del sistema de partidos.

¿Queda algo por hacer?

En un contexto autoritario, la instalación de la MACCIH hubiera sido imposible sin la más amplia y diversa movilización ciudadana durante, por lo menos, 4 meses continuos, de las que se llamó “marchas de las antorchas”. El hartazgo ciudadano con la corrupción y los agravios en contra de las y los afiliados al Seguro Social fueron incentivos importantes en esta protesta ciudadana. Posteriormente, la expulsión de la MACCIH y la descarnada corrupción del gobierno de Juan Orlando Hernández (JOH), durante la pandemia, conformaron otra oleada de descontento ciudadano contra la macrocorrupción gubernamental, esta vez canalizada en la movilización electoral del 21 de noviembre del 2021.

En un ambiente político de extendido repudio popular a la larga gestión autoritaria y corrupta del Partido Nacional, el partido LIBRE, hábilmente, recogió en su plataforma electoral la demanda ciudadana por la instalación de una nueva misión internacional contra la corrupción. En ese sentido, esta demanda se incluyó en el Programa del Bicentenario en los términos siguientes: “Nos aseguraremos el apoyo de las Naciones Unidas, que cuenta con una mayor experiencia, para fortalecer el circuito anti corrupción y crear La Comisión internacional contra la impunidad y la corrupción protegiendo nuestra soberanía nacional”.

A pesar del rol relevante de la ciudadanía en la instalación de la MACCIH y en el respaldo (vía electoral) al establecimiento y operación de una nueva misión internacional anti corrupción, la ciudadanía y sus organizaciones (redes de sociedad civil y movimientos sociales) han sido un **actor débilmente presente** en el proceso que ha llevado el gobierno actual con la Naciones Unidas.

Existen dos factores que explican esta situación: el primero, la dispersión, desinformación, protagonismo e indiferencia de las organizaciones ciudadanas. Y, el segundo, la falta de voluntad del Ejecutivo de abrir el espacio cívico en el tema de la CICIH.

De cara al presente, nos parece que es posible trabajar en el primer factor, sobre todo si constatamos que en diversos colectivos ciudadanos y populares anticorrupción, a pesar de su dispersión, continúa prendida la idea de que es indispensable una misión internacional imparcial e independiente, con el mandato de realizar investigaciones judiciales y constituirse en querellante adhesivo (acompañante del Ministerio Público en el juzgamiento de casos de corrupción de alto impacto).

Algunas de las tareas que los colectivos ciudadanos y populares podrían incluir en sus agendas, son las siguientes:

- 1) Superar la fragmentación y el protagonismo, apuntando a la articulación de fuerzas y a fortalecer las voces ciudadanas en el tema de la misión internacional anticorrupción.
- 2) Fortalecer y ampliar el debate ciudadano informado, en los aspectos relevantes que están relacionados con la CICIH: carácter y mandato de la misión, la composición del personal, las fuentes de financiamiento, la agenda de reformas legales, la reforma constitucional, los ajustes del marco jurídico y en la institucionalidad del sistema de justicia, entre otros.
- 3) Abrir el diálogo ciudadano con la Comisión Anti Corrupción del Congreso Nacional, en torno a la necesaria implementación de la agenda de las reformas legales para desmontar los pactos de impunidad, independientemente del nivel de avance en la negociación del acuerdo con Naciones Unidas.
- 4) Realizar acciones de presión social a favor de la instalación y operación, al corto plazo, de la Misión Internacional (con base en los aprendizajes y acumulados del movimiento social contra la corrupción en Honduras).

Para cerrar este artículo, es importante resaltar que de acuerdo con la experiencia internacional, por lo menos, cuatro factores son clave en la lucha contra la gran corrupción pública:

- i) Un marco jurídico sólido, ii) una institucionalidad efectiva y transparente, iii) una cultura política democrática vigorosa y, iv) **una activa participación ciudadana que denuncia, presiona e influye sobre los tomadores de decisión.**

Aunque el tiempo político se agota, todavía es posible re articular el movimiento social anticorrupción con mucho talento y voluntad política.