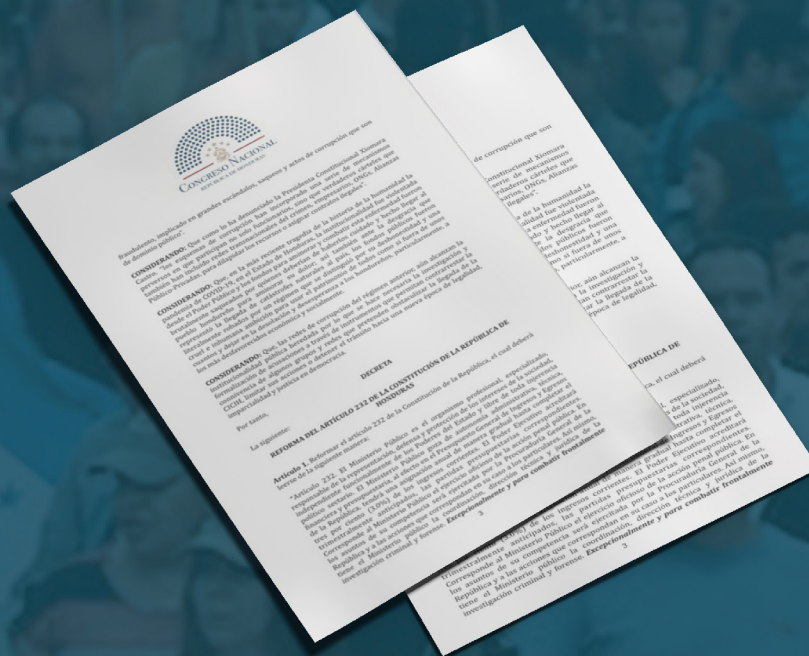




¡NO SE PUEDE TAPAR EL SOL CON UN DEDO!

Análisis a la iniciativa de reforma por adición al artículo 232 de la Constitución de la República para combatir la corrupción e impunidad pública y privada





¡No se puede tapar el sol con un dedo!

Análisis a la iniciativa de reforma por adición al artículo 232 de la Constitución de la República
para combatir la corrupción e impunidad pública y privada
¿Se allana o se entorpece el futuro funcionamiento de la CICIH?

El 1 de noviembre del presente año circuló en medios de comunicación la iniciativa de la reforma por adición al artículo 232 de la Constitución de la República, mismo artículo que establece qué es y cuáles son las funciones de Ministerio Público (MP) como órgano del Estado. La iniciativa de reforma constitucional por adición se presenta bajo el marco de la solicitud que realizó el Estado de Honduras para la instalación de un mecanismo internacional de cooperación anticorrupción a la Organización de las Naciones Unidas (ONU). Esta solicitud actualmente se encuentra en negociaciones por ambas partes.

La iniciativa de solicitar un mecanismo de cooperación internacional nace en las exigencias de la población hondureña para que en el país exista una oportunidad de combatir finalmente la corrupción sin menoscabos de la institucionalidad pública que ha estado capturada por grupos inescrupulosos que necesitan mantenerse en impunidad.

Es importante recordar que esta fue una promesa de campaña del actual Gobierno creada a través del Decreto Legislativo n.º 04-2022 que contiene la *Ley para la Reconstrucción del Estado Constitucional de Derecho y para que los hechos no se repitan*, específicamente, en su capítulo IV dispone la creación de una comisión anticorrupción denominada: Comisión Internacional Contra la Impunidad en Honduras (CICIH) planteada bajo dos enfoques: el primero de ellos con *plenos poderes de investigación y el segundo con independencia absoluta* para realizar acciones inmediatas contra la impunidad y la corrupción de los titulares de los poderes del Estado. Desde este momento, dicha comisión no se postula con mayores facultades que le permitan proceder oficiosamente a encausar corruptos.

El artículo 8 del decreto antes mencionado reitera los dos enfoques con los que sería creada la comisión, ya que funcionaría de forma aparentemente independiente, pero únicamente efectuando las investigaciones con énfasis en inteligencia y análisis financiero, y las acciones punitivas para combatir frontalmente el saqueo de los bienes públicos, sin establecer sus alcances claramente para cumplir con el segundo enfoque.

Tras la solicitud realizada por el Estado de Honduras, el 14 de febrero de 2022, la ONU respondió el 28 de julio de 2022, a través de un memorándum, que para la instalación de la CICIH sería necesaria la adopción de todas las reformas que permitan al futuro mecanismo internacional de lucha contra la impunidad y la corrupción *realizar investigaciones de forma independiente*, así como constituirse como *acusador privado*.

Dentro de las reformas que solicitó, entre otras, están las siguientes:

- a. La reforma del marco normativo que regula el delito de enriquecimiento ilícito.
- b. La abrogación del Decreto n.º 116-2019.
- c. El levantamiento del secreto concerniente a la situación de fideicomisos.
- d. Reformas normativas que mejoren los instrumentos de investigación y procesamiento



del Ministerio Público.

- e. La aprobación de los instrumentos necesarios para el establecimiento de la figura de colaboración eficaz.

Por su parte, el Gobierno de Honduras generó una contrapropuesta de memorándum de entendimiento, en donde se reflejan cambios a los aspectos propuestos:

Sería necesaria la adopción de reformas legales que permitan al futuro mecanismo internacional de apoyo a la lucha contra la impunidad y la corrupción, acompañarnos en la *realización de investigaciones para el ejercicio de las acciones de forma independiente*. Asimismo, sería necesario, después del estudio correspondiente, entre otras, la reforma del marco normativo [...].

Haciendo un análisis y en solicitud a la intención de la voluntad de las partes, comenzando por el Decreto Legislativo n.º 04-2022, el Estado pretende crear la comisión anticorrupción con aparentes poderes de investigación e independencia absoluta —característica en cuestionamiento—.

En ese mismo orden de ideas, a través del memorando de entendimiento, la ONU expresa que la CICIH realizaría *investigaciones de forma independiente*, así como constituirse como *acusador privado*, es decir, actuar oficiosamente en promover acciones más allá de la investigación, impulsando y contribuyendo en la judicialización de casos.

No obstante, la voluntad del Estado de Honduras comienza a cambiar a partir de la respuesta al memorando, puesto que manifiesta que la misión realizará la función de «*acompañarnos en la realización de investigaciones para el ejercicio de las acciones de forma independiente*». Tal como se puede ir observando, la voluntad inicial de establecer a la CICIH como acusador privado es omitida, dejando solo así la facultad de investigación independiente.

Es por eso que resulta imprescindible analizar si la propuesta de reforma por adición a la Constitución de la República es un obstáculo más o facilitaría el trabajo de la CICIH. Y es que la reforma por adición establece lo siguiente:

Excepcionalmente y para combatir frontalmente la impunidad y la corrupción pública y privada operada a través de *redes criminales organizadas que ejecutan en connivencia, acciones de saqueo y entrega de los bienes y recursos públicos de diversas formas, incluidos los procesos viciados de contrataciones de bienes y servicios, fideicomisos, alianzas público y privadas, defraudación fiscal y evasión fiscal, concesiones de diversas naturalezas, prevaricato y cohecho de jueces y fiscales, y el enriquecimiento ilícito, así como la conducta administrativa de los titulares de los*

poderes del Estado en perjuicio del pueblo hondureño, se facultan 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 el apoyo de la Organización de las Naciones Unidas. El convenio internacional y las leyes secundarias de las Naciones Unidas regularán la forma del procedimiento.

En relación con el contenido de la intención de reforma, se deben destacar los siguientes aspectos:

- a. Que se emplea un criterio de excepcionalidad, dando así un enfoque contradictorio a la redacción de lo contenido en el titular del capítulo IV del Decreto n.º 04-2022, donde se detalló que los poderes de investigación e independencia serían «plenos».
- b. Que se limita puntualmente y bajo el criterio de excepcionalidad antes detallado, a las acciones operadas a través de redes criminales organizadas, es decir, que el intento de la reforma constitucional no permite incluso cumplir con lo detallado en el artículo 9 del decreto antes referido cuando hace alusión a la conducta administrativa de los titulares de los poderes del Estado, ya que si se refiere excepcionalmente a la impunidad y corrupción operada por redes criminales organizadas, se estaría limitando a que únicamente se podría investigar a quienes entren dentro del concepto descrito en el artículo 2 de la «Convención del Palermo»¹: [...] un grupo estructurado de tres o más personas que exista durante cierto tiempo y que actúe concertadamente con el propósito de cometer uno o más delitos graves [...], dejando por fuera a individuos que actúen dolosamente de manera unilateral.
- c. En otro caso, y dentro del mismo espectro excepcional, se hace mención específica de ciertos tipos penales, por lo que se excluye la capacidad investigativa por delitos que, según la intencionalidad de la reforma, constitucionalmente no sería permitido, situación que no es garante de acciones a futuro, si posteriormente el Código Penal vigente es reformado o derogado y dichas conductas penalmente reprochables, dejan de existir como tal.

¹ Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional. Resolución 55/25 de la Asamblea General de 15 de noviembre de 2000.



Ahora bien, antes de analizar las consecuencias de elevar a rango constitucional el carácter excepcional con el que se pretende atribuir a las facultades a la CICIH, debemos preguntarnos si la lista delitos planteados en la propuesta engloban en su totalidad los delitos que se constituyen a partir de actos de corrupción o limita en algunos casos las acciones investigativas que efectúe la CICIH.

Para esto, tenemos como precedente la judicialización de casos presentados durante el trabajo que realizó la Misión de Apoyo contra la Corrupción y la Impunidad en Honduras (MACCIH), y es que, de 14 casos presentados por la Misión, hay delitos que fueron imputados que no se encuentran dentro de la lista de la pretendida reforma, tales como: falsificación de documentos públicos en perjuicio de la fe pública y delitos contra la forma de gobierno en perjuicio de la seguridad interna del Estado de Honduras, abuso de autoridad y soborno doméstico.

Por otro lado, en la propuesta de reformar la Constitución se enlistan los delitos de prevaricato y cohecho, solamente se establece para jueces y fiscales, dejando por fuera la investigación de estas figuras penales cuando sea cometida por otros actores, limitando nuevamente el accionar del mecanismo internacional.

Es por eso que cómo ciudadanos debemos preguntarnos: ¿este intento de reforma constitucional atiende completamente a lo propuesto por la ONU al Estado de Honduras o busca de manera unilateral poner limitantes de control?

Las autoridades gubernamentales y legislativas deben promover acciones que realmente signifiquen garantías para el establecimiento de una CICIH plenamente independiente y efectiva.

Para cumplir con estos propósitos, se deben promover las siguientes iniciativas:

- a. De considerar una reforma constitucional, la misma debe orientarse a coincidir con la creación de la figura del querellante adhesivo en los términos que permita a terceros iniciar o adherirse a la acción penal en casos donde el bien jurídico protegido sea el buen funcionamiento de la administración pública. Esta medida permitirá fortalecer las acciones y mecanismos de enfrentar y disminuir la corrupción e impunidad en Honduras, o en su defecto, reformar el Código Procesal Penal en cuanto a lo definido en el artículo 96 y regular la figura del acusador privado permitiendo otras situaciones en las que la CICIH se pueda constituir como uno, en los casos previstos donde se hayan cometido delitos en contra del buen funcionamiento de la administración pública u otros derivados en los que se hayan comprometido fondos públicos.

- b. Definir de manera técnica y garantista la figura del colaborador eficaz, mediante una ley especial que diseñe adecuadamente los lineamientos regulatorios que permitan mediante las etapas de la investigación y la judicialización de los casos, dismantelar redes criminales.
- c. Eliminar los reales y actuales obstáculos normativos, tales como:
- Reformar el Decreto n.º 130-2017 contentivo del actual Código Penal reformulando las penas por delitos en contra de la administración pública.
 - Derogar el Decreto n.º 116-2019 que contiene la Ley Especial para la Gestión, Asignación, Ejecución, Liquidación y Rendición de cuentas de Fondos Públicos para Proyectos de Orden Social Comunitarios, Infraestructura y Programas Sociales, ley que en su artículo 16 dispone que el Ministerio Público (MP) no podrá ejercer la acción penal pública mientras el Tribunal Superior de Cuentas (TSC) no emita un informe de responsabilidad y posteriormente lo remite para que el MP pueda continuar con las acciones, siendo esta una acción limitativa para investigar la posible comisión de delitos en la administración de fondos por parte de diputadas y diputados.
 - Decreto n.º 117-2019: mediante este decreto que adiciona el artículo 10-A a la Ley Orgánica del Poder Legislativo, se incorporó una nueva inmunidad parlamentaria en el marco de la función legislativa disponiendo que cualquier acción desarrollada en el ejercicio de la misma, no acarrea ningún tipo de responsabilidad penal, civil y administrativa. Esto, evidentemente, ocasiona un halo de impunidad para los parlamentarios que cometan acciones dolosas en el uso de sus funciones, situación contraria a lo dispuesto en los artículos 321 y 324 de la Constitución que establece: «Los servidores del Estado no tienen más facultades que las que expresamente le confiere la ley. Todo acto que ejecuten fuera de la ley es nulo e implica responsabilidad».
 - Decreto n.º 57-2020: el Congreso Nacional interpretó los artículos 217, 219 y 220 del Código Procesal Penal y dispone que los jueces definirán todo lo relacionado con la confiscación de documentos, situación que está impidiendo a los fiscales obtener documentos de forma inmediata y de manera sorpresiva, por lo que se genera posibilidad del entorpecimiento de



las investigaciones.

- De igual manera, el Decreto n.º 93-2021 reformó el Código Penal en su artículo 439 que contiene el delito de lavado de activos, y se establece que necesariamente el Ministerio Público debe probar que los activos cuestionados tienen conexión directa con delitos específicos, situación que contrasta, al determinar que los acusados están exentos de demostrar el origen lícito del patrimonio investigado, lo que ha generado un considerable número de casos en que personas ligadas al testaferrismo² de organizaciones criminales hayan recuperado su libertad aunque posean fortunas injustificadas, por lo cual dicho decreto es un promotor de impunidad.
- Finalmente, dentro de las disposiciones del mismo decreto se reformó el artículo 6 del Código Procesal Penal, estableciendo que los funcionarios de las instituciones que conforman el sistema financiero nacional podrán proporcionar información financiera, a autoridades o personas particulares distintas de su titular, si se cuenta con una orden judicial que lo ordene expresamente.
- Reformar y formular adecuadamente el artículo número 4 del Decreto Legislativo n.º 4-2022, donde se concede amnistía política por la comisión de delitos, incluyendo aquellos cometidos por quienes hayan causado perjuicio al buen funcionamiento de la administración pública.

En consecuencia y sin que al momento se haya formalizado oficialmente la suscripción entre el Estado de Honduras y la ONU para la instalación de la CICIH, la iniciativa de reforma por adición al artículo 232 de la Constitución de la República carece de los elementos técnicos idóneos al identificarse que sus disposiciones colisionan con el objeto primario de un texto constitucional, pues la Constitución de la República se debe a una vigencia y aplicación perdurable en el tiempo mientras no ocurra una nueva Asamblea Nacional Constituyente.

En cambio, el convenio que se espera que suscriba el Estado de Honduras con la Organización de las Naciones Unidas para la instalación de una comisión internacional, podrá ser a largo plazo, pero con efectos de vigencia temporal. En este sentido, lo único que se logra con lo vertido en el texto de la propuesta de reforma, es elevar a rango constitucional, limitaciones expresas a

²Según el diccionario panhispánico del español jurídico/RAE., esta palabra se define de la siguiente manera: Pen., Ec. Encubrimiento del enriquecimiento ilícito de otra persona apareciendo como propietario de sus bienes. Código Orgánico Integral Penal, artículo 289.

las facultades que podrá tener dicho mecanismo, impidiendo que se materialicen las exigencias sociales de fortalecer a la tan esperada CICIH, proveyéndole de capacidades y atribuciones como las desarrolladas por la extinta CICIG.

Esta alteración a las pretensiones exigidas por la sociedad hondureña, lejos de contribuir a un verdadero impulso anticorrupción, se suman al catálogo de instrumentos legales que limitan acciones contundentes contra el flagelo, como lo establecido en el decreto que otorgó una independencia temporal a la Unidad Fiscal Especial Contra las Redes de Corrupción (Uferco)³, siendo espejismos y distractores, mientras se acoplan las leyes y el sistema para condicionar a discreción, toda herramienta y mecanismo que busque independientemente identificar, investigar, denunciar y perseguir la corrupción en Honduras.

³Para más información, véase en: Estatutos especiales. *Lo que debes saber sobre el decreto que da superpoderes a la UFERCO*, una publicación del Consejo Nacional Anticorrupción (CNA).

¡Contactanos!
Ubicación: colonia San Carlos
Calle República de México
Celular: 9450-6215
Correo electrónico: info@cna.hn

¡Seguinos!
[@cnahonduras](https://www.instagram.com/cnahonduras)
   
denuncias.cna.hn