



**ASPECTOS RELEVANTES DE
INFORME CVR SOBRE
ACTUACIONES DEL
MINISTERIO PÚBLICO**

2011



OBSERVACIONES MP- INFORME CVR-TOMO I

PROLÉGOMENOS

El Informe de la Comisión de la Verdad y Reconciliación intitulado " Para que los hechos no se repitan" es consecuencia del **DIÁLOGO GUAYMURAS ACUERDO TEGUCIGALPA/SAN JOSÉ firmado el treinta (30) de octubre de dos mil nueve (2009)** se para la "**Reconciliación Nacional y el Fortalecimiento de la Democracia en Honduras**", que incluye como sexto acuerdo la creación de una Comisión de la Verdad con el fin de esclarecer los hechos ocurridos antes y después del veintiocho (28) de junio de dos mil nueve (2009) y proporcionar al pueblo de Honduras elementos para evitar que estos acontecimientos se repitan en el futuro, emitiendo recomendaciones para estos efectos. En ese acuerdo se recomendó a este Gobierno constituir dicha Comisión de la Verdad en el primer semestre del año dos mil diez (2010).

Por ello, atendiendo esa recomendación, el presidente constitucional de la República de Honduras en consejo de ministros, emitió el decreto ejecutivo número PCM-011-2010 de fecha trece (13) de abril de dos mil diez (2010), publicado en "La Gaceta" Diario Oficial de la República, número 32,200 y, de fecha treinta (30) de abril de dos mil diez (2010), mediante el cual se creó la Comisión de la Verdad y la Reconciliación para cumplir con el cometido antes señalado.

El primer tomo incluye 5 partes principales: La primera parte denominada *Mandato, marco jurídico, metodología y programa de trabajo*., Esta primera parte es el fundamento sobre el cual descansa la estructura del informe. La segunda parte, *Honduras: transición a la democracia 1981-2005*. En la tercera parte, *Esclarecimiento de los hechos del 28 de junio de 2009*, se aborda en el capítulo quinto el tema del Gobierno de José Manuel Zelaya Rosales, destacando aspectos de su visión de Gobierno, los resultados económicos y sociales, así como los enfrentamientos con los otros Poderes del Estado, la crisis de la CSJ, la gestión pública y la corrupción, fundamento altamente relacionado con la institucionalidad y la clase política del país.

Una cuarta parte, titulada *Consecuencias de los hechos del 28 de junio de 2009*, que aborda los impactos en los ámbitos social y político; En la quinta parte, *Elemento para que los hechos no se vuelvan a repetir, Hacia la reconciliación*



OBSERVACIONES MP- INFORME CVR-TOMO I

nacional, se presentan tres capítulos finales: en el capítulo trece se presentan los principales hallazgos en el trabajo de la Comisión de la Verdad y la Reconciliación; en el capítulo catorce hay elementos para que los hechos no se repitan, que consta de ocho ámbitos de recomendaciones: constitucional, derechos humanos, combate a la corrupción, fortalecimiento del Estado de derecho y democracia, político-electoral, internacional, medios de comunicación y la política de la memoria y, finalmente, se concluye con el capítulo quince: el camino hacia la reconciliación.

ASPECTOS RELEVANTES RELACIONADOS CON ACTUACIONES DEL MP

1.-El referido informe en el Tomo I, capítulo 7 denominado "**Análisis de hitos institucionales y jurídicos del 28 de junio del 2009,**" pág. 176 y sig. efectúa una breve relación de hechos en relación a las amenazas al Congreso Nacional de la República en enero del 2009, así como de las actuaciones de la Fiscalía Especial contra la Corrupción así como un análisis y valoración de hechos en donde narran aspectos que comprometieron y pusieron en duda la eficacia de las actuaciones de esta dependencia, exponiéndolo de la siguiente manera:

"La Fiscalía Especial contra la Corrupción tramitó la denuncia número 04465-2009, a raíz de publicaciones en diversos medios de comunicación en los cuales se consignaba que existían intenciones de funcionarios del Poder Ejecutivo, encabezados por el presidente Zelaya, para que la bancada del Partido Liberal reeligiera a dos magistrados de la Corte Suprema de Justicia. De lo contrario, el Poder Ejecutivo anunciaba su intención de disolver el Congreso Nacional y la nueva Corte sería electa por el Poder Ejecutivo. En caso de verificarse estas acciones, se consideraría una situación que pondría al país en precario estado de derecho, al transgredirse la Constitución política y las normas básicas de derecho público del país.¹⁹

El día de los hechos alegados, 25 de enero de 2009, el acta del Congreso no hace referencia específica a las supuestas acciones del Poder Ejecutivo. Sin embargo, diversas declaraciones posteriores de los diputados, tal como se presentan en el capítulo 5 de este informe y consignadas en los medios de comunicación²⁰, evidencian la importancia de ese día como el inicio de la ruptura en las relaciones entre el Congreso Nacional (incluida una parte sustantiva de los diputados del Partido Liberal) y el Poder Ejecutivo. Adicionalmente, se consigna en diversas declaraciones en los medios de comunicación el



OBSERVACIONES MP- INFORME CVR-TOMO I

papel que empieza a jugar el presidente del Congreso, Roberto Micheletti, en su oposición al Poder Ejecutivo y en la defensa del proceso de selección de la junta nominadora, informándose que —después de un período de receso de casi diez horas— se reinició la sesión a las diez horas y treinta minutos de esa noche.²¹ Sin embargo, la denuncia presentada ante la Fiscalía Especial contra la Corrupción demuestra el clima político que se generaba en contra del presidente Zelaya y de cómo las diversas instituciones comenzaban a accionar mecanismos para cuestionar sus actuaciones.”

Sobre esta relación de hechos la Comisión CVR señaló:

- La Fiscalía Especial contra la Corrupción (en adelante FECC) fue creada en el año 1994 como una dependencia del Ministerio Público hondureño. **Su actual estructura orgánica carece de un reglamento que establezca su organización y fije sus competencias.** Este vacío acarrea problemas en la definición de los parámetros de acción institucional en las políticas de persecución de los actos de corrupción, lo que se ha traducido en la atribución de funciones de hecho que no le corresponden y que limitan de manera importante las que legalmente corresponden a su marco de competencia.
- En un estudio realizado en el año 2005¹ por USAID, se reflejó esta ineficiencia institucional, tomando en consideración el reducido número de sentencias condenatorias.
- La FECC presentó la denuncia contra los actos del presidente, ante los cuales, a falta de fuentes de información fidedignas y de un resultado concluyente, resulta inadecuado analizar su comparecencia con los marcos normativos de referencia.

¹ Tijerino, José María. Diagnóstico sobre la Fiscalía Especial contra la Corrupción perteneciente al Ministerio Público de la República de Honduras. Consultoría realizada para el Proyecto de Fortalecimiento del Estado de Derecho en Honduras de la USAID. Septiembre de 2005. Disponible en: http://pdf.usaid.gov/pdf_docs/PNADF377.pdf.



OBSERVACIONES MP- INFORME CVR-TOMO I

Sobre este punto la CVR señaló *“Institucionalmente solo pueden analizarse algunas de las versiones, no confirmadas, que refieren a un movimiento de efectivos policiales al Congreso Nacional ese día. Suponiendo la veracidad de esta afirmación (con propósitos hipotéticos para estudiar las eventuales consecuencias de estas acciones) y la autoría del presidente Zelaya sobre esta movilización, estaríamos ante una violación constitucional del artículo 201, que establece que: “Los edificios e instalaciones del Congreso Nacional son inviolables y que corresponde al presidente de la directiva, o de su comisión permanente, autorizar el ingreso de miembros de la fuerza pública cuando las circunstancias lo exigieren”. De demostrarse judicialmente, esto significaría un elemento más para accionar los mecanismos de control del Poder Legislativo sobre el Ejecutivo. Sin embargo, dados los hechos posteriores, no se esperó una sentencia definitiva ante el trámite de la denuncia para determinar la posible responsabilidad del presidente antes de ordenar su destitución, motivo por el cual el Congreso quedó imposibilitado para alegar estos hechos como fundamento de su decisión.”*²

2) Sobre la constitucionalidad y legalidad o no de la consulta popular del 28 de junio 2009.

El 23 de marzo de 2009, el presidente Zelaya, en consejo de ministros, dictó el decreto ejecutivo PCM-05-2009. El decreto ordenaba realizar una consulta popular para que la ciudadanía hondureña pudiera expresar su acuerdo o no con la convocatoria a una asamblea nacional constituyente, que dictara y aprobara una nueva Constitución política. La consulta popular sería administrada por el Instituto Nacional de Estadísticas (INE) y se llevaría a cabo el domingo 28 de junio. Según el mismo decreto: “El resultado positivo de esta consulta popular serviría de legítimo fundamento para que el Poder Ejecutivo remita al Congreso Nacional un proyecto de ley especial para colocar la cuarta urna en las elecciones generales”, convocadas para el 29 de noviembre de 2009.³

Ante estos hechos, el 8 de mayo de 2009, el Ministerio Público, presentó solicitud incidental de suspensión del decreto del 23 de marzo⁴. Posteriormente, el 20 de

² Véase pág. 177 del informe CVR.

³ Decreto Ejecutivo PCM-05-2009 del 23 de marzo del 2009.

⁴ La demanda se fundamentó en los siguientes argumentos:



OBSERVACIONES MP- INFORME CVR-TOMO I

mayo de 2009, la Procuradora General de la República se presentó ante el Juzgado y se allanó a la solicitud incidental de suspender el acto.

El 27 de mayo de 2009, el Juzgado de Letras del Contencioso Administrativo dictó una sentencia interlocutoria que ordenó la suspensión de la ejecución de dicho decreto hasta tanto se dictase una sentencia sobre el fondo⁵. El Ministerio Público solicitó al Juzgado aclarar su sentencia interlocutoria de manera que incluyese cualquier decreto que pretenda convocar a una asamblea constituyente.

El 29 de mayo de 2009, el Juzgado del Letras de lo Contencioso Administrativo dijo que: "Los efectos de la suspensión ordenada... incluye a cualquier otro acto administrativo... que conlleve al mismo fin del acto administrativo... que ha sido suspendido...".

La CVR en su valoración de lo expuesto indicó:

- Al fundamentar su requerimiento, la Fiscalía sostuvo que el tipo de consultas populares, solo podían ser convocadas por el Congreso Nacional y con mayoría calificada.⁶

a. Según el Art. 5, párrafo 6, de la Constitución, está prohibida la consulta que busque convocar a una asamblea constituyente, ya que el artículo 374 sobre la reforma constitucional solamente permite la reforma parcial de la Constitución de Honduras.

b. Según el Art. 5, párrafo 3, de la Constitución, el único órgano con potestad para convocar a una consulta popular es el Congreso Nacional, por dos tercios de votos de sus miembros.

c. Según el Art. 5, párrafo 5, de la Constitución y el Art. 15, numeral 5 de la Ley Electoral, únicamente el Tribunal Supremo Electoral (TSE) tiene la potestad de administrar una consulta.

d. Según el Art. 5 de la Constitución, el Art. 34 de la Ley de Procedimiento Administrativo y el Art. 8 de la Ley General de la Administración Pública, el decreto debe ser declarado ilegal y nulo.

⁵ Expediente 151-09, Juzgado de Letras de lo Contencioso Administrativo, Tegucigalpa.

⁶ En realidad, lo que señalaba dicho artículo es que: "Una ley especial aprobada por dos terceras partes de la totalidad de los diputados del Congreso Nacional, determinará los procedimientos, requisitos y demás aspectos necesarios para el ejercicio de las consultas populares". Como puede verse, no solamente el Congreso podía hacer consultas populares, sino que, además, éste debía aprobar una ley marco. Tal ley perfectamente podía



OBSERVACIONES MP- INFORME CVR-TOMO I

Sin embargo, aun con esta hipótesis, se planteaba entonces un dilema de constitucionalidad de la Ley de Participación Ciudadana con esta norma constitucional. Después de analizar la Ley de la Justicia Constitucional, consideramos, podría decirse que este argumento no procedía en sede contenciosa ordinaria, sino que debía plantearse primero la respectiva acción de inconstitucionalidad.

Por ello la CVR recomienda una reforma a la Ley de la Justicia Constitucional para perfeccionar el sistema para dejar claro el carácter difuso, concentrado o mixto del control de constitucionalidad.

- Que el Ministerio Público no reacciono ni ejerció ninguna acción inmediata por la detención y expulsión del ex Presidente Zelaya.
- En relación a los expedientes por Corrupción relacionados al 28 de junio el 2009, números 0801-2009-31042, 0801-2009-31126, 0801-2009-27096, 0801-2009-27589, la CVR señala que el MP actuó con *"un desmedido sesgo político más allá de su correcta intervención de actuar con objetividad, con el respeto a los derechos fundamentales de los acusados y su sometimiento a la ley."*⁷

3) Sobre el papel del MP en la vulneración de los Derechos Humanos

- Que el comportamiento institucional ante la vulneración de los derechos fundamentales, no fue asumido de manera relevante en defensa de la Ley y el orden constitucional al que están obligados a proteger, ante evidentes infracciones al ordenamiento jurídico y respeto a los derechos humanos.
- Respecto a la actuación de las instituciones encargadas de vigilar la observancia de los derechos humanos, de investigar y de sancionar,

ser la Ley de Participación Ciudadana, a menos que tuviera el problema de no haber sido aprobada por las dos terceras partes de la totalidad de los diputados.

⁷ Véase Pág. 197 párrafo final.



OBSERVACIONES MP- INFORME CVR-TOMO I

señalan que la investigación de este tipo de violaciones a los derechos humanos presenta dificultades no solo por la clandestinidad en la que se realiza y la falta de medios de convicción con la que se cuenta en cada caso, sino también porque el Ministerio Público no cuenta con un cuerpo de investigadores especializados bajo su dependencia.⁸

- Por lo anterior la CVR recomienda la creación de una nueva policía de investigación, de naturaleza civil, dependiente de una fiscalía general independiente del Poder Judicial y del Ejecutivo.
- Sobre el Derecho de a la Justicia en los casos de vulneración de DH, expresa que el Fiscal General, Luis Rubí: *"En diferentes ocasiones el fiscal general desarrolló actuaciones que indican, como mínimo, escaso interés en apoyar los casos de derechos humanos. Este difundió información errónea sobre un caso con resultado de muerte atribuible a las Fuerzas Armadas, lo cual tendía a encubrir su responsabilidad. En este mismo caso se designó para un estudio de balística a un perito notoriamente incompetente, cuyos dictámenes resultaron claramente incongruentes y retrasaron la investigación como se ha analizado en los apartados anteriores de este capítulo. En diciembre de 2009, el fiscal general se mostró abiertamente disconforme con los requerimientos de la Fiscalía de Derechos Humanos contra los responsables de CONATEL. Todo parece indicar que el fiscal general vio los casos de derechos humanos como algo enojoso, contrario a su postura personal de apoyo al Gobierno de facto y no dio a las investigaciones el apoyo institucional que necesitaban."* (Lo resaltado en negrita no corresponde al texto original).⁹

⁸ Las investigaciones especializadas que debe realizar el Ministerio Público deben ser encomendadas por éste a la Dirección Nacional de Investigación Criminal. Este último organismo, dependiente de la Policía Nacional, ha sido frecuentemente señalado como responsable de la aplicación de torturas como mecanismo de investigación. Esta circunstancia ha llevado a que la mayoría de los casos de tortura que conocieron los expertos, como el que se analiza, no fueron puestos en conocimiento del Ministerio Público. La falta de un ente de investigación especializado e independiente de la Policía Nacional, favorece el estado de impunidad sobre este tipo de violaciones.

⁹ Véase pág. 373 informe CVR tomo I.



OBSERVACIONES MP- INFORME CVR-TOMO I

Por lo anterior, la CVR destaca que consideró de forma separada las actuaciones de la persona del fiscal general y la institución del Ministerio Público y su Fiscalía Especial de Derechos Humanos.

- La CVR señala, que el fiscal general y la Fiscalía Especial de Defensa de la Constitución se abstuvieron de cuestionar los decretos de restricción de derechos.

Por lo que esta omisión contrasta con la diligencia ejemplar con la que el Ministerio Público interpuso recurso para amparar al general Vásquez Velásquez, alegando la "defensa y protección de los intereses generales de la sociedad del Estado de Honduras". Según consta en el informe de la CSJ, el Ministerio Público sí se opuso a más de un recurso de amparo contra actuaciones del Gobierno de facto cuando fue consultado por la CSJ.

- Sobre las actuaciones de la FEDH expresan son una continuación directa de esta trayectoria histórica. El equipo CVR tuvo la ocasión de conversar con los miembros y los responsables de la FEDH, discutir sus actividades y revisar los expedientes de sus casos e indican la FEDH mostró una excelente disposición para atender sus preguntas y peticiones.
 - La CVR señala que el mandato de la FEDH está limitado por instrucción interna del MP a violaciones de derechos humanos constitutivas de delito que hayan sido cometidas por agentes del Estado en el ejercicio de sus funciones.
- Que la FEDH en respuesta a los cierres y ataques contra medios de comunicación, la FEDH llegó a presentar requerimientos contra los responsables de la CONATEL y varios mandos del Ejército. En los casos de asesinatos, ha abierto investigaciones y ha avanzado hasta donde ha podido dentro de sus limitaciones. En casos de torturas, detenciones ilegales, violaciones sexuales y amenazas, la FEDH igualmente ha abierto una cantidad considerable de investigaciones y, partiendo de sus escasos recursos, ha hecho lo posible por desarrollarlas con éxito.¹⁰

¹⁰ Para un resumen de 34 casos investigados por el MP ver: Denuncias por violaciones a derechos humanos después de los acontecimientos del 28 de junio de 2009, en las cuales los imputados son elementos del Ejército o



OBSERVACIONES MP- INFORME CVR-TOMO I

- Sin embargo, los resultados de los casos abiertos por la FEDH son hasta la fecha muy limitados. **Una evaluación más completa de la eficacia de la FEDH requeriría un mayor plazo de desarrollo**, pues muchos de los crímenes y actuaciones son relativamente recientes. Actualmente por lo que se puede observar, los modestos resultados de sus actuaciones se deben a los siguientes factores:

Gestión de la investigación. El sistema de subordinación de la DNIC a la Secretaría de Seguridad dificulta la dirección de la investigación por los fiscales.

La misma DNIC tiene problemas serios de funcionamiento. El antiguo secretario de Seguridad, Rodas Gamero, calificó a la DNIC como "la principal causa de la impunidad" en Honduras.

Decisiones judiciales. Algunos casos presentados por la FEDH han sido sobreséidos por los jueces por considerar que las acciones de los agentes del Estado estaban justificadas o amnistiadas (como en actuaciones contra medios de comunicación y manifestantes).

Cooperación institucional. Las instituciones a las que pertenecen los sospechosos, habitualmente Policía y Ejército, no siempre brindan la colaboración necesaria para identificaciones y otras diligencias. El encubrimiento y solidaridad de cuerpo con el perpetrador es frecuente.

Apoyo institucional. La FEDH no recibe el apoyo que necesita del fiscal general. Entre otras cuestiones, frecuentemente la FEDH tiene que solicitar que se le asignen los casos que deberían corresponderle según su competencia, en lugar de serle enviados de oficio siguiendo instrucciones superiores.



OBSERVACIONES MP- INFORME CVR-TOMO I

Limitaciones de prueba forense. Los medios técnicos para prueba forense (exhumaciones, balística, ADN, etc.) son lentos y limitados, la contaminación de la escena del crimen es común. El despliegue territorial de la sección de Medicina Forense es muy deficitario.

Recursos insuficientes. Los recursos humanos y materiales parecen insuficientes a la vista del volumen y complejidad del trabajo.¹¹

Desconfianza de las víctimas. La experiencia de impunidad y abuso por el Estado lleva a algunas víctimas a no fiarse del MP y no colaborar con las investigaciones de la FEDH.

Seguridad. Testigos y funcionarios son objeto frecuente de amenazas y en algunos casos de agresiones.

Capacitación. Limitaciones de capacitación técnica y jurídica del personal de la FEDH han afectado a la eficacia de las actuaciones en algunos de los expedientes revisados.

- Algunos fiscales han sugerido que sería conveniente reformar la Ley del Ministerio Público para separar las funciones administrativas de las jurisdiccionales. Según se observó, actualmente el fiscal general goza de amplia discrecionalidad para asignar o retirar casos, usando para ello mecanismos administrativos, nombramiento de nuevo personal o aplicación de sanciones disciplinarias.¹²
- La CVR establece que la responsabilidad de los magistrados de la Corte Suprema de Justicia (CSJ), **fiscal general** y Comisionado Nacional de los

¹¹ Con respecto a los recursos, el Gobierno aprobó en 2010 una partida presupuestaria especial en apoyo de la FEDH para la contratación de 20 analistas de investigación. La asignación de analistas de investigación al MP es un modelo que ya existe y funciona eficazmente con la Fiscalía de la Mujer. La contratación de estos analistas podría dar un impulso importante a las investigaciones de la FEDH.

¹² No se indican nombres en el informe.



OBSERVACIONES MP- INFORME CVR-TOMO I

Derechos Humanos se infiere de los hechos relatados en el apartado del derecho a la justicia, si bien con diferentes formas, grados y certeza.

La comisión expuso en el informe *"Se han hallado indicios igualmente preocupantes sobre la actuación de los magistrados de la CSJ y el fiscal general, instituciones con mucha mayor autoridad que el CONADEH), pero una evaluación apropiada de este aspecto requeriría una investigación con mayor profundidad."*¹³

EN ESTE ORDEN DE ANTECEDENTES LA CVR CONCLUYE RECOMENDANDO EN EL AMBITO DE DH:

Relacionados con el MP los siguientes:

- Ante los escasos resultados de la Fiscalía Especial de Derechos Humanos la CVR recomienda que *"La Fiscalía Especial de Derechos Humanos debe ser evaluada a profundidad en aspectos de capacidad, gestión de la unidad y otros, para identificar áreas para mejorar y el Estado de Honduras debe dotarle con los recursos de investigación propios, permanentes y especializados, con un nivel suficiente para garantizar su eficacia, dando continuidad al apoyo presupuestario aprobado en 2010."*¹⁴
- El Congreso Nacional debe aprobar las reformas legales necesarias para que el Ministerio Público vuelva a contar con un cuerpo de investigación propio, integrado en la institución y sometido a la dirección de los fiscales, tal y como existía con la antigua Dirección de Investigación Criminal.
- Reactivar y fortalecer el funcionamiento del Consejo Ciudadano del Ministerio Público para garantizar una participación ciudadana autónoma y efectiva en el diseño y evaluación de las políticas del Ministerio Público.

¹³ Pág. 385, Tomo I

¹⁴ Pág. 405; Tomo I



OBSERVACIONES MP- INFORME CVR-TOMO I

- El Congreso Nacional debe completar la tramitación del proyecto de ley especial de audiencias públicas para la selección y nombramiento de altos funcionarios del Estado, que son cargos de elección directa del Congreso Nacional: magistrados de la Corte Suprema de Justicia, magistrados del Tribunal Superior de Cuentas, magistrados del Tribunal Supremo Electoral, director y subdirector del Registro Nacional de las Personas, fiscal general y fiscal adjunto del Ministerio Público, procurador y subprocurador general de la república, procurador y subprocurador del ambiente, comisionado nacional de los derechos humanos, superintendente de concesiones, comisionados del instituto de acceso a la información pública y otros que se establezcan en un futuro.
- Las autoridades nacionales correspondientes deben reconocer a aquellos funcionarios que en las diferentes instituciones competentes han actuado de manera ejemplar en el ejercicio de sus funciones, esforzándose por investigar rigurosamente las violaciones a los derechos humanos y asistir debidamente a las víctimas.
- El Estado de Honduras en cumplimiento de sus obligaciones internacionales debe investigar, procesar y sancionar todas las violaciones a los derechos humanos acaecidas a partir del 28 de junio de 2009 hasta el 27 de enero de 2010, así como las responsabilidades de las personas identificadas como principales causantes de las violaciones, sin excluir los máximos niveles de responsabilidad y sin dilación indebida, debiendo garantizar a las personas acusadas todas las salvaguardas del debido proceso, incluyendo su presunción de inocencia, asistencia letrada, acceso pleno al acervo probatorio y oportunidades de examen y contradicción de la evidencia.

Para ello, el Gobierno de Honduras ha de dar al Ministerio Público y jueces competentes el apoyo técnico, logístico y presupuestario necesario para llevar a cabo con éxito estas investigaciones y procesamientos. Las Fuerzas Armadas, la Policía Nacional y otras instituciones competentes deberán **cooperar oportuna y plenamente con el Ministerio Público** para estas



OBSERVACIONES MP- INFORME CVR-TOMO I

investigaciones, incluyendo la identificación de sospechosos, la aportación de información y acceso a sus archivos, registros de órdenes operativas, comunicaciones e informes de inteligencia y cualquier otra documentación interna y personal que pudiera ser relevante en las investigaciones sobre violaciones a los derechos humanos.

4) En el Combate a la Corrupción

Relacionados con el MP los siguientes:

- Para mejorar la coordinación interinstitucional, se sienten bases para un sistema nacional de integridad contra la corrupción, para mejorar la coordinación Interinstitucional, a nivel estratégico y operativo, entre los órganos de control superior, operadores de justicia y los Poderes del Estado, así como fomentar la participación y fortalecimiento de las capacidades de control de la ciudadanía organizada.

En particular, recomendamos mejorar los mecanismos de coordinación entre la Procuraduría General de la República, Tribunal Superior de Cuentas y el Ministerio Público, a fin de limitar el quehacer de cada una de las instituciones encargadas del control y del ejercicio de la acción penal en materia de corrupción.

- Retomar el Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana Contra la Corrupción (MESICIC).
- Fortalecer el régimen de carrera del Ministerio Público, a fin de que los fiscales actúen con mayor independencia y eficiencia contra los delitos de corrupción. Este fortalecimiento de los sistemas de carrera es imperante que se retomen no solo en el Ministerio Público, sino también en el Poder Judicial.
- Crear un organismo de control e investigación de la conducta de operadores de justicia, para que de forma independiente instruya las



OBSERVACIONES MP- INFORME CVR-TOMO I

indagaciones de ilegales conductas cometidas por miembros de la Policía Nacional, del Ministerio Público, del Poder Judicial, de la Procuraduría General de la República, a fin de conducir su actuar dentro del margen de la legalidad.¹⁵

- El Ministerio Público, especialmente la Fiscalía contra la Corrupción, debe proceder a iniciar las investigaciones respectivas sobre las denuncias de supuestos actos de corrupción cometidos en el período del 28 de junio de 2009 hasta el 27 de enero de 2010 y debería, si es pertinente o no, instar a la reapertura de aquellos procesos que fueron declarados nulos por la CSJ, por no estar ajustados al debido proceso.
- Los comisionados de la CVR consideran **que el fiscal especial contra la corrupción del Ministerio Público debe rendir cuentas y ser sometido a una evaluación objetiva e imparcial por su actuación, debiendo definirse la permanencia en su cargo**, de acuerdo a los resultados de dicha evaluación y respetando lo establecido en el Estatuto de la Carrera del Ministerio Público y su reglamento.¹⁶
- Ante la falta de unidades o cuerpos de supervisión al interior del Ministerio Público, la CVR considera de sumo valor que se reactive al interior de esta instancia el consejo ciudadano y se reforme su reglamento, con el objetivo de fortalecer su quehacer y mejorar los sistemas de controles al interior del Ministerio Público, de las medidas de prevención y adecuación a los estándares internacionales.

¹⁵ La CVR señala que las actuales dependencias de inspección establecidas en estas instituciones no tienen la capacidad de vigilar el correcto actuar de estas funciones, ni tienen el respaldo institucional de los órganos a quienes pertenecen, lo que hace imposible que se sometan a la sanción de la ley aquellos casos donde ocurren prácticas corruptas e ilegales de sus miembros.

¹⁶ Véase Pág. 409, numeral 7, Tomo I



OBSERVACIONES MP- INFORME CVR-TOMO I

- La CVR señala que durante las diversas investigaciones realizadas, así como en diferentes testimonios recibidos por los comisionados, conocimos una serie de denuncias de posibles actos de corrupción cometidos en el período posterior al golpe de Estado, supuestamente imputables al presidente de facto Roberto Micheletti Baín y a algunos funcionarios de su administración, sin embargo, al presentar las solicitudes de información al Ministerio Público, indican recibieron como respuesta que **no existen requerimientos fiscales presentados por estas causas y, en algunas de las denuncias, ni siquiera se ha iniciado la investigación respectiva.**

3# Denuncias

- El Ministerio Público deberá establecer políticas claras sobre la decisión de citar o no a los investigados a rendir declaración. La CVR refiere que actualmente el Ministerio Público y, sobre todo, la Fiscalía Especial contra la Corrupción, no tiene política institucionales claras sobre cuáles deben ser las reglas a seguir en una investigación. Así, no establece criterios objetivos para decidir por qué en unos casos decide citar y escuchar a los investigados y permitirles ejercer su derecho de defensa en sede fiscal y conocer del material investigativo y por qué en otros casos no considera relevante escucharles y respetarles su derecho de defensa. Lo que se traduce en una conducta no apropiada por parte de los fiscales, al violentar los derechos de quienes son sometidos a investigación y en contraposición a preceptos constitucionales de obligada observancia.

4# Reglas claras de Investigaciones

5# Criterios claros

6# Concurrencia de la Instrucción

7# Casos Claros de Fundamentos

políticas claras

- El Ministerio Público debe establecer términos razonables de duración de las investigaciones para evitar la duración indefinida de las mismas y la afectación de los derechos del investigado.

8# Duración de Investigaciones

Una de las situaciones que mayormente afecta a las personas investigadas es la falta de fijación de términos razonables de duración de las investigaciones, lo que conlleva en muchas ocasiones que una persona puede mantenerse durante años bajo el estatus de denunciado-investigado, acarreándole graves repercusiones personales, a pesar que después de tanto tiempo la fiscalía pudiese determinar que no hay méritos para acusar y cierre la investigación.

Al respecto, refiere la CVR que debido a la falta de políticas claras y definidas sobre las mejores prácticas en las investigaciones, la Fiscalía no ha



OBSERVACIONES MP- INFORME CVR-TOMO I

mostrado interés en establecer estándares de duración de las mismas, dejando la duración de la investigación a criterio particular de cada uno de los fiscales asignados a la causa, lo que muchas veces se convierte en desidia para concluir en términos razonables tales investigaciones.

5) Recomendaciones para fortalecer el Estado democrático de derecho y la democracia durante una crisis.

Este conjunto de recomendaciones está enfocado en asegurar que el Estado democrático de derecho se proteja adecuadamente durante crisis severas de Estado. A tal fin, hacemos recomendaciones relacionadas con la estructura y facultades del Poder Judicial. El Poder Judicial es un importante árbitro entre instituciones durante crisis y también es un guardián crítico de derechos humanos en estas situaciones. También hacemos recomendaciones relacionadas con el sistema de nombramiento de magistrados de la Corte Suprema de Justicia y **fiscales del Ministerio Público**, la transparencia y legitimidad de la acción judicial; facultades constitucionales de la Corte Suprema de Justicia; la estructura judicial; y acciones contra la impunidad.

La CVR propone lo siguiente:

Nombramiento de magistrados de la CSJ y fiscales del Ministerio Público

- Propuesta Consejo Nacional de la Magistratura: Los comisionados de la CVR, para asegurar la independencia, idoneidad e imparcialidad de los magistrados de todas las instancias del Poder Judicial y el fiscal general, fiscal adjunto y fiscales de todas las instancias del Ministerio Público, proponen que sean elegidos por un Consejo Nacional de la Magistratura permanente, autónomo y con patrimonio propio.
- **La transparencia y legitimidad de la acción judicial**

Recomiendan que la Constitución debiera especificar que los procesos judiciales en contra de un funcionario del Gobierno deben ser públicos y registrados, la secretividad crea la posibilidad de que observadores imparciales puedan tener dudas genuinas con respecto al inicio de



OBSERVACIONES MP- INFORME CVR-TOMO I

procesos judiciales. Por ello, la secretividad solo puede ser admitida por vía de excepción, en la etapa de investigación.

- **Acciones contra la impunidad.**

Los comisionados recomiendan al Gobierno de Honduras solicitar a la Organización de las Naciones Unidas **considerar el establecimiento de una instancia internacional de investigación** para fortalecer la institucionalidad pública en su capacidad de investigación de actos de corrupción y crimen organizado, cuyo mandato no debe ser inferior a cinco años de duración. Tal instancia o comisión debe someterse a un control estricto de legalidad y rendición de cuentas ante la sociedad hondureña e internacional.

5) Recomendaciones en el ámbito constitucional.

la CVR efectuó una serie de recomendaciones que tienen relación directa e indirectamente con el Ministerio Público a través de la Fiscalía Especial para la Defensa de la Constitución, a nivel de estudio de procedencia de recurso de inconstitucionalidad por ejemplo en el caso de la Ley de Participación Ciudadana o de emisión de dictamen en el procedimiento del mismo, al ser interpuesto por cualquier ciudadano por otras causas o en vista que alguno de los Fiscales puede ser elegidos para participar en alguna Comisión que el Congreso Nacional conforme para analizar estas propuestas.

Sin perjuicio que las autoridades de la institución designen a la Fiscalía Especial de la Constitución para que efectúen un estudio profundo y objetivo de lo propuesto en este ámbito por la Comisión de la Verdad y la Reconciliación.

La CVR realizó recomendaciones en esta materia enfocadas a esclarecer las responsabilidades de los diferentes Poderes del Estado y el Ejército durante una crisis en la cual se vio afectado el orden constitucional; así como apuntar a dar mayor claridad institucional y procesal dentro del texto de la Constitución a elementos están referidos a procesos de cambio constitucional, regulación del



OBSERVACIONES MP- INFORME CVR-TOMO I

juicio político (impeachment) o separación del cargo de los miembros del Poder Ejecutivo; restricción de las competencias, derechos y obligaciones de las Fuerzas Armadas; facultades del Congreso de la República; reformas a los llamados "remedios constitucionales", reformas a la restricción y suspensión de derechos fundamentales; revisión de normas constitucionales referidas a procedimientos de control del poder o de fortalecimiento de garantías civiles y ciudadanas; delito de traición a la patria; mecanismos de extensión del presupuesto nacional por parte del Congreso Nacional.

CVR señalan que: *"La Constitución hondureña actual no tiene un procedimiento suficientemente claro de la responsabilidad institucional para tratar la situación de un alto funcionario del Gobierno, como es el caso del presidente, que atentó contra las normas constitucionales positivas con el fin de buscar un cambio constitucional y la entrada a un nuevo régimen. El resultado de esta ausencia, es que los procesos de remoción pueden ser improvisados en el camino y ser, por lo tanto, objetados."*

Consideraron que todos los actores gubernamentales y estatales involucrados en los eventos de junio de 2009 actuaron fuera de los límites de la Constitución hondureña de varias maneras.

- ***Con respecto a los procesos de cambio constitucional***

En Honduras respecto a la reforma constitucional enfrenta el problema de que, paradójicamente, por la propia redacción de los artículos como los 373 y 374 de la Constitución vigente, pareciera imposible reformar la Constitución para que se admita una revisión integral del texto a través de una asamblea nacional constituyente, pues ello podría entenderse como una modificación de artículos "inmodificables".

Para buscar una salida a este dilema, los comisionados proponen seguir los parámetros definidos por la doctrina constitucionalista moderna, que defiende la meta-juridicidad y meta-constitucionalidad del poder originario de una asamblea constituyente.

Los comisionados opinan que es de importancia reconocer que los artículos constitucionales denominados "pétreos" representan un mecanismo que no puede restringir, bajo ningún concepto teórico, el poder reformador



OBSERVACIONES MP- INFORME CVR-TOMO I

constituyente, por ser éste metajurídico y meta-constitucional. Si bien su existencia se da en la práctica, las normas pétreas resultan inconvenientes para la delimitación de respuestas constitucionales a los cambios históricos de una sociedad y a las nuevas generaciones. Un grupo de constituyentes, en una etapa específica de la historia y de la evolución de la sociedad hondureña, le fijaron a esa sociedad, unas normas inmodificables para la eternidad. Es criterio de los comisionados que un grupo de ciudadanas y ciudadanos hijos de su tiempo no le pueden imponer a las futuras generaciones de una sociedad en constante evolución una camisa de fuerza constitucional que la propia sociedad, en el futuro, no pueda modificar para adecuarla a las necesidades de sus propios cambios.

- *La Constitución política debería regular el juicio político (Impeachment) o separación del cargo de los miembros del Poder Ejecutivo.*

Proponen que para evitar que las confrontaciones interinstitucionales del tipo de la que concluyó con la captura y expulsión del ex presidente Manuel Zelaya Rosales, vuelvan a ocurrir en el futuro, es necesario que la Constitución política establezca la figura del juicio político y fijar escrupulosamente sus procedimientos.

La existencia de un juicio político bien diseñado hubiera posibilitado una solución pacífica y jurídica de la crisis, mediante un proceso de interpelación regulado —y con un debido proceso— que hubiera dado lugar a un proceso *destitutorio o absolutorio*.

- *Sobre las facultades del Congreso Nacional*

El 20 de octubre de 1999, cuando el Congreso Nacional aprueba la reforma por adición al artículo 218, numeral 9 de la Constitución de la república mediante la cual se establece que: "No será necesaria la sanción, ni el Poder Ejecutivo podrá poner el veto en los casos y resoluciones siguientes: 9) En las interpretaciones que se decreten a la Constitución por el Congreso Nacional".

El 13 de noviembre del año 2002, el comisionado nacional de los derechos humanos, Ramón Custodio López, interpuso un recurso de inconstitucionalidad contra el artículo 218, numeral 9 reformado.



OBSERVACIONES MP- INFORME CVR-TOMO I

El 7 de mayo de 2003, la Corte Suprema de Justicia emite sentencia sobre el recurso de inconstitucionalidad presentado por el comisionado nacional, declarando la inconstitucionalidad e inaplicabilidad del artículo 218, numeral 9. De acuerdo a la ley, esta sentencia es de efecto y cumplimiento inmediato, se aplica de manera general y establece la obligatoriedad de la publicación de la sentencia por parte del Poder Legislativo². Sin embargo, el Poder Legislativo, ignorando su responsabilidad ante el fallo de la Corte Suprema e incumpliendo la Constitución, no ha publicado la sentencia.

El Congreso Nacional debe adecuar la Constitución actual de acuerdo a la sentencia de la Corte Suprema de Justicia que declaró inconstitucional la atribución del Congreso Nacional de interpretar la Constitución de la república y debe mandar a publicar dicha sentencia.

La Corte suprema de Justicia, ante la negativa del Congreso de realizar la publicación respectiva, para cumplir con el principio de publicidad, publicó la sentencia en los medios de comunicación de mayor circulación.

Sin haber resuelto el conflicto entre Poderes suscitado por la interpretación constitucional, el 20 de enero del año 2004, el Congreso Nacional ratificó la reforma al artículo 205, numeral 10, de la Constitución, mediante la cual faculta por primera vez al Congreso de: "Interpretar la Constitución de la república en sesiones ordinarias, en una sola legislatura, con dos tercios de votos de la totalidad de sus miembros.

Por este procedimiento no podrán interpretarse los artículos 373 y 374 constitucionales". Esta reforma otorga la posibilidad de que el Congreso argumente que, siempre y cuando actúe, lo está haciendo necesariamente de manera constitucional. Lógicamente, esto sugeriría que la Constitución no limita al Congreso del todo, de hecho, bajo esta interpretación el Congreso estaría por sobre la Constitución.

- *Restricción de las competencias, derechos y obligaciones de las Fuerzas Armadas.*

La CVR recomiendan que en la Constitución de la república, se debe revisar la función de las Fuerzas Armadas, incluyendo la supresión de cualquier misión de carácter político para las mismas, así como establecer claramente la prohibición



OBSERVACIONES MP- INFORME CVR-TOMO I

de utilizarse para funciones policiales, a no ser en caso de estado de excepción, de conformidad con las prescripciones que al efecto establece el sistema interamericano de protección de derechos humanos y bajo un control judicial independiente.

La Constitución debe especificar mejor el principio de control civil. Pero también debe ir más allá y especificar las líneas de comando militar.¹⁷

- *Reformas a los llamados “remedios constitucionales”, por medio de una reforma a la Constitución de la República y la Ley de Justicia Constitucional.*

Para hacer valer las garantías constitucionales por violación a derechos humanos por parte de la administración públicas (recurso de amparo, acción de inconstitucionalidad, hábeas corpus y hábeas data) recomendamos reformar la Constitución de la República y la Ley de Justicia Constitucional orientada a:

a. Crear un sistema más concentrado en relación a la jurisdiccionalidad de tales garantías a cargo de un Tribunal Constitucional.

Es un sistema extremadamente “desconcentrado” en relación a la jurisdiccionalidad de las acciones de amparo, hábeas corpus y hábeas data, lo cual plantea un problema en un régimen de protección de la jurisdicción constitucional relativamente nuevo como el hondureño.

b. Transformar el sistema constitucional constitutivo en un sistema constitucional declarativo. En un sistema declarativo⁴, la ley declarada inconstitucional es nula desde su aprobación (ab initio).

Nace nula. Tal forma de operar de la nulidad le comunica a la sentencia naturaleza declarativa con plenos efectos retroactivos al tiempo en que se produjo la nulidad por la colisión entre la ley y la Constitución (ex tunc). La sentencia se limita a declarar que en ese momento surgió la nulidad. No existe la

¹⁷ La CVR señala en el caso de crisis, ¿ante quiénes son responsables las Fuerzas Armadas? La especificidad en estas preguntas puede reducir (pero, por supuesto, no eliminar) el peligro que los militares actúen como árbitros de facto de conflictos constitucionales entre diferentes Poderes del Estado.



OBSERVACIONES MP- INFORME CVR-TOMO I

creación de una situación jurídica nueva, razón por la cual se infiere que la situación jurídica desaparece en el pasado y el futuro.

Por otro lado, en un sistema constitutivo (caso de Honduras), la ley declarada inconstitucional solo desaparece para el futuro (ex nunc). Esta se aplica a los actos y hechos realizados antes de ser declarada inconstitucional. No existen efectos declarativos y retroactivos de la sentencia que declara la nulidad; por el contrario, produce efectos constitutivos y para el futuro. El efecto que produce esta sentencia equivale al que surge de la derogación de la ley: la ley anterior declarada inconstitucional se aplica para los actos o hechos realizados antes de la derogación y la nueva ley, a los futuros. La nueva ley en esta técnica carece de efectos retroactivos.

En Honduras, las acciones de constitucionalidad tienen únicamente "efectos constitutivos, pero no declarativos", ya que no anulan situaciones jurídicas violadoras de derechos constitucionales, sino que únicamente anulan las situaciones jurídicas a partir de la declaración de inconstitucionalidad, pero no sus efectos previos.

Esto está regulado por la Constitución política en su artículo 316, que dice: "... Las sentencias en que se declare la inconstitucionalidad de una norma será de ejecución inmediata y tendrán efectos generales y, por tanto, derogarán la norma inconstitucional, debiendo comunicarse al Congreso Nacional, quien la hará publicar en el Diario Oficial La Gaceta".

c) Crear un Tribunal de Justicia Constitucional con competencia para conocer la defensa de la Constitución contra el abuso de la ley, dirimir la competencia y los conflictos entre los Poderes del Estado y velar por la protección de los derechos humanos.

El artículo 316, numeral 2, confiere a la Corte Suprema de Justicia la atribución de: "...2) Dirimir los conflictos entre los Poderes del Estado, incluido el Tribunal Supremo Electoral, así como, entre las demás entidades u órganos que indique la ley...".

Los comisionados, al realizar un análisis del papel desempeñado por la Corte Suprema de Justicia en los hechos previos, durante y posteriores al golpe de



OBSERVACIONES MP- INFORME CVR-TOMO I

Estado del 28 de junio de 2009, concluyeron que este Poder del Estado no pudo trascender a la crisis, abandonó su papel de árbitro y se convirtió en un actor protagónico en el proceso de separación de José Manuel Zelaya como presidente constitucional de la república.

- ***Reformas a la restricción y suspensión de derechos fundamentales***

La CVR recomienda revisar la normativa constitucional y la Ley del Estado de Sitio, en lo referente a la suspensión de los derechos individuales fundamentales, especialmente el artículo 188 de la Constitución de la república, que da pie para que el Poder Ejecutivo tenga, hasta treinta días, la posibilidad de disponer de los derechos ciudadanos sin control del Poder Legislativo (que representa los intereses de los diversos sectores de la ciudadanía). El plazo para conocer, ratificar, modificar o improbar el decreto ejecutivo no debería exceder de las 48 horas, en ningún caso.

se requiere de situaciones límite para la suspensión del derecho y solo en los casos en que se haya demostrado como válida la suspensión. Además, los derechos a restringirse no son todos, sino aquellos que tienen sentido dentro de un contexto de emergencia.

- ***Reformas para fortalecer los mecanismos de pesos y contrapesos***

Definir claramente cuáles son los alcances, límites y procedimientos del voto de censura y los mecanismos de control político con efectos correctivos.

La atribución de improbar la conducta administrativa y de interpelar a los titulares de otros poderes del Estado y altos funcionarios públicos, conferidas al Congreso Nacional de la república a través del artículo 205, numerales 20 y 22, respectivamente, no tienen claramente establecidos sus efectos correctivos o coercitivos.

Se debe establecer qué conductas facultarán al órgano legislativo para aplicar un voto de censura contra cualquiera de los funcionarios públicos indicados, así como los procedimientos que se deberán seguir para hacer vigentes los mismos.



OBSERVACIONES MP- INFORME CVR-TOMO I

- *Revisión de normas constitucionales referidas a procedimientos de control del poder o de fortalecimiento de garantías civiles y ciudadanas*

a. *Reforma al artículo 45.* Tal y como está redactado, presenta dos problemas. Por un lado es una norma que fija una punibilidad abierta e indeterminada (no determina el delito específico, el procedimiento ni el estrado judicial). Por otra parte, la conducta tipificada es excesivamente abierta y, por lo tanto, podría ser utilizada para fines no previstos por la norma. Características de la reforma propuesta: precisar el carácter o la tipicidad de la violación, a efectos de que sea concordante con el tipo penal específico.

b. *Reforma al artículo 205.* Precisar en el inciso 12, la relación de sucesión en el cargo en caso de renuncias o inhabilitaciones del presidente o designados a la presidencia de la república, los cuales son de elección popular.

c. *Concordancia con el artículo 242.* Corregir el inciso 12, del artículo 205, de la Constitución política, para que sea concordante con este artículo. Existe una contradicción sustantiva.

d. *Concordancia con el artículo 326.* Este artículo tutela correctamente el principio constitucional. Sin embargo, justamente el cumplimiento del artículo 326, la caución que pide el artículo 58 de la Ley la Justicia Constitucional, resulta claramente inconstitucional.

En tal sentido, esa caución debe eliminarse.

- *Delito de traición a la patria en la Constitución de Honduras*

Proponen realizar una serie de reformas tanto constitucionales como legales para limitar el delito de traición a la patria y reducirlo únicamente a lo que internacionalmente se ha tipificado como tal.

En primer lugar, se propone unificar los tres artículos constitucionales (Art. 2, 4 y 19) en uno.

En segundo lugar, se recomienda que la legislación secundaria se adecue a la reforma constitucional en la materia.



OBSERVACIONES MP- INFORME CVR-TOMO I

Respecto a este punto, no desconocen el hecho que en Honduras desde hace algún tiempo se ha venido elaborando una nueva propuesta de un nuevo Código Penal, que sería pertinente retomar que la reforma con el proyecto del nuevo Código Penal.

- *Mecanismos de extensión del presupuesto nacional por parte del Congreso Nacional ante demoras en la presentación de los proyectos*

Plantean modificar las normas presupuestarias para asegurar que ante las demoras en la presentación del proyecto de presupuesto, se proroga el del año anterior automáticamente, pero removiendo la participación del Ejecutivo en la declaración de esta prórroga, de acuerdo a la normativa y también para garantizar la transferencia de los recursos, según el presupuesto aprobado.

La CVR exponer que no se puede dejar la facultad al Poder Ejecutivo de limitar los recursos a otros Poderes del Estado. Para ello, es importante reformar el artículo 22 de la Ley Orgánica del Presupuesto, para eliminar la participación de la Secretaría de Finanzas y del Presidente de la República en el proceso de prórroga automática del presupuesto del año fiscal anterior.

De igual manera, se debe provocar una reforma sobre el artículo 218 de la Constitución de la República para excluir el proyecto de decreto de prórroga del presupuesto decretada por el Congreso Nacional, del poder de sanción o veto presidencial.